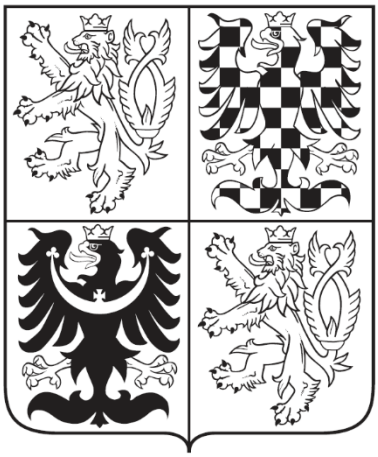
Sbírka nálezů a usnesení
Ústavního soudu České republiky

ÚSTAVNÍ SOUD ČESKÉ REPUBLIKY

SBÍRKA
NÁLEZŮ A USNESENÍ

Svazek 124 / ročník 2024 – III. díl



ÚSTAVNÍ
SOUD

Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu
Svazek 124, ročník 2024 – III. díl

Vydal:
Ústavní soud
Joštova 8
660 83 Brno

Brno 2026
Vydání první

© Ústavní soud České republiky

ISBN 978-80-87687-75-8

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, nález č. 172, str. 519

OBSAH

Č. 83
Rozdílný mechanismus odškodňování za nezákonné rozhodnutí v daňovém a jiném než daňovém řízení
(sp. zn. Pl. ÚS 8/23 ze dne 7. května 2024; 173/2024 Sb.) 11

Č. 84
Nevypořádání se s námitkami účastníka řízení Nejvyšším soudem v dovolání
(sp. zn. II. ÚS 390/23 ze dne 7. května 2024) 30

Č. 85
Rozhodování o nákladech řízení ve sporech o poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu
(sp. zn. II. ÚS 2608/23 ze dne 7. května 2024) 35

Č. 86
Povinnost Nejvyššího správního soudu postoupit věc k rozhodnutí rozšířenému senátu
(sp. zn. IV. ÚS 2618/23 ze dne 7. května 2024) 41

Č. 87
Povinnost soudu vyzvat v řízení o vydání náhradního pozemku podle zákona o půdě žalobce k označení jiného vhodného pozemku
(sp. zn. IV. ÚS 3094/23 ze dne 7. května 2024) 47

Č. 88
Rozhodování o náhradě nákladů řízení ve sporech o poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu
(sp. zn. I. ÚS 3394/23 ze dne 7. května 2024) 59

Č. 89
Překvapivé rozhodnutí odvolacího soudu o nákladech řízení; nepoužití § 8 odst. 1 advokátního tarifu
(sp. zn. IV. ÚS 277/24 ze dne 7. května 2024) 68

Č. 90
Nesprávné odmítnutí kasační stížnosti pro nepřípustnost kvůli nevymezení kasačních důvodů
(sp. zn. IV. ÚS 623/23 ze dne 14. května 2024) 74

Č. 91
Spravedlivé rozhodnutí o výši výživného pro nezletilé dítě při použití § 916 občanského zákoníku
(sp. zn. IV. ÚS 1578/23 ze dne 14. května 2024) 80

Č. 92
Právo na přístup k soudu a právo na obhajobu ve světle postupu Nejvyššího soudu dle § 265d odst. 2 věty třetí trestního řádu
(sp. zn. III. ÚS 129/24 ze dne 14. května 2024) 88

Č. 93
Platy soudců XVIII – snížení a zmrazení platové základny v období únor až prosinec 2022
(sp. zn. Pl. ÚS 15/22 ze dne 15. května 2024; 208/2024 Sb.) 97

Č. 94
Platy soudců XVII – snížení platové základny v období od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2022 v důsledku pandemie covidu-19
(sp. zn. Pl. ÚS 4/23 ze dne 15. května 2024; 210/2024 Sb.) 142

OBSAH

Č. 95
Obecně závazná vyhláška obce Píšť č. 1/2022, o nočním klidu
(sp. zn. Pl. ÚS 44/23 ze dne 15. května 2024; 213/2024 Sb.) 159
Č. 96
Platy soudců XIX – snížení platové základny na 2,822násobek průměrné měsíční mzdy na rok 2024
(sp. zn. Pl. ÚS 5/24 ze dne 15. května 2024; 211/2024 Sb.) 169
Č. 97
Svévolná interpretace § 138 odst. 1 občanského soudního řádu (osvobození právnické osoby od soudních poplatků)
(sp. zn. IV. ÚS 3229/23 ze dne 15. května 2024) 200
Č. 98
Princip kontradiktornosti řízení v řízení o návrhu na povolení obnovy trestního řízení
(sp. zn. IV. ÚS 400/24 ze dne 15. května 2024) 207
Č. 99
Lhůta k podání stížnosti proti usnesení v trestním řízení
(sp. zn. III. ÚS 1001/24 ze dne 15. května 2024) 211
Č. 100
Určování výše finanční náhrady za odňatý a nevydaný pozemek
(sp. zn. II. ÚS 2853/23 ze dne 21. května 2024) 215
Č. 101
Zachování restitučního nároku v případě žádosti restituentů o finanční náhradu a jejího přijetí v určité výši
(sp. zn. I. ÚS 2763/23 ze dne 22. května 2024) 221
Č. 102
Povinnost odvolacího soudu řádně odůvodnit své rozhodnutí a vypořádat se s námitkami
(sp. zn. III. ÚS 3023/23 ze dne 22. května 2024) 233
Č. 103
Nesprávné použití tarifní hodnoty pro výpočet odměny ustanoveného advokáta ve věci nemajetkové újmy na osobnostních právech
(sp. zn. II. ÚS 3192/23 ze dne 22. května 2024) 239
Č. 104
Náprava průtahů v trestním řízení zmírněním trestu v trestní věci FINNEX
(sp. zn. IV. ÚS 30/24 ze dne 22. května 2024) 244
Č. 105
(Ne)přípustnost dovolání proti rozhodnutí o změně ochranného psychiatrického léčení ve vykonávacím řízení
(sp. zn. III. ÚS 256/24 ze dne 22. května 2024) 262
Č. 106
Zamítnutí stížnosti odsouzeného ve výkonu trestu pro opožděnost bez ověření doručení napadeného rozhodnutí stěžovateli
(sp. zn. II. ÚS 631/24 ze dne 22. května 2024) 270
Č. 107
Protiústavní zánik zástavních práv při přechodu majetku na stát
(sp. zn. Pl. ÚS 31/21 ze dne 28. května 2024; 221/2024 Sb.) 276

OBSAH

Č. 108
Posouzení ústavnosti Národní sportovní agentury a Národního rozhodčího soudu pro sport ve světle novely zákona o podpoře sportu
(sp. zn. Pl. ÚS 32/23 ze dne 28. května 2024; 225/2024 Sb.) 291

Č. 109
Náhrada majetkové újmy sekundárních obětí v důsledku zásahu do jejich tělesné a duševní integrity
(sp. zn. Pl. ÚS 14/24 ze dne 28. května 2024) 318

Č. 110
Vyloučení aplikace § 12 odst. 4 advokátního tarifu soudem bez náležitého odůvodnění
(sp. zn. II. ÚS 2865/23 ze dne 28. května 2024) 331

Č. 111
Interpretace správních soudů týkající se nároku na úrok z úroku z neoprávněného jednání správce daně
(sp. zn. III. ÚS 3082/23 ze dne 28. května 2024) 335

Č. 112
Kritéria odškodnění v případě nemajetkové újmy způsobené průtahy v řízení
(sp. zn. IV. ÚS 3377/23 ze dne 28. května 2024) 345

Č. 113
Odepření přístupu k soudu odmítnutím odvolání pro opožděnost
(sp. zn. III. ÚS 1213/24 ze dne 29. května 2024) 352

Č. 114
Nesplnění povinnosti státu účinně vyšetřit tvrzení oběti sexuálního jednání (sundání kondomu bez souhlasu)
(sp. zn. II. ÚS 527/23 ze dne 30. května 2024) 355

Č. 115
Náležité odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí žádosti o podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody
(sp. zn. III. ÚS 3024/23 ze dne 30. května 2024) 387

Č. 116
Nerozhodnutí o nároku poškozené v adhezním řízení
(sp. zn. II. ÚS 2099/23 ze dne 31. května 2024) 397

Č. 117
Nerozhodnutí o nároku poškozené v adhezním řízení
(sp. zn. IV. ÚS 405/24 ze dne 4. června 2024) 401

Č. 118
Ústavní souladnost trestního řízení vedoucího k trestu odnětí svobody na doživotí
(sp. zn. III. ÚS 720/23 ze dne 5. června 2024) 411

Č. 119
Odejmutí věci rozhodujícímu soudci podle § 262 trestního řádu
(sp. zn. III. ÚS 1368/23 ze dne 5. června 2024) 426

Č. 120
Odmítnutí dovolání pro nepřípustnost, i když důvod nepřípustnosti nebyl naplněn
(sp. zn. II. ÚS 502/24 ze dne 5. června 2024) 438

OBSAH

Č. 121
Nárok obviněného se zvoleným obhájcem na bezplatnou obhajobu a obhajobu za sníženou odměnu
(sp. zn. II. ÚS 483/23 ze dne 10. června 2024) 445

Č. 122
Odejmutí věci rozhodujícímu soudci podle § 262 trestního řádu
(sp. zn. III. ÚS 761/24 ze dne 10. června 2024) 454

Č. 123
Určování výše finanční náhrady za odňatý a nevydaný pozemek
(sp. zn. III. ÚS 63/24 ze dne 11. června 2024) 461

Č. 124
Náležité odůvodnění nákladového výroku odvolacím soudem
(sp. zn. III. ÚS 600/24 ze dne 12. června 2024) 468

Č. 125
Mimořádné okolnosti odůvodňující přiznání vyšší náhrady újmy na zdraví (perzekuce komunistickým režimem)
(sp. zn. I. ÚS 2200/23 ze dne 17. června 2024) 474

Č. 126
(Ne)odpovědnost státu za řízení o uložení ochranného opatření, které skončilo zamítnutím návrhu
(sp. zn. III. ÚS 1866/23 ze dne 18. června 2024) 482

Č. 127
Délka prekluzivní lhůty pro předepsání odvodů za zábor zemědělské půdy
(sp. zn. III. ÚS 2331/23 ze dne 18. června 2024) 489

Č. 128
Odpovědnost zaměstnavatele za protiprávní čin zaměstnance vůči spotřebiteli
(sp. zn. II. ÚS 288/23 ze dne 19. června 2024) 496

Č. 129
Povinnost soudu respektovat při výkladu právního jednání (smlouvy o dílo) projev vůle smluvních stran
(sp. zn. I. ÚS 357/24 ze dne 19. června 2024) 508

Č. 130
Právo na přiměřeně vysoké finanční zadostiučinění za nemajetkovou újmu jako součást ústavní ochrany soukromého a rodinného života
(sp. zn. I. ÚS 837/24 ze dne 20. června 2024) 515

Č. 131
Navrácení lhůty pro podání stížnosti v trestní věci týkající se osobní svobody
(sp. zn. II. ÚS 1274/24 ze dne 24. června 2024) 526

Č. 132
Právo na informace o životním prostředí a požadavek přiměřenosti výše úhrady za poskytnutí takových informací
(sp. zn. I. ÚS 3254/22 ze dne 26. června 2024) 531

OBSAH

Č. 133
Svoboda projevu ministra a místopředsedy vlády v kauze Vrbětice
(sp. zn. I. ÚS 2946/23 ze dne 26. června 2024) 545

I. Nálezy

Č. 83
Rozdílný mechanismus odškodňování za nezákonné rozhodnutí v daňovém a jiném než daňovém řízení
(sp. zn. Pl. ÚS 8/23 ze dne 7. května 2024; 173/2024 Sb.)

Rozdílné zacházení na základě napadeného ustanovení § 254 odst. 1 věty druhé zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění účinném od 1. 7. 2017 do 31. 12. 2020, spočívající v tom, že bylo-li nezákonné rozhodnutí vydáno podle daňového řádu v nalézacím řízení, byla náhrada škody ve formě úroku z neoprávněného jednání správce daně poskytována bez dalšího, zatímco postupoval-li správní orgán podle jiného předpisu, bylo třeba nárok uplatnit zákonem stanoveným způsobem [§ 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], nepředstavuje porušení čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Neděje se totiž tak z tzv. podezřelého důvodu (týkajícího se osobní charakteristiky jednotlivce s úzkým vztahem k důstojnosti člověka), nadto jde o výjimku pro oblast daní, která nároky kladené na zdůvodnění odlišného zacházení zásadně snižuje, přičemž jeho důvodem je „vhodnost" jak na straně daňového subjektu, tak na straně správce daně díky druhové totožnosti jednotlivých případů. Navíc je u dělené správy dána rozumná symetrie mezi právy a povinnostmi státu a skupiny poplatníků, neboť zákonodárce sice vyžaduje, aby tato skupina škodu uplatňovala u příslušného orgánu, současně ji však nezatěžuje povinností hradit úrok z prodlení.

Nález

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 8/23 dne 7. května 2024 v plénu složeném z předsedy soudu Josefa Baxy a soudkyň a soudců Lucie Dolanské Bányaiové, Josefa Fialy, Milana Hulmáka, Jaromíra Jirsy, Veroniky Křesťanové, Zdeňka Kühna, Tomáše Lichovníka, Kateřiny Ronovské, Jana Svatoně (soudce zpravodaj), Pavla Šámala, Vojtěcha Šimíčka, Davida Uhlíře, Jana Wintra a Daniely Zemanové o návrhu Krajského soudu v Plzni, aby Ústavní soud rozhodl, že ustanovení § 254 odst. 1 věty druhé zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění účinném od 1. 7. 2017 do 31. 12. 2020, bylo v rozporu s ústavním pořádkem, za účasti Parlamentu České republiky jako účastníka řízení a vlády jako vedlejší účastnice řízení, takto:

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I. Předmět řízení a znění napadeného zákonného ustanovení

1. Návrhem podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava") a § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen

„zákon o Ústavním soudu“), došlým Ústavnímu soudu dne 22. 2. 2023, se Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) domáhá, aby Ústavní soud vyslovil neústavnost § 254 odst. 1 věty druhé zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění účinném od 1. 7. 2017 do 31. 12. 2020, (dále jen „daňový řád“).

2. Ustanovení § 254 odst. 1 daňového řádu znělo takto:

> (1) Dojde-li ke zrušení, změně nebo prohlášení nicotnosti rozhodnutí o stanovení daně z důvodu nezákonnosti nebo z důvodu nesprávného úředního postupu správce daně, náleží daňovému subjektu úrok z částky, která byla daňovým subjektem uhrazena na základě tohoto rozhodnutí nebo v souvislosti s tímto rozhodnutím, který odpovídá ročně výši repo sazby stanovené Českou národní bankou, zvýšené o 14 procentních bodů, platné pro první den příslušného kalendářního pololetí, a to ode dne následujícího po dni splatnosti nesprávně stanovené daně, nebo došlo-li k úhradě nesprávně stanovené daně později, ode dne její úhrady. Tento úrok nevzniká v případě peněžitého plnění v rámci dělené správy.

II. Průběh řízení před správními orgány a správním soudem

3. Ilona Vašíčková (dále jen „žalobkyně“) se žalobou podanou u krajského soudu, zaevidovanou pod sp. zn. 57 Af 21/2021, domáhá zrušení rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství (dále též jen „žalovaný“) ze dne 21. 6. 2021 č. j. 22538/21/5100-41453-711335, jímž bylo změněno rozhodnutí Finančního úřadu pro Karlovarský kraj (dále jen „finanční úřad“) ze dne 25. 11. 2020 č. j. 966831/20/2407-50521-402678, kterým byl žalobkyni přiznán úrok z neoprávněného jednání správce daně podle § 254 odst. 1 daňového řádu, a to tak, že úrok z neoprávněného jednání správce daně nevznikl.

4. Žalobkyně se úroku podle uvedeného ustanovení domáhala poté, co Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 25. 9. 2020 č. j. 10 Afs 72/2020-76 zrušil rozsudek krajského soudu ze dne 12. 11. 2019 č. j. 57 Af 5/2018-166, jakož i správní rozhodnutí, jimiž byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 100 000 Kč za spáchání přestupku podle § 37a odst. 1 písm. c) zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o účetnictví“). Důvodem bylo, že měla být aplikována pozdější, pro žalobkyni příznivější právní úprava, podle které došlo k prekluzi daného přestupku.

5. Žalovaný se žalobě bránil poukazem na novelizaci § 254 odst. 1 daňového řádu zákonem č. 170/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti daní, účinnou od 1. 7. 2017, podle které úrok nevzniká v případě peněžitého plnění v rámci dělené správy, přičemž v posuzované věci o takovou správu šlo. Žalobkyně nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí spatřuje mj. v tom, že aplikovaná právní úprava je neústavní, přičemž tvrdí, že zákonodárce si počínal svévolně, neboť omezil právo na paušalizovanou náhradu podle § 254 odst. 1 daňového řádu jen na osoby, kterým byla uložena daňová povinnost, a argumentuje tím, že došlo k libovolnému rozlišení práv srovnatelných skupin subjektů. Z tohoto důvodu krajskému soudu navrhla, aby předložil Ústavnímu soudu návrh na zrušení předmětné právní úpravy, uzná-li to za potřebné pro své rozhodnutí.

III. Navrhovatelova argumentace

6. Navrhovatel uvádí, že senát 57 při své poradě dospěl k závěru, že žaloba byla podána včas a že splňuje všechny podmínky přípustnosti, a je tudíž způsobilá meritorního posouzení. Dále uvádí, že aplikovaná právní úprava (tj. § 254 odst. 1 daňového řádu) je relevantní a podstatná pro posouzení žaloby. V tomto ohledu poukazuje na přechodné ustanovení obsažené v části šesté čl. XI bodě 1 zákona č. 170/2017 Sb., kterým byla do výše uvedeného ustanovení vložena napadená věta, a na judikaturu správních soudů (např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 2. 2021 č. j. 29 Af 27/2019-324, body 17 a 18), podle které se rozhodná právní úprava úroku určí podle okamžiku jeho vzniku, tj. v okamžiku, kdy uložená poplatková povinnost byla splatná, popř. kdy byla zaplacena, došlo-li k tomu po splatnosti.

7. V posuzované věci rozhodnutí o uložení pokuty ze dne 11. 8. 2017 určilo splatnost pokuty 15 dnů od právní moci rozhodnutí, jež nastala dne 12. 1. 2018, a není sporu o to, že žalobkyně pokutu uhradila ve lhůtě splatnosti, tedy již za účinnosti novelizovaného znění. Další novelizace § 254 odst. 1 daňového řádu (provedená zákonem č. 283/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony) s účinností od 1. 1. 2021 změnila institut úroku z neoprávněného jednání správce daně na úrok z nesprávně stanovené daně. Podle krajského soudu tato novelizace nemohla mít vliv na vznik, výši a trvání nároku na úrok v době před její účinností, neboť by šlo o nepřípustnou pravou retroaktivitu. V této souvislosti navrhovatel poukazuje na čl. II bod 11 zákona č. 283/2020 Sb. a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2022 č. j. 7 Afs 173/2022-27 (bod 17) s tím, že rozhodnou právní úpravou pro posouzení uplatněného nároku na úrok (ať již celého, nebo jeho podstatné části vzniklé do 31. 12. 2020) je znění daňového řádu účinné od 1. 7. 2017 do 31. 12. 2020.

8. Navrhovatel dále tvrdí, že při inkasu předmětné pokuty šlo o dělenou správu, přičemž poukazuje na § 161 daňového řádu a soudní judikaturu, konkrétně na usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 16. 9. 2021 č. j. Konf 11/2020-17 s tím, že pokuta byla žalobkyni uložena a od ní vybrána za přestupek podle zákona o účetnictví, přičemž podle jeho § 37ab (ve znění účinném do 1. 7. 2017) platilo, že přestupky podle tohoto zákona projedná finanční úřad, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak. Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který se měl aplikovat jako příznivější právní úprava, neobsahoval inkaso a vymáhání pokut uložených za přestupek, a proto se uplatnila obecná úprava obsažená v § 106 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Uložená pokuta představovala platební povinnost na základě „nedaňového“ zákona, kdy při jejím ukládání vystupoval finanční úřad nikoliv z pozice správce daně, nýbrž správního orgánu, a kdy dané peněžité plnění bylo příjmem veřejných rozpočtů v rámci dělené správy, a tudíž naplnila legální definici daně podle § 2 odst. 3 daňového řádu. Procesní postup výběru pokuty probíhal již v režimu daňového řádu, kdy finanční úřad vystupoval v roli správce daně (§ 106 odst. 3 správního řádu). Daňový řád se aplikoval až při výběru, resp. při evidenci a placení uložené pokuty, takže šlo o případ tzv. procesní dělené správy ve smyslu § 161 odst. 1 daňového řádu.

9. Navrhovatel poukazuje na dřívější institut úroku z přeplatku zakotvený v § 64 odst. 6 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 337/1992 Sb.“) a k němu se vážící judikaturu (konkrétně má jít o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2015 č. j. 6 Afs 152/2014-78) a na skutečnost, že i po přijetí daňového řádu uvedený soud navázal na tuto svou judikaturu, s tím, že ani podle nové právní úpravy není důvod vyjímat případy dělené správy z aplikace institutu úroku z nezákonně vybraného peněžitého prodlení ve prospěch státního rozpočtu [rozsudek ze dne 15. 9. 2016 č. j. 9 Afs 128/2016-39 (publikovaný pod č. 3485/2016 Sb. NSS)].

10. Jde-li o základní funkce, smysl a účel úroku z neoprávněného jednání správce daně podle § 254 daňového řádu, ty jsou podle navrhovatele v podstatě stejné jako u institutu úroku z přeplatku podle § 64 odst. 6 zákona č. 337/1992 Sb., a jsou tedy vnímány jako prostředek pro poskytnutí satisfakce (paušalizované náhrady škody či újmy) osobám, které byly v důsledku nezákonných rozhodnutí či nesprávného úředního postupu povinny uhradit finanční částku ve prospěch veřejného rozpočtu, aby se předešlo komplikovaným řízením o náhradu škody 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.“); v tomto ohledu se navrhovatel odvolává mj. na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2018 č. j. 3 Afs

12/2017-51 (bod 38), ze dne 14. 12. 2017 č. j. 2 Afs 148/2017-36 (bod 35), ze dne 6. 5. 2021 č. j. 10 Afs 382/2020-51 (bod 29).

11. Podle navrhovatele zákonodárce zavedením výluky z aplikace úroku pro případy dělené správy zákonem č. 170/2017 Sb. provedl zásadní legislativní změnu, přičemž z principů demokratického právního státu plyne požadavek, aby každá legislativní změna, která mění stávající ustálené právní prostředí a má dopady do základních práv a svobod občanů, měla náležité zdůvodnění a aby jejímu přijetí předcházela věcná diskuze v Parlamentu, a nejlépe i diskuze veřejná, resp. v rámci odborné veřejnosti. Z dostupných záznamů a dokumentů z projednávání návrhu zákona (tisk č. 873) vyplývá, že tento návrh spornou změnu neobsahoval, a tudíž důvodová zpráva se k ní nevyjadřuje. Daná změna se do zákona dostala na základě pozměňovacího návrhu rozpočtového výboru bez jakéhokoliv zdůvodnění. Nešlo přitom o změnu terminologickou či potvrzující stávající správní praxi, jak tehdejší ministryně na 47. schůzi rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny uvedla. Navrhovatel má za to, že daná změna nebyla v rámci legislativního procesu potřebným způsobem odůvodněna, resp. kvalifikovaně diskutována, včetně její ústavní konformity.

12. Rozpor napadeného ustanovení s ústavním pořádkem navrhovatel spatřuje v porušení práva (žalobkyně, resp. subjektů, od nichž byla nezákonně vybrána peněžitá částka v režimu dělené správy) na rovné zacházení, přičemž se dovolává konkrétních judikátů Ústavního soudu. Současně upozorňuje, že v posuzované věci nejde o ryze daňovou otázku, ale o naplnění práva na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím podle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), a proto by měla být dána vyšší intenzita ústavního přezkumu, resp. by měly být kladeny vyšší požadavky na zdůvodnění odlišného zacházení.

13. Navrhovatel je názoru, že z hlediska práva na úrok z neoprávněného jednání správce daně podle § 254 daňového řádu jsou zde dvě skupiny subjektů, jednak daňové subjekty, kterým je ukládána daňová povinnosti rozhodnutím správce daně v rámci daňového řízení, jednak subjekty povinné k placení peněžitého plnění uloženého orgánem veřejné moci na základě „nedaňového“ předpisu. Pro obě skupiny platí, že stát při inkasu a vymáhání peněžitého plnění aplikuje daňový řád, přičemž u druhé skupiny se tak děje prostřednictvím dělené správy. Pro obě skupiny platí, že se nacházejí v situaci, kdy soukromé osobě byla nezákonným (příp. nicotným) správním rozhodnutím uložena povinnost k peněžitému plnění, které je inkasováno postupem podle daňového řádu ve prospěch státního, příp. jiného veřejného rozpočtu. Dotčeným osobám v obou případech náleží právo na náhradu škody (spočívající v omezení vlastnického práva odčerpáním finančních prostředků).

14. Skutečnost, že tyto skupiny se nacházejí ve srovnatelné situaci, podle navrhovatele plyne také z § 2 odst. 3, § 161 odst. 2 daňového řádu, jakož i z toho, že placení daní je upraveno v části třetí hlavě V, zatímco § 254 se nachází v části čtvrté s označením následky porušení povinností při správě daní, kterou se podle § 1 odst. 2 daňového řádu rozumí postup, jehož cílem je správné zjištění a stanovení daní a zabezpečení jejich úhrady, přičemž porušení povinností při správě daní může nastat i ve fázi placení daní, resp. při zabezpečení jejich úhrady.

15. Znak nerovného zacházení podle názoru navrhovatele spočívá v tom, že úrok podle § 254 daňového řádu náleží pouze daňovým subjektům (tj. subjektům, jimž byla stanovena povinnost podle tohoto předpisu), zatímco subjektům v rámci dělené správy úrok nenáleží, a tyto subjekty jsou odkazovány do civilního řízení podle zákona č. 82/1998 Sb. Takové řízení je však zdlouhavější, procesně komplikovanější i nákladnější, než když je daňovému subjektu bezodkladně správcem daně *ex officio* přiznán úrok podle uvedeného ustanovení, představující paušalizovanou náhradu „ceny peněz“, které byly nezákonně inkasovány.

16. Za stěžejní otázku navrhovatel považuje, zda pro takové rozdílné zacházení existuje legitimní cíl, resp. zda se nachází v určitém racionálním vztahu k účelu zákona, anebo zda přijetí napadeného ustanovení nepředstavuje libovůli zákonodárce (či dokonce vůli finanční správy prosazenou skrze nevysvětlený a do jisté míry skrytý pozměňovací návrh), načež odmítá, že by v době přijetí takový legitimní cíl, který by byl kvalifikovaně vyjádřen, existoval. Připouští, že zákonodárce může rozhodnout, že jedné skupině osob poskytne méně výhod než jiné, nesmí tak učinit libovolně a z jeho rozhodnutí musí být patrno, že tak činí ve veřejném zájmu a v určitém racionálním vztahu k účelu zákona, čemuž tak nebylo.

17. Šlo-li o reakci na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek sp. zn. 9 Afs 128/2016), dovozující aplikaci § 254 daňového řádu i na případy dělené správy, z uvedeného ustanovení podle navrhovatele neplynulo, že by zákonodárce původně zamýšlel činit rozdíl mezi případy dělené a „nedělené“ správy, patrně až finanční správa chtěla v průběhu platnosti a účinnosti daňového řádu „vylepšit“ pro správní orgány jejich procesní pozici tím, že v případech dělené správy nebudou muset paušalizovanou náhradu škody poskytovat, neboť je to pro ně „výhodnější“, a dotčené subjekty odkážou na komplikovanější a zdlouhavější civilní řízení.

18. Navrhovatel doplňuje, že zdůvodnění legislativní změny postrádá rovněž u pozdější novelizace daňového řádu zákonem č. 283/2020 Sb., která danou výluku v případě dělené správy zachovala, a že ani zde pro to nenalezl legitimní důvod. V této souvislosti cituje z důvodové zprávy, ze které plyne jen to, že jde o případ upravený již stávající právní úpravou a že vznik úroku má být vyloučen samotným principem dělené správy. Takový důvod však podle navrhovatele neobstojí, a to s ohledem na judikaturu správních soudů k předchozí právní úpravě a na skutečnost, že se princip dělené správy nezměnil. Z hlediska podstaty věci není významné, na základě jakého předpisu vznikl titul pro inkaso peněžité povinnosti, ale že taková povinnost byla v obou situacích vůči příslušnému subjektu neoprávněně inkasována.

19. Navrhovatel připouští, že v některých případech má smysl konat soudní řízení, a že je tudíž legitimní odkazovat dotčené subjekty na zákon č. 82/1998 Sb., nikoliv však u nezákonně uložené a inkasované peněžité povinnosti, neboť v takovém případě jsou všechny rozhodné otázky pro vznik nároku na náhradu škody vyřešeny. Je zřejmé, že titulem pro inkasovanou částku bylo nezákonné rozhodnutí, jaká částka a kdy byla inkasována, resp. kdy byla vrácena, a proto se zde „zjednodušený“ a rychlejší režim paušalizované náhrady škody nabízí i pro skupinu osob v režimu dělené správy.

20. K tomu navrhovatel dodává, že nepřehlédl zvláštní právní úpravu obsaženou v § 66 zákona č. 242/2016 Sb., celní zákon, ve znění zákona č. 283/2020 Sb., (dále jen „celní zákon“) zakotvující výluku z úroku podle § 254 daňového řádu, ale že uvedené ustanovení není předmětem soudního přezkumu, a tedy není namístě se vyjadřovat k jeho ústavní konformitě, navíc nelze argumentovat, že napadené ustanovení je neústavní, protože v jiném právním předpise je obdobná právní úprava. Nadto u cla existuje jisté zdůvodnění odlišného režimu, jak plyne z důvodové zprávy k § 66 celního zákona, tj. zavedení institutu specifického úroku celním kodexem Unie, plnícího obdobnou úlohu jako úrok z neoprávněného jednání správce daně. Navrhovatel podle svých slov *a priori* neupírá možnost omezit aplikaci § 254 daňového řádu na specifické případy, nerovné zacházení s určitou skupinou musí mít legitimní cíl, který bude náležitě odůvodněn.

21. Závěrem navrhovatel konstatuje, že dikce napadeného ustanovení nepřipouští různé výklady, a tudíž že nezbývá, než aby Ústavní soud vyslovil rozpor napadeného ustanovení s čl. 1 Listiny.

IV. Vyjádření účastníka a vedlejší účastnice řízení

22. Ústavní soud podle § 69 odst. 1 zákona o Ústavním soudu vyzval Poslaneckou sněmovnu a Senát, jednající jménem Parlamentu (jako účastníka řízení), aby se vyjádřily k návrhu na zahájení řízení.

23. Dále pak podle § 69 odst. 2 a 3 zákona o Ústavním soudu vyzval vládu a veřejného ochránce práv, aby v zákonem stanovené lhůtě sdělili, zda vstupují (jako vedlejší účastníci) do řízení, a aby se případně k danému návrhu vyjádřili.

IV. a) Vyjádření Poslanecké sněmovny

24. Poslanecká sněmovna prostřednictvím své předsedkyně Markéty Pekarové Adamové ve vyjádření ze dne 27. 6. 2023 sdělila, že návrh zákona č. 170/2017 Sb. byl projednáván v Poslanecké sněmovně jako tisk č. 873, poslancům byl rozeslán dne 22. 7. 2016, první čtení proběhlo dne 18. 10. 2016. V něm byl tisk č. 873 přikázán k projednání rozpočtovému výboru, který ho projednal dne 23. 11. 2016 a přijal usnesení č. 557, které obsahovalo pozměňovací návrhy, konkrétně úprava § 254 daňového řádu byla obsažena v části E bodu E15. Druhé čtení návrhu zákona proběhlo dne 30. 11. 2016, podané pozměňovací návrhy ve druhém čtení byly zpracovány jako tisk 873/2 a byly rozeslány dne 1. 12. 2016. Návrh zákona byl schválen ve třetím čtení dne 13. 1. 2017. Ve třetím čtení hlasovalo z přítomných 166 poslanců pro návrh 128, proti 36, 2 poslanci se hlasování zdrželi (4 nebyli přihlášeni).

25. Senátu byl návrh zákona postoupen Poslaneckou sněmovnou dne 13. 2. 2017 jako senátní tisk č. 53. V Senátu bylo o postoupeném návrhu zákona hlasováno dne 8. 3. 2017 na 5. schůzi a návrh zákona byl vrácen Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy. Návrh zákona ve znění, ve kterém byl postoupen Senátu, byl rozeslán dne 10. 3. 2017 poslancům jako tisk č. 873/4. Dokument Senátu byl doručen Poslanecké sněmovně a rozeslán dne 10. 3. 2017 poslancům jako tisk č. 873/5. O návrhu zákona vráceném Senátem bylo hlasováno dne 4. 4. 2017 na 56. schůzi. Poslanecká sněmovna setrvala na původním návrhu zákona. Pro návrh zákona hlasovalo 106 poslanců, proti návrhu hlasovalo 23 poslanců. Zákon byl doručen prezidentovi k podepsání dne 10. 4. 2017. Prezident republiky zákon podepsal. Rozhodnutí bylo doručeno do Poslanecké sněmovny dne 28. 4. 2017. Zákon byl vyhlášen ve Sbírce zákonů dne 16. 6. 2017 pod číslem 170/2017 Sb.

26. Podle Poslanecké sněmovny byl návrh zákona přijat po řádně provedeném zákonodárném procesu a zákonodárný sbor jednal v přesvědčení, že napadené ustanovení je v souladu s Ústavou, Listinou a naším právním řádem.

IV. b) Vyjádření Senátu

27. Senát prostřednictvím svého předsedy Miloše Vystrčila ve vyjádření ze dne 27. 6. 2023 uvedl, že návrh zákona s předmětnou legislativní změnou, která se do něj dostala teprve pozměňovacím návrhem rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny, byl Senátu postoupen v 11. funkčním období dne 13. 2. 2017. V senátní evidenci mu bylo přiděleno číslo tisku 53. Lhůta třiceti dnů pro projednání návrhu zákona Senátem podle čl. 46 odst. 1 Ústavy končila dnem 15. 3. 2017. Návrh se předkládal Senátu jako soubor novel daňových zákonů, známý jako „daňový balíček“. Předlohou se dne 28. 2. 2017 zabýval výbor pro hospodářství, zemědělství a dopravu, kterému byl tisk přikázán k projednání jako výboru garančnímu a jedinému. Uvedený výbor však k tomuto tisku nepřijal žádné usnesení. Senát zařadil tisk na svou 5. schůzi a projednal jej dne 8. 3. 2017. V dlouhé rozpravě vystoupilo velké množství senátorů a v jejím průběhu byly předloženy pozměňovací návrhy rozmanitého obsahu, daňového řádu se však žádný z nich netýkal, a jak je patrno z celého průběhu projednávání, napadené ustanovení se na půdě Senátu nestalo předmětem debat. V závěrečném hlasování Senát vrátil návrh zákona Poslanecké sněmovně ve znění přijatých

pozměňovacích návrhů. V hlasování pořadové č. 39 z přítomných 61 senátorek a senátorů bylo pro návrh 50, proti byl 1. Poslanecká sněmovna však následně setrvala na původním návrhu zákona.

28. Senát má za to, že při projednávání návrhu zákona č. 170/2017 Sb. postupoval v mezích stanovených Ústavou a ústavně předepsaným způsobem.

IV. c) Vyjádření vlády

29. Vláda, prostřednictvím k tomu zmocněného Michala Šalomouna, ministra pro legislativu a předsedy Legislativní rady vlády, v dopise ze dne 2. 8. 2023, vypracovaném ve spolupráci s ministrem financí, konstatovala, že navrhovatelův názor na neústavnost napadeného ustanovení nesdílí. Úvodem vysvětlila pojem procesní dělené správy (§ 161 odst. 1 daňového řádu ve spojení zejména s § 106 odst. 3 správního řádu), u níž § 2 odst. 3 písm. c) daňového řádu „propůjčuje" peněžitým plněním směřujícím do veřejných rozpočtů a ukládaným podle jiných než daňových zákonů, tj. zejména v režimu správního řádu, jako jsou pokuty a podobné sankce, pro účely inkasa charakter daně v procesním smyslu (který v hmotněprávním smyslu nemá). Zmínila i pojem věcné (kompetenční) dělené správy, kde správu placení přebírá jiný orgán než ten, který povinnost k peněžitému plnění uložil (§ 161 odst. 3 daňového řádu a dále zejména § 106 odst. 1 a 2 správního řádu). Doplnila, že dělená správa procesní vylučuje, aby ukládající orgán byl v postavení správce daně, takové postavení získává až v souvislosti s realizací platební fáze, aby mohl plnit veškeré potřebné funkce při placení peněžitých plnění, které uložil v oblasti své působnosti; naopak ten, komu byla uložena povinnost k peněžitému plnění, je pro účely inkasní fáze v postavení daňového subjektu.

30. Dále vláda poukázala na to, že škoda způsobená orgány státu nezákonným rozhodováním nebo nesprávným úředním postupem je standardně odškodňována zákonem č. 82/1998 Sb., který je postaven na principu individuálního posouzení a který se použije tam, kde zákonodárce nestanoví postup jiný, jako je odškodnění v podobě tzv. paušalizované náhrady (úroku), které je hojně využíváno v rámci daňového práva v souvislosti s pochybením při správě daní v užším smyslu. Jejím účelem je posílení jednoduchosti a rychlosti odškodnění. Využití tohoto nástroje je vhodné a efektivní za splnění těchto kritérií (nikoliv však nutně všech): a) odškodnění pochybení při správě daní, b) relativně vysoká kvalita případů, c) možnost správy úroku specializovaným orgánem s podporou příslušných informačních systémů, d) typově shodná pochybení a jejich důsledky, e) existence analogické sankce v případně nezaplacení peněžitého plnění povinnou osobou. Odškodnění formou úroku je proto vhodné v typových případech, které prakticky nevyžadují, aby byly posuzovány jednotlivě, ale je pro všechny administrativně jednodušší odškodňovat paušálním způsobem, bez zkoumání dalších okolností jednotlivých případů; výkon správy daní v užším smyslu právě tyto podmínky splňuje.

31. Současně vláda odmítá, že by bylo možné dovodit existenci ústavního práva být odškodněn právě a jen paušalizovanou formou, s tím, že je věcí zákonodárce, jakou formu náhrady škody pro konkrétní typy případů zvolí. Volba formy odškodnění sice nemůže být založena na nerovném přístupu a být výsledkem svévolného rozhodnutí, současně však zákonodárce není omezen v tom, aby zvolil takové řešení, které považuje za nejvhodnější, bude-li vycházet z racionálních důvodů a reflektovat princip proporcionality, přičemž může preferovat i technická nebo administrativní kritéria v rámci vnitřního fungování státu. Tento princip vláda považuje za naplněný.

32. Vláda zmiňuje, že obě základní formy odškodnění (paušalizovaná a individuální) při správě daní představují vzájemně propojený a vyvážený systém. Jejich vztah je založen na principu skladebnosti, tj. náhrada škody podle zákona č. 82/1998 Sb. pokrývá pouze část negativních důsledků jednání správce daně, která není nahrazena úrokem (§ 251d daňového

řádu). Nesouhlasí s navrhovatelem, že paušalizovaná náhrada škody v podobě úroku je z hlediska poškozeného natolik privilegovaným nástrojem, že samotná nutnost strpět individualizované posouzení škodního nároku může dosahovat intenzity neústavnosti. Právní úprava náhrady škody podle zákona č. 82/1998 Sb. může sice vykazovat určité praktické nedostatky, např. časovou náročnost, ovšem aby odkázání poškozeného na tuto formu odškodnění mohlo založit diskriminující stav, musel by být postup podle uvedeného zákona fakticky kvalifikován jako odepření spravedlnosti, resp. samotný režim tohoto zákona by musel vykazovat prvky neústavnosti, čemuž tak není.

33. Případná kritika uvedeného zákona pro jeho menší efektivitu sama o sobě nemůže založit individuální právo na odškodnění formou úroku jen proto, že se tato forma odškodnění může z pohledu poškozeného jevit rychlejší a méně administrativně náročná. K tomu vláda dodává, že případná revize obecného systému náhrady škody (podle zákona č. 82/1998 Sb.) je politickou věcí, že o jejích nedostatcích je vedena zainteresovanými orgány i odbornou veřejností diskuze, že naopak koncepce úroků není předmětem kritiky, a že jednou z cest, aby se poškozené subjekty domohly snadněji a rychleji svých nároků, může být paušalizace náhrad, jako je tomu pro oblast daní, příp. speciální úprava pro jednotlivé oblasti, jako je hospodářská soutěž.

34. V části věnované historii vyloučení vzniku úroku z neoprávněného jednání správce daně u dělené správy vláda uvádí, že zákon č. 337/1992 Sb. v § 64 odst. 6 větě první obsahoval institut zaviněného přeplatku, že věcné principy úprav podle uvedeného zákona a daňového řádu byly obdobné, že smyslem § 254 odst. 1 daňového řádu bylo od počátku (tj. již před jeho novelizací zákonem č. 170/2017 Sb.) postihovat jednání správce daně v rovině nalézací, tj. při stanovení daně, v rovině platební to bylo pouze v případě neoprávněného provádění exekuce (§ 254 odst. 2 daňového řádu), kdy vznik nároku byl spojen s objektivní skutečností neoprávněného vymáhání, u kterého nebylo v případě dělené správy podstatné, zda to způsobil exekuční orgán nebo orgán, který peněžité plnění uložil. Neuplatnění § 254 odst. 1 daňového řádu na případy dělené správy představovalo relativně dlouhodobou správní praxi Ministerstva financí, orgánů finanční a celní správy i orgánů jiných rezortů, včetně orgánů územních samospráv, které zde vycházely ze systematického a jazykového výkladu uvedených ustanovení, resp. z koncepce dělené správy jako takové. Podmínkou vzniku úroku bylo, že pochybení zapříčinil orgán v postavení správce daně (v rovině nalézací a kdykoliv jindy v průběhu řízení), a tudíž z povahy věci nebylo možné sankcionovat pochybení orgánu v jiném postavení (přičemž šlo často o orgán odlišný od orgánu, který v postavení správce daně zajišťoval platební rovinu daného peněžitého plnění); tomu nasvědčovala i odlišná textace § 254 odst. 1 a 2 daňového řádu. Stěžejním byl ale pojem „rozhodnutí o stanovení daně“, který byl právním řádem používán pro rozhodnutí podle § 147 daňového řádu, byť § 2 odst. 3 písm. c) daňového řádu považuje za daň i peněžité plnění v rámci dělené správy, neboť někdejší správní praxe měla za to, že je tomu tak až pro platební fázi, kdy i v § 161 a 162 daňového řádu se používá pojem „orgán veřejné moci, který není správcem daně“, a „rozhodnutí orgánu veřejné moci vydané při výkonu veřejné moci“, aniž používají stejnou terminologii jako v § 147 daňového řádu. S tímto výkladem se ztotožňovala i odborná veřejnost, např. Baxa, J., Dráb, O., Kaniová, L., Lavický, P., Schillerová, A., Šimek, K., Žišková, M. Daňový řád. Komentář. II. díl. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 992 a 994.

35. Nejvyšší správní soud tuto praxi podrobil přezkumu, načež ve výše uvedených rozsudcích shledal jazykový výklad nejednoznačným, a dospěl k odlišnému závěru. Důvodem bylo, že pod pojem „rozhodnutí o stanovení daně“ obsažený v § 254 odst. 1 daňového řádu je třeba s ohledem na § 2 odst. 3 písm. c) daňového řádu subsumovat též rozhodnutí o stanovení peněžitého plnění v režimu dělené správy. Zabýval se i tím, zda je obecně vhodné, aby pochybení v nalézací rovině dělené správy bylo sankcionováno úrokem nebo obecnou cestou náhrady škody. Zákonodárce tuto judikaturu vyhodnotil jako poukaz na formulační

problematičnost tehdejšího znění § 254 odst. 1 daňového řádu s tím, že je třeba vyloučit vznik úroku v režimu dělené správy explicitně, a to napadeným ustanovením. To se stalo součástí pozměňovacího návrhu rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny, který byl připraven ve spolupráci a s plnou podporou Ministerstva financí jako gestora právní úpravy daňového řádu, které jednalo jako reprezentant vlády.

36. V souvislosti s tím vláda uvedla, že odůvodnění pozměňovacích návrhů jednotlivých výborů Poslanecké sněmovny nejsou standardně zveřejňována, i tato však existují, a byť bývají pojímána spíše stručněji, vyjadřují vůli zákonodárce k jejich přijetí. Připustila však, že tento stav není ideální, neboť se tím snižuje transparentnost legislativního procesu. Připojuje příslušné odůvodnění, které znělo takto:

„K § 254 odst. 1 daňového řádu: Navrhuje se změna § 254 odst. 1 daňového řádu, který upravuje úrok z neoprávněného jednání správce daně za situace, kdy dojde ke zrušení, změně nebo prohlášení nicotnosti rozhodnutí o stanovení daně z důvodu nezákonnosti nebo z důvodu nesprávného úředního postupu správce daně. Tento úrok představuje paušalizovanou náhradu škody, která nastupuje v přesně zákonem stanovených situacích zejména tam, kde s ohledem na četnost a menší komplikovanost případů její uplatnění přináší efekt snížení administrativní zátěže jak na straně daňového subjektu, tak na straně správce daně. V ostatních případech škody způsobené při výkonu veřejné moci se použije obecná úprava zákona č. 82/1998 Sb. […].

Jeden z případů, kdy nelze úrok z neoprávněného jednání správce daně podle § 254 odst. 1 daňového řádu aplikovat, představuje skupina peněžitých plnění, která jsou spravována v režimu tzv. dělené správy podle § 161 a 162 daňového řádu. Dělená správa zjednodušeně znamená, že je v režimu správy daní (daňového řádu) spravováno placení (tj. evidence, výběr a případně vymáhání) peněžitého plnění, které bylo uloženo podle jiného procesního předpisu (typicky podle správního řádu). Nalézací rovina tohoto peněžitého plnění tedy neprobíhá v režimu správy daní a orgán, který toto peněžité plnění ukládá, není v postavení správce daně. Vznik úroku z neoprávněného jednání správce daně podle § 254 odst. 1 daňového řádu je v tomto případě tedy vyloučen samotným principem dělené správy a otázka náhrady případné škody se řídí obecným režimem zákona č. 82/1998 Sb.

Ačkoliv tento závěr nachází svůj odraz v dlouhodobé správní praxi napříč veřejnou správou, došlo v minulosti k jeho částečnému zpochybnění prostřednictvím judikatury. Z důvodu posílení právní jistoty, z důvodu eliminace případných sporů a v zájmu zachování jednoznačného chápání konstrukce institutu dělené správy je třeba do ustanovení § 254 odst. 1 daňového řádu doplnit explicitní ustanovení, podle něhož úrok podle tohoto ustanovení nevzniká v případě peněžitých plnění v rámci dělené správy.“

37. Vláda dále zmínila, že sporná výluka byla předmětem jednání Poslanecké sněmovny v souvislosti s individuálními poslaneckými pozměňovacími návrhy, jejichž předmětem bylo její zrušení (konkrétně šlo o pozměňovací návrhy Ing. Vojtěcha Munzara ve sněmovních tiscích 47, 206 a 580), tyto návrhy však přijaty nebyly. Stanovisko zákonodárce bylo znovu potvrzeno přijetím aktuálně účinného znění daňového řádu, které v § 254 odst. 3 písm. e) obsahuje vyloučení vzniku úroku z nesprávně stanovené daně, který nahradil úrok z neoprávněného jednání správce daně. Jde o výsledek novelizace daňového řádu zákonem č. 283/2020 Sb., v rámci které byla provedena systematická a věcná revize sankčního systému daňového řádu. Vláda následně cituje pasáž z důvodové zprávy týkající se uvedeného ustanovení a dále vysvětluje, že změna názvu daného institutu na úrok z nesprávně stanovené daně lépe odpovídá roli, kterou hraje v systému reparačních náhrad hrazených správcem daně. Tento úrok představuje náhradu primárně za pochybení v nalézací rovině daňového řízení (tedy při vyměření a doměření daně), který nevzniká v případě stanovení peněžitého plnění v rámci dělené správy.

38. Vláda upozornila i na to, že ne u všech peněžitých plnění daňového typu [§ 2 odst. 3 písm. a) daňového řádu] v minulosti náležel daňovému subjektu úrok z neoprávněného jednání správce daně a je tomu tak i v současné době, konkrétně pak u místních poplatků (§ 11 odst. 5 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů), cla (§ 66 celního zákona) a daní (§ 69 odst. 3 zákona č. 335/2020 Sb., o mezinárodní spolupráci při řešení daňových sporů v Evropské unii).

39. Věcné důvody předmětné výluky vláda označila za racionální (nikoliv svévolné), přičemž argumentuje tím, že peněžitá plnění v rámci dělené správy nejsou ukládána v režimu daňového řádu. Nejde tedy o klasické pohledávky daňového typu, ale daňový status je jim propůjčen pouze pro platební rovinu. Dojde-li při uložení peněžitého plnění k nezákonnosti, nemá s tím daňový režim žádnou souvislost, často je navíc orgán, který se dopustil nezákonnosti, odlišný od orgánu, kterému zákon svěřuje správu placení takového plnění. Pochybení při jejím uložení není pochybením správce daně, ale pochybením orgánu jiného typu, přičemž není logické, aby úrokem, který je konstruován primárně pro odškodnění pochybení v nalézací rovině správy daní, bylo odškodňováno pochybení v nalézací rovině, které v režimu správy daní vůbec neprobíhá. Naopak pochybení v samotné platební rovině při výkonu dělené správy, tedy pochybení, kterého se dopustil skutečně správce daně v daňovém procesním režimu, vyloučeno ze sankce (úrok z vratitelného přeplatku podle § 253 daňového řádu) ani v případě dělené správy není.

40. Vláda doplnila, že vzhledem k principu dělené správy v nejrůznějších odvětvích výkonu veřejné moci je okruh konkrétních situací, v nichž může škoda vzniknout, velmi pestrý a není z principu žádoucí tato pochybení odškodňovat paušálním úrokem bez posouzení okolností konkrétního případu. Není zde splněna podmínka určité míry typizace obdobných opakujících se pochybení ve velkém počtu případů, resp. možnost zobecnění situací vzniku škody za účelem nastavení jednotných pravidel pro vznik úroku *ex lege*. U daní v užším smyslu spočívá pochybení správce daně typicky v nesprávném vyčíslení daně, a vzniklá škoda tak odpovídá tzv. ceně peněz, které správce daně neoprávněně obdržel, u jiných peněžitých plnění ukládaných v jiných procesních režimech, které mají charakter trestu v širším smyslu, je výše tohoto plnění předmětem správní úvahy ukládajícího orgánu. Potenciál pro paušalizaci náhrady škody je zde nižší, neboť odškodněním bude nutné reparovat vedle tzv. ceny peněz i další škodu či újmu. Pochybení správního orgánu bude mít různorodé příčiny, a proto je namístě individuální posouzení podle obecného předpisu, včetně případného regresu.

41. S uvedeným podle vlády souvisí, že volba zákonodárce, jde-li o využití paušalizované náhrady škody, je volbou pragmatickou, neboť s sebou nese snížení administrativní zátěže a zrychlení procesu poskytnutí náhrady, přičemž lze předpokládat, že počet případů, kdy náhrada skutečné škody bude odlišná od paušalizované, bude poměrně nízký. Naopak není žádoucí ji zavádět tam, kdy se tato paušalizovaná náhrada nebude přibližovat realitě, a většinu případů bude třeba dořešit individuálně, u některých peněžitých plnění, jako je peněžitý trest, jde o řešení nevhodné, neboť náhradu škody je třeba posuzovat v kontextu celého řízení, kde uložení peněžitého trestu může být pouze dílčím výstupem. Dalším kritériem může být (ne)existence analogické sankce v případě nezaplacení příslušného peněžitého plnění, kdy právě sankce v podobě úroku z prodlení činí daň v užším smyslu odlišnou od případu dělené správy, neboť daňový subjekt je „ekonomicky tlačen“ k tomu, aby daň uhradil co nejdříve, a minimalizoval tak úrok z prodlení, kdyby jeho odvolání nebylo úspěšné, naopak v jiných případech dochází k placení až po vyčerpání řádných opravných prostředků; peněžní plnění v rámci dělené správy nepodléhají úroku z prodlení [§ 252 odst. 3 písm. d) daňového řádu], a tak panuje reciprocita mezi postavením daňového subjektu a postavením správce daně.

42. Vláda připouští, že individuální řešení náhrady škody v režimu obecného zákona je delší, tento faktický nedostatek by podle ní neměl být důvodem, aby se na něj nahlíželo jako na neexistující, resp. neústavní, a že řešením není „nadužívání daňového způsobu řešení náhrady škody“, nýbrž by je měl obsahovat zákon č. 82/1998 Sb. jakožto obecný právní předpis (např. přijetím paušalizujících prvků pro určité situace).

43. Nevhodnost navrhovatelem prosazovaného názoru se projevuje podle vlády zvláště v případech tzv. věcné dělené správy, kdy peněžité plnění vybírá (vymáhá) jiný orgán, než který je uložil (typicky celní úřad). I když lze oba orgány vnímat jako jeden celek, vytrácí se zde veřejný zájem na tom, aby důsledek pochybení při výkonu veřejné moci pocítil ten orgán, případně ta úřední osoba, které se ho dopustily, navíc by daný model mohl vést v některých případech k duplicitnímu uplatňování náhrady škody před různými orgány.

44. Závěrem vláda uvedla, že v případě prohlášení neústavnosti napadeného ustanovení nedojde ke zrušení aktuální právní úpravy a že by se Ústavní soud měl vypořádat s otázkou vztahu daného závěru a aktuální právní úpravy, a to s ohledem na jeho podstatný dopad na právní jistotu a legitimní očekávání daňových subjektů a praktický výkon správy daní, přičemž upozornila, že nelze seriózně predikovat jeho rozpočtové dopady. Ústavní soud by proto měl provést jistou formu posouzení legitimity a intenzity zájmu na změně právního předpisu cestou derogace i s ohledem na její praktické dopady, přičemž platí, že derogace je poslední možností nápravy nedostatků právní úpravy, ke které by mělo být přistoupeno, nelze-li nápravy dosáhnout jinak (např. ústavně konformním výkladem).

IV. d) Sdělení veřejného ochránce práv

45. Veřejný ochránce práv Ústavnímu soudu v dopise ze dne 15. 6. 2023 sdělil, že svého procesního práva podle § 69 odst. 3 zákona o Ústavním soudu nevyužije a do řízení nevstoupí.

V. Replika navrhovatele

46. Ústavní soud zaslal vyjádření účastníka a vedlejší účastnice navrhovateli k případné replice, který této možnosti využil.

V. a) Replika na vyjádření Poslanecké sněmovny a Senátu

47. Navrhovatel uvedl, že vyjádření obou komor Parlamentu potvrzuje jím uváděné skutečnosti týkající se přijetí předmětné novely daňového řádu, zejména že se sporné ustanovení dostalo do návrhu zákona až pozměňovacím návrhem rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny a že se napadená legislativní změna na půdě Senátu nestala předmětem žádných debat.

V. b) Replika na vyjádření vlády

48. Navrhovatel má za to, že na jím uvedené důvody vláda nereaguje věcně a přiléhavě, jde spíše o právně-teoretický materiál obhajující správní praxi zavedenou po přijetí daňového řádu, kterou Nejvyšší správní soud shledal nezákonnou, přičemž jeho rozsudek č. j. 9 Afs 128/2016-39, na který odkazoval, nelze hodnotit jako jakýsi „judikaturní exces“, jak vláda nabízí, neboť byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Podle navrhovatele okolnosti navržení a přijetí legislativní změny nasvědčují, že nedošlo k jejímu vyhodnocení z hlediska její ústavní konformity ve světle právních závěrů Nejvyššího správního soudu, a je proto třeba se zabývat i transparentností legislativního procesu.

49. Odmítá, že jeho cílem je zpochybnit či revidovat obecný systém náhrady škody, s tím, že se věnuje výhradně otázce protiústavnosti konkrétního ustanovení, a připomíná, že samotná vláda připouští praktické nedostatky stávající právní úpravy, podle které existuje dvoukolejnost v podobě individualizované a paušalizované náhrady škody, a že právě analýza a vyhodnocení nedostatků spojených s individualizovanou podobou náhrady škody ve

specifických případech dělené správy měla být součástí odůvodnění předmětné legislativní změny.

50. V souvislosti s historií vyloučení vzniku úroku z neoprávněného jednání správce daně u dělené správy navrhovatel uvádí, že vláda nepředložila žádnou věcnou a právní oponenturu, kterou by na judikaturu Nejvyššího správního soudu reagovala, ani neanalyzuje důvody, pro které tento soud dospěl k závěru o aplikaci úroku podle § 254 odst. 1 daňového řádu, pouze opakuje argumentaci, která byla uvedeným soudem jako nedůvodná odmítnuta. Navrhovatel se dále dovolává principu dělby moci s tím, že závazný výklad zákona náleží soudům, nikoliv exekutivě, a tudíž argumentace vlády správní praxí, která byla nezákonná, není případná.

51. Uvedla-li vláda, že se zákonodárce přiklonil k závěru, podle něhož má být vznik předmětného úroku v případě režimu dělené správy vyloučen, tomuto tvrzení okolnosti a průběh přijetí předmětné novely nenasvědčují a nepodporuje je ani vyjádření obou komor Parlamentu. Sama vláda přitom uvádí, že příslušný pozměňovací návrh byl připraven ve spolupráci s Ministerstvem financí, že jeho odůvodnění je stručné a že ani nebylo zveřejněno. Navrhovatel v souvislosti s tím upozorňuje, že vláda neuvedla, kdy, v jaké formě a v jakém rozsahu bylo uvedené odůvodnění členům zákonodárného sboru poskytnuto, a že samotné odůvodnění je chybné.

52. K argumentaci zákonnými výlukami z aplikace § 254 odst. 1 daňového řádu navrhovatel uvedl, že neupírá zákonodárci právo omezit možnost aplikace paušalizované náhrady škody na specifické kategorie případů, ovšem pro takové nerovné zacházení musí zákonodárce uvést legitimní cíl, který bude náležitě odůvodněn a obstojí z hlediska ústavnosti, včetně zákazu diskriminace, a takové případy musí být předmětem zvláštní právní úpravy (jako je tomu u cel nebo místních poplatků). Stalo-li se tak *en bloc* pro celou skupinu případů dělené správy, pak měl být v legislativním procesu legitimní cíl o to více popsán a zdůvodněn, aby v plném rozsahu pokrýval variabilitu dělené správy.

53. V souvislosti s vládou uváděnými věcnými důvody navrhovatel upozorňuje, že tyto v průběhu přijímání příslušné novely nezazněly, že jsou dílem nepřesvědčivé a dílem nedostatečné k ospravedlnění nerovného zacházení s různými skupinami subjektů ve srovnatelné situaci. Uváděné odlišnosti mezi případy stanovení daně a dělené správy hodnotí jako nevýznamné, neboť v obou případech státní správa při inkasu a vymáhání peněžitého plnění uplatňuje nástroje daňového řádu (aplikuje ho), přičemž nepovažuje za podstatné, zda v nalézací fázi bylo soukromému subjektu uloženo peněžité plnění správcem daně nebo jiným správním orgánem, resp. zda příčinou škody bylo pochybení správce daně či jiného správního orgánu. V obou případech se nabízí paušalizovaná náhrada škody, jejíž výše bude standardně odpovídat tzv. ceně peněz, které byly od postiženého inkasovány. Argumentuje-li vláda, že podmínkou „typizace“ je opakující se pochybení ve velkém počtu případů, čemuž tak je obvykle v případě nesprávného vyčíslení daně, činí tak podle navrhovatele „mimoběžně“, neboť rozhodnutí o stanovení daně neřeší pouze její správné vyčíslení, ale v řadě případů je odvislé od různorodých právních a skutkových otázek.

54. Za nesprávný označuje navrhovatel předpoklad vlády, že u daně se bude náhrada skutečné škody víc blížit škodě paušalizované, než tomu bude u dělené správy, a poukazuje-li vláda na některé případy, u nichž by podřazení režimu paušalizované náhrady škody mělo být „intuitivně nevhodné a nežádoucí“, nic podle něho nebrání tomu, je z režimu paušalizované náhrady vyjmout. Argumentaci reciprocitou mezi postavením daňového subjektu a postavením správce daně a principem úplné apelace v daňovém řízení považuje navrhovatel za nepřesvědčivou či nesrozumitelnou. Argument, že pochybení se v nalézací rovině dopustí jiný správní orgán, než který v rovině platební inkasuje (a který by byl povinen úrok platit), není podle navrhovatele dostatečně silný. Jednak může jít o stejný orgán, jako tomu je v jím

projednávané věci, a především je rozhodující, že vždy půjde o orgán státní správy, a nikoliv že by mohly vzniknout komplikace způsobené tím, že pochybení se dopustil jiný orgán, než který peněžité plnění inkasoval a který by měl uhradit paušalizovanou náhradu škody. Podobně je to i u režimu náhrady škody podle zákona č. 82/1998 Sb., kdy žalovaným nebývá správní orgán, který se dopustil pochybení vedoucího ke vzniku škody.

55. Závěrem navrhovatel uvádí, že z principů demokratického právního státu plyne požadavek, aby každá podstatná legislativní změna, která mění stávající právní prostředí a která má dopady do základních práv a svobod soukromých subjektů, byla doprovázena náležitým zdůvodněním a věcnou diskuzí v Parlamentu na podkladě náležitého zhodnocení stávajícího stavu a důsledků, které přináší, přičemž je odpovědností předkladatele, aby s danou změnou dostatečně a objektivně obeznámil členy legislativního sboru.

VI. Průběh řízení před Ústavním soudem a jeho procesní předpoklady

56. Podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu. Obecný soud je oprávněn podat návrh tehdy, navrhuje-li zrušení zákona, resp. jeho jednotlivého ustanovení, jehož aplikace má být bezprostřední, případně je nezbytná, nepostačí jen hypotetické použití nebo jiné širší souvislosti [usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 10. 2000 sp. zn. Pl. ÚS 39/2000 (U 39/20 SbNU 353)]. Z účelu a smyslu konkrétní kontroly ústavnosti právních předpisů plyne, že zákon, resp. jeho jednotlivá ustanovení, jichž má být při řešení věci použito, jsou překážkou dosažení žádoucího, tj. ústavně konformního výsledku; nebyl-li by odstraněn, výsledek probíhajícího řízení byl by jiný, neústavní [nález ze dne 6. 3. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 3/06 (N 41/44 SbNU 517; 149/2007 Sb.), bod 26].

57. Dlužno dodat, že podle čl. II bodu 11 zákona č. 283/2020 Sb. ode dne 1. 1. 2021 se u „běžících úroků“ postupuje podle nové právní úpravy, a tudíž navrhovatel měl podat také návrh na zrušení § 254 odst. 3 písm. e) daňového řádu ve znění zákona č. 283/2020 Sb., neboť tak by bylo možné odstranit tvrzený neústavní stav v celém rozsahu (srov. sub 7).

58. Ústavní soud shledal, že krajskému soudu svědčí aktivní procesní legitimace k podání návrhu na zrušení, resp. vyslovení neústavnosti § 254 odst. 1 věty druhé daňového řádu (ve znění účinném od 1. 7. 2017 do 31. 12. 2020), neboť toto ustanovení má být použito pro řešení věci, která je předmětem řízení o správní žalobě. Jak si Ústavní soud ověřil ze soudního spisu, žalobkyně se domáhá zrušení rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství, kterým bylo na základě napadeného ustanovení rozhodnuto, že jí nárok na úrok z neoprávněného jednání správce daně nevznikl.

59. Návrh krajského soudu nelze považovat za nepřípustný podle § 66 odst. 1 zákona o Ústavním soudu [srov. nálezy ze dne 10. 1. 2001 sp. zn. Pl. ÚS 33/2000 (N 5/21 SbNU 29; 78/2001 Sb.) a ze dne 6. 2. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 38/06 (N 23/44 SbNU 279; 84/2007 Sb.)]. I když napadené ustanovení pozbylo platnosti už před doručením návrhu Ústavnímu soudu, na věc projednávanou krajským soudem je nadále aplikovatelné, přičemž vztah mezi žalobkyní a žalovaným je vztahem vertikálním, kdy případným prohlášením neústavnosti bude odstraněna zákonná překážka pro přiznání úroku neoprávněného jednání správce daně žalobkyni (srov. ale sub 57).

60. Ústavní soud proto (jak mu to v souladu se zásadou oficiality ukládá § 68 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) přikročil k posouzení, zda jsou napadená zákonná ustanovení v souladu s ústavním pořádkem, tedy a) zda byla napadená právní úprava přijata a vydána v mezích Ústavou stanovené kompetence, b) zda byl dodržen ústavně předepsaný způsob jejich přijetí, resp. vydání, a konečně c) zda je napadená právní úprava v souladu s ústavním pořádkem z hlediska obsahového (§ 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).

VII. Upuštění od ústního jednání

61. Ústavní soud dospěl k závěru, že od ústního jednání nelze očekávat další objasnění věci, pročež od něj podle § 44 věty první zákona o Ústavním soudu upustil.

VIII. Přezkum procedury přijetí napadených zákonných ustanovení

62. Jde-li o průběh schvalování zákona č. 170/2017 Sb., kterým bylo napadené ustanovení „vloženo“ do daňového řádu, Ústavní soud vyšel zejména z vyjádření předložených Poslaneckou sněmovnou a Senátem, jakož i z veřejně dostupných elektronických zdrojů (stenozáznamů z jednání schůzí obou komor Parlamentu České republiky, usnesení a sněmovních a senátních tisků, volně dostupných na http://www.psp.cz a http://www.senat.cz). Vyšel rovněž z některých informací obsažených ve vyjádření vlády, neboť neměl důvod se domnívat, že by neodpovídala skutečnosti.

63. Na základě tam uvedených skutečností dospěl Ústavní soud k závěru, že zákon č. 170/2017 Sb. byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence. Ostatně v tomto bodě navrhovatel žádné výhrady neuplatňuje.

64. Ústavní soud dále zjišťoval, zda k přijetí a vydání uvedeného zákona došlo ústavně předepsaným způsobem, a to i s přihlédnutím k navrhovatelově námitce, že schválení napadeného ustanovení nepředcházela věcná diskuze v Parlamentu, případně také diskuze veřejná nebo alespoň odborné veřejnosti, neboť předmětná legislativní změna se do návrhu zákona č. 170/2017 Sb. „dostala“ až pozměňovacím návrhem předloženým rozpočtovým výborem Poslanecké sněmovny bez jakéhokoliv zdůvodnění, náležitě zdůvodněna nebyla ani tehdejší náměstkyní ministra financí Alenou Schillerovou na 47. schůzi tohoto rozpočtového výboru, konané dne 12. 10. 2016. Navrhovatel má tedy za to, že tato změna nebyla v legislativním procesu odůvodněna, kvalifikovaně diskutována, a to ani, jde-li o její konformitu s ústavním pořádkem, a proto není její schválení Parlamentem v souladu s principy demokratického legislativního procesu.

VIII. a) Obecná východiska

65. Ústavní soud úvodem připomíná, že pravidla legislativního procesu jsou obsažena v různých pramenech (parlamentního) práva, mezi které náleží především Ústava, jednací řády obou komor Parlamentu (tj. zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů) a jednotlivá usnesení 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. [např. nález ze dne 15. 2. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 77/06 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.), bod 38]; Ústavní soud považuje tyto prameny parlamentního práva za projev autonomie parlamentu [nález ze dne 1. 3. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 55/10 (N 27/60 SbNU 279; 80/2011 Sb.), bod 64].

66. Součástí požadavků na zákonodárný proces tedy nejsou jen relativně určitá procesní pravidla stanovená Ústavou, nýbrž i některé ústavní principy, k jejichž konkretizaci dochází až na úrovni zákona, tedy jednacích řádů obou komor. Vedle demokratického principu plynoucího z čl. 1 odst. 1 Ústavy, který představuje jednu z podstatných náležitostí demokratického právního státu a který se nevyčerpává pouhým většinovým rozhodnutím demokraticky zvolených poslanců nebo senátorů, ale vyplývají z něj požadavky i ve vztahu ke způsobu (průběhu) projednávání návrhu zákona, lze ústavní relevanci přiznat též dalším principům, především zákazu svévole, principu ochrany menšin při přijímání politických rozhodnutí, požadavku demokratické kontroly jak ze strany poslanců a senátorů, tak i ze strany veřejnosti, a rovněž principu volné soutěže politických sil.

67. Na straně jedné je dán požadavek na dodržování procesních pravidel za účelem dosažení řádného (ústavně konformního) rozhodnutí [nález ze dne 2. 10. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 5/02 (N 117/28 SbNU 25; 476/2002 Sb.)], na straně druhé platí, 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 v rovině podústavního práva) a zároveň takové pochybení dosahuje ústavněprávní dimenze [nález sp. zn. Pl. ÚS 55/10 či nález ze dne 22. 6. 2021 sp. zn. Pl. ÚS 6/21 (N 121/106 SbNU 312; 301/2021 Sb.)]. Není-li úprava legislativního procesu, jež je součástí podústavního práva, vyjádřením ústavního principu, i její případné porušení derogační důvod ve smyslu § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb. konkrétně pro nedodržení ústavně předepsaného způsobu přijetí zákona nebo jiného právního předpisu nezakládá [nález ze dne 18. 8. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 7/03 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.)]. Není totiž úlohou Ústavního soudu být ochráncem „pouhé“ zákonnosti parlamentní procedury [srov. nález ze dne 7. 4. 2020 sp. zn. Pl. ÚS 30/16 (N 67/99 SbNU 258; 254/2020 Sb.)]; ingerence Ústavního soudu do legislativního procesu je opodstatněna zejména ochranou volné soutěže politických stran a menšin, zejména parlamentní opozice [nález ze dne 18. 5. 2021 sp. zn. Pl. ÚS 87/20 (N 97/106 SbNU 84; 232/2021 Sb.)]. Vada legislativního procesu mající již charakter protiústavnosti může být dána i kumulací více dílčích formálních pochybení [srov. nález ze dne 27. 11. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 1/12 (N 195/67 SbNU 333; 437/2012 Sb.)].

68. Do popředí pak vystupují procedury zajišťující jednak slyšení „stranám“, jednak formální kvalitu zákonodárného díla; zákonodárná procedura se v této optice stává „skutečným zdrojem legitimity zákona“ (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 77/06, bod 38). K otázce slyšení Ústavní soud konstatoval, že členové Parlamentu musejí mít skutečnou možnost seznámit se s obsahem předloženého návrhu a zaujmout k němu stanovisko v rámci jeho projednávání v příslušné komoře Parlamentu nebo v jejích orgánech, k čemuž musí mít dostatečný čas. Účelem je umožnění konfrontace důvodů pro přijetí či nepřijetí příslušného návrhu zákona, kdy zástupci občanů musí veřejně zdůvodňovat a obhajovat své návrhy a veřejnost má možnost kontrolovat jejich činnost. Tato možnost konfrontace postojů na parlamentní půdě je též zárukou svobodné soutěže politických sil podle čl. 5 Ústavy [viz např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 68, a ze dne 19. 4. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 53/10 (N 75/61 SbNU 137; 119/2011 Sb.), bod 105]. Dalším důležitým ústavním účelem, který Ústavní soud sleduje při kontrole ústavní souladnosti legislativního procesu, je přehlednost a předvídatelnost zákonů, resp. právního řádu jako celku (nález sp. zn. Pl. ÚS 77/06, bod 39).

VIII. b) Použití obecných východisek na posuzovaný případ

69. Z návrhu jednoznačně neplyne, jaká z ústavních kautel legislativního procesu měla být porušena, neboť navrhovatel se žádné konkrétní normy ústavního práva nedovolává a nenamítá ani porušení konkrétních norem podústavního práva či pravidel, jež plynou z usnesení Parlamentu či ustálené praxe, a z argumentace, kterou navrhovatel předestřel, nelze ani žádné porušení těchto norem či pravidel vyvodit.

70. Uvádí-li navrhovatel, že návrh napadeného ustanovení nebyl dostatečně diskutován, o ústavně relevantní vadu by mohlo jít za předpokladu, že by pro jeho řádné projednání nebyl vytvořen dostatečný prostor; z požadavků ústavnosti týkajících se legislativního procesu lze vyvodit právo, nikoliv již povinnost členů Parlamentu vyjadřovat se k návrhu zákona. Jak již bylo výše uvedeno, návrh zákona č. 170/2017 Sb. byl projednán v rozpočtovém výboru Poslanecké sněmovny dne 23. 11. 2016, přičemž bylo přijato usnesení č. 557, obsahující příslušný pozměňovací návrh, druhé čtení proběhlo dne 30. 11. 2016 a třetí čtení dne 13. 1. 2017. Senátu byl návrh zákona postoupen dne 13. 2. 2017, hlasováno o něm bylo dne 8. 3. 2017 a s pozměňovacími návrhy byl vrácen Poslanecké sněmovně. Návrh zákona ve znění, ve kterém byl postoupen Senátu, jakož i dokument Senátu byly rozeslány poslankyním

a poslancům dne 10. 3. 2017. O návrhu zákona hlasovala Poslanecká sněmovna dne 4. 4. 2017, přičemž setrvala na původním návrhu zákona. Z uvedených údajů plyne, že časový prostor pro projednání zákona, resp. pro diskurz o něm, ať již na půdě Parlamentu, tak případně mezi (odbornou) veřejností, byl dostatečný.

71. Má-li navrhovatel za to, že prostor pro diskuzi nevznikl pro netransparentnost legislativního procesu způsobenou nedostatečným odůvodněním předmětného pozměňovacího návrhu, ani takovému tvrzení by nebylo možné přisvědčit. Ústavní soud, vycházeje z důvodové zprávy k § 254 daňového řádu [„Rozdíl mezi odstavcem 1 a odstavcem 2 je mimo jiné v tom, že v prvém případě je postihováno negativní jednání správce daně v rovině nalézací (při stanovení daně), zatímco v druhém případě jde o sankci v rovině platební (neoprávněná exekuce).“], má ve shodě s vládou za to, že zákonodárce přijetím § 254 odst. 1 daňového řádu zamýšlel (oproti předchozí právní úpravě představované § 64 odst. 6 ve spojení s § 1 odst. 4 zákona č. 337/1992 Sb.) nepostihovat úrokem z neoprávněného jednání správce daně peněžitá plnění v rámci dělené správy (a naopak § 254 odst. 2 daňového řádu měl dopadat i na případy neoprávněné exekuce v rámci tzv. dělené správy). Takto bylo uvedené ustanovení chápáno odbornou veřejností (viz vládou zmíněnou odbornou publikaci) a finančními orgány státu [viz třeba navrhovatelem uváděný rozsudek č. j. 9 Afs 128/2016-39, v němž Nejvyšší správní soud řešil oprávněnost nároku v případě tzv. věcné (kompetenční) dělené správy (§ 161 odst. 3 daňového řádu), kde peněžité plnění (pokuta) bylo uloženo Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže a příslušným k jeho evidenci, výběru a případnému vymožení byl Celní úřad pro Jihomoravský kraj].

72. Nejvyšší správní soud však tuto praxi uvedeným rozsudkem č. j. 9 Afs 128/2016-39 či rozsudkem ze dne 6. 10. 2016 č. j. 4 Afs 164/2016-42 odmítl aprobovat s tím, že svůj záměr zákonodárce nepromítl do textu zákona [viz jeho bod 53, podle kterého „z důvodové zprávy by teoreticky bylo možné dovodit, že úrok stanovený v § 254 odst. 1 daňového řádu neměl dopadat na případy dělené správy, výslovně to však v důvodové zprávě uvedeno není. Ze zákona, a to ani z jeho doslovného textu, nic takového dovozovat nelze. Pokud by měl zákonodárce skutečně v úmyslu aplikaci § 254 odst. 1 daňového řádu u peněžitých plnění v rámci dělené správy vyloučit, mohl a měl tak učinit výslovně (což ostatně učinil u úroku z prodlení – viz § 253 odst. 3 daňového řádu)“]. Podle Nejvyššího správního soudu takový postup je v souladu s názorem Ústavního soudu, podle kterého „záměry zákonodárce, pokud nejsou vyjádřeny v přiměřené formě a rozsahu v samotné právní normě (zákoně), jako motivy zákonodárcova jednání, na její obsah a platnost (účinnost) nemají vliv a v souvislosti s nimi nemohou být (samostatně) posuzovány […]“ (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 5/02).

73. Ústavní soud dále nemá pochybnost o tom, že návrh napadeného ustanovení byl reakcí na závěry Nejvyššího správního soudu a že jeho cílem bylo zakotvit pravidlo, že nárok na tzv. paušalizovanou náhradu škody ve formě úroku vzniká jen tam, kde orgán, který příslušné peněžité plnění uložil, byl v postavení správce daně a účastník řízení v postavení daňového subjektu. Důvody novelizace plynou z (byť nezveřejněného) odůvodnění pozměňovacího návrhu rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny (vládou citovaného ve vyjádření), a tudíž k porušení § 94 odst. 1 jednacího řádu Poslanecké sněmovny nedošlo, nadto jsou dostatečně patrny (už jen) z výše uvedených skutečností (a jejich souvislostí), tedy že jde o reakci zákonodárce na rozhodování Nejvyššího správního soudu. Svůj záměr zákonodárce zřetelně projevil v samotném textu návrhu sporného zákonného ustanovení. Za tohoto stavu Ústavní soud nemohl dospět k závěru, že se poslanci či senátoři – ať již z časových, anebo jiných důvodů – nemohli k návrhu zákona vyjádřit.

74. K navrhovatelově výtce, že zákonodárce nereagoval na judikaturní závěry Nejvyššího správního soudu (sub 72), možno dodat, že úlohou obecných soudů je interpretace a aplikace zákona a případné úvahy o tom, jakou právní normu by měl zákon obsahovat, nelze považovat za směrodatné, neboť tvorba zákonů je v kompetenci zákonodárce. Uvedená

judikatura ovšem žádné takové úvahy neobsahuje, a i kdyby tomu tak hypoteticky bylo, s ohledem na princip dělby moci (čl. 2 odst. 1 Ústavy) není povinností zákonodárce je reflektovat či dokonce zdůvodňovat, proč je do zákona nepromítl [srov. ústavní vymezení zákonodárné moci (čl. 15 odst. 1 Ústavy) a moci soudní (čl. 90 Ústavy), včetně vázanosti soudce (soudu) zákonem (čl. 95 odst. 1 Ústavy)].

IX. Přezkum napadeného zákonného ustanovení

75. Navrhovatel tvrdí, že napadené ustanovení vede k porušení principu rovného zacházení zakotveného v čl. 1 Listiny. Argumentuje tím, že jsou zde dvě skupiny osob, jednak jde o daňové subjekty, kterým je ukládána daňová povinnost rozhodnutím správce daně v daňovém řízení, jednak subjekty povinné k placení peněžitého plnění, které je jim uloženo v jiném než daňovém řízení, že se tyto osoby nacházejí ve srovnatelné situaci, kdy je jim správním rozhodnutím uložena povinnost peněžitého plnění, při jejichž inkasu a vymáhání se postupuje podle daňového řádu, a že všechny tyto osoby mají právo na náhradu škody způsobené „odčerpáním“ jejich finančních prostředků. Nerovnost podle navrhovatele má spočívat v tom, že úrok podle § 254 daňového řádu náleží pouze první skupině, zatímco ta druhá je odkazována na civilní řízení, které je zdlouhavější, pro ně procesně komplikovanější i nákladnější, že pro takové zacházení neexistuje legitimní cíl a že se jedná o projev libovůle zákonodárce.

76. Ústavní soud se proto zabýval otázkou, zda navrhovatelem označené skupiny subjektů jsou srovnatelné a zda s nimi zákonodárce skutečně zachází rozdílně. Jen pro upřesnění Ústavní soud uvádí, že v této věci nejde o posuzování „srovnatelnosti“ dvou skupin subjektů, nýbrž dvou situací, neboť sporná diferenciace zde nespočívá v subjektu samotném (na základě jeho osobní charakteristiky, přesvědčení apod.), ale odvíjí se od procesních okolností, kdy jeden a tentýž subjekt může být zařazen do obou skupin. Společným znakem obou situací podle navrhovatele má být to, že došlo ke vzniku škody fyzické či právnické osobě v důsledku nezákonného rozhodnutí orgánu veřejné moci, jehož předmětem bylo uložení povinnosti k peněžitému plnění správním orgánem (ve vertikálním vztahu), a že případná škoda spočívá ve ztrátě tzv. hodnoty peněz v čase (jež se vyjadřuje úrokem).

77. Rozdílné zacházení spočívá v tom, že je-li takové nezákonné rozhodnutí vydáno podle daňového řádu v nalézacím řízení, je náhrada škody ve formě úroku z neoprávněného jednání správce daně poskytována bez dalšího, zatímco postupoval-li správní orgán podle jiného předpisu, je třeba nárok uplatnit zákonem stanoveným způsobem (§ 14 zákona č. 82/1998 Sb.). Navrhovatel v této souvislosti argumentuje, že ve srovnání s řízením podle daňového řádu je civilní řízení pro poškozené náročnější a také trvá delší dobu, přičemž se dovolává čl. 36 odst. 3 Listiny.

78. K tomu je možno poznamenat, že § 254 daňového řádu má sice hmotněprávní povahu, avšak základní právo zaručené čl. 36 odst. 3 Listiny jím nemůže být nijak dotčeno [srov. nález ze dne 30. 4. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 18/01 (N 53/26 SbNU 73; 234/2002 Sb.)], neboť není podstatné, zda náhrada příslušné škody je poskytována podle zákona č. 82/1998 Sb. anebo ve formě úroku z neoprávněného jednání správce daně podle daňového řádu. Z hlediska posuzované materie jsou významné, resp. rozhodné právě jeho procesněprávní dopady. K porušení tohoto ustanovení by tak mohlo dojít až sekundárně, tj. pokud by se dotčeným subjektům v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny nedostalo právní ochrany, tedy pokud by jim bylo upřeno (reálně) domáhat se práva (na náhradu škody způsobené orgány veřejné moci) u soudu či jiného orgánu, a to ať již pro nedostatky prováděcího zákona (čl. 36 odst. 4 Listiny), či pro způsob, jakým je procesní úprava v praxi aplikována, anebo z důvodu vadného fungování obecných soudů.

79. Navrhovatelem připomínané skutečnosti (tj. že soudní řízení je složité, nákladné a časově náročné) by tak mohly být z hlediska uvedeného ustanovení relevantní, až pokud by

v jejich důsledku byla dotčeným subjektům znemožněna či alespoň značně ztížena realizace jejich práv. Avšak že by takovýto neústavní stav obecně nastal, zvláště pak jde-li o právo na náhradu u daného segmentu škod, Ústavní soud konstatovat nemůže. Za této situace není z hlediska práva na soudní ochranu ani podstatné, zda existuje i jiný, pro poškozené snazší způsob reparace vzniklé škody, neboť volbu ohledně způsobu uplatňování práv ponechává ústavní pořádek na zákonodárci (viz čl. 36 odst. 4 Listiny).

80. Jinak řečeno, neexistuje žádný ústavní princip, podle kterého by náhrada škody způsobené orgány veřejné moci měla být poskytována „automaticky“, a to ani tam, kde spočívá jen v „ceně peněz v čase“, naopak obecně platí, že takový nárok je třeba nejprve řádně a včas předepsaným způsobem uplatnit a prokázat vznik škody, její výši a příčinnou souvislost s jednáním škůdce; běžná tak není ani tzv. paušalizace náhrady škody. S ohledem na právní úpravu i povahu věci lze za „standardní“ označit postup podle zákona č. 82/1998 Sb., přičemž výjimku z něho může zákonodárce uplatnit tam, kde to považuje za vhodné. Napadená právní úprava tudíž nezasahuje do ústavně zaručeného základního práva podle čl. 36 odst. 3 Listiny.

81. Ústavní soud se dále zabýval otázkou, zda v posuzované věci jde skutečně o srovnatelné situace, a zda tak na zákonodárce dopadá ústavněprávní příkaz rovného zacházení, jenž pro něho plyne z čl. 1 Listiny. Pokud by tomu tak nebylo, nebylo by třeba posuzovat, zda pro zmíněné rozdílné zacházení existuje nějaký ospravedlnitelný důvod.

82. Ústavní soud má za to, že situace, s nimiž zákonodárce zachází rozdílně, mají společný znak, a tím je existence specifické škody vzniklé v důsledku nezákonného rozhodnutí správního orgánu. Důvodem odlišného zacházení je jeho vhodnost jak na straně daňového subjektu, tak na straně správce daně díky druhové totožnosti jednotlivých případů. Nejde o tzv. podezřelý důvod týkající se osobní charakteristiky jednotlivce s úzkým vztahem k důstojnosti člověka, nadto jde o výjimku pro oblast daní, což nároky kladené na zdůvodnění odlišného zacházení zásadně snižuje [viz body 102 a 103 nálezu ze dne 28. 6. 2016 sp. zn. Pl. ÚS 18/15 (N 121/81 SbNU 889; 271/2016 Sb.)].

83. Dále je třeba vzít v úvahu, že u dělené správy sice správce daně nehradí poplatníkovi úrok z nesprávně stanovené daně [§ 254 odst. 3 písm. e) daňového řádu ve znění účinném od 1. 1. 2021], současně však ani povinnému subjektu nevzniká povinnost hradit úrok z prodlení [§ 252 odst. 3 písm. d) daňového řádu ve znění účinném od 1. 1. 2021]. Tak tomu bylo i za účinnosti relevantní právní úpravy (§ 253 odst. 3 daňového řádu), pouze limit pro předepsání úroku z prodlení činil 200 Kč (§ 253 odst. 1 daňového řádu). Zákonodárce tedy na straně jedné u dané skupiny subjektů vyžaduje, aby škodu uplatňovala u příslušného orgánu, na straně druhé ji nezatěžuje povinností hradit úrok z prodlení. Ústavní soud v tomto řešení spatřuje rozumnou symetrii mezi právy a povinnostmi státu a dané skupiny subjektů, která obstojí také z hlediska obecné spravedlnosti.

84. Za této situace podle názoru Ústavního soudu je věcí zákonodárce, jaký způsob odškodňování fyzických a právnických osob, kterým vznikla škoda v důsledku nezákonných správních rozhodnutí vydaných orgány veřejné správy, zvolí. Zřejmě by mohl přijmout pro peněžitá plnění v rámci dělené správy zvláštní právní úpravu (nabízí se to v zákoně č. 82/1998 Sb.), která by blíže vymezila podmínky „paušalizované“ náhrady škody, nicméně nejde o povinnost, kterou by pro něho bylo možné vyvodit z ústavního pořádku.

X. Závěr

85. Ústavní soud shrnuje, že stát sice prostřednictvím napadeného ustanovení zachází s porovnávanými situacemi (resp. s osobami, které se v nich nacházejí) rozdílně, avšak toto jeho rozhodnutí – při zachování práva osob na soudní ochranu – není nepřípustné a nepředstavuje neústavní diskriminaci. Z tohoto důvodu Ústavní soud podle § 70 odst. 2

zákona o Ústavním soudu návrh na vyslovení neústavnosti napadeného zákonného ustanovení zamítl.

Č. 84
Nevypořádání se s námitkami účastníka řízení Nejvyšším soudem v dovolání
(sp. zn. II. ÚS 390/23 ze dne 7. května 2024)

Součástí práva na soudní ochranu je povinnost obecných soudů řádně se vypořádat s námitkami účastníků řízení. Tomuto požadavku Nejvyšší soud v posuzované věci nedostál, neboť jeho argumentace ve vztahu ke stěžovatelovým námitkám neodpovídá obsahu dovolání a spisu.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně a soudců Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a Davida Uhlíře o ústavní stížnosti stěžovatele Milana Šišmy, zastoupeného JUDr. Radkem Rozmánkem, advokátem, sídlem Krapkova 280/7, Olomouc, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. listopadu 2022 č. j. 30 Cdo 152/2022-95, za účasti Nejvyššího soudu jako účastníka řízení a České republiky – Ministerstva dopravy, sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, jako vedlejšího účastníka, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 15. listopadu 2022 č. j. 30 Cdo 152/2022-95 bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení

1. Stěžovatel se ústavní stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým Nejvyšší soud odmítl jeho dovolání. Obecné soudy stěžovateli nepřiznaly nárok na náhradu škody, která měla vzniknout v důsledku nezákonného rozhodnutí. Stěžovatel se domnívá, že Nejvyšší soud porušil jeho práva garantovaná v čl. 36 odst. 1 a čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

2. Z ústavní stížnosti, přiložených rozhodnutí a vyžádaného spisu Obvodního soudu pro Prahu 1 sp. zn. 18 C 187/2019 Ústavní soud zjistil především následující skutečnosti.

3. Stěžovatel se žalobou domáhal, aby mu Česká republika – Ministerstvo dopravy (vedlejší účastník) uhradila částku 178 737 Kč s příslušenstvím jako náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím Městského úřadu Dobruška ze dne 2. 6. 2010 č. j. MUD 2997/2010 OD/RA-2. Tímto rozhodnutím byla schválena technická způsobilost vozidla, které stěžovatel koupil dne 23. 7. 2010 od společnosti JS Autocentrum, s. r. o. V roce 2016 bylo řízení obnoveno, neboť technická způsobilost byla schválena v souvislosti s trestnou činností úřední osoby. Následně bylo řízení zastaveno usnesením ze dne 9. 8. 2018 č. j. MUD 3904/2016 ODSVV/RP-27. Stěžovatelovo odvolání Krajský úřad Královehradeckého kraje

zamítl rozhodnutím ze dne 3. 1. 2019 č. j. KUKHK-28632/DS/2018/Er. Usnesením ze dne 1. 2. 2019 č. j. MUD 3904/2016 ODSVV/RP-33 Městský úřad Dobruška zrušil zápis vozidla do registru vozidel. V žalobě stěžovatel uvedl, že škoda vznikla výlučně v důsledku pochybení orgánu veřejné moci, a to v příčinné souvislosti s nezákonným rozhodnutím, jelikož zrušením nezákonného rozhodnutí a následným výmazem vozidla z registru přišel stěžovatel o možnost vozidlo užívat, čímž mu vznikla škoda v zůstatkové hodnotě vozidla. Ve stanovisku ze dne 8. 1. 2021 stěžovatel upřesnil, že škoda vznikla v příčinné souvislosti s nezákonným rozhodnutím, jelikož kdyby nebylo tohoto rozhodnutí, vozidlo by nikdy nezakoupil.

4. Obvodní soud pro Prahu 1 řízení co do částky 22 000 Kč se zákonným úrokem z prodlení zastavil výrokem I rozsudku ze dne 13. 1. 2021 č. j. 18 C 187/2019-55. Obvodní soud dále výrokem II žalobu na zaplacení 156 737 Kč s úrokem z prodlení zamítl. Dle názoru obvodního soudu stát odpovídá pouze za škodu vzniklou následkem nezákonného rozhodnutí, nikoliv následkem jeho zrušení. Nezákonným rozhodnutím přitom stěžovateli žádná újma nevznikla, protože díky němu vozidlo mohl devět let provozovat. Újma mu tak fakticky vznikla až v důsledku nedodání řádných dokladů k vozidlu, což je skrytá právní vada, která nebyla včas odhalena.

5. Městský soud v Praze prvoinstanční rozhodnutí potvrdil rozsudkem ze dne 10. 6. 2021 č. j. 36 Co 131/2021-72. Odvolací soud se ztotožnil se závěry obvodního soudu. Příčinná souvislost dle odvolacího soudu byla přerušena minimálně dvěma skutečnostmi, a to převodem předmětného vozidla na stěžovatele, ke kterému došlo až po vydání nezákonného rozhodnutí, a skutečností, že stěžovatel nebyl v obnoveném řízení schopen předložit požadované doklady a tyto doklady (osvědčení o registraci vozidla v zahraničí) současně ve spolupráci se zahraničními úřady nebyl schopen obstarat ani správní orgán. Stěžovatel navíc dle městského soudu nebyl aktivně legitimován k podání žaloby, neboť nebyl účastníkem původního řízení, které skončilo vydáním nezákonného rozhodnutí.

6. Proti rozsudku městského soudu stěžovatel podal dovolání, v němž namítal, že byl aktivně legitimován k podání žaloby, neboť původní a obnovené řízení tvoří jeden celek, a stěžovatel tedy byl účastníkem řízení, v němž bylo vydáno nezákonné rozhodnutí. Dále stěžovatel namítal pochybení obecných soudů při posuzování příčinné souvislosti. Stěžovatel mj. uvedl, že pokud by nezákonné rozhodnutí neexistovalo a v rozporu se zákonem nebyla schválena technická způsobilost vozidla, tak by vozidlo nemohlo být prodáno za původně ujednanou částku a škoda by stěžovateli nevznikla, protože „neprovozuschopné“ vozidlo by nezakoupil.

7. Nejvyšší soud dovolání odmítl usnesením označeným v záhlaví. Nejvyšší soud uvedl, že městský soud rozhodl v souladu s dřívější judikaturou dovolacího soudu, podle níž stát neodpovídá v režimu zákona č. 82/1998 Sb. za újmu způsobenou zrušením nezákonného rozhodnutí. Dalšími vymezenými otázkami se Nejvyšší soud nezabýval, neboť nemohly založit přípustnost dovolání, když obstál jeden z důvodů, na kterých odvolací soud založil zamítnutí žaloby.

II. Argumentace stěžovatele

8. Stěžovatel zásah do ústavně garantovaných práv spatřuje v nesprávném posouzení jeho práva na náhradu škody. Namítá, že újma mu nevznikla v důsledku zrušení nezákonného rozhodnutí, ale v důsledku jeho vydání, a to již okamžikem, kdy stěžovatel, důvěřuje ve správnost a zákonnost správního aktu, zakoupil vozidlo, jehož technická způsobilost k provozu byla schválena v rozporu se zákonem. Nezákonné rozhodnutí pro stěžovatele bylo nepříznivé, neboť kvůli němu vozidlo mohl užívat pouze dočasně.

9. Stěžovatel dále namítá, že se Nejvyšší soud nevypořádal s argumentací obsaženou v dovolání. Rozhodnutí Nejvyššího soudu je založeno pouze na odkazu na dřívější rozsudek, jehož závěry však argumentaci v dovolání neodpovídají.

III. Splnění podmínek řízení

10. Ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 *a contrario* zákona o Ústavním soudu), byla podána včas (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu) a splňuje i ostatní náležitosti vyžadované zákonem [§ 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

IV. Průběh řízení před Ústavním soudem

11. Ústavní soud vyzval účastníka řízení a vedlejšího účastníka, aby se k ústavní stížnosti vyjádřili.

12. Nejvyšší soud vysvětlil, že vycházel z toho, jak stěžovatel vymezil vznik škody v žalobě. „V ní tvrdil vznik škody jako následek zrušení nezákonného rozhodnutí v okamžiku jeho zrušení, kdy se z pojízdného vozidla stalo vozidlo nepojízdné, zatímco v dovolání přichází s konstrukcí škody jako újmy způsobené tím, že nenabyl do vlastnictví vozidlo v ceně, kterou za něj zaplatil (…). K takovému tvrzení nemohl Nejvyšší soud přihlédnout (…).“ Nejvyšší soud doplnil, že sice není vyloučeno poskytnout ochranu osobě, které byla újma způsobena vydáním nezákonného rozhodnutí v její prospěch. Podmínkou však je existence příčinné souvislosti mezi vydaným rozhodnutím a vznikem újmy. Ta v případě stěžovatele chybí. Ze samotné žalobní konstrukce je totiž zřejmé, že ke vzniku škody mělo dojít až ve chvíli, kdy bylo vozidlu odebráno povolení k provozu na pozemních komunikacích. V tom okamžiku klesla obvyklá cena vozidla, které se stalo z právního hlediska nepojízdným. „Nelze tedy souhlasit se stěžovatelem v tom, že mu škoda (jak ji stěžovatel v žalobě konstruoval) vznikla již v okamžiku koupě vozidla. Tehdy totiž bylo vozidlo právně pojízdné.“ Nejvyšší soud dále uvedl, že je sice zřejmé, že se stěžovateli stala nespravedlnost, ochrana mu však měla být poskytnuta primárně ve správním soudnictví.

13. Vedlejší účastník se k ústavní stížnosti nevyjádřil.

14. Ústavní soud dal možnost vyjádřit se též soudům první a druhé instance, s jejichž závěry stěžovatel v ústavní stížnosti rovněž polemizuje, byť se zrušení jejich rozhodnutí nedomáhá. Oba soudy však pouze zopakovaly argumentaci uvedenou již v odůvodněních svých rozhodnutí.

15. Ústavní soud vyjádření zaslal k replice stěžovateli, který uvedl, že již v řízení před obvodním soudem v podání ze dne 8. 1. 2021 uváděl, že škoda vznikla již zakoupením vozidla, zjistitelná však byla až zrušením původního nezákonného rozhodnutí. Dle názoru stěžovatele se tedy Nejvyšší soud nevypořádal s existencí příčinné souvislosti.

V. Vlastní hodnocení Ústavního soudu

16. Ústavní soud mnohokrát zdůraznil, že je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), který stojí mimo soustavu soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy), a vzhledem k tomu nelze řízení před ním považovat za další instanční přezkum v systému obecné justice. Jeho cílem v řízení o ústavní stížnosti je přezkoumat výhradně ústavnost soudních rozhodnutí, jakož i řízení, které jejich vydání předcházelo. Vzhledem k tomu platí, že vedení řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad podústavního práva a jeho aplikace na jednotlivý případ přísluší obecným soudům a o zásahu Ústavního soudu do jejich rozhodovací činnosti lze uvažovat pouze za situace, kdy je rozhodování obecných soudů stiženo vadami, které mají za následek porušení ústavnosti (srov. např. nález ze dne 4. 6. 2019 sp. zn. II. ÚS 996/18).

17. Po seznámení se s obsahem ústavní stížnosti, usneseními obecných soudů a vyžádaným spisem Ústavní soud shledal, že k porušení ústavnosti v přezkoumávaném

případě došlo, konkrétně bylo porušeno stěžovatelovo právo na spravedlivý proces (soudní ochranu) zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

18. Ústavní soud již v minulosti vyložil, že právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny v sobě zahrnuje i povinnost obecných soudů vypořádat se se vším, co v průběhu řízení vyšlo najevo a co účastníci řízení tvrdí, má-li to vztah k projednávané věci. Pokud soudy této zákonné povinnosti nedostojí, a to jednak tím, že se zjištěnými skutečnostmi nebo tvrzenými námitkami nezabývají vůbec nebo se s nimi vypořádají nedostatečným způsobem, má to za následek vadu řízení, promítající se jako zásah do ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a do práva na soudní ochranu podle čl. 90 Ústavy České republiky a čl. 36 odst. 1 Listiny (srov. nález ze dne 20. 12. 2005 sp. zn. I. ÚS 593/04). Právu na spravedlivý proces odpovídá povinnost obecných soudů svá rozhodnutí řádně odůvodnit a v tom rámci se adekvátně, co do myšlenkových konstrukcí racionálně logickým způsobem vypořádat se všemi důkazy a argumentačními tvrzeními uplatněnými účastníky řízení (srov. nález ze dne 4. 9. 2002 sp. zn. I. ÚS 113/02). Pokud soudy své závěry racionálně obhajitelně nezdůvodní, jde o projev libovůle (popř. svévole) zakládající protiústavnost (srov. nálezy ze dne 22. 11. 2007 sp. zn. I. ÚS 1126/07 nebo ze dne 27. 10. 2011 sp. zn. I. ÚS 1845/11).

19. Stěžovatel ve svém dovolání namítal, že soudy nesprávně vymezily skutkové okolnosti, mezi nimiž měla být zjišťována příčinná souvislost, v důsledku čehož nesprávně aplikovaly právní závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 19. 11. 2002 sp. zn. 25 Cdo 2244/2000, a usnesení téhož soudu ze dne 27. 1. 2009 sp. zn. 25 Cdo 490/2007 (odst. 11 dovolání). Podle těchto rozhodnutí stát odpovídá za škodu, jež vznikla následkem nezákonného rozhodnutí, nikoliv následkem jeho zrušení. V dalších částech dovolání stěžovatel uvádí, že odkazy na citovanou judikaturu nepovažuje za přiléhavé (odst. 5 dovolání). Stěžovatel dále argumentuje, že soudy chybně shledávají příčinnou souvislost mezi škodou a nepředložením nezbytných dokladů v obnoveném řízení, a nikoliv mezi škodou a nezákonným rozhodnutím správního orgánu (odst. 13 dovolání), jak příčinnou souvislost stěžovatel vymezil již ve svém stanovisku ze dne 8. 1. 2021 (odst. 4 dovolání).

20. Z obsahu dovolání je zřejmé, že se dle stěžovatele (dovolatele) závěry citovaných rozhodnutí Nejvyššího soudu v nynějším případě vůbec neměly uplatnit, neboť škoda nevznikla v důsledku zrušení nezákonných rozhodnutí, nýbrž v důsledku jejich vydání (což stěžovatel tvrdil již před nalézacím soudem).

21. Nejvyšší soud v napadeném rozhodnutí pouze velmi stručně uvedl, že se od citované judikatury odvolací soud neodchýlil, dospěl-li k závěru, že stát neodpovídá v režimu zákona č. 82/1998 Sb. za újmu způsobenou zrušením nezákonného rozhodnutí. Stěžovatel však netvrdil, že nesprávnost použití citované judikatury spatřuje v tom, že by podle těchto rozhodnutí stát měl odpovídat za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím. Podle stěžovatele se závěry citované judikatury neměly uplatnit v podmínkách jeho případu, kdy škoda vznikla právě již v důsledku vydání napadeného rozhodnutí (jak stěžovatel v průběhu řízení tvrdil). Je zjevné, že s touto námitkou se Nejvyšší soud nevypořádal a jeho argumentace se míjí s obsahem dovolání, respektive spisu.

22. Nejvyšší soud ve svém vyjádření uvedl, že stěžovatel v žalobě vznik své škody vymezil jinak než v dovolání. V žalobě tvrdil vznik škody jako následek zrušení nezákonného rozhodnutí v okamžiku jeho zrušení, kdy se z pojízdného vozidla stalo vozidlo nepojízdné. V dovolání přišel s konstrukcí škody jako újmy způsobené tím, že nenabyl do vlastnictví vozidlo v ceně, kterou za něj zaplatil. K takovému tvrzení nemohl Nejvyšší soud přihlédnout. Již v žalobě však stěžovatel uváděl, že škoda byla způsobena „výlučným pochybením orgánu veřejné moci při vydání rozhodnutí správního orgánu (…) o schválení technické způsobilosti jednotlivě dovezeného vozidla (…)“. Dále stěžovatel v žalobě uvedl, že škoda vznikla „v příčinné souvislosti s nezákonným rozhodnutím, jelikož zrušením nezákonného rozhodnutí

a následným výmazem vozidla z registru přišel žalobce o možnost vozidlo užívat, čímž mu vznikla škoda v zůstatkové hodnotě předmětného vozidla (…)“. Ve stanovisku ze dne 8. 1. 2021 stěžovatel upřesnil, že je třeba rozlišovat „okamžik vzniku škody, přestože v tomto okamžiku byla škoda latentní a žalobce o ní nemohl vědět, a okamžik, kdy se škoda stala patrnou a pro osobu jednající s důvěrou ve správnost a zákonnost správního rozhodnutí seznatelnou. Škoda tak žalobci vznikla již zakoupením vozidla, které mělo být provozuschopné na pozemních komunikacích (…), ale ve skutečnosti žalobce (…) neobdržel odpovídající protiplnění, jelikož vozidlo v okamžiku prodeje nesplňovalo podmínky tak, aby jeho technická způsobilost mohla být schválena v souladu se zákonem, jak se později ukázalo“. Dále stěžovatel výslovně uvedl, že „ke vzniku škody došlo v příčinné souvislosti s nezákonným rozhodnutím (…), kterým byla schválena technická způsobilost (…), jelikož nebýt tohoto rozhodnutí, tak by vozidlo (…) nikdy nezakoupil (…)“. Z citovaných pasáží žaloby a stanoviska je zcela zřejmé, že již v řízení před nalézacím soudem stěžovatel tvrdil, že škoda vznikla v důsledku vydání nezákonného rozhodnutí (nikoliv jeho zrušení). Stěžovatel také mimo jiné uváděl, že škoda vznikla tím, že nenabyl do vlastnictví vozidlo v ceně, kterou za něj zaplatil (neobdržel odpovídající protiplnění). Ani argumentace z vyjádření Nejvyššího soudu tedy nemá oporu v obsahu spisu. Otázka, zda bylo vozidlo v okamžiku koupě „právně pojízdné“, v tomto ohledu není podstatná. Nezákonné rozhodnutí pro stěžovatele nebylo výhodné, a to ani před obnovením řízení. Výhodné by bylo jedině oproti situaci, kdy by stěžovatel za vozidlo zaplatil „plnou“ cenu, přestože by od počátku nemělo schválenou technickou způsobilost. Taková situace však nepřipadá v úvahu. Kdyby nebylo nezákonného rozhodnutí a vozidlo nemělo v rozporu se zákonem schválenou technickou způsobilost, stěžovatel by je nezakoupil, nýbrž pořídil by si jiné, srovnatelné, jehož technická způsobilost byla schválena řádně a které by mohl užívat i nadále. Nezaplatil by tedy více, než jaká byla skutečná hodnota vozidla.

VI. Závěr

23. Ústavní soud shledal, že Nejvyšší soud nesplnil požadavek na řádné odůvodnění svého rozhodnutí a nevypořádal se racionálně logickým způsobem se stěžovatelem tvrzenými námitkami, čímž porušil stěžovatelovo právo na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny a v čl. 6 Úmluvy. V novém rozhodnutí se Nejvyšší soud bude muset vypořádat se všemi stěžovatelovými námitkami ústavně konformním způsobem, a to zejména s ohledem na to, že by stěžovatel vozidlo nezakoupil, kdyby nebylo nezákonného rozhodnutí, a také s ohledem na to, že stěžovatel obnovením správního řízení vstoupil do procesního postavení původního účastníka.

24. Z uvedených důvodů Ústavní soud podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a napadené usnesení zrušil podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

Č. 85
Rozhodování o nákladech řízení ve sporech o poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu
(sp. zn. II. ÚS 2608/23 ze dne 7. května 2024)

Rozhodne-li obecný soud o náhradě nákladů řízení podle § 142 odst. 2 občanského soudního řádu, aniž se náležitě vypořádá s nutností použití § 142 odst. 3 ve spojení s § 136 téhož zákona [při určení konkrétního druhu, resp. výše, přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu úvahou soudu v režimu 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], poruší právo žalobce zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně (soudce zpravodaj) a soudců Tomáše Lichovníka a Davida Uhlíře o ústavní stížnosti stěžovatele Vladimíra Mandíka, zastoupeného JUDr. Petrem Doležalem, advokátem, sídlem Mazovská 476/2, Praha 8 – Troja, proti výroku II rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 23. března 2023 č. j. 30 Co 28/2023-236, za účasti Krajského soudu v Praze jako účastníka řízení, takto:

I. Výrokem II rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 23. března 2023 č. j. 30 Co 28/2023-236 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výrok II rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 23. března 2023 č. j. 30 Co 28/2023-236 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“) 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 výroku soudního rozhodnutí, přičemž tvrdí, že jím bylo porušeno jeho základní právo zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z ústavní stížnosti a vyžádaného spisu Okresního soudu v Benešově (dále jen „okresní soud“) sp. zn. 4 C 17/2022 se podává, že okresní soud rozsudkem ze dne 23. 6. 2022 č. j. 4 C 17/2022-181 zamítl žalobu o uložení povinnosti České republice – Ministerstvu dopravy (dále jen „Ministerstvo dopravy“) zaplatit stěžovateli částku 50 050 Kč s příslušenstvím (výrok I) a uložil stěžovateli povinnost zaplatit Ministerstvu dopravy na náhradě nákladů řízení částku ve výši 4 324 Kč (výrok II).

3. K odvolání stěžovatele Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 23. 3. 2023 č. j. 30 Co 28/2023-236 rozsudek okresního soudu ve výroku I změnil tak, že se konstatuje, že v řízení vedeném u Městského úřadu Votice pod sp. zn. 344492/2018/SD--ZJ/296 o dopravním přestupku stěžovatele, které trvalo spolu s odvolacím správním řízením a řízením před správním soudem celkem přes dva a půl roku, bylo porušeno právo stěžovatele na projednání věci v přiměřené lhůtě a bez zbytečných průtahů; v zamítavé části výroku I, týkající se zaplacení 50 050 Kč s příslušenstvím, rozsudek okresního soudu potvrdil (výrok I) a dále rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů (výrok II).

4. Ústavní stížností napadený nákladový výrok II krajský soud odůvodnil tak, že stěžovatel byl úspěšný ohledně nemajetkové újmy, byť krajský soud rozhodl o jiné formě zadostiučinění, než stěžovatel původně žádal. Současně krajský soud přihlédl k tomu, že přiznání nárokované částky nezáviselo pouze na úvaze soudu podle § 136 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“). S částí svého nároku na peněžité plnění totiž nemohl stěžovatel uspět i z jiného důvodu – Ministerstvo dopravy totiž v průběhu řízení vzneslo námitku promlčení nároku stěžovatele v části, ve které nebyl před zahájením soudního řízení předběžně uplatněn. Stěžovatel podal žalobu před uplynutím (pokračující) promlčecí lhůty pouze v částce 28 500 Kč (12. 1. 2022). Další částku ve výši 21 550 Kč pak uplatnil u soudu až dne 16. 5. 2022, tedy v době, kdy šestiměsíční promlčecí lhůta uplynula. Procesní úspěch stěžovatele pak převažuje jeho procesní neúspěch jen nepatrně, právo na náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů nemá proto podle § 142 odst. 2 a § 224 odst. 1 o. s. ř. žádný z účastníků řízení.

5. K dovolání stěžovatele i Ministerstva dopravy rozhodl Nejvyšší soud usnesením ze dne 31. 7. 2023 č. j. 30 Cdo 2198/2023-276 tak, že se dovolání stěžovatele i Ministerstva dopravy odmítají (výrok I) a že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů dovolacího řízení (výrok II). K ústavní stížností napadenému výroku II rozsudku krajského soudu shledal, že stěžovatel sice dovoláním napadl rovněž výrok, kterým bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení, nicméně takové dovolání je podle § 238 odst. 1 písm. h) o. s. ř. objektivně nepřípustné, proto je v tomto rozsahu Nejvyšší soud odmítl (§ 243c odst. 1 o. s. ř.).

II. Argumentace stěžovatele

6. Stěžovatel namítá, že jako účastník řízení byl úspěšný a bylo konstatováno, že mu v důsledku nesprávného postupu byla způsobena nemajetková újma. Bylo tak rozhodnuto „pouze“ o jiném způsobu kompenzace vzniklé újmy. Stěžovatel považuje za hrubě nespravedlivé, že byl nucen obrátit se svým nárokem na obecné soudy, ty konstatovaly oprávněnost jeho nároku, poskytly mu náhradu nemajetkové újmy, ale následně mu odepřely přiznání nároku na náhradu nákladů soudního řízení. Byť tedy v dané věci jde „pouze“ o rozhodnutí o nákladech řízení, stěžovatel považuje význam posouzení daného stavu Ústavním soudem za zásadní. Vyřešení dané otázky převyšuje význam řízení jako takového, kdy může mít významný dopad i na jiná soudní řízení. V konečném důsledku panuje stav, že stěžovatel coby poškozený musel vynaložit nemalé výdaje na právní zastoupení a zaplacení soudního poplatku. Za to mu byla poskytnuta adekvátní morální satisfakce. Čistě optikou majetkových poměrů stěžovatele však tento stav *de facto* vede ke zkrácení majetku stěžovatele. Sám stěžovatel byl přitom nesprávným postupem poškozen a oprávněně se domáhal náhrady nemajetkové újmy. Tento stav stěžovatel nepovažuje za ústavně konformní, kdy představuje zjevnou nespravedlnost přesahující význam samotného řízení.

III. Vyjádření účastníka řízení a replika stěžovatele

7. Soudce zpravodaj postupem podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkovi a Ministerstvu dopravy.

8. Krajský soud ve svém vyjádření sdělil, že nepovažuje ústavní stížnost za důvodnou. Podle jeho názoru má rozhodování o náhradě nákladů řízení odrážet všechny relevantní skutečnosti a má vést účastníky k zodpovědnému uplatňování svých nároků. V posuzované věci krajský soud po zohlednění všech zákonných kritérií a konkrétních okolností daného případu dospěl k závěru, že přestupkové řízení trvalo nepřiměřeně dlouho, a konstatoval porušení práva na rozhodnutí věci v přiměřené lhůtě jako dostatečnou formu satisfakce. V případě rozhodnutí o náhradě nákladů řízení bylo zohledněno, že stěžovatel byl úspěšný ohledně nemajetkové újmy, byť krajský soud rozhodl o jiné formě zadostiučinění, než stěžovatel původně žádal. Zároveň však bylo zohledněno, že stěžovatel včas v souladu se zákonem 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.“) u soudu uplatnil pouze nárok na nemajetkovou újmu ve formě peněžitého zadostiučinění v částce 28 500 Kč (žalobu podal 12. 1. 2022). Další část nároku na peněžité zadostiučinění ve výši 21 550 Kč uplatnil u soudu až dne 16. 5. 2022, tedy v době, kdy šestiměsíční promlčecí lhůta uplynula (ohledně nároku, který nebyl u soudu včas uplatněn, se nestavěla), přičemž Ministerstvo dopravy vzneslo námitku promlčení. Pokud by stěžovateli byla přiznána peněžitá satisfakce, v této části nároku by nemohl být s žalobou úspěšný a krajský soud neshledal důvod, proč uvedený postup neaplikovat i v případě rozhodnutí o jiné formě satisfakce, kterou by krajský soud nemohl zvolit pouze v případě, kdy by celý nárok stěžovatele na nemajetkovou újmu (nikoliv pouze jeho část) byl promlčen. Po zohlednění uvedených okolností a propočtu úspěchu a neúspěchu krajský soud zvolil postup podle § 142 odst. 2 o. s. ř. (a nikoliv podle § 142 odst. 3 o. s. ř.). V dalších podrobnostech přitom odkázal na odůvodnění náhrady nákladů řízení stěžovatelem napadeného rozsudku.

9. Ministerstvo dopravy se k ústavní stížnosti nevyjádřilo. Vzhledem k tomu se má za to, že se postavení vedlejšího účastníka vzdalo (§ 28 odst. 2 a § 63 zákona o Ústavním soudu ve spojení s § 101 odst. 4 o. s. ř.).

10. Vyjádření městského soudu bylo stěžovateli zasláno na vědomí a k případné replice. Ten v ní uvedl, že chtěl-li krajský soud postupovat výše nastíněným postupem, měl podle názoru stěžovatele zamítnout část vzneseného nároku na peněžité zadostiučinění v důsledku promlčení a zbytek pak posuzovat samostatně (co do stanovení formy kompenzace). Jelikož takto postupováno nebylo, je nutné vycházet ze skutečnosti, že jediným nosným důvodem byla úvaha soudu co do dostatečnosti náhrady nemajetkové újmy konstatováním porušení práva.

IV. Procesní předpoklady projednání návrhu

11. 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 svého práva.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

12. 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 soudů. Úkolem Ústavního soudu 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 jednotlivý případ je v zásadě věcí 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 jde, lze zjistit z judikatury Ústavního soudu.

13. 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 podáván, resp. který odpovídá všeobecně přijímanému (doktrinárnímu) chápání dotčených právních institutů [srov. např. nález ze dne 25. 9. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 85/06 (N 148/46 SbNU 471); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na https://nalus.usoud.cz].

14. Ústavní soud proto přezkoumal rozsudek krajského soudu, jakož i řízení jemu předcházející a po seznámení se s vyžádaným soudním spisem dospěl k následujícím závěrům.

15. 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 způsobilé porušit jejich základní práva a svobody. Nicméně je toto rozhodování nedílnou součástí soudního řízení jako celku [viz např. nález 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 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 stižen tzv. kvalifikovanými vadami.

16. Takový případ nastal i v nyní posuzované věci, a to i se zřetelem k faktu, že podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby. Ústavní soud dává setrvale najevo, že tento příkaz platí i pro něj [srov. např. již nález ze dne 12. 6. 1997 sp. zn. IV. ÚS 197/96 (N 118/6 SbNU 353)], takže i pro posouzení této ústavní stížnosti je klíčové zejména to, postupovaly-li obecné soudy v souladu se závěry a právními názory uvedenými v nálezech ve skutkově a právně obdobných věcech.

17. Ústavní soud se opakovaně vyjadřoval k problematice rozhodování o náhradě nákladů řízení ve sporech o poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu podle § 31a zákona č. 82/1998 Sb., mezi které se řadí i spor řešený v nyní posuzované věci před obecnými soudy [viz např. nálezy ze dne 5. 8. 2009 sp. zn. I. ÚS 1310/09 (N 180/54 SbNU 249), ze dne 4. 4. 2011 sp. zn. II. ÚS 2412/10 (N 60/61 SbNU 9), ze dne 15. 5. 2012 sp. zn. II. ÚS 3388/11 (N 104/65 SbNU 431), ze dne 19. 3. 2013 sp. zn. I. ÚS 1665/11 (N 47/68 SbNU 461) či ze dne ze dne 19. 7. 2022 sp. zn. IV. ÚS 649/22]. Ústavní soud zdůraznil, že pro rozhodování o náhradě nákladů řízení zpravidla platí zásada úspěchu ve věci (§ 142 o. s. ř.), doplněná zásadou zavinění. Poměřovat úspěch a neúspěch ve věci však nelze jen tím, jak bylo o konkrétním návrhu rozhodnuto, ale je třeba jej posuzovat v širších souvislostech. Rozhodování o nákladech řízení nesmí být jen „mechanickým“ posuzováním výsledků sporu bez komplexního zhodnocení rozhodnutí v meritu věci.

18. Ve sporech o přiměřené zadostiučinění podle § 31a zákona č. 82/1998 Sb. to pak konkrétně znamená, že je třeba rozlišovat mezi posuzováním samotné existence nemajetkové újmy způsobené při výkonu veřejné moci, tedy základu nároku, a rozhodováním o konkrétní

výši přiměřeného zadostiučinění za existující nemajetkovou újmu. Rozhodování o výši přiměřeného zadostiučinění, na rozdíl od posuzování existence újmy, obecně splňuje podmínky použití § 136 o. s. ř., a tedy představuje úvahu soudu ve smyslu tohoto ustanovení. Neexistuje totiž žádná exaktní metoda, jak stanovit přiměřenost zadostiučinění, respektive jeho výši. Proto přizná-li obecný soud žalobci nižší přiměřené zadostiučinění, než jakého se domáhal, případně zcela jiný druh zadostiučinění (např. konstatování porušení práva namísto náhrady škody v penězích), uplatní se při rozhodování o náhradě nákladů řízení § 142 odst. 3 o. s. ř. Ten v takovém případě, tedy závisí-li rozhodnutí o výši plnění na úvaze soudu, umožňuje i částečně úspěšnému žalobci přiznat náhradu nákladů řízení v plném rozsahu. Žalobce nemůže být při rozhodování o náhradě nákladů řízení trestán za ne zcela přiléhavý odhad výše či druhu budoucího přiznaného nároku (v podrobnostech viz nález sp. zn. I. ÚS 1310/09).

19. V nyní posuzované věci byla existence nemajetkové újmy způsobené stěžovateli konstatována krajským soudem (a potvrzena Nejvyšším soudem v dovolacím řízení), pročež základ stěžovatelova nároku byl prokázán. Krajský soud oproti stěžovateli dospěl k odlišnému závěru co do konkrétního druhu přiměřeného zadostiučinění za způsobenou nemajetkovou újmu; její určení ovšem, jak bylo osvětleno výše, záviselo na úvaze krajského soudu. Proto při rozhodování o náhradě nákladů řízení bylo namístě uzavřít, že stěžovatel byl plně úspěšný při prokázání základu nároku a zčásti úspěšný při určení jeho druhu (výše), která ovšem závisela na úvaze soudu.

20. Jak vyplývá z ustálené judikatury Ústavního soudu, v případě, že žalobce ve sporu o přiměřené zadostiučinění za nemajetkovou újmu prokáže základ svého nároku (existenci nemajetkové újmy způsobené při výkonu veřejné moci nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem), avšak přiměřené zadostiučinění mu posléze není přiznáno v plné žalované výši, uplatní se při rozhodování o náhradě nákladů řízení § 142 odst. 3 o. s. ř., umožňující přiznat i částečně úspěšnému žalobci náhradu nákladů řízení v plném rozsahu, záviselo-li rozhodnutí o výši plnění na úvaze soudu [viz např. nálezy ze dne 22. 6. 2000 sp. zn. III. ÚS 170/99 (N 96/18 SbNU 339), ze dne 5. 8. 2009 sp. zn. I. ÚS 1310/09 (N 180/54 SbNU 249), ze dne 4. 4. 2011 sp. zn. II. ÚS 2412/10 (N 60/61 SbNU 9), ze dne 15. 5. 2012 sp. zn. II. ÚS 3388/11 (N 104/65 SbNU 431), ze dne 19. 3. 2013 sp. zn. I. ÚS 1665/11 (N 47/68 SbNU 461), ze dne 29. 3. 2016 sp. zn. I. ÚS 42/16 (N 53/80 SbNU 643) či ze dne 11. 8. 2020 sp. zn. I. ÚS 799/20].

21. Lze do jisté míry pochopit argumentaci městského soudu, který akcentoval pravidlo (částečného) úspěchu ve věci, jež plyne z § 142 odst. 1 a 2 o. s. ř. Nahlíženo však na dané řízení jako jeden celek, úspěšným v něm byl stěžovatel, neboť základ samotného nároku byl dán a také mu bylo přiznáno zadostiučinění, byť nikoliv v druhu (a výši), jakou požadoval; to však není rozhodující, neboť dané rozhodování, na rozdíl od posuzování existence újmy, obecně splňuje podmínky pro použití § 136 o. s. ř., a tedy představuje úvahu soudu ve smyslu tohoto ustanovení, kdy neexistuje žádná exaktní metoda, jak stanovit přiměřenost zadostiučinění, respektive jeho výši.

22. Rozhodl-li tedy krajský soud o náhradě nákladů řízení podle § 142 odst. 2 o. s. ř., aniž se ústavně konformně a v souladu s dřívější rozhodovací praxí Ústavního soudu vypořádal s nutností použití § 142 odst. 3 ve spojení s § 136 téhož zákona (při určení konkrétního druhu, resp. výše, přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu úvahou soudu v režimu zákona č. 82/1998 Sb.), porušil právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny.

23. Z hlediska setrvalého přístupu Ústavního soudu k tzv. bagatelním sporům, pod které otázka náhrady nákladů řízení v posuzované věci patrně spadá (konkrétní výše požadované náhrady nákladů řízení nebyla stěžovatelem specifikována), je třeba zdůraznit, že napadený rozsudek se dotýká účelu, podstaty a smyslu ústavního práva na náhradu škody (viz

čl. 4 odst. 4 Listiny) způsobené nesprávným úředním postupem podle čl. 36 odst. 3 Listiny, i když „jen“ v otázce náhrady nákladů řízení [např. nález ze dne 15. 2. 2012 sp. zn. III. ÚS 3659/10 (N 32/64 SbNU 339)]. Napadené rozhodnutí je z pohledu kvalitativního významné [nikoli tedy z hlediska kvantitativního – viz nález ze dne 10. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 3725/13 (N 55/73 SbNU 89)], a z důvodu ochrany ústavnosti proto přesahuje svým dopadem věc samotnou. Závěry přijaté krajským soudem mohou mít vliv i na jiná další řízení, ve kterých by napříště nemuselo být vyžadováno dodržování § 142 odst. 3 o. s. ř., a proto „ústavněprávní hodnota sporu“ převáží nad „kvantitativní stránkou věci“ [srov. nálezy ze dne 19. 1. 2016 sp. zn. III. ÚS 2018/15 (N 11/80 SbNU 139) a ze dne 23. 2. 2021 sp. zn. IV. ÚS 2009/20]. Ani v takto bagatelním sporu Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) nemůže přejít, že v případě naplnění podmínek pro postup podle § 142 odst. 3 o. s. ř. obecný soud tuto skutečnost v rozporu s čl. 95 odst. 1 Ústavy pominul.

VI. Závěr

24. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem nezbývá než uzavřít, že napadeným výrokem II rozsudku krajského soudu bylo porušeno ve výroku nálezu uvedené ústavně zaručené právo stěžovatele. Z uvedených důvodů proto Ústavní soud podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a napadený výrok II rozsudku krajského soudu podle § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona zrušil.

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

Č. 86
Povinnost Nejvyššího správního soudu postoupit věc k rozhodnutí rozšířenému senátu
(sp. zn. IV. ÚS 2618/23 ze dne 7. května 2024)

Dospěje-li senát Nejvyššího správního soudu při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, je podle § 17 odst. 1 soudního řádu správního povinen postoupit věc k rozhodnutí rozšířenému senátu. Pakliže tak neučiní a ve věci sám rozhodne, zatíží řízení vadou nesprávně obsazeného soudu, jež v rovině ústavněprávní představuje porušení ústavního práva na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod [shodně již např. nález sp. zn. I. ÚS 2866/15 ze dne 14. března 2016 (N 41/80 SbNU 501), bod 28].

Posoudí-li správní soud přípis účastníka přestupkového řízení, který splňuje veškeré obsahové i formální požadavky na plnou moc (ač není jako plná moc označen a není na samostatné listině), jako pouhé vyjádření vůle nechat se tam uvedenou osobou v řízení zastupovat", a nikoli jako plnou moc, je takový závěr v extrémním nesouladu s obsahem přípisu; z toho plynoucí závěr o nepředložení plné moci pak představuje zásah do práva stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Josefa Fialy, soudkyně zpravodajky Veroniky Křesťanové a soudce Zdeňka Kühna o ústavní stížnosti stěžovatele Dominika Štumpera, zastoupeného JUDr. Petrem Doležalem, advokátem, sídlem Mazovská 476/2, Praha 8 – Troja, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 131/2021-86 ze dne 26. července 2023, za účasti Nejvyššího správního soudu jako účastníka řízení a Krajského úřadu Libereckého kraje, sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 131/2021-86 ze dne 26. července 2023 bylo porušeno stěžovatelovo právo na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 131/2021-86 ze dne 26. července 2023 se ruší.

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“) 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 označeného rozsudku. Tvrdí, že jím došlo k porušení jeho práva na zákonného soudce ústavně zaručeného čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), práva na legitimní očekávání a že napadené rozhodnutí je výsledkem přepjatého formalismu.

2. Správní orgány a správní soudy se v posuzované věci zabývaly přestupkem, kterého se měl dopustit stěžovatel jako provozovatel konkrétního vozidla tím, že nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích, neboť blíže neurčený řidič vozidla dne 28. ledna 2020 v konkrétní čas a na konkrétním místě (v obci) jel stěžovatelem provozovaným vozidlem (nepovolenou) rychlostí 83 km/h (po odečtení odchylky). V souvislosti s popsanou jízdou nepovolenou rychlostí bylo správními orgány vedeno ještě i (jiné – další) přestupkové řízení proti stěžovateli i jako řidiči.

3. Po zahájení řízení o přestupku řidiče obdržel Městský úřad Turnov (dále také jen „městský úřad“) dne 20. března 2020 plnou moc pro toto řízení (vedené pod sp. zn. OD/20/3709), udělenou stěžovatelem Petru Kocourkovi. Přípisem městskému úřadu již ze dne 30. ledna 2020 – v reakci na výzvu zaslanou městským úřadem dne 29. ledna 2020 – však stěžovatel mj. uvedl, že zmocňuje k zastupování v případném řízení o přestupku provozovatele vozidla obchodní společnost Pomáháme a chráníme, s. r. o. (dále jen „Společnost“). V řízení o přestupku provozovatele vozidla zasílal správní orgán písemnosti stěžovateli a Petru Kocourkovi, nikoli ale Společnosti.

4. Rozhodnutím č. j. OD/20/23476/SCA ze dne 30. července 2020 uznal městský úřad stěžovatele vinným ze spáchání přestupku provozovatele vozidla. Vedlejší účastník rozhodnutím č. j. OD 821/20-4/67.1/20189/ŠN KULK 78639/2020 ze dne 27. října 2020 odvolání stěžovatele zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

5. Správní žalobu stěžovatele proti rozhodnutí vedlejšího účastníka Krajský soud v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) rozsudkem č. j. 30 A 110/2020-56 ze dne 22. dubna 2021 zamítl (výrok I). Rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II). Krajský soud neshledal důvodnou námitku, že správní orgány jednaly s Petrem Kocourkem jako s osobou, která byla stěžovatelovým zmocněncem, ač jím podle stěžovatele nebyla. Důvodnými neshledal ani zbylé námitky.

6. Kasační stížnost stěžovatele proti rozsudku krajského soudu Nejvyšší správní soud napadeným rozsudkem zamítl (výrok I) a žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení (výrok II). Nejvyšší správní soud se sice neztotožnil s názorem krajského soudu, že Petr Kocourek zastupoval stěžovatele rovněž v řízení o přestupku provozovatele vozidla, ale současně k tvrzenému zastoupení stěžovatele v řízení o přestupku provozovatele vozidla Společností uzavřel, že existenci takového zastoupení stěžovatel neprokázal předložením kvalifikovaného dokladu, tedy plné moci. V přípisu ze dne 30. ledna 2020 (učiněném v řízení o přestupku řidiče) podle Nejvyššího správního soudu stěžovatel pouze vyjádřil vůli nechat se Společností zastupovat v řízení o přestupku provozovatele vozidla, aniž by předložil „odpovídající plnou moc“. Procesní pochybení – nesprávné (duplicitní) doručování i Petru Kocourkovi jako domnělému zmocněnci – tak nemělo podle názoru Nejvyššího správního soudu vliv na zákonnost rozhodnutí správních orgánů. Další kasační námitky považoval Nejvyšší správní soud za nedůvodné a procesní počínání stěžovatele vnímal jako snahu komplikovat vedení obou přestupkových řízení. Uzavřel, že

procesní vada – nevyčkání pravomocného ukončení řízení o přestupku řidiče – rovněž neměla ve výsledku vliv na zákonnost rozhodnutí vedlejšího účastníka.

II. Argumentace stěžovatele

7. Stěžovatel namítá, že Nejvyšší správní soud již posuzoval identickou situaci písemného udělení zmocnění při podání vysvětlení, a to v rozsudku č. j. 7 As 75/2014-27 ze dne 27. listopadu 2014, a tehdy uzavřel, že správní řád soudní nestanoví povinnost předložit písemnou plnou moc na listině nadepsané jako „plná moc“ a obsahující jak zmocňující projev vůle zmocnitele, tak i akceptační projev zmocněnce. Nejvyšší správní soud podle názoru stěžovatele tuto judikaturu nerespektoval a rozhodl opačně. Domnívá se proto, že v jeho věci měl rozhodnout rozšířený senát. V napadeném rozsudku spatřuje porušení právní jistoty a práva na legitimní očekávání, a to rovněž u širokého okruhu subjektů, které udělují plné moci identickým způsobem. Právní názor Nejvyššího správního soudu, že plná moc nebyla podána na samostatné listině, považuje za přepjatě formalistický.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

8. Ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí [srov. § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. 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 (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*), neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv.

IV. Průběh řízení před Ústavním soudem

9. Ústavní soud si podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu vyžádal k ústavní stížnosti vyjádření účastníka a vedlejšího účastníka řízení.

10. Nejvyšší správní soud uvedl, že stěžovatel závěry v napadeném rozsudku dezinterpretuje, jelikož v odůvodnění rozsudku nestojí, že by za plnou moc mohla být považována pouze samostatná listina označená výslovně jako „plná moc“. Nadto skutkový stav se v odkazovaném rozsudku od posuzované věci lišil, jelikož indicie o akceptaci plné moci zmocněncem chyběly. Vzhledem k odlišnosti ve skutkovém posouzení neexistují mezi rozsudky rozpory a nebylo nutné věc postoupit rozšířenému senátu. Upozorňuje, že způsob formulace plných mocí a jejich kombinování pro řízení o přestupku řidiče a přestupku provozovatele vozidla jsou nestandardní a neracionální a že v mnohých přestupkových řízeních šlo o běžnou – obstrukční – procesní taktiku konkrétních zmocněnců, jejichž účelem bylo vytvářet účelové procesní pasti. Navrhuje odmítnutí návrhu pro zjevnou neopodstatněnost.

11. Vedlejší účastník uvedl, že trvá na důvodech, pro které zamítl odvolání stěžovatele proti rozhodnutí městského úřadu, protože zmocnění plnou mocí neprokázal, a ztotožnil se se závěry Nejvyššího správního soudu z napadeného rozhodnutí. Zopakoval, že za stěžovatele aktivně jednal Petr Kocourek. Navíc propojení Společnosti s Petrem Kocourkem, který předložil plnou moc pro zastupování v plném rozsahu a všech stupních řízení, bylo ve správním spise doloženo. Rovněž poukázal na mnohaleté zkušenosti s obstrukčními praktikami konkrétních zmocněnců, kteří se snažili řízení procesně paralyzovat. Požádal, aby Ústavní soud tyto postupy zohlednil.

12. Ústavní soud zaslal obdržená vyjádření stěžovateli na vědomí a k případné replice. Stěžovatel poukázal na usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 103/2023-30 ze dne 13. prosince 2023, jímž druhý senát jinou právní věc postoupil rozšířenému senátu z důvodu nejednotnosti judikatury založené napadeným rozsudkem. Rozpor s konstantní judikaturou spatřuje i ve tvrzení týkajícím se povinnosti explicitní nebo konkludentní akceptace plné moci

zmocněncem. Za účelové považuje tvrzení, že se věc v odkazovaném rozsudku od jeho věci skutkově lišila. K vyjádření vedlejšího účastníka svého práva repliky stěžovatel nevyužil.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

V. a) Obecná východiska přezkumu rozhodnutí

13. Právo na zákonného soudce je významnou systémovou pojistkou zaručující nezávislost soudů. Toto právo je ústavně zaručeno v čl. 38 odst. 1 Listiny. Příslušnost soudu i soudce stanoví zákon. Podstatou této záruky je, že podávání návrhů soudům a přidělování případů soudcům se odehrává podle předem stanovených pravidel, čímž má být minimalizována možnost jejich ovlivňování, korupce, svévole a jiné nežádoucí vlivy. Toto právo však není vyčerpáno toliko zákonným určením věcné, funkční a místní příslušnosti soudu ani pouhým zákonným vymezením hledisek rozdělení soudní agendy mezi senáty a samosoudce, jakož i stanovením počtu soudců (přísedících) v senátech, jak požaduje čl. 94 Ústavy. Není vyčerpáno ani požadavkem dalším, a to vyloučením soudců z projednávání a rozhodování věci z důvodu jejich podjatosti. Toto právo totiž představuje zcela neopominutelnou podmínku řádného výkonu té části státní moci, která soudům byla ústavně svěřena. Zásada zákonného soudce tak na jedné straně dotváří a upevňuje soudcovskou nezávislost, na straně druhé představuje pro každého účastníka řízení záruku, že k rozhodnutí jeho věci jsou povolávány soudy a soudci podle předem daných zásad (procesních pravidel) tak, aby byla zachována zásada pevného přidělování soudní agendy a aby byl vyloučen – pro různé důvody a rozličné účely – výběr soudů a soudců *ad hoc* [srov. nálezy sp. zn. II. ÚS 2766/14 ze dne 1. prosince 2015 (N 202/79 SbNU 281), sp. zn. III. ÚS 232/95 ze dne 22. února 1996 (N 15/5 SbNU 101) anebo sp. zn. III. ÚS 293/98 ze dne 21. ledna 1999 (N 11/13 SbNU 71); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na https://nalus.usoud.cz].

14. Mezi dílčí složky práva na zákonného soudce patří i povinnost senátu vrcholného soudu předložit věc jinému, zákonem předvídanému rozhodovacímu tělesu v případě, že dospěje k odlišnému právnímu názoru, než který byl soudem doposud zastáván. Změna rozhodovací soudní praxe, zvláště jde-li o praxi nejvyšší soudní instance povolané i k sjednocování judikatury nižších soudů, je totiž jevem ve své podstatě nežádoucím, neboť takovouto změnou je narušen jeden z principů demokratického právního státu, a to princip předvídatelnosti soudního rozhodování. To je prioritním důvodem, proč platná právní úprava předepisuje pro soudy nejvyšších instancí i pro Ústavní soud zvláštní a závazná pravidla přijímání rozhodnutí v situacích, kdy jimi má být jejich dosavadní judikatura překonána.

15. S povinností předložit věc rozšířenému (velkému) senátu nebo plénu souvisí otázka, zda jde o povinnost bezvýjimečnou, nebo zda existují možné výjimky. Kromě výjimek výslovně zákonem stanovených [srov. § 17 odst. 2 soudního řádu správního a § 20 odst. 3 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích)] lze uvažovat i o ústavně souladných výjimkách dotvořených judikaturně. Mezi tyto výjimky patří např. absence povinnosti předložit věc rozšířenému nebo velkému senátu v případě, že se rozhodující senát odchyluje od dosavadní judikatury soudu na základě závazného právního názoru vyjádřeného v nálezu Ústavního soudu. Výjimky z povinnosti věc ke sjednocení předložit je třeba vykládat zdrženlivě a v případě pochybností ve prospěch ochrany ústavně zaručeného práva na zákonného soudce. Nadměrné užívání této výjimky by totiž mohlo vést k (byť i neúmyslnému) vyhýbání se povinnosti předložit věc sjednocujícímu tělesu. Přitom není přijatelné, aby se jednotlivé soudní senáty vyhýbaly své povinnosti věc předložit ke sjednocení jen z vlastních subjektivních důvodů, razily vlastní osamocené judikaturní cesty, a tím narušovaly předvídatelnost rozhodování pro účastníky řízení, bránily sjednocování

judikatury jako jednomu ze zásadních úkolů vrcholných soudních orgánů (čl. 92 Ústavy, § 12 soudního řádu správního a § 14 zákona o soudech a soudcích), a v konečném důsledku oslabovaly důvěru jednotlivce v právo a jeho soudní ochranu (srov. zejména čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 1, čl. 4 a 90 Ústavy) [nález sp. zn. IV. ÚS 690/21 ze dne 18. května 2021 (N 101/106 SbNU 148), body 19 až 22].

16. Dospěje-li senát Nejvyššího správního soudu při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, je podle § 17 odst. 1 soudního řádu správního povinen postoupit věc k rozhodnutí rozšířenému senátu. Neučiní-li tak a ve věci sám rozhodne, zatíží řízení vadou nesprávně obsazeného soudu, jež v rovině ústavněprávní představuje porušení ústavního práva na zákonného soudce [sp. zn. I. ÚS 2866/15 ze dne 14. března 2016 (N 41/80 SbNU 501), bod 28].

V. b) Uplatnění obecných východisek na posuzovanou věc

17. V rozhodnutí, na které stěžovatel odkázal v ústavní stížnosti, Nejvyšší správní soud uzavřel: „Správní řád v ust. § 33 odst. 1 umožňuje zastoupení účastníka správního řízení zvoleným zmocněncem na základě plné moci, kterou lze učinit buď v písemné formě, nebo může být udělena ústně do protokolu.“ Správní řád však již nestanoví povinnost, aby písemná plná moc byla správnímu orgánu předložena na listině nadepsané jako „plná moc“ obsahující jak zmocňující projev vůle zmocnitele, tak akceptační projev zmocněnce. Plná moc (nebo také průkaz plné moci) je jednostranným prohlášením zmocnitele (účastníka správního řízení) především o rozsahu zmocnění a osobě, která byla zmocněna a dokládá, že se účastník správního řízení dohodl na svém zastoupení s jinou osobou (zmocněncem), a že mezi zmocněncem a zmocnitelem byla o tomto zastoupení uzavřena smlouva, ať již ústní, nebo písemná. Ta má soukromoprávní povahu. K tomu Nejvyšší správní soud odkazuje na rozsudek ze dne 22. 4. 2010, sp. zn. 21 Cdo 5429/2007, v němž Nejvyšší soud vyslovil závěr, že „[p]ři zastoupení na základě plné moci je třeba rozlišovat mezi dohodou o plné moci (zastoupení či zmocnění) na straně jedné a mezi samotnou plnou mocí na straně druhé. Dohoda o plné moci (zastoupení či zmocnění) je smlouva mezi zmocnitelem a zmocněncem, kterou se zmocněnec zavazuje zastupovat zmocnitele v dohodnutém rozsahu, popřípadě za dohodnutých podmínek; uzavřením této dohody vzniká právní vztah zastoupení mezi zmocnitelem a zmocněncem. Plná moc je jednostranný právní úkon zmocnitele, určený (adresovaný) třetí osobě (třetím osobám), v němž zmocnitel prohlašuje, že si zvolil zmocněnce, aby ho zastupoval v rozsahu uvedeném v této plné moci; plná moc z hlediska obsahu právního úkonu představuje osvědčení (průkaz) o zastoupení, vzniklém na základě dohody o plné moci (zastoupení či zmocnění)“.

18. Druhý senát Nejvyššího správního soudu, vědom si existence ústavní stížností napadeného rozsudku třetího senátu, rozhodl dne 13. prosince 2023 o postoupení (obdobné) věci (sp. zn. 2 As 103/2023) rozšířenému senátu právě pro rozpor napadeného rozsudku s dosavadní soudní praxí.

19. K požadavku třetího senátu na podepsání plné moci zmocněncem druhý senát v odůvodnění svého rozhodnutí o postoupení uvedl, že třetí senát v napadeném rozsudku sice tento nedostatek výslovně nevytkl, ale lze jej vyvodit z odkazu třetího senátu na usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2706/09 ze dne 15. prosince 2009.

20. Ústavní soud vyčkal na rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. Ten rozhodl rozsudkem č. j. 2 As 103/2023-47 ze dne 26. března 2024 a uzavřel, že plná moc podle § 33 odst. 1 věty druhé soudního řádu správního nemusí být vyhotovena na samostatné listině a ani nemusí být přijata či podepsána zmocněncem. Záměr třetího senátu v posuzované věci vyloučit situace, že dohoda o zastoupení neexistuje, podle rozšířeného senátu odporuje

pojetí plné moci jako osvědčení vztahu zastoupení a není úkolem správního orgánu vztah ověřovat.

21. Jak druhý senát, tak rozšířený senát jasně spatřovaly v napadeném rozsudku odklon od již formulovaných právních závěrů. Třetí senát Nejvyššího správního soudu, který měl jiný právní názor než ostatní senáty a kladl na obsah i podobu plné moci přísnější požadavky (motivován tím, že je třeba vyloučit situace, kdy zmocněnec nebude o zmocnění informován, resp. kdy by mezi zmocnitelem a zmocněncem neexistovala dohoda o zastoupení), byl tudíž v posuzované věci povinen aplikovat § 17 odst. 1 soudního řádu správního, řízení přerušit a věc předložit rozšířenému senátu. Proto nepředložil-li věc rozšířenému senátu a sám rozhodl, uplatnil státní moc v rozporu s čl. 38 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny. Řízení tak zatížil vadou nesprávně obsazeného soudu, jež v rovině ústavněprávní představuje porušení ústavního práva na zákonného soudce a představuje zásah i do práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 2 Listiny.

22. Rozhodoval-li by rozšířený senát nyní – po sjednocení judikatury – v posuzované věci, byl by takový postup zcela formální, a jeho funkce by se tak omezila pouze na opakování již vyslovených právních názorů. Proto bude nyní povinností třetího senátu vyjít ze závěru rozšířeného senátu ve věci sp. zn. 2 As 103/2023.

23. Ústavní soud se současně ztotožňuje se závěry předchozí judikatury Nejvyššího správního soudu a rozhodnutím rozšířeného senátu ohledně požadavků kladených na podobu a obsah plné moci. Z obsahu nesmí být pochyb o tom, kdo byl zmocněn, kdo zmocnění udělil, k jakému řízení se zmocnění vztahuje či v jakém rozsahu se zmocnění uděluje. Další náležitosti (jako např. označení „plná moc“, akceptace zmocněncem či požadavek, aby bylo zmocnění na samostatné listině – tedy například ne jen jako součást přípisu/podání) správní řád nevyžaduje.

24. Přípis stěžovatele ze dne 30. ledna 2020 obsahové i formální požadavky na plnou moc splňoval. Posoudil-li Nejvyšší správní soud přípis jako pouhé vyjádření vůle nechat se Společností zastupovat v řízení o přestupku provozovatele, a nikoli jako plnou moc, je takový závěr v extrémním nesouladu s obsahem přípisu a Nejvyšší správní soud takovým posouzením zasáhl do práva stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 2 Listiny.

25. Ústavní soud nepomíjí argumentaci Nejvyššího správního soudu a vedlejšího účastníka, že zástupce stěžovatele vystupoval v mnohých předchozích řízeních obstrukčně a vytvářel nepřehledné procesní situace, a rovněž tuto praxi vnímá jako problematickou a mnohdy ztěžující náležitý výkon státní správy. Ztotožňuje se nicméně se závěrem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, že snaha tyto praktiky eliminovat nemůže popírat dosavadní výklad pojetí plné moci a jejích náležitostí.

VI. Závěr

26. Ústavní soud dospěl k závěru, že v posuzované věci došlo k porušení práva stěžovatele na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny a na soudní ochranu podle § 36 odst. 2 Listiny.

27. Na základě výše uvedeného Ústavní soud ústavní stížnosti stěžovatele proti napadenému rozsudku Nejvyššího správního soudu vyhověl a zrušil jej [§ 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

Č. 87
Povinnost soudu vyzvat v řízení o vydání náhradního pozemku podle zákona o půdě žalobce k označení jiného vhodného pozemku (sp. zn. IV. ÚS 3094/23 ze dne 7. května 2024)

V řízení o vydání náhradního pozemku podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, dojde k porušení ústavně zaručeného práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, nevyzve-li obecný soud neúspěšného žadatele k označení jiných vhodných pozemků způsobilých uspokojit jím uplatněný nárok.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Josefa Fialy, soudkyně Veroniky Křesťanové a soudce Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti stěžovatelek 1) Olgy Klímové a 2) MUDr. Ireny Kubatkové, obou zastoupených JUDr. Petrem Šťovíčkem, Ph.D., advokátem, sídlem Malostranské náměstí 5/28, Praha 1, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 8. 2023 č. j. 28 Cdo 2357/2023-526 a rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 27. 4. 2023 č. j. 35 Co 322/2022-470, za účasti Nejvyššího soudu a Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci jako účastníků řízení a A) České republiky – Státního pozemkového úřadu, sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3, zastoupené JUDr. Martinem Páskem, Ph.D., advokátem, sídlem Opletalova 1284/37, Praha 1, a B) obchodní společnosti Rybářství Doksy, spol. s r. o., sídlem Nerudova 24, Doksy, zastoupené JUDr. Tomášem Homolou, advokátem, sídlem U Nikolajky 833/5, Praha 5, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Nejvyšší soud usnesením ze dne 29. 8. 2023 č. j. 28 Cdo 2357/2023-526 v rozsahu, ve kterém odmítl dovolání stěžovatelky Olgy Klímové proti výroku II rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 27. 4. 2023 č. j. 35 Co 322/2022-470, porušil základní právo stěžovatelky Olgy Klímové na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Nejvyšší soud usnesením ze dne 29. 8. 2023 č. j. 28 Cdo 2357/2023-526 v rozsahu, ve kterém odmítl dovolání stěžovatelky MUDr. Ireny Kubatkové proti výroku III rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 27. 4. 2023 č. j. 35 Co 322/2022-470, a Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci výroky III a V uvedeného rozsudku porušily základní právo stěžovatelky MUDr. Ireny Kubatkové na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

III. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 8. 2023 č. j. 28 Cdo 2357/2023-526 se ruší v rozsahu, kterým bylo výrokem I odmítnuto dovolání stěžovatelky Olgy Klímové proti výrokům II, IV a VI rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 27. 4. 2023 č. j. 35 Co 322/2022-470, a v rozsahu, kterým bylo odmítnuto dovolání stěžovatelky MUDr. Ireny Kubatkové proti výrokům III a V rozsudku

Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 27. 4. 2023 č. j. 35 Co 322/2022-470 a ve výrocích II, III, IV a V.

IV. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 27. 4. 2023 č. j. 35 Co 322/2022-470 se ruší ve výrocích III a V.

V. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a průběh předchozího řízení

1. V nyní posuzované věci se každá ze stěžovatelek jako osoba oprávněná dle § 4 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, („zákon o půdě“) domáhala nahrazení projevu vůle České republiky – Státního pozemkového úřadu („SPÚ“) uzavřít s každou z nich smlouvu o bezúplatném převodu konkrétních pozemků v katastrálním území Doksy u Máchova jezera. Tímto způsobem usilovaly o vydání náhradních pozemků (první stěžovatelka žádala tři pozemky, druhá jeden) za pozemky odňaté, jejichž naturální restituci brání zákonem stanovené překážky. Okresní soud v České Lípě („okresní soud“) rozsudkem ze dne 11. 5. 2022 č. j. 36 C 43/2019-352 stěžovatelkám vyhověl a nahradil projev vůle SPÚ uzavřít s každou z nich smlouvu o bezúplatném převodu požadovaných pozemků podle § 11a zákona o půdě (výroky 1 a 2) a rozhodl o nákladech řízení (výrok III).

2. Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci („krajský soud“) potvrdil výrok I rozsudku okresního soudu pouze ohledně jednoho z pozemků, který požadovala první stěžovatelka (výrok I); ohledně zbylých dvou pozemků požadovaných první stěžovatelkou a pozemku požadovaného druhou stěžovatelkou výroky 1 a 2 rozsudku okresního soudu změnil tak, že zamítl žalobu první stěžovatelky (výrok II) i druhé stěžovatelky (výrok III) a uložil nahradit náklady řízení před soudy obou stupňů první stěžovatelce ve vztahu k SPÚ a druhé vedlejší účastnici, která byla vedlejší účastnicí na straně SPÚ (výroky IV a VI), a druhé stěžovatelce ve vztahu k SPÚ (výrok V). Důvodem zamítnutí žalob byl závěr krajského soudu, že vymezené pozemky nejsou k převodu na stěžovatelky vhodné. V případě první stěžovatelky totiž stát již nebyl jejich vlastníkem, neboť SPÚ oba pozemky po rozhodnutí okresního soudu převedl na druhou vedlejší účastnici. Krajský soud přitom dospěl k závěru, že tento postup nebyl v rozporu s dobrými mravy, neboť primárně nesledoval záměr zmařit stěžovatelčin nárok. Současně krajský soud konstatoval, že první stěžovatelka již nedisponuje ani dostatečným restitučním nárokem (v mezidobí došlo v jiných řízeních k uspokojení některých restitučních nároků pravomocnými rozsudky jiných soudů). Krajský soud přitom neuznal její další nároky plynoucí z § 18a zákona o půdě, neboť by postupoval v rozporu se zásadou zákazu novot.

3. Dovolání, kterým se stěžovatelky proti rozhodnutí krajského soudu (vyjma výroku I) bránily, Nejvyšší soud odmítl dle § 243c odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, („o. s. ř.“) jako nepřípustné. Jako vadnou a neprojednatelnou označil Nejvyšší soud tu část dovolání, ve které první stěžovatelka předestřela otázku platnosti smlouvy o převodu vlastnického práva k pozemkům na druhou vedlejší účastnici v době, kdy probíhalo řízení mezi stěžovatelkami a SPÚ o nahrazení projevu vůle SPÚ (resp. byl již i vynesen rozsudek). První stěžovatelka údajně řádně nevymezila důvod přípustnosti dovolání (tzn. odklon krajského soudu od ustálené rozhodovací praxe), neboť neoznačila konkrétní judikaturu, a tím nebyl umožněn věcný přezkum rozhodnutí odvolacího soudu.

4. Nejvyšší soud nadto upozornil, že krajský soud úvahu o platnosti převodní smlouvy uvedl pouze jako alternativní důvod zamítnutí žaloby první stěžovatelky. Za zásadnější důvod zamítnutí žaloby považoval Nejvyšší soud, že se první stěžovatelce nepodařila prokázat

existence restitučního nároku ve výši rovnající se hodnotě požadovaných pozemků, což sice v dovolání rovněž kritizovala, avšak nespojila to již s řešením odpovídající právní otázky, a nevymezila tak řádně důvod přípustnosti dovolání. Nejvyšší soud připomenul, že bylo-li důvodem rozhodnutí odvolacího soudu několik samostatných okolností, pro které nebylo žalobě možno vyhovět, je nutné zpochybnit všechny; v opačném případě totiž nemůže věcný přezkum jen některé z nich na výsledku nic změnit. Jinak řečeno, dovolací soud se může zabývat řešením pouze takových otázek, jejichž zodpovězení (v souladu s požadavkem dovolatele) je způsobilé přinést pro dovolatele příznivější rozhodnutí ve sporu.

5. Přípustnost dovolání druhé ze stěžovatelek podle Nejvyššího soudu nemůže založit námitka nesprávnosti postupu krajského soudu, který ji nevyzval k vyjádření, zda souhlasí s převodem alternativních pozemků, či k přímému označení takových pozemků, které by byly způsobilé uspokojit jí uplatněný nárok v řízení o vydání náhradního pozemku podle zákona o půdě, v němž soud není vázán petitem žaloby. Nenavrhla-li totiž stěžovatelka sama v průběhu celého řízení, ve kterém byla zastoupena advokátem, rozdělení dotčeného pozemku ani převod odlišného pozemku, není rozhodnutí odvolacího soudu v rozporu s rozhodovací praxí dovolacího soudu (např. usnesení ze dne 27. 6. 2017 sp. zn. 28 Cdo 4048/2016) a Ústavního soudu (např. nález ze dne 22. 9. 2020 sp. zn. IV. ÚS 1152/20), jež soudu jinak ukládá vést neúspěšného žadatele k označení jiných pozemků způsobilých uspokojit jím uplatněný nárok (např. usnesení ze dne 4. 5. 2022 sp. zn. 28 Cdo 1185/2022).

6. Část dovolání, kterou byly napadeny první stěžovatelkou výroky III a V rozsudku krajského soudu a druhou stěžovatelkou výroky II, IV a VI, shledal Nejvyšší soud jako subjektivně nepřípustnou, neboť těmito výroky byla dotčena vždy pouze práva druhé z nich (např. povinnost hradit vedlejším účastníkům náklady řízení). V těchto částech tedy dovolání odmítl dle § 243c odst. 3 a § 218 písm. b) o. s. ř.

7. Dovolání první stěžovatelky proti výrokům IV a VI a druhé stěžovatelky proti výroku V o nákladech řízení před soudy obou stupňů, ve kterých stěžovatelky namítaly nezohlednění okolností zvláštního zřetele hodných odvolacím soudem, Nejvyšší soud odmítl z důvodu, že dovolání není ze zákona přípustné [§ 238 odst. 1 písm. h) o. s. ř.].

II. Argumentace stěžovatelek

8. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky („Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, („zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatelky domáhají zrušení napadeného usnesení Nejvyššího soudu i rozsudku krajského soudu vyjma jeho výroku I (poznámka ÚS: v petitu sice stěžovatelky zrušení rozsudku krajského soudu výslovně nenavrhují, ale žádají, aby byla věc vrácena krajskému soudu „k novému projednání a rozhodnutí“, což nelze vyložit jinak, než že navrhují procesní „odklizení“ i tohoto rozhodnutí, a to vyjma jeho výroku I, kterým krajský soud částečně potvrdil vyhovující výrok 1 rozsudku okresního soudu a který ani nebyl napaden dovoláním), neboť tvrdí, že jimi byla porušena jejich základní práva zaručená čl. 36 odst. 1 a 4 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod („Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve spojení s Dodatkovým protokolem k této Úmluvě.

9. Stěžovatelky ve vztahu k napadenému usnesení Nejvyššího soudu tvrdí, že v dovolání jednoznačně namítaly, že jim před zamítnutím žaloby nebylo umožněno domáhat se jiných náhradních pozemků k uspokojení restitučních nároků, a odkazovaly přitom na nález Ústavního soudu ze dne 22. 9. 2020 sp. zn. IV. ÚS 1152/20. Z toho totiž jednoznačně plyne, že nevyzve-li obecný soud jinak neúspěšného žadatele v řízení o vydání náhradního pozemku podle zákona o půdě k označení jiných vhodných pozemků způsobilých uspokojit jím uplatněný nárok, dojde k porušení ústavně zaručeného práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Stěžovatelky přitom připojily odkaz i na rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 27. 6. 2017 sp. zn. 28 Cdo 4048/2016, se kterým je takový postup odvolacího soudu

v rozporu, resp. potvrzuje, že rozhodnutí odvolacího soudu z uvedeného důvodu spočívá na nesprávném právním posouzení věci (§ 241a odst. 1 o. s. ř.).

10. Stěžovatelky odmítají i závěry Nejvyššího soudu k postupu krajského soudu při hodnocení převodu vlastnického práva části dotčených pozemků na druhou vedlejší účastnici. Rozsudek krajského soudu podle nich spočíval na nesprávném posouzení věci. Stěžovatelky upozorňují zejména na specifické okolnosti, které měly vliv na neúspěch jejich žaloby. V době, kdy probíhalo řízení před okresním soudem a bylo zjevné, že bude stěžovatelkám vyhověno, totiž SPÚ převedl pozemky na soukromou obchodní společnost (druhou vedlejší účastnici), a to aniž by o této okolnosti soud informoval. Oba vedlejší účastníci řízení tak uzavřeli kupní smlouvu na pozemky, o kterých věděli, že jsou předmětem řízení a bude o nich rozhodnuto s velkou pravděpodobností (a po vyhlášení rozsudku dokonce s jistotou) ve prospěch první stěžovatelky. SPÚ tak dal přednost převodu na druhou vedlejší účastnici před nárokem první stěžovatelky, ačkoliv v řízení před okresním soudem uvedl, že jde o pozemky nepřevoditelné. Postup SPÚ považují stěžovatelky za diskriminační, zavrženíhodný, s úmyslem zmařit stěžovatelkám úspěch ve věci. Z uvedených důvodů považují stěžovatelky smlouvu uzavřenou mezi SPÚ a druhou vedlejší účastnicí za neplatnou, uzavřenou v rozporu s dobrými mravy. Právně totiž toto jednání vedlejších účastníků zmařilo úspěch první stěžovatelky, jelikož skutečností, že již nejsou předmětné pozemky ve vlastnictví státu, a tedy nejsou převoditelné, oba vedlejší účastníci úspěšně argumentovali v řízení o odvolání. Odvolací soud přitom chybně neshledal jejich postup jako rozporný s dobrými mravy, a naopak konstatoval, že nebylo zmařeno uspokojení restitučních nároků první stěžovatelky v soudním řízení.

11. Stěžovatelky se v této souvislosti vymezují i proti rozhodnutí o nákladech řízení, neboť byly v jejich případě naplněny požadavky § 150 o. s. ř., tedy nepřiznání náhrady nákladů řízení úspěšné straně. Rovněž tento závěr krajského soudu považují stěžovatelky za nesprávné právní posouzení věci, v rozporu s judikaturou Ústavního soudu; odkazují přitom na rozhodnutí Ústavního soudu ve své vlastní věci (nález ze dne 23. 6. 2020 sp. zn. II. ÚS 3790/19).

12. K výši restitučních nároků stěžovatelky uvádějí, že v době rozhodování okresního soudu disponovaly dostatečnými restitučními nároky dle § 11a zákona o půdě. Krajskému soudu sdělily, že disponují rovněž dalšími restitučními nároky (každá ve výši cca 260 000 Kč) dle § 18a zákona o půdě, které jim písemně potvrdil sám SPÚ. Z tohoto důvodu stěžovatelky odmítají závěr krajského soudu, že měly ke dni jeho rozhodování pouze marginální zůstatek restitučních nároků. Stěžovatelky současně upozorňují, že i ke dni podání ústavní stížnosti disponovaly dostatečnými restitučními nároky k převodu předmětných pozemků.

III. Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení

13. Nejvyšší soud ve vyjádření odkázal na odůvodnění napadeného usnesení a uvedl, že ústavní stížnost představuje pokračující polemiku se skutkovými závěry. Dovolání první stěžovatelky postrádalo náležitosti dle § 241a odst. 2 a § 237 o. s. ř., a proto bylo shledáno vadným (věcně neprojednatelným). Stěžovatelka sice projevila nesouhlas s právním posouzením krajského soudu, nijak však nevymezila přípustnost dovolání a vztah řešené otázky k judikatuře Nejvyššího soudu. Druhá stěžovatelka sice vymezila důvod přípustnosti dovolání dle § 237 o. s. ř., když dovodila, že měl-li krajský soud na věc opačný náhled než okresní soud, pak měl stěžovatelky vyzvat k označení jiných pozemků. Nejvyšší soud nicméně dovodil, že tato argumentace přípustnost dovolání nezakládá. Druhá stěžovatelka totiž sama převod odlišného pozemku nenavrhla a nenavrhla ani rozdělení dotčeného pozemku, ačkoliv již v řízení před okresním soudem bylo zřejmé, že pozemek není ke kompenzaci stěžovatelčiných nároků vhodný. Tato skutečnost byla akcentována i v odvolání SPÚ a krajský soud náležitě (bod 13.) rozsudku vysvětlil, z jakých důvodů dospěl k závěru, že

pozemek není k převodu vhodný. Závěry obsažené v nálezu Ústavního soudu ze dne 22. 9. 2020 sp. zn. IV. ÚS 1152/20 se do poměrů této věci nepromítají zcela, neboť v odkazovaném případě nevyšlo v řízení najevo (nebylo to výsledkem provedeného dokazování), že by oprávněná osoba mohla žádat vydání i části nárokovaného pozemku a že by tento požadavek mohla uplatnit v odvolacím řízení. Proto Nejvyšší soud navrhl, aby byla ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněná odmítnuta či zamítnuta.

14. Krajský soud odkázal na odůvodnění rozsudku, který v této věci vydal, a zdůraznil, že výše restitučního nároku v době rozhodování okresního soudu je bez významu (§ 154 odst. 1 o. s. ř.) a s ohledem na systém neúplné apelace nemohl přihlédnout k nově uplatněnému (navýšenému) restitučnímu nároku. V daném případě nebylo ani zjištěno, že by jediným či hlavním účelem převodní smlouvy bylo zmaření uspokojení nároku restituentů (stěžovatelek).

15. SPÚ uvedl, že ústavní stížnost považuje za přípustnou pouze ve vztahu ke druhé stěžovatelce a otázce posouzení námitek k výroku III rozhodnutí krajského soudu Nejvyšším soudem. Ústavní stížnost však považuje v této části za zjevně neopodstatněnou. Vedlejší účastník sice připouští existenci judikatury, která určitou povinnost soudu dovozuje, avšak jejím účelem je předcházet překvapivým rozhodnutí soudu jako obecně nežádoucímu procesnímu jevu. Jejím smyslem není nahrazovat odpovědnost účastníka za vedení vlastního sporu – nelze jí nahrazovat aktivitu účastníka tam, kdy je ze všech okolností případu patrno, že účastníku je zřejmé to, co by mu soud jinak poučením či výzvou sděloval. Druhá stěžovatelka přesto setrvala na vydání předmětného pozemku a neprojevila ochotu k jiné podobě vypořádání, ačkoliv si musela být vědoma, že je její uplatněný nárok ohrožen a že možnost vznést jiný nárok má. Není tedy pochybením obecných soudů, vyložily-li si její procesní nečinnost jako projev nezájmu o jiný způsob vypořádání. Nepřípustnost ústavní stížnosti první stěžovatelky spatřuje SPÚ v okolnosti, že nevyčerpala efektivně všechny procesní prostředky, které jí zákon k ochraně práva poskytuje. Podala totiž dovolání bez zákonných náležitostí, a tím zabránila jeho meritornímu projednání. Obě stěžovatelky přistoupily k dovolání lehkovážně, takže například napadly rozhodnutí krajského soudu jako celek, byť byly oprávněny podat dovolání každá pouze z části. Podle SPÚ ústavní stížnost není prostředkem, kterým by mohla druhá stěžovatelka dohánět svoji dřívější procesní nečinnost. Jelikož druhé stěžovatelce nebyla odňata možnost procesně usilovat o subsidiární uspokojení svého nároku ve vztahu k jinému pozemku, má vedlejší účastník za to, že k tvrzenému zásahu do základního práva stěžovatelky nedošlo. Ústavní stížnost by proto měl Ústavní soud odmítnout částečně pro nepřípustnost, částečně pro zjevnou neopodstatněnost.

16. Druhá vedlejší účastnice (Rybářství Doksy, spol. s r. o.) ve vyjádření upozornila, že ze strany druhé stěžovatelky jsou bezdůvodné námitky vztahující se k otázce platnosti/neplatnosti převodu dvou pozemků převedených SPÚ na druhou vedlejší účastnici, neboť ona sama o vydání těchto pozemků neusilovala. Dále nesouhlasí s tvrzením, že k převodu pozemků došlo v rozporu s dobrými mravy, neboť v době jeho realizace neexistovalo žádné pravomocné rozhodnutí, které by tomu bránilo. Tvrdí, že pozemky na ni byly převedeny na základě veřejné nabídky, řádné přihlášky, doložení odpovídajících restitučních nároků a uzavření kupní smlouvy, a to za splnění všech zákonných podmínek. Obě stěžovatelky měly možnost se veřejné nabídky účastnit, doložit výši svých restitučních nároků a o převod předmětných pozemků do svého vlastnictví rovněž usilovat. Žádná z nich ale nic takového neučinila. Druhá vedlejší účastnice připomíná, že důvodem zamítnutí žaloby první stěžovatelky byla nedostatečnost restitučních nároků. Ačkoliv se stěžovatelky „snažily“ v odvolacím řízení tvrdit, že disponují dalšími restitučními nároky, nebyly schopny svá tvrzení prokázat. Tuto skutečnost přitom netvrdily ani v řízení před okresním soudem, byť byly řádně poučeny. Při otevření dokazování by tak šlo o nepřípustné novoty. Vedlejšímu účastníkovi je nadto známo, že ke dni podání ústavní stížnosti první stěžovatelka

nedisponovala potřebnými restitučními nároky, není v postavení oprávněné osoby podle zákona o půdě a nemohlo být tedy zasaženo do jejích základních práv. Druhá vedlejší účastnice dále tvrdí, že v případě na ni převedených dvou pozemků je dána výluka dle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o půdě, neboť minimálně hráz rybníka na jednom z pozemků je stavbou, přičemž náhradním pozemkem může být pouze takový, jehož součástí stavba není. Za správný považuje druhá vedlejší účastnice i výrok o náhradě nákladů řízení a navrhuje ústavní stížnost odmítnout jako zjevně neopodstatněnou; v případě první stěžovatelky jde o návrh podaný osobou neoprávněnou.

17. Stěžovatelky nevyužily možnost podat k obdrženým vyjádřením repliku.

IV. Splnění podmínek řízení

18. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas – až na výjimky – oprávněnými stěžovatelkami, které byly účastnicemi řízení, v němž byla vydána napadená rozhodnutí. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelky jsou právně zastoupeny v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Ústavní stížnost je – až na výjimku – přípustná, neboť stěžovatelky před jejím podáním vyčerpaly veškeré zákonné procesní prostředky ochrany svých práv (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*).

19. Napadá-li první stěžovatelka části usnesení Nejvyššího soudu a rozsudku krajského soudu, jimiž bylo rozhodováno o právech druhé stěžovatelky, a druhá stěžovatelka části usnesení Nejvyššího soudu a rozsudku krajského soudu, jimiž bylo rozhodováno o právech první stěžovatelky, nejsou v tomto rozsahu oprávněnými stěžovatelkami. Vzhledem k tomu, že dovolání první stěžovatelky proti výroku II rozsudku krajského soudu bylo odmítnuto pro vady, je její ústavní stížnost z důvodu zásady subsidiarity přípustná jen proti usnesení Nejvyššího soudu, nikoli i proti rozsudku krajského soudu.

V. Vlastní posouzení věci Ústavním soudem

20. Ústavní soud úvodem připomíná, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti, nikoliv běžné zákonnosti (čl. 83 Ústavy). Není proto součástí soustavy obecných soudů, není povolán k přezkumu správnosti aplikace podústavního práva a do jejich rozhodovací činnosti může zasáhnout jen tehdy, shledá-li porušení některého základního práva nebo svobody.

21. Ústavní soud dále připomíná, že podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby, přičemž závazná je i ta část odůvodnění nálezu, která je spjata s jeho výrokem (tzn. nosné důvody rozhodnutí, *ratio decidendi*), neboť právě (a jen) v rámci tohoto odůvodnění musí být daný výrok vykládán. Toto konstatování činí zdejší soud zejména proto, že v nyní posuzované věci je argumentováno mj. nálezem sp. zn. IV. ÚS 1152/20 a aplikovatelností jeho právních závěrů na nyní posuzovanou věc.

22. Ústavní soud rovněž opakovaně uvedl (srov. např. nález ze dne 28. 1. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 41/02), že právní názor obsažený v odůvodnění rozhodnutí Ústavního soudu – má-li obecnou povahu – je závazný při řešení typově shodných případů. Je tomu tak mj. proto, že jde ve svém důsledku o způsob interpretace a aplikace norem ústavního pořádku. Ústavní soud dovodil vázanost obecných soudů právním názorem Ústavního soudu rovněž z obecného principu rovnosti v právech podle čl. 1 věty prvé Listiny, neboť rovnost v právech ve vztahu k obecným soudům zakládá právo kromě jiného též na předvídatelné rozhodování v obdobných případech, čímž vylučuje libovůli při aplikaci práva. Za porušení principu rovnosti v právech je v této souvislosti nutno považovat zejména ty případy, kdy obecný soud neposkytne účastníkům ochranu jejich základních práv a svobod, ačkoliv ve skutkově obdobných případech v minulosti byla Ústavním soudem přiznána.

23. Rozhodnutí Ústavního soudu představují závazná interpretační vodítka pro rozhodování ve skutkově a právně obdobných věcech, od nichž je sice možné se odklonit, to ovšem pouze ve výjimečných a racionálně odůvodněných případech. Judikatura Ústavního soudu přitom plně zavazuje rovněž samotný Ústavní soud.

24. V opakovaně zmíněném nálezu sp. zn. IV. ÚS 1152/20 Ústavní soud mimo jiné dovodil, že v řízení o vydání náhradního pozemku podle zákona o půdě dojde k porušení ústavně zaručeného práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, nevyzve-li obecný soud neúspěšného žadatele k označení jiných vhodných pozemků způsobilých uspokojit jím uplatněný nárok. V této věci okresní i krajský soud zamítly žalobu, kterou se stěžovatelé domáhali nahrazení projevu vůle SPÚ o převodu konkrétního pozemku do jejich vlastnictví jako oprávněných osob podle zákona o půdě, čímž by byl částečně vypořádán jejich nárok na vydání náhradních pozemků. Soudy tak učinily, aniž by zjišťovaly, zda by stěžovatelé souhlasili s uspokojením svého nároku vydáním jiných pozemků, a aniž by případně v součinnosti s jednou či druhou stranou umožnily nalezení takových jiných reálně existujících pozemků. Nejvyšší soud tehdy dospěl k závěru, že v takovém případě nebylo třeba stěžovatele k označení jiného vhodného pozemku vyzývat.

25. Ústavní soud v uvedeném nálezu shrnul dřívější judikaturu Nejvyššího soudu k procesnímu postupu soudů ve věcech převodů náhradních pozemků oprávněným osobám podle zákona o půdě. V rozsudku ze dne 21. 10. 2008 sp. zn. 28 Cdo 2650/2006 totiž Nejvyšší soud uvedl, „že právo podle § 11 odst. 2 zákona o půdě je právem, které je vymožitelné, je soudem chráněno podle § 1–3 o. s. ř. a lze je realizovat uložením povinnosti uzavřít smlouvu. Soud však musí disponovat skutkovými zjištěními umožňujícími mu rozhodnout o povinnosti žalovaného náhradní pozemek poskytnout. K tomu je mj. třeba znát i seznam pozemků, které s ohledem na výsledek přípravného řízení je možno oprávněné osobě nabídnout. […] Pokud totiž oprávněná osoba požaduje uspokojení svého práva na náhradní pozemek, které žalovaný může plnit vícero způsoby, jde o řízení o určitém způsobu vypořádání ve smyslu § 153 odst. 2 o. s. ř. Podstatou uplatněného návrhu je nárok na převod náhradního pozemku, soud však není vázán žalobním petitem, podle něhož má být převeden konkrétní pozemek. Soud může podle uvedeného ustanovení překročit návrh účastníků, protože z právního předpisu vyplývá určitý způsob vypořádání vztahu mezi účastníky. […] Soudy tedy nepostupovaly správně podle § 153 odst. 2 o. s. ř., pokud nezjistily, zda žalobci souhlasí s převodem i jiných vhodných pozemků podle rozhodnutí soudu“.

26. V rozsudku ze dne 10. 8. 2010 sp. zn. 28 Cdo 2423/2008 Nejvyšší soud uvedl, že ukáže-li se v průběhu řízení, že oprávněnou osobou vybraný pozemek není k převodu způsobilý, lze žalobě vyhovět i převodem jiného (vhodného) pozemku za předpokladu, že s takovým plněním oprávněná osoba souhlasí. Nejvyšší soud i v řadě dalších rozhodnutích zopakoval závěr, že v situaci, kdy soudy dovodily nemožnost převodu v žalobě označeného pozemku k uspokojení práva na náhradní pozemek, porušily § 153 odst. 2 o. s. ř. tím, že nezjistily, zda žalobci souhlasí s převodem i jiných vhodných pozemků podle rozhodnutí soudu (k tomu viz rozsudky ze dne 6. 1. 2009 sp. zn. 28 Cdo 3250/2008, ze dne 24. 3. 2009 sp. zn. 28 Cdo 1082/2008, ze dne 2. 4. 2009 sp. zn. 28 Cdo 4265/2007 či zmíněný rozsudek sp. zn. 28 Cdo 2423/2008). V usnesení ze dne 9. 4. 2019 sp. zn. 28 Cdo 3648/2018, ve věci, kde soudy shledaly, že v žalobě označený pozemek nelze převést, dovolací soud zmínil, že soudy postupovaly správně, když vedly účastníky k tomu, aby byl restituční nárok žalobce uspokojen převodem jiných vhodných pozemků vlastněných žalovanou, neboť řízení o uspokojení nároku převodem náhradního pozemku oprávněné osobě je řízením o určitém způsobu vypořádání vztahů mezi účastníky ve smyslu § 153 odst. 2 o. s. ř.

27. Dle usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 6. 2017 sp. zn. 28 Cdo 4048/2016 „nárok oprávněné osoby lze tudíž uspokojit vícero způsoby a soud v řízení není žalobním návrhem (petitem) vázán (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. 11. 2009 sp. zn. 28 Cdo

3453/2007 či rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 7. 2015 sp. zn. 28 Cdo 1324/2014, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 6. 2017 sp. zn. 28 Cdo 4048/2016). Soud měl tudíž vyzvat žalobce, aby (především z nabídky žalované) označil jiné vhodné pozemky způsobilé k vykrytí uplatněného restitučního nároku (§ 118a odst. 2 a 3 o. s. ř.).“

28. Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1152/20 rovněž připomněl, že nabízí-li se vícero možných výkladů právního předpisu, které respektují standardní výkladové metody, pak je třeba vybrat takový, který v co nejmenší míře zasahuje do základních práv. Jde-li o výklad procesních předpisů upravujících soudní řízení, je nezbytné důsledky možných výkladů posoudit zejména z hlediska naplnění práva na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny). Existují-li proto dvě možnosti procesního postupu, je třeba vždy zvolit řešení, které poskytuje ochranu právům účastníka řízení (nález ze dne 14. 8. 2019 sp. zn. II. ÚS 2398/18, bod 57 odůvodnění). Podle Ústavního soudu je přitom právě požadavek, aby soud zjistil, zda žalobci souhlasí s převodem i jiných vhodných pozemků, schopen efektivněji naplnit jejich právo na soudní ochranu. Takto se totiž lze vyhnout negativním důsledkům postupu zvoleného obecnými soudy (zamítnutí žaloby pro nemožnost převodu původně požadovaného pozemku atd.).

29. Ústavní soud konstatuje, že výše formulované právní názory jsou aplikovatelné i na nyní posuzovanou věc. Nepostupoval-li tedy krajský soud popsaným způsobem a jeho postup později Nejvyšší soud, navzdory ustálené judikatuře formulované pro danou oblast, aproboval, aniž by svůj postup uspokojivě odůvodnil, dopustil se libovůle, čímž porušil právo stěžovatelek na soudní ochranu. Neobstojí přitom námitky účastníků a vedlejších účastníků řízení, že bylo na stěžovatelkách, aby byly v řízení aktivní, neboť již v jeho průběhu bylo údajně zřejmé, že nebudou úspěšné. Z četné judikatury se totiž podává, že je to právě soud, komu náleží povinnost zjistit, zda žalobci souhlasí s uspokojením jejich nároků jinými pozemky, neboť je nezbytná k naplnění účelu tohoto typu řízení a k ochraně žalobců. Odpovědnost soudu za vedení řízení přitom nelze přenášet na tyto účastníky.

30. K tomuto obecně platnému právnímu názoru Ústavní soud v nyní posuzované věci doplňuje, že za daného stavu, kdy byly stěžovatelky se svými nároky u okresního soudu úspěšné, a s přihlédnutím k okolnostem, za jakých byly nárokované pozemky převedeny, a tento převod byl současně stěžovatelkami napaden žalobou na určení vlastnictví k nim, a poté, co krajskému soudu byly schopny doložit vyjádření SPÚ o jejích dalších nárocích v hodnotě 260 000 Kč pro každou z nich (viz protokol o jednání před odvolacím soudem č. l. 445), nemohlo být postaveno najisto, že v řízení nebudou úspěšné. Ostatně ani odvolací krajský soud při jednání takový svůj náhled na věc neavizoval.

31. Ústavní soud nad rámec uvedeného bere do úvahy, jakým způsobem je ze strany státu k nárokům stěžovatelek dlouhodobě přistupováno. V daném případě lze dokonce uvést, že dřívější bezpráví generuje bezpráví nové. Za situace, kdy je již z četných soudních řízení zjevné, jak je pro stěžovatelky nadmíru komplikované domoci se i po třiceti letech veškerých svých nároků, dochází ze strany SPÚ opakovaně k maření jejich úsilí. Jak totiž vyplývá z rozhodnutí Okresního soudu v České Lípě ze dne 11. 5. 2022 sp. zn. 36 C 43/2019, SPÚ sám učinil nespornými skutečnosti o liknavém přístupu a svévoli, k němuž z jeho strany došlo při uspokojování předmětného restitučního nároku stěžovatelek, neboť vedl nárok v nesprávné výši, násobně podhodnocený, což stěžovatelky a předtím jejich matku dlouhodobě omezovalo v účasti na veřejných nabídkách náhradních pozemků pro osoby oprávněné k restituci. Jaké nesnáze jsou spojeny s uplatňováním nároků stěžovatelek, již ostatně popsal Ústavní soud v nálezu ze dne 23. 6. 2020 sp. zn. II. ÚS 3790/19, v jejich vlastní věci (zejm. viz body 55–58).

32. Namísto toho, aby SPÚ vůči stěžovatelkám usiloval o zmírnění důsledků vlastních pochybení, úsilí stěžovatelek opět zmařil převodem nárokovaných pozemků na jiný subjekt. SPÚ tak učinil na základě smlouvy o bezúplatném převodu, a to bezprostředně poté, co

okresní soud již žalobě první stěžovatelky vyhověl. Paradoxně tentýž SPÚ přitom ještě dne 18. 2. 2022 ve vyjádření okresnímu soudu prohlásil, že má „jednoznačně za to, že je zde dán veřejný zájem na tom, aby vlastnictví státu zůstalo k pozemkům parc. č. X1 a parc. č. X2, k. ú. Doksy u Máchova jezera, zachováno […] V případě vlastnictví státu pak nebudou předmětné pozemky a provoz Čepelského rybníka a jeho funkce odvislé od případných rizik spojených se soukromým vlastnictvím, která přestavují možná soudní řízení, exekuce, úpadek apod., jež by mohly vést k paralyzování funkčnosti Čepelského rybníku a tím vytvoření nepřijatelného vodohospodářského rizika pro obec Doksy a její obyvatele“ (viz č. l. 325). Zatímco tedy převodu pozemků do vlastnictví první stěžovatelky SPÚ bránil, tytéž pozemky současně nabízel formou veřejné nabídky jiným zájemcům.

33. Jak uvedl okresní soud v bodu 5 usnesení ze dne 22. 3. 2023 č. j. 37 C 72/2023-46, jímž zakázal (na základě návrhu na předběžné opatření podaného současně se žalobou stěžovatelek na určení vlastnického práva k dotčeným pozemkům) druhému vedlejšímu účastníkovi nakládat s dotčenými pozemky, lze takový postup vedlejších účastníků považovat za účelový, kdy jeho záměrem bylo zmaření případného pravomocného rozhodnutí soudu. Ústavní soud je s okresním soudem za jedno, že takto nestandardní postup je zarážející, nadto je-li osobou takto postupující subjekt, kterému přísluší hospodařit s majetkem státu, kdy takové dispozice by měly být zcela transparentní (viz č. l. 384).

34. Za těchto okolností a s ohledem na desítky řízení, které jsou stěžovatelky dlouhodobě nuceny vést, aby napravily pochybení státu, není právě ze strany SPÚ případné vytýkat jim neaktivitu, procesní nečinnost, neodpovědné chování či opomenutí ucházet se o dotčené pozemky prostřednictvím veřejné nabídky, jak připomenul i druhý vedlejší účastník. Právě SPÚ, pro jehož pasivitu jsou ostatně obdobná řízení vedena, by měl v těchto případech disponovat seznamem alternativních dostupných nemovitostí tak, aby mohlo být stěžovatelkám nakonec vyhověno a jejich nároky byly v co největší míře uspokojeny.

35. Ústavní soud v této části uzavírá, že nelze akceptovat postup soudu, jehož následkem jsou stěžovatelky – v rozporu s judikaturou Ústavního i Nejvyššího soudu – zbaveny možnosti uspokojit své nároky jiným způsobem, a mít tak v řízení úspěch. V opačném případě by totiž byly stěžovatelky nuceny, hodlají-li dosáhnout uspokojení svého nároku prostřednictvím jiného pozemku, k podání nové žaloby, kde bude třeba znovu prokázat, že jsou oprávněnými osobami, že je SPÚ liknavý a znovu by musely absolvovat řízení od začátku. Je proto třeba upřednostnit řešení, při kterém by mohly stěžovatelky ochrany svého práva dosáhnout již v původním řízení, souhlasily-li by s převodem jiných pozemků (obdobně viz nález sp. zn. IV. ÚS 1152/20).

36. Jde-li o námitku první stěžovatelky, že její dovolání nebylo stiženo vadou, pro kterou je nebylo možné projednat, Ústavní soud z textu dovolání obsaženého ve spisu zjistil, že výše řešený postup krajského soudu, který nezjišťoval jejich zájem o převod alternativních pozemků, napadly dovoláním obě stěžovatelky. Výslovně zde uvedly, že krajský soud „tímto postupem zasáhl do ústavně zaručeného práva Žalobkyň na soudní ochranu […] Žalobkyním ale nebylo […] umožněno, aby označily jiné vhodné pozemky“. Nejvyšší soud patrně v návaznosti na text „a jmenovitě Žalobkyni 2 ve vztahu k parc. č. X3 v k. ú. Doksy u Máchova jezera“, kterým druhá stěžovatelka konkretizovala pozemek, jehož převodu se domáhala, usoudil, že v této části podává dovolání výhradně druhá stěžovatelka. Jak již ale bylo uvedeno výše, z celkového kontextu a uplatněné argumentace je zřejmé, že postup krajského soudu napadají ve vztahu k poučovací povinnosti krajského soudu obě stěžovatelky. Nezabýval-li se tedy Nejvyšší soud dovoláním první stěžovatelky v tomto rozsahu, porušil její základní právo na přístup k soudu.

37. Ústavní soud pro úplnost dodává, že za rozpornou s principy spravedlnosti a ke stěžovatelkám mimořádně necitlivou považuje okolnost, že při rozhodování o nákladech řízení krajský soud nezohlednil zjevně účelové a dlouhodobě i svévolné jednání SPÚ ve

vztahu ke stěžovatelkám a stejně tak účelové jednání druhého vedlejšího účastníka, jehož přičiněním stěžovatelky v řízení neuspěly. Těmito aspekty se měl krajský soud zabývat, stejně jako otázkou, nakolik bylo zastoupení druhého vedlejšího účastníka účelné, uzavíral-li současně s probíhajícím řízení s SPÚ smlouvu o bezúplatném převodu dotčených pozemků, a bylo mu tedy známo, že úspěch stěžovatelek tímto způsobem sám zmaří.

38. K problematice nákladů řízení se Ústavní soud sice staví rezervovaně a podrobuje ji pouze omezenému ústavněprávnímu přezkumu, neboť z hlediska kritérií spravedlivého procesu totiž „spor“ o náklady řízení zpravidla nedosahuje intenzity opodstatňující výrok Ústavního soudu o porušení ústavně zaručených práv stěžovatele. V ojedinělých případech však i otázka náhrady nákladů řízení může nabýt ústavněprávní dimenzi, ať už v případě extrémního vykročení z pravidel upravujících toto řízení, což nastává např. v důsledku interpretace a aplikace příslušných ustanovení zákona, v nichž by byl obsažen prvek svévole, nebo zjistí-li Ústavní soud extrémní rozpor s principy spravedlnosti nebo že bylo zasaženo i jiné základní právo (viz např. nález ze dne 3. 4. 2012 sp. zn. IV. ÚS 2119/11 či nález ze dne 28. 4. 2020 sp. zn. IV. ÚS 3017/19).

39. Otázku náhrady nákladů řízení upravuje občanský soudní řád, který opravňuje soud výjimečně, jsou-li pro to důvody hodné zvláštního zřetele, náhradu nákladů zcela nebo zčásti nepřiznat (§ 150 o. s. ř.). Přestože průběh řízení před obecnými soudy byl významně ovlivněn nestandardním jednáním vedlejších účastníků, krajský soud je nevzal do úvahy; alespoň z odůvodnění jeho rozhodnutí to nevyplývá. Zásady vztahující se k čl. 36 odst. 1 Listiny přitom vyžadují, aby výrok o náhradě nákladů řízení byl v souladu s průběhem řízení (a tedy i s úkony účastníků), přičemž úvaha soudu při tomto rozhodování musí být věrohodná, logická, s přihlédnutím ke všem okolnostem věci, včetně morálních důvodů (obdobně nález ze dne 11. 6. 2009 sp. zn. III. ÚS 922/09). V nyní posuzované věci Ústavní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí týkající se nákladů řízení je ve výše uvedeném smyslu nepřezkoumatelné a vykazuje prvky svévole.

VI. Závěr

40. S ohledem na všechny uvedené důvody Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl v rozsahu, jak vyplývá z výroku tohoto nálezu, a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu částečně zrušil napadená rozhodnutí Nejvyššího soudu a krajského soudu pro rozpor s čl. 36 odst. 1 Listiny. Touto kasací Ústavní soud přímo otevírá procesní prostor krajskému soudu pro vydání nového rozhodnutí ve věci druhé stěžovatelky (o odvolání první vedlejší účastnice proti vyhovujícímu výroku 2 a souvisejícímu nákladovému výroku rozsudku okresního soudu), tentokrát již nezasaženého uvedenými ústavními deficity. V následném řízení je přitom krajský soud vázán právními závěry obsaženými v tomto nálezu a musí vést stěžovatelku k uspokojení nároku vydáním jiných převoditelných pozemků, ať už ze seznamu alternativních pozemků předloženého SPÚ, či dle návrhu samotné stěžovatelky.

41. Ohledně první stěžovatelky otevírá Ústavní soud tento procesní prostor nepřímo, přes nové rozhodnutí Nejvyššího soudu, z důvodu nepřípustnosti ústavní stížnosti první stěžovatelky proti rozsudku krajského soudu. Nejvyšší soud tedy znovu – vázán závěry tohoto nálezu – posoudí dovolání první stěžovatelky proti výroku II rozsudku krajského soudu.

42. V rozsahu, ve kterém stěžovatelky nebyly oprávněnými stěžovatelkami, neboť napadaly části rozhodnutí, které se netýkaly jejich práv, nýbrž práv druhé z nich, Ústavní soud ústavní stížnost odmítl podle § 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu. V rozsahu, kterým první stěžovatelka navrhovala zrušit i rozsudek krajského soudu v částech, ve kterých rozhodoval o jejích právech (výrok II včetně akcesorických nákladových výroků), Ústavní soud její ústavní stížnost odmítl podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu pro její nepřípustnost, neboť Nejvyšší soud dovolání první stěžovatelky proti výroku II rozsudku

krajského soudu odmítl pro vady, až nyní, po kasačním zásahu Ústavního soudu, jej posoudí věcně.

Odlišná stanoviska

Odlišné stanovisko soudce Josefa Fialy

Na základě § 22 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, podávám odlišné stanovisko k výrokům a odůvodnění nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2024 sp. zn. IV. ÚS 3094/23:

I.

V posuzované věci Nejvyšší soud napadeným usnesením odmítl dovolání stěžovatelek (I. výrok). Z odůvodnění napadeného usnesení se podává, že Nejvyšší soud částečně dovolání odmítl jako subjektivně nepřípustné (bod 10), částečně pro vady (body 11 až 16), částečně z důvodu, že námitka stěžovatelky MUDr. Ireny Kubatkové ohledně nesprávnosti postupu krajského soudu přípustnost dovolání nezakládá (bod 17) a částečně pro objektivní nepřípustnost (bod 18).

Pro náležité posouzení opodstatněnosti a důvodnosti ústavní stížnosti je třeba respektovat postavení stěžovatelek ve smyslu § 91 odst. 1 občanského soudního řádu. Z toho, kromě jiného, vyplývá i subjektivní přípustnost opravných prostředků (a také ústavní stížnosti) proti konkrétním výrokům (viz též bod 10 odůvodnění napadeného usnesení Nejvyššího soudu). Vzhledem k obsahu výroků rozsudku krajského soudu (srov. vymezený rozsah dovolání v bodě 3) byla stěžovatelka Olga Klímová oprávněna podat dovolání proti jeho II., IV. a VI. výroku (tedy ohledně rozhodnutí o pozemcích parc. č. 1451 a parc. č. 1452 v kat. úz. Doksy u Máchova jezera) a stěžovatelka MUDr. Irena Kubatková proti jeho III. a V. výroku (tj. ohledně rozhodnutí o pozemku parc. č. 2060/9 v kat. úz. Doksy u Máchova jezera). Odůvodnění přípustnosti dovolání proti výrokům týkajícím se dvou prvně uvedených pozemků je zařazeno v části II. 5. c) dovolání a proti výrokům týkajícím se posledně uvedeného pozemku v části II. 5. a) dovolání [pozn. stranou pozornosti lze ponechat odůvodnění přípustnosti dovolání nákladových výroků v části II. 5. b)].

Po seznámení se s obsahem dovolání konstatuji, že stěžovatelka Olga Klímová v něm nevymezila předpoklad jeho přípustnosti, a proto je ústavně souladný závěr Nejvyššího soudu o jeho vadnosti. V ústavní stížnosti stěžovatelka sice tento závěr uvádí, avšak žádnou argumentaci o jeho neústavnosti neformulovala. Podle konstantní judikatury Ústavního soudu platí, že neobsahuje-li dovolání vymezení předpokladů jeho přípustnosti (§ 241a odst. 2 občanského soudního řádu), není odmítnutí takového dovolání pro vady porušením čl. 36 odst. 1 Listiny [srov. stanovisko Ústavního soudu ze dne 28. 11. 2017 sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 (ST 45/87 SbNU 905; 460/2017 Sb.)]. Tento závěr odpovídá přístupu Evropského soudu pro lidská práva (srov. rozsudek ze dne 15. 9. 2016 ve věci *Trevisanato v. Itálie*, stížnost č. 32610/07). Odmítnutí dovolání Nejvyšším soudem pro nenaplnění jeho obsahových náležitostí má nevyhnutelné procesní důsledky pro posouzení přípustnosti ústavní stížnosti v části směřující proti rozsudku krajského soudu (přijmeme-li rozsah ústavní stížnosti podle textu výše – viz bod 8). Při posuzování přípustnosti ústavní stížnosti je významné, zda Nejvyšší soud odmítl dovolání z důvodů závisejících na jeho uvážení (srov. § 72 odst. 4 zákona o Ústavním soudu), či nikoliv. Bylo-li dovolání stěžovatelky odmítnuto na základě zjištění, že neobsahovalo náležitosti vyžadované v § 241a odst. 2 občanského soudního řádu, nebyl dán Nejvyššímu soudu prostor pro to, aby přípustnost tohoto mimořádného opravného prostředku „uvážil“. Je-li zákonným předpokladem přípustné ústavní stížnosti předchozí řádné podání dovolání (srov. § 75 odst. 1 věta za středníkem zákona o Ústavním soudu), je v daném kontextu třeba na dovolání hledět tak, jako by vůbec nebylo podáno. V takovém

případě nelze ústavní stížnost – v části směřující proti II. výroku rozsudku krajského soudu, včetně akcesorických nákladových výroků – považovat za přípustnou, avšak z jiných důvodů, jež jsou uvedeny v odůvodnění nálezu (bod 42).

Z uvedených důvodů nesouhlasím se zněním nálezu v celém I. výroku a v části III. výroku týkající se stěžovatelky Olgy Klímové, včetně jejich odůvodnění.

II.

V souladu s čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, § 82 odst. 2 a 3 zákona o Ústavním soudu a zavedenou praxí měl mít II. výrok tuto podobu:

II. Výrokem I. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. srpna 2023 č. j. 28 Cdo 2357/2023-526 v části, kterou bylo odmítnuto dovolání stěžovatelky MUDr. Ireny Kubatkové proti III. výroku rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 27. dubna 2023 č. j. 35 Co 332/2022-470, a III. a V. výrokem rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 27. dubna 2023 č. j. 35 Co 332/2022-470 bylo porušeno základní právo stěžovatelky MUDr. Ireny Kubatkové na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

III.

Bezprostředně po obdržení ústavní stížnosti posuzuje soudce zpravodaj splnění procesních předpokladů řízení (srov. Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V. Zákon o Ústavním soudu. Komentář. 2. přepracované a rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 206), byť často označovaných jako „podmínky řízení“. Teprve po zjištění, že procesní předpoklady jsou splněny, lze přistoupit k přípravě věci k (meritornímu, eventuálně kvazimeritornímu) posouzení (projednání) v senátu, včetně zajištění, aby návrh byl neprodleně doručen ostatním účastníkům, případně vedlejším účastníkům s výzvou, aby se k němu vyjádřili (§ 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu). Tomuto pořadí by měla odpovídat i struktura odůvodnění, tj. nejprve část o splnění procesních předpokladů řízení, poté část o dalším postupu v řízení.

V posuzované věci navíc Ústavní soud nejprve vyžádal vyjádření Nejvyššího soudu a obou vedlejších účastnic a po jejich obdržení je zaslal stěžovatelkám (resp. jejich právnímu zástupci) na vědomí a k případné replice. Teprve poté si Ústavní soud vyžádal vyjádření krajského soudu, po jeho obdržení ho již stěžovatelkám nezasílal.

Č. 88
Rozhodování o náhradě nákladů řízení ve sporech o poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu (sp. zn. I. ÚS 3394/23 ze dne 7. května 2024)

1. Při rozhodování o náhradě nákladů řízení ve sporech o poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu podle § 31a zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, nelze poměřovat úspěch a neúspěch ve věci jen tím, jak bylo o konkrétním návrhu rozhodnuto. To konkrétně znamená, že je třeba rozlišovat mezi posuzováním samotné existence nemajetkové újmy způsobené při výkonu veřejné moci (základu nároku) a rozhodováním o konkrétní výši přiměřeného zadostiučinění za existující nemajetkovou újmu. Prokáže-li žalobce základ svého nároku, avšak obecný soud přizná žalobci nižší přiměřené zadostiučinění, než jakého se domáhal, přesto se při rozhodování o náhradě nákladů řízení uplatní § 142 odst. 3 o. s. ř., jenž umožňuje i částečně úspěšnému žalobci přiznat náhradu nákladů řízení v plném rozsahu. Žalobce totiž nemůže být při rozhodování o náhradě nákladů řízení „trestán“ za ne zcela přiléhavý odhad výše budoucího přiznaného nároku.

2. Rozhodl-li proto obecný soud o náhradě nákladů řízení podle § 142 odst. 2 o. s. ř., aniž by bylo patrné, proč se odklonil od četné judikatury Ústavního soudu a nepoužil § 142 odst. 3 ve spojení s § 136 o. s. ř., porušil právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Wintra a soudců Jaromíra Jirsy a Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti stěžovatele Daniela Stiblika, zastoupeného Mgr. Janem Boučkem, advokátem, sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 7. 11. 2023 č. j. 30 Cdo 1357/2023-239, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 1. 2023 č. j. 30 Co 412/2022-159 a proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 14. 10. 2022 č. j. 24 C 55/2021-96, za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 1 jako účastníků řízení a České republiky – Ministerstva dopravy jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Městský soud v Praze výrokem III rozsudku ze dne 17. 1. 2023 č. j. 30 Co 412/2022-159 porušil základní právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výrok III tohoto rozsudku se proto ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a průběh předchozího řízení

1. Stěžovatel se žalobou domáhal po vedlejší účastnici České republice – Ministerstvu dopravy zaplacení částky 150 000 Kč s příslušenstvím jako zadostiučinění za nemajetkovou újmu, která mu měla vzniknout v důsledku nepřiměřené délky správního (přestupkového) řízení vedeného Magistrátem hlavního města Prahy sp. zn. S-MHMP 106158/2017 ODA--TAX.

2. Obvodní soud pro Prahu 1 („obvodní soud“) napadeným rozsudkem konstatoval, že Magistrát hlavního města Prahy porušil zákon, když v řízení vedeném se stěžovatelem nevydal rozhodnutí v přiměřené lhůtě, žalovanou částku však stěžovateli nepřiznal. Obvodní soud totiž shledal, že význam řízení pro žalobce byl nepatrný, a proto se žalobci dostatečné satisfakce dostane již samotným konstatováním porušení povinnosti správních orgánů vydat rozhodnutí v přiměřené době. Vedlejší účastnici však soud uložil povinnost zaplatit stěžovateli náhradu nákladů řízení.

3. K odvolání stěžovatele i vedlejší účastnice Městský soud v Praze („městský soud“) napadeným rozsudkem rozsudek obvodního soudu částečně potvrdil, změnil jej pouze co do výše stěžovateli přiznaných nákladů řízení a rozhodl zároveň, že žádný z účastníků odvolacího řízení nemá nárok na náhradu nákladů řízení. Městský soud se zabýval zásadní odvolací námitkou stěžovatele, a sice závěrem o nepatrném významu posuzovaného řízení pro stěžovatele a ztotožnil se se závěry soudu I. stupně, že konstatování porušení práva je dostatečným a přiměřeným zadostiučiněním za nemajetkovou újmu, která stěžovateli vedením posuzovaného řízení vznikla. Stěžovatel se mohl spolehnout na mechanismus, kdy advokát, který jej stejně jako stovky dalších řidičů taxislužby v Praze, využívajících platformu UBER, zastupoval v přestupkovém řízení, vypořádá prostřednictvím svého účtu uložené peněžité sankce, tj. že se vedení přestupkového řízení neprojeví v jeho poměrech nejistotou ohledně uložení, resp. výše peněžité sankce, kterou by měl ze svých prostředků uhradit. Výsledek přestupkového řízení pak nebyl pro stěžovatele významný ani z hlediska případného omezení možnosti dalšího podnikání v oboru silniční dopravy. O nákladech odvolacího řízení městský soud rozhodl podle § 224 odst. 1 ve spojení § 142 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, („o. s. ř.“) – stěžovatel se sice ubránil odvolání vedlejší účastnice, neprosadil však své odvolání. Vzhledem k částečnému úspěchu obou účastníků v odvolacím řízení tedy odvolací soud rozhodl, že žádný z nich nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

4. Následné dovolání stěžovatele i vedlejší účastnice Nejvyšší soud dle § 243c odst. 1 a 3 a § 238 odst. 1 písm. h) o. s. ř. odmítl jako nepřípustné, včetně dovolání stěžovatele proti výrokům o nákladech odvolacího řízení podaného dle nesprávného poučení soudu II. stupně. O nákladech dovolacího řízení Nejvyšší soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá nárok na jejich náhradu s tím, že tento výrok není třeba odůvodňovat (§ 243f odst. 3 věta druhá o. s. ř.).

5. K jednotlivým stěžovatelem vzneseným otázkám Nejvyšší soud uvedl, že stanovení formy nebo výše přiměřeného zadostiučinění je především úkolem soudu prvního stupně a přezkumu odvolacím soudem. Přípustnost dovolání tak nemůže založit pouhý nesouhlas s formou přisouzeného zadostiučinění, neboť ta se odvíjí od okolností každého konkrétního případu a nemůže sama o sobě představovat otázku hmotného práva ve smyslu § 237 o. s. ř. Nejvyšší soud připomenul, že při přezkumu formy zadostiučinění v zásadě posuzuje právní otázky spojené s výkladem podmínek obsažených v § 31a odst. 2 a 3 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, („zákon č. 82/1998 Sb.“), přičemž zvolenou formou se zabývá až tehdy, byla-li by vzhledem k aplikaci tohoto ustanovení na konkrétní případ zcela zjevně nepřiměřená, což se ale v případě stěžovatele nestalo. Jinými slovy, Nejvyšší soud posuzuje

v dovolacím řízení jen správnost úvah soudu, jež jsou podkladem pro stanovení formy přiměřeného zadostiučinění.

6. Přípustnost dovolání není dle Nejvyššího soudu založena ani otázkou posouzení kritéria významu předmětu posuzovaného řízení pro stěžovatele [§ 31a odst. 3 písm. e) zákona č. 82/1998 Sb.], neboť při jejím řešení se odvolací soud od judikatury Nejvyššího soudu neodchýlil. Městský soud dospěl k závěru, že význam předmětu řízení byl pro stěžovatele pouze nepatrný. Svědčily tomu konkrétní okolnosti věci, mimo jiné, že pokuta a náklady správního řízení byly hrazeny z účtu právního zástupce stěžovatele, stejně jako v obdobných případech provozovatelů dopravní služby pomocí aplikace Uber. Uznal-li tedy po řádném vyhodnocení kritéria významu předmětu řízení pro stěžovatele městský soud, že je dostačující formou zadostiučinění pouze konstatování porušení práva, je takový závěr v souladu s judikaturou Nejvyššího soudu, která ji ustáleně považuje za plnohodnotnou formu morální kompenzace.

7. Nejvyšší soud se vyjádřil rovněž k námitce týkající se způsobu formulace výroku městským soudem či k posouzení povahy kontrolního řízení dle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole. Nejvyšší správní soud přitom potvrdil, že doba, po kterou probíhala kontrola podle kontrolního řádu, jež správnímu řízení předcházela, a která sama o sobě nemohla vyústit v uložení nápravných (sankčních) opatření, nýbrž jejím výsledkem mohlo být pouze zahájení navazujícího správního řízení, v němž by byly kontrolou zjištěné nedostatky projednány (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 7. 2023 sp. zn. 30 Cdo 283/2023) se do posouzení přiměřenosti délky řízení nezapočítává. Konečně námitku nezákonně získaných přípisů UniCredit Bank Czech Republic and Slovakia, a. s., vyhodnotil Nejvyšší soud jako případnou vadu řízení, kterou by se však mohl zabývat pouze v případě, shledal-li by dovolání přípustným, což se ale v tomto případě nestalo.

II. Argumentace stěžovatele

8. Stěžovatel první částí ústavní stížnosti napadá výhradně výroky městského a Nejvyššího soudu o náhradě nákladů řízení před nimi, neboť je nepřiznaly ani jednomu z účastníků řízení. Odvolává se přitom na judikaturu Ústavního soudu, podle které nelze hovořit o bagatelnosti nákladů řízení a příslušenství tam, kde tyto náklady vyvolá svým postupem stát a tyto náklady jsou pak fakticky přenášeny na poškozeného, který se proti státu brání a je v základu věci úspěšný. Rozhodly-li tedy nyní soudy odlišně, jsou podle stěžovatele jejich závěry překvapivé a naprosto popírající princip úspěchu ve věci tak, jak byl vysloven pro obdobná řízení v konstantní judikatuře.

9. Stěžovatel odkazuje na obdobnou věc, ve které rozhodl Ústavní soud nálezem ze dne 27. 6. 2023 sp. zn. III. ÚS 1125/23. I tehdy šlo o posouzení úspěchu a neúspěchu obou účastníků kompenzačního řízení, kdy poškozený podal odvolání do výše finančního nároku a žalovaný stát podal odvolání do základu věci (tvrdil, že nemajetková újma nevznikla) a výsledkem byl rozsudek odvolacího soudu konstatující porušení práva. Ústavní soud s odkazem na ustálenou judikaturu konstatoval, že prokáže-li žalobce ve sporu o přiměřené zadostiučinění za nemajetkovou újmu základ svého nároku (existenci nemajetkové újmy způsobené při výkonu veřejné moci nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem), avšak přiměřené zadostiučinění mu posléze není přiznáno v plné žalované výši, přesto se při rozhodování o náhradě nákladů postupuje podle § 142 odst. 3 o. s. ř., jenž umožňuje přiznat i částečně úspěšnému žalobci náhradu nákladů řízení v plném rozsahu, neboť rozhodnutí o výši plnění závisí na úvaze soudu (dále viz nález ze dne ze dne 19. 7. 2022 sp. zn. IV. ÚS 649/22 či ze dne 11. 8. 2020 sp. zn. I. ÚS 799/20). Stěžovatel zdůrazňuje, že dokonce i změna v neprospěch poškozeného ohledně formy či výše přiznaného zadostiučinění neznamená neúspěch ve věci a uplatní se při rozhodování o náhradě nákladů řízení § 142 odst. 3 o. s. ř. Postupem nerespektujícím tento výklad je porušeno právo na

spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny (viz nález ze dne 15. 5. 2012 sp. zn. II. ÚS 3388/11).

10. Stěžovatel tvrdí, že platí-li pro odvolací řízení, že i neúspěšné odvolání poškozeného za současného neúspěšného odvolání státu (škůdce) je prizmatem rozsudku soudu prvního stupně plným úspěchem, pak je nutno tento úspěch přiznat také v dovolacím řízení, kdy dovolání státu bylo odmítnuto. Výsledkem řízení, a to i dovolacího, je totiž stoprocentní úspěch stěžovatele, a to i když dovolání stěžovatele a i dovolání státu byla odmítnuta. Ústavněprávní problém spatřuje stěžovatel i v neodůvodnění nákladů dovolacího řízení. Za situace, kdy stěžovatel v dovolání poukazoval na specifikum věci a dával je do souvislosti s judikaturou, považuje rezignaci Nejvyššího soudu na odůvodnění za projev libovůle.

11. V doplnění ústavní stížnosti napadá stěžovatel předmětná rozhodnutí již jako celek. Upozorňuje, že v řízení bylo provedeno nezákonné dokazování, ze kterého vzešly stěžejní závěry, na nichž je vystavěno odůvodnění rozhodnutí. Jde o dva přípisy UniCredit Bank Czech Republic and Slovakia, a. s., které byly nezákonně získány v řízení vedeném u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 12 C 51/2021 a neměly být jako nezákonný důkaz použity. Postupem soudů proto byla překročena jejich pravomoc, byla porušena základní práva stěžovatele a nebyla respektována povinnost mlčenlivosti advokáta (§ 124 o. s. ř.).

12. Stěžovatel připomíná, že řízení o odškodnění za nepřiměřenou délku řízení je primárně založeno na odškodnění prožitku, který člověk má vnitřně spojený s průběhem řízení a nejistotou o výsledku řízení. Napadené rozhodnutí však údajně spočívá na závěru, že uhrazení pokuty třetí osobou po skončení správního řízení způsobuje, že věc měla od samého počátku pro stěžovatele pouze nepatrný význam, neboť nejistotu nepociťoval. Stěžovatel ale odmítá, že zaplacení pokuty ze strany třetí osoby až po ukončení správního řízení trvajícího déle než 3 roky mělo vliv na jeho prožívání nejistoty o výsledku řízení v jeho průběhu; nadto když ani o zaplacení pokuty ze strany třetí osoby rovněž neměl žádnou jistotu. Stěžovatel připomíná, že mu výsledek řízení znám nebyl.

13. Obecné soudy dle stěžovatele vycházely z přesvědčení, že „fenomén“ UBER automaticky vylučuje nejistotu na straně stěžovatele. Tento závěr je však založen na kolektivní vině; dle soudů již použití předmětné aplikace zakládalo vědomost uživatelů, že páchají přestupek. Stěžovatel ale připomíná, že dle rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 17. 5. 2017 sp. zn. 30 Cdo 4670/2016 platí, že „samotný výsledek řízení, ve kterém mělo dojít k porušení práva poškozeného na projednání věci v přiměřené lhůtě, není pro posouzení, zda k porušení tohoto práva skutečně došlo (včetně úvahy o významu předmětu řízení pro poškozeného), a tedy i pro stanovení případného odškodnění, zásadně rozhodný“.

14. Stěžovatel dále vznáší námitku proti postupu soudů, které za účelem odškodňování nepřiměřené délky řízení nezahrnuly do celkové doby řízení i fázi kontrolního řízení dle zákona o kontrole, které stěžovatel přirovnává k přípravnému řízení jako součásti trestního řízení či k daňové kontrole jako součásti daňového řízení. Stěžovatel rovněž tvrdí, že napadené rozhodnutí je v rozporu s principem právní jistoty, neboť z recentní judikatury Městského soudu v Praze v obdobných věcech vyplývá (např. sp. zn. 19 Co 195/2023, 19 Co 232/2023 a dalších), že poškozeným bývá finanční forma odškodnění přiznávána.

15. Stěžovatel v ústavní stížnosti užívá četné odkazy na judikaturu Ústavního soudu i Evropského soudu pro lidská práva, mnohdy se tak však děje bez patřičného provázání s obsahem napadených rozhodnutí i bez bližšího vysvětlení. Tímto způsobem dokládá, že nepoctivý úmysl (patrně stěžovatele) je vyloučen *prima facie*, neboť v přestupkovém řízení nemůže nepoctivě jednat, či že odsouzený má nárok na kompenzaci za nepřiměřenou délku řízení, nebyla-li nepřiměřená délka řízení primárně kompenzována ve snížení trestu.

16. Ze všech těchto důvodů se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí pro porušení čl. 11 a čl. 36 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

III. Vyjádření účastníků řízení a vedlejší účastnice

17. Nejvyšší soud odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém se vypořádal s námitkami stěžovatele a vysvětlil, proč v jeho případě nedošlo k porušení práva na spravedlivý proces ani práva stěžovatele na ochranu vlastnictví. Výrok o náhradě nákladů dovolacího řízení pak koresponduje s výsledkem tohoto řízení a Nejvyšší soud jej neodůvodňuje.

18. Městský soud rovněž odkázal na odůvodnění svého rozsudku; ústavní stížnost považuje za nedůvodnou.

19. Vedlejší účastnice uvedla, že se stěžovatel domáhal zcela nepřiléhavého žalobního požadavku (150 000 Kč), přičemž základní částka, z níž se vychází při určování peněžitého zadostiučinění, činí 15 000 Kč za každý rok řízení, přičemž první dva roky je tato částka poloviční. Reálná hodnota sporu mohla proto při dané délce řízení činit cca 30 000 Kč, což je částka bagatelní. I proto je ústavní stížnost zjevně neopodstatněná. Stěžovatel v přestupkovém řízení nemohl pociťovat nejistotu, neboť nemohl očekávat pro něj příznivý výsledek. Délka řízení mu byla paradoxně ku prospěchu, když v jejím důsledku došlo k zániku odpovědnosti stěžovatele za přestupek podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona č. 111/1994 Sb. z důvodu uplynutí promlčecí doby a s ohledem na to mu byla snížena pokuta. Již tím se stěžovateli dostalo zadostiučinění. Nadto se mohl stěžovatel spolehnout na mechanismus, kdy advokát, který jej stejně jako stovky dalších řidičů taxislužby v Praze, využívajících platformu UBER, zastupoval v přestupkovém řízení, vypořádá sám uložené peněžité sankce z advokátní úschovy předmětné společnosti. Tak tomu bylo i u stěžovatele. Podnikání společnosti UBER bylo dobře zorganizované včetně toho, že tato společnost řešila sankce za protiprávní jednání ukládané osobám podnikajícím pod její záštitou. Vzhledem k zavedené praxi stěžovatel neměl od počátku daného správního řízení důvod se domnívat, že z tohoto způsobu řešení uložených pokut bude právě on vynechán.

20. Vedlejší účastnice se dále vyjádřila k námitce nezákonného dokazování a upozornila přitom, že se o účtu advokátní úschovy dozvěděla od substituční zmocněnkyně právního zástupce stěžovatele v obdobné věci. K námitce, že kontrolní a správní řízení tvoří celek, vedlejší účastnice sdělila, že výkon kontroly dle zákona č. 255/2012 Sb. není správním řízením. Kontrola a správní řízení jsou dva zcela samostatné procesní instituty, které – byť se doplňují a existují mezi nimi určité spojitosti – slouží každý jinému cíli,

21. Pro posouzení ústavního rozměru stížnosti stěžovatele je dále významné, že se stěžovatel účastnil rozsáhlé koordinované aktivity velkého počtu subjektů směřující ke generování zisku provozováním přepravy osob v rozporu se zákonem. Tato aktivita dosáhla rozměrů, jež citelně zatížily aparát veřejné moci, a nepřímo tak přispěly k prodlužování řízení vedených státním aparátem. Společnost Uber B. V., v České republice, ale i v mnoha zemích Evropy a světa provozovala aplikaci Uber, aniž by byly při jejím užívání dopravci dodrženy povinnosti stanovené právními předpisy. Odpovědnost za problematické podnikání, resp. porušování zákona, dopadla na spolupracující dopravce, kteří při poskytování přepravy porušovali zákon, přičemž protiprávnosti svého jednání si byli dokonce vědomi. Společnost těmto dopravcům zabezpečila právní zastoupení v přestupkových řízeních stejným právním zástupcem, který je v řízeních hájil až na výjimky stále dokola se opakující šablonovitou obranou bez reálné šance na úspěch. Jak bylo prokázáno, společnost Uber B. V. dokonce za dopravce hradila i sankce uložené jim v jednotlivých přestupkových řízeních. I této podpory si byli dopravci vědomi. Stěžovatel přitom v kompenzačním řízení snahu přesvědčit soud, že v důsledku nesprávného úředního postupu byl skutečně poškozen, neměl.

22. Vedlejší účastnice uzavírá, že se v případě stěžovatele jedná o zjevné protiprávní zneužití presumpce vzniku újmy, a tedy o zjevné zneužití práva na náhradu nemajetkové újmy způsobené nepřiměřenou délkou řízení, které nepožívá právní ochrany. Proto není ústavní stížnost důvodná.

23. Stěžovatel nevyužil možnost podat k vyjádřením účastníků a vedlejší účastnice repliku.

IV. Splnění podmínek řízení

24. 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 napadená 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 před jejím podáním vyčerpal veškeré zákonné procesní prostředky ochrany svých práv (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*).

V. Vlastní posouzení věci Ústavním soudem

25. Úkolem Ústavního soudu je ochrana ústavnosti, nikoliv běžné zákonnosti (čl. 83 Ústavy). Není proto součástí soustavy obecných soudů, není povolán k přezkumu správnosti aplikace podústavního práva a do jejich rozhodovací činnosti může zasáhnout jen tehdy, shledá-li porušení některého základního práva nebo svobody.

26. Ústavní soud dále připomíná, že podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby, přičemž závazná je část odůvodnění nálezu, která je spjata s jeho výrokem (tzn. nosné důvody rozhodnutí, *ratio decidendi*), neboť právě (a jen) v rámci tohoto odůvodnění musí být daný výrok vykládán. Toto konstatování činí zdejší soud zejména proto, že v nyní posuzované věci je argumentováno jeho četnou judikaturou a aplikovatelností jeho právních závěrů na nyní posuzovanou věc; pro posouzení této ústavní stížnosti je tedy zásadní zejména to, postupovaly-li obecné soudy v souladu se závěry a právními názory uvedenými v nálezech ve skutkově a právně obdobných věcech.

27. V nyní posuzované věci, zejména v části, ve které Ústavní soud shledal porušení stěžovatelových základních práv, jde o náhradu nákladů řízení. Ústavní soud se k rozhodování ve věcech nákladů řízení staví zdrženlivě a podrobuje je toliko omezenému ústavněprávnímu přezkumu. Ačkoliv totiž i rozhodnutí o nákladech řízení může mít citelný dopad do majetkové sféry účastníků řízení, samotný tento spor zpravidla nedosahuje intenzity způsobilé porušit jejich základní práva. Nicméně i toto rozhodování je nedílnou součástí soudního řízení jako celku (viz např. nález ze dne 2. 5. 2002 sp. zn. III. ÚS 455/01), 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 3. 1. 2023 sp. zn. IV. ÚS 1059/22, ze dne 19. 7. 2022 sp. zn. IV. ÚS 649/22 či ze dne 4. 7. 2001 sp. zn. II. ÚS 598/2000).

28. Ústavní soud se opakovaně vyjadřoval k problematice rozhodování o náhradě nákladů řízení ve sporech o poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu podle § 31a zákona č. 82/1998 Sb., mezi které se řadí i spor řešený v nyní posuzované věci před obecnými soudy (viz např. nález ze dne 19. 3. 2013 sp. zn. I. ÚS 1665/11). Ústavní soud zdůraznil, že pro rozhodování o náhradě nákladů řízení zpravidla platí zásada úspěchu ve věci (§ 142 o. s. ř.), doplněná zásadou zavinění. Poměřovat úspěch a neúspěch ve věci však nelze jen tím, jak bylo o konkrétním návrhu rozhodnuto, ale je třeba jej posuzovat v širších souvislostech. Rozhodování o nákladech řízení nesmí být jen „mechanickým“ posuzováním výsledků sporu bez komplexního zhodnocení rozhodnutí v meritu věci.

29. Ve sporech o přiměřené zadostiučinění podle § 31a zákona č. 82/1998 Sb. to pak konkrétně znamená, že je třeba rozlišovat mezi posuzováním samotné existence nemajetkové újmy způsobené při výkonu veřejné moci (základu nároku) a rozhodováním o konkrétní výši přiměřeného zadostiučinění za existující nemajetkovou újmu. Rozhodování o výši přiměřeného zadostiučinění, na rozdíl od posuzování existence újmy, obecně splňuje podmínky použití § 136 o. s. ř., a tedy představuje úvahu soudu ve smyslu tohoto ustanovení. Neexistuje totiž žádná exaktní metoda, jak stanovit přiměřenost zadostiučinění, respektive jeho výši. Proto prokáže-li žalobce ve sporu o přiměřené zadostiučinění za nemajetkovou újmu základ svého nároku, avšak obecný soud přizná žalobci nižší přiměřené zadostiučinění, než jakého se domáhal, přesto se při rozhodování o náhradě nákladů řízení uplatní § 142 odst. 3 o. s. ř., jenž v takovém případě, tedy závisí-li rozhodnutí o výši plnění na úvaze soudu, umožňuje i částečně úspěšnému žalobci přiznat náhradu nákladů řízení v plném rozsahu. Žalobce nemůže být při rozhodování o náhradě nákladů řízení „trestán“ za ne zcela přiléhavý odhad výše budoucího přiznaného nároku (viz nález ze dne 20. 6. 2023 sp. zn. III. ÚS 1125/23 či ze dne 11. 8. 2020 sp. zn. I. ÚS 799/20).

30. Ústavní soud se v nálezech ze dne 11. 10. 2023 sp. zn. I. ÚS 1934/23 či ze dne 5. 9. 2023 sp. zn. IV. ÚS 3194/22 zabýval otázkou, zda se priorita prokázání základu nároku nad určením jeho přiměřené výše (tzn. pro účely rozhodování o náhradě nákladů řízení) uplatní i při rozhodování o nákladech odvolacího řízení, v němž odvolací soud již neřeší (jako v nyní posuzované věci) otázku základu nároku, nýbrž na základě jeho uznání určuje volnou úvahou podle § 136 o. s. ř. konkrétní výši přiměřeného zadostiučinění. Východisko pro řešení této otázky Ústavní soud spatřuje v tom, že na dané řízení je nutno nahlížet jako na jeden celek a úspěšným v něm byl tehdejší stěžovatel, neboť základ samotného nároku sporný nebyl a také mu bylo přiznáno zadostiučinění, tehdy sice v penězích, avšak nikoliv ve výši, jakou požadoval. Ústavní soud i v těchto rozhodnutích zopakoval, že tato skutečnost není rozhodující, neboť dané rozhodování, na rozdíl od posuzování existence újmy, obecně splňuje podmínky pro použití § 136 o. s. ř., a tedy představuje úvahu soudu ve smyslu tohoto ustanovení, kdy neexistuje žádná exaktní metoda, jak stanovit přiměřenost zadostiučinění (jeho výši). Pokud proto v takových případech obecný soud nepostupuje dle § 142 odst. 3 o. s. ř., který umožňuje i částečně úspěšnému žalobci přiznat náhradu nákladů řízení v plném rozsahu, aniž by zároveň náležitě vysvětlil (s ohledem na konkrétní okolnosti případu) z jakého důvodu, porušuje tím právo stěžovatele, který se jinak domohl odškodnění, na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny).

31. Pro úplnost je třeba zdůraznit, že z pohledu setrvalého přístupu Ústavního soudu k tzv. bagatelním sporům se napadený rozsudek dotýká účelu, podstaty a smyslu ústavního práva na náhradu škody (viz čl. 4 odst. 4 Listiny) způsobené nesprávným úředním postupem podle čl. 36 odst. 3 Listiny, i když „jen“ v otázce náhrady nákladů řízení (např. nález ze dne 15. 2. 2012 sp. zn. III. ÚS 3659/10). Napadené rozhodnutí je z pohledu kvalitativního významné (nikoli tedy z hlediska kvantitativního – viz nález ze dne 10. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 3725/13) a z důvodu ochrany ústavnosti (zájem na respektování judikatury Ústavního soudu) svým významem přesahuje věc samotnou. Již dříve Ústavní soud ostatně konstatoval, že závěry přijaté městským soudem mohou mít vliv i na jiná další řízení, ve kterých by napříště nemuselo být vyžadováno dodržování § 142 odst. 3 o. s. ř., a proto „ústavněprávní hodnota sporu“ převáží nad „kvantitativní stránkou věci“ (srov. nálezy ze dne 19. 1. 2016 sp. zn. III. ÚS 2018/15 a ze dne 23. 2. 2021 sp. zn. IV. ÚS 2009/20). Ani v této věci proto Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) nemůže přejít, že v případě naplnění podmínek pro postup podle § 142 odst. 3 o. s. ř. městský soud tuto skutečnost v rozporu s čl. 95 odst. 1 Ústavy pominul a bez potřebného vysvětlení použil jiné zákonné ustanovení.

32. Ústavní soud uzavírá, že v nyní posuzované věci byla existence nemajetkové újmy způsobené stěžovateli, a tedy i základ stěžovatelova nároku, prokázána. Obecné soudy však

stěžovateli zadostiučinění za způsobenou nemajetkovou újmu nepřiznaly. Při rozhodování o náhradě nákladů řízení je však s ohledem na shora předestřenou judikaturu nutné vycházet ze skutečnosti, že byl stěžovatel plně úspěšný při prokázání základu nároku; neúspěšný byl pouze při určení jeho výše, která ovšem závisela na úvaze soudu. Rozhodl-li tedy městský soud o náhradě nákladů řízení podle § 142 odst. 2 o. s. ř., aniž by z jeho rozhodnutí bylo patrné, proč se odklonil od četné judikatury Ústavního soudu a nepoužil § 142 odst. 3 ve spojení s § 136 o. s. ř., porušil právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny. V této části je tedy ústavní stížnost důvodná.

33. K jiným závěrům dospěl Ústavní soud při hodnocení nákladového výroku Nejvyššího soudu. Nyní posuzovaná věc se oproti výše citovaným rozhodnutím liší v tom, že v řízení o náhradě nemajetkové újmy dle zákona č. 82/1998 Sb. podali stěžovatel i vedlejší účastnice dovolání, v rámci kterého Nejvyšší soud mimo jiné rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů dovolacího řízení. Učinil tak za situace, kdy odmítl dovolání stěžovatele i vedlejší účastnice jako nepřípustná. Rozhodnutí o nákladech dovolacího řízení bylo tedy za situace, kdy stěžovatel svým procesním postupem neumožnil Nejvyššímu soudu věcný přezkum napadeného rozhodnutí, ovlivněno (ne)účelností vynaložených nákladů (§ 142 o. s. ř.). Jinak řečeno, pouze předložil-li by stěžovatel Nejvyššímu soudu argumentaci, která by soud přesvědčila (resp. byla způsobilá jej přesvědčit), že se odvolací soud při svém rozhodování například odchýlil od rozhodovací praxe dovolacího soudu nebo že není rozhodovací praxe Nejvyššího soudu jednotná (viz § 237 o. s. ř.), a umožnil by tak Nejvyššímu soudu se rozhodnutím odvolacího soudu zabývat meritorně, bylo by možné tyto náklady považovat za potřebné k účelnému uplatňování práva. Nebylo-li však takových nákladů, nebylo ani co přiznávat; tomu ostatně odpovídá i nepotřebnost odůvodnění takového výroku (§ 243f odst. 3 věta druhá o. s. ř.). V této části je tedy ústavní stížnost zjevně neopodstatněná.

34. Ústavní soud nepřisvědčil ani dalším námitkám stěžovatele, vztahujícím se k tvrzenému nezákonnému dokazování obecných soudů, k nesprávnému posouzení jistoty či nejistoty stěžovatele o výsledku řízení, k povaze kontrolního řízení a k rozporu s principem právní jistoty. Nutno dodat, že ačkoliv jsou napadena tři různá rozhodnutí, jeho námitky směřují obecně proti „napadenému rozhodnutí“, aniž by přitom stěžovatel specifikoval, o které konkrétní rozhodnutí se v daném kontextu jedná. Četné citace judikatury Nejvyššího či Ústavního soudu pak stěžovatel opomíná propojit s konkrétními závěry vyslovenými soudy v předchozím řízení, a tak není vždy zcela zřejmé, na co přesně míří.

35. Nutno dodat, že kvalita ústavní stížnosti odpovídá kvalitě obdobných stížností podávaných týmž advokátem v obdobných věcech. Ústavní soud se přitom již v minulosti pozastavil nad úrovní poskytovaných právních služeb, která je zvoleným stylem a rétorikou písemných podání na samé hranici slučitelnosti s profesní etikou advokáta a zneužití práva, což představuje důvod, pro který by bylo možno účastníkovi řízení odepřít náhradu nákladů řízení (viz nález ze dne 28. 2. 2024 sp. zn. IV. ÚS 2699/23, bod 34).

36. Ke stížnostním námitkám lze konstatovat, že předložené námitky jsou v zásadě jen opakující se polemikou se závěry obecných soudů, které již byly pečlivě a přesvědčivě vypořádány Nejvyšším soudem v řízení o dovolání. Proti závěrům Nejvyššího soudu pak (s výjimkou těch o povaze kontrolního řízení) stěžovatel v ústavní stížnosti jiné konkrétní výhrady neuvedl.

37. Ústavní soud přitom souhlasí se závěry Nejvyššího soudu, že namítané vady při zjišťování skutkového stavu jsou vadami řízení, kterými se Nejvyšší soud s ohledem na konstatování nepřípustnosti dovolání nemohl zabývat. Nadto soud stěžovateli vysvětlil, že soudy I. a II. stupně z předmětných dokumentů žádná skutková zjištění nečinily. Jde-li o otázku hodnocení nejistoty stěžovatele o výsledku řízení obecnými soudy, tu zodpověděl

Nejvyšší soud při komplexním hodnocení závěrů obecných soudů o nepatrném významu posuzovaného přestupkového řízení pro stěžovatele.

38. Ústavní soud dále souhlasí i s hodnocením povahy kontroly stěžovatele, vykonané dle kontrolního řádu. Ta samotnému řízení sice předcházela, avšak sama o sobě nemohla vyústit v uložení nápravných (sankčních) opatření. Jejím výsledkem mohlo být pouze zahájení navazujícího správního řízení, v němž by byly kontrolou zjištěné nedostatky projednány. Nejvyšší soud v minulosti připustil (viz rozsudek ze dne 12. 7. 2023 sp. zn. 30 Cdo 283/2023), že v ojedinělých případech tomu může být jinak, umožňuje-li to zvláštní právní předpis. Tak je tomu např. v § 31 odst. 1 písm. h) zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, atd., kdy je kontrolním protokolem kontrolované osobě přímo ukládáno konkrétní opatření, resp. povinnost (k nápravě). V nyní posuzované věci je však situace odlišná, kontrolní protokol zde slouží pouze jako podklad (podnět) pro zahájení správního řízení o vyvození sankční odpovědnosti a je jedním z důkazů, kterým se příslušný správní orgán v posléze zahájeném řízení zabývá. Existence tohoto protokolu přitom nezbavuje správní orgán povinnosti vycházet při rozhodování nikoli pouze ze zjištění, která byla při provedené kontrole učiněna (shodně srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 8. 2001 sp. zn. 7 A 59/99). Nelze tedy přisvědčit právnímu názoru stěžovatele, že je provedená kontrola součástí později zahájeného správního řízení.

39. Ústavní soud na základě výše uvedeného shledal, že napadeným usnesením Nejvyššího soudu, stejně jako napadeným rozsudkem obvodního soudu a napadenými výroky I a II rozsudku městského soudu stěžovatelova ústavně zaručená práva porušena nebyla. Usnesení Nejvyššího soudu o odmítnutí dovolání pro nepřípustnost je z hlediska zákonné úpravy plně akceptovatelné a odpovídá standardu stanovenému ve stanovisku pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 a nelze je považovat za jakkoliv vybočující z mezí ústavnosti či za projev přepjatého formalismu. Z tohoto důvodu Ústavní soud návrh na jeho zrušení odmítl jako návrh zjevně neopodstatněný. Stejně tak odmítl Ústavní soud návrh na zrušení napadeného rozsudku obvodního soudu a rozsudku městského soudu, a to s výjimkou výroku III rozsudku městského soudu, který Ústavní soud z výše uvedených důvodů zrušil.

40. V této souvislosti však Ústavní soud znovu připomíná, že od pravidla přiznávání nákladů odškodňovacího řízení poškozeným, byli-li co do základu věci úspěšní, je možné se odchýlit, je-li například skutečným motivem podávání velkého množství žalob v těchto typech řízení právě jen přiznání náhrady nákladů řízení. O to spíše, je-li úroveň poskytované právní služby zvoleným stylem a rétorikou písemných podání na samé hranici slučitelnosti s profesní etikou advokáta a zneužití práva, což představuje důvod, pro který by právě bylo možno účastníkovi řízení odepřít náhradu nákladů řízení, které by mu jinak měly dle § 142 odst. 3 o. s. ř. náležet (srovnej nález ze dne 28. 2. 2024 sp. zn. IV. ÚS 2699/23). Takovýto závěr by však musel obecný soud řádně a přesvědčivě odůvodnit.

VI. Závěr

41. S ohledem na všechny uvedené důvody Ústavní soud ústavní stížnosti částečně vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil výrok III napadeného rozsudku městského soudu pro rozpor s čl. 36 odst. 1 Listiny. Tím Ústavní soud otevírá městskému soudu procesní prostor, aby o nákladech řízení rozhodl nově. V následném řízení je přitom městský soud vázán právními závěry obsaženými v tomto nálezu.

Č. 89
Překvapivé rozhodnutí odvolacího soudu o nákladech řízení; nepoužití § 8 odst. 1 advokátního tarifu
(sp. zn. IV. ÚS 277/24 ze dne 7. května 2024)

1. Aplikoval-li odvolací soud při určení tarifní hodnoty § 9 odst. 1 advokátního tarifu, aniž by pro to byly splněny zákonné předpoklady, nerespektoval příslušnou právní úpravu a porušil ústavně zaručené právo stěžovatelky na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny) a právo na ochranu vlastnictví (čl. 11 odst. 1 Listiny).

2. Má-li odvolací soud na otázku náhrady nákladů řízení jiný náhled než soud nalézací, aniž by se přitom skutkové okolnosti relevantně změnily, je povinen vytvořit pro účastníky procesní prostor, aby se mohli k dané otázce vyjádřit a uplatnit námitky a argumenty, které mohou rozhodnutí odvolacího soudu ovlivnit a s nimiž se odvolací soud musí ve svém rozhodnutí vypořádat; nedostojí-li tomuto požadavku, poruší účastníkova ústavně zaručená práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) a soudců Milana Hulmáka a Zdeňka Kühna o ústavní stížnosti obchodní korporace MR IMPEX, s. r. o., sídlem Kozojedy, Lednice 1, zastoupené JUDr. Václavem Liksomerem, advokátem, sídlem Masarykovo náměstí 1, Kralovice, proti výrokům II a III rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 11. 2023 č. j. 18 Co 231/2023-236, ve znění opravného usnesení ze dne 16. 11. 2023 č. j. 18 Co 231/2023-240, za účasti Krajského soudu v Plzni jako účastníka řízení, takto:

I. Krajský soud v Plzni výroky II a III rozsudku ze dne 8. 11. 2023 č. j. 18 Co 231/2023-236, ve znění opravného usnesení ze dne 16. 11. 2023 č. j. 18 Co 231/2023-240, porušil právo stěžovatelky na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 a právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 ve spojení s právem vyjádřit se ke všem prováděným důkazům podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Tyto výroky se proto ruší.

Odůvodnění

I. Argumentace stěžovatelky

1. Ústavní stížností se stěžovatelka domáhá zrušení nákladových výroků II a III v záhlaví uvedeného rozsudku (ve znění opravného usnesení) Krajského soudu v Plzni (dále též krajský nebo odvolací soud) a namítá, že jím byla porušena její ústavně zaručená práva podle čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod („Listina“).

2. K porušení těchto práv mělo dojít tím, že odvolací soud při stanovení náhrady nákladů řízení (o vyklizení nemovitostí) vycházel z tarifní hodnoty 10 000 Kč dle ustanovení

§ 9 odst. 1 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Cenu uvedených nemovitostí přitom nebylo možné zjistit „pouze s nepoměrnými obtížemi“, jak toto ustanovení předpokládá. Mohla být spolehlivě zjištěna z kupní smlouvy uzavřené mezi insolvenčním správcem jako prodávajícím a navrhovatelem jako kupujícím v rámci zpeněžení majetkové podstaty dlužníků. Tato kupní cena činila částku 2 000 000 Kč. Krajský soud v Plzni měl tedy vycházet za účelem stanovení výše náhrady nákladů řízení z tarifní hodnoty ve výši 2 000 000 Kč a aplikovat ustanovení § 8 odst. 1 advokátního tarifu, nikoliv vycházet z tarifní hodnoty 10 000 Kč dle ustanovení § 9 odst. 1 advokátního tarifu.

3. Naznačený postup podle stěžovatelky vykazuje znaky libovůle a odvolací soud jím – bez řádného odůvodnění – extrémně vykročil z pravidel upravujících náhrady nákladů řízení.

II. Průběh řízení před obecnými soudy

4. K posouzení věci si Ústavní soud vyžádal spis Okresního soudu v Tachově sp. zn. 19 C 134/2022, z jehož obsahu zjistil následující.

5. Stěžovatelka se domáhala u Okresního soudu v Tachově žalobou uložení povinnosti žalovaným (vedlejším účastníkům J. Kastnerovi a M. Kastnerové – ti se však svého postavení vedlejších účastníků vzdali; srov. níže) vyklidit v žalobě vymezené nemovitosti. Okresní soud stěžovatelčině žalobě rozsudkem ze dne 13. 7. 2023 č. j. 19 C 134/2022-202 vyhověl a zároveň rozhodl, že vedlejší účastníci jsou povinni společně a nerozdílně zaplatit stěžovatelce náhradu nákladů řízení ve výši 103 492 Kč (výrok II). Při rozhodnutí o náhradě nákladů řízení okresní soud vycházel při stanovení tarifní hodnoty z ustanovení § 8 odst. 1 advokátního tarifu. Vyšel přitom z kupní ceny uvedených nemovitostí, která činila při prodeji uvedených nemovitostí navrhovateli v rámci předcházejících insolvenčních řízení 2 000 000 Kč.

6. Na základě odvolání žalovaných Krajský soud v Plzni napadeným rozsudkem (ve znění opravného usnesení ze dne 16. 11. 2023 č. j. 18 Co 231/2023-240) rozhodl tak, že ve věci samé rozsudek okresního soudu potvrdil (výrok I). Výrok II rozsudku okresního soudu však změnil tak, že žalovaným uložil povinnost nahradit stěžovatelce náklady řízení před soudem prvního stupně ve výši 17 892 Kč (napadený výrok II ve znění opravného usnesení). Zároveň rozhodl, že žalovaní jsou povinni nahradit stěžovatelce náklady odvolacího řízení ve výši 4 572 Kč (napadený výrok III).

7. Ve vztahu k oběma napadeným výrokům o náhradě nákladů řízení krajský soud konstatoval, že podle jeho názoru by bylo hodnotu věci (předmětných nemovitostí) možno zjistit jen s nepoměrnými obtížemi. Pokud okresní soud vycházel ze zprávy insolvenčního správce o průběhu prodeje (kupní cena nemovitostí složená na účet majetkové podstaty ve výši 2 000 000 Kč), jedná se informaci starou 6 let, kdy v současné době může být cena nemovitostí diametrálně odlišná. Proto při stanovení výše odměny za jeden úkon právní služby vycházel z § 9 odst. 1 advokátního tarifu (tarifní hodnota 10 000 Kč), podle něhož odměna činí 1 500 Kč (§ 7 bod 4).

III. Předpoklady řízení před Ústavním soudem

8. Ústavní stížnost byla oprávněnou osobou podána včas [§ 72 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, („zákon o Ústavním soudu“)] a není nepřípustná ve smyslu § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu; stěžovatelka je řádně zastoupena advokátem (§ 30 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný.

IV. Průběh řízení před Ústavním soudem

9. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu vyzval účastníka řízení a vedlejší účastníky řízení, aby se k ústavní stížnosti vyjádřili.

10. Krajský soud v Plzni ve svém vyjádření pouze uvedl, že dospěl k závěru, že je namístě rozhodnutí o nákladech řízení uvedeným způsobem změnit (jak učinil), nikoliv jako nepřezkoumatelné zrušit a věc v tomto rozsahu vrátit soudu prvního stupně k dalšímu řízení. Na svém rozhodnutí trvá.

11. Ústavní soud vyjádření krajského soudu stěžovatelce k vyjádření nezasílal, neboť toto vyjádření neobsahuje žádný argument, k němuž by se bylo možno vyjádřit.

12. Ústavní soud rovněž zaslal ústavní stížnost k vyjádření žalovaným (v původním řízení), neboť jim náleželo postavení vedlejších účastníků (§ 28 odst. 2 zákona o Ústavním soudu). Jelikož se však k ústavní stížnosti ve stanovené lhůtě nevyjádřili, má Ústavní soud za to, že se ve smyslu poučení obsaženého ve výzvě k vyjádření svého postavení vedlejších účastníků vzdali.

13. Ústavní soud nenařizoval ústní jednání ve věci, neboť dospěl k závěru, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

V. Vlastní hodnocení Ústavního soudu

14. Z ustálené judikatury Ústavního soudu plyne, že samotný „spor“ o náhradu nákladů řízení, i když může mít citelný dopad do majetkové sféry účastníků řízení, zpravidla nedosahuje intenzity způsobilé porušit jejich základní práva a svobody [srov. např. usnesení sp. zn. IV. ÚS 303/02 ze dne 5. 8. 2002 (U 25/27 SbNU 307); všechna rozhodnutí jsou dostupná na https://nalus.usoud.cz]. Rozhodování o nákladech řízení je však na druhou stranu integrální součástí řízení jako celku, takže i při něm je nezbytné dbát ústavně zaručených práv účastníků [srov. např. nález sp. zn. II. ÚS 2570/10 ze dne 28. 5. 2013 (N 95/69 SbNU 457)].

15. V projednávané věci jde o situaci, která je ve všech podstatných rysech srovnatelná s věcí, kterou řešil Ústavní soud v řízení vedeném pod sp. zn. I. ÚS 1750/23 (nález sp. zn. I. ÚS 1750/23 ze dne 7. 11. 2023). Ústavní soud citovaným nálezem rozhodl, že odvolací soud porušil základní práva stěžovatelky tím, že vyšel z tarifní hodnoty 10 000 Kč podle § 9 odst. 1 advokátního tarifu (neboť prý údajně šlo hodnotu věci určit pouze s nepoměrnými obtížemi). I v této věci přitom existovala kupní smlouva, na jejímž základě bylo možno hodnotu věci určit. S ohledem na podobnost (resp. téměř totožnost) obou případů se Ústavní soud o nosné důvody tohoto nálezu opírá a aplikuje je i na nyní projednávanou věc.

16. V nyní posuzované věci okresní soud zcela zjevně (byť zdroj v odůvodnění rozsudku necitoval) stanovil hodnotu věci jako kupní cenu nemovitostí, za kterou je stěžovatelka nabyla zhruba čtyři a půl roku před zahájením řízení (srov. zprávu insolvenčního správce ze dne 7. 12. 2017 o průběhu prodeje předmětných nemovitostí na č. l. 119 vyžádaného spisu). Tuto zprávu stěžovatelka okresnímu soudu zaslala jako přílohu k vyčíslení nákladů řízení (č. l. 118).

17. Odvolací soud přitom – aniž by stěžovatelce vytvořil procesní prostor bránit se proti jeho závěrům – konstatoval, že v dané věci šlo hodnotu věci určit pouze s nepoměrnými obtížemi, a proto bylo nutno vyjít z tarifní hodnoty 10 000 Kč podle § 9 odst. 1 advokátního tarifu.

18. Ústavní soud dospěl k závěru, že odvolací soud v prvé řadě porušil právo stěžovatelky na soudní ochranu a její právo na ochranu vlastnictví, nestanovil-li hodnotu předmětu sporu podle § 8 odst. 1 advokátního tarifu. Dále pak porušil právo stěžovatelky na soudní ochranu ve spojení s jejím právem vyjádřit se ke všem prováděným důkazům, protože jí neposkytl procesní prostor k vyjádření a případnému doplnění svých tvrzení a důkazních návrhů, dospěl-li na rozdíl od nalézacího soudu k závěru, že kupní cena nereflektuje hodnotu věci, a jeho rozhodnutí je tedy překvapivé a vydané v rozporu s pravidly spravedlivého procesu.

V. a) Určení hodnoty věci penězi ocenitelné a pojem „nepoměrných obtíží“

19. Ústavní soud v zásadě nehodnotí správnost či nesprávnost výroku o náhradě nákladů řízení. Přesto v minulosti opakovaně shledal porušení ústavně zaručených práv jednotlivce na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny) a na ochranu vlastnictví (čl. 11 odst. 1 Listiny), nerespektoval-li obecný soud kogentní ustanovení podzákonného předpisu upravující výši náhrady nákladů soudního řízení [srov. např. nález sp. zn. II. ÚS 538/10 ze dne 24. 3. 2011 (N 54/60 SbNU 671), nález sp. zn. II. ÚS 2864/12 ze dne 3. 9. 2013 (N 157/70 SbNU 453) či nález sp. zn. IV. ÚS 2378/20 ze dne 16. 2. 2021 (N 33/104 SbNU 367)].

20. Ze systematiky advokátního tarifu i dikce jeho jednotlivých ustanovení totiž vyplývá, že § 9 odst. 1 advokátního tarifu (podle něhož se za tarifní hodnotu považuje částka 10 000 Kč, nelze-li hodnotu věci nebo práva vyjádřit v penězích nebo lze-li ji zjistit jen s nepoměrnými obtížemi a není-li v advokátním tarifu stanoveno jinak) je „zbytkové“ ustanovení, které se pro výpočet odměny použije v ostatních případech, kdy předmět právní pomoci není možno podřadit pod jiné ustanovení tohoto předpisu. Je-li však předmětem řízení věc penězi ocenitelná, je třeba pro výpočet odměny použít primárně § 8 odst. 1 advokátního tarifu (podle něhož se za tarifní hodnotu považuje výše peněžitého plnění nebo cena věci anebo práva v době započetí úkonu právní služby, jichž se právní služba týká), nikoliv § 9 odst. 1 advokátního tarifu (srov. zejm. nález sp. zn. IV. ÚS 2108/21 ze dne 8. 2. 2022, bod 22).

21. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 2688/15 Ústavní soud vyložil, že „pojem ‚nepoměrné obtíže' ve smyslu § 9 odst. 1 advokátního tarifu implicitně předpokládá proporcionální poměřování mezi úsilím vynaloženým na zjištění hodnoty předmětu sporu a významem, který takové zjištění pro průběh sporu má. Jinými slovy, čím větší je disproporce mezi odměnou určenou podle § 8 advokátního tarifu ve srovnání s odměnou podle § 9 téhož předpisu, tím spíše lze tolerovat jisté časové a finanční náklady vynaložené na ocenění předmětu sporu“ (bod 22 citovaného nálezu). V tomtéž nálezu dále konstatoval, že „znalecký posudek představuje v tomto směru nepochybně nejpřesnější způsob stanovení hodnoty předmětu sporu, nejedná se však o způsob jediný. Soud může, s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu, vycházet i z jiných důkazů, shledá-li je hodnověrnými […] Obecným soudům nic nebrání ani v tom, aby případně na základě vlastní úvahy údaj uváděný účastníkem dále korigovaly“ (bod 24 citovaného nálezu; srov. též nález sp. zn. I. ÚS 3281/22 ze dne 8. 3. 2023).

22. Stanovení hodnoty věci pro účely výpočtu náhrady nákladů řízení je otázkou skutkovou, při níž soud má vycházet ze všeho, co v řízení vyšlo najevo, tedy i z obsahu spisu, ze shodných tvrzení účastníků řízení i z dalších důkazů, které předloží strany sporu. Jelikož soud rozhoduje o náhradě nákladů řízení z úřední povinnosti (§ 151 odst. 1 o. s. ř.), může při splnění předpokladů § 120 odst. 2 o. s. ř. za účelem zjištění ceny věci provést i nenavržené důkazy (srov. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1176/2015 ze dne 8. 9. 2015).

23. V nyní posuzované věci stěžovatelka i prodejce (insolvenční správce) zjevně vyjádřili, že nemovitosti pro ně na konci roku měly hodnotu 2 000 000 Kč. Jak ostatně vyplývá ze zprávy insolvenčního správce, stejnou kupní cenu nabízel i jiný zájemce. Ten navíc posléze proti tomu, že nemovitosti byly prodány někomu jinému, brojil (a nezdá se tedy, že by šlo o cenu nadhodnocenou).

24. Odvolací soud proti tomuto logickému závěru žádný smysluplný argument nepředkládá. Jediný náznak argumentu spočívá v tvrzení, že jelikož od složení kupní ceny uplynulo „šest let“ (v době řízení před soudem prvního stupně šlo o zhruba čtyři a půl roku), „v současné době může být cena nemovitostí diametrálně odlišná“. Takový argument však je bez dalšího neakceptovatelný a skutečně jej lze označit za projev libovůle, jak v ústavní stížnosti činí stěžovatelka. Nelze samozřejmě vyloučit, že ke změně ceny nemovitostí mohlo dojít – jakkoliv nemovitosti nejsou obecně věcmi podléhajícími rychlé zkáze a mezi lety 2017

a 2022 (2023) nebylo možné pozorovat obecný trend pádu cen nemovitostí. V takovém případě však měl odvolací soud stěžovatelce vytvořit procesní prostor se k takovým úvahám vyjádřit a popř. provést k věci další dokazování (srov. podrobněji níže).

25. Obdobně v nálezu sp. zn. I. ÚS 3905/19 ze dne 5. 10. 2021 Ústavní soud uzavřel, že tarifní hodnotou sporu o náhradní plnění dodáním věci bez vad (sporu o nepeněžité plnění) plynoucího z kupní smlouvy je zpravidla cena těchto věcí v ní uvedená; tento závěr se tím spíše uplatní ve sporu o vyklizení nemovité věci, v němž je za tarifní hodnotu třeba považovat hodnotu věci (předmětu řízení) – v tomto případě nemovitostí. Nepovažoval-li proto odvolací soud kupní cenu za dostatečně věrohodný údaj o hodnotě věci, nic mu nebránilo svou odůvodněnou úvahou nebo dalším dokazováním tuto částku dále korigovat. K právu vítězného účastníka na náhradu nákladů řízení je totiž i významně podhodnocený (nepřesný) odhad ceny šetrnější, než když soud na určení ceny zcela rezignuje (viz nález sp. zn. IV. ÚS 2688/15, bod 24).

26. Rozdíl mezi výší náhrady přiznané nalézacím a odvolacím soudem přitom činí v daném případě více než 85 000 Kč. Nejde tedy o bagatelní částku. Právě u takové disproporce jsou časové a finanční náklady vynaložené na ocenění předmětu sporu v zásadě přijatelné (např. znaleckým posudkem). Nelze tudíž přijmout úvahu, že by zjištění hodnoty znamenalo neúčelné náklady a nepřiměřené prodlužování sporu; pojem „nepoměrné obtíže“ je třeba interpretovat restriktivně.

27. Vzhledem k právě uvedenému neobstojí závěr odvolacího soudu, že ve spise schází spolehlivý údaj o ceně věci a zjišťování hodnoty předmětu sporu by znamenalo neúčelné náklady a prodloužení sporu. Proto, aplikoval-li odvolací soud při určení tarifní hodnoty § 9 odst. 1 advokátního tarifu, aniž by pro to byly splněny zákonné předpoklady, nerespektoval příslušnou právní úpravu a porušil ústavně zaručené právo stěžovatelky na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny) a právo na ochranu vlastnictví (čl. 11 odst. 1 Listiny).

V. b) Zákaz překvapivých rozhodnutí

28. Nedostatku ústavně konformního určení hodnoty věci bylo možné předejít, s čímž souvisí druhý důvod protiústavnosti napadeného výroku, kterým je jeho překvapivost.

29. Jednou z ústavních zásad spravedlivého procesu je princip předvídatelnosti soudního rozhodnutí, resp. zákaz vydání překvapivého rozhodnutí. Podle judikatury Ústavního soudu jde o překvapivé rozhodnutí mimo jiné tehdy, nedostanou-li účastníci řízení příležitost vyjádřit se k odlišnému právnímu hodnocení [nález sp. zn. I. ÚS 777/07 ze dne 31. 7. 2008 (N 134/50 SbNU 181), bod 15]. Zákaz překvapivých rozhodnutí přitom neznamená, že by účastníci řízení měli vždy znát závěry soudu ještě předtím, než soud vynese rozhodnutí; znamená však, že účastníci řízení musí mít možnost účinně argumentovat ve vztahu ke všem otázkám, na jejichž řešení bude rozhodnutí soudu spočívat [srov. nález sp. zn. I. ÚS 451/11 ze dne 11. 1. 2012 (N 8/64 SbNU 77), bod 15].

30. Účastníkům řízení má být zřejmé, které otázky jsou pro řešení věci relevantní, ať jde o otázky skutkové, či právní. Je proto nezbytné, aby soud účastníky řízení poučil, že hodlá vycházet z jiné právní úpravy, jiného právního posouzení či jiných skutkových zjištění, než mohou účastníci řízení předvídat vzhledem k dosavadnímu průběhu řízení [srov. nález sp. zn. I. ÚS 615/17 ze dne 10. 8. 2017 (N 148/86 SbNU 485), bod 31]. Obecně je možné, aby se odvolací soud při svém rozhodování nejen o věci samé, ale i náhradě nákladů řízení odchýlil od předchozího názoru soudu nalézacího a okolnosti případu posoudil odlišně. Změna právního názoru soudu sama o sobě není neústavní; to však jen za předpokladu, je-li řádně odůvodněna a soud i při novém rozhodování dodrží všechny standardy spravedlivého procesu, včetně zákazu překvapivého rozhodnutí [viz nález sp. zn. III. ÚS 1561/13 ze dne 3. 4. 2014 (N 52/73 SbNU 59)].

31. Má-li odvolací soud na otázku náhrady nákladů řízení jiný náhled než soud nalézací, aniž by se přitom skutkové okolnosti relevantně změnily, je povinen vytvořit pro účastníky procesní prostor, aby se mohli k dané otázce vyjádřit a uplatnit námitky a argumenty, které mohou rozhodnutí odvolacího soudu ovlivnit a s nimiž se odvolací soud musí ve svém rozhodnutí vypořádat; nedostojí-li tomuto požadavku, poruší účastníkova ústavně zaručená práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny [srov. nález sp. zn. I. ÚS 2456/13 ze dne 16. 9. 2014 (N 168/74 SbNU 451), nález sp. zn. I. ÚS 933/21 ze dne 30. 11. 2021 nebo nález sp. zn. II. ÚS 55/22 ze dne 24. 5. 2022] a vyjádřit se ke všem prováděným důkazům podle čl. 38 odst. 2 Listiny [viz nález sp. zn. II. ÚS 3257/21 ze dne 13. 6. 2022 nebo nález sp. zn. I. ÚS 1555/23 ze dne 19. 9. 2023, bod 19].

32. Ze shora předestřeného popisu průběhu řízení se přitom podává, že stěžovatelka nemohla předvídat odchylné rozhodnutí odvolacího soudu o náhradě nákladů řízení před okresním soudem, neboť ani žalovaní ve svém odvolání nic takového nenamítali [obdobně srov. nález sp. zn. I. ÚS 887/15 ze dne 15. 12. 2015 (N 213/79 SbNU 433)].

33. Pochyboval-li proto odvolací soud o hodnotě věci a – na rozdíl od okresního soudu – nepovažoval kupní cenu za hodnověrný údaj o hodnotě věci, měl na to stěžovatelku upozornit a poskytnout jí procesní prostor, aby mohla vznést tvrzení či označit důkazy, které by tyto pochybnosti rozptýlily, a to navíc za situace, kdy stěžovatelka po rozhodnutí odvolacího soudu nemá procesní nástroj, jímž by mohla své argumenty uplatnit. Vzhledem k rozdílu odměny určené nalézacím a odvolacím soudem přitom nelze případné prodloužení sporu považovat za neúčelné a odůvodňující aplikaci „zbytkového“ § 9 odst. 1 advokátního tarifu namísto preferovaného § 8 odst. 1 tohoto předpisu, aniž by stěžovatelce byl poskytnut procesní prostor obtíže spojené se zjištěním hodnoty věci překonat.

34. Protože odvolací soud neupozornil stěžovatelku na možnou změnu právního náhledu oproti nalézacímu soudu a nevyzval ji k případnému doplnění jejích tvrzení a označení důkazů ke zjištění hodnoty věci, zatížil své rozhodnutí nepřípustnou překvapivostí, čímž porušil její právo na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny) a právo vyjádřit se ke všem prováděným důkazům (čl. 38 odst. 2 Listiny).

VI. Závěr

35. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti stěžovatelky vyhověl a výroky II a III napadeného rozsudku Krajského soudu v Plzni (ve znění opravného usnesení) podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil, neboť jím byla porušena ústavně zaručená práva stěžovatelky v čl. 11 odst. 1, čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny.

36. V dalším řízení bude úkolem odvolacího soudu, aby při přezkumu náhradově nákladového výroku nalézacího soudu postupoval v intencích tohoto nálezu. To znamená: bude-li mít odvolací soud – na rozdíl od nalézacího soudu – za to, že kupní cena neodpovídá hodnotě věci pro účely rozhodování o náhradě nákladů řízení ve smyslu § 8 odst. 1 advokátního tarifu, tak (a) zkoriguje hodnotu věci, určenou nalézacím soudem, vlastní odůvodněnou úvahou nebo doplněním dokazování; a (b) za tímto účelem vytvoří procesní prostor, aby se k této otázce mohli účastníci řízení vyjádřit a aby mohli označit důkazy k prokázání svých tvrzení.

Č. 90
Nesprávné odmítnutí kasační stížnosti pro nepřípustnost kvůli nevymezení kasačních důvodů
(sp. zn. IV. ÚS 623/23 ze dne 14. května 2024)

Pokud stěžovatelka v kasační stížnosti, jakkoliv stručně, polemizuje se závěry krajského soudu, a Nejvyšší správní soud i přesto odmítne kasační stížnost pro nepřípustnost kvůli opakování žalobních námitek, poruší právo stěžovatelky na přístup k soudu garantované čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Josefa Fialy a soudců Josefa Baxy (soudce zpravodaj) a Zdeňka Kühna o ústavní stížnosti stěžovatelky obchodní společnosti THE TOWER COMMERCE, s. r. o., sídlem Na Folimance 2155/15, Praha 2 – Vinohrady, zastoupené Mgr. Luborem Bystřickým, advokátem, sídlem U Kanálky 1359/4, Praha 2 – Vinohrady, proti usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. ledna 2023 č. j. 2 Afs 199/2021-30 a rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. července 2021 č. j. 11 Af 3/2021-27, za účasti Nejvyššího správního soudu a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a Odvolacího finančního ředitelství, sídlem Masarykova 427/31, Brno, jako vedlejšího účastníka řízení, ve znění opravného usnesení ze dne 19. 6. 2024, takto:

I. Usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 20. ledna 2023 č. j. 2 Afs 199/2021-30 bylo porušeno základní právo stěžovatelky na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. ledna 2023 č. j. 2 Afs 199/2021--30 se ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatelka se 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“) domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí z důvodu tvrzeného porušení jejích práv zakotvených v čl. 4 odst. 4, čl. 11, čl. 36 odst. 2 a čl. 39 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Finanční úřad pro hlavní město Prahu (dále jen „správce daně“) rozhodoval o žádosti stěžovatelky o prominutí penále a rozhodnutím ze dne 16. 6. 2020 řízení o žádosti podle § 106 odst. 1 písm. e) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, zastavil. Dospěl totiž k závěru, že žádost o prominutí penále byla podána pozdě, neboť lhůta marně uplynula dne 27. 6. 2018. Odvolání stěžovatelky vedlejší účastník zamítl rozhodnutím ze dne 10. 12. 2020. Stěžovatelka proti

rozhodnutí vedlejšího účastníka podala žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Napadeným rozsudkem městský soud žalobu stěžovatelky zamítl. Uvedl, že řízení o prominutí penále podle § 259a odst. 1 daňového řádu může být zahájeno pouze na žádost daňového subjektu, což vyplývá i z judikatury Nejvyššího správního soudu. Správce daně tak nemohl stěžovatelce prominout penále z moci úřední. Stěžovatelka podala žádost o prominutí penále pozdě. Správce daně proto nemohl posuzovat oprávněnost důvodů žádosti a řízení správně zastavil. Judikatura sice v extrémních případech dovodila možnost výkladu *contra legem*, ten ale připadá v úvahu pouze z důležitých důvodů vyplývajících z ústavního pořádku, což nebyl případ stěžovatelky.

3. Stěžovatelka podala kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud napadeným usnesením odmítl jako nepřípustnou. Stěžovatelka podle něj totiž pouze zopakovala žalobní námitky. Převzít do kasační stížnosti argumentaci ze žaloby je možné, avšak pouze v rámci cílené polemiky se závěry krajského soudu nebo poukazu na to, že argumentace v žalobě nebyla krajským soudem vypořádána (a jeho rozhodnutí je tedy nepřezkoumatelné). Kasační stížnost, která beze změny opakuje žalobní tvrzení a nijak nereaguje na argumentaci městského soudu, neobsahuje důvody podle § 103 s. ř. s., a má být jako nepřípustná odmítnuta (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Při srovnání žaloby podané k městskému soudu a kasační stížnosti byly rozdíly v obou dokumentech minimální. Text kasační stížnosti byl doplněn o část VII tak, aby byly naplněny základní formální náležitosti kasační stížnosti, jinak byl ale obsah kasační stížnosti shodný s obsahem žaloby. Městský soud se v napadeném rozsudku žalobními námitkami stěžovatelky dostatečně zabýval. Z napadeného rozsudku je dostatečně zřejmé, z jakého důvodu nepovažoval právní argumentaci stěžovatelky za důvodnou a proč žalobu zamítl. Ani část VII kasační stížnosti, která se sice odlišuje od žaloby podané k městskému soudu, neobsahuje relevantní námitky. Stěžovatelka v ní vznáší argumenty, které uplatnila již před městským soudem, jenž se s nimi vypořádal, a nad rámec své žalobní argumentace ničeho nedodává. Nevede tedy polemiku se závěry městského soudu opřenou o argumenty, jež by na tyto závěry konkrétně reagovaly.

II. Argumentace stěžovatelky

4. Stěžovatelka zpochybňuje povinnost zaplatit penále z daňové povinnosti, která byla jako nikdy neexistující zrušena. Penále by jí mělo být prominuto a vráceno, a to bez ohledu na dobu podání žádosti. Judikatura Nejvyššího správního soudu připouští výklad *contra legem,* přičemž případ stěžovatelky vyžaduje tento specifický přístup. Stěžovatelka dále namítá, že správní orgány ani městský soud na její argumentaci věcně nereagovaly, proto v kasační stížnosti zopakovala své žalobní námitky. Jádrem odmítnutí kasační stížnosti pro nepřípustnost je, že stěžovatelka (pouze) zopakovala argumentaci ze správní žaloby a odlišná část je příliš stručná. Nejvyšší správní soud se zachoval formalisticky a odepřel jí spravedlnost. Skutečnost, že se v kasační stížnosti nesmí opakovat argumenty již obsažené v žalobě a pokud ano, tak je nutné je jazykově přeformulovat, nemá zákonný podklad. Obecné soudy by neměly ochranu základních práv nechat až na Ústavní soud a neměly by se schovávat za formální odůvodnění, proč tak nemohou učinit samy. K tomu stěžovatelka cituje nález ze dne 30. 3. 2021 sp. zn. IV. ÚS 2071/20, podle něhož se procesní předpisy musí interpretovat a aplikovat tak, aby na účastníky řízení nebyly kladeny nepřiměřené požadavky, které jdou nad rámec smyslu a účelu právní úpravy, a nebylo tím fakticky bráněno účinnému uplatnění práva na soudní ochranu.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

5. Ústavní soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny procesní předpoklady projednání ústavní stížnosti. Ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v nichž byla vydána rozhodnutí napadená ústavní stížností,

a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Její ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*), neboť vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv.

IV. Vyjádření účastníků řízení a replika stěžovatelky

6. Soudce zpravodaj si pro účely řízení o ústavní stížnosti vyžádal vyjádření účastníků řízení a vedlejšího účastníka řízení. Jejich vyjádření následně zaslal stěžovatelce na vědomí a poskytl jí příležitost k replice.

7. Městský soud zopakoval své závěry z odůvodnění napadeného rozsudku a uvedl, že ústavní stížnost stěžovatelky považuje za nedůvodnou. K nepřípustnosti kasační stížnosti se nevyjádřil.

8. Nejvyšší správní soud uvedl, že velmi pečlivě posuzoval situaci stěžovatelky i rozhodnou právní úpravu, ale nenalezl podle platného práva důvod shledat rozhodnutí správců daně a krajského soudu v rozporu se zákonem. V odůvodnění se podle svého přesvědčení důkladně vypořádal s argumenty stěžovatelky. Tyto argumenty se víceméně opakují i v řízení o ústavní stížnosti.

9. Vedlejší účastník navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost zamítl, případně odmítl jako zjevně neopodstatněnou. Napadené usnesení Nejvyššího správního soudu považuje za zcela správné. Stěžovatelka nesplnila jednu z formálních podmínek, které zákon klade na žádost o prominutí penále. Nelze tedy konstatovat, že by správce daně, vedlejší účastník či městský soud pochybili, když se v ryze procesním rozhodnutí o zastavení řízení věcnou stránkou žádosti nezabývali. Stěžovatelka se nepřípadně dovolává práva na spravedlivý proces, ale sama k uplatnění tohoto práva podanou kasační stížností příliš nepřispěla, neboť pouze zopakovala svou žalobní argumentaci. Účelem kasační stížnosti není ještě jednou před vyšší instancí zopakovat žalobní body, se kterými se již vypořádal městský soud. Účelem kasační stížnosti je polemizovat se závěry samotného městského soudu, a tím prověřit jejich zákonnost.

10. Stěžovatelka v replice uvedla, že nesouhlasí s Nejvyšším správním soudem, že se pečlivě vypořádal s její argumentací, neboť její kasační stížnost posoudil zcela formalisticky jako nepřípustnou a k její argumentaci se vůbec nevyjádřil. Názor vedlejšího účastníka na kasační stížnost stěžovatelky připomíná situaci v knize Hlava XXII a potvrzuje porušení práva stěžovatelky na spravedlivý proces. Na jednu stranu uvedl, že stěžovatelčina argumentace byla mimo posouzení správních orgánů a obecných soudů, protože si pouze spočítaly lhůtu k podání žádosti a její argumentací se nezabývaly. Na druhou stranu vedlejší účastník stěžovatelce vyčítá, že zopakovala své zcela oslyšené argumenty ve všech instancích, včetně řízení o kasační stížnosti.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

11. V řízení o ústavní stížnosti Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) není další instancí v soustavě soudů, která by byla oprávněna vlastním rozhodováním (nepřímo) nahrazovat rozhodování obecných soudů. Při svém rozhodování přezkoumává výlučně ústavnost napadených soudních rozhodnutí, jakož i řízení, které jejich vydání předcházelo. Proto je nutno vycházet (mimo jiné) z pravidla, že vedení řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad podústavního práva a jeho použití v konkrétní věci jsou v zásadě věcí obecných soudů, a o zásahu Ústavního soudu do jejich rozhodovací činnosti lze uvažovat za situace, kdy je dané rozhodování stiženo vadami, které mají za následek porušení ústavnosti.

12. Ústavně zaručené právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny garantuje jednotlivci možnost domáhat se stanoveným postupem ochrany svých práv před nezávislým

a nestranným soudem. Tento postup není upraven na úrovni ústavního pořádku, nýbrž v zákonných procesních předpisech (čl. 36 odst. 4 Listiny), které kogentně stanoví, jakými konkrétními způsoby a procesními instituty lze právo na soudní ochranu prosazovat. Dodrží-li pak jednotlivec takto stanovený postup, a soud přesto odmítne o jeho právu rozhodnout, dochází k porušení práva na soudní ochranu a k ústavně nepřípustnému odepření spravedlnosti [např. nález ze dne 13. 3. 2018 sp. zn. III. ÚS 3045/17 (N 47/88 SbNU 633), bod 16].

13. To platí i pro řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem. Byť kasační stížnost představuje mimořádný opravný prostředek, jehož existence sama nepožívá ústavněprávní ochrany, rozhodování o něm – je-li už takový opravný prostředek v právním řádu zaveden – není vyjmuto z rámce ústavněprávních principů a ústavně zaručených práv a svobod [srov. podobně k povaze dovolání jako mimořádného opravného prostředku např. nález ze dne 19. 7. 2016 sp. zn. I. ÚS 2804/15 (N 132/82 SbNU 163)].

14. Právo na přístup k soudu neplatí absolutně. Ačkoli náleží k hlavním atributům demokratického právního státu, může podléhat zákonným omezením. Ústavní soud musí zkoumat, zda omezení práva na přístup k soudu nezasahují do samotné podstaty tohoto práva. Jakékoli omezení práva na přístup k soudu bude odpovídat zárukám spravedlivého procesu pouze tehdy, pokud vede k legitimnímu cíli a pokud existuje přiměřený vztah mezi použitými prostředky a sledovaným cílem [nález ze dne 19. 5. 2020 sp. zn. III. ÚS 3997/19 (N 101/100 SbNU 163), bod 77].

15. Ustanovením § 104 odst. 4 s. ř. s. jsou stěžovatelé omezeni v okruhu námitek, které mohou přípustně předložit Nejvyššímu správnímu soudu. Toto ustanovení spoluvytváří zákonem stanovený postup uplatňování práva před Nejvyšším správním soudem (nález sp. zn. III. ÚS 3997/19, bod 78). Z pohledu práva na soudní ochranu zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny v rozporu s právem na přístup k soudu není, pokud zákonná úprava stanoví podmínky řízení, které musí být splněny pro to, aby se soud zabýval podaným návrhem věcně, a trvá-li soud důsledně na jejich dodržování. Tyto procesní podmínky řízení jsou důležité z hlediska předvídatelnosti rozhodování soudů, snižují nežádoucí entropii a potenciální svévoli. Jejich naplňování je proto třeba vnímat i jako jeden z nezbytných atributů právního státu (usnesení ze dne 28. 8. 2018 sp. zn. II. ÚS 2493/18, bod 7). Uplatnění řádného žalobního (stížnostního) bodu má pro řízení před správními soudy zásadní povahu. Z formálního hlediska jde o stanovený postup ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny, při jehož dodržení a v jeho mezích je možné se domáhat ochrany svých práv u správního soudu. Předurčuje také do značné míry, jaké ochrany se žalobci či stěžovateli dostane, neboť přezkum zásadně probíhá v rámci uplatněných žalobních (stížnostních) bodů (usnesení ze dne 10. 8. 2017 sp. zn. I. ÚS 2161/17, bod 6).

16. Výklad zásadních ustanovení s. ř. s. náleží především Nejvyššímu správnímu soudu, který je vrcholným soudním orgánem ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví (čl. 92 Ústavy a § 12 s. ř. s.). Ústavní soud do něj může zasáhnout zejména v případech, kdy by výklad správních soudů nerespektoval požadavky čl. 36 odst. 2 Listiny k výlukám ze soudního přezkumu, případně pokud by správní soudy vykládaly stanovený procesní postup tak omezujícím způsobem, že by se omezení přístupu k soudu dotýkalo práva na soudní ochranu v samotné jeho podstatě, a fakticky by tak znemožňovalo jeho uplatnění (např. nález ze dne 27. 6. 2017 sp. zn. I. ÚS 740/15, bod 14). Z toho důvodu se Ústavní soud při ústavním přezkumu výkladu koncepčních otázek podústavních procesních předpisů zaměřuje především na předvídatelnost zaujatého výkladu, nikoli jeho správnost. Řada těchto otázek totiž není přímo ústavně vůbec normována, případně úzce souvisí s konkrétními problémy, které právní úprava a zejména praxe před správními soudy přináší (usnesení sp. zn. I. ÚS 2161/17, body 7–8).

17. Z napadeného usnesení Nejvyššího správního soudu vyplývá, že podle jeho ustálené judikatury kasační stížnost, která beze změny opakuje žalobní tvrzení a nijak nereaguje na argumentaci krajského soudu, neobsahuje důvody podle § 103 s. ř. s., bude proto jako nepřípustná odmítnuta (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Pokud tedy stěžovatel v kasační stížnosti jen reprodukuje žalobní tvrzení a nijak se nevymezí proti rozsudku krajského soudu, Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítne jako nepřípustnou. Takový postup Ústavní soud již dříve shledal ústavně konformním (např. usnesení ze dne 22. 11. 2022 sp. zn. II. ÚS 1852/22 či usnesení ze dne 13. 9. 2023 sp. zn. II. ÚS 2349/23). V posuzované věci ale o takovýto případ nešlo a odmítnutí kasační stížnosti pro nepřípustnost nebylo namístě.

18. Při porovnání správní žaloby a kasační stížnosti není pochyb o tom, že část kasační stížnosti je shodná s částmi V a VI správní žaloby. Jak ale uvádí i sám Nejvyšší správní soud v napadeném usnesení, text kasační stížnosti byl doplněn o část VII. V této části stěžovatelka polemizuje se závěry městského soudu a zpochybňuje je. Namítá, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť se nezabýval částí její argumentace, která je specifikována v části převzaté ze správní žaloby. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2017 č. j. 3 As 123/2016-40 přitom „stěžovatelům nic nebrání zopakovat žalobní argumentaci v případech, kdy ji krajský soud dostatečně nevypořádal, směřuje-li taková argumentace k existenci kasačního důvodu ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (tedy nepřezkoumatelnosti soudního rozhodnutí či jiné vadě řízení před krajským soudem – v tomto případě nevyčerpání žalobou vymezeného předmětu řízení)“.

19. Stěžovatelka dále v kasační stížnosti namítá, že městský soud nesprávně vyložil § 259a, což krátce vysvětluje. Na závěr kasační stížnosti stěžovatelka namítá, že „městský soud vyslovil, že je vinou jednatele stěžovatelky, že svého externího účetního více nekontroloval. Snad. Avšak v praxi nelze kontrolovat vše, při podnikání zkrátka je třeba spolehnout se na zaměstnance či externisty, jinak by podnikat ani nešlo, respektive šlo, avšak na úrovni 19. století. Způsobil-li navíc danou situaci zdravotní stav externisty a zejména bylo zjištěno, že stát o žádné daně nepřišel, když skutečná daňová povinnost činila řádově tisícikoruny, je neprominutí daňového penále v částce 12.000.000 Kč absurdní, neústavní a nemravné. Nepřihlédnutí k těmto skutečnostem opět činí rozhodnutí Městského soudu nezákonným a nepřezkoumatelným ve smyslu ustanovení § 103, odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.“. V posuzované věci tak nelze hovořit o tom, že jde o pouhé zkopírování textu žaloby a že stěžovatelka neuplatnila žádné kasační důvody ve smyslu § 103 s. ř. s. Stěžovatelka se závěry městského soudu, jakkoli stručně, polemizuje. Nejvyšší správní soud tedy musel závěry městského soudu věcně přezkoumat (*a contrario* usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2020 č. j. 10 As 181/2019-63, bod 11).

20. Tomu, že odmítnutí kasační stížnosti pro nepřípustnost nepředstavovalo řádný postup, přisvědčuje navíc sám Nejvyšší správní soud, který sice kasační stížnost odmítl jako nepřípustnou, ale v bodech 12 až 14 reaguje na kasační námitky stěžovatelky. I ve vyjádření k ústavní stížnosti tvrdí, že „velmi pečlivě posuzoval situaci stěžovatelky i rozhodnou právní úpravu a že v odůvodnění se důkladně vypořádal s argumenty stěžovatelky“. Takový přístup ale neodpovídá odmítnutí kasační stížnosti pro nepřípustnost a vrácení soudního poplatku, nýbrž zamítavému rozsudku. Odmítnutí kasační stížnosti pro nepřípustnost, protože neobsahuje kasační důvody podle § 103 s. ř. s., totiž znamená, že Nejvyšší správní soud se meritem věci fakticky zabývat nemohl, neboť neměl co věcně přezkoumávat. Nejvyšší správní soud zastává stanovisko (nepřípustnost kasační stížnosti pro nevymezení kasačních důvodů), které zároveň vyvrací (reakce na kasační námitky). Napadené usnesení je tak vnitřně rozporné.

21. V posuzované věci stěžovatelka nezopakovala pouze žalobní námitky a v kasační stížnosti, jakkoli stručně, polemizovala se závěry městského soudu. Dodržela tedy stanovený postup k ochraně svých práv před Nejvyšším správním soudem. Ten přesto odmítl o jejích

právech rozhodnout a kasační stížnost odmítl pro nepřípustnost, čímž porušil stěžovatelčino právo na soudní ochranu, resp. na přístup k soudu garantované čl. 36 odst. 1 Listiny. Jelikož se stěžovatelka domáhala prostředky správního soudnictví ochrany před akty veřejné správy, byl napadeným usnesením porušen též čl. 36 odst. 2 Listiny.

VI. Závěr

22. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud usnesení Nejvyššího správního soudu zrušil v souladu s § 82 zákona o Ústavním soudu.

23. 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 napadeného rozsudku městského soudu. Zároveň, ve vztahu k napadenému usnesení Nejvyššího správního soudu, neposuzoval námitky stěžovatelky ohledně (ne)prominutí daňového penále. Na argumentaci stěžovatelky musí totiž v prvé řadě reagovat Nejvyšší správní soud v meritorním rozhodnutí. Za situace, kdy se Nejvyšší správní soud věcí dosud řádně nezabýval, by případný ústavněprávní přezkum byl předčasný. Z toho důvodu byla ústavní stížnost v rozsahu, v němž směřovala proti rozsudku městského soudu, posouzena jako nepřípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) a byla jako taková odmítnuta v souladu s § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu.

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

Č. 91
Spravedlivé rozhodnutí o výši výživného pro nezletilé dítě při použití § 916 občanského zákoníku
(sp. zn. IV. ÚS 1578/23 ze dne 14. května 2024)

Soud musí v řízení o výživném pro nezletilé dítě zjistit celkové majetkové poměry povinného. Není možné, aby se omezil na konstatování, že skutečná výše příjmů je vyšší, než tvrdí jeden z rodičů, aniž by se pokusil zjistit nejen jeho faktické příjmy, ale i potenciální příjmy z podnikání a další majetkové poměry. Mechanické použití § 916 občanského zákoníku pro stanovení příjmu rodiče nemusí zaručit spravedlivé rozhodnutí o výši výživného pro nezletilé dítě. I pokud by se soudu po náležitém dokazování nepodařilo zjistit rozhodný skutkový stav věci, nic mu nebrání i při aplikaci § 916 o. z. přihlédnout také k jiným majetkovým poměrům rodiče, a výživné stanovené doporučující tabulkou zpracovanou Ministerstvem spravedlnosti adekvátně tomu upravit.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Josefa Fialy a soudců Josefa Baxy (soudce zpravodaj) a Zdeňka Kühna o ústavní stížnosti stěžovatelky M. S., zastoupené Mgr. Lucií Růžičkovou, advokátkou, sídlem Jana Růžičky 1165/2a, Praha-Kunratice, proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 22. března 2023 č. j. 126 Co 1/2023-354, za účasti Krajského soudu v Praze jako účastníka řízení a 1) P. S., zastoupeného Mgr. Lucií Kindlmannovou, advokátkou, sídlem Vodičkova 791/39, Praha 1 – Nové Město, a nezletilých 2) V. S. a 3) B. S., zastoupených opatrovníkem městem X, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 22. března 2023 č. j. 126 Co 1/2023--354 bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 22. března 2023 č. j. 126 Co 1/2023--354 se ruší.

III. Náhrada nákladů řízení před Ústavním soudem se vedlejšímu účastníkovi řízení 1) nepřiznává.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah napadeného rozhodnutí

1. Stěžovatelka se 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“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí z důvodu tvrzeného porušení jejích základních práv podle čl. 32 odst. 4

Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) ve spojení s čl. 3 odst. 1 a čl. 18 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte a čl. 36 odst. 1 Listiny.

2. Z ústavní stížnosti, jejích příloh a vyžádaného spisu se podává, že Okresní soud Praha-západ (dále jen „okresní soud“) rozsudkem ze dne 8. 11. 2022 č. j. 27 Nc 12/2021-303 rozhodl o svěření nezletilých dětí pro dobu před i po rozvodu manželství rodičů do střídavé péče, o výživném k nezletilým dětem pro dobu před a po rozvodu manželství a o nedoplatku na výživném otce a matky. Okresní soud dále rozhodl o povinnosti rodičů nahradit náklady řízení státu. O výživném rozhodl tak, že otci uložil povinnost přispívat na výživu nezletilého částkou 15 000 Kč měsíčně a na výživu nezletilé částkou 10 000 Kč měsíčně. Matce uložil povinnost přispívat na výživu nezletilého částkou 5 000 Kč měsíčně a na výživu nezletilé částkou 3 000 Kč měsíčně. Nedoplatek otce na výživném činil pro nezletilého 270 000 Kč a pro nezletilou 180 000 Kč. Nedoplatek matky na výživném činil pro nezletilého 90 000 Kč a pro nezletilou 54 000 Kč. Z provedeného dokazování před okresním soudem vyplynulo, že otec si ve společnosti, v níž je jediným společníkem, vyplácí mzdu v průměrné výši 9 306,25 Kč. Z druhé společnosti, v níž vlastní 50% podíl, nemá žádné příjmy. Dále má příjem z invalidního důchodu (11 338 Kč) a nájmu dvou bytů (18 117 Kč). Znalkyní byla hodnota obou společností oceněna na celkovou sumu 7 500 000 Kč, otec si z majetku společnosti hradí podstatnou část svých výdajů. Je vlastníkem pozemku, který nevyužívá, dále pozemků, na nichž má dva rodinné domy (v jednom z nich bydlí a druhý je zatížen věcným břemenem doživotního bydlení jeho rodičů), vlastní dva byty, které pronajímá. Jezdí na zahraniční dovolené. Náklady spojené s užíváním rodinného domu by s ním měla sdílet i jeho přítelkyně. Náklady na druhý dům hradí matka otce nezletilých. Otcem přiznané příjmy v daňovém přiznání pro rok 2021 měsíčně v průměru po zdanění činí 26 069 Kč.

3. Otec podal proti výrokům o výživném, dlužném výživném a povinnosti zaplatit státu náhradu nákladů řízení odvolání. Podle něj nebylo z rozhodnutí zřejmé, jakým způsobem soud určil výši výživného a v rozhodnutí nezohlednil, že děti jsou ve střídavé péči obou rodičů. Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) dospěl k závěru, že odvolání otce je důvodné. Rozhodnutí okresního soudu změnil ve výroku II tak, že otec je povinen přispívat počínaje dnem 1. 4. 2021 na výživu nezletilého částkou 7 000 Kč měsíčně a na výživu nezletilé částkou 6 000 Kč měsíčně; počínaje dnem 1. 7. 2022 a počínaje dnem právní moci rozsudku o rozvodu manželství rodičů na výživu nezletilého částkou 8 000 Kč měsíčně a na výživu nezletilé částkou 6 500 Kč měsíčně. Ve výroku III změnil rozhodnutí okresního soudu tak, že matka je povinna přispívat na výživu obou nezletilých počínaje dnem 1. 4. 2021 a počínaje dnem právní moci rozsudku o rozvodu manželství rodičů s tím, že výživné pro nezletilou činí 4 000 Kč. Ve výroku IV změnil rozhodnutí okresního soudu tak, že otec je povinen dlužné výživné za období od 1. 4. 2021 do 31. 3. 2023 pro nezletilého v částce 176 000 Kč a pro nezletilou v částce 148 000 Kč zaplatit do 31. 12. 2023, a ve výroku V tak, že matka je povinna dlužné výživné za období od 1. 4. 2021 do 31. 3. 2023 pro nezletilého v částce 120 000 a pro nezletilou v částce 72 000 Kč zaplatit do 31. 12. 2023. Ve zbývajících částech tyto výroky potvrdil.

4. Krajský soud vyšel ze skutkového stavu zjištěného okresním soudem, zčásti dokazování zopakoval (k tvrzením otce o zaplaceném výživném) a dokazování doplnil s ohledem na odvolací námitky a časový odstup od vyhlášení napadeného rozsudku o potvrzení zaměstnavatelů otce a matky za rok 2022, oznámení České správy sociálního zabezpečení k aktuální výši invalidního důchodu, účetní deník jedné ze společností a lékařské zprávy o zdravotním stavu otce. Krajský soud neprovedl dokazování matkou navrženými důkazy k odhadu cen nemovitostí ve vlastnictví otce a hodnocením ekonomické situace společností, v nichž je otec společníkem. Tyto důkazy byly podle něj ve vztahu k předmětu řízení bez právního významu.

5. Okresní soud podle krajského soudu postupoval správně, když průměrný měsíční příjem otce určil podle § 916 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, (dále jen „o. z.“). Hodnota domů je nepodstatná, protože jeden užívá otec k vlastní potřebě a druhý je zatížený věcným břemenem doživotního užívání jeho rodičů. Otec je dále vlastníkem pozemku, který neužívá a dvou bytů, které pronajímá. Z jedné ze společností, v níž je společníkem, nevykazuje otec žádný příjem, společnost podle daňového přiznání hospodaří se ztrátou, podle tvrzení otce společnost hospodaří bez jeho osobní a finanční účasti. Pokud si otec, který je jednatelem a jediným společníkem ve druhé společnosti, určil výši vlastní mzdy, je potvrzení obsahující takto určenou mzdu nezpůsobilé prokázat skutečné příjmy otce. Hodnota podílu otce v obou společnostech svědčí o rozsahu jeho majetku, neprokazuje ale výši příjmů otce. I přes vážný zdravotní stav otce je třeba při rozhodnutí o výživném vycházet z jeho celkové ekonomické situace. Doložené příjmy neodpovídají rozsahu jeho zjištěného majetku. Krajský soud došel k závěru o výši výživného s ohledem na střídavou péči rodičů o nezletilé děti, na základě příjmu matky, fiktivního měsíčního příjmu otce a doporučené tabulky k určování výživného dětí zpracované Ministerstvem spravedlnosti.

II. Argumentace stěžovatelky

6. Stěžovatelka uvádí, že v průběhu řízení před obecnými soudy upozorňovala, že aplikace § 916 o. z. je pro otce výhodná, tento postup sám navrhl a nezaručuje spravedlivé rozhodnutí o výši výživného, neboť otec dosahuje mnohem vyšších příjmů. Zejména je třeba zkoumat, zda vykazovaná mzda odpovídá skutečnosti a výdělkovým možnostem povinného. Krajský soud však neprovedl stěžovatelkou navržené důkazy, nereagoval na námitku stěžovatelky, že se otec vzdává příjmu v jedné ze společností a nezabýval se celkovými majetkovými poměry otce. Soud nevyhověl návrhu stěžovatelky na doplnění znaleckého posudku k zjištění příjmů otce a nevyhověl ani dalším návrhům na doplnění dokazování za účelem zjištění a posouzení majetkových poměrů otce. Soud nesprávně konstatoval, že důkazy týkající se majetku otce jsou k předmětu řízení bez právního významu. Při zjišťování majetkových poměrů je nutné přihlédnout nejen k fakticky dosahovaným příjmům rodiče, ale i k celkové sumě jeho movitého a nemovitého majetku a způsobu života (životní úrovni). Stěžovatelka k tomu odkazuje na nález Ústavního soudu ze dne 8. 4. 2004 sp. zn. IV. ÚS 244/03 (N 53/33 SbNU 47). Stěžovatelka namítá, že krajský soud postupoval vadně při objasňování skutkového stavu, ale i při zajištění důkazů a jejich hodnocení. Soud své rozhodnutí nedostatečně odůvodnil, z rozhodnutí nevyplývá, proč při rozhodování o výživném nezjišťoval skutečné příjmy otce a proč nevzal v úvahu rozsáhlý nemovitý majetek otce, jehož existence byla v řízení zjištěna.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

7. Ústavní stížnost má náležitosti stanovené zákonem o Ústavním soudu a Ústavní soud je příslušný k jejímu projednání. Je přípustná (stěžovatelka neměla k dispozici jiné zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) a byla podána oprávněnou navrhovatelkou a včas. Stěžovatelka je zastoupena advokátkou (§ 29 až 31 zákona o Ústavním soudu).

IV. Vyjádření účastníka a vedlejších účastníků řízení a replika stěžovatelky

8. Soudce zpravodaj si pro účely řízení o ústavní stížnosti vyžádal vyjádření účastníka řízení, otce nezletilých dětí a opatrovníka nezletilých, města X, kterého jmenoval usnesením ze dne 12. 3. 2024. Jejich vyjádření následně zaslal stěžovatelce na vědomí a poskytl jí příležitost k replice.

9. Krajský soud ve vyjádření uvedl, že ústavní stížnost považuje za nedůvodnou. V rozhodnutí se zabýval všemi odvolacími námitkami, doplnil dokazování, své právní závěry odůvodnil a závěr o výši výživného odlišný od závěru okresního soudu vysvětlil.

10. Otec nesouhlasí s ústavní stížností. Soudy se podle něj vypořádaly se všemi skutečnostmi uváděnými v ústavní stížnosti. Své příjmy doložil daňovým přiznáním, nájemními smlouvami a potvrzeními o výši invalidního důchodu. Protože je podnikatelem, je obtížné jeho příjmy a majetkové poměry objektivizovat, jsou nepravidelné a nejisté. V potaz je třeba vzít i zhoršení jeho zdravotního stavu. Právě kvůli zhoršujícímu se zdraví měl zájem na co nejrychlejším ukončení sporu. Stěžovatelce za tím účelem navrhoval dohodu, případně ať soud postupuje podle § 916 o. z. a upustí od zdlouhavého dokazování a složitého posuzování jeho příjmů. Stěžovatelka také opomíjí skutečnost, že v jedné z nemovitostí, které jsou v jeho vlastnictví, sám bydlí, druhá je zatížená věcným břemenem doživotního bydlení, pozemek je nevyužitelný a příjem z bytů byl zohledněn. Stěžovatelka proti postupu podle § 916 o. z. nic nenamítala, navrhovala rozsudek okresního soudu potvrdit. Námitky proti tomuto postupu uvádí až v ústavní stížnosti. Odvolací soud správně aproboval postup podle § 916 o. z., pouze zhojil zjevnou nesprávnost v určení konkrétní výše výživného okresním soudem mimo doporučující limity zpracované Ministerstvem spravedlnosti, způsobené zřejmě opomenutím, jde o symetrickou střídavou péči. Ke znaleckému posudku uvádí, že jej navrhla sama stěžovatelka a neměla žádné námitky proti jeho zadání, znaleckým otázkám ani jeho závěrům. Výživné je v současné době řádně plněno a dlužné výživné bylo oběma rodiči řádně vyrovnáno. Po stěžovatelce požaduje náhradu nákladů řízení před Ústavním soudem.

11. Opatrovník nezletilých dětí ve vyjádření uvádí, že se ztotožňuje s ústavní stížností matky. Krajský soud podle něj nesprávně a nedostatečně posoudil důkazy v řízení provedené a navrhované. Nelze vycházet pouze z doporučujících tabulek Ministerstva spravedlnosti. V řízení před krajským soudem navrhl potvrzení rozsudku okresního soudu.

12. Stěžovatelka se v replice nejprve vyslovila k vyjádření účastníka řízení. Není pravda, že se krajský soud vypořádal s námitkami, které učinila ve vyjádření k odvolání a následném jednání před soudem. Soud neprovedl důkazy týkající se stabilizovaného zdravotního stavu otce a k tomu, že situace ve stavebnictví, v němž otec podniká, je stabilní. Navrhla také doplnění znaleckého posudku. Soud se nijak nevypořádal s tím, že má otec příjem pouze z jedné společnosti a prokazatelně a účelově se vzdává dalšího příjmu. Navrhovala, aby krajský soud v souladu s důvodovou zprávou k § 915 až 918 o. z. zjistil průměrný příjem otce. Krajský soud stanovil příjem otce nesprávně. Soudu vytýká, že neprovedl důkaz majetkem otce, nehodnotil majetkové poměry otce a rozsah otcem vlastněného majetku nijak ve výživném nezohlednil. Při stanovení výše výživného mají soudy v první řadě povinnost zjišťovat, zda povinný má nějaký příjem. Teprve po spolehlivém zjištění, že povinný žádný příjem nemá, je namístě vycházet z tzv. potenciálního příjmu podle § 916 o. z.

13. K vyjádření otce stěžovatelka uvádí, že pouze opakuje svá tvrzení učiněná v řízení před obecnými soudy. Tato tvrzení zpochybňuje. Jako nepravdivé označuje i jeho tvrzení o úhradě dlužného výživného.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

14. Ústavní soud připomíná, že jako soudní orgán ochrany ústavnosti je oprávněn do rozhodovací činnosti obecných soudů zasahovat jen tehdy, pokud chybná interpretace či aplikace podústavního práva nepřípustně postihuje některé z ústavně zaručených základních práv a svobod nebo je v rozporu s požadavky spravedlivého (řádného) procesu nebo s obecně sdílenými zásadami spravedlnosti. Postup v soudním řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad jiných než ústavních předpisů, jakož i jejich aplikace při řešení konkrétních případů a věcné posouzení předmětu sporu příslušejí civilním soudům. Zřetelně

tak akcentuje zásadu minimalizace zásahů do činnosti jiných orgánů veřejné moci, která je odrazem skutečnosti, že Ústavní soud není součástí soustavy soudů (čl. 83 Ústavy). Proto mu nepřísluší zasahovat do jejich ústavně vymezené pravomoci, pokud jejich rozhodnutím, příp. v průběhu procesu mu předcházejícího, nedošlo k zásahu do ústavně zaručených práv.

15. Obzvláště rezervovaně pak Ústavní soud přistupuje k soudním rozhodnutím ve věcech rodinných, včetně rozhodnutí o výživném. Rozhodování soudů v rodinněprávních věcech se do značné míry odvíjí od zjišťování a posuzování skutkových okolností a otázek, což je v prvé řadě úkolem obecných soudů. Celkový prostor pro kasační zásah Ústavního soudu se tak zužuje, v důsledku čehož se jeho přezkumná pravomoc soustředí pouze na posouzení, zda nejde o extrémní rozhodnutí, které by bylo založeno na libovůli, resp. které by jinak negovalo právo účastníka řízení na soudní ochranu (srov. např. usnesení ze dne 25. 9. 2014 sp. zn. IV. ÚS 2468/14, všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou veřejně dostupná na https://nalus.usoud.cz). Z těchto principů Ústavní soud vyšel i při přezkumu napadeného rozhodnutí.

V. a) Obecná východiska

16. Řízení ve věcech výživy nezletilého dítěte je jedním z řízení péče soudu o nezletilé upravených v § 466 a násl. zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, (dále jen „z. ř. s.“). Jde o řízení, v němž se při dokazování uplatňuje tzv. vyšetřovací zásada (§ 20 odst. 1 a § 21 z. ř. s.). Byť mají účastníci řízení při zjišťování skutkového stavu povinnost součinnosti, soud sám musí zjistit všechny skutečnosti důležité pro rozhodnutí a musí provést i jiné důkazy potřebné ke zjištění skutkového stavu, než byly účastníky navrženy.

17. Pro určení rozsahu výživného jsou rozhodné odůvodněné potřeby oprávněného a jeho majetkové poměry, jakož i schopnosti, možnosti a majetkové poměry povinného (§ 913 odst. 1 o. z.). Dále je třeba přihlédnout k tomu, že povinný o oprávněného osobně pečuje, a k míře, v jaké tak činí; přihlédne se popřípadě i k péči o rodinnou domácnost (§ 913 odst. 2 o. z.).

18. Soudy musí pro správné určení výživného pro nezletilé děti zjistit všechny relevantní skutečnosti, včetně celkové majetkové situace povinného. Soud je tedy povinen při hodnocení schopností, možností a majetkových poměrů povinného rodiče vycházet nejen z fakticity jeho příjmů a jeho reálných majetkových poměrů, ale také z potenciality příjmů, tj. příjmů, kterých by mohl dosahovat. Soudy tedy musí zkoumat i to, zda se povinný nevzdal bez důležitého důvodu výhodnějšího zaměstnání či výdělečné činnosti nebo majetkového prospěchu, popřípadě zda nepodstupuje nepřiměřená majetková rizika (§ 913 odst. 2 o. z.).

19. Pro náležité posouzení majetkových poměrů musí soudy přihlédnout také k celkové sumě movitého a nemovitého majetku povinného a ke způsobu jeho života, resp. jeho životní úrovni. Ta je dána bydlením, zájmovými aktivitami a koníčky, způsobem trávení dovolené atd. „Pokud má být životní úroveň dítěte shodná s životní úrovní rodičů, měl by ji soud při určování výše výživného pro nezletilé děti z úřední povinnosti komplexně zjišťovat.“ [nález ze dne 12. 9. 2016 sp. zn. I. ÚS 1356/16 (N 170/82 SbNU 647)].

20. V extrémních případech pak platí, že pokud není rodič schopen ze svých nízkých příjmů platit stanovené výživné, odpovídající odůvodněným potřebám dětí, musel by část svého majetku zpeněžit a takto získané peníze pro placení výživného použít [srov. např. nálezy ze dne 8. 4. 2004 sp. zn. IV. ÚS 244/03 (N 53/33 SbNU 47), ze dne 16. 3. 2006 sp. zn. III. ÚS 511/05 (N 61/40 SbNU 593)].

21. V případě, že rodič neprokáže své příjmy nebo je různým způsobem (v rozporu se skutečností) zamlčuje nebo snižuje, zakotvuje § 916 o. z. nevyvratitelnou právní domněnku o výši příjmů. Neprokáže-li v řízení o vyživovací povinnosti rodiče k dítěti nebo o vyživovací povinnosti jiného předka k nezletilému dítěti, které nenabylo plné svéprávnosti, osoba výživou povinná soudu řádně své příjmy předložením všech listin a dalších podkladů pro

zhodnocení majetkových poměrů a neumožní soudu zjistit ani další skutečnosti potřebné pro rozhodnutí zpřístupněním údajů chráněných podle jiného právního předpisu, platí, že průměrný měsíční příjem této osoby činí pětadvacetinásobek částky životního minima jednotlivce podle jiného právního předpisu.

22. Díky ní je možné odpovídajícím způsobem zajistit výživu dítěte tam, kde soud z jiných okolností má důvodné přesvědčení o existenci majetku povinného [srov. Nová, H. In: Petrov, J., Výtisk, M., Beran, V. a kol. Občanský zákoník. Komentář. 2. vydání (2. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2023, komentář k § § 916]. Na druhou stranu však může vést k nežádoucí praxi, že pro některé povinné, zejména podnikatele s velmi vysokými příjmy, bude „výhodnější“ neprokázat soudu své majetkové poměry a nechat nastoupit posuzovanou nevyvratitelnou domněnku příjmu povinného [srov. nález ze dne 19. 2. 2019 sp. zn. IV. ÚS 2906/18 (N 28/92 SbNU 297), bod 23].

23. V takovém případě § 916 o. z. ztrácí svůj sankční charakter, a soud proto musí v každém jednotlivém případě zvážit, zda pro aplikaci tohoto ustanovení shledá v nejlepším zájmu nezletilého dítěte na základě konkrétních skutkových okolností důvody, či nikoli (nález sp. zn. IV. ÚS 2906/18, bod 23).

24. Ústavní soud zároveň ve své judikatuře opakovaně vyzdvihl, že posouzení návrhu na určení výživného pro nezletilé děti je sice věcí volné úvahy soudu závislé na posouzení možností a schopností osoby k výživě povinné a odůvodněných potřeb osoby oprávněné, obecný soud je však povinen jasným a přezkoumatelným způsobem vymezit rámec, v němž se pohybuje jeho volná úvaha, na základě níž dospěl k závěru o určení výše výživného [srov. např. nálezy ze dne 12. 9. 2006 sp. zn. I. ÚS 299/06 (N 158/42 SbNU 297), ze dne 14. 6. 2016 sp. zn. II. ÚS 756/16 (N 114/81 SbNU 785), bod 10].

25. Je nepřípustné, aby se odvolací soud nevypořádal se všemi hledisky, která jsou podle zákonné úpravy v posuzované věci relevantní, a uceleně neposoudil okolnosti, které v řízení (včetně řízení před soudem prvého stupně) vyšly najevo [srov. nález ze dne 20. 1. 2005 sp. zn. II. ÚS 363/03 (N 12/36 SbNU 133)]. Obecné soudy jsou při stanovení výživného povinny dostatečně konkrétně odůvodnit, z čeho odvíjejí jeho výši [srov. nález ze dne 16. 4. 2019 sp. zn. I. ÚS 4057/18 (N 63/93 SbNU 291), bod 9]. Z odůvodnění musí vyplývat, proč soud nepřihlédl k některé významné skutečnosti, přestože bylo povinností soudu v souladu s vyšetřovací zásadou provést i další důkazy potřebné k náležitému zjištění majetkových poměrů povinného [nález ze dne 30. 6. 2010 sp. zn. II. ÚS 671/09 (N 131/57 SbNU 603)].

V. b) Uplatnění obecných východisek na posuzovanou věc

26. Soudy obou stupňů došly k závěru, že otcem doložené příjmy neodpovídají rozsahu jeho zjištěného majetku. Oba soudy se však při zjišťování příjmů spokojily s potvrzením zaměstnavatele o výši jeho příjmů (přičemž pracovní smlouvu má uzavřenou se společností, v níž je společníkem s hodnotou 100% podílu) a s tvrzením, že z druhé společnosti, v níž je společníkem, nemá žádný příjem. Přitom podle stanoviska Nejvyššího soudu ze dne 19. 10. 2016 sp. zn. Cpjn 204/2012 nemá soud u povinných k plnění vyživovací povinnosti, kteří mají příjem z jiné než závislé činnosti, hodnotit pouze evidenční údaje o hospodaření, ale jejich celkovou životní úroveň, na které děti mají právo se podílet (§ 915 odst. 1 o. z.). U určení výživného u podnikatelů se soud nemůže spokojit s předložením evidence o hospodaření, ale v praxi je nutné komplexně zhodnotit majetkové poměry a životní úroveň povinného podnikatele, tj. je nutné vycházet např. z daňového přiznání povinného, peněžního deníku, předložených faktur a účetních dokladů k posouzení druhu jednotlivých výdajů a toho, zda jde o náklady nutné pro dosažení a udržení příjmu, či k výši odměn vyplácených podnikateli pro osobní potřebu. Soudy se v posuzované věci nezabývaly tím, jaký je skutečný příjem otce nezletilých dětí z výše uvedených společností. Stejně tak nezjišťovaly jeho potenciální příjem z nich.

27. Soud musí při určení výživného brát v potaz také celkovou sumu majetku a způsob života, resp. životní úroveň povinného. Soudy se zde v této souvislosti omezily na konstatování, že otec je vlastníkem nemovitostí (vedle nemovitostí, které užívá buď on, nebo jeho rodiče, i dalších nemovitostí) a má vysokou životní úroveň, aniž by v odůvodnění uvedly, jak tuto skutečnost promítly do výše výživného, nebo se v odůvodnění zabývaly tím, zda je příjem z nájmu dvou nemovitostí adekvátní nebo proč otec nijak nevyužívá pozemek, který má také ve vlastnictví. Stejně tak není z rozhodnutí zřejmé, zda se soud v řízení podrobně zabýval celkovou životní úrovní otce a jak se promítla do posouzení jeho majetkových poměrů (např. zahraniční dovolené, které jsou v rozhodnutí bez dalšího pouze konstatovány).

28. Pro stanovení výše výživného nestačí brát v úvahu pouze příjmy vykázané rodičem, obzvlášť pokud má soud o jejich výši pochybnosti. V zájmu řádného zjištění skutkového stavu je nutné vést dokazování takovým způsobem, aby byl prokázán skutečný příjem povinného, i příjem potenciální, z něhož lze spravedlivě požadovat placení výživného [srov. i nález ze dne 8. 8. 2017 sp. zn. II. ÚS 3094/16 (N 144/86 SbNU 445)]. Na zjištění skutkového stavu dokazováním nelze rezignovat, má vždy přednost. Teprve v případě, že nebudou rozhodné skutečnosti pro určení výživného ani po provedeném dokazování zjištěny, je namístě použití konstrukce nevyvratitelné právní domněnky upravené § 916 o. z.

29. Stěžovatelce lze tedy dát za pravdu, že soud přistoupil k aplikaci § 916 o. z. bez toho, aniž by se zabýval skutečnými příjmy otce, případně jeho potenciálními příjmy a dostatečně se nezabýval ani jeho celkovými majetkovými poměry.

30. Ústavní soud dále zdůrazňuje, že tabulka pro stanovování výživného dětí, kterou zpracovalo Ministerstvo spravedlnosti a z níž vycházel krajský soud v napadeném rozhodnutí, nepostihuje všechny relevantní faktory, které mohou v individuálních případech ovlivnit výši výživného. Zohledňovány v ní nejsou například majetkové poměry rodiče dítěte. Tyto aspekty je nutné posoudit individuálně a soud by je měl při stanovení výše výživného vzít v úvahu. Tabulka má pouze doporučující a pomocný charakter.

31. Skutečnost, že stěžovatelka navrhovala v řízení před krajským soudem rozsudek okresního soudu potvrdit, nelze klást k tíži stěžovatelky. Ačkoli okresní soud i krajský soud určily výši otcova příjmu podle § 916 o. z., okresní soud mu vyměřil výživné ve vyšší výši. Stěžovatelka navíc již v řízení před okresním soudem a dále před soudem krajským navrhovala celou řadu důkazů, které byly podle ní schopné prokázat příjmy a ostatní majetkové poměry otce, aniž by bylo třeba přistoupit k aplikaci § 916 o. z.

VI. Závěr

32. Lze tedy uzavřít, že krajský soud porušil svým postupem v řízení zásadu vyšetřovací, podle níž je soud povinen zjistit všechny skutečnosti důležité pro rozhodnutí. Soud se v posuzovaném případě omezil pouze na konstatování, že skutečná výše příjmů je vyšší, než tvrdí otec. Z odůvodnění rozhodnutí nevyplývá, proč nepřihlédl k dosud zjištěným skutečnostem a proč neprovedl další důkazy, díky kterým by mohl zjistit nejen faktické příjmy otce, ale i jeho potenciální příjmy z podnikání a další majetkové poměry otce. Použití § 916 o. z. pro stanovení příjmu otce nezaručuje spravedlivé rozhodnutí o výši výživného pro nezletilé děti. I pokud by se soudu po náležitém dokazování nepodařilo zjistit rozhodný skutkový stav věci, nic mu nebrání i při aplikaci § 916 o. z. přihlédnout i k jiným majetkovým poměrům otce, a výživné stanovené doporučující tabulkou zpracovanou Ministerstvem spravedlnosti adekvátně tomu upravit.

33. Krajský soud napadeným rozhodnutím porušil právo stěžovatelky na soudní ochranu dosahující intenzitu neústavnosti podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud proto vyhověl ústavní stížnosti podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a podle § 82 odst. 3 písm. a) tohoto zákona napadené rozhodnutí zrušil.

34. Ústavní soud nijak nepředjímá výsledek řízení před krajským soudem. Klade však důraz na to, aby byly v navazujícím řízení zohledněny všechny výše uvedené výhrady.

35. S ohledem na § 914 o. z., podle něhož platí, že je-li více osob povinných, které mají vůči oprávněnému stejné postavení, odpovídá rozsah vyživovací povinnosti každé z nich poměru jejích majetkových poměrů, schopností a možností k majetkovým poměrům, schopnostem a možnostem ostatních, Ústavní soud zrušil rozhodnutí krajského soudu v plném rozsahu. Tedy i ve vztahu k vyživovací povinnosti matky. Tak to ostatně stěžovatelka navrhuje i v ústavní stížnosti.

36. Ústavní soud vedlejšímu účastníkovi náhradu nákladů řízení podle § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu nepřiznal. Zásadou totiž je, že náklady řízení před Ústavním soudem, které vzniknou účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi, hradí sám účastník nebo vedlejší účastník (§ 62 odst. 3 zákona o Ústavním soudu). Přiznání náhrady nákladů řízení v řízení před Ústavním soudem je rozhodnutím výjimečným, přicházejícím v úvahu pouze tehdy, odůvodňují-li to zvláštní okolnosti případu (viz např. nález ze dne 14. 2. 1997 sp. zn. II. ÚS 53/97). Takové okolnosti v nyní posuzované věci vedlejší účastník netvrdí a ani Ústavní soud žádné nezjistil.

Č. 92
Právo na přístup k soudu a právo na obhajobu ve světle postupu Nejvyššího soudu dle § 265d odst. 2 věty třetí trestního řádu (sp. zn. III. ÚS 129/24 ze dne 14. května 2024)

I. Vyloučení advokáta z obhajoby představuje zásadní omezení práva na obhajobu podle článku 40 odst. 3 Listiny a práva na právní pomoc podle článku 37 odst. 2 Listiny a k tomuto omezení mohou soudy přistoupit pouze ze zákonem stanovených důvodů a na základě zákonem stanoveného postupu, jenž je konkretizován v § 37a trestního řádu. Za situace, kdy za obviněného podá dovolání advokát, který byl na základě plné moci pověřen k jeho zastupování a obhajobě v předmětném trestním řízení, kdy tato plná moc byla obecným soudům řádně předložena a kdy tento advokát nebyl vyloučen z obhajoby podle § 37a trestního řádu, nelze aprobovat závěr Nejvyššího soudu o tom, že takové dovolání nebylo podáno prostřednictvím obhájce ve smyslu § 265d odst. 2 trestního řádu. Odmítnutí věcně se zabývat takovým dovoláním ze strany Nejvyššího soudu podle § 265d odst. 2 věty třetí trestního řádu představuje porušení práva na přístup k soudu podle článku 36 odst. 1 Listiny.

II. Pokud k vyloučení advokáta, který byl obviněným řádně pověřen k jeho zastupování, postupem podle § 37a trestního řádu nedojde, a přesto jej soud odmítne považovat za obhájce obviněného, dochází k nepřípustnému omezení práva obviněného na obhajobu chráněného článkem 40 odst. 3 Listiny, jakož i práva na právní pomoc podle článku 37 odst. 2 Listiny.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Daniely Zemanové, soudkyně zpravodajky Lucie Dolanské Bányaiové a soudce Tomáše Lichovníka o ústavní stížnosti stěžovatele M. F., zastoupeného Mgr. Simonou Hinkelmannovou, advokátkou, se sídlem Slovanská 275/16, Šumperk, proti postupu Nejvyššího soudu vyjádřeného sdělením ze dne 19. prosince 2023 sp. zn. 4 Tdo 855/2023 o vrácení věci bez věcného vyřízení podle § 265d odst. 2 trestního řádu, za účasti Nejvyššího soudu jako účastníka řízení a Nejvyššího státního zastupitelství jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Sdělením Nejvyššího soudu ze dne 19. prosince 2023 sp. zn. 4 Tdo 855/2023, jímž Nejvyšší soud podle § 265d odst. 2 věty třetí zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, vrátil stěžovateli podání ze dne 19. května 2023 označené jako dovolání proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 22. listopadu 2022 č. j. 55 To 12/2022-2509 bez věcného vyřízení, bylo porušeno stěžovatelovo právo na přístup k soudu podle článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, právo na právní pomoc v řízení podle článku 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a právo na obhajobu podle článku 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Nejvyššímu soudu se zakazuje, aby nadále pokračoval v tomto jiném zásahu, a přikazuje se mu, aby podání stěžovatele ze dne 19. května 2023 považoval za dovolání podané prostřednictvím obhájce.

Odůvodnění

I. Předchozí průběh řízení a vymezení věci

1. Ústavní stížností podle článku 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona o Ústavním soudu se stěžovatel domáhá vyslovení, že postupem Nejvyššího soudu v řízení vedeném pod sp. zn. 4 Tdo 855/2023 (jakožto „jiným zásahem orgánu veřejné moci“) bylo porušeno jeho právo na přístup k soudu podle článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Současně stěžovatel Ústavní soud žádá, aby Nejvyššímu soudu zakázal pokračovat v porušování jeho práva na přístup k soudu podle citovaného článku spočívajícím v neprojednání jeho dovolání.

2. Proti stěžovateli bylo u Okresního soudu v Šumperku vedeno trestní řízení pod sp. zn. 4 T 79/2017, a to pro trestný čin zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240 odst. 1, odst. 2 písm. c) trestního zákoníku. Uvedeného trestného činu se měl stěžovatel dopustit (stručně řečeno) tím, že jako jednatel společnosti X, uplatnil neoprávněný odpočet daně z přidané hodnoty za konkrétní zdanitelná plnění, která neproběhla a za která jmenovaná společnost nezaplatila, dále za plnění, která stěžovatel použil výhradně pro své soukromé účely, a za plnění, která vědomě nezahrnul do přiznání k dani z příjmu právnických osob a přiznání k dani z přidané hodnoty.

3. Stěžovatele zastupoval v uvedeném trestním řízení na základě plné moci obhájce JUDr. Josef Sedláček, ml. Současně byla v tomto trestním řízení obžalována i právnická osoba X (dále jen „spoluobviněná společnost“), kterou na základě usnesení Okresního soudu v Šumperku ze dne 24. 6. 2019 č. j. 2 Nt 2419/2019-34 zastupovala jako opatrovník advokátka Mgr. Simona Hinkelmannová.

4. Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 22. 11. 2022 č. j. 55 To 12/2022-2509 ve spojení s rozsudkem Okresního soudu v Šumperku ze dne 22. 9. 2021 č. j. 4 T 79/2017-2378 byli stěžovatel i spoluobviněná společnost uznáni vinnými trestným činem zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240 odst. 1, odst. 2 písm. c) trestního zákoníku, spáchaným částečně ve stadiu pokusu podle § 21 odst. 1 trestního zákoníku. Za to byl stěžovateli uložen trest odnětí svobody v trvání dvou roků s podmíněným odkladem a zkušební dobou v trvání tří roků. Dále byl stěžovateli uložen peněžitý trest celkem ve výši 50 000 Kč a trest zákazu činnosti spočívající v zákazu výkonu funkce statutárního orgánu v obchodních společnostech a družstvech na dobu tří roků.

5. Dne 14. 5. 2023 udělil stěžovatel advokátce Mgr. Simoně Hinkelmannové plnou moc k zastupování a obhajobě v řízení o dovolání v uvedeném trestním řízení (č. l. 2625 spisu). Dne 19. 5. 2023 stěžovatel podal prostřednictvím jmenované obhájkyně dovolání k Nejvyššímu soudu v předmětné trestní věci, k němuž byla uvedená plná moc přiložena. Spoluobviněná společnost dovolání nepodala.

6. Nejvyšší státní zastupitelství ve vyjádření k dovolání stěžovatele navrhlo, aby Nejvyšší soud podle § 265k odst. 1, 2 trestního řádu zrušil napadený rozsudek a aby krajskému soudu přikázal věc znovu projednat. Současně navrhlo, aby takto Nejvyšší soud rozhodl rovněž ohledně spoluobviněné společnosti.

7. Přípisem ze dne 19. 12. 2023 Nejvyšší soud stěžovateli a výše jmenované advokátce sdělil, že o dovolání stěžovatele nebude rozhodovat, neboť je nelze považovat za podané prostřednictvím obhájce, jak vyžaduje § 265d odst. 2 trestního řádu. Svůj postup Nejvyšší soud zdůvodnil tím, že advokátka, jejímž prostřednictvím stěžovatel podal dovolání, byla

v trestním řízení opatrovníkem spoluobviněné společnosti. Za dané situace není podle dovolacího soudu přípustné, aby se jmenovaná advokátka stala pro dovolací řízení obhájkyní stěžovatele. Takovou situaci podle dovolacího soudu výslovně zapovídá ustanovení § 35 odst. 2 trestního řádu, které stanoví, že advokát, který je v téže věci obviněným, je vyloučen z obhajoby spoluobviněných. Dovolací soud v tomto ohledu poukázal na § 34 odst. 6 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, (dále jen „zákon o trestní odpovědnosti právnických osob“), podle kterého má opatrovník v řízení stejná práva a povinnosti jako ten, proti němuž se řízení vede.

8. Na uvedené sdělení Nejvyššího soudu stěžovatel reagoval prostřednictvím advokátky Mgr. Simony Hinkelmannové přípisem ze dne 21. 12. 2023, v němž uvedl, že se neztotožňuje se závěry Nejvyššího soudu a žádá, aby Nejvyšší soud přistoupil k věcnému projednání dovolání stěžovatele.

9. Na to Nejvyšší soud reagoval přípisem ze dne 5. 1. 2024, v němž sdělil, že na svém stanovisku trvá a že uvedené podání, včetně vyjádření státní zástupkyně Nejvyššího státního zastupitelství a kopie přípisu o vrácení věci bez věcného vyřízení, bylo zasláno Ministerstvu spravedlnosti jako podnět pro případné podání stížnosti pro porušení zákona.

II. Argumentace stěžovatele

10. Stěžovatel je přesvědčen, že postupem Nejvyššího soudu bylo porušeno jeho právo na přístup k soudu, a to navíc za situace, kdy se i Nejvyšší státní zastupitelství ztotožnilo s argumentací uplatněnou v jím podaném dovolání a navrhuje napadená odsuzující rozhodnutí zrušit. Od okamžiku podání dovolání neměl stěžovatel podle svých slov žádný důvod domnívat se, že by jeho dovolání nebylo věcně přezkoumáno, když vůči němu nebyl učiněn žádný úkon ani nebyl upozorněn na to, že by jeho obhájkyně mohla být vyloučena z obhajoby.

11. Stěžovatel má za to, že v případě vyloučení advokáta jako zvoleného obhájce z obhajoby musí Nejvyšší soud respektovat postup podle § 37a trestního řádu. Nerespektováním citovaného ustanovení bylo stěžovateli znemožněno zvolit si ještě ve lhůtě pro podání dovolání jiného obhájce a podat případně dovolání jeho prostřednictvím. Stěžovatel rovněž poukazuje na judikaturu Nejvyššího soudu, podle které vyloučení obhájce z obhajoby působí s účinky *ex nunc*.

12. K porušení práv stěžovatele došlo podle jeho názoru také v důsledku nesprávného výkladu ohledně možnosti zastoupení stěžovatele v dovolacím řízení Mgr. Simonou Hinkelmannovou jako obhájkyní. K tomu stěžovatel uvádí, že spoluobviněná společnost nepodala v trestním řízení dovolání, a rozsudek odvolacího soudu se tak stal pro tuto společnost ve své podstatě konečným. Nadto bylo se spoluobviněnou společností zahájeno řízení o zrušení této společnosti, na což stěžovatel (jako jediný společník této společnosti) nijak nereagoval, a prokázal tak vůli nechat společnost zaniknout. Podle názoru stěžovatele právní mocí rozhodnutí odvolacího soudu, tj. v konkrétním případě dne 22. 11. 2022, výkon funkce opatrovníka Mgr. Simoně Hinkelmannové skončil. Nenastala tedy situace, na niž Nejvyšší soud odkazuje, tj. že advokát zastupující z titulu opatrovníka spoluobviněnou právnickou osobu zároveň ve věci vystupuje jako obhájce jiného spoluobviněného.

III. Vyjádření účastníků a replika stěžovatele

13. Ústavní soud si vyžádal vyjádření Nejvyššího soudu a Nejvyššího státního zastupitelství a seznámil se rovněž s obsahem spisu vedeného Okresním soudem v Šumperku pod sp. zn. 4 T 79/2017.

14. Nejvyšší soud ve svém vyjádření zopakoval závěry, které uvedl ve shora citovaném sdělení o tom, že nebude věcně projednávat podání stěžovatele. Nadto dodal, že advokátka Mgr. Hinkelmannová byla řádně ustanovena jako opatrovník spoluobviněné společnosti,

a byla tak oprávněna za tuto společnost podat dovolání prostřednictvím zvoleného obhájce. Nejvyšší soud zdůraznil, že trestní řízení automaticky nekončí rozhodnutím soudu druhého stupně, ale jeho součástí je i řízení o dovolání. Dovolací lhůta spoluobviněné společnosti uplynula dne 24. 5. 2023, přičemž jmenovaná advokátka převzala právní zastoupení stěžovatele ještě v době, kdy měla činit případné úkony za zmíněnou právnickou osobu. Podání označené jako dovolání bylo Nejvyššímu soudu doručeno dne 19. 5. 2023, tedy také před uplynutím lhůty k podání dovolání spoluobviněné společnosti. K námitkám stěžovatele Nejvyšší soud uvádí, že opatrovník právnické osoby je povinen v trestním řízení hájit její zájmy bez ohledu na požadavky a pokyny stíhaného spoluobviněného, který je zároveň jednatelem a společníkem této právnické osoby. Nejvyšší soud má za to, že v projednávaném případě nemohlo postavení obhájce vůbec vzniknout, a nebyl zde tedy ani žádný prostor pro posouzení, zda takové postavení advokátce vzniklo, či nikoliv. Advokátka měla stěžovateli poskytnutí advokátních služeb odmítnout s odkazem na § 19 odst. 1 písm. a), c) zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, (dále jen „zákon o advokacii“).

15. Nejvyšší státní zastupitelství (dále také „vedlejší účastník“) ve svém vyjádření konstatovalo, že ústavní stížnost považuje za důvodnou. V případě konfliktu zájmů mezi zastupovanými obviněnými je podle vedlejšího účastníka nutné vycházet přiměřeně z ustanovení § 37a odst. 2 trestního řádu, přičemž pro vyloučení advokáta jako obhájce si musí zájmy spoluobviněných skutečně odporovat, nepostačí hypotetická možnost kolize. Nic nebrání tomu, aby toto ustanovení bylo aplikováno, zastává-li stejná osoba postavení opatrovníka obviněné právnické osoby a obhájce spoluobviněné osoby. K tomu vedlejší účastník odkázal na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 863/16 a uvedl, že materiálně se jedná o totožnou situaci, kdy jedna osoba vykonává obhajobu (byť třeba zprostředkovaně) ohledně více spoluobviněných. Tomu podle vedlejšího účastníka nasvědčuje i § 34 odst. 6 zákona o trestní odpovědnosti právnických osob. Podle vedlejšího účastníka se jedná o zákonnou fikci umožňující opatrovníkovi plně hájit zájmy zastupované obviněné právnické osoby; pokud ji Nejvyšší soud zaměňuje s důvodem vyloučení obhájce podle § 35 odst. 2 trestního řádu, a sice souběžného trestního stíhání (případně dřívějšího) samotného obhájce, nemůže taková argumentace ze strany Nejvyššího soudu obstát. Nejvyšší soud podle vedlejšího účastníka nehodnotil, zda si zájmy spoluobviněných skutečně odporují, což nevyplývá ani z dostupného spisového materiálu. Vedlejší účastník dále konstatuje, že nelze identifikovat ustálenou praxi Nejvyššího soudu ohledně vyloučení advokáta z obhajoby v dovolacím řízení. Nicméně Nejvyšší soud tím, že se odmítl zabývat stěžovatelem podaným dovoláním, aniž by byl dodržen zákonný postup předvídaný trestním řádem, stěžovateli znemožnil, aby mohl uplatnit zákonem zakotvený mimořádný opravný prostředek. Ve všech Nejvyšším soudem citovaných rozhodnutích, o něž svůj postup opírá, byla řešena procesní situace, v níž obviněná právnická osoba podala dovolání procesním subjektem odlišným od obhájce.

16. V replice k uvedeným vyjádřením stěžovatel uvedl, že nemá výhrad vůči argumentaci Nejvyššího státního zastupitelství, ale nesouhlasí s argumentací Nejvyššího soudu. Stěžovatel zdůrazňuje, že Mgr. Simona Hinkelmannová za něj podávala dovolání jakožto jím zvolená obhájkyně na základě plné moci ze dne 14. 5. 2023. Jestliže plná moc má všechny náležitosti, je udělena advokátovi a advokát ji předloží orgánu činnému v trestním řízení, pak od tohoto okamžiku obhajuje obviněného. V takovém případě podle názoru stěžovatele nelze vůbec hovořit o tom, že by postavení obhájce objektivně nevzniklo. Pokud by u tohoto obhájce případně existoval nějaký důvod pro jeho vyloučení z obhajoby předpokládaný § 35 odst. 2 a 3 trestního řádu či § 37a odst. 2 trestního řádu, je nutno postupovat podle § 37a trestního řádu a do doby řádného vyloučení takto zvoleného obhájce s ním jako s obhájcem jednat. Jedinou překážkou vzniku obhajoby (v případě zvoleného zástupce) je situace, kdy by tímto zvoleným obhájcem nebyl advokát nebo by plná moc

neměla všechny nezbytné náležitosti včetně souhlasu advokáta s přijetím zastoupení, příp. by nebyla předložena orgánu činnému v trestním řízení. Stěžovatel rovněž nesouhlasí s tím, že by jeho obhájkyně měla poskytnutí advokátních služeb stěžovateli odmítnout s odkazem na § 19 odst. 1 písm. c) zákona o advokacii a dodává, že z průběhu trestního řízení zcela zřetelně vyplynulo, že stěžovatel i spoluobviněná společnost postupovali v trestním řízení ve vzájemné shodě.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

17. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný; stěžovatel je rovněž právně zastoupen v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu.

18. V nálezu ze dne 19. 4. 2022 sp. zn. II. ÚS 289/22 Ústavní soud konstatoval, že splnění podmínky přípustnosti ústavní stížnosti dle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu směřující proti sdělení Nejvyššího soudu podle § 265d odst. 2 věty třetí trestního řádu nevyžaduje, aby stěžovatel podal návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu podle § 174a zákona o soudech a soudcích. Ústavní stížnost je přípustná přímo proti uvedenému sdělení. V nyní projednávaném případě lze tedy dovodit, že stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva a jeho ústavní stížnost je přípustná.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

19. Ústavní soud je podle článku 83 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že ve smyslu článku 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 ustanovení § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů a není ani povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je Ústavní soud oprávněn a povinen zasáhnout jen tehdy, jestliže porušením podústavního práva došlo současně i k porušení základního práva nebo svobody, například ústavně nekonformním výkladem či aplikací pramene práva.

20. V projednávané věci Ústavní soud považoval za nezbytné zaměřit se na to, zda postupem Nejvyššího soudu nedošlo k porušení stěžovatelova práva na přístup k soudu podle článku 36 odst. 1 Listiny, práva obhajovat se prostřednictvím zvoleného obhájce podle článku 40 odst. 3 Listiny a práva na právní pomoc podle článku 37 odst. 2 Listiny.

V. I Právo na přístup k soudu

21. Ustanovení článku 36 odst. 1 Listiny zaručuje každému možnost domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu (případně u jiného orgánu), podmínkou ovšem je, že se tak musí stát „stanoveným postupem“. Odpověď na otázku, co přesně se rozumí tímto postupem, se odvíjí od příslušné zákonné procesní úpravy, která musí uplatnění práva na soudní ochranu (spravedlivý proces) reálně umožňovat. Jsou-li v konkrétním případě splněny podmínky pro projednání určitého návrhu a rozhodnutí o něm, je povinností soudu odpovídající uvedenému základnímu právu, aby k projednání tohoto návrhu přistoupil a ve věci rozhodl.

22. Za „stanovený postup“ je třeba považovat i včasné a co do zákonem stanovených formálních a obsahových náležitostí řádné uplatnění procesního prostředku k ochraně práva. Nesprávné posouzení, jež by mělo za následek odmítnutí včas a řádně podaného návrhu, který by jinak mohl být věcně projednán (tj. u něhož by nebyl dán jiný důvod odmítnutí či zastavení řízení o něm, jehož posouzení by nezáviselo na uvážení soudu, který o něm rozhoduje), by

mělo vůči osobě, která jej podala, bez dalšího za následek odepření přístupu k soudu, a tím odepření spravedlnosti [srov. nález ze dne 6. 6. 2007 sp. zn. I. ÚS 750/06 (N 93/45 SbNU 335), nález ze dne 5. 12. 2013 sp. zn. III. ÚS 281/12 (N 210/71 SbNU 477) nebo nález ze dne 15. 3. 2016 sp. zn. III. ÚS 681/16 (N 45/80 SbNU 555), body 12 a 13]. Rozhodnutím, kterým by byl takovýto procesní prostředek z uvedeného důvodu odmítnut nebo by o něm bylo zastaveno řízení, by bylo porušeno základní právo této osoby na soudní ochranu podle článku 36 odst. 1 Listiny [viz nález ze dne 31. 3. 2020 sp. zn. III. ÚS 4012/19 (N 59/99 SbNU 181)]. K porušení citovaného článku může rovněž dojít v případě, kdy soud o podaném procesním prostředku v důsledku nesprávného vyhodnocení jeho formálních náležitostí vůbec nerozhodne [srov. např. nález ze dne 13. 2. 2018 sp. zn. I. ÚS 1981/17 (N 22/88 SbNU 293)].

23. Ústavní soud rovněž v minulosti zdůraznil, že účelem právní úpravy formalit a podmínek řízení, jež musejí být dodrženy při podání návrhu k soudu, je zajistit řádný chod spravedlnosti a zejména respektování právní jistoty, která je jedním ze základních prvků výsadního postavení práva. Uplatněná omezení a výklad však nesmějí omezit přístup jednotlivce k soudům takovým způsobem nebo v takové míře, že by uvedené právo bylo zasaženo v samé své podstatě. I když tedy právo podat určitý návrh soudu podléhá zákonným podmínkám, soudy se musejí při aplikaci procesních pravidel vyhnout jak přehnanému formalismu, který by zasahoval do zásad spravedlivého procesu, tak přílišné pružnosti, která by naopak vedla k odstranění procesních podmínek stanovených zákonem [srov. nález sp. zn. I. ÚS 1981/17, citovaný výše; nález ze dne 25. srpna 2005 sp. zn. IV. ÚS 281/04 (N 165/38 SbNU 319)].

24. Jednou z formálních náležitostí dovolání v trestním řízení je podmínka stanovená v § 265d odst. 2 trestního řádu, podle kterého může obviněný podat dovolání pouze prostřednictvím obhájce. Podání obviněného, které nebylo učiněno prostřednictvím obhájce, se nepovažuje za dovolání, byť bylo takto označeno; o tom musí být obviněný poučen (§ 125 odst. 3). Nejvyšší soud o takovém podání nerozhoduje, ale zašle ho v závislosti na jeho obsahu buď příslušnému soudu jako návrh na povolení obnovy řízení, nebo ministru spravedlnosti jako podnět ke stížnosti pro porušení zákona, popřípadě ho vrátí obviněnému s poučením, že dovolání může podat pouze prostřednictvím obhájce. Důvodem podmínky podání dovolání toliko prostřednictvím obhájce je především ochrana práv obviněného vzhledem k formální náročnosti tohoto opravného prostředku, jakož i zajištění jeho dostatečné kvalifikovanosti, a tím i rovnosti obviněných v řízení o něm [srov. např. ŠÁMAL, P., PÚRY, F. In: ŠÁMAL, P. a kol. Trestní řád. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 3212; či DRAŠTÍK, A. In: FENYK, J., DRAŠTÍK, A. a kol. Trestní řád. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017, citováno dle: ASPI (právní informační systém), k § 265d, body 8 a 9].

V. II Právo si zvolit obhájce

25. Ústavní soud ve své judikatuře zdůraznil, že právo na právní pomoc a obhajobu považuje za jedno z nejdůležitějších základních práv osob, proti nimž se vede trestní řízení, neboť směřuje k dosažení spravedlivého rozhodnutí, vydaného nejen v zájmu trestně stíhané osoby, ale nepochybně také v zájmu právního státu, založeného na úctě k právům a svobodám člověka a občana podle článku 1 Ústavy [viz nález ze dne 7. 4. 2010 sp. zn. I. ÚS 22/10 (N 77/57 SbNU 43)]. Právo obviněného (obžalovaného) hájit se sám nebo prostřednictvím jím zvoleného obhájce (viz článek 40 odst. 3 Listiny) lze přitom chápat jako právo speciální k obecnému právu na právní pomoc zakotvenému v článku 37 odst. 2 Listiny, přičemž zajištěním pomoci právního odborníka je fakticky realizováno právo na rovné postavení v řízení (srov. WAGNEROVÁ, E. a kol. Listina základních práv a svobod: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 817).

26. Právo na volbu obhájce vyplývající z článku 40 odst. 3 Listiny nicméně není právem absolutním a nelze je vykládat jako povinnost orgánů činných v trestním řízení volbu

advokáta za všech okolností bez omezení respektovat. Podobně ani právo obviněného na pomoc obhájce podle vlastního výběru zaručené článkem 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy není absolutní; naopak toto právo lze omezit, pokud existují „relevantní a dostatečné důvody“, že je to nezbytné v zájmu spravedlnosti (viz např. rozsudek ESLP ve věci *Croissant proti Německu* ze dne 25. 9. 1992 č. 13611/88, § 29, či rozsudek ve věci *Lagerblom proti Švédsku* ze dne 14. 1. 2003 č. 26891/95, § 54). Zvoleného obhájce tedy je možné vyloučit. Jde však o mimořádně významný zásah do práva na obhajobu a s ním spjaté svobody volby obhájce, a proto je takové rozhodnutí svěřeno nezávislému soudci a toliko ze zákonem stanovených důvodů. Pokud si obviněný obhájce sám zvolí, může stát do jeho svobodného výběru zasáhnout pouze za splnění zákonem stanovených podmínek, které je nutno vždy vykládat restriktivně se zřetelem na jeho ústavně zaručená práva [nález ze dne 10. 8. 2016 sp. zn. II. ÚS 863/16 (N 152/82 SbNU 415), nález ze dne 13. 1. 2009 sp. zn. IV. ÚS 1855/08 (N 8/52 SbNU 91) a obdobně nález ze dne 3. 4. 2008 sp. zn. II. ÚS 2445/07 (N 65/49 SbNU 15)].

27. Zákonné podmínky určující, kdo může být obhájcem v trestním řízení, jsou zakotveny v § 35 trestního řádu. Obhájcem v trestním řízení může být jen advokát. Podle § 35 odst. 2 trestního řádu nemůže být obhájcem advokát, proti kterému je nebo bylo vedeno trestní stíhání, a v důsledku toho v řízení, ve kterém by měl vykonávat obhajobu, má postavení obviněného, svědka nebo zúčastněné osoby. Podle § 35 odst. 3 trestního řádu dále nemůže být obhájcem advokát, který v daném trestním řízení vypovídá jako svědek, podává znalecký posudek nebo je činný jako tlumočník.

28. Obviněný si zvolí obhájce tím, že s ním uzavře smlouvu o poskytování právních služeb a udělí mu plnou moc, kterou se v řízení obhájce prokazuje. Tato smlouva je právním důvodem vzniku zastoupení, jež vzniká její účinností, a její právní účinky jsou spjaty s předložením plné moci [viz nález ze dne 13. 1. 2009 sp. zn. IV. ÚS 1855/08 (N 8/52 SbNU 91)].

29. Ustanovení § 37a trestního řádu stanoví postup, kterým lze vyloučit advokáta jako zvoleného obhájce z obhajování. K tomu může dojít: a) z důvodů uvedených v § 35 odst. 2 nebo 3, nebo b) jestliže se obhájce opakovaně nedostaví k úkonům trestního řízení, při nichž je jeho účast nezbytná, ani nezajistí účast svého zástupce, ačkoliv byl řádně a včas o takových úkonech vyrozuměn (odst. 1). O vyloučení advokáta jako zvoleného obhájce lze rozhodnout též tehdy, jestliže obhájce vykonává obhajobu dvou nebo více spoluobviněných, jejichž zájmy si v trestním řízení odporují (odst. 2). O vyloučení advokáta z výše uvedených důvodů rozhoduje podle citovaného ustanovení předseda senátu a v přípravném řízení soudce. Ten má před svým rozhodnutím povinnost umožnit obviněnému a obhájci, aby se k věci vyjádřili, a k tomuto vyjádření pak ve svém rozhodnutí přihlédnout. Rozhodne-li o vyloučení obhájce, umožní zároveň obviněnému, aby si v přiměřené lhůtě zvolil obhájce jiného; jde-li o nutnou obhajobu, postupuje podle § 38 odst. 1 trestního řádu (odst. 3). Proti usnesení o vyloučení advokáta jako zvoleného obhájce je přípustná stížnost, jež má odkladný účinek (odst. 4).

V. III Vlastní posouzení ústavní stížnosti

30. V projednávané věci podal stěžovatel dovolání proti rozsudku odvolacího soudu ve své trestní věci prostřednictvím advokátky, které udělil plnou moc ke svému zastupování a obhajobě, včetně zastupování v dovolacím řízení před Nejvyšším soudem. Jak Ústavní soud zjistil z předmětného soudního spisu, plná moc ze dne 14. 5. 2023 byla formálně bezvadná, soudu prvního stupně byla předložena jako příloha podaného dovolání a dovolací soud ji měl k dispozici jako součást spisu (č. l. 2625).

31. Navzdory tomu Nejvyšší soud dospěl k závěru, že stěžovatel nepodal dovolání prostřednictvím obhájce, a o jeho podání nijak nerozhodoval. Svou úvahu zdůvodnil tím, že advokátka vystupovala v předmětném trestním řízení v pozici opatrovníka spoluobviněné společnosti, a je proto nepřípustné, aby se stala obhájkyní stěžovatele. K tomu Nejvyšší soud

odkázal na § 35 odst. 2 trestního řádu, podle kterého advokát, který je v téže věci obviněným, je vyloučen z obhajoby spoluobviněných. Ve vyjádření k ústavní stížnosti Nejvyšší soud dále vyložil, že podle něj advokátce nemohlo postavení obhájce vůbec vzniknout, a nebyl zde tedy ani žádný prostor k tomu, aby o této otázce Nejvyšší soud rozhodoval.

32. Ústavní soud se však s tímto závěrem neztotožnil. Vyloučení advokáta z obhajoby představuje zásadní omezení práva na obhajobu podle článku 40 odst. 3 Listiny a práva na právní pomoc podle článku 37 odst. 2 Listiny a k tomuto omezení mohou soudy přistoupit pouze ze zákonem stanovených důvodů a na základě zákonem stanoveného postupu, jenž je konkretizován v § 37a trestního řádu. Za situace, kdy za obviněného podá dovolání advokát, který byl na základě plné moci pověřen k jeho zastupování a obhajobě v trestním řízení, kdy tato plná moc byla obecným soudům řádně předložena a kdy tento advokát nebyl vyloučen z obhajoby podle § 37a trestního řádu, nelze aprobovat závěr Nejvyššího soudu o tom, že takové dovolání nebylo podáno prostřednictvím obhájce ve smyslu § 265d odst. 2 trestního řádu. Odmítnutí věcně se zabývat takovým dovoláním ze strany Nejvyššího soudu podle § 265d odst. 2 věty třetí trestního řádu představuje porušení práva na přístup k soudu podle článku 36 odst. 1 Listiny.

33. V nyní projednávané věci nedošlo k vyloučení advokátky jako zvolené obhájkyně z obhajování podle § 37a trestního řádu. O vyloučení advokátky obecné soudy formálně nerozhodovaly, stěžovateli ani advokátce neumožnily se k věci vyjádřit či podat proti takovému rozhodnutí stížnost. V důsledku toho stěžovateli rovněž nebylo umožněno, aby si našel obhájce jiného. Namísto dodržení zákonného postupu bylo stěžovateli pouze zasláno sdělení, že o jeho dovolání Nejvyšší soud nebude rozhodovat, proti čemuž stěžovatel nemohl jakkoliv dále brojit.

34. Nejvyšší soud ve svém sdělení adresovaném stěžovateli poukázal na svoji předchozí judikaturu (sp. zn. 6 Tdo 1175/2021, 4 Tdo 530/2018, 11 Tdo 1044/2019), z níž vyplývá, že advokát vystupující v roli opatrovníka či zmocněnce obviněné právnické osoby není oprávněn za tuto právnickou osobu podat dovolání, neboť takové dovolání nelze považovat za podané prostřednictvím obhájce. Tuto judikaturu Ústavní soud nezpochybňuje, v projednávaném případě však jde o zcela odlišnou situaci. Stěžovatel je fyzickou osobou vystupující v trestním řízení v pozici obviněného, přičemž jím zvolená obhájkyně byla v tomtéž řízení ustanovena opatrovníkem spoluobviněné právnické osoby. Ačkoliv nelze vyloučit, že za situace, kdy opatrovník trestně stíhané právnické osoby vykonává obhajobu spoluobviněné fyzické osoby, může dojít ke konfliktu zájmů mezi spoluobviněnými, a že by z toho důvodu mohlo být takové zastupování vyloučeno, nelze *a priori* konstatovat, že takové právní zastoupení vůbec nemohlo vzniknout. Naopak tím, že obviněný s advokátem uzavře smlouvu o poskytování právních služeb a udělí mu plnou moc, přičemž tuto plnou moc předloží orgánům činným v trestním řízení, nastávají právní účinky takového právního zastoupení. Advokát se tak stává zvoleným obhájcem obviněného a o jeho případném vyloučení z obhajování je třeba vždy rozhodnout v souladu s § 37a trestního řádu.

35. Na shora uvedeném nic nemění ani argument Nejvyššího soudu, že v projednávaném případě mělo jít o objektivní vyloučení advokáta z obhajování spoluobviněného bez ohledu na to, zda jsou jejich zájmy v kolizi či nikoliv. I v případě naplnění předpokladu stanoveného v § 35 odst. 2 trestního řádu, na který Nejvyšší soud odkazuje, je zákonodárcem předpokládaný postup vyloučení advokáta z obhajoby jednoznačně stanoven v § 37a odst. 1 písm. a) trestního řádu. K vyloučení advokáta z obhajoby v trestním řízení dochází právní mocí usnesení o jeho vyloučení podle § 37a trestního řádu. Žádný jiný postup, kterým by bylo možné omezit ústavně zaručené právo obviněného na obhajobu vyloučením zvoleného obhájce, český trestní řád nezná. Pokud k vyloučení advokáta, který byl obviněným řádně pověřen k jeho zastupování, postupem podle § 37a trestního řádu nedojde, a přesto jej soud odmítne považovat za obhájce

obviněného, dochází k nepřípustnému omezení práva obviněného na obhajobu chráněného článkem 40 odst. 3 Listiny, jakož i práva na právní pomoc podle článku 37 odst. 2 Listiny.

36. Ústavní soud zdůrazňuje, že i v případě, kdy je obviněným zvolený obhájce po podání dovolání vyloučen z obhajoby podle § 37a trestního řádu, není namístě postup podle § 265d odst. 2 věty třetí trestního řádu. Vyloučení advokáta z obhajoby působí s účinky *ex nunc*, což ostatně konstatoval i Nejvyšší soud ve své dřívější rozhodovací praxi (viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. ledna 2023 č. j. 4 Tdo 965/2022-1162, jehož závěry byly potvrzeny usnesením Ústavního soudu ze dne 11. 7. 2023 sp. zn. II. ÚS 1426/23). V důsledku toho je třeba přiznat právní účinky dovolání i v případě, že bylo podáno prostřednictvím obhájce, jenž byl následně vyloučen z obhajoby. Ve shora citovaném usnesení proto Nejvyšší soud projednal dovolání, které v rámci zákonné dovolací lhůty podal obhájce, jenž byl následně vyloučen z obhajoby, a naopak nepřihlížel k dovoláním, která za téhož obviněného podal po dovolací lhůtě obhájce nově zvolený.

37. Pro posouzení otázky, zda postupem Nejvyššího soudu došlo k nepřípustnému omezení práva stěžovatele na přístup k soudu, tedy není významné, zda jmenovaná advokátka měla být vyloučena, či nikoliv. I její případné vyloučení totiž nemění nic na tom, že bylo povinností Nejvyššího soudu dovolání považovat za podané prostřednictvím obhájce. S ohledem na princip minimalizace zásahu se Ústavní soud v nynějším rozhodnutí nezabýval tím, zda a případně za jakých okolností má být advokát vystupující v roli opatrovníka obviněné právnické osoby vyloučen z obhajoby spoluobviněného. Ústavní soud k tomu pouze dodává, že tato otázka není zákonem jednoznačně řešena, v úvahu proto přichází pouze použití analogie k ustanovením upravujícím možnost vyloučení advokáta z obhajoby.

38. Ústavní soud uzavírá, že postupem spočívajícím ve vrácení stěžovatelova dovolání bez jeho věcného projednání Nejvyšší soud porušil právo stěžovatele na přístup k soudu podle článku 36 odst. 1 Listiny. Svým postupem rovněž porušil jeho právo na obhajobu podle článku 40 odst. 3 Listiny a právo na právní pomoc podle článku 37 odst. 2 Listiny, neboť jím zvolenou právní zástupkyni odmítl považovat za jeho obhájkyni, aniž by došlo k jejímu vyloučení z obhajoby na základě zákonem předvídaného procesu.

39. Nad rámec výše uvedeného Ústavní soud dodává, že porušení ústavně zaručených práv stěžovatele, které vyústilo v neprojednání dovolání proti odsuzujícímu rozsudku v jeho trestní věci, je z pohledu stěžovatele tím závažnější, že Nejvyšší státní zastupitelství ve vyjádření k tomuto dovolání navrhlo zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci k novému projednání. Nejvyšší soud svým postupem odepřel přezkum dovolacích námitek stěžovatele, jejichž relevanci do určité míry potvrzovala i veřejná žaloba. Tímto postupem, který lze s ohledem na shora popsanou zákonnou úpravu, jakož i dostupnou judikaturu, považovat za zcela překvapivý, Nejvyšší soud zmařil očekávání stěžovatele, že se mu dostane odpovědi na jeho dovolací námitky.

VI. Závěr

40. Jelikož Ústavní soud dospěl k závěru, že zásahem Nejvyššího soudu došlo k porušení ústavně zaručených práv stěžovatele, zakázal Nejvyššímu soudu, aby pokračoval v tomto zásahu, a přikázal mu, aby podání stěžovatele ze dne 19. května 2023 považoval za dovolání podané prostřednictvím obhájce.

41. Ústavní soud tímto nálezem nepředjímá způsob ani výsledek rozhodnutí o dovolání stěžovatele. Nejvyšší soud je povinen toliko považovat je za podané prostřednictvím obhájce ve smyslu § 265d odst. 2 věty první trestního řádu. Ústavní soud se nevyjadřuje k dalším procesním náležitostem a formálním požadavkům tohoto dovolání, natož k jeho obsahu, a ani je nepřezkoumával. V těchto směrech Nejvyšší soud tímto nálezem není vázán.

Č. 93
Platy soudců XVIII – snížení a zmrazení platové základny v období únor až prosinec 2022
(sp. zn. Pl. ÚS 15/22 ze dne 15. května 2024; 208/2024 Sb.)

I. Vládní návrh zákona lze projednat ve zkráceném jednání za stavu legislativní nouze, i když pro to nejsou splněny některé zákonné podmínky, je-li na tomto způsobu projednání dosaženo širokého konsenzu. Splnění této podmínky se posuzuje podle výsledku hlasování, zda jsou splněny podmínky pro projednání návrhu zákona ve zkráceném jednání dle § 99 odst. 5 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. V tomto hlasování je třeba dosáhnout minimálně kvalifikované (ústavní) většiny 120 hlasů.

II. Z ústavněprávního pohledu vláda funguje kontinuálně. Podá-li vláda demisi nebo je-li odvolána, vykonává na základě pověření prezidenta republiky prozatímně své funkce až do jmenování nové vlády [čl. 62 písm. d) Ústavy]. Ústava tedy vychází z koncepce permanentního působení výkonné moci. Nečinnost jedné vlády proto sama o sobě nemůže „omlouvat" vládu po ní následující a opravňovat ji v legislativním procesu k využívání mimořádných prostředků, jako je zkrácené projednání návrhu zákona.

III. Návrh zákona týkajícího se platových restrikcí musí být předem projednán s mocí soudní. Ústavní soud pokládá za dostatečné, bude-li návrh zákona projednán s předsedy Nejvyššího soudu, Nejvyššího správního soudu, vrchních soudů a krajských soudů a dále se zájmovými organizacemi soudců. Již poslanci musí mít možnost se seznámit se stanoviskem moci soudní a s tím, jak bylo vypořádáno. Nedodržení požadavku na projednání s mocí soudní samo o sobě není dostatečným důvodem pro zrušení zákona, ale promítá se do obsahového hodnocení, zda je platová restrikce souladná s ústavním pořádkem. Nebyl-li návrh zákona projednán s mocí soudní vůbec nebo zůstalo-li její stanovisko bez reakce, jde o přitěžující faktor nasvědčující tomu, že restrikce je nepřiměřená.

IV. Restrikce soudcovských platů se z hlediska časového působení dělí na trvalé a dočasné. Trvalé restrikce mění parametry platového automatu a představují nejzávažnější typ restrikce. Tato restrikce musí sledovat legitimní cíl, jehož není možné dosáhnout jinými prostředky, a nesmí nepřiměřeně omezit materiální zabezpečení soudní moci. Tuto restrikci je třeba odůvodnit komplexním ekonomickým rozborem. Dočasné restrikce nemění parametry platového automatu, ale na omezenou dobu jej nahrazují zvláštními pravidly. Dočasné restrikce musí být v prvé řadě odůvodněny výjimečnými okolnostmi. Ve srovnatelné míře musí dopadnout i na další „služebníky státu", zejména představitele zákonodárné moci a nejvýše postavené představitele moci výkonné, a tato podmínka musí být splněna po celou dobu trvání restrikcí. I dočasná restrikce musí být přiměřená a dostatečně odůvodněná ekonomickým rozborem. Míra přísnosti přezkumu dočasné restrikce se odvíjí od toho, zda jde o restrikci ve formě snížení platu, zmrazení nebo (jen) snížení míry růstu. Forma dočasné restrikce se posuzuje srovnáním s příslušným obdobím předchozího roku.

V. Tak jako soudkyně a soudci očekávají, že jejich platové poměry budou stabilní veličinou, od soudkyň a soudců se očekává nadprůměrná osobní a morální integrita. Proto lze po soudkyních a soudcích spíše požadovat, aby strpěli zásah do svých

platových poměrů, který sice původně nebyl zaveden v souladu s požadavky ústavního pořádku, avšak vlivem pozdější změny okolností se přesto týkal období, které bylo pro stát i většinu společnosti opravdu výjimečně obtížné. Výkon soudnictví je činností vyžadující trvalou a hlubokou důvěru společnosti. Jde o hodnotu „k nezaplacení“, proto je třeba právě ze strany soudní moci o její zachování a prohlubování trvale usilovat.

Nález

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 15/22 dne 15. května 2024 v plénu složeném z předsedy soudu Josefa Baxy (soudce zpravodaj) a soudkyň a soudců Lucie Dolanské Bányaiové, Josefa Fialy, Milana Hulmáka, Jaromíra Jirsy, Veroniky Křesťanové, Zdeňka Kühna, Tomáše Lichovníka, Kateřiny Ronovské, Jana Svatoně, Pavla Šámala, Vojtěcha Šimíčka, Davida Uhlíře, Jana Wintra a Daniely Zemanové o návrhu Okresního soudu v Ústí nad Labem na zrušení § 4 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění zákona č. 18/2022 Sb., a článku II zákona č. 18/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, za účasti Parlamentu jako účastníka řízení a vlády, Obvodního soudu pro Prahu 5 a Okresního soudu v Mladé Boleslavi jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Ustanovení § 4 ve slovech „a pro soudce 100 872 Kč“ zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění zákona č. 18/2022 Sb., se ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv.

II. Článek II ve slovech „a sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 493/2021 Sb., o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů soudců podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů,“ zákona č. 18/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, se ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv.

III. Ve zbývající části se návrh odmítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Ústavní soud se v nynějším nálezu zabývá restrikcí soudcovských platů v období února až prosince 2022. Upřesňuje také judikaturu ke stavu legislativní nouze a zkrácenému projednávání zákonů, jakož i k požadavku, aby návrhy zákonů o restrikcích soudcovských platů byly předem projednány s mocí soudní.

2. Již patnáctkrát se Ústavní soud ve svých nálezech věnoval zásahům do úpravy soudcovských platů. Neexistuje žádná jiná právní úprava, kterou by se musel Ústavní soud ve své třicetileté historii tolikrát zabývat a zkoumat její ústavnost. Ústavní soud v minulosti opakovaně vyslovoval své závěry vůči postupu zákonodárce a moci výkonné v naději, že příští zásahy do soudcovských platů, budou-li potřebné, již budou přísně respektovat ústavní požadavky. Posuzovaný případ, jak bude dále uvedeno, tuto naději opět nenaplnil.

3. Výše platu a paušální náhrady, které náleží soudcům, se odvíjí od platové základny. V roce 2022 měla platová základna pro soudce podle původních pravidel činit 106 986 Kč (§ 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění účinném do 31. 1. 2022, a sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 493/2021 Sb., o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů soudců podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů).

4. Z této platové základny se ale vycházelo jen při stanovení platů a paušálních náhrad za leden 2022. V tomto měsíci totiž vláda předložila Parlamentu návrh zákona, který pro období února až prosince 2022 vracel platovou základnu na úroveň let 2020 a 2021, tedy na částku 100 872 Kč.

5. Poslanecká sněmovna na žádost vlády projednala návrh zákona ve zkráceném jednání za stavu legislativní nouze. Senát vyjádřil vůli se návrhem zákona nezabývat. Zákon tak byl ještě v lednu 2022 přijat, podepsán prezidentem republiky a vyhlášen jako zákon č. 18/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

6. V důsledku této novelizace platy a paušální náhrady soudkyň a soudců za měsíce únor až prosinec 2022 oproti lednu 2022 klesly.

7. Soudce Krajského soudu v Ústí nad Labem Roman Buchal (dále jen „žalobce“) podal žalobu proti České republice – Krajskému soudu v Ústí nad Labem, kterou se domáhá doplacení platu a paušálních náhrad za únor 2022, konkrétně částek 10 500 Kč a 300 Kč. Má za to, že provedená změna platové základny je neústavní a že mu náleží plat a paušální náhrada v původní výši.

8. Okresní soud v Ústí nad Labem (dále jen „okresní soud“ či „navrhovatel“) vede řízení o této žalobě pod sp. zn. 22 C 120/2022. Okresní soud se ztotožnil s argumentací žalobce, a proto se obrátil na Ústavní soud podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, s návrhem na zrušení § 4 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění zákona č. 18/2022 Sb., a článku II zákona č. 18/2022 Sb.

II. Argumentace navrhovatele

9. Podle navrhovatele jsou napadená ustanovení v rozporu s čl. 82 odst. 1 Ústavy (nezávislost soudců) ve spojení s čl. 1 odst. 1 Ústavy. Jeho argumentace vychází z námitek, které v řízení před ním uplatnil žalobce.

10. Navrhovatel předně namítá, že zákon č. 18/2022 Sb. nebyl přijat způsobem souladným s ústavním pořádkem. Nebyly splněny důvody pro přijetí tohoto zákona ve stavu legislativní nouze. Podmínky pro vyhlášení tohoto stavu musí být vykládány restriktivně. Vyhlášení stavu legislativní nouze tedy musí mít rozumný základ a být podloženo skutkovými okolnostmi. Podle důvodové zprávy státu v případě nepřijetí zákona hrozila značná hospodářská škoda. Tato podmínka ale nemohla být splněna. Úspora, kterou měl zákon č. 18/2022 Sb. přinést, totiž činila pouze 0,1 % schodku státního rozpočtu. Důvodová zpráva ani nedokládá, že bylo zapotřebí zasáhnout do soudcovských platů, komplexním ekonomickým rozborem, jak požaduje judikatura. Návrh zákona navíc nebyl projednán se soudní mocí, která neměla žádnou možnost v průběhu jeho přípravy vyjádřit své stanovisko.

11. Dále navrhovatel namítá, že napadená ustanovení vedla nikoliv ke zmrazení soudcovských platů, ale k jejich snížení o 6 %. Taková restrikce je v rozporu s principem proporcionality, navíc byla selektivně zaměřena proti moci soudní. U jiných skupin, jejichž platy jsou rovněž hrazeny ze státního rozpočtu, totiž ve stejném období došlo pouze ke zmrazení platu, nebo dokonce k jeho navýšení. Navrhovatel připomíná, že platová základna pro určení soudcovských platů se odvíjí od průměrné mzdy v národním hospodářství za předminulý rok. Klesne-li průměrná mzda, klesnou i soudcovské platy, a naopak. Solidarita soudní moci se všemi zaměstnanci je tedy pevnou součástí systému. Soudcovské platy a mzdy ostatních zaměstnanců představují „spojené nádoby“ a zásah zákonodárce do tohoto systému „degraduje jeho smysl a funkci“. Zmrazení platů soudců mezi roky 2002 až 2011 již státnímu rozpočtu přineslo úspory v řádech miliard, dalších úspor bylo dosaženo poté, co se soudci v roce 2015 vzdali části svých platových nároků za neústavní restrikce v předchozích letech. Soudci podle názoru navrhovatele navíc nic nenamítali ani proti zmrazení platů v roce 2021, čímž opětovně projevili solidaritu, přestože v té době u jiných profesních skupin docházelo ke zvyšování platů.

12. Ačkoliv restrikce soudcovských platů je v důvodové zprávě odůvodňována potřebou provést plošná opatření směřující k úsporám výdajů státního rozpočtu, ve stejné době došlo ke zvýšení prostředků rozpočtové kapitoly Úřadu vlády z částky 1 047 452 030 Kč (za rok 2021) na částku 1 532 645 653 (schválený rozpočet na rok 2022), tedy o částku 485,2 mil. Kč. Podle navrhovatele by za určitých podmínek mohlo dodatečně dojít k dočasné změně určení soudcovských platů, muselo by se tak ale stát v souladu s ústavním pořádkem.

III. Vyjádření k návrhu

13. Ústavní soud zaslal návrh k vyjádření Parlamentu jako účastníkovi řízení (§ 69 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 18/2000 Sb.) a dále vládě a veřejnému ochránci práv jako potenciálním vedlejším účastníkům řízení (§ 69 odst. 2 a 3 zákona o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů). Vláda vstoupila do řízení jako vedlejší účastník, veřejný ochránce práv sdělil Ústavnímu soudu, že tohoto oprávnění nevyužije.

14. Postavení vedlejšího účastníka mají i Obvodní soud pro Prahu 5 a Okresní soud v Mladé Boleslavi. Tyto soudy původně rovněž podaly návrh na zrušení napadených ustanovení. Protože jejich návrhy musely být pro překážku litispendence (jiného zahájeného řízení) odmítnuty jako nepřípustné (usnesení ze dne 28. 6. 2022 sp. zn. Pl. ÚS 18/22 a usnesení ze dne 24. 4. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 4/23), vzniklo oběma soudům právo účastnit se tohoto řízení v postavení vedlejšího účastníka (§ 35 odst. 2 zákona o Ústavním soudu). Tohoto oprávnění se rozhodly využít.

III.1 Vyjádření komor Parlamentu

15. Poslanecká sněmovna ve vyjádření shrnula průběh projednávání a schválení návrhu zákona, který byl vydán jako zákon č. 18/2022 Sb. Tento zákon byl na žádost vlády projednáván ve stavu legislativní nouze ve zkráceném jednání, byl schválen potřebnou většinou poslanců Poslanecké sněmovny, podepsán příslušnými ústavními činiteli a řádně vyhlášen. Poslanecká sněmovna vyjádřila přesvědčení, že přijatý zákon není v rozporu s ústavním pořádkem. Rozhodnout o ústavnosti napadených ustanovení ovšem náleží Ústavnímu soudu.

16. Senát ve vyjádření rovněž shrnul průběh projednávání návrhu zákona, který byl vydán jako zákon č. 18/2022 Sb. Jednání o návrhu zákona skončilo vyjádřením vůle se návrhem zákona nezabývat. Podle Senátu bylo při projednávání zákona postupováno v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Posouzení ústavnosti napadených ustanovení Senát ponechává na rozhodnutí Ústavního soudu.

III.2 Vyjádření vlády

17. Vláda navrhla, aby Ústavní soud návrh na zrušení napadených ustanovení zamítl. Podle vlády není platová restrikce rozporná s čl. 1 odst. 1 Ústavy (princip demokratického právního státu), čl. 2 odst. 1 Ústavy (princip dělby státní moci) ani čl. 82 odst. 1 Ústavy (princip nezávislosti soudní moci).

18. Soudcovské platy byly podle vlády zmrazeny při splnění tří podmínek vycházejících z dosavadní judikatury Ústavního soudu. Zaprvé nedošlo ke snížení nominální výše platu. Vláda uznává, že za měsíc leden 2022 byl soudkyním a soudcům vyplacen vyšší plat a náhrada výdajů než v měsících následujících, tento stav byl však zapříčiněn komplikacemi legislativního procesu v kombinaci s relativně pozdním nástupem nové vlády po volbách do Poslanecké sněmovny konaných v říjnu 2021. Úmysl zmrazit platy pojala vláda ještě v závěru roku 2021 a v té době ho i veřejně avizovala. Protože ale nebylo možné v tak krátkém čase přijmout i novelu zákona a případná restrikce platů již za leden 2022 by nepřípustně zasáhla do legitimního očekávání a byla pravě retroaktivní, byla platová restrikce vztažena až na platy od února 2022. Vláda upozorňuje, že v dlouhodobém hledisku dochází k růstu platu soudců, což dokládá srovnáním výše platů za roky 2009, 2021 a 2023.

19. Zadruhé vláda uvádí, že pozastavení tempa růstu platů bylo toliko dočasné. Týkalo se totiž jen období 11 měsíců. Tuto restrikci tedy nejde srovnávat například s časově neomezeným, systémovým snížením platové základny. V minulosti nadto Ústavní soud aproboval zmrazení platové základny na dobu 1 a 3 let [nález sp. zn. Pl. ÚS 55/05 ze dne 16. 1. 2007 (N 9/44 SbNU 103; 65/2007 Sb.) a nález sp. zn. Pl. ÚS 13/08 ze dne 2. 3. 2010 (N 36/56 SbNU 405; 104/2010 Sb.)].

20. Zatřetí, pozastavení tempa růstu nebylo svévolně zaměřeno proti soudcům. Vláda naopak přistoupila k plošnému zmrazení platů státních zaměstnanců a zaměstnanců ve veřejných službách a správě, a to nařízením vlády č. 531/2021 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů, nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů, a nařízení vlády č. 420/2021 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů, nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů, a nařízení vlády č. 347/2021 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů. Právě se zaměstnanci veřejného sektoru mají mít soudci podle vlády primárně solidaritu.

21. Z plošného zmrazení byli vyňati pouze pedagogičtí pracovníci a dále sociální pracovníci a pracovníci v sociálních službách, zdravotničtí pracovníci, lékaři a zubní lékaři a též příslušníci bezpečnostních sborů a vojáci z povolání. Růst platů pedagogických pracovníků je odrazem dlouhodobé strategie a zbylé skupiny byly nad běžnou míru zapojeny do řešení pandemické situace. Ústavní soud přitom již v minulosti aproboval restrikci soudcovských platů, i když současně došlo k růstu platu učitelů (nález sp. zn. Pl. ÚS 13/08).

22. Dále se vláda vyjadřuje k proceduře přijetí zákona č. 18/2022 Sb. a k tomu, že byl přijat ve zkráceném jednání za stavu legislativní nouze. Primární odpovědnost posoudit existenci stavu legislativní nouze má vláda a Poslanecká sněmovna. Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny o vyhlášení stavu legislativní nouze totiž Poslanecká sněmovna povinně přezkoumává a může je zrušit či omezit dobu, na kterou je stav legislativní nouze vyhlášen. Ústavní soud podle vlády „nemá Ústavou ani zákonem o Ústavním soudu stanovenu pravomoc rozhodnutí […] o vyhlášení stavu legislativní nouze (a tedy ani jeho důvodnost) přezkoumávat, neboť jde o akt politické povahy“. Takto přijatý zákon by Ústavní soud mohl zrušit z důvodu vady legislativního procesu pouze v případě dotčení práv opozice.

23. Poslanecká sněmovna trvání stavu legislativní nouze potvrdila výraznou většinou: ze 183 přítomných poslanců hlasovalo pro 176. Pro schválení návrhu posuzovaného zákona se ve třetím čtení vyslovila rovněž výrazná většina poslanců: ze 178 přítomných hlasovalo pro 173. Při projednávání zákona tedy bylo dosaženo široké shody, jak to vyžaduje judikatura [nález sp. zn. Pl. ÚS 55/10 ze dne 1. 3. 2011 (N 27/60 SbNU 279; 80/2011 Sb.) a obdobně nález sp. zn. Pl. ÚS 12/10 ze dne 7. 9. 2010 (N 188/58 SbNU 663; 269/2010 Sb.)].

24. Podle vlády byla navíc splněna i podmínka existence mimořádné okolnosti odůvodňující projednání návrhu zákona ve stavu legislativní nouze. Česká republika se na počátku roku 2022 nacházela v rozpočtovém provizoriu a výdajová situace státu byla krizová. Dopady pandemie onemocnění COVID-19 představovaly zcela výjimečný a závažný zásah do hospodářské situace státu. Vlivem dva roky trvající pandemie docházelo k nepředvídatelným situacím vedoucím k nejistotě a tíživým dopadům na soukromé subjekty. V možnostech státu bylo poskytnout pomoc pouze v určité míře a určitých oblastech. Kvůli dopadům pandemie a dále kvůli nastupující energetické krizi a zvýšené inflaci docházelo k prohlubování deficitu veřejných financí. V závěru roku 2021 a na začátku roku 2022 proto byla přijata řada mimořádných úsporných opatření, která měla zamezit dalším hospodářským škodám.

25. K těm patřily i platové restrikce, které byly plošně zavedeny již zmíněným nařízením vlády č. 531/2021 Sb. V případě soudců a dalších představitelů ovšem bylo třeba provést novelizaci zákona č. 236/1995 Sb. Ve standardním legislativním procesu by ale bylo možné docílit nabytí účinnosti novely až v polovině roku 2022. Zkrácené projednání mělo urychlit přijetí této součásti úsporných opatření, zajistit rovný přístup k profesím, jejichž platy se hradí ze státního rozpočtu, a posílit celospolečenskou soudržnost a solidaritu. Nebylo však možné dosáhnout ještě dřívějšího přijetí zákona, aby k restrikcím došlo již ve vztahu k platu za leden 2022. Novelizace provedená zákonem č. 18/2022 Sb. za 11 měsíců ušetřila na platech politiků (představitelů) 56,7 milionu Kč, na platech soudců přibližně 403,7 milionu Kč a na platech státních zástupců přibližně 138,3 milionu Kč. Celkem tedy přibližně 0,6 miliardy Kč. Jde ale toliko o dílčí opatření, které nelze bagatelizovat odkazem na celkovou výši schodku státního rozpočtu.

III.3 Vyjádření Obvodního soudu pro Prahu 5

26. Obvodní soud ve svém vyjádření a jeho doplnění podporuje návrh na zrušení napadených ustanovení.

27. Jeho argumentace směřuje již proti způsobu přijetí zákona č. 18/2022 Sb. Při popisu přípravy a schvalování vládního návrhu tohoto zákona obvodní soud zdůraznil, že nebyl projednán v připomínkovém řízení ani pracovními komisemi Legislativní rady vlády, aby

mohl být projednán vládou již dne 5. 1. 2022. Ze stanoviska předsedy Legislativní rady vlády ze dne 4. 1. 2022 se přitom podává, že vláda byla informována o riziku protiústavnosti přijímání návrhu zákona a jeho možné obsahové kolize s ústavním pořádkem z důvodu zásahu do platové základny soudců (platy totiž nebudou zmrazeny, nýbrž sníženy oproti jejich výši v lednu 2022). Vedlejší účastník dále popisuje rozpravu v Poslanecké sněmovně, ze které plyne, že někteří poslanci (Radek Vondráček, Helena Válková, Zuzana Ožanová a další) upozorňovali na okolnost, že nejsou splněny podmínky pro projednávání ve stavu legislativní nouze a že nejde o zmrazení, nýbrž o snížení platů.

28. Obvodní soud zpochybnil splnění podmínek pro schválení zákona č. 18/2022 Sb. ve stavu legislativní nouze a v tomto ohledu poukázal na judikaturu Ústavního soudu. Z ní je patrno, že tyto podmínky mají být vykládány restriktivně. V daném případě proto došlo ke zneužití tohoto právního institutu. Cílem návrhu zákona byla úspora v celkové výši přibližně 600 mil. Kč (v případě soudců jen 403,7 mil. Kč), což činilo jedno promile schodku státního rozpočtu. Státu proto nehrozila „značná hospodářská škoda“. Od okamžiku rozeslání návrhu zákona do jeho schválení uběhlo pouze 6 dnů, takže se s danou materií poslanci nemohli důkladně seznámit, a ohledně otázky stavu legislativní nouze nedošlo ke konsensu napříč poslaneckými kluby. Obvodní soud dále uvádí, že vláda neprojednala návrh zákona se soudní mocí, a to navzdory judikatuře Ústavního soudu, která tento postup v těchto případech vyžaduje. Nedostačující byla rovněž důvodová zpráva, jelikož neobsahovala skutečný ekonomický rozbor věci v rozporu s nálezem sp. zn. Pl. ÚS 28/13 ze dne 10. 7. 2014 (N 137/74 SbNU 93; 161/2014 Sb.). Bylo-li v ní poukazováno na důsledky opatření přijatých ke zmírnění dopadů epidemie COVID-19, podává se z výroční zprávy Nejvyššího kontrolního úřadu ze dne 4. 4. 2022, že téměř 90 % meziročního nárůstu výdajů státu s těmito opatřeními nesouviselo.

29. Jde-li o obsah napadených ustanovení, podle obvodního soudu platové restrikce vůči soudcům mohou ohrozit jejich nezávislost. V daném případě nebyly soudcovské platy zmrazeny, nýbrž sníženy. Původní výše platové základny účinné pro rok 2022 totiž představovala částku 106 986 Kč a napadená právní úprava ji snížila na 100 872 Kč, tzn. o 6 %. Podobný pokus v roce 2010 shledal Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 12/10 protiústavním. V postupu zákonodárce spatřuje vedlejší účastník svévoli a porušení principu proporcionality, jelikož zásah do materiálního zabezpečení soudců nebyl odůvodněn výjimečnými okolnostmi. Platové poměry soudců přitom mají být stabilní veličinou. Nemá jít o pohyblivý faktor podle zájmu aktuální vládní většiny. V daném případě se příjmová restrikce týkala jen soudců, a nikoliv dalších „služebníků státu“, kterým byly platy pouze zmrazeny, nebo dokonce zvýšeny. Obvodní soud také připomíná, že tímto způsobem byl snížen plat soudců na úroveň roku 2020, protože k poslednímu zvýšení došlo právě dne 1. 1. 2020. Tehdejší plat se přitom odvozoval z průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře v roce 2018, takže pro rok 2022 se platová základna soudců odvíjela již od tohoto data a měla tak zpoždění čtyř let.

30. Obvodní soud dále zdůraznil, že konstrukci platové základny soudců jako trojnásobku průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře, který platil do konce roku 2020, Ústavní soud v minulosti hodnotil jako ústavně konformní. Současná konstrukce, kdy se odvozuje platová základna soudců od trojnásobku průměrné hrubé nominální mzdy v národním hospodářství, představuje „platový automat“ a je v ní zakomponována systémová solidarita soudců se stavem ekonomiky státu. Bude-li proto průměrná mzda klesat, klesne s odstupem jednoho roku i plat soudců a proti tomu soudci nemohou nic namítat. Plat soudců a mzda ostatních zaměstnanců tak představují „spojené nádoby“ a jakýkoliv zásah do tohoto systémového řešení naprosto degraduje jeho smysl: jde o čisté politikum. Obvodní soud proto nezpochybňuje uvedenou změnu spočívající nově v odvozování platové základny od nominální mzdy v národním hospodářství, byť tato změna představuje nominální snížení platu

soudců (průměrná mzda v národním hospodářství totiž činila v roce 2020 částku 36 176 Kč, zatímco ve státem regulované sféře 39 747 Kč), jelikož tuto změnu považuje za racionální a ústavně akceptovatelnou. Vedlejší účastník dále dokládá konkrétní údaje, ze kterých se podává výše odměn (zejména) některých náměstků v ústředních orgánech státní správy, které v roce 2021 činily statisícové částky.

31. Obvodní soud uzavírá, že napadená právní úprava zasahuje do principu nezávislosti soudců a závažně narušuje smír mezi mocí výkonnou a soudní, dosažený v roce 2015, a je proto namístě ji jako protiústavní zrušit.

III.4 Vyjádření Okresního soudu v Mladé Boleslavi

32. Okresní soud v Mladé Boleslavi odkázal na argumentaci, o kterou se opíral jím podaný návrh na zrušení napadených ustanovení. Jelikož jde o obdobná tvrzení, jaká vznesl navrhovatel a obvodní soud, není potřebné je blíže rozvádět.

III.5 Vyjádření Soudcovské unie

33. Ústavní soud obdržel vyjádření (tzv. *amicus curiae brief*) od Soudcovské unie České republiky, z. s., která podpořila stanovisko navrhovatele (a obvodního soudu). Ztotožnila se se závěrem, že napadená ustanovení jsou v rozporu s Ústavou, a to na základě dvou samostatných důvodů. První z nich představují vady legislativního procesu při přijímání zákona č. 18/2022 Sb., druhý rozpor spočívá v zásahu do soudcovské nezávislosti v její součásti týkající se materiálního zabezpečení soudců, který je v rozporu s čl. 1 odst. 1 ve spojení s čl. 82 odst. 1 Ústavy.

34. Soudcovská unie shodně s navrhovatelem označila jako vady legislativního procesu nesplnění podmínek pro schválení zákona ve stavu legislativní nouze, neprojednání návrhu zákona s mocí soudní a obsah důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona, která podle jejího názoru nesplňuje ústavněprávní požadavky. K materiálnímu nesouladu zákona č. 18/2022 Sb. s Ústavou uvedla, že soudcovské platy nebyly zmrazeny, ale sníženy a že k prvnímu pokusu snížit plat soudců došlo zákonem č. 418/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, který Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 12/10 shledal protiústavním. Při srovnání s nynějším snížením platu soudců je podle Soudcovské unie zřejmé, že zatímco v roce 2010 šlo o snížení platu o 4 %, nyní jde o ještě razantnější snížení platu, a to o 6 %. Zákon č. 18/2022 Sb. je výrazem svévole zákonodárce, porušuje princip proporcionality, není odůvodněn výjimečnými okolnostmi a odnímá soudcům již dosaženou úroveň platu. Soudcovská unie upozorňuje též na plošné zvýšení platových tarifů ve veřejném sektoru, k němuž došlo na základě nařízení vlády č. 264/2022 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů, a nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů, od 1. 9. 2022. Pro podporu argumentu neproporcionality zákona č. 18/2022 Sb. vůči soudcům uvádí výši odměn vyplacených na ministerstvech a na Úřadu vlády v roce 2022.

35. Dále Soudcovská unie popsala vývoj způsobu stanovení platové základny soudců od účinnosti zákona č. 236/1995 Sb., systémovou solidaritu konstrukce platové základny soudců vůči ostatním zaměstnancům (platový automat) i změnu konstrukce platové základny soudců od roku 2021 (tj. přechod z průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře na průměrnou mzdu v národním hospodářství) a její akceptaci soudci. Uvedla také výši úspor státního

rozpočtu plynoucích z platových restrikcí na platech soudců v letech 2002 až 2014 a v roce 2021 i závěr, že se soudci na úsporách státního rozpočtu v minulosti podíleli jako žádná jiná profesní skupina, a to v miliardových řádech. Z jednotlivých restrikcí týkajících se restrikcí platové základny soudců Soudcovská unie dovozuje, že moc výkonná a zákonodárná i po roce 2010 pokračovaly v demontáži a rozkližování systému odměňování soudců s očividným cílem „odstranit v minulosti učiněnou chybu“, vedoucí k výši platu soudců neodpovídající představám politiků. Ve svém vyjádření Soudcovská unie odkazovala na závěry plynoucí z judikatury Ústavního soudu, zvláště pak ve vztahu k nezávislosti soudců a k jejich materiálnímu zabezpečení. Argumentaci o neústavnosti zákona č. 18/2022 Sb. Soudcovská unie v širších souvislostech opřela také o existenci dohod, které soudci uzavřeli v roce 2015 se státem (za nějž jednala vláda), o vzdání se převážné části svých platových nároků za léta 2011 až 2014. Přijetím napadeného zákona byl závažně narušen smír, který vznikl v roce 2015 mezi soudci a státem. Představitelé justice tehdy uvěřili příslibu vlády, že v budoucnu již k zásahům do platu soudců docházet nebude. Podle Soudcovské unie je evidentní, že situace z let 2011 až 2014 (platové restrikce platů soudců) se nyní opakuje, jen s tím rozdílem, že tentokrát byl plat soudcům přímo snížen, a že stát jedná protiústavně i přes svůj dřívější příslib již do platu soudců nezasahovat.

IV. Upuštění od ústního jednání

36. Ústavní soud dospěl k závěru, že od ústního jednání nelze očekávat další objasnění věci a že není potřebné ani provést dokazování. Proto podle § 44 zákona o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl ve věci bez nařízení ústního jednání.

V. Změna soudce zpravodaje

37. Soudcem zpravodajem byl v souladu s rozvrhem práce původně určen Jiří Zemánek. Jím vypracovaný návrh rozhodnutí nebyl na jednání pléna dne 11. 4. 2023 přijat. Předseda Ústavního soudu Pavel Rychetský proto podle § 55 zákona o Ústavním soudu určil jako soudce zpravodaje Vladimíra Sládečka. Uplynutím dne 4. 6. 2023 zanikla Vladimíru Sládečkovi funkce ústavního soudce. V souladu s rozvrhem práce se stal novým soudcem zpravodajem Josef Baxa.

VI. Znění napadených ustanovení

38. Ustanovení § 4 zákona č. 236/1995 Sb. zní:

§ 4

Výše platové základny do 31. prosince 2022

Do 31. prosince 2022 činí platová základna 84 060 Kč a pro soudce 100 872 Kč.

39. Ustanovení čl. II zákona č. 18/2022 Sb. zní:

Čl. II

Přechodné ustanovení

Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 491/2021 Sb., o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů představitelů podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 493/2021 Sb., o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů soudců podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí.

VII. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

40. Ústavní soud nejprve hodnotil, zda jsou naplněny procesní předpoklady řízení.

41. Podle § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, je soud oprávněn podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení v souvislosti se svou rozhodovací činností podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Podle tohoto ustanovení soud předloží věc Ústavnímu soudu, dojde-li k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem.

42. Tuto úpravu Ústavní soud ustáleně vykládá tak, že soud je oprávněn navrhnout zrušení takového zákona či jeho ustanovení, jehož použití v dané věci je bezprostřední a nevyhnutelné. Zákon (jeho ustanovení) musí bránit tomu, aby bylo dosaženo ústavně konformního výsledku řízení. Nepostačuje tedy hypotetická možnost použití či jiné širší souvislosti zákona (jeho ustanovení) s věcí řešenou obecným soudem [usnesení sp. zn. Pl. ÚS 39/2000 ze dne 23. 10. 2000 a nález sp. zn. Pl. ÚS 3/06 ze dne 6. 3. 2007 (N 41/44 SbNU 517; 149/2007 Sb.), bod 26; nález sp. zn. Pl. ÚS 49/10 ze dne 28. 1. 2014 (N 10/72 SbNU 111; 44/2014 Sb.), bod 17; nález sp. zn. Pl. ÚS 15/16 ze dne 16. 5. 2018 (N 95/89 SbNU 409; 116/2018 Sb.), bod 32].

43. Okresní soud rozhoduje o tom, zda má žalobce – soudce krajského soudu – nárok na doplatek platu a paušální náhrady výdajů za měsíc únor 2022. Výše soudcovského platu a náhrad se odvíjí od platové základny, kterou pro dané období určuje napadený § 4 zákona č. 236/1995 Sb. v části týkající se soudců, tedy ve slovech „a pro soudce 100 872 Kč“. Použití tohoto ustanovení je tedy bezprostřední a nevyhnutelné a brání dosažení výsledku, který okresní soud pokládá za ústavně konformní.

44. Napadený čl. II zákona č. 18/2022 Sb. mimo jiné stanoví, že ode dne účinnosti tohoto zákona se nepoužije sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 493/2021 Sb., jímž byla vyhlášena původní výše platové základny pro soudce v roce 2022. Použití této části ustanovení je rovněž bezprostřední a nevyhnutelné a brání okresnímu soudu vyjít z původní platové základny pro soudce.

45. Zbylá část § 4 zákona č. 236/1995 Sb. a čl. II zákona č. 18/2022 Sb. upravuje platové základny pro jiné představitele než soudce. Řízení před okresním soudem se ale týká platu soudce, a nikoliv jiných představitelů, takže okresní soud tyto části napadených ustanovení vůbec nepoužije. Pouhá věcná souvislost těchto částí ustanovení k založení aktivní legitimace nestačí.

46. Okresní soud je tudíž aktivně legitimován k podání návrhu na zrušení § 4 zákona č. 236/1995 Sb. ve slovech „a pro soudce 100 872 Kč“ a čl. II zákona č. 18/2022 Sb. ve slovech „a sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 493/2021 Sb., o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů soudců podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů,“. Ve zbytku musí být návrh okresního soudu odmítnut podle § 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 77/1998 Sb., jako návrh podaný někým zjevně neoprávněným.

47. Přezkumu relevantní části čl. II zákona č. 18/2022 Sb. nebrání, že jde o ustanovení novelizujícího právního předpisu. Judikatura Ústavního soudu vychází z toho, že novela nemá samostatnou normativní existenci a její ustanovení se stávají součástí novelizovaného předpisu. Návrhem na zrušení je proto obvykle třeba napadnout novelizovaný právní předpis. Některá ustanovení novel ovšem samostatnou normativní existenci mají a součástí novelizovaného předpisu se nestávají. Typicky jde o přechodná ustanovení novely, která lze přímo napadat návrhem na zrušení [nález sp. zn. Pl. ÚS 6/13 ze dne 2. 4. 2013 (N 49/69

SbNU 31; 112/2013 Sb.), body 15–16]. Takovým přechodným ustanovením je i čl. II zákona č. 18/2022 Sb.

48. Ústavní soud uzavírá, že jsou dány procesní předpoklady pro přezkum § 4 zákona č. 236/1995 Sb. a čl. II zákona č. 18/2022 Sb. ve výše uvedených slovech.

VIII. Přezkum procedury přijetí napadených ustanovení

49. Ústavní soud se dále zabýval tím, zda napadená zákonná ustanovení byla přijata v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem (§ 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb.).

VIII.1 Průběh legislativního procesu

50. Vláda dne 5. 1. 2022 předložila Poslanecké sněmovně návrh zákona, který byl nakonec vyhlášen pod č. 18/2022 Sb. V Poslanecké sněmovně byl tento vládní návrh veden jako sněmovní tisk 117 (9. volební období, od r. 2021).

51. Vláda rovněž požádala, aby byl vyhlášen stav legislativní nouze a aby byl ve zkráceném jednání projednán jednak návrh posuzovaného zákona (sněmovní tisk 117), jednak další předložený návrh zákona (sněmovní tisk 116).

52. Důvodová zpráva k návrhu posuzovaného zákona předpokládá, že na zkráceném projednání bude v Poslanecké sněmovně dosaženo širokého konsenzu. Dovozuje, že v takovém případě by podle judikatury Ústavního soudu bylo zkrácené projednání přípustné. Důvodová zpráva upozorňuje, že nedojde-li ke včasnému přijetí návrhu zákona, existuje riziko značných hospodářských škod plynoucích z narůstajícího zadlužení České republiky. To se prohloubilo zejména v posledních dvou letech vlivem opatření, která bylo nutné přijmout ke zmírnění dopadů epidemie COVID-19. Výsledek schodku státního rozpočtu k 30. 11. 2021 tak byl 401 mld. Kč. Česká republika se navíc nachází v rozpočtovém provizoriu. S ohledem na mimořádný nárůst cen zboží a služeb je výdajová situace státu krizová. Nadto je nutné aktuálně přijímat opatření na výdajové straně státního rozpočtu, která pomohou zmírnit negativní dopady enormního nárůstu cen energií na ohrožené skupiny obyvatel. V této mimořádně složité situaci je proto „třeba hledat úspory na výdajové straně státního rozpočtu v maximální a nejširší možné míře, a to urychleně“. Odhadované úspory by za 11 měsíců (období února až prosince 2022) představovaly u představitelů státní moci cca 56,7 mil. Kč, u soudců cca 403,7 mil. Kč a u státních zástupců cca 138,3 mil. Kč, celkem tedy cca 0,6 mld. Kč.

53. Důvodová zpráva dále zdůrazňuje, že restrikce v oblasti platů ze státního rozpočtu pro rok 2022 jsou plošné. K valorizaci platů dojde toliko u osob, které se „v první linii“ podílely na boji s epidemií COVID-19, tj. u příslušníků bezpečnostních sborů, vojáků z povolání, zdravotníků a zaměstnanců v sociálních službách. Za odůvodnitelné lze dále považovat již jen zvýšení platových tarifů pedagogických pracovníků v regionálním školství.

54. Vládní návrh zákona neprošel připomínkovým řízením a stanovisko soudní moci k němu nebylo opatřeno. Ministr pro legislativu a předseda Legislativní rady vlády Michal Šalomoun ve stanovisku ze dne 4. 1. 2022 upozornil, že projednání návrhu zákona ve stavu legislativní nouze ve zkráceném jednání by „mohlo zatížit legislativní proces vadou, která je způsobilá vyvolat negativní následky v případě přezkumu […] u Ústavního soudu,“ a že zásahem do platové základny soudců se návrh zákona dostává „do možného rozporu s ústavním pořádkem“. V podrobnostech citoval z judikatury Ústavního soudu (stanovisko předsedy Legislativní rady vlády č. j. 6/22).

55. Předsedkyně Poslanecké sněmovny ještě dne 5. 1. 2022 vyhověla žádosti vlády. Vyhlásila stav legislativní nouze (rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny č. 10) a rozhodla, že oba předložené návrhy zákonů budou projednány ve zkráceném jednání (rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny č. 11).

56. Poslanecká sněmovna se na 6. schůzi dne 11. 1. 2022 usnesla, že stav legislativní nouze trvá [§ 99 odst. 4 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, (dále jen „jednací řád“)]. Z přítomných 183 poslankyň a poslanců hlasovalo pro 176, proti nikdo a zdrželo se 6 (hlasování č. 2).

57. Poslanecká sněmovna ve zkráceném jednání projednala a schválila návrh zákona vedený jako sněmovní tisk 116 a poté zahájila projednávání sněmovního tisku 117, tedy posuzovaného návrhu zákona.

58. Nejprve proběhla rozprava, zda jsou dány podmínky pro projednání návrhu zákona ve zkráceném jednání (§ 99 odst. 5 jednacího řádu). Poslankyně a poslanci Radek Vondráček, Helena Válková a Zuzana Ožanová namítli, že tyto podmínky splněny nejsou, a Radek Vondráček, Helena Válková a Tomáš Kohoutek dále vyjádřili přesvědčení, že navržený zákon by neústavně snížil platy soudkyň a soudců oproti stavu dosaženému v lednu 2022.

59. Místopředseda vlády a ministr práce a sociálních věcí Marian Jurečka uvedl, že vláda navrhla zkrácené projednání z důvodu hrozící hospodářské škody. Upozornil na extrémní zatížení státního rozpočtu a na bezprecedentní nárůst státního dluhu a výdajů státu. Vláda učinila politické rozhodnutí předložit návrh zákona již 29. 12. 2021, což zaznělo i ve veřejném prostoru. Na platy za leden 2022 se návrh zákona nemohl vztahovat, neboť by takovou úpravu nebylo možné přijmout včas a byla by nepřípustně retroaktivní. Z toho důvodu se navržená úprava týká toliko platů za období únor až prosinec 2022.

60. Ministr pro legislativu Michal Šalomoun uvedl, že riziko možného zrušení navrhované úpravy Ústavním soudem bylo na vládě diskutováno. Vláda se jako kolektivní orgán rozhodla návrh zákona předložit.

61. Poslanecká sněmovna se poté usnesla, že jsou dány podmínky pro projednání návrhu zákona ve zkráceném jednání (§ 99 odst. 5 jednacího řádu). Z přítomných 173 poslankyň a poslanců hlasovalo pro 110, proti 6, zdrželo se 57 (hlasování č. 31).

62. Vzhledem k projednávání návrhu zákona ve zkráceném jednání bylo přistoupeno rovnou k druhému čtení. V něm proběhla obecná i podrobná rozprava. Předneseny byly dva pozměňovací návrhy, a to aby zmrazení platů trvalo až do konce roku 2025 (poslanec Jan Hrnčíř) či do konce roku 2026 (poslankyně Alena Schillerová). Všichni přihlášení vystoupili a řečnická doba nebyla zkrácena. Bezprostředně po druhém čtení následovalo třetí čtení, v němž se do rozpravy nepřihlásil nikdo. Oba pozměňovací návrhy byly zamítnuty. Poslanecká sněmovna následně vyslovila s vládním návrhem zákona souhlas. Z přítomných 178 poslankyň a poslanců hlasovalo pro 173, proti nikdo, zdrželo se 5 (hlasování č. 37).

63. Poslanecká sněmovna dne 12. 1. 2022 postoupila návrh zákona Senátu.

64. Senát na 19. schůzi dne 20. 1. 2022 vyjádřil vůli se návrhem zákona nezabývat. Z přítomných 62 senátorek a senátorů hlasovalo pro 45, proti 3, zdrželo se 14 (hlasování č. 15).

65. Přijatý zákon byl podepsán příslušnými ústavními činiteli, dne 28. 1. 2022 byl vyhlášen pod č. 18/2022 Sb. Účinnosti nabyl v souladu se svým čl. V dne 1. 2. 2022.

VIII.2 Zkrácení projednání za stavu legislativní nouze

66. Navrhovatel a obvodní soud namítají, že nebyly splněny podmínky pro zkrácené projednání návrhu zákona ve stavu legislativní nouze. Vláda naopak uvádí, že vzhledem k mimořádným okolnostem byly splněny zákonné podmínky pro zkrácené projednání a že ohledně tohoto způsobu projednání navíc panoval široký konsenzus.

VII.2 a) Obecná východiska

67. Ústavní soud se již mnohokrát zabýval projednáváním zákonů za stavu legislativní nouze ve zkráceném jednání. Svou judikaturu shrnul v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/22 ze dne 13. 9. 2022 (317/2022 Sb.), bodech 67–77, a rozvinul v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 30/23 ze dne 17. 1.

2024 (36/2024 Sb.), bodech 75–89. V posuzované věci na tuto judikaturu navazuje a dále ji upřesňuje.

68. Stav legislativní nouze vyhlašuje na návrh vlády předseda Poslanecké sněmovny „[z]a mimořádných okolností, kdy jsou zásadním způsobem ohrožena základní práva a svobody občanů nebo bezpečnost státu nebo kdy státu hrozí značné hospodářské škody“, a to na dobu určitou (§ 99 odst. 1 jednacího řádu). Za tohoto stavu je předseda Poslanecké sněmovny na návrh vlády rovněž oprávněn rozhodnout, že se vládní návrh zákona projedná ve zkráceném jednání (§ 99 odst. 2 jednacího řádu).

69. O tom, zda je stav legislativní nouze skutečně dán a zda jsou splněny podmínky pro zkrácené projednání vládního návrhu zákona, ovšem v konečném důsledku rozhoduje Poslanecká sněmovna. Ještě před projednáním návrhu pořadu schůze totiž Poslanecká sněmovna posuzuje, zda stav legislativní nouze trvá (§ 99 odst. 4 jednacího řádu), a před projednáním vládního návrhu zákona posuzuje, zda jsou splněny podmínky pro zkrácené jednání (§ 99 odst. 5 jednacího řádu).

70. Zkrácené jednání o vládním návrhu zákona průběh legislativního procesu v Poslanecké sněmovně skutečně značně zkracuje. Je tomu tak zejména proto, že první čtení návrhu zákona neprobíhá vůbec (§ 99 odst. 6 jednacího řádu); ve druhém čtení může být upuštěno od obecné rozpravy a přistoupeno rovnou k podrobné rozpravě a současně může být řečnická doba omezena až na pět minut; a třetí čtení může následovat bezprostředně po druhém čtení (§ 99 odst. 7 jednacího řádu). Neuplatní se ani některá časová a procedurální omezení (viz § 99 odst. 7 větu poslední a § 99 odst. 8 a 9 jednacího řádu).

71. Zkrácené projednání vládního návrhu zákona se tedy významným způsobem odlišuje od běžného průběhu zákonodárného procesu v Poslanecké sněmovně. Může při něm docházet jednak ke značnému zkrácení parlamentní debaty a práv parlamentní menšiny (opozičních poslanců), jednak ke zkrácení časového prostoru, v němž se o návrhu zákona vede veřejná debata a utváří veřejné mínění. Jelikož zkrácené projednání omezuje důležité ústavní principy dopadající na legislativní proces, podmínky pro tento způsob projednání se vykládají restriktivně.

72. Z dosavadní judikatury plyne, že návrh zákona lze projednat ve stavu legislativní nouze ve zkráceném jednání ve dvou situacích: buď v případě (A) splnění zákonných podmínek, nebo v případě (B) širokého konsenzu na tomto způsobu projednání. Jde o alternativní požadavky, takže postačí, je-li splněn jeden z nich [nález sp. zn. Pl. ÚS 55/10 ze dne 1. 3. 2011, bod 80; nález sp. zn. Pl. ÚS 20/21 ze dne 7. 12. 2021 (4/2022 Sb.), bod 113; nález sp. zn. Pl. ÚS 7/22 ze dne 13. 9. 2022, body 75 a 96; nález sp. zn. Pl. ÚS 30/23 ze dne 17. 1. 2024, bod 82].

73. Pokud jde o (A) zákonné podmínky pro zkrácené projednání, ty jsou celkem tři. Musí se vyskytnout (1) mimořádná okolnost, v jejímž důsledku buď (2a) jsou zásadním způsobem ohrožena základní práva a svobody jednotlivců, nebo (2b) je zásadním způsobem ohrožena bezpečnost státu, nebo (2c) státu hrozí značné hospodářské škody, a zároveň musí být dána (3) naléhavá potřeba zákon přijmout (§ 99 odst. 1 jednacího řádu a nález sp. zn. Pl. ÚS 30/23, body 86 a 88–89).

74. Při hodnocení, zda byly tyto podmínky splněny, se vychází ze situace existující v době, kdy byl vyhlášen stav legislativní nouze a kdy proběhlo zkrácené jednání o návrhu zákona. Rozhodující jsou tehdejší okolnosti a tehdy dostupné informace, a nikoliv pozdější vývoj [nález sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 85; nález sp. zn. Pl. ÚS 53/10 ze dne 19. 4. 2011 (N 75/61 SbNU 137; 119/2011 Sb.), bod 115; nález sp. zn. Pl. ÚS 7/22, bod 92]. Závěr o splnění podmínek pro zkrácené projednání tedy musí mít rozumný základ a být podložen konkrétními skutkovými okolnostmi, které existovaly již v době vyhlášení nouzového stavu a zkráceného projednání (nález sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 84; nález sp. zn. Pl. ÚS 7/22, bod 74).

75. O (1) mimořádnou okolnost jde v případě události, která se vymyká obvyklému běhu věcí, a která tedy byla neočekávaná a obtížně předvídatelná. Příkladem takových situací jsou přírodní katastrofy jako zemětřesení, povodně, bouře, sucha nebo epidemie a dále zvláště závažné havárie či „šokové“ narušení hospodářské či finanční situace státu. O šokové narušení se nejedná v případě vzestupných či sestupných pohybů v rámci hospodářského cyklu ani v případě dlouhodobě předvídatelné krize (nález sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 84; nález sp. zn. Pl. ÚS 30/23, bod 86).

76. V důsledku mimořádné okolnosti musí být (2a) zásadním způsobem ohrožena základní práva a svobody jednotlivců, nebo (2b) zásadním způsobem ohrožena bezpečnost státu, nebo (2c) musí státu hrozit značné hospodářské škody. Ne každá mimořádná okolnost je spojena s nebezpečím takto závažných dopadů, a proto je třeba, aby obě podmínky byly splněny kumulativně. Hrozba musí být dostatečně intenzivní, aby bylo možné hovořit o „zásadním“ či „značném“ ohrožení, a musí být reálná a bezprostřední, nikoliv pouze hypotetická (nález sp. zn. Pl. ÚS 53/10, bod 114, a nález sp. zn. Pl. ÚS 30/23, bod 86).

77. Jde-li o (2c) hrozbu značných hospodářských škod, pojem „hospodářská škoda“ nelze zužovat na „škodu“ v civilněprávním smyslu a je třeba ho chápat v rámci „širších politických konsekvencí“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 12/10, bod 17). Za hospodářskou škodu tak lze pokládat také zásadní zhoršení stavu veřejných financí, s nímž se stát není schopen vypořádat běžnými prostředky, aniž by tím ohrozil plnění jiných společensky významných úkolů (nález sp. zn. Pl. ÚS 30/23, bod 87).

78. Poslední podmínkou je (3) naléhavá potřeba zákon přijmout. Tato podmínka je v zákonné úpravě obsažena implicitně a musí být splněna společně se dvěma předchozími. Naléhavá potřeba zákon přijmout je dána, jestliže z důvodů časové tísně nebylo možné přijmout návrh zákona v rámci běžného legislativního procesu a odvrátit tím hrozící negativní důsledky (nález sp. zn. Pl. ÚS 30/23, bod 88; srov. obdobně nález sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 85, a nález sp. zn. Pl. ÚS 53/10, bod 115, podle nichž musí důvody pro zkrácené projednání „převážit nad zájmem na řádném průběhu legislativní procedury“, či nález sp. zn. Pl. ÚS 20/21, bod 99, podle něhož musí být dán „kauzální nexus“ mezi potřebou zkráceného projednání návrhu zákona a řešením příslušné krize).

79. Podstatné není pouze to, jaký časový prostor zbýval k přijetí vládního návrhu zákona od okamžiku jeho předložení Poslanecké sněmovně. Zkoumá se též, jaký časový úsek uplynul od okamžiku vzniku a zjištění mimořádné okolnosti a hrozících negativních důsledku do okamžiku předložení vládního návrhu zákona. Otálení vlády s předložením návrhu zákona totiž značně zpochybňuje mimořádnost, závažnost a intenzitu hrozby. Neakceptovatelný by byl postup vlády, která by záměrně vyčkávala s předložením návrhu zákona, aby tím navodila stav legislativní nouze a umožnila zkrácené projednání daného návrhu. Takový postup by totiž nesl znaky zneužití práva a svévole (nález sp. zn. Pl. ÚS 30/23, bod 89).

80. I když nejsou splněny (A) zákonné podmínky pro zkrácené projednání, lze vládní návrh zákona přesto tímto způsobem projednat, je-li na tom (B) široký konsenzus.

81. Širokým konsenzem se rozumí „aklamace, případně alespoň taková většina, která je srovnatelná s většinou vyžadovanou k přijetí ústavního zákona“ (viz již nález sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 80). Kvalifikovaná (ústavní) většina tedy představuje minimum, od jehož dosažení lze teprve uvažovat o splnění podmínky širokého konsenzu. Ústavní soud upřesňuje a zdůrazňuje, že dosažení kvalifikované většiny samo o sobě nemusí znamenat i naplnění této podmínky. Neplatí tedy, že kvalifikovaná většina 120 poslanců může vždy přistoupit ke zkrácenému projednání vládního návrhu zákona a omezit práva menšiny poslanců a že Ústavní soud bude takový postup bez dalšího aprobovat. O širokém konsenzu lze totiž hovořit spíše v situacích, kdy proti zkrácenému projednání návrhu zákona nebrojí nikdo z poslanců či nanejvýš jednotlivci.

82. Dále Ústavní soud upřesňuje, že široký konsenzus se musí vztahovat k projednání příslušného vládního návrhu ve zkráceném jednání. Široký konsenzus nahrazuje splnění všech zákonných podmínek. Není rozhodující, jaká většina poslanců hlasovala pro závěr, že stav legislativní nouze trvá (§ 99 odst. 4 jednacího řádu). Toto hlasování totiž teprve otevírá možnost projednat některé vládní návrhy zákonů ve zkráceném jednání. Klíčové je, jak velká část poslanců se následně vysloví pro závěr, že jsou splněny podmínky pro zkrácené jednání o konkrétním vládním návrhu zákona (§ 99 odst. 5 jednacího řádu). Jinak řečeno, shoda ohledně stavu legislativní nouze nestačí, je třeba široký konsenzus ohledně zkráceného projednání příslušného návrhu zákona.

83. Opačný výklad by otevíral cestu ke zneužívání stavu legislativní nouze. Budou-li objektivně existovat důvody pro vyhlášení stavu legislativní nouze, lze očekávat, že naprostá většina poslanců podpoří v prvotním hlasování závěr, že stav legislativní nouze trvá. Stav legislativní nouze jako takový se tedy bude opírat o široký konsenzus v Poslanecké sněmovně. Pokud by ale Ústavní soud pokládal právě toto první hlasování za klíčové, mohla by následně vláda situace zneužít a ke zkrácenému projednání předkládat zákony, které nijak nesouvisí s řešením mimořádné situace, kvůli níž byl stav legislativní nouze vyhlášen. Ke zkrácenému projednání a přijetí návrhu zákona by pak stačilo dosáhnout v Poslanecké sněmovně prosté většiny hlasů, což pro vlády obvykle není obtížné. Stav legislativní nouze by se tedy při přijetí tohoto výkladu proměnil v bianko šek umožňující vládě a prosté většině poslanců zkráceně projednat jakýkoliv návrh zákona a omezovat parlamentní debatu podle libosti.

84. Rozhodující nemůže být ani to, jaká většina poslanců se po zkráceném projednání vysloví pro přijetí návrhu zákona. Zkrácené projednání totiž může zkrátit legislativní proces v Poslanecké sněmovně takovým způsobem, že poslanci oponující přijetí návrhu zákona fakticky nedostanou možnost přednést své stanovisko a přesvědčit ostatní a že ani veřejnost nebude mít prostor podrobit návrh kritice, a tak nepřímo působit na své zástupce v Poslanecké sněmovně. Zkrácené projednání zákona tedy může být jednou z příčin, proč návrh zákona získá v konečném hlasování v Poslanecké sněmovně značnou podporu. Výsledek tohoto hlasování tudíž sám o sobě nemůže sloužit ke zpětnému ospravedlnění zkráceného jednání. Jak velkou většinu návrh zákona v Poslanecké sněmovně získal, je jednou z relevantních okolností až při posuzování, zda zkrácené projednání omezilo debatu v Poslanecké sněmovně a veřejnou debatu nepřiměřeným způsobem. Při tomto posouzení se již bere v úvahu celkový průběh projednání návrhu zákona, tedy i to, zda měli poslanci i veřejnost možnost podrobit jeho návrh kritice (viz níže).

85. Ústavní soud shrnuje, že vládní návrh zákona lze projednat ve zkráceném jednání, i když pro to nejsou splněny zákonné podmínky, je-li na tomto způsobu projednání dosaženo širokého konsenzu. Splnění této podmínky se posuzuje podle výsledku hlasování, zda jsou splněny podmínky pro projednání návrhu zákona ve zkráceném jednání dle § 99 odst. 5 jednacího řádu.

86. Nejsou-li pro zkrácené jednání dány ani (A) zákonné podmínky, ani (B) široký konsenzus, a projedná-li navzdory tomu Poslanecká sněmovna návrh zákona ve zkráceném jednání, zatíží legislativní proces vadou. Tato vada ovšem nemusí ve všech případech dosáhnout protiústavní intenzity a založit neústavnost přijatého zákona.

87. Vada legislativního procesu je důvodem pro zrušení zákona až tehdy, vedla-li k porušení ústavního pravidla či principu. Ústavní soud totiž není ochráncem „pouhé“ zákonnosti parlamentní procedury ani jakousi „odvolací instancí“, jejímž úkolem by bylo toliko přezkoumávat důvodnost vyhlášení stavu legislativní nouze [nález sp. zn. Pl. ÚS 53/10, bod 115; nález sp. zn. Pl. ÚS 30/16 ze dne 7. 4. 2020 (N 67/99 SbNU 258; 254/2020 Sb.), bod 40; či nález sp. zn. Pl. ÚS 7/22, body 67 a 76].

88. Zkrácené projednání návrhu zákona ve stavu legislativní nouze může způsobit porušení ústavních pravidel a principů především ve dvou ohledech.

89. Zaprvé může dojít k nepřiměřenému omezení parlamentní debaty.

90. Legislativní proces musí umožňovat „otevřenou diskusi mezi zastánci konkurenčních názorů, včetně názorů menšinových“ [viz již nález sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. 2. 2007 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.), bod 38]. Tento požadavek v sobě odráží základní principy parlamentního rozhodování – princip pluralismu vycházející z principu svobodné soutěže politických stran a politických sil (čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny), princip většinového rozhodování a princip ochrany menšin (čl. 6 Ústavy a dále nález sp. zn. Pl. ÚS 77/06, bod 56; nález sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 67; nález sp. zn. Pl. ÚS 53/10, bod 107; nález sp. zn. Pl. ÚS 7/22, bod 70).

91. Jednotliví poslanci tedy musí mít skutečnou možnost seznámit se s obsahem návrhu zákona, posoudit jej a vyjádřit k němu stanovisko dříve, než se o něm hlasováním rozhodne. K tomu musí mít dostatečný časový prostor (nález sp. zn. Pl. ÚS 53/10, bod 108).

92. Cílem a smyslem je umožnit konfrontaci názorů napříč politickým spektrem. Oprávnění poslanců prezentovat své stanovisko k návrhu zákona tudíž nelze chápat jako samoúčelné a vykládat tak, že zaručuje každému z poslanců neomezenou možnost se vyjadřovat (nález sp. zn. Pl. ÚS 7/22, bod 73). Na ústavní úrovni je chráněn toliko racionální politický diskurz. Obstrukční vystoupení a jiné postupy sice mohou být jednacím řádem připuštěny a v tomto směru mohou být legálními nástroji, avšak ústavněprávní ochrany nepožívají (nález sp. zn. Pl. ÚS 30/23, bod 127).

93. Proti nepřiměřenému omezení debaty v Poslanecké sněmovně mohou brojit jen poslanci, jejichž procesní oprávnění byla zkrácena (nález sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 104). V minulosti proto Ústavní soud například vyložil, že pokud se na něj neobrátili sami dotčení poslanci, není jeho úlohou poskytovat jim ochranu na základě návrhu skupiny senátorů [nález sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ze dne 15. 5. 2012 (N 102/65 SbNU 367; 220/2012 Sb.), bod 36].

94. Skupina poslanců má navíc jen omezený časový prostor k uplatnění námitky, že ve zkráceném projednání byla porušena jejich procedurální oprávnění. K podání návrhu s touto námitkou musí dojít bez zbytečného odkladu po vyhlášení zákona. Nesmí se tedy jednat o delší časový odstup pohybující se v řádu několika měsíců, či dokonce let. Dotčení poslanci si nemohou tuto námitku ponechávat „v záloze“ do okamžiku, kdy budou podání návrhu na zrušení zákona pokládat za nejvýhodnější. Pokud u Ústavního soudu nevznesou uvedenou námitku včas, je to třeba považovat za implicitní vyjádření souhlasu s omezením jejich procedurálních oprávnění, a pozdě uplatněnou námitku proto není možné shledat důvodnou [nález sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 104; nález sp. zn. Pl. ÚS 17/11, bod 37; nález sp. zn. Pl. ÚS 1/12 ze dne 27. 11. 2012 (N 195/67 SbNU 333; 437/2012 Sb.), bod 209].

95. Zadruhé může zkrácené projednání návrhu zákona nepřiměřeně omezit veřejnou debatu.

96. Judikatura Ústavního soudu zdůrazňuje, že zákonodárný proces musí být otevřený kontrole a kritickému hodnocení ze strany veřejnosti. Proto je třeba, aby byl návrh zákona po určitou dobu známý a bylo možné jej podrobit veřejné diskusi. Kromě opozice je na osobách z řad odborné i laické veřejnosti, aby časový prostor využily a upozornily na případné nedostatky návrhu zákona a rizika spojená s jeho přijetím. K přijímání zákonů totiž nemá docházet „kabinetně“, mimo veřejnou kontrolu (nález sp. zn. Pl. ÚS 30/23, bod 84, a obdobně již nález sp. zn. Pl. ÚS 77/06, body 55 a 56; nález sp. zn. Pl. ÚS 53/10, bod 106; nález sp. zn. Pl. ÚS 1/12, bod 206).

97. Zbývá dodat, že výše vyložená pravidla nejsou závazným algoritmem, který by pevně stanovil pořadí kroků, jež je třeba při přezkumu dodržet. Zatímco někdy může být vhodné se nejprve vyjádřit ke splnění podmínek stavu legislativní nouze a zkráceného projednání návrhu zákona, v jiných případech může být namístě přistoupit rovnou

k posouzení, zda zkráceným projednáním návrhu zákona byly porušeny ústavní pravidla či principy. Pokud totiž ústavní pravidla ani principy legislativního procesu nebyly porušeny, ani vadné vyhlášení stavu legislativní nouze a zkrácené jednání nejsou důvodem pro zrušení zákona.

VIII.2 b) Posouzení věci

98. V posuzovaném případě vláda tvrdí, že byly dány jak zákonné podmínky zkráceného projednání návrhu zákona, tak široký konsenzus na tomto způsobu projednání.

99. Ústavní soud konstatuje, že (A) zákonné podmínky pro zkrácené projednání návrhu zákona splněny nebyly. Nebyly totiž současně dány tři dílčí kumulativní podmínky.

100. O (1) mimořádnou okolnost jde pouze v případě neočekávatelné a obtížně předvídatelné události. Platová základna pro soudcovské platy se určuje podle údajů „za předminulý kalendářní rok“ (§ 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb.), takže jaká bude výše této základny pro rok 2022, bylo zjistitelné a známé řadu měsíců dopředu, tedy s velkým časovým předstihem.

101. Ani stav veřejných financí, kterým argumentuje vláda, nelze hodnotit jako neočekávatelný. Ostatně přímo z důvodové zprávy plyne, že k narůstání zadlužení docházelo kontinuálně během minulých let vlivem opatření, která bylo nutné přijmout ke zmírnění dopadů epidemie COVID-19. Stav veřejných financí ani to, že zadlužování bude v případě rozpočtového provizoria pokračovat, tedy jako obtížně předvídatelnou událost hodnotit nelze.

102. Za takovou událost by bylo hypoteticky možné považovat toliko v důvodové zprávě zmíněný mimořádný nárůst cen zboží a služeb ve spojení s růstem energií a nutnost vynaložit na řešení těchto krizí další výdaje. Vláda by ovšem musela doložit, že šlo o šokové narušení hospodářské situace, a nikoliv o důsledek vzestupných či sestupných pohybů v rámci hospodářského cyklu či dlouhodobě předvídatelnou krizi.

103. Totéž obdobně platí ve vztahu k podmínce, aby (2c) státu hrozily značné hospodářské škody, kterou má vláda za splněnou. Pouhé rozpočtové provizorium a s tím spojené pokračování v tempu výdajů ze státního rozpočtu, jak bylo nastaveno v předešlém roce, ale nelze označit za hrozbu značných hospodářských škod. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 53/10, bodě 121, Ústavní soud naopak dovodil, že „hrozba“ rozpočtového provizoria není důvodem pro využití institutu stavu legislativní nouze a zkráceného projednávání návrhu zákona.

104. Není splněn ani dílčí požadavek, aby se jednalo o „značnou“ škodu. Návrh zákona měl dle důvodové zprávy přinést úspory ve výši 0,6 mld. Kč, z toho 0,4 mld. Kč v důsledku restrikce soudcovských platů. Sama skutečnost, že stát by při nepřijetí návrhu zákona musel vynaložit o 0,4 až 0,6 mld. Kč více, neznamená, že mu hrozila značná hospodářská škoda. Aniž by chtěl Ústavní soud tuto částku bagatelizovat, v kontextu celkových výdajů státního rozpočtu (a schodku 401 mld. Kč) jde skutečně o částku spíše nižší. I když by bylo možné uvažovat, zda návrh zákona nepřinese relevantní úsporu ve spojení s jinými zákony a opatřeními, vláda tuto argumentaci nijak nekonkretizovala. Ústavní soud naopak zjistil, že rok 2022 nebyl obdobím „maximálních úspor v nejširší míře“, jak to tvrdí důvodová zpráva (viz body 208–209 a 212–213 níže).

105. Především však nebyla dána (3) naléhavá potřeba zákon přijmout. Jak již bylo vyloženo, výše platové základny soudců pro rok 2022 byla známa s dostatečným časovým předstihem a s dostatečným časovým předstihem byly předvídatelné i klíčové údaje týkající se stavu státního rozpočtu na počátku roku 2022. Vláda tedy měla dostatečný prostor předložit návrh zákona o restrikcích soudcovských platů dříve a umožnit jeho projednání ve standardním legislativním procesu. Zcela zřejmé je to zvláště ze skutečnosti, že platové restrikce pro předchozí rok 2021 byly zavedeny zákonem, který byl přijat ve standardním legislativním procesu (srov. zákon č. 587/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb.,

o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů). Platové restrikce týkající se roku 2021 tedy bylo možné projednat ve standardním legislativním procesu, ačkoliv již v době jejich projednávání se stát musel vypořádávat s dopady epidemie COVID-19 a rozpočtovými důsledky opatření přijatých ke zmírnění této krize. Ústavní soud tedy neshledává důvod, proč standardní legislativní proces nepostačoval také v případě restrikcí pro rok 2022.

106. Naléhavou potřebu přijmout zákon konečně nelze dovozovat ze skutečnosti, že po volbách do Poslanecké sněmovny v říjnu 2021 byla nová vláda jmenována až v prosinci 2021. Každá vláda nese samostatnou politickou odpovědnost za kroky, které učinila či neučinila. Z ústavněprávního pohledu ovšem vláda funguje kontinuálně. Podá-li vláda demisi nebo je-li odvolána, vykonává na základě pověření prezidenta republiky prozatímně své funkce až do jmenování nové vlády [čl. 62 písm. d) Ústavy]. Ústava tedy vychází z koncepce „permanentního působení výkonné moci“ [nález sp. zn. Pl. ÚS 6/07 ze dne 9. 2. 2010 (N 20/56 SbNU 207; 66/2010 Sb.), bod 49]. Nečinnost jedné vlády proto sama o sobě nemůže „omlouvat“ vládu po ní následující a opravňovat ji v legislativním procesu k využívání mimořádných prostředků, jako je zkrácené projednání návrhu zákona.

107. S výměnou vlád jistě může být spojena naprostá personální obměna jejích členů. Vláda a její členové však disponují rozsáhlým odborným aparátem, který je do značné míry stabilní a má nové vládě umožnit co nejplynuleji navázat na činnost vlády předchozí, což je ostatně zajištěno zákonnou úpravou státní služby. To je zvláště potřebné ve vztahu k těm oblastem fungování státu, které musí vykazovat dlouhodobou stabilitu. Úprava materiálního zabezpečení soudní moci – jako personálně nejstálejší složky státní moci – musí takovou dlouhodobou stabilitu vykazovat. Změna personálního složení politické reprezentace a s tím spojená proměna jejího politického názoru proto sama o sobě nemůže ospravedlnit urychlené prosazování diskontinuitních změn právní úpravy. Ostatně příprava všech parametrů státního rozpočtu včetně plánování pravidelně se opakujících mandatorních výdajů (mezi něž platy ústavních činitelů beze sporu patří) je v podstatě kontinuální činnost, která rozhodně „nečeká“ na výsledky parlamentních voleb a ustavení nové vlády.

108. Z těchto důvodů tedy nebyla dána naléhavá potřeba zákon přijmout. Protože jde o jednu z podmínek, které musí být splněny kumulativně, je zjevné, že ani (A) zákonné podmínky pro zkrácené projednání nebyly splněny.

109. Ústavní soud dále konstatuje, že ani vládou tvrzený (B) široký konsenzus na zkráceném projednání návrhu zákona dán nebyl.

110. Poslanecká sněmovna potvrdila existenci stavu legislativní nouze hlasy 176 poslanců (nikdo nebyl proti a zbylých 6 se zdrželo). Výsledek tohoto hlasování ovšem vyjadřuje pouze shodu na tom, že je zde stav legislativní nouze a že některé návrhy zákonů mohou být zkráceně projednány.

111. V navazujícím hlasování, zda jsou splněny podmínky pro zkrácené projednání posuzovaného zákona, se pro tento závěr vyslovilo pouze 110 poslanců (proti bylo 6 a 57 se zdrželo). Tento výsledek odráží průběh předchozí rozpravy, v níž několik poslanců namítlo, že podmínky zkráceného projednání nejsou splněny. Právě výsledek hlasování, zda jsou dány podmínky pro zkrácené projednání návrhu zákona (§ 99 odst. 5 jednacího řádu), je rozhodující. Jak již Ústavní soud vyložil, v tomto hlasování je třeba dosáhnout minimálně kvalifikované (ústavní) většiny 120 hlasů, aby bylo vůbec možné uvažovat o existenci širokého konsenzu. V posuzovaném případě nebylo dosaženo ani uvedené dolní hranice, neboť zkrácené projednání podpořilo toliko 110 poslanců. Na zkráceném projednání tak nebyl široký konsenzus a ani tato podmínka splněna nebyla. To, jaká většina poslanců nakonec podpořila přijetí návrhu zákona, se zohledňuje až při posuzování dopadů zkráceného projednání na parlamentní debatu (viz níže).

112. Poslanecká sněmovna tedy projednala návrh zákona ve zkráceném jednání za stavu legislativní nouze, ačkoliv k tomu nebyly splněny ani zákonné podmínky, ani na tomto způsobu projednání neexistoval široký konsenzus. Tím zatížila legislativní proces vadou.

113. Ne každá takováto procedurální vada ovšem dosahuje ústavněprávní intenzity a odůvodňuje zrušení napadeného zákona. Ústavní soud se dále zabýval tím, zda došlo k nepřiměřenému omezení parlamentní debaty nebo veřejné debaty o návrhu zákona.

114. Ústavní soud konstatuje, že zkrácené projednání nevedlo k žádnému zásadnímu omezení debaty v Poslanecké sněmovně. Poslanci měli k prostudování návrhu zákona sice jen několik dnů (návrh byl předložen 5. 1. 2022 a již 11. 1. 2022 o něm bylo hlasováno), avšak podstata návrhu nebyla nijak složitá: jednalo se o srozumitelnou novelizaci vedoucí k tomu, že od února do prosince 2022 se platová základna ústavních činitelů vrátí na úroveň platnou v předchozím období. V Poslanecké sněmovně navíc proběhla rozprava jak o tom, zda lze návrh zákona zkráceně projednat, tak o tom, zda je restrikce soudcovských platů ústavní. Rozprava přitom byla ukončena vždy až ve chvíli, kdy se do ní nikdo nehlásil, takže všichni, kdo chtěli k návrhu zákona přednést své stanovisko, tuto možnost měli. Především však nakonec pro schválení návrhu zákona hlasovalo 173 poslanců, nikdo nebyl proti a pouze 5 se zdrželo. Protože fakticky mohli v rozpravě k návrhu zákona vystoupit všichni poslanci, kteří o to měli zájem, a protože nakonec nikdo nehlasoval proti návrhu zákona, je zřejmé, že k nepřiměřenému omezení parlamentní rozpravy nedošlo.

115. Nadto Ústavní soud připomíná, že jen poslanci, kteří by byli zkráceni na svých procedurálních oprávněních, by se jich mohli u Ústavního soudu dovolávat a domáhat se na tomto základě zrušení přijatého zákona. Návrh obecného soudu by tedy nemohl vést ke zrušení zákona z tohoto důvodu.

116. Ústavní soud dále konstatuje, že ani veřejná debata nebyla omezena příliš zásadním způsobem. Je pravda, že celková délka legislativního procesu byla velmi krátká. Je však třeba přihlédnout k tomu, že na rizika spojená s přijetím zákona byla veřejnost upozorněna již ve stanovisku předsedy Legislativní rady vlády, poukazujícím jak na možnou neústavnost zkráceného projednání návrhu zákona, tak na možnou neústavnost restrikce soudcovských platů. Na odbornou právnickou veřejnost – od níž lze především očekávat, že by se k posuzovanému návrhu zákona vyjádřila – lze navíc klást zvýšené nároky, pokud jde o návrhy zákonů, které se týkají jim dobře známé problematiky. I když tedy veřejná debata byla krátkým časovým rámcem projednávání do určité míry omezena, nešlo ještě o neakceptovatelné omezení.

117. Ústavní soud uzavírá, že ačkoliv nebyly splněny podmínky pro zkrácené projednání návrhu posuzovaného zákona, tato procedurální vada vzhledem k okolnostem nedosáhla takové intenzity, aby založila protiústavnost přijatého zákona.

118. Konečně Ústavní soud pokládá za vhodné provést srovnání posuzované věci s věcí řešenou nálezem sp. zn. Pl. ÚS 30/23 (*valorizace důchodů*). Ve *valorizaci důchodů* dospěl Ústavní soud k závěru, že byly splněny zákonné podmínky pro vyhlášení stavu legislativní nouze. Tento závěr v posuzované věci učinit nemohl.

119. Platová základna soudcovských platů se odvíjí od údajů „za předminulý kalendářní rok“. Jaká bude její výše v roce 2022, bylo přesně stanoveno a veřejně známo řadu měsíců před začátkem tohoto roku. Výši platové základny pro rok 2022 tedy v žádném ohledu nelze pokládat za mimořádnou, nepředvídatelnou okolnost. Oproti tomu ve *valorizaci důchodů* Ústavní soud dovodil, že teprve na základě údajů o inflaci v lednu 2023, které byly zjištěny začátkem února 2023, bylo možné jednoznačně říct, že jsou splněny zákonné podmínky pro mimořádnou valorizaci v červnu 2023, a přesně stanovit výši této mimořádné valorizace, neboť ta se odvíjí od výše zjištěné inflace (v daném případě od nárůstu indexu životních nákladů důchodců). Podle disentujících soudců ve *valorizaci důchodů* měla a mohla vláda předvídat mimořádnou valorizaci i její výši dříve než v únoru 2023. Avšak i při zaujetí

tohoto náhledu lze konstatovat, že výše soudcovských platů v roce 2022 byla přesně známa s větším časovým předstihem, než s jakým bylo možné výši mimořádné valorizace toliko předvídat či odhadovat. Nárůst platové základny soudcovských platů v roce 2022 tedy za mimořádnou okolnost pokládat nelze a existenci žádné jiné relevantní mimořádné okolnosti vláda ani Parlament dostatečným způsobem nedoložily.

120. Protože výše platové základny soudcovských platů v roce 2022 byla přesně známa s předstihem řady měsíců, nemohla být splněna ani podmínka naléhavé potřeby přijmout zákon, který tuto platovou základnu změní, ve zkráceném jednání za stavu legislativní nouze. Vláda a Parlament měly mnohaměsíční prostor k tomu, aby dosáhly změny právní úpravy v řádném legislativním procesu. Ostatně úprava soudcovských platů pro rok 2021 byla právě tímto řádným způsobem přijata (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 4/23 ze dne 15. 5. 2024, body 21–24 a 50).

121. Ve *valorizaci důchodů* byly podle závěrů Ústavního soudu dány podmínky pro zkrácené projednání návrhu zákona za stavu legislativní nouze, takže legislativní proces v tomto ohledu žádnou vadu nevykazoval. Oproti tomu v posuzované věci tyto podmínky splněny nebyly, takže legislativní proces byl zatížený vadou. I přes tuto dílčí odlišnost je ale nakonec vyústění procesního přezkumu v obou věcech shodné. V posuzovaném případě totiž vada nedosáhla ústavněprávní intenzity, takže v posuzované věci stejně jako ve *valorizaci důchodů* nakonec zkrácené projednání návrhu zákona ve stavu legislativní nouze nemohlo vést k jeho zrušení.

VIII.3 Neprojednání návrhu s mocí soudní

122. Navrhovatel i obvodní soud dále namítají, že vládní návrh zákona nebyl předem projednán s mocí soudní, přestože se týká restrikcí soudcovských platů. Takový postup je podle nich v rozporu s judikaturou Ústavního soudu.

VIII.3 a) Obecná východiska

123. Dosavadní judikatura opakovaně zdůraznila, že soudní moc má dostat příležitost se vyjádřit k návrhu zákona týkajícího se restrikcí soudcovských platů. Ústavní soud v posuzované věci konkretizuje tento požadavek, jakož i důsledky spojené s jeho porušením.

124. Ústavní soud již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 12/10 ze dne 7. 9. 2010, bodě 25, uvedl, že než zákonodárce přistoupí k platovým restrikcím soudcovských platů, měl by si „opatřit relevantní stanovisko reprezentantů soudní moci, jež by se mělo stát i součástí důvodové zprávy“. V nálezech sp. zn. Pl. ÚS 16/11 ze dne 2. 8. 2011 (N 135/62 SbNU 99; 267/2011 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 33/11 ze dne 3. 5. 2012 (N 95/65 SbNU 259; 181/2012 Sb.) označil nedodržení tohoto požadavku za „porušení pravidel demokratické politické kultury“ a upozornil, že v budoucnu by takové porušení „v kumulaci s dalšími okolnostmi, ocitajícími se v rozporu s principy ústavního pořádku,“ mohlo vést k derogačnímu zásahu. Na tyto závěry navázal nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13 ze dne 10. 7. 2014, body 52–53, podle něhož „do budoucna nebude možné, aby Ústavní soud aproboval jakýkoli postup, který pomine projednání s představiteli, resp. zástupci nezávislé justice, a to jak na úrovni exekutivní, tak zákonodárné“.

125. Nedodržení požadavku projednat s mocí soudní návrh zákona, který zavádí restrikce soudcovských platů, ovšem samo o sobě nikdy není dostatečným důvodem pro zrušení zákona. Tento požadavek totiž ústavní pořádek nezakotvuje ve formě výslovného pravidla. Jde o odraz principu dělby moci a nezávislosti soudní moci, jehož nerespektování samo o sobě nedosahuje takové intenzity, která by znamenala porušení těchto ústavních principů. Porušení požadavku na projednání s mocí soudní se tak může stát derogačním důvodem teprve ve spojení (kumulaci) s dalšími okolnostmi (shodně nález sp. zn. Pl. ÚS 16/11 a nález sp. zn. Pl. ÚS 33/11).

126. Opomenutí projednat návrh zákona s mocí soudní Ústavní soud ovšem nemůže aprobovat (shodně nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 53). Ústavní soud proto upřesňuje, že nedodržení požadavku projednat návrh zákona s mocí soudní se promítne do obsahového hodnocení, zda je platová restrikce souladná s ústavním pořádkem. Nebyl-li návrh zákona projednán s mocí soudní vůbec nebo zůstalo-li její stanovisko bez reakce, jde o přitěžující faktor nasvědčující tomu, že restrikce je nepřiměřená. Projednání s mocí soudní totiž neznamená pouze to, že moc soudní má být vyslechnuta, ale též to, že se jí dostane určité odpovědi na přednesené argumenty. Bylo-li naopak na stanovisko soudní moci reagováno – tedy připomínkám bylo plně či zčásti vyhověno nebo byly vypořádány argumentací, která není mimoběžná – může jít dokonce o faktor svědčící ve prospěch závěru, že přijatá restrikce je přiměřená. Ústavní soud poznamenává, že představitelé moci soudní v minulosti vyslovili s některými platovými restrikcemi souhlas, takže neplatí teze, že při projednání s mocí soudní nelze nikdy získat kladné stanovisko k platové restrikci.

127. Pokud jde o otázku, s kým z moci soudní má být návrh zákona projednán, měl by být rozsah oslovených představitelů soudní moci přiměřeně široký a reprezentativní a odrážet organizaci a fungování soudní soustavy. Vzhledem k tomu Ústavní soud bude pokládat za dostatečné, bude-li návrh zákona projednán s předsedy Nejvyššího soudu, Nejvyššího správního soudu, vrchních soudů a krajských soudů a dále se zájmovými organizacemi soudců [srov. obdobně § 175 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích)], na jejichž vnitřních organizačních pravidlech je, koho pověří formulováním svého stanoviska.

128. O platových restrikcích soudcovských platů rozhoduje Parlament, který je musí přijmout ve formě zákona. Aby byl požadavek na projednání s mocí soudní splněn, musí mít již poslanci možnost se seznámit se stanoviskem moci soudní a s tím, jak bylo vypořádáno. Tuto možnost musí samozřejmě dostat dříve, než o návrhu zákona rozhodnou, ideálně již v okamžiku předložení návrhu zákona Poslanecké sněmovně. I když je vhodné, aby stanovisko soudní moci a jeho vypořádání bylo součástí důvodové zprávy (nález sp. zn. Pl. ÚS 12/10, bod 25), zcela nezbytné to není.

129. Je úlohou zákonodárné moci ve spolupráci s mocí výkonnou, aby uspořádaly proces přijímání a navrhování zákonů takovým způsobem, který umožní projednání návrhu zákona s mocí soudní.

130. U vládního návrhu zákona lze využít zavedeného procesu připomínkového řízení. Ostatně i podle nynějších pravidel se věcný záměr zákona a následně i návrh zákona zasílá k připomínkám též Nejvyššímu soudu a Nejvyššímu správnímu soudu, „pokud se jich jako organizačních složek státu, nebo jejich působnosti, anebo procesních pravidel, jimiž se řídí, […] týká“ [čl. 5 odst. 1 písm. e) ve spojení s čl. 8 odst. 1 legislativních pravidel vlády]. V případě restrikcí soudcovských platů by toliko bylo zapotřebí rozšířit okruh připomínkových míst o další reprezentanty soudní moci.

131. I když restrikce soudcovských platů zpravidla navrhuje vláda, nelze vyloučit, že návrh takového zákona předloží někdo jiný, či že platová restrikce bude navržena až v rámci pozměňovacího návrhu zákona.

132. U návrhu zákona předloženého jiným navrhovatelem než vládou je na Poslanecké sněmovně, aby nalezla způsob projednání s mocí soudní. Využít k tomu ovšem lze součinnost vlády, která má právo se k takovému návrhu zákona vyjádřit ve lhůtě 30 dnů (čl. 44 odst. 1 a 2 Ústavy a § 87 odst. 2 jednacího řádu). Tohoto časového prostoru může vláda využít i k tomu, aby zajistila projednání návrhu s mocí soudní.

133. U restrikce navržené až v pozměňovacím návrhu zákona – ať už během projednávání v Poslanecké sněmovně, nebo v Senátu – je na příslušné komoře, aby zajistila projednání s mocí soudní. Nezbývá než zopakovat, že je na Parlamentu a obou jeho

komorách, aby jimi stanovená procedura projednávání návrhu zákona umožnila dostát požadavkům plynoucím z ústavního pořádku.

VIII.3 b) Posouzení věci

134. V posuzované věci nebyl vládní návrh zákona zavádějícího restrikci soudcovských platů se soudní mocí projednán vůbec.

135. Toto opomenutí neospravedlňuje ani vládou tvrzená výjimečnost situace. Již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 12/10, bodě 25, Ústavní soud uvedl, že požadavek projednání se týká právě i „výjimečných okolností, např. tíživé finanční situace státu“. V posuzované věci navíc k žádné mimořádné, nepředvídatelné situaci nedošlo. Jak již Ústavní soud uvedl, výše soudcovských platů v roce 2022 byla známa s dostatečným předstihem. Vláda, na kterou je třeba nahlížet jako na kontinuální orgán, tak měla dostatečný časový prostor zajistit projednání návrhu s mocí soudní.

136. Nedodržení tohoto požadavku samo o sobě není důvodem pro zrušení zákona. Jde však o přitěžující faktor svědčící pro závěr, že přijatá platová restrikce byla nepřiměřená. To Ústavní soud zohlední při věcném přezkumu (viz bod 217 níže).

VIII.4 Shrnutí

137. Návrh zákona, v jehož důsledku došlo k restrikcím soudcovských platů, Poslanecká sněmovna projednala za stavu legislativní nouze ve zkráceném jednání, ačkoliv pro to nebyly splněny ani zákonné podmínky, ani na tomto způsobu projednání nepanoval široký konsenzus. Tím zatížila legislativní proces vadou.

138. V posuzované věci ovšem tato vada nevedla ani k omezení debaty v Poslanecké sněmovně, ani k významnému omezení veřejné diskuse. Pro návrh zákona se navíc nakonec vyslovilo 173 poslanců a nikdo nebyl proti. Ve světle těchto okolností tak uvedená vada legislativního procesu nedosáhla takové intenzity, aby odůvodnila zrušení napadené úpravy, a do jejího dalšího hodnocení se nepromítne.

139. Návrh zákona dále nebyl projednán s mocí soudní, přestože při včasném předložení návrhu zákona by k tomu byl dán dostatečný prostor. Ani tato vada sama o sobě není důvodem pro zrušení napadené úpravy, jde ovšem o přitěžující faktor svědčící pro závěr, že napadená úprava není přiměřená. Tato vada tedy bude zohledněna při věcném přezkumu napadených ustanovení.

140. Jiné nedostatky legislativního procesu nikdo z účastníků ani vedlejších účastníků nenamítá a nezjistil je ani Ústavní soud. Přistoupil proto k přezkumu obsahu napadených ustanovení.

IX. Věcný přezkum napadených ustanovení

141. Platová základna pro soudce v roce 2022 měla podle původních zákonných pravidel činit 106 986 Kč. Z takto určené platové základny se ale vycházelo jen při výpočtu platů za leden 2022. Napadená ustanovení totiž pro období února až prosince 2022 stanovila, že platová základna pro soudce činí 100 872 Kč, tedy nižší částku, platnou již v letech 2020 a 2021, a použití původně určené platové základny vyloučila. Soudcovské platy se tedy sice v lednu 2022 zvýšily, ale od února do prosince 2022 se uplatněním napadených ustanovení vrátily zpět na předchozí úroveň.

142. Podle navrhovatele a obvodního soudu napadená ustanovení soudcovské platy nezmrazila, nýbrž nepřípustně snížila. K restrikci soudcovských platů navíc bylo přistoupeno, ačkoliv platy ve sféře moci výkonné v některých případech naopak rostly. Omezovány nebyly ani odměny udělované nejvyšším státním úředníkům. Nadto byl významně navýšen například i rozpočet Úřadu vlády.

143. Vláda uvádí, že platová restrikce zavedená napadenými ustanoveními ústavnímu pořádku neodporuje. Jedná se toliko o dočasné pozastavení růstu platové základny. Z ústavního pořádku neplyne trvalý a nezpochybnitelný nárok soudců na každoroční růst platů. K pozastavení růstu přitom došlo až s účinností od února 2022, neboť po jmenování vlády v závěru roku 2021 již nebylo možné přijmout platové restrikce formou zákona včas, aby jejich vztažení na lednové platy nebylo retroaktivní. Platové restrikce se přitom netýkaly pouze soudců, ale též dalších představitelů podle zákona č. 236/1995 Sb. Zmrazení platů bylo dále provedeno též vůči všem státním zaměstnancům a zaměstnancům ve veřejné správě a službách (nařízení vlády č. 531/2021 Sb.). Výjimkou byli pouze pedagogičtí pracovníci, u nichž růst mezd odráží dlouhodobou strategii, a zaměstnanci, kteří se nad běžnou míru zapojili do řešení pandemické situace.

IX.1 Obecná východiska

144. Jak již bylo v úvodu předesláno, Ústavní soud se zabýval v minulosti restrikcemi soudcovských platů opakovaně. Základní principy, z nichž jeho judikatura vychází, shrnul v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 16/11 ze dne 2. 8. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 33/11 ze dne 3. 5. 2012 a sp. zn. Pl. ÚS 28/13 ze dne 10. 7. 2014 takto:

– posouzení ústavnosti platových restrikcí vůči soudcům pro konkrétní období konkrétního roku spadá do rámce vymezeného principem soudcovské nezávislosti,

– ústavní postavení soudců na straně jedné a představitelů moci zákonodárné a výkonné, zvláště pak státní správy, na straně druhé, se vzhledem k principu dělby moci a principu nezávislosti soudců odlišuje, z čehož plyne i zúžený dispoziční prostor zákonodárce k platovým restrikcím vůči soudcům ve srovnání s dispozičním prostorem k takovým restrikcím v jiných oblastech veřejné sféry,

– zásah do materiálního zabezpečení soudců garantovaného zákonem musí být odůvodněn výjimečnými okolnostmi, např. tíživou finanční situací státu, vycházet ze zásady proporcionality a zohledňovat odlišnost funkce soudců od představitelů moci zákonodárné a výkonné.

145. Ani dřívější nálezy Ústavního soudu zcela nepozbyly relevanci. Jejich precedenční působení je však oslabené, neboť jak plyne z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bodu 65, jejich závěry byly „vývojem a judikatorní praxí […] v podstatné míře překonány“.

146. Ústavní soud v posuzované věci na principy dosavadní judikatury navazuje a dále je rozvíjí.

IX.1 a) Nezávislost soudní moci a dělba moci

147. Podle čl. 81 Ústavy vykonávají soudní moc nezávislé soudy. Podle čl. 82 odst. 1 Ústavy jsou soudci při výkonu své funkce nezávislí.

148. Nezávislost soudní moci patří k důležitým principům právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Je třeba ji vnímat ve světle principu dělby moci, který je výslovně vyjádřen v čl. 2 odst. 1 Ústavy, ale prolíná se celou její strukturou.

149. Aby soudní moc mohla fungovat jako nezávislá složka státní moci, musí disponovat odpovídajícím materiálním zajištěním. Ústava nedovoluje zákonodárci prostřednictvím restrikcí v oblasti materiálního zajištění podstatně ztěžovat, či dokonce znemožňovat fungování jiné složky státní moci, a narušovat tak dělbu moci. Požadavek odpovídajícího materiálního zabezpečení se nevztahuje jen k soudní moci jako celku, ale též k jejím představitelům, tedy soudkyním a soudcům.

150. V konečném důsledku vykonávají soudní moc právě jednotlivé soudkyně a soudci, a proto požadavek na odpovídající materiální zajištění dopadá zejména na ně v jejich postavení ústavních činitelů. Nezávislost soudkyň a soudců je sice „v první řadě podmíněna jejich morální integritou a odbornou úrovní, zároveň ale je spjata i s jejich přiměřeným

materiálním zajištěním“ [viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 34/04 ze dne 14. 7. 2005 (N 138/38 SbNU 31; 355/2005 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 55/05 ze dne 16. 1. 2007, bod 51; nález sp. zn. Pl. ÚS 16/11]. Moc zákonodárná a ani výkonná se nemohou pokoušet skrze změny v oblasti materiálního zajištění „penalizovat“ ani „odměňovat“ soudní moc a jednotlivé soudkyně a soudce za to, jak rozhodují, ať už obecně, nebo v konkrétních věcech. Přiměřené materiální zajištění chrání soudkyně a soudce před tlakem moci zákonodárné a výkonné, ale i třetích osob, který by směřoval „k ovlivnění jejich rozhodnutí a všeobecně k ovlivnění jejich chování při nalézání práva“ (viz tamtéž).

151. Soudní moc je „nejstabilnějším pilířem státní moci, neboť nepodléhá volebním cyklům“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 76). Rozhodnutí ujmout se soudcovské funkce představuje zpravidla volbu na zbytek profesního života. V něm musí mít výkon soudcovské funkce a s tím spojené povinnosti naprostou přednost. Se soudcovskou funkcí se pojí i významná omezení, která na jednotlivce zastávající soudcovskou funkci dopadají i v době, kdy ji přímo nevykonávají – soudkyní či soudcem je totiž každý 24 hodin denně. Soudkyně a soudci jsou také ve srovnání s většinou představitelů moci výkonné a zákonodárné více omezeni v možnosti získávat příjem jinými činnostmi (srov. § 85 zákona o soudech a soudcích). Postavení soudkyň a soudců by tedy mělo být poměrně stabilní. Soudkyně a soudci by neměli být vystaveni neustálým zásahům do materiálního zabezpečení (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 76) a měli by mít možnost se soustředit na výkon své rozhodovací činnosti.

152. Záruka přiměřeného materiálního zajištění soudní moci tedy sleduje – jako jiné záruky nezávislosti – především následující účel: „zabezpečit takové postavení soudce, které vyžaduje jeho role v procesu nestranného, spravedlivého soudního rozhodování, při němž je soudce ve smyslu svého slibu vázán toliko právním řádem a svým nejlepším vědomím a svědomím“ [nález sp. zn. Pl. ÚS 7/02 ze dne 18. 6. 2002 (N 78/26 SbNU 273; 349/2002 Sb.)]. Jde tedy o jednu z pojistek toho, aby se jednotlivci mohli domáhat ochrany svých práv u nezávislého a nestranného soudu. Na druhé straně je politováníhodné, pokud se soudkyně a soudci nemohou spolehnout na trvanlivost právní úpravy a v důsledku opakovaných zásahů do ní musí sami využívat soudní systém a soudní žaloby k ochraně těchto práv.

IX.1 b) Určování soudcovských platů (tzv. platový automat)

153. Výpočet platu jednotlivých soudkyň a soudců upravuje zákon č. 236/1995 Sb. Soudcovský plat se určuje z platové základny. Ta zhruba vyjadřuje plat začínajícího soudce či soudkyně. Tato základna se dále násobí koeficienty závislými na délce praxe konkrétního soudce či soudkyně a na tom, na jaké pozici v rámci soudní soustavy působí.

154. Způsob, jakým se určí samotná platová základna, prošel od přijetí zákona č. 236/1995 Sb. podstatnými proměnami. Původně se platová základna odvozovala (zjednodušeně řečeno) od „nejvyššího platu státního úředníka“. Od novelizace provedené zákonem č. 309/2002 Sb. se platová základna určovala jako „trojnásobek průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře“, zjednodušeně řečeno, tedy od průměru platů hrazených z veřejných rozpočtů. Obě konstrukce byly svého času předmětem kritiky jako neobjektivní.

155. Od novelizace provedené zákonem č. 587/2020 Sb. se platová základna určuje jako „3násobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok“. Neodvíjí se tedy již od platů hrazených z veřejných rozpočtů, ale od úrovně mezd v národním hospodářství. Jde o údaj objektivně zjistitelný a obecně známý. (Tato změna není v posuzované věci předmětem přezkumu. Stejně tak se Ústavní soud v této věci nezabývá změnou na 2,822násobek, ke které došlo v důsledku novelizace provedené

zákonem č. 349/2023 Sb. s účinností od 1. 1. 2024 a která je předmětem přezkumu na základě jiného návrhu v řízení sp. zn. Pl. ÚS 5/24.)

156. Jelikož jsou soudcovské platy provázány se mzdami v národním hospodářství, odráží se v jejich výši i ekonomická situace státu a poměry jednotlivců. Soudcovské platy tedy reflektují ekonomický vývoj, pouze se tak děje s časovým zpožděním, které plyne z vázanosti na poměry v předminulém roce.

157. Pokud by klesly mzdy, s časovým odstupem by klesly i soudcovské platy. Z tohoto systému tedy plyne „raritní možnost nominálního snížení platu“ – klesnou-li mzdy, „klesne i plat soudců toliko s časovou prodlevou […]. Solidarita soudců s ostatními zaměstnanci […] je tedy v systému zabudována velmi pevně“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, body 72 a 97). Výše platu soudce tedy může nominálně poklesnout a v tomto ohledu byly překonány závěry nálezu sp. zn. Pl. ÚS 13/99 ze dne 15. 9. 1999 (N 125/15 SbNU 191; 233/1999 Sb.), který (s odkazem například na Ústavu Spojených států amerických) dovozoval, že takové snížení možné není.

158. Výše soudcovských platů se díky tomuto nastavení mění automaticky a „dýchá“ společně s ekonomickým vývojem společnosti. Odpovídají-li komponenty tohoto pomyslného platového automatu požadavkům ústavního pořádku, platí, že jeho uplatnění nepředstavuje restrikci soudcovského platu. Jinak vyjádřeno, i kdyby na základě platového automatu došlo k nominálnímu snížení soudcovského platu, nepůjde o platovou restrikci a takto určený plat nebude ústavnímu pořádku odporovat.

159. Uplatněním tohoto mechanismu může plat soudkyň a soudců růst rychlejším či pomalejším tempem, může stagnovat či klesat; to vše v závislosti na stavu ekonomiky. Soudkyně a soudci tedy skutečně nemají „trvalý a nezpochybnitelný nárok na každoroční růst platů“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 55/05, bod 57). Platový automat navázaný na stav ekonomiky nemůže ze své povahy takový růst garantovat. Využívání tohoto nástroje pro určování soudcovských platů přitom je souladné s ústavním pořádkem.

160. Rozhodování o platech bylo, je a zůstane předmětem kritické pozornosti veřejnosti, neboť je svěřeno (také) těm, o jejichž platy se jedná. Tím spíše bylo důležité nalezení mechanismu, který bude působit „automaticky“ všemi směry v závislosti na možnostech společnosti v dobách klidných i složitých a bude odolný vůči takřka permanentním snahám o zásahy do jeho konstrukce, často s účelovou motivací či zdůvodněním. Opakované zpochybňování výše platů soudkyň a soudců včetně jejich výpočtu je přitom způsobilé samo o sobě narušovat důvěru v soudcovský stav a v konečném důsledku i rovnováhu mezi mocí soudní, výkonnou a zákonodárnou.

161. Neplatí, že koncepce platového automatu je neměnná a že každý zásah do platového automatu je protiústavní. Případné trvalé změny platového automatu i dočasné zásahy do něj ovšem musí být prováděny v souladu se zárukami nezávislosti soudní moci a nemohou narušovat její stabilitu a důvěru v ni, jak bude vyloženo níže.

IX.1 c) Restrikce soudcovských platů obecně

162. Za platovou restrikci pokládá Ústavní soud každé opatření, jež modifikuje výše uvedená pravidla určování platu soudců („platový automat“) a v jehož důsledku je plat nižší, než by byl podle těchto pravidel.

163. Výjimku představují pouze daně a odvody na zdravotní a sociální zabezpečení. Zvýšení daní či odvodů, které se vztahuje na všechny platy a mzdy (či platy a mzdy určité výše) a které sníží čistý příjem soudkyň a soudců, nelze pokládat za platovou restrikci. Soudcovské platy podléhají daním a odvodům jako jakékoliv jiné platy a mzdy a v tomto ohledu nepožívají zvýšené ochrany. O platovou restrikci by šlo až tehdy, pokud by zvýšení daní či odvodů bylo zaměřeno na soudcovské platy a na jiné platy či mzdy by nedopadlo vůbec nebo v menší míře. V takovém případě by totiž nešlo o nic jiného než zastřenou

platovou restrikci [srov. obdobně rozhodnutí Nejvyššího soudu USA ve věci *O'Malley v. Woodrough*, 307 U. S. 277 (1939) a ve věci *United States v. Hatter*, 532 U. S. 557 (2001)]. Na druhou stranu nelze při posuzování platových restrikcí zohledňovat ani snížení daní či dalších odvodů, které do určité míry navýší čistý příjem soudkyň a soudců. Změna daní či dalších odvodů, která dopadne plošně na všechny platy a mzdy, se tedy obecně nemůže promítnout do hodnocení úpravy soudcovských platů ani negativně, ani pozitivně. Ústavní soud proto již ve své judikatuře opustil přístup založený na hodnocení vývoje čistého příjmu soudkyň a soudců (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 13/08, zejména body 51–52, kde Ústavní soud ještě zohledňoval vývoj čistého příjmu soudkyň a soudců a dopady daňové reformy, a nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 76, v němž Ústavní soud výslovně odmítl tento přístup následovat).

164. Protože restrikce zasahují do materiálního zajištění soudní moci, dopadají na ně požadavky plynoucí z principu nezávislosti soudní moci, vykládané ve světle principu dělby moci.

165. Z hlediska času lze rozlišit dva základní druhy restrikcí – trvalé a dočasné.

IX.1 d) Trvalé restrikce soudcovských platů

166. Trvalé restrikce mění parametry platového automatu, aby jím určované soudcovské platy byly nižší.

167. Judikatura Ústavního soudu vychází z toho, že „platové poměry soudců v širokém smyslu mají být stabilní nesnižovatelnou veličinou“ [viz již nález sp. zn. Pl. ÚS 11/02 ze dne 11. 6. 2003 (N 87/30 SbNU 309; 198/2003 Sb.)]. Obdobně Ústavní soud vyložil, že pokud by došlo k „byť i jen částečnému odnětí již dosažené úrovně […] materiálního zabezpečení […], stěží by [jej] mohl Ústavní soud z hlediska principů demokratického právního státu aprobovat. Zvláště to platí, pokud by se ukázalo, že takováto zásadně nepřípustná restrikce zasahuje toliko nebo především příjmové poměry soudců, a nikoliv současně příjmy jiných ‚služebníků státu‘“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 16/11 a nález sp. zn. Pl. ÚS 33/11). To ale neznamená, že by parametry platového automatu nebylo možné změnit nikdy. Ostatně i citovaná judikatura hovoří o stabilitě platových poměrů „v širokém smyslu“ a ve vztahu k odnětí dosažení úrovně materiálního zabezpečení hovoří o „zásadní nepřípustnosti“, nikoliv nepřípustnosti bez dalšího.

168. Trvalé snížení úrovně soudcovských platů je ovšem nepochybně nejzávažnějším typem restrikce. Proto se na ni vztahují ty nejpřísnější požadavky.

169. Typickým příkladem této restrikce je snížení „násobku“ průměrné mzdy, z níž se vychází při určování platové základny. Změna tohoto koeficientu není z ústavněprávního pohledu vyloučena, vztahují se však na ni velmi přísné nároky. Příslušný násobek „není ústavně nedotknutelnou veličinou. Pro zásah do ní by však musely být velmi pádné argumenty doložené řádnými analýzami odměňování ve veřejné sféře za situace značně omezených možností státu při respektování ústavních garancí nezávislosti soudní moci“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 97).

170. Dalším příkladem trvalé restrikce by bylo trvalé zmrazení soudcovských platů, tedy zrušení platového automatu a vyloučení růstu platu. To by Ústavní soud „nepochybně posuzoval jako krok ústavně nepřípustný“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 55/05, bod 55).

171. Platí rovněž, že trvalá restrikce by – jako každá jiná – musela splňovat kritérium proporcionality. Aby trvalá restrikce mohla obstát, musela by sledovat legitimní cíl, jehož by nebylo možné dosáhnout jinými prostředky, a nesměla by nepřiměřeně omezit materiální zabezpečení soudní moci – musela by tedy zohledňovat specifika jejího fungování a nesměla by její postavení nepřiměřeně oslabit ve srovnání se zbylými složkami státní moci. Legitimním důvodem pro modifikaci platového automatu není samo o sobě to, že se určitému vládnímu uskupení „zdají platy soudců příliš vysoké ve srovnání s platy státních zaměstnanců nebo ve srovnání s jinou profesní skupinou“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 11/02). Trvalou restrikci

nelze odůvodnit ani samostatně uvažovanými „rozpočtovými náklady na platy soudců“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 97).

172. Aby mohla být přezkoumána proporcionalita trvalé platové restrikce, je třeba, aby byla restrikce řádně odůvodněna, a to „včetně komplexního ekonomického rozboru, z něhož budou patrny možnosti státního rozpočtu v návaznosti na hospodářskou situaci státu“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 53). Úlohou Ústavního soudu není formulovat ve svém rozhodnutí rozsáhlé ekonomické analýzy zkoumající možnosti státního rozpočtu; ty by měly být součástí důvodové zprávy (tamtéž, bod 71). Ekonomická analýza musí umožnit rovněž srovnání s platovými poměry v moci zákonodárné a výkonné. Proto Ústavní soud v minulosti například zdůraznil, že v rámci ekonomické analýzy „musí být poskytnuty řádné údaje o situaci v odměňování zejména vyšších státních úředníků a dalších osob s nejvyššími odměnami za práci poskytovanými ze státního rozpočtu“ (tamtéž, bod 53).

173. Zbývá dodat, že výše shrnutým požadavkům nedostála ani jedna ze dvou dosud posuzovaných restrikcí spočívajících ve změnách „násobku“ (viz podrobněji nález sp. zn. Pl. ÚS 33/11 a nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13).

IX.1 e) Dočasné restrikce soudcovských platů

174. Dočasné restrikce nemění platový automat, ale na omezenou dobu jej „vyřazují z provozu“ a nahrazují zvláštními pravidly. Protože jde o dočasnou výjimku z obecných pravidel pro určování soudcovských platů, musí být v prvé řadě odůvodněna výjimečnými okolnostmi.

175. Soudcovské platy nejsou nedotknutelné. Představitelé moci soudní nežijí „v jakémsi ‚právním a ekonomickém vakuu‘, které by je zcela izolovalo od okolní hospodářské a sociální reality“ [nález sp. zn. Pl. ÚS 18/99 ze dne 3. 7. 2000 (N 104/19 SbNU 3; 320/2000 Sb.)]. Ústavní soud proto připouštěl a připouští, že výjimečné okolnosti, jako je tíživá finanční situace státu, mohou být důvodem pro dočasné restrikce (nález sp. zn. Pl. ÚS 16/11; nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, body 58 a 76).

176. „Výjimečná okolnost“ není totéž jako „mimořádná okolnost“, jejíž existence je jednou ze zákonných podmínek vyhlášení stavu legislativní nouze (bod 75 výše). Výjimečná okolnost totiž nemusí být překvapivá a obtížně předvídatelná. Může jít například o výskyt závažné, ale předvídatelné krize, či o dlouhotrvající a prohlubující se krizi.

177. Výjimečná okolnost musí být takové povahy, že uplatnění platového automatu na ni není dostatečnou odpovědí. Nemůže tedy jít například o pouhý cyklický propad v ekonomickém vývoji, neboť ten by se – se stanovenou prodlevou – propsal do výše soudcovských platů. Dočasné restrikce tedy musí být odůvodněny významnou krizí – například zásadně zhoršenou nebo dlouhodobě se zhoršující situací v ekonomice společnosti, která se odrazí neočekávaně v úrovni mzdové či platové hladiny v národním hospodářství tak, že ani zákonem stanovený „automat“ by takovou situaci nemohl v platech soudců dostatečně korigovat.

178. Je-li třeba na výjimečnou situaci reagovat platovými restrikcemi, mohou se tyto restrikce týkat soudní moci pouze za předpokladu, že ve stejné míře dopadnou i na moc zákonodárnou a výkonnou. Zákonodárce má zúžený prostor zasahovat do materiálního zabezpečení soudní moci, které spadá pod ochranu soudcovské nezávislosti. Dokud ve stejné míře nejsou zavedeny platové restrikce ve vztahu k moci zákonodárné a výkonné, nelze z hlediska principu dělby moci ve spojení s principem soudcovské nezávislosti umožnit zavedení platové restrikce dopadající na moc soudní. Stručně vyjádřeno: dočasné restrikce se nesmí nikdy vztahovat pouze nebo převážně na soudní moc.

179. Platová restrikce by obecně měla dopadat na všechny „služebníky státu“ (srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 16/11, sp. zn. Pl. ÚS 33/11). Měla by se tedy týkat „každého zaměstnance (nebo alespoň většiny z nich) ve veřejné sféře“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13,

bod 76). Přesto se tento požadavek nemůže ve vztahu ke všem „služebníkům státu“ uplatnit se stejnou intenzitou. Tento princip se uplatňuje tím silněji, čím vyšší je postavení dané osoby. Představitelé moci zákonodárné a nejvyšší představitelé moci výkonné, včetně nejvýše postavených úředníků, jsou svým postavením nejblíže soudkyním a soudcům. Restrikce soudcovských platů proto musí vždy ve srovnatelné míře dopadnout i na tyto osoby.

180. Restrikce soudcovských platů však nemusí být vždy a za všech okolností doprovázena shodnou restrikcí ve vztahu ke všem dalším zaměstnancům ve veřejné sféře. Ústavní soud by například za určitých okolností mohl akceptovat dílčí zvýšení platů, které by bylo zaměřeno na úzce vymezenou část „služebníků státu“ a mělo spojitost s řešením výjimečné situace, kvůli níž byla platová restrikce zavedena. Zvýšení platů a mezd těm, kteří se podílejí na řešení výjimečné situace, která vyžadovala přijetí platové restrikce, či kteří byli výjimečnou situací nejvíce zasaženi, by tedy mohlo být přijatelné (srov. obdobně nález sp. zn. Pl. ÚS 4/23, bod 82). Tyto situace by ale měly představovat řádně odůvodněné výjimky z pravidla.

181. Podmínka, že restrikce soudcovských platů musí ve srovnatelné míře dopadnout i na další „služebníky státu“, zejména představitele zákonodárné moci a nejvýše postavené představitele moci výkonné, musí být splněna po celou dobu trvání restrikcí. Pokud by postačovalo její splnění v okamžiku zavedení restrikce, bylo by možné toto pravidlo velice snadno obcházet. Vždy by stačilo krátce zavést platové restrikce ve vztahu ke všem třem složkám státní moci a po uplynutí krátké doby ponechat v platnosti restrikce dopadající pouze na moc soudní. Takové pravidlo by poskytovalo soudní moci jen iluzorní ochranu, a proto je v této podobě nelze přijmout.

182. Také u dočasných restrikcí dále platí, že by měly být dostatečně odůvodněny, včetně provedení ekonomického rozboru, z něhož budou patrny možnosti státního rozpočtu v návaznosti na hospodářskou situaci státu (srov. obdobně nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 53). Provádění ekonomických analýz není úlohou Ústavního soudu (tamtéž, bod 71), takže bylo na vládě a Parlamentu, aby je již v době přípravy návrhu zákona pro potřeby legislativního procesu zpracovaly a v nynějším řízení v rámci své procesní obrany proti podanému návrhu Ústavnímu soudu předložily. Obsah této analýzy by měl být odlišný od komplexního ekonomického rozboru vyžadovaného v případě trvalé restrikce. Zatímco u trvalé restrikce je třeba doložit potřebnost a přiměřenost dlouhodobého poklesu soudcovských platů, u dočasné restrikce by ekonomický rozbor měl vypovídat o potřebnosti a přiměřenosti krátkodobého odchýlení se od platového automatu s ohledem na nastalou výjimečnou situaci.

183. Především ale i dočasná restrikce musí být přiměřená. I u dočasné restrikce tedy platí, že musí sledovat legitimní cíl, jehož by nebylo možné dosáhnout jinými prostředky, a nesmí nadmíru omezit materiální zabezpečení soudní moci.

184. Míra přísnosti, s níž je dočasná restrikce posuzována, závisí na tom, o jaký druh restrikce se jedná.

185. Každá dočasná restrikce představuje snížení soudcovských platů oproti původně platným pravidlům (platovému automatu). Nejméně závažnou podobu restrikce představuje snížení míry růstu. Soudcovské platy tedy porostou, ale méně, než měly dle původních pravidel. I pro tuto restrikci platí výše uvedená pravidla, včetně požadavku výjimečnosti situace. I tato restrikce musí být posuzována přísně – ale nejméně přísně.

186. Středně závažnou formou dočasné restrikce je zmrazení platu. V tomto případě dochází k platové stagnaci, plat tedy oproti předchozímu období neroste ani neklesá. Jde o nejobvyklejší podobu dočasné restrikce, s níž byl Ústavní soud ve své judikatuře konfrontován opakovaně.

187. Při posuzování této formy restrikce se nelze spokojit s odkazem na nálezy sp. zn. Pl. ÚS 55/05 a sp. zn. Pl. ÚS 13/08, které označily zmrazení soudcovských platů na jeden rok, respektive tři roky, za ústavně konformní. Předně byly tyto závěry v obou případech učiněny

až po pečlivém zhodnocení tehdejších okolností. Z odkazovaných nálezů tedy nikdy nebylo možné dovodit pravidlo, že jakékoliv zmrazení soudcovských platů na jeden až tři roky bude souladné s ústavními požadavky. Navíc byly požadavky na platové restrikce v navazující judikatuře podstatně upřesněny. Závěry těchto nálezů tedy byly „vývojem a judikatorní praxí […] v podstatné míře překonány“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 65). I na dočasnou restrikci ve formě zmrazení se tedy v plné míře vztahují pravidla podrobně vyložená v tomto nálezu.

188. Nejzávažnější formou restrikce je snížení platu. V tomto případě již ve srovnání s předchozím obdobím dochází ke snížení nominální výše platu. Ani tuto formu restrikce nelze zcela zakázat, avšak vztahují se na ni ty nejpřísnější podmínky.

189. Dosavadní judikatura označila za „nesnižovatelnou veličinu“ toliko „platové poměry soudců v širokém smyslu“ (viz již nález sp. zn. Pl. ÚS 11/02). Obdobně označila částečné odnětí již dosažené úrovně materiálního zabezpečení za restrikci, která je „zásadně nepřípustná“, zvláště pokud „zasahuje toliko nebo především příjmové poměry soudců, a nikoliv současně příjmy jiných ‚služebníků státu‘“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 16/11 a nález sp. zn. Pl. ÚS 33/11). Tyto nálezy tedy ve skutečnosti dočasné snížení platu kategoricky nevyloučily. Přípustnost takové restrikce by ale bylo možné zvažovat jen v situaci, která není jen výjimečná, ale zcela mimořádně výjimečná, a za předpokladu, že restrikce obstojí ve velmi přísném přezkumu své přiměřenosti.

190. O jakou formu dočasné restrikce jde, se posuzuje srovnáním s příslušným obdobím minulého roku, nikoliv nutně s minulým měsícem.

191. Ústavní soud již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/05 uvedl, že „[p]ro zjištění dopadu napadených zákonných ustanovení do materiálního zabezpečení soudců je nutno vycházet z úhrnu pravidelných příjmů soudců v kalendářním roce; měsíční příjmy již s ohledem na existenci dalších platů vyplácených jen v určitých měsících v roce srovnávat nelze, navíc hospodářská, rozpočtová i daňová soustava je přirozeně vybudována na cyklu kalendářního roku“ (bod 55; obdobně nález sp. zn. Pl. ÚS 13/08, bod 41 a násl.). I když další platy (13. a 14.) již byly zrušeny, je stále namístě provádět srovnání ve vztahu k minulému roku.

192. Provede-li zákonodárce v průběhu roku platovou restrikci, půjde o zmrazení platu, pokud se platy vrátí na úroveň předchozího roku, a o snížení platu, pokud by platy poklesly dokonce i pod úroveň předchozího roku. Pro obě restrikce platí přísné podmínky, nicméně pro snížení platové úrovně jsou podmínky přísnější.

193. Opačný výklad, který by srovnával úroveň platů s předchozím měsícem, a nikoliv s příslušným obdobím předchozího roku, by vedl k problematickým důsledkům. Zmrazení platu by zákonodárce musel stihnout vždy před 1. lednem kalendářního roku – jakákoliv změna již zvýšeného platu v průběhu roku by byla hodnocena jako snížení platu, které je možné jen za nejpřísnějších podmínek. Na závažné krize, které se vyskytnou v průběhu kalendářního roku, by tedy zákonodárce musel reagovat zmrazením platů v roce příštím, nebo restrikcí již pro aktuální rok, pro kterou by ale platily ty nejpřísnější podmínky.

194. Za druhé by tento výklad měl i poněkud paradoxní dopad. Pokud by zákonodárce zavedl restrikci například až od prosince (tj. na jeden měsíc), šlo by o výrazně méně závažnou restrikci, než by byla restrikce od ledna do prosince (tj. celoroční). Pokud by ale Ústavní soud srovnával povahu restrikce s předchozím měsícem, musel by uzavřít, že v prvním případě došlo ke snížení platu (nejzávažnější formě restrikce), neboť prosincový plat oproti listopadovému poklesl, zatímco ve druhém případě došlo toliko ke zmrazení platu (méně závažné restrikci), protože výše platu vždy odpovídala předchozímu měsíci. Přitom v prvním případě by soudkyně a soudci v 11 z 12 měsíců obdrželi plat v původní výši neomezené restrikcí, v druhém případě by naopak obdrželi za všech 12 měsíců plat omezený restrikcí.

195. Ústavní soud nicméně připomíná, že žádná z dočasných restrikcí nemůže být přijata na základě libovůle zákonodárce. Všechny musí splňovat výše vymezené podmínky, liší se jen přísnost jejich přezkumu.

IX.1 f) Závěr obecné části

196. Ústavní soud neshledal důvod odchýlit se od své dosavadní judikatury k soudcovským platům a z ní plynoucích principů, jak byly výše upřesněny. Ostatně ani vláda se nedomáhá změny judikatury, naopak se jí dovolává za účelem uhájení nyní posuzované platové restrikce.

197. Ani statistické údaje týkající se soudcovských platů nevypovídají o potřebě opustit dosavadní judikaturu. Naopak. Soudcovské platy v České republice se totiž u soudkyň a soudců pohybují blízko průměru států Rady Evropy [Evropská komise pro efektivitu soudnictví (CEPEJ), Zpráva o evropských soudních systémech z roku 2022, část druhá, s. 40, https://rm.coe.int/cepej-fiche-pays-2020-22-e-web/1680a86276; z průměrných hodnot výrazněji vybočuje pouze poměr platu soudkyň a soudců v závěru kariéry ve srovnání s průměrnou mzdou]. Průměrných hodnot přitom soudcovské platy dosahují právě i díky judikatuře Ústavního soudu, který byl v minulosti opakovaně nucen neústavní zásahy do soudcovských platů rušit.

198. Ústavní soud nezpochybňuje, že soudcovské platy (podobně jako platy jiných vrcholných představitelů státní moci) byly zákonem stanoveny jako výrazně nadprůměrné a že i po restrikcích obvykle zůstávají nadprůměrně vysoké. Úlohou Ústavního soudu ovšem není hodnotit výši soudcovských platů jako takovou, ale posuzovat, zda k platové restrikci (zásahu do soudcovských platů) došlo v souladu s požadavky plynoucími z ústavního pořádku. Nadto Ústavní soud podotýká, že ve výši soudcovských platů se obecně odráží úloha soudní moci a jednotlivých osob, které ji plní, tedy jejich pravomoc a s tím spojená odpovědnost. Ve výši soudcovských platů se zrcadlí i omezení, jimiž jsou soudkyně a soudci svázáni z hlediska toho, jaké jiné zdroje příjmů mohou mít. Plat soudkyň a soudců není možné zvýšit ani v případě, že odvádějí – nebo musejí odvádět, aby dostáli svým soudcovským povinnostem – nadstandardní pracovní výkony.

199. Konečně je výší soudcovských platů respektováno i to, že výkon funkce soudce je časově ohraničený. Vztáhne-li se na etapu života, která je u člověka spojena s výkonem povolání či jiného způsobu obživy neboli s produktivním věkem, je v případě výkonu soudcovské funkce výrazně kratší s omezením dolní i horní věkové hranice. Také vzhledem ke kvalifikačním požadavkům a procesu výběru soudkyň a soudců je výkon této profese omezen ve srovnání s jinými právnickými i neprávnickými profesemi na kratší dobu. I tato omezení jsou do výše soudcovských platů zakomponována. Rozhodnutí stát se soudkyní a soudcem má být činěno s vědomím, že jde zásadně o volbu na zbytek profesního života. Aby tomu tak bylo a soudcovský sbor byl stabilní, je v zájmu společnosti. I materiální podmínky určující platové poměry v soudnictví by tomu měly odpovídat a měly být stabilní.

200. I když soudcovské platy i po restrikcích mohou zůstat a zpravidla zůstanou nadprůměrně vysoké, nemůže Ústavní soud hodnotit ústavnost platové restrikce pouze podle jejího dopadu do majetkové sféry soudkyň a soudců. Zkrácení soudcovského platu vlivem restrikce se skutečně v jednotlivých případech nemusí jevit vzhledem k celkové výši platu jako významné. Úkolem Ústavního soudu však není hodnotit výši soudcovských platů a míru jejich restrikce jako takovou. Tak, jako to činil v dosavadní judikatuře, je i v nynější věci jeho úlohou posoudit, zda restrikce vyhovuje požadavkům ústavního pořádku.

IX.2 Posouzení věci

201. Soudcovské platy se v lednu 2022 zvýšily na základě „platového automatu“. Od února do prosince 2022 se ale jejich výše vrátila na předchozí úroveň. Napadená ustanovení totiž pro toto období stanovila platovou základnu na částku 100 872 Kč, platnou již v letech 2020 a 2021.

202. Napadená ustanovení vedla k tomu, že soudkyně a soudci za období února až prosince 2022 obdrželi nižší plat, než jaký jim náležel podle původních pravidel. Napadenými ustanoveními tudíž byla zavedena dočasná platová restrikce.

203. Při posouzení, zda dočasnou restrikcí došlo ke zmrazení, nebo ke snížení platu, je třeba vycházet ze srovnání se stejným obdobím předchozího roku. Platy za období února až prosince 2022 odpovídaly výši platů za období února až prosince 2021. Jejich nominální výše byla stejná, nikoliv nižší než v předešlém roce. Došlo tedy ke zmrazení, a nikoliv snížení soudcovských platů.

204. Ústavní soud nemůže srovnávat platy za únor až prosinec 2022 s platem za leden 2022. Jak již vyložil, v takovém případě by srovnával nesrovnatelné a jeho závěry by byly paradoxní: znamenaly by, že pokud by zákonodárce zavedl restrikci včas a nepřiznal by soudkyním a soudcům zvýšený plat ani za leden 2022, dopustil by se méně závažného zásahu, než když soudkyním a soudcům zvýšený plat alespoň za leden 2022 poskytl. Restrikce vztahující se na celý rok by ovšem zasáhla do materiálního zabezpečení více než restrikce týkající se jen části roku.

205. I restrikce spočívající ve zmrazení platů musí být odůvodněna výjimečnými okolnostmi, například tíživou finanční situací státu. Tou argumentuje i vláda. Již v důvodové zprávě jako předkladatelka návrhu zákona poukázala na nepříznivou hospodářskou situaci způsobenou epidemií COVID-19 a jejími důsledky, na rozpočtové provizorium, na krizovou výdajovou situaci státu s ohledem na mimořádný nárůst cen zboží a služeb i na negativní dopady enormního nárůstu cen energií na ohrožené skupiny obyvatel. Podle důvodové zprávy bylo „třeba hledat úspory na výdajové straně státního rozpočtu v maximální a nejširší možné míře, a to urychleně“. Restrikce soudcovských platů měla podle tvrzení vlády přinést úsporu 403,7 mil. Kč.

206. Tíživá finanční situace by jistě mohla být důvodem pro přijetí restrikce v podobě zmrazení platů. Ústavní soud ovšem není přesvědčen, že vláda a Parlament skutečně pokládaly finanční situaci za tak tíživou, jak naznačuje důvodová zpráva.

207. Vláda ani Parlament předně tvrzení o tíživé finanční situaci neopírají o konkrétní údaje. V době, kdy vláda navrhla a Parlament přijímal platovou restrikci, se podle veřejně dostupných informací očekával v roce 2022 růst HDP o 3,5 % a inflace ve výši 5,6 % (Česká národní banka, prognóza z listopadu 2021, https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/prognoza/prognoza-cnb-archiv/Prognoza-CNB-podzim-2021/), respektive růst HDP o 4,1 % a inflace ve výši 6,1 % (Ministerstvo financí, makroekonomická predikce z listopadu 2021, https://www.mfcr.cz/cs/rozpoctova-politika/makroekonomika/makroekonomicka-predikce/2021/makroekonomicka-predikce-listopad-2021-43509).

208. Ani pozdější kroky vlády a Parlamentu tvrzení o tíživé situaci nedokládají. Ze zákona č. 57/2022 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2022, přijatého v březnu 2022 vyplývá, že jen rozpočet Úřadu vlády byl oproti předchozímu roku zvýšen z částky 1,047 mld. Kč na 1,532 mld. Kč. Rozpočet Úřadu vlády tedy narostl o vyšší částku, než je 403,7 mil. Kč, která měla být uspořena zmrazením platů tří tisíc soudkyň a soudců. Na toto navýšení upozornil již navrhovatel (bod 12 výše). Vláda měla možnost na jeho argumentaci reagovat a ospravedlnit nárůst rozpočtu Úřadu vlády v době, kdy se mělo přistupovat k úsporám „v maximální a nejširší možné míře“, které zahrnovaly restrikce soudcovských platů. S žádným vysvětlením však vláda nepřišla. Není úlohou Ústavního soudu, aby po důvodech navýšení rozpočtu sám pátral a domýšlel argumentaci za vládu.

209. Z veřejně dostupných údajů dále plyne, že v roce 2022 byly vysoce postaveným úředníkům, zejména v pozicích náměstků a ředitelů sekcí na ministerstvech, udělovány odměny, jejichž roční výše se pohybovala v řádech statisíců (srov. údaje dostupné na https://www.platyuredniku.cz/, získané na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů). Zachování, či dokonce navýšení

odměn – jako nenárokové složky platu – zpochybňuje, zda skutečně docházelo v roce 2022 k úsporám v maximální a nejširší možné míře a zda došlo k výjimečné situaci, vyžadující přijetí restrikce soudcovských platů. Ani v tomto případě není úlohou Ústavního soudu pátrat po důvodech, které by výši odměn v tomto kontextu mohly ospravedlnit. Bylo ostatně na vládě, potažmo na Parlamentu, aby restrikci odůvodnily podrobným ekonomickým rozborem (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 53).

210. Tyto okolnosti vyvolávají pochybnost, zda stát skutečně byl z pohledu vlády a Parlamentu v tíživé finanční situaci. Vláda a Parlament tedy nedoložily, že v lednu 2022, kdy byla platová restrikce přijata, panovaly výjimečné okolnosti, které by zavedení platové restrikce ospravedlnily, naopak popsané okolnosti nasvědčují svévoli a absenci legitimního cíle. Již tato prvotní podmínka, vyžadovaná judikaturou u dočasných platových restrikcí, tak není splněna.

211. Další podmínkou je, že minimálně ve stejné míře, v jaké dochází k restrikci soudcovských platů, se musí restrikce týkat také platů ve sféře moci zákonodárné a výkonné. To platí zvláště ve vztahu k nejvýše postaveným představitelům těchto mocí. Tato podmínka musí být dodržena po celou dobu trvání restrikce (body 178–181 výše). Toto pravidlo ovšem v posuzované věci splněno nebylo.

212. V době trvající restrikce soudcovských platů totiž nařízením vlády č. 264/2022 Sb. došlo s účinností od 1. 9. 2022 ke zvýšení platových tarifů státních zaměstnanců a zaměstnanců ve veřejných službách a správě o 10 %. Toto plošné zvýšení se týkalo i nejvýše postavených a nejlépe placených státních úředníků. Nešlo tedy o navýšení platů, které by bylo zaměřeno na úzce vymezenou část „služebníků státu“ a mělo spojitost s řešením výjimečné situace (srov. opačně nález sp. zn. Pl. ÚS 4/23, bod 82), nebo o navýšení zaměřené jen na zaměstnance s nejnižšími platy ve veřejné sféře.

213. Ústavní soud podotýká, že podle důvodové zprávy mělo být jen na zvýšení platu státních zaměstnanců třeba ze státního rozpočtu vynaložit 1,11 mld. Kč a že celkové náklady pro státní rozpočet dosáhnou výše 3,08 mld. Kč (viz eKLEP pro veřejnost, https://odok.cz/portal/veklep/material/KORNCGRABARF/KORNCHMCN5WG). Ke zvýšení platů provedenému v roce 2022 tedy bylo zapotřebí násobně větší částky, než která měla být v tomto roce uspořena restrikcí soudcovských platů (403,7 mil. Kč).

214. Zjištění, že soudcovské platy byly podrobeny restrikci v době, kdy byly platové tarify i pro nejvýše postavené státní úředníky plošně zvýšeny, by rovněž samo o sobě postačovalo pro závěr, že platová restrikce je neústavní. Soudcovské platy nemohou být podrobeny restrikci v době, kdy platové tarify nejvyšších státních úředníků plošně rostou.

215. Další okolnosti týkající se posuzované restrikce nejenže nemohou závěr o její neústavnosti zvrátit, ale naopak jej posilují. Vláda ani Parlament se ani nepokusily doložit potřebnost a přiměřenost platové restrikce ekonomickým rozborem, jak vyžaduje judikatura Ústavního soudu. Restrikce soudcovských platů nadto ani nebyla předem projednána s mocí soudní, jak to rovněž vyžaduje judikatura Ústavního soudu, což představuje přitěžující faktor, který závěr o neústavnosti restrikce podporuje. Platovou restrikci tedy vláda navrhla a Parlament zavedl ve vědomém rozporu s požadavky ústavního pořádku.

216. Ústavní soud uzavírá, že soudcovské platy nejsou nedotknutelné. Za mimořádných okolností, jako je tíživá finanční situace státu, je lze – při dodržení dalších požadavků plynoucích z ústavního pořádku – podrobit restrikcím. Vláda ani Parlament ovšem nedoložily, že by v době přijetí platové restrikce v lednu 2022 panovaly výjimečné okolnosti, které by vyžadovaly restrikci soudcovských platů. Porušeno bylo rovněž pravidlo, že restrikce se má ve stejné míře vztahovat též na platy moci zákonodárné a výkonné, což platí zvláště ve vztahu k nejvýše postaveným představitelům těchto mocí. V době zmrazení soudcovských platů ovšem došlo mimo jiné k 10% navýšení platových tarifů státních úředníků, včetně těch

nejvýše postavených. Soudcovské platy nemohou být podrobeny restrikci v době, kdy se platy nejvýše postavených úředníků plošně navyšují.

217. Tato zjištění by sama o sobě stačila ke zrušení napadené úpravy. Vláda a Parlament se ale navíc – v rozporu s požadavky judikatury Ústavního soudu – ani nepokusily odůvodnit potřebnost a přiměřenost platové restrikce provedením ekonomického rozboru. Platovou restrikci ani předem neprojednaly s mocí soudní, což je další faktor svědčící o nepřiměřenosti této restrikce a reakce na tvrzené problémy veřejných rozpočtů.

218. Platová restrikce je tudíž neústavní, napadená ustanovení jsou v rozporu s čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy (nezávislost soudní moci) ve spojení s čl. 2 odst. 1 Ústavy (dělba moci) a nynějším nálezem musí být zrušena.

X. Časové účinky nálezu

219. Tak jako v minulých případech, i tentokrát Ústavnímu soudu zbývá posoudit, zda nález zakládá nárok na zpětné doplacení platu a dalších náležitostí [nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, body 89–95; nález sp. zn. Pl. ÚS 20/15 ze dne 19. 7. 2016 (N 127/82 SbNU 61)]. Jde tedy o to, zda nyní musí být platy a další náležitosti soudců za měsíce únor až prosinec 2022 dorovnány do výše určené podle původních pravidel – tj. podle platové základny 106 986 Kč.

X.1 Obecná východiska

220. Rozhodne-li Ústavní soud o zrušení zákona nebo jeho jednotlivého ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy, pozbývá zákon či příslušné ustanovení platnosti dnem vykonatelnosti nálezu. Tím je buď den vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv, nebo jiný den, který Ústavní soud v nálezu určil (čl. 89 odst. 1 Ústavy ve spojení s § 58 odst. 1 a § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů). Zásadně by se mělo jednat o den pozdější, jen výjimečně Ústavní soud rozhoduje o vykonatelnosti nálezu již dnem jeho veřejného vyhlášení. Na dřívější den, než je den veřejného vyhlášení, však vykonatelnost nálezu stanovit nelze [stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 57/22 ze dne 29. 11. 2022 (4/2023 Sb.), bod 26].

221. V rovině objektivního práva tedy působí zrušení zákona ode dne, kdy se nález stal vykonatelným (*ex nunc*); nejde o deklarování neplatnosti zrušeného zákona od počátku (*ex tunc*); (citované stanovisko, bod 27). Obecně proto platí, že práva a povinnosti vzniklé na základě zrušeného zákona zůstávají nedotčeny (§ 71 odst. 4 zákona o Ústavním soudu).

222. Důvod, pro který Ústavní soud shledal neústavnost zákona, ovšem může v některých případech bránit jeho použití i ve vztahu ke skutečnostem nastalým v době jeho účinnosti (citované stanovisko, bod 28). Obecné soudy se ostatně obrací na Ústavní soud s návrhem na zrušení zákona podle čl. 95 odst. 2 Ústavy právě proto, aby v souzených věcech nemusely použít zákon, který pokládají za neústavní (citované stanovisko, bod 29).

223. V základu se časové účinky nálezu odvozují od toho, zda se neústavní úprava vztahovala na „právní vztahy vertikální, jejichž účastníky jsou stát jako nositel veřejné moci a jednotlivec, nebo […] právní vztahy horizontální, jejichž účastníky jsou jednotlivci navzájem“ (citované stanovisko, bod 33). U vertikálních vztahů „zásadně (nikoliv však bezvýjimečně)“ platí, že neústavní úprava se nepoužije ani na okolnosti nastalé v době před jejím zrušením; naopak u horizontálních vztahů „zásadně (i když znovu nikoliv bezvýjimečně)“ platí, že neústavní úprava se použije ve vztahu k okolnostem nastalým před jejím zrušením, a to z důvodu ochrany právní jistoty jednotlivců (citované stanovisko, bod 33).

224. Pracovní vztahy soudkyň a soudců jsou podle judikatury „založeny na vzájemném prolnutí soukromoprávních a veřejnoprávních prvků, přičemž u jeho platové složky soukromoprávní charakter vztahů převažuje“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 20/15, bod 71). Posouzení, zda v případě soudcovských platů převažují veřejnoprávní, nebo soukromoprávní prvky, tedy

zda jde o vertikální či horizontální vztah, však samo o sobě není rozhodující. I u vertikálních vztahů totiž mohou převážit důvody svědčící pro to, aby byla zachována použitelnost neústavní úpravy ve vztahu ke všem skutečnostem nastalým před jejím zrušením (obdobně nálezy sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 89, a sp. zn. Pl. ÚS 20/15, bod 79).

225. V případě neústavních restrikcí soudcovských platů se podle dosavadní judikatury hodnotí, zda zpětnému doplacení platů nebrání důležitý veřejný zájem nebo jiné důležité okolnosti. V těchto úvahách se totiž „nelze omezit na čistě ústavněprávní argumentaci“ a je třeba „zvažovat i jiné aspekty než čistě procesněprávní“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, body 93 a 94).

226. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13 dospěl na základě těchto úvah Ústavní soud k závěru, že neústavní restrikce soudcovských platů nezaložila nárok na zpětné doplacení. I když restrikce (snížení koeficientu pro výpočet platové základny na 2,75násobek) byla přijata „vědomě protiústavním, a tudíž neomluvitelným způsobem“, nebyla „natolik neúnosnou, že by bezpodmínečně vyžadovala nápravu nejen do budoucna, nýbrž i zpět“. Zpětné doplacení „by znamenalo významný a […] nepředvídaný zásah do státního rozpočtu“, týkalo by se „i období, kdy se Česká republika nacházela ve finanční krizi, resp. teprve se z této krize pomalu zotavovala“, a vedlo by „k nepochopení ze strany společnosti a bylo by i způsobilé oslabit pozici soudců a znevážit jejich funkci“ (citovaný nález, bod 95).

227. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/15 Ústavní soud na tyto závěry navázal. Dovodil, že ani v souvislosti s neústavními restrikcemi platů v letech 2011 a 2012 nevznikl nárok na zpětné doplacení.

X.2 Posouzení věci

228. Na základě napadených ustanovení došlo k neústavní restrikci soudcovských platů za únor až prosinec 2022 spočívající ve zmrazení těchto platů na úroveň platů vyplácených v letech 2020 a 2021. Ústavní soud se nyní musí vypořádat s tím, jaké časové účinky má zrušení napadených ustanovení tímto nálezem.

229. Vláda, která navrhla posuzovanou platovou restrikci, i Parlament, který ji ve formě zákona přijal, si musely být vědomy, že restrikce nesplňuje podmínky plynoucí z judikatury Ústavního soudu. V rozporu s judikaturou Ústavního soudu se totiž vláda ani Parlament nepokusily doložit potřebnost a přiměřenost platové restrikce ekonomickým rozborem a restrikci předem neprojednaly s mocí soudní. Šlo tedy o postup vědomě protiústavní, a tedy neomluvitelný. Ústavní soud kromě tohoto jasného konstatování ovšem nemůže opomenout, „co se stalo potom“, tedy další vývoj v období dotčeném platovou restrikcí, a nemůže odhlédnout ani od dalších okolností a rysů platové restrikce.

230. Jedenáctiměsíční platová restrikce nebyla natolik intenzivní, že by bezpodmínečně vyžadovala zpětnou nápravu. Platovou restrikcí nebylo zasaženo do základního práva soudců na spravedlivou odměnu za práci podle čl. 28 Listiny; důvody pro zrušení platové restrikce se totiž vážou výlučně k strukturálním principům soudcovské nezávislosti a dělby moci (shodně nález sp. zn. Pl. ÚS 20/15, body 85–89).

231. I když zpětné dorovnání by nepředstavovalo významný zásah do státního rozpočtu, musel Ústavní soud vzít v úvahu, jakého období by se dorovnání platů týkalo. Při zpětném pohledu na rok 2022 se nyní nelze omezit jen na hodnocení toho, v jaké situaci byla platová restrikce přijata (na rozdíl od přezkumu zkráceného projednání ve stavu legislativní nouze, bod 74 výše). Relevantní jsou všechny okolnosti týkající se platové restrikce – tedy i z období jejího trvání (srov. obdobně nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 95, v němž Ústavní soud zhodnotil okolnosti týkající se celého období, na které se restrikce vztahovala). Tak jako vzal Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13 v úvahu to, že se Česká republika v relevantním období nacházela „ve finanční krizi“, nemůže ani nyní přehlížet události, jimž Česká republika musela od února do prosince 2022 čelit.

232. Období od února do prosince 2022 bylo poznamenáno zhoršující se ekonomickou situací. Prohlubující se energetická krize v závěru roku vedla k přijetí mimořádných opatření v podobě úsporných tarifů. Invaze Ruské federace na Ukrajinu v únoru 2022 vyvolala i krizi humanitární. Reakce na ni ze strany České republiky, zejména materiální, organizační i personální pomoc uprchlíkům ze země, kde panuje válečný konflikt značného rozsahu, nepochybně vyvolala mimořádné požadavky na výdajovou stránku státního rozpočtu.

233. Ústavní soud připomíná, že tak jako soudkyně a soudci očekávají, že jejich platové poměry budou stabilní veličinou, od soudkyň a soudců se očekává nadprůměrná osobní a morální integrita (obdobně nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 95). Proto lze po soudkyních a soudcích spíše požadovat, aby strpěli zásah do svých platových poměrů, který sice původně nebyl zaveden v souladu s požadavky ústavního pořádku, avšak vlivem pozdější změny okolností se přesto týkal období, které bylo pro stát i většinu společnosti opravdu výjimečně obtížné. Požadovat, aby byly soudkyním a soudcům dopláceny platy za toto období navzdory těžkostem, kterým během něj společnost čelila, by neodpovídalo úloze a poslání soudní moci. Výkon soudnictví je činností vyžadující trvalou a hlubokou důvěru společnosti. Jde o hodnotu „k nezaplacení“, proto je třeba právě ze strany soudní moci o její zachování a prohlubování trvale usilovat.

234. V neposlední řadě je třeba připomenout, že v předešlém období, tedy v době krize související s pandemií COVID-19, soudcovský stav nebyl vystavený riziku propuštění či významnému snižování platů. Ve srovnání se zaměstnanci, podnikateli i jinými právnickými profesemi se tedy soudkyně a soudci pohybovali v nejstabilnějším prostředí. Jistota příjmu je obzvláště v období krize důležitou hodnotou. Tuto jistotu přitom soudkyně a soudci měli.

235. Za těchto výjimečných okolností Ústavní soud konstatuje, že nynější nález nezakládá nárok na zpětné dorovnání platů. V obdobné situaci tento závěr již aproboval i Evropský soud pro lidská práva (rozsudek ve věci *Kubát a další proti České republice* ze dne 22. 6. 2023, stížnost č. 61721/19).

236. Důvody, kvůli nimž Ústavní soud nakonec neshledal nárok na zpětné doplacení platů, souvisí výlučně se změnou okolností, která nastala po přijetí restrikce, a nikoliv s postupem vlády a Parlamentu při jejím přijímání. Tento nález proto nelze vnímat ani jako – byť jen částečné – aprobování jejich postupu. Naopak. To, že vláda navrhla a Parlament přijal vědomě neústavní restrikci, Ústavní soud zohlední při posuzování navazujících platových restrikcí (sp. zn. Pl. ÚS 5/24). Nikdo totiž nemůže těžit z protiprávního jednání, což platí tím spíše u jednání protiústavního.

237. Záruky spojené se soudcovskou nezávislostí mají přispívat k tomu, aby soudní moc požívala důvěry veřejnosti. Dovození nároku na zpětné doplacení platů za únor až prosinec 2022, tedy za období zhoršující se ekonomické situace, prohlubující se energetické krize a humanitární krize, by však k prohloubení důvěry veřejnosti v soudní moc stěží mohlo přispět. Nárok na zpětné doplacení platů za toto období proto není dán.

XI. Závěr

238. Zákonodárce na návrh vlády přijal vědomě neústavní restrikci soudcovských platů, kterou v období února až prosince 2022 zmrazil výši soudcovských platů na úrovni let 2020 až 2021. Tato restrikce byla odůvodněna mimořádně nepříznivou hospodářskou situací vyžadující „maximální a nejširší možné“ úspory. Vláda ani Parlament ale existenci takto výjimečné situace nedoložily. Nejvýše postaveným úředníkům byly i nadále rozdělovány odměny, jejichž roční výše se pohybovala v řádech statisíců. Nadto, například jen rozpočet Úřadu vlády v rozhodném období narostl o částku vyšší, než jaká měla být uspořena na soudcovských platech, což vláda před Ústavním soudem nijak nevysvětlila.

239. Představitelé soudní moci, tedy jednotlivé soudkyně a jednotliví soudci, sdílejí osudy společnosti. Soudcovské platy nejsou nedotknutelné a v tíživých obdobích na ně mohou

dopadnout restrikce. S ohledem na principy dělby moci se ale takové dočasné restrikce nikdy nemohou týkat jen moci soudní a přinejmenším ve stejné intenzitě musí dopadnout též na platy představitelů moci zákonodárné a výkonné, aby tak spravedlivě odrážely podstatné zhoršení ekonomické situace ve společnosti. To platí nejsilněji ve vztahu k nejvýše postaveným představitelům moci zákonodárné a výkonné. Ani tento základní princip v posuzované věci nebyl dodržen. Během roku 2022, kdy trvala restrikce soudcovských platů, vláda přistoupila k 10% plošnému zvýšení platových tarifů státních úředníků, které se týkalo i úředníků na nejvyšších postech. V době, kdy jsou soudcovské platy podrobeny restrikci, nelze nejvýše postaveným úředníkům plošně navyšovat platy.

240. V rozporu s judikaturou Ústavního soudu se navíc vláda a Parlament ani nepokusily provést ekonomický rozbor, kterým by odůvodnily potřebnost a přiměřenost platové restrikce, a tuto restrikci ani předem neprojednaly s mocí soudní.

241. Provedená restrikce soudcovských platů je z těchto důvodů v rozporu s čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy (nezávislost soudní moci) ve spojení s čl. 2 odst. 1 Ústavy (dělba moci). Představuje narušení stability a nezávislosti soudcovského stavu a podlamuje důvěru v moc soudní mimo jiné i vytvářením situací, kdy se soudkyně a soudci nemohou domáhat ochrany proti neústavnímu zásahu do platových poměrů jinak než u soudů.

242. I když vláda a Parlament si musely být vědomy neústavnosti restrikce soudcovských platů, zohlednil Ústavní soud, že v období února až prosince 2022 se zhoršovala ekonomická situace, prohlubovala se energetická krize a invazí Ruské federace na Ukrajinu byla vyvolána krize humanitární, s nimiž se stát i společnost musely vypořádat. Trvat na tom, aby za takto obtížné období došlo k doplacení soudcovských platů, by proto neodpovídalo úloze a poslání soudní moci. Ústavní soud proto shledal, že za těchto okolností není možné dovodit nárok soudců na zpětné dorovnání platů. Neústavnost provedené platové restrikce však Ústavní soud zohlední při posuzování navazujících restrikcí. Z neústavního jednání totiž nelze těžit.

243. Vzhledem k protiústavnosti platové restrikce Ústavní soud podle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., rozhodl o zrušení napadeného § 4 zákona č. 236/1995 Sb. ve slovech „a pro soudce 100 872 Kč“. Ve vztahu k soudcům nebylo možné samozřejmě zavést ani ještě nižší platovou základnu 84 060 Kč, obsaženou v tomto ustanovení; to ovšem nebylo záměrem zákonodárce a ani tento nález nemění nic na tom, že tato platová základna se na soudce nevztahuje. Ústavní soud nepřistoupil ke zrušení napadeného ustanovení za užití rozsahového výroku. Podle většinového přístupu dosavadní judikatury se ustanovení, která se výslovně týkající soudcovských platů (tedy výslovně stanoví platovou základnu „pro soudce“) přímo ruší „bez dalšího“, tedy bez využití rozsahového výroku (srov. obdobně nálezy sp. zn. Pl. ÚS 16/11 a Pl. ÚS 33/11, v nichž nebyly rozsahové výroky využity). Užití rozsahového výroku by bylo namístě pouze tehdy, pokud by se napadené ustanovení výslovně nezmiňovalo o soudcovských platech (platové základně „pro soudce“), takže jediný způsob, jak ho ve vztahu k soudcovským platům zrušit, by bylo právě jeho zrušení rozsahovým výrokem [srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 34/04, sp. zn. Pl. ÚS 43/04 ze dne 14. 7. 2005 (N 139/38 SbNU 59; 354/2005 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 28/13]. Ke zrušení dojde dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv.

244. Ústavní soud rovněž podle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., rozhodl o zrušení napadeného článku II zákona č. 18/2022 Sb. v části týkající se soudcovských platů, tedy ve slovech „a sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 493/2021 Sb., o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů soudců podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů,“. Ke zrušení dojde dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv.

245. Ve zbytku Ústavní soud odmítl návrh podle § 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 77/1998 Sb., jako návrh podaný někým zjevně neoprávněným.

246. Ústavní soud neshledal důvody vyhovět žádosti navrhovatele o přednostní projednání návrhu (§ 39 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb.). Důsledky posuzované platové restrikce nebyly natolik závažné, aby naléhavě vyžadovaly projednání.

Odlišná stanoviska

1. Odlišné stanovisko soudce Jana Svatoně k odůvodnění nálezu

1. Ve smyslu § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, podávám odlišné stanovisko k odůvodnění nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 15/22.

A. Připojení k odlišnému stanovisku soudce Pavla Šámala

2. V prvé řadě uvádím, že se připojuji k věcnému rozboru a argumentaci učiněné vůči odůvodnění citovaného nálezu v odlišném stanovisku soudce Pavla Šámala v bodě 3 až v bodě 10.

B. Výhrady ke zkrácenému projednání za stavu legislativní nouze (část VIII.2 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22)

3. V této souvislosti musím připomenout vlastní odlišné stanovisko k nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 30/23 ze dne 17. 1. 2024 (36/2024 Sb.), *valorizace důchodů*, ve kterém jsem se v části nazvané „K otázce ústavnosti legislativního procesu“ zřetelně vyjádřil tak, že nebyly naplněny podmínky projednání napadených zákonů ve stavu legislativní nouze a dále také k tomu, zda (obecně vzato) určitá diskuse nad návrhem zákona jak na půdě Parlamentu, tak na veřejnosti může zhojit postup zákonodárce, který by byl v rozporu se zákonem stanovenými předpoklady a podmínkami pro projednání návrhu zákona za stavu legislativní nouze ve zkráceném jednání. Demokratický proces projednávání a schvalování návrhů zákonů, který je ústavně chráněnou hodnotou *per se*, lze (je nutné) ztotožnit se „standardním“ legislativním procesem a odchylky od něho se považují za nutnost aplikovanou v mimořádných situacích (především bod 15 mého odlišného stanoviska k nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 30/23). Tedy stále mám za to, že za situace, kdy Poslanecká sněmovna projednává návrh zákona za stavu legislativní nouze ve zkráceném jednání, ačkoliv k tomu nejsou splněny zákonné podmínky (a legislativní proces je tak zatížen vadou), dosahují tyto procedurální vady takové ústavněprávní intenzity odůvodňující zrušení napadeného zákona z důvodu jeho protiústavnosti. V odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22 však většina tento názor nesdílí a za ústavně dostatečný (za ústavně konformní) považuje dostatečný prostor pro zkrácené projednání návrhu zákona, který nevede k žádnému zásadnímu omezení debaty v Poslanecké sněmovně a není ani příliš zásadním způsobem omezena veřejná debata (srov. body 112 až 117).

2. Odlišné stanovisko soudce Pavla Šámala k odůvodnění nálezu

1. Podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, uplatňuji odlišné stanovisko k odůvodnění nálezu.

2. S většinou pléna souhlasím, pokud jde o výroky I až III nálezu a jejich odůvodnění, zejména jde-li o uplatnění obecných přístupů a východisek, ze kterých nález na základě judikatury Ústavního soudu vychází. Nemám žádných připomínek ani k odůvodnění týkajícímu se průběhu legislativního procesu (část VIII.1), zkrácení projednání za stavu legislativní nouze (část VIII.2) a neprojednání návrhu s mocí soudní (část VIII.3). Souhlasím

v zásadě i s odůvodněním věcného přezkumu napadených ustanovení (část IX), zejména s částmi IX.1.b) o určování soudcovských platů (tzv. platový automat), IX.1.c), IX.1.d), IX.1.e) a s celkovým posouzením věci (část IX.2), z něhož vyplývá závěr, že platová restrikce je neústavní, neboť napadená ustanovení jsou v rozporu s čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy (nezávislost soudní moci) ve spojení s čl. 2 odst. 1 Ústavy (dělba moci), a proto musí být zrušena (viz body 217 a 218 nálezu).

3. K odůvodnění věcného přezkumu (část IX) však musím konstatovat, že většina nezvážila zejména při celkovém posouzení též další nutná hlediska, na která jsem upozornil již při projednávání tohoto nálezu a ve svém odlišném stanovisku k nálezu ze dne 17. 1. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 30/23 (36/2024 Sb.), a to ochranu legitimního očekávání a princip ochrany nabytých práv. Většina totiž tyto důležité otázky neřeší, ač mají podstatný význam nejen pro věcný přezkum napadených ustanovení (z hlediska jeho podpory), ale také pro posouzení časových účinků nálezu a zejména pro závěr většiny, že tento nález nezakládá nárok na zpětné dorovnání platů, s čímž nemohu souhlasit (viz níže).

4. Většina pléna se zde nijak nevypořádala s ochranou nabytých práv soudců a jejich legitimního očekávání. V tomto směru je podstatným okamžik vyplacení mzdy za měsíc leden 2022, neboť splnění zákonných podmínek pro výplatu platů za leden souvisí podle mého názoru s otázkou ochrany nabytých práv (viz Knapp, V. Teorie práva. Praha: C. H. Beck, 1996, s. 209). Platová základna pro soudkyně a soudce v roce 2022 měla podle původních zákonných pravidel činit 106 986 Kč. Z takto určené platové základny se ale vycházelo jen při výpočtu platů za leden 2022. Napadená ustanovení totiž pro období února až prosince 2022 stanovila, že platová základna pro soudkyně a soudce činí 100 872 Kč, tedy nižší částku, platnou již v letech 2020 a 2021, a použití původně určené platové základny vyloučila. Soudcovské platy se tedy sice v lednu 2022 zvýšily, ale od února do prosince 2022 se uplatněním napadených ustanovení vrátily zpět na předchozí úroveň. Podle navrhovatele a obvodního soudu napadená ustanovení soudcovské platy nezmrazila, nýbrž nepřípustně snížila. K restrikci soudcovských platů navíc bylo přistoupeno, ačkoliv platy ve sféře moci výkonné v některých případech naopak rostly. Omezovány nebyly ani odměny udělované nejvyšším státním úředníkům. Nadto byl významně navýšen například i rozpočet Úřadu vlády (viz body 208, 209 a 212 až 214 nálezu).

5. Princip ochrany nabytých práv (*iura quaesita*), který jednak – podobně jako zákaz retroaktivity – nepřipouští změnu minulého právního účinku (subjektivního práva) *ex tunc,* jednak pro budoucnost uchovává jednou založené subjektivní právo. Lze se ztotožnit s tím, že problematika nabytých práv se překrývá s problematikou zpětného působení právních norem anebo s ní úzce souvisí v tom smyslu, že zde obdobným způsobem působí princip důvěry jednotlivce v právo. Klíčovou hodnotou je tu stabilita práva. Jak jsem již uvedl ve svém odlišném stanovisku k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 30/23 (valorizace důchodů), tato stabilita se u práva na opakující se plnění (zde v podobě platu soudkyň a soudců) projevuje specifickým způsobem. Takové právo totiž lze na straně jedné do budoucna měnit, na straně druhé může za určitých okolností i taková změna představovat z hlediska časového nepřípustný zásah a může mít podle mého názoru vliv za situace, kdy takovou změnu shledá Ústavní soud protiústavní, na posouzení, zda má či nemá dojít k zpětnému doplacení (dorovnání) platů, jako tomu bylo v posuzovaném případě, byť souhlasím s tím, že obecně platí, že je třeba tuto okolnost vážit i ve vztahu k období, kterého se dorovnání platů týkalo, v jaké situaci byla platová restrikce přijata, a to včetně ekonomické situace státu (viz body 216 ve spojení s 222 až 225 nálezu). Její výjimečnost by však měla být shledána na základě seriózně zpracované ekonomické analýzy, nikoli jen na základě neodůvodněných předpokladů. Nezvažovala-li většina tedy v této souvislosti i princip ochrany nabytých práv, dopustila se zkreslení v neprospěch soudkyň a soudců. Řada argumentů svědčících ve prospěch důvěry jednotlivců v právo nebyla ani vyslyšena, natož logicky vypořádána v jejich podstatě. To

znovu považuji za zásadní nedostatek přijatého nálezu, který snižuje jeho legitimitu, a to i jde-li o zpětné nedorovnání platů.

6. Většina pléna se v bodech 153 a násl. zabývá určováním soudcovských platů na základě tzv. platového automatu a trvalými nebo dočasnými restrikcemi soudcovských platů, přičemž předmětné snížení platů za rok 2022 označila za dočasnou restrikci soudcovských platů a uvedla, že „(s)oudcovské platy nejsou nedotknutelné“ (s čímž mimochodem souhlasím), přičemž Ústavní soud již v předchozí judikatuře proto připouštěl a připouští, že výjimečné okolnosti, jako je tíživá finanční situace státu, mohou být důvodem pro dočasné restrikce [nález sp. zn. Pl. ÚS 16/11 ze dne 2. 8. 2011 (N 135/62 SbNU 99; 267/2011 Sb.) – v tomto případě se doplácelo; nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13 ze dne 10. 7. 2014 (N 137/74 SbNU 93; 161/2014 Sb.), body 58 a 76, dále body 89 až 95 – zde se nedoplácelo, ale Ústavní soud kromě ekonomické krize konstatoval, že zpětné doplacení těchto částek by znamenalo významný a zejména též nepředvídaný zásah do státního rozpočtu, což v posuzované věci neshledal – viz body 206 až 210 nynějšího nálezu].

7. „Výjimečná okolnost“ není totéž jako „mimořádná okolnost“, jejíž existence je jednou ze zákonných podmínek vyhlášení stavu legislativní nouze. Výjimečná okolnost totiž nemusí být překvapivá a obtížně předvídatelná. Může jít například o výskyt závažné, ale předvídatelné krize či o dlouhotrvající a prohlubující se krizi. Výjimečná okolnost musí být takové povahy, že uplatnění platového automatu na ni není dostatečnou odpovědí. Nemůže tedy jít například o pouhý cyklický propad v ekonomickém vývoji, neboť ten by se – se stanovenou prodlevou – propsal do výše soudcovských platů. Dočasné restrikce tedy musí být odůvodněny významnou krizí – například (náležitě doloženou) zásadně zhoršenou nebo dlouhodobě se zhoršující situací v ekonomice společnosti, která se odrazí neočekávaně v úrovni mzdové či platové hladiny v národním hospodářství tak, že ani zákonem stanovený „automat“ by takovou situaci nemohl v platech soudců dostatečně korigovat (viz body 176 a 177). Také na základě těchto úvah dospěla většina k závěru (včetně mne), že došlo k porušení čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy (nezávislost soudní moci) ve spojení s čl. 2 odst. 1 Ústavy (dělba moci), a proto nyní napadená ustanovení, respektive jejich část, zrušil.

8. Tyto úvahy však již většina náležitě nepromítla do časových účinků nálezu, když dospěla k závěru, že jsou dány výjimečné okolnosti, pro které nynější nález nezakládá nárok na zpětné dorovnání platů, neboť zdůraznila především okolnosti týkající se období následujícího po restrikci, což sice není zásadně vyloučeno, ale musí to být okolnosti zcela mimořádné, aby takový závěr odůvodnily. Přitom svůj závěr odůvodnila velmi stručně a v podstatě jen lapidárním konstatováním, že a) jedenáctiměsíční platová restrikce nebyla natolik intenzivní, aby bezpodmínečně vyžadovala zpětnou nápravu (bod 230), b) období od února do prosince 2022 bylo poznamenáno zhoršující se ekonomickou situací, přičemž prohlubující se energetická krize v závěru roku vedla k přijetí mimořádných opatření v podobě úsporných tarifů, c) došlo k invazi Ruské federace na Ukrajinu v únoru 2022, která vyvolala i krizi humanitární a podle většiny nepochybně vyvolala mimořádné požadavky na výdajovou stránku státního rozpočtu (bod 232), d) v předešlém období, tedy v době krize související s pandemií covid-19, soudcovský stav nebyl vystavený riziku propuštění či významnému snižování platu (bod 234), aniž by většina tyto důvody jakkoli rozvedla. Za této situace jde podle mého názoru o náležitě neodůvodněný tzv. koperníkovský obrat (viz Kant, I. Kritika čistého rozumu. Praha: OIKOYMENH, 2001; Kuhn, T. S. Die kopernikanische Revolution. Braunschweigh: Vieweg &Sohn, 1981; Piaget, J. Psychologie inteligence. Praha: SPN, 1970; Stracke, Ch. M. Integrierte Qualitaets- und Kompetenzentwicklung. [s. l.]: Lulu.com, 2014).

9. K uvedeným důvodům nemohu nepoznamenat, že pod bodem a) se hodnotí jen intenzita a délka jedenáctiměsíční restrikce, ale již vůbec se v této souvislosti nekonstatuje, že šlo o opakovanou restrikci, když ohledně restrikce v období roku 2021 Ústavní soud rozhodl

zamítavým nálezem z téhož dne sp. zn. Pl. ÚS 4/23, se kterým jsem souhlasil a hlasoval jsem pro něj. Nehodnotí se ani další předchozí restrikce, o nichž Ústavní soud opakovaně mnohokrát rozhodoval, jak to vyplývá z celého odůvodnění nálezu, ale ani následná restrikce, o níž rozhodoval Ústavní soud také nálezem z téhož dne sp. zn. Pl. ÚS 5/24, kde rovněž návrhu vyhověl, napadená ustanovení zrušil a dokonce rozhodl o doplacení platů (body 152 až 164 tohoto nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/24), přitom válka na Ukrajině, která podle mého názoru je mimořádnou válečnou a humanitární odsouzeníhodnou událostí, stále trvá a důsledky jsou do značné míry stále stejné [viz odůvodnění pod bodem c) shora]. Energetická krize [viz bod b) shora] sice byla, ale je otázkou do jaké míry se na ní podílela předchozí politika vlády a zda zvolená řešení byla vhodná, včasná a dostatečně účinná. K tomu je třeba poznamenat, že Ústavní soud neměl ani nemá žádnou ekonomickou analýzu, která by důsledky a dopady energetické krize či výdajů v souvislosti s invazí Ruské federace na Ukrajinu na státní rozpočet analyzovala, což měla udělat vláda nejpozději ve svém vyjádření k projednávanému návrhu, nicméně tak nepostupovala. Také tím je doložen tzv. koperníkovský obrat, kdy na jedné straně většina vyžaduje provedení ekonomické analýzy vládou pro přijetí i dočasné restrikce platů soudců a spatřuje v tom jeden z důvodů neústavnosti platové restrikce (viz body 172, 182, 215 a 217 nálezu), ale sama činí obdobné závěry z hlediska nedoplacení platů rovněž bez takové ekonomické analýzy, resp. aniž by poukázala na jiné nezpochybnitelné zdroje, z nichž její závěry vyplývají. Poslední důvod, že v předešlém období, tedy v době krize související s pandemií covid-19, soudcovský stav nebyl vystavený riziku propouštění či významnému snižování platu, je sám o sobě problematický, neboť mně není jasné, jak souvisí s výší platu soudkyň a soudců na základě platového automatu, resp. doplacení neústavního snížení. Ústavní soud neměl a nemá žádné údaje, zda k nějakému „propouštění v souvislosti s pandemií covid-19“ vůbec došlo, příp. v jaké rozsahu, když nezaměstnanost v České republice byla a je ve srovnání s ostatními státy Evropské unie velmi nízká a ani z veřejných zdrojů jsem nezaznamenal, že by v rozhodném období došlo k nějakému jejímu podstatnějšímu zvýšení. Pokud pak jde o „riziko snížení platu“, pak nelze přehlédnout, že k restrikci platu soudců v rozhodném období i následně došlo, vždyť o tom se právě v tomto nálezu i v týž den přijatém zamítavém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/23 a vyhovujícím nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/24 rozhodovalo. Nadto při nedorovnání platů (na rozdíl od závěru o neústavnosti zrušovaných ustanovení) většina ani nezohlednila, že 1. i přes všechny uvedené okolnosti docházelo k navyšování platů a zvýšenému odměňování vysoce postavených úředníků (body 209, 211, 212 až 214) a 2. zde došlo k porušení povinnosti návrh restrikce předem projednat se soudní mocí (body 122 až 139, 215). Což jsou okolnosti, které by naopak měly odůvodnit přísnější postoj.

10. Ze všech uvedených důvodů jsem proto přesvědčen, že většina pléna dostatečně nezvážila všechny mnou shora uvedené principy a okolnosti ve světle toho, že dorovnání platů by v posuzované věci nepředstavovalo významný a nepředvídatelný zásah do státního rozpočtu, byť si současně jsem vědom, že v období února až prosince 2022 čelila Česká republika řadě shora zmíněných výzev, které spočívaly zejména v určitém, byť vládou náležitě nedoloženém, zhoršení ekonomické situace, prohlubování energetické krize a v nesporné humanitární krizi spojené s invazí Ruské federace na Ukrajinu v únoru 2022. Podle mého názoru však ani na základě těchto okolností nelze připustit, aby vláda a Parlament mohly těžit z restrikce, kterou přijaly ve vědomém rozporu s ústavním pořádkem. Prostor pro méně přísný či smířlivý postoj byl nálezy sp. zn. Pl. ÚS 28/13 a sp. zn. Pl. ÚS 20/15 ze dne 19. 7. 2016 (N 127/82 SbNU 61) již vyčerpán. Nelze navíc odhlédnout od toho, že soudkyně a soudci se v minulosti dohodli s vládou a vzdali se platových nároků za léta 2011 až 2014. Tyto dohody se opíraly o předpoklad, že v budoucnu již k dalším neústavním restrikcím nebude docházet. V posuzované věci a nejen v této věci (viz sp. zn. Pl. ÚS 5/24) k ní ale opět

došlo. K tomu považuji za nutné ještě zdůraznit, že jedině vědomí, že se protiústavně zavedené restrikce nemohou ekonomicky vyplatit, sníží riziko jejich budoucího opakování.

3. Odlišné stanovisko soudce Jana Wintra, k němuž se připojil soudce Josef Fiala

Podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, uplatňuji odlišné stanovisko k výrokům I a II i k odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22; jsem přesvědčen, že návrh na zrušení příslušných ustanovení měl být zamítnut. Vedou mne k tomu tyto důvody:

A. Co lze a co nelze dovodit z Ústavy

1. Naše Ústava garantuje v čl. 81 a čl. 82 odst. 1 nezávislost soudů a soudců. Určitě souhlasím s tím, že protiústavním zásahem do nezávislosti soudů a soudců mohou být i platové restrikce. K tomu by došlo především tehdy, pokud by (1) zákonodárce soudní moc odnětím financí paralyzoval nebo výrazně ztěžoval její práci nebo (2) pokud by zákonodárce nebo výkonná moc odměňovali či trestali soudce za to, jak rozhodují. Tato interpretace nezávislosti soudů a soudců ve vztahu k odměňování soudců v zásadě odpovídá interpretaci těchto principů mezinárodními orgány, jak to shrnuje rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Kubát a ostatní proti České republice z 22. června 2023 v bodech 30–34. To je i jádro dlouholeté (jinak poměrně nejednotné) judikatury Ústavního soudu, jak ji čtu, a tyto dva požadavky jsou správně vyjádřeny v bodech 149 a 150 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22:

„149. Aby soudní moc mohla fungovat jako nezávislá složka státní moci, musí disponovat odpovídajícím materiálním zajištěním. Ústava nedovoluje zákonodárci prostřednictvím restrikcí v oblasti materiálního zajištění podstatně ztěžovat, či dokonce znemožňovat fungování jiné složky státní moci, a narušovat tak dělbu moci. Požadavek odpovídajícího materiálního zabezpečení se nevztahuje jen k soudní moci jako celku, ale též k jejím představitelům, tedy soudkyním a soudcům.

150. … Moc zákonodárná a ani výkonná se nemohou pokoušet skrze změny v oblasti materiálního zajištění ‚penalizovat' ani ‚odměňovat' soudní moc a jednotlivé soudkyně a soudce za to, jak rozhodují, ať už obecně, nebo v konkrétních věcech …".

2. Mám ale za to, že ani jedno, ani druhé se nestalo. Odměňování nebo trestání soudů a soudců za jejich rozhodování není nejenže dokázáno, ale ani tvrzeno. Platy soudců jsou dány zákonem a nemají třeba nadtarifní složku, pomocí níž by někdo mohl soudce odměňovat či trestat.

3. Platy soudců pak rozhodně nejsou na úrovni, která by podstatně ztěžovala, či dokonce znemožňovala fungování soudní moci (což nepřímo uznává i nález sp. zn. Pl. ÚS 15/22 v bodě 200). Ostatně i ze Zprávy o evropských soudních systémech z roku 2022 Evropské komise pro efektivitu soudnictví (CEPEJ, https://rm.coe.int/cepej-fiche-pays-2020-22-e-web/1680a86276), citované v bodě 197 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22, vyplývá, že platy českých soudců dobře obstojí i v evropském srovnání. Na str. 40 vpravo nahoře je průměrná mzda v České republice na 79 % mediánu průměrných mezd států Rady Evropy, zatímco na str. 41 vpravo plat soudce na začátku kariéry je na 88 % mediánu platů začínajících soudců ve státech Rady Evropy a plat soudce na konci kariéry na 100 % mediánu platů končících soudců ve státech Rady Evropy. Poměr platové základny soudců a hrubé průměrné mzdy podle ČSÚ (https://www.czso.cz/csu/czso/pmz_cr, tab. 1) je přitom pro léta 2018–2023 v zásadě konstantní (pro rok 2018 to je 84 324 : 32 051 = 2,63, pro rok 2023 pak 113 709 : 43 341 = 2,62; mezitím drobné výkyvy na obě strany).

4. Neexistují přitom ani náznaky (nález nic takového ani netvrdí), že by se zákonodárná moc snažila posuzovaným opatřením soudní moc ochromit či že by šlo o jedno ze série opatření, které by k ochromení plíživě vedlo. Přestože zkušenosti z okolních zemí ukazují, že k útokům na nezávislost soudnictví dochází často postupnými a nenápadnými kroky a je třeba se i v českém kontextu mít před takovými kroky na pozoru, nic nenasvědčuje

tomu, že by posuzovaná opatření mohla, byť jen potenciálně, k ochromení, či dokonce k ovládnutí soudnictví politickou mocí vést.

5. Finanční problémy v soudní soustavě jsou jinde než v platech soudců, především v platech nesoudcovského personálu, a důraz na růst platů soudců může rozevíráním nůžek pozici nesoudcovského personálu (relativně) ještě zhoršovat. Špatné odměňování nesoudcovského personálu přitom může mnohem více paralyzovat nebo výrazně ztěžovat práci justice než nezvyšování soudcovských platů.

6. Nález sp. zn. Pl. ÚS 15/22 jde podle mého názoru výrazně dál, než je jádro dosavadní judikatury Ústavního soudu, kterým je ochrana funkčnosti a nezávislosti soudní moci. Nález dovozuje z Ústavy další pravidla, která podle mého názoru z Ústavy korektně dovodit nelze.

B. Jednotlivé tvrzené důvody protiústavnosti

7. Nález sp. zn. Pl. ÚS 15/22 uvádí čtyři důvody neústavnosti zmrazení soudcovských platů, a to, že

a) vláda ani Parlament nedoložily existenci výjimečných okolností ospravedlňujících zmrazení soudcovských platů,

b) v roce 2022 se rozpočet Úřadu vlády navýšil o částku vyšší, než která byla uspořena zmrazením soudcovských platů,

c) zmrazení se nevztahovalo ve stejné míře na moc výkonnou, neboť byly v roce 2022 o 10 % navýšeny tarify ve státní správě a vysokým úředníkům byly vypláceny odměny,

d) zmrazení nebylo předem projednáno s mocí soudní a neobsahuje ekonomický rozbor odůvodňující potřebnost zmrazení.

8. Z Ústavy ovšem nelze dovodit ani zákaz zmrazit či omezit růst soudcovských platů, ani zákaz v téže době zvyšovat rozpočet Úřadu vlády, ani široce formulované požadavky na odůvodnění návrhu zákona, ani ústavní povinnost projednávat platové restrikce s představiteli moci soudní. Naopak, z principu dělby moci jasně vyplývá, že pravomoc nastavit zákonná pravidla odměňování soudců (a obecně činit základní rozhodnutí o rozdělení veřejných prostředků) náleží Parlamentu [shodně bod 5 odlišného stanoviska soudců Radovana Suchánka a Jana Musila k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13 ze dne 10. 7. 2014 (N 137/74 SbNU 93; 161/2014 Sb.)] a Ústavní soud jen kontroluje, zda se Parlament vešel do mantinelů stanovených Ústavou.

9. Požadavek nějaké míry odůvodnění návrhu zákona lze sice dovodit z judikatury ESLP (srov. rozsudek velkého senátu Hirst proti Spojenému království z 6. 10. 2005), ale ESLP i náš Ústavní soud jsou v tom obecně zatím velmi zdrženlivé. Požadavek projednání se soudní mocí se v judikatuře Ústavního soudu objevuje zprvu jako požadavek „demokratické politické kultury“ [nálezy sp. zn. Pl. ÚS 16/11 ze dne 2. 8. 2011 (N 135/62 SbNU 99; 267/2011 Sb.) a Pl. ÚS 33/11 ze dne 3. 5. 2012 (N 95/65 SbNU 259; 181/2012 Sb.)], nikoli jako požadavek ústavní konformity. Teprve v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13 se to staví jako ústavní požadavek, ovšem stvořený z ničeho a kritizovaný disentujícími soudci i právní vědou (viz níže). K této kritice se přidávám. Nadto je problematické, že nález sp. zn. Pl. ÚS 15/22 směšuje tyto případné procedurální vady s věcným posouzením platové restrikce.

10. Judikatura Ústavního soudu k platům soudců je nejednotná. Adam Blisa ji v článku Odměňování soudců jako součást soudcovské nezávislosti (Časopis pro právní vědu a praxi 3/2016, str. 405–406) shrnuje takto: „Ústavní soud byl … nekonzistentní jak co do odůvodnění, tak co do výsledků svých nálezů. Hned v prvním nálezu týkajícím se odměňování soudců Ústavní soud transplantoval do českého ústavního pořádku zákaz snižování platů z článku III, oddílu 1 Ústavy Spojených států (Pl. ÚS 13/99), jen aby tento krok v druhém a třetím platovém nálezu vzal zpět (Pl. ÚS 18/99 a Pl. ÚS 16/2000). Ústavní soud v těchto nálezech formuloval požadavky převážně substantivního charakteru, podle

nichž zásah musel být ve formě zákona, musel sledovat legitimní cíl a být nezbytný, aplikoval je však zdrženlivě a zásahy shledal ústavními. V dalších nálezech nicméně opět přehodnotil svůj postoj a při vytváření další judikatury implicitně vycházel z předpokladu, že snížení odměňování soudců je *per se* zakázáno. Obdobně jako jeho slovenský protějšek přezkoumával zásahy prostřednictvím testu proporcionality (Pl. ÚS 34/04), postupně omezoval okolnosti, za nichž považoval snížení odměňování soudců za přípustné, a judikatorní vývoj zakončil tím, že určil, jakou konkrétní výši koeficientu pro výpočet platů soudců považuje za ústavní (Pl. ÚS 28/13).“ Nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, o který se aktuální nález sp. zn. Pl. ÚS 15/22 především opírá, byl předmětem ostré kritiky jak ze strany disentujících soudců, tak ze strany právní vědy (vedle článku Adama Blisy srov. knihu Kosař, D., Vyhnánek, L. The Constitution of Czechia. Hart, 2021, str. 163, a aktuální článek Kovalčík, M. Constitutional Referrals by Ordinary Courts: A Platform for Judicial Dialogue and Another Toolkit for Judicial Resistance? European Constitutional Law Review, 2024, str. 77–79).

11. Za těchto okolností, kdy je judikatura Ústavního soudu nejednotná, ba dokonce si mnohdy protiřečí, považuji za důležité ji číst jako celek z hlediska jejích základních principů a překryvů. Respektuji základní východiska této judikatury vyjádřená v bodech 149 a 150 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22. Mám však za to, že nález si z předchozí nejednotné a hojně kritizované judikatury vybírá i další jednotlivé požadavky, které stojí osamoceně nebo nejsou ničím podpořeny. I při respektu k dosavadní judikatuře Ústavního soudu ve věcech platů soudců mám proto za to, že návrhu nemělo být vyhověno.

C. Argumenty vycházející z ekonomické situace

12. K tomu lze dodat, že Ústavní soud v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 55/05 ze dne 16. 1. 2007 (N 9/44 SbNU 103; 65/2007 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 13/08 ze dne 2. 3. 2010 (N 36/56 SbNU 405; 104/2010 Sb.) akceptoval zmrazení soudcovských platů i v době mnohem menších deficitů státního rozpočtu, než které byly v letech 2020–2023. I při respektu k dosavadní judikatuře Ústavního soudu tak rozhodně nebylo nutné vyhovět návrhu na zrušení napadených ustanovení, o čemž ostatně svědčí aktuální nález sp. zn. Pl. ÚS 4/23, jímž byl zamítnut návrh na zrušení platové restrikce v roce 2021, opírající se v bodě 90 o rozsudky ESLP, které rozumně vyvažovaly pravomoc legislativy rozdělovat veřejné prostředky na straně jedné a soudcovskou nezávislost na straně druhé. Tíživá hospodářská situace státu byla přitom v letech 2021 a 2022 srovnatelná, ne-li v roce 2022 horší.

13. Mimořádně špatný stav státních financí na přelomu let 2021 a 2022 by neměl být zlehčován. Sama důvodová zpráva k zákonu č. 18/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, hovoří o narůstajícím zadlužení České republiky, o schodku státního rozpočtu k 30. listopadu 2021 ve výši 401 mld. Kč a nutnosti přijímat opatření ke zmírnění negativních dopadů enormního nárůstu cen energií na ohrožené skupiny obyvatel. Zvláště růst státního dluhu v dané době byl alarmující. Zatímco v letech 2012–2019 se pohyboval státní dluh mezi 1,6 a 1,7 biliónu Kč, v roce 2020 už byl 2 bilióny Kč, v roce 2021 téměř 2,5 biliónu Kč, v roce 2022 vystoupal na 2,9 biliónu Kč a v roce 2023 na 3,1 biliónu Kč. Snaha vlády v takové situaci slovy důvodové zprávy „hledat úspory na výdajové straně státního rozpočtu v maximální a nejširší možné míře“ je pochopitelná.

14. Argument uvedený v bodě 208, jenž zpochybňuje tíživou finanční situaci státu faktem, že v roce 2022 byl navýšen rozpočet Úřadu vlády z 1,047 mld. Kč na 1,532 mld. Kč, přehlíží, že v roce 2022 se mimořádně zvýšily výdaje Úřadu vlády kvůli předsednictví České republiky v Radě Evropské unie, kvůli střídání personálu provázejícímu střídání vlád (kumulace odstupného starým úředníkům a platu novým úředníkům), kvůli jmenování tří ministrů bez portfeje, působících právě na Úřadu vlády, pravděpodobně též kvůli nárůstu nákladů kvůli růstu cen energií atd. Z faktu navýšení rozpočtu Úřadu vlády podle mého názoru rozhodně nevyplývá, že finanční situace státu je méně tíživá.

15. Relevantnější je porovnání platů soudců a platů úředníků. V rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Kubát a ostatní proti České republice* z 22. června 2023, citovaném výše, je uvedeno doporučení Výboru ministrů Rady Evropy CM/Rec(2010)12 ze 17. 11. 2010 o nezávislosti, efektivitě a odpovědnosti soudců, podle kterého by měla být přijata zvláštní zákonná ustanovení sloužící jako záruka proti snižování platů zaměřenému specificky na soudce. Podle tamtéž uvedeného rozsudku Soudního dvora Evropské unie z 27. 2. 2018 ve věci C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses v. Tribunal de Contas*, jedním z předpokladů nezávislosti soudních orgánů je i přiměřené finanční ohodnocení soudců; to však nevylučuje obecná opatření zaměřená na snížení platů za účelem vyrovnání nadměrného rozpočtového deficitu. Mám tedy za to, že pokud by se prokázalo, že platové restrikce směřují výhradně proti soudcům, ústavní pochybnosti by to vyvolávat mohlo. To se ale neprokázalo. Platové restrikce je totiž nutné vnímat v celkovém kontextu, a nejen podle toho, zda v daný konkrétní posuzovaný moment došlo ke zcela proporcionálním platovým restrikcím ve všech složkách moci. Nález naznačuje, že i kdyby platy soudců rostly každý rok dvojnásobně oproti platu úředníků, bude za protiústavní považováno, když se v jeden konkrétní okamžik platy soudců sníží a platy úředníků nikoli. S tím nesouhlasím.

16. Nález sp. zn. Pl. ÚS 15/22 uvádí v bodech 212–214, 216 a 239 jako důležitý argument, že v době trvající restrikce soudcovských platů došlo nařízením vlády č. 264/2022 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů, a nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů, s účinností od 1. 9. 2022 ke zvýšení platových tarifů státních zaměstnanců a zaměstnanců ve veřejných službách a správě o 10 %. Tento argument je ale zavádějící právě proto, že pomíjí časové hledisko. Dlouhodobá tendence totiž jasně ukazuje, že platy soudců rostou rychleji než platy úředníků. Vyplývá to z porovnání platové základny soudců a platu úředníka v nejvyšší třídě s nejdelší praxí podle nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě (viz níže). Jde mi o poměr těchto dvou veličin, o zjištění, jestli jedno roste či klesá oproti druhému. Je jasné, že úředníci mají i odměny (jejich maximální výše je však závislá právě na platovém tarifu, viz § 150 odst. 2 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, takže na porovnání růstu platů úředníků a soudců nemají vliv), ale soudci také málokdy berou jen platovou základnu. Uvádím vždy rok, platovou základnu soudců, plat úředníka v nejvyšší třídě s nejdelší praxí a poměr těchto dvou čísel:

2018 – 84 234 – 44 510 – 1,89
2019 – 91 494 – 46 740 – 1,96
2020 – 100 872 – 49 920 – 2,02
2021 – 100 872 – 49 920 – 2,02
2022 – 100 872 – 49 920 – 2,02 (do srpna)
2022 – 100 872 – 54 920 – 1,83 (od září)
2023 – 113 709 – 54 920 – 2,07
2024 – 113 775 – 54 920 – 2,07

17. K jedinému výkyvu došlo na šesté řádce – tím, že platy úředníků se zvýšily k 1. 9. 2022, zatímco platy soudců až k 1. 1. 2023, došlo ke chvilkovému snížení toho poměru. Ovšem 1. 1. 2023 se vše vrátilo k rychlejšímu růstu soudcovských platů. A zrovna na tomto chvilkovém výkyvu stojí klíčová argumentace nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22 v bodech 212–214, 216 a 239. Podle mne to není přesvědčivé.

18. Není dále bez významu, že v časové souvislosti se zmrazením soudcovských platů na začátku roku 2022 vláda nařízením č. 531/2021 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů, nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů, a nařízení vlády č. 420/2021 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů, nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů, a nařízení vlády č. 347/2021 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů, z 29. 12. 2021 vzala zpět navýšení platů úředníků provedené nařízením vlády č. 420/2021 Sb. z 10. 11. 2021, takže zmrazení platů soudců šlo ruku v ruce se zmrazením (dokonce zrušením už schváleného zvýšení) platů úředníků. Platy úředníků zůstaly zmrazené od 1. 1. 2020 až do 31. 8. 2022. Nelze tedy říci, že platová restrikce byla zacílena proti soudní moci.

19. Spíše na okraj uvádím, že v bodech 106 a 107 je problematické bagatelizování politických obtíží spjatých s přechodem od jedné vlády k druhé, na což poznámka o ústavní permanentnosti vlády není přiléhavou odpovědí. Nové vlády se celkem pochopitelně snaží své politické záměry co nejrychleji prosadit, zvláště v situaci, kdy jim s každým měsícem odkladu utíkají ze státní pokladny peníze.

20. V bodech 236 a 242 nepovažuji za vhodné formulace o tom, jak vláda a Parlament těží ze svého protiprávního jednání. Tato optika my (soudci) versus oni (politici) není šťastná, poslanci a ministři nijak ze svého případného protiprávního jednání osobně netěží, jen v poměřování platů soudců a stavu státních financí upřednostnili státní finance.

D. Závěr

21. Shrnuji tedy, že návrh na zrušení příslušných ustanovení měl být podle mého názoru zamítnut. Nejednotná a nepřesvědčivá judikatura Ústavního soudu jde v otázce platů soudců v některých aspektech daleko nad rámec toho, co lze z Ústavy korektně dovodit, a nálezy sp. zn. Pl. ÚS 15/22 a Pl. ÚS 5/24 tento rozpor mezi Ústavou a judikaturou Ústavního soudu dále prohlubují.

Č. 94
Platy soudců XVII – snížení platové základny v období od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2022 v důsledku pandemie covidu-19 (sp. zn. Pl. ÚS 4/23 ze dne 15. května 2024; 210/2024 Sb.)

I. Sounáležitost s ostatními je jednou z občanských ctností, jichž jsou příslušníci soudcovského stavu nositeli, a má své opodstatnění i v liberální společnosti. Funkce soudce nemá rozměr pouze profesní, ale současně osobnostní, projevující se tak, že od soudce se neočekává pouze odbornost a vysoké pracovní nasazení, nýbrž také bezúhonnost a nadprůměrná osobní integrita.

II. Zmrazení platové základny soudců na rok 2021 lze považovat mimořádně za přiměřené. Platová základna byla zmrazena s ohledem na pandemii, která neměla v moderní historii obdoby a jejíž vývoj (a dopad do hospodaření státu) nebylo možné spolehlivě předvídat. Právě v tomto období vyvstává podstatný prvek gesta solidarity soudců s těžkostmi a výzvami, jež tehdy občany České republiky potkaly. Solidarita soudců ve zvláště těžkých časech neohrožuje jejich důstojnost, ale naopak upevňuje důvěru společnosti v sílu jejich morální a stavovské integrity.

Nález

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 4/23 dne 15. května 2024 v plénu složeném z předsedy soudu Josefa Baxy a soudkyň a soudců Lucie Dolanské Bányaiové, Josefa Fialy, Milana Hulmáka, Jaromíra Jirsy (soudce zpravodaj), Veroniky Křesťanové, Zdeňka Kühna, Tomáše Lichovníka, Kateřiny Ronovské, Jana Svatoně, Pavla Šámala, Vojtěcha Šimíčka, Davida Uhlíře, Jana Wintra a Daniely Zemanové o návrhu Okresního soudu v Mladé Boleslavi na vyslovení neústavnosti ustanovení § 3b odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění účinném od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2022, za účasti Parlamentu České republiky, jehož jménem jednají Poslanecká sněmovna a Senát, jako účastníka řízení a dále Okresního soudu Plzeň-město, Okresního soudu v Nymburce a vlády jako vedlejších účastníků řízení, takto:

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Ústavní soud se v tomto nálezu zabývá restrikcí soudcovských platů v roce 2021. Základna platů pro rok 2021 zůstala ve stejné výši jako pro rok 2020, přestože měla v souladu se zákonem nastaveným mechanismem vzrůst. Ústavní soud proto posuzoval, zda zavedení dočasné platové restrikce vzhledem ke konkrétním okolnostem, zejména s ohledem na tehdy probíhající pandemii covid-19, neodporuje ústavnímu pořádku – Ústavní soud dospěl k závěru, že výjimečně nikoli.

2. U Okresního soudu v Mladé Boleslavi (dále též „navrhovatel“) je vedeno řízení pod sp. zn. 14 C 44/2023, v němž se žalobkyně JUDr. Lenka Engelová – soudkyně Okresního soudu v Mladé Boleslavi domáhá zaplacení doplatku svého platu a doplatku náhrady výdajů za měsíce leden 2021 a únor 2022. Její plat za měsíc leden 2021 byl stanoven na základě § 3b odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, (dále jen „zákon č. 236/1995 Sb.“), ve znění účinném od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2022, a plat za měsíc únor 2022 byl stanoven na základě § 4 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění zákona č. 18/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 18/2022 Sb.“) a čl. II zákona č. 18/2022 Sb. Navrhovatel uvádí, že uplatněný nárok soudkyně na doplatek jejího platu za měsíce leden 2021 a únor 2022 bude posuzovat podle těchto ustanovení. Spor rozhoduje soudce Mgr. Tomáš Křivský.

3. Navrhovatel podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) předložil Ústavnímu soudu návrh:

- na zrušení § 4 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění zákona č. 18/2022 Sb., a čl. II zákona č. 18/2022 Sb.;
- na vyslovení neústavnosti § 3b odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2022;

a to pro jejich rozpor s čl. 1 odst. 1 ve spojení s čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy, čl. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Dodatkový protokol k Úmluvě“).

4. Návrh v části na zrušení § 4 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění zákona č. 18/2022 Sb., a čl. II zákona č. 18/2022 Sb. Ústavní soud odmítl jako nepřípustný pro překážku litispendence podle § 35 odst. 2 zákona o Ústavním soudu usnesením sp. zn. Pl. ÚS 4/23 ze dne 24. 4. 2024 (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na https://nalus.usoud.cz), neboť o něm již jedná ve věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 15/22.

II. Argumentace navrhovatele a zúčastněných soudů

5. Jelikož návrh na zrušení § 4 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění zákona č. 18/2022 Sb., a čl. II zákona č. 18/2022 Sb. Ústavní soud odmítl jako nepřípustný, v rámci přehlednosti a textové úspornosti rekapituluje pouze část argumentace navrhovatele, která se týká návrhu na vyslovení neústavnosti § 3b odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2022, (dále též jako „napadené ustanovení“). Shodně Ústavní soud postupuje i ohledně dalších obdržených vyjádření a návrhů.

II. 1 Argumentace navrhovatele

6. Navrhovatel namítá, že zákonodárce pro rok 2021 (a pak i 2022) opět snížil výši platové základny pro soudce v rozporu s jejich legitimním očekáváním, které nabyli po vydání nálezu sp. zn. Pl. ÚS 16/11 ze dne 2. 8. 2011 (N 135/62 SbNU 99; 267/2011 Sb.), že zákonodárce bude respektovat judikaturu Ústavního soudu a soudcovské platy již bez závažného důvodu tzv. nezmrazí. Legitimní očekávání pro rok 2021 bylo posíleno skutečností, že podle § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2020, a na základě § 3 nařízení vlády č. 102/2018 Sb., o vymezení nepodnikatelské sféry pro účely stanovení platové základny, Český statistický úřad zveřejnil dne 3. 9. 2020 údaj o dosažené

průměrné nominální mzdě v nepodnikatelské sféře pro účely § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2020, který za kalendářní rok 2019 činí 36 622 Kč. Ode dne 3. 9. 2020 do 31. 12. 2020, kdy byl publikován zákon č. 587/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 587/2020 Sb.“) tedy činila platová základna pro soudce pro období od 1. 1. 2021 do 31. 12. 2021 částku 109 866 Kč, jež byla citovanou novelou snížena na 100 872 Kč.

7. Opakované zásahy zákonodárce směřující ke snížení soudcovských platů podle navrhovatele porušují princip ochrany nabytých práv. Restrikce soudcovských platů přitom mají či mohou mít dopady i do oblasti sociálního zabezpečení soudců, konkrétně na výši jejich starobních důchodů.

8. Navrhovatel uvádí, že novelizujícím zákonem č. 587/2020 Sb. byl zákon č. 236/1995 Sb. změněn tak, že na jedné straně byla výše platové základny stanovena obecně podle § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb. a současně pro časově vymezené období od 1. 1. 2021 do 31. 12. 2021 byla stanovena odlišně podle § 3b odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb. Napadené ustanovení navíc bylo přijato na základě pozměňovacího návrhu bez konkrétní důvodové zprávy, v obecné ani podrobné rozpravě se k němu výslovně nikdo nevyjádřil.

9. Důvodem, proč byl pro rok 2021 individuální správní akt jednorázově nahrazen aktem normativním, byl explicitně nevyjádřený „veřejný zájem“ a záměr stojící na politické dohodě. Postup zákonodárce tak byl v rozporu s judikaturou Ústavního soudu [nálezy sp. zn. Pl. ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005 (N 130/37 SbNU 641; 327/2005 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 24/08 ze dne 17. 3. 2009 (N 56/52 SbNU 555; 124/2009 Sb.)].

10. Podle navrhovatele v rámci testu proporcionality neobstojí tvrzený veřejný zájem na přijetí napadené právní úpravy, jelikož práva soudců jsou v jejím důsledku vyprázdněna a je jí zasahováno do soudcovské nezávislosti. Ve stávající situaci po odeznění pandemie onemocnění covid-19 a za času sankcí souvisejících s válkou na Ukrajině a jejich ekonomických dopadů je třeba vzít v úvahu některé – oproti době před rokem 2020 – nové skutečnosti. Soudci byli v době pandemie vystaveni rizikům spojeným s onemocněním covid-19, v mnoha případech byli nakaženi, a to v takovém rozsahu, že výkon spravedlnosti byl v některých lokalitách částečně ochromen.

11. Od roku 2020 stoupla minimální mzda, byla navýšena sazba mimosmluvní odměny advokátů podle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a výrazně stoupá míra inflace. Je otázka, do jaké míry jsou soudci oproti jiným profesím v nerovném postavení a zda restrikce obstojí v intencích kritérií vyložených v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/19 ze dne 24. 11. 2020 (N 214/103 SbNU 203; 7/2021 Sb.).

12. K dalším aspektům problematiky soudcovských platů dále navrhovatel připojuje argumenty o zásahu do soudcovské nezávislosti a opakovaného přehlížení jak reprezentace soudcovského stavu (Soudcovské unie), tak stanoviska komunity soudců jako celku. Soudce s osobní integritou dokáže být a je předurčen k tomu, aby byl solidární. Soudci jsou vesměs mlčky a bez zbytečné pompéznosti dlouhodobě solidární v nejrůznějších směrech; za této situace je zbytečné, aby jim byla platovými restrikcemi zákonnou cestou ukládána unifikovaná solidarita ve vztahu ke státnímu rozpočtu.

II. 2 Argumentace Okresního soudu Plzeň-město

13. Do řízení vstoupil jako vedlejší účastník Okresní soud Plzeň-město, jehož návrh na vyslovení, že § 3b odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2022, byl v rozporu s ústavním pořádkem, Ústavní soud pro překážku litispendence odmítl jako nepřípustný usnesením sp. zn. Pl. ÚS 40/23 ze dne 11. 10. 2023.

14. Okresní soud Plzeň-město ve svém návrhu nejprve odůvodňuje svoji aktivní legitimaci, následně vytýká důvodovým zprávám a přednesům učiněným při projednávání napadené části zákona jejich povšechnost a zpochybňuje tíživou finanční situaci státu, jíž byla platová restrikce odůvodněna. Odkazuje na statistiky, z nichž vyplývá, že poměr státního dluhu k hrubému domácímu produktu je v České republice ve srovnání s jinými státy Evropské unie spíše nízký; obdobně argumentuje ke schodku státního rozpočtu. Dále odkazuje na růst inflace a programový cíl zákonodárce spočívající ve snižování daňové zátěže a zmiňuje rovněž zrušení tzv. superhrubé mzdy. Zatímco je na jedné straně snižování platů soudců odůvodňováno tvrzením o nutnosti úspor veřejných financí, jsou současně snižovány daně a zvyšují se platy zaměstnanců ve veřejné správě.

15. Podle Okresního soudu Plzeň-město byl porušen princip rovnosti v oblasti platových restrikcí. Počínaje rokem 2021 se platy zdravotníků, lékařů a pedagogů zvýšily, aniž by pro to bylo odůvodnění. Argumentaci zvýšením čistého platu v témže období považuje Okresní soud Plzeň-město za problematickou z více důvodů. Dočasné snížení platu ve prospěch státního rozpočtu je ve skutečnosti mimořádnou daní. Nepravdivá je argumentace předkladatelů zákona o propadu průměrné nominální měsíční mzdy, neboť to odporuje údajům zveřejněným Českým statistickým úřadem.

16. Dále Okresní soud Plzeň-město poukazuje na obecný trend platových restrikcí soudců. Jejich dopad coby úsporných opatření přijatých za účelem snižování schodku státního rozpočtu je marginální. K platovým restrikcím dochází bez adekvátní analýzy, jak se objem platů soudců projevuje v ekonomické situaci státu a zda vůbec představuje vážnější zátěž státního rozpočtu. Sami poslanci poukazovali na to, že zmrazení platové základny má symbolický význam. Solidarita či sounáležitost jako legitimní cíl platové restrikce nebyla v judikatuře Ústavního soudu dosud zobecněna, současně je integrální součástí způsobu stanovení platů soudců. Okresní soud Plzeň-město rovněž namítá, že zmrazení platové základny pro rok 2021 nebylo projednáno s reprezentanty soudní moci.

II. 3 Argumentace Okresního soudu v Nymburce

17. Do řízení vstoupil jako vedlejší účastník dále Okresní soud v Nymburce, jehož návrh byl v části na vyslovení neústavnosti § 3b odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2022, pro překážku litispendence odmítnut jako nepřípustný usnesením sp. zn. Pl. ÚS 11/24 ze dne 24. 4. 2024.

18. Argumentace Okresního soudu v Nymburce je téměř identická s argumentací navrhovatele, a proto ji Ústavní soud znovu nerekapituluje.

III. Průběh řízení před Ústavním soudem

19. Ústavní soud podle § 69 zákona o Ústavním soudu vyzval Poslaneckou sněmovnu i Senát, jednající jménem účastníka 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.

20. Ústavní soud obdržel návrh Okresního soudu v Ostravě na vstup do řízení jako vedlejší účastník, aby byla vypořádána jeho argumentace o obecnosti zákona. Řízení o jeho návrhu na vyslovení neústavnosti § 3b odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2022, bylo zastaveno usnesením sp. zn. Pl. ÚS 6/24 ze dne 27. 3. 2024. Jelikož – na rozdíl od zúčastněných soudů – nebyl návrh Okresního soudu v Ostravě odmítnut jako nepřípustný pro litispendenci, nevzniklo mu podle § 35 odst. 2 zákona o Ústavním soudu právo účastnit se řízení vedeného pod sp. zn. Pl. ÚS 4/23 jako vedlejší účastník. Ústavní soud současně neshledal důvody pro přiznání Okresnímu soudu v Ostravě postavení vedlejšího účastníka podle § 76 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, neboť jeho argumentace nerozšiřuje důvody pro vyslovení neústavnosti napadeného ustanovení uplatněné zúčastněnými soudy.

III. 1 Vyjádření Poslanecké sněmovny

21. Poslanecká sněmovna ve vyjádření zrekapitulovala průběh zákonodárného procesu:

22. Návrh zákona (později vyhlášeného pod č. 587/2020 Sb.) byl předložen skupinou poslanců Poslanecké sněmovně v 8. volebním období dne 19. 8. 2020 jako sněmovní tisk 978. První čtení proběhlo dne 7. 10. 2020, ve kterém Poslanecká sněmovna nesouhlasila s projednáváním tak, aby mohl být s návrhem zákona vysloven souhlas již v prvním čtení. Projednávání pokračovalo na téže schůzi a tisk byl přikázán k projednání rozpočtovému výboru jako výboru garančnímu. Rozpočtový výbor návrh zákona projednal a vydal dne 5. 11. 2020 usnesení s doporučením návrh zákona schválit. Usnesení bylo doručeno poslancům jako tisk 978/2. Druhé čtení se uskutečnilo na 62. schůzi dne 12. 11. 2020, kde byl načten komplexní pozměňovací návrh, který byl zpracován do souhrnu pozměňovacích návrhů jako tisk 978/3. Rozpočtový výbor vydal usnesení garančního výboru, které bylo dne 18. 11. 2020 doručeno poslancům jako sněmovní tisk 978/4. Následné třetí čtení proběhlo na 66. schůzi Poslanecké sněmovny dne 20. 11. 2020. S návrhem zákona byl vysloven souhlas ve formě přijatého komplexního pozměňujícího návrhu. Z přítomných 92 poslanců bylo 91 pro, zdržel se 1 a proti nebyl žádný. Návrh zákona byl postoupen Senátu dne 24. 11. 2020, který na své 3. schůzi dne 17. 12. 2020 vyjádřil vůli se návrhem zákona nezabývat. Zákon byl doručen prezidentovi k podpisu dne 18. 12. 2020 a ten jej téhož dne podepsal. Podle Poslanecké sněmovny byly zákony schváleny potřebnou většinou poslanců, podepsány příslušnými ústavními činiteli a řádně vyhlášeny.

III. 2 Vyjádření Senátu

23. Senát ve vyjádření rovněž zrekapituloval průběh zákonodárného procesu:

24. Návrh zákona (později vyhlášeného pod č. 587/2020 Sb.) byl Senátu postoupen Poslaneckou sněmovnou dne 23. 11. 2020. V Senátu byl návrh projednáván jako tisk č. 12 třináctého funkčního období. Návrh byl projednán výborem pro hospodářství, zemědělství a dopravu jako výborem garančním dne 9. 12. 2020. V rámci rozpravy bylo na jedné straně konstatováno, že cílem předloženého návrhu zákona je reagovat na negativní rozpočtové dopady, které měla pandemie onemocnění covid-19 a s ní spojené efekty. Na druhé straně bylo konstatováno, že byla-li zvolena zákonná konstrukce navázání platů představitelů státní moci na referenční statistickou veličinu, je v tomto řešení zakomponována zároveň účinná reakce na hospodářský cyklus i rozpočtová solidarita. Není proto důvod do systému zasahovat *ad hoc*. V souvislosti s tím bylo řečeno, že vzhledem k očekávanému schodku státního rozpočtu v roce 2021 ve výši 320 mld. Kč je avizovaná úspora 0,5 mld. Kč, kterou má tento návrh přinést, v konečném důsledku nevýznamná. Otázka ústavní přípustnosti platové restrikce ve vztahu k soudcům nebyla předmětem rozpravy. Výbor pro hospodářství, zemědělství a dopravu následně usnesením č. 18 ze dne 9. 12. 2020 doporučil Senátu návrh zákona zamítnout. Senát se návrhem zákona zabýval na své 3. schůzi ve třináctém funkčním období dne 17. 12. 2020. Po vystoupení zpravodaje výboru byl před zahájením rozpravy podán podle § 107 zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění zákona č. 16/2015 Sb., návrh, aby Senát vyjádřil vůli se návrhem zákona nezabývat. V hlasování č. 79 se pro tento návrh z přítomných 67 senátorů a senátorek vyslovilo 44, 4 byli proti, 19 se zdrželo. Senát tak usnesením č. 89 vyjádřil vůli návrhem zákona se nezabývat, čímž jednání o návrhu tohoto zákona skončilo. Senát sumarizuje, že při projednávání obou návrhů zákona postupoval v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

III. 3 Vyjádření vlády

25. Vláda schválila svůj vstup do řízení ve smyslu § 69 odst. 2 zákona o Ústavním soudu usnesením č. 251 ze dne 12. 4. 2023 a k projednávanému návrhu podala obsáhlé

vyjádření, které vypracoval ministr pro legislativu ve spolupráci s místopředsedou vlády a ministrem práce a sociálních věcí a s ministry spravedlnosti a financí.

26. Vláda předně namítá, že navrhovatel není aktivně legitimován k podání projednávaného návrhu, neboť existují důvodné pochybnosti o jeho nepodjatosti (podjatosti soudce Mgr. Tomáše Křivského). V první řadě je dán právní zájem navrhovatele na projednávaném sporu, jímž je doplacení rozdílu v platu a náhradách žalobkyně – soudkyně. Sám navrhovatel by přitom mohl být účastníkem řízení na straně žalobce nebo by mohl být rozhodnutím soudu (i Ústavního) dotčen na svých právech. K tomuto důvodu dále podle vlády přistupuje poměr navrhovatele k účastníkům řízení, především k osobě žalobkyně. Žalobkyně je podle obsahu návrhu a rozvrhu práce Okresního soudu v Mladé Boleslavi pro rok 2023 kolegyní soudce Mgr. Křivského z civilního úseku. U tohoto soudu působí 20 soudců, a řadí se tím spíše mezi menší soudy. Bývá běžné, že se soudci mimo jednací síň na pracovišti scházejí nebo jiným způsobem konzultují problematické otázky a postupy ze svých soudních spisů. Žalobkyně se k předmětu řízení před nalézacím soudem nachází současně v nepřípustném dvojím procesním postavení – zaprvé v pozici účastnice řízení uplatňující svůj nárok na přiznání peněžitého plnění a zadruhé v postavení jednoho ze zastupujících soudců navrhovatele. Uvedené odporuje obecné právní zásadě *nemo iudex in causa sua*. I kdyby nebyla věc zastupujícím soudcem ve skutečnosti projednána, dokresluje hypotetická, ale nikoli nereálná situace, kdy by se nárok na doplacení rozdílu v platu a náhradách soudce rozhodl soudně uplatnit i Mgr. Křivský a žaloba napadla do oddělení žalobkyně 19 C, *ad absurdum* vadu procesního postupu navrhovatele.

27. Jsou-li hned na počátku řízení před obecným soudem naplněny podmínky pro vyloučení, je soudce povinen věc předložit předsedovi soudu, aniž by se zabýval jejím meritem, tedy dříve, než by byla aplikována návrhem napadená zákonná ustanovení. Navrhovatel proto nepostupoval správně, začal-li za této situace uvažovat o aplikovatelnosti § 3b odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2021 do 31. 1.2022, § 4 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění zákona č. 18/2022 Sb., a čl. II zákona č. 18/2022 Sb. a podal k Ústavnímu soudu návrh na zrušení těchto ustanovení.

28. Pro případ, že by Ústavní soud návrh neodmítl, předkládá vláda i věcnou argumentaci. K tvrzeným materiálním vadám zákona č. 587/2020 Sb. vláda uvádí, že samotným vyhlášením výše průměrné přepočtené nominální mzdy v nepodnikatelské sféře za rok 2019 Českým statistickým úřadem v září 2020 nemohlo vzniknout legitimní očekávání budoucího zvýšení platové základny, protože vzápětí v říjnu 2020 nastoupila tzv. druhá vlna onemocnění covid-19, která s sebou přinesla výrazné sociální dopady. Začátkem roku 2021 pak byly valorizovány platové tabulky pouze u profesí, které byly výrazně zasaženy pandemií onemocnění covid-19 nebo se výrazně podílely na jejím potírání (zdravotnický personál, zaměstnanci zařízení sociálních služeb a učitelé).

29. Podle vlády není korektní vztahovat zmrazení platové základny pro rok 2020 na 100 872 Kč k navrhovatelem uváděné hranici 109 866 Kč, neboť zákonem č. 587/2020 Sb. byl změněn mechanismus výpočtu, po jehož zohlednění by soudcovská platová základna bez existence § 3b odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb. činila 103 734 Kč. Dále vláda uvádí, že fakticky čistá výše soudcovských platů vzrostla v důsledku zrušení výpočtu daňového základu pro daň z příjmu zaměstnanců z tzv. superhrubé mzdy spolu se zvýšením základní slevy na dani z příjmu na poplatníka, což činí navýšení cca o 6 %. Ústavní soud již v minulosti při souběhu daňové reformy se zmrazením platové základny zohledňoval finanční dopady daňových změn na výši platu soudce [nález sp. zn. Pl. ÚS 13/08 ze dne 2. 3. 2010 (N 36/56 SbNU 405; 104/2010 Sb.), bod 55].

30. Zásah do soudcovské nezávislosti by podle vlády byl u napadené úpravy představitelný pouze v případě, bylo-li by výrazně zasaženo do materiálního zabezpečení soudců, o čemž však nemůže být řeč, neboť soudcovské platy vykazují ze středně

až dlouhodobého hlediska trvalý nárůst, na čemž nic nemění pozastavení tempa. Taktéž je jen obtížně představitelné, že by přechodný platový výpadek v řádu nižších tisíců měsíčně ohrozil materiální zabezpečení soudce pobírajícího plat v rozmezí troj až pětinásobku průměrné mzdy. Navrhovatelem namítaná skutečnost, že ve sledovaném období byla navýšena minimální mzda či sazby mimosmluvních odměn advokátů, není případná. Rovněž z perspektivy dopadů onemocnění covid-19 nelze shledat nepřiměřenost právní úpravy. Onemocnění dopadlo bez výjimky na celou společnost v České republice a navrhovatel přeceňuje jeho dopady na soudce. U soudců, jakožto zaměstnanců vykonávajících práci převážně kancelářského charakteru, nebyla míra expozice vyšší než u jiných zaměstnanců.

31. Argumentace nálezy sp. zn. Pl. ÚS 24/04 a sp. zn. Pl. ÚS 24/08 není podle vlády příhodná zde řešené situaci. Navrhovateli lze přisvědčit, že napadená ustanovení nejsou ze své povahy obecná, ovšem česká legislativní praxe zahrnuje vícero případů zákonných ustanovení s konkrétním obsahem, která jsou považována za ústavně konformní. Namítané porušení čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě rovněž nepovažuje vláda za relevantní. Navrhovatelem napadená právní úprava proto nepředstavuje platovou restrikci, která by byla v rozporu s ústavním pořádkem.

III. 4 Vyjádření Soudcovské unie

32. V průběhu řízení obdržel Ústavní soud vyjádření Soudcovské unie České republiky, z. s., (dále jen „Soudcovská unie“). Ve vztahu k zmrazení platové základny pro rok 2021 odkazuje Soudcovská unie na prohlášení své Republikové rady ze dne 20. 1. 2022, jímž projevila solidaritu se státním rozpočtem v době epidemie onemocnění covid-19, a na tomto postoji setrvává doposud, a to i přesto, že tehdejší argumentace politické reprezentace o potřebě solidarity soudců s ohledem na negativní dopady epidemie na státní rozpočet nebyla postavena na férových základech, jelikož z výroční zprávy Nejvyššího kontrolního úřadu za rok 2021 ze dne 4. 4. 2022 vyšlo najevo, že téměř 90 % meziročního nárůstu výdajů státu nesouviselo s výdaji vynaloženými ve spojitosti se zmíněnou epidemií.

III. 5 Replika navrhovatele

33. V replice se navrhovatel zejména vyjadřuje k argumentaci vlády o nedostatku aktivní legitimace k podání návrhu. Rozhodující soudce zvážil, zda nejsou dány důvody pro jeho vyloučení (§ 14 odst. 1 občanského soudního řádu), ale žádný takový důvod neshledal, a nemohl jej tedy ani oznámit předsedovi soudu postupem podle § 15 odst. 1 občanského soudního řádu. Podle navrhovatele občanský soudní řád soudci (přísedícímu) neukládá, aby v případě, že neshledá žádné důvody, pro které by bylo možné pochybovat o jeho nepodjatosti, o tomto činil úřední záznamy či o tom uvědomoval účastníky a ubezpečoval je, že opravdu není podjatý.

34. Závěr vlády, podle kterého zrušení předmětného ustanovení zákona a vyslovení neústavnosti dříve platné právní úpravy jsou objektivně v zájmu navrhovatele, považuje za absurdní, neboť by se žádný soudce nemohl domáhat svého nároku na doplacení platu, který lze uplatnit jen před soudem. Jakýkoli soudce jakéhokoli soudu by byl předem podjatý, protože by se mohl hypoteticky v budoucnu domáhat také svého nároku na doplacení platu.

35. Ze skutečnosti, že rozhodující soudce působí na stejném pracovišti jako účastníci, nelze vyvozovat důvodné pochybnosti o jeho nepodjatosti. Zastupování v rámci Okresního soudu v Mladé Boleslavi je v případě dlouhodobé překážky vzájemné pro všechny soudce na civilním úseku, kterých je devět, a nikoli pouze mezi senáty 14 C a 19 C, jak by mohlo vyplývat z vyjádření vlády. Dále navrhovatel odkazuje na vládou opomenuté části rozvrhu práce, z nichž vyplývá, že určení zastupujícího soudce není věc automatická, ale podléhá kontrole předsedy (místopředsedkyně) soudu. Současně je z rozvrhu práce patrné, že žalobkyně nemá určenou pracovněprávní specializaci, o kterou v dané věci jde.

36. Vláda zmiňuje, že zákonem č. 587/2020 Sb. byl změněn způsob určení základny pro platy soudců, tedy že namísto průměrné hrubé nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v nepodnikatelské sféře jím nově bude průměrná mzda zaměstnanců v národním hospodářství; následně uvádí, že v souvislosti s tím byla pro nadcházející rok stanovena § 3b odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb. fixně platová základna soudců ve výši 100 872 Kč. Z uvedeného vyjádření ovšem není podle navrhovatele patrné, proč by mělo stanovení fixní základny platu souviset se změnou jejího výpočtu. Z dalšího textu vyjádření je přitom patrné, že platová základna soudců na základě novelizovaného způsobu výpočtu činila 103 734 Kč.

37. Navrhovatel nesouhlasí s tvrzením vlády o tom, že soudci jsou zaměstnanci vykonávající práci převážně kancelářského charakteru, zejména jde-li o soudce trestního a opatrovnického úseku. V případě soudců opatrovnického úseku jsou také v rámci plnění jejich pracovních povinností běžné návštěvy zdravotnických zařízení. Vládou zmiňovaná doporučení ke způsobu výkonu rozhodovací činnosti vydávaná Ministerstvem spravedlnosti k ochraně před nákazou onemocnění covid-19 mohla mít stěží vliv na procesní postup soudů stanovený zákonem.

38. Dále navrhovatel odkazuje na argumentaci obsaženou ve svém návrhu.

III. 6 Upuštění od ústního jednání

39. 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 vyžádaných písemných vyjádření; s ohledem na znění § 44 zákona o Ústavním soudu proto rozhodl bez ústního jednání.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

40. Ústavní soud je k projednávání návrhu příslušný. Dále se zabýval tím, zda byl návrh podán oprávněným navrhovatelem podle § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu.

41. Ústavní soud opakovaně vyložil, že aktivní legitimace soudu podat návrh na zrušení zákona nebo jeho části se odvíjí od předmětu sporu a právní kvalifikace. Soud může podat návrh na zrušení pouze takového zákona (nebo jeho dílčích ustanovení), který má přímo (bezprostředně) použít při řešení konkrétní jím projednávané věci. Úvaha o takové aplikaci musí být odůvodněná, odvozená od splnění podmínek řízení, včetně věcné legitimace účastníků, a jde-li o hmotněprávní předpis, od jednoznačného zjištění, že předpis má být použit [viz nález sp. zn. Pl. ÚS 50/05 ze dne 16. 10. 2007 (N 161/47 SbNU 133; 2/2008 Sb.) či usnesení sp. zn. Pl. ÚS 12/08 ze dne 2. 12. 2008 (U 12/51 SbNU 823)]. Musí tedy jít o zákon, který překáží dosažení žádoucího (ústavně konformního) výsledku – nebyl-li by odstraněn, byl by výsledek probíhajícího řízení jiný. Nestačí pouze hypotetická možnost jeho použití nebo širší souvislosti dané věci s takovým zákonem [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 34/10 ze dne 24. 7. 2012 (N 130/66 SbNU 19; 284/2012 Sb.), bod 32].

42. Vláda zpochybňuje aktivní legitimaci navrhovatele tím, že jsou dány důvody podjatosti ve věci rozhodujícího soudce, a proto napadená právní úprava nemůže být v posuzované věci aplikována – tato úvaha je podle Ústavního soudu nesprávná. Vláda předně pomíjí, že navrhovatelem není ve věci rozhodující předseda senátu, ale Okresní soud v Mladé Boleslavi, který je soudem místně a věcně příslušným k projednání a rozhodnutí dané věci. Přidělování věcí konkrétním soudcům je přitom záležitostí příslušného rozvrhu práce.

43. Případné pochybnosti o nepodjatosti konkrétního soudce či přísedícího nejsou důvodem, pro který by nebylo možné danou věc u tohoto soudu (navrhovatele) projednat a rozhodnout. Nic nebrání účastníkům v řízení před obecnými soudy namítat podjatost rozhodujícího soudce (srov. § 14 a násl. občanského soudního řádu), aby bylo zachováno jejich právo na zákonného soudce (čl. 38 odst. 1 Listiny). Pro otázku bezprostřední

aplikovatelnosti napadené právní úpravy a s tím související otázku aktivní legitimace navrhovatele jde však o okolnost bezvýznamnou.

44. V řízení o kontrole norem Ústavní soud zastává názor, že v tomto specifickém typu řízení primárně nejde o ochranu subjektivních práv účastníků řízení, ale o ochranu ústavního pořádku v jeho objektivní poloze [srov. usnesení sp. zn. Pl. ÚS 7/02 ze dne 18. 6. 2002 (U 17/26 SbNU 379)]. Ústavní soud v něm není oprávněn, aby zkoumal případné důvody vyloučení ve věci rozhodujících soudců, a nahrazoval tak činnost obecných soudů předjímanou zákonným postupem. Použitelnost napadené právní úpravy, příp. naplnění podmínek řízení nebo věcné legitimace, vláda nezpochybňuje a ani Ústavní soud překážky přímého použití napadené právní úpravy neshledal. Ústavní soud proto dospěl k závěru, že návrh na vyslovení neústavnosti § 3b odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb. byl podán k tomu oprávněným navrhovatelem podle § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu.

45. Ve vztahu k návrhu na vyslovení neústavnosti napadeného ustanovení jde rovněž o návrh přípustný [srov. též nález sp. zn. Pl. ÚS 33/2000 ze dne 10. 1. 2001 (N 5/21 SbNU 29; 78/2001 Sb.) nebo nález sp. zn. Pl. ÚS 41/10 ze dne 17. 9. 2013 (N 164/70 SbNU 525; 466/2013 Sb.)] a splňující všechny zákonem stanovené náležitosti.

V. Přezkum procedury přijetí napadeného ustanovení

46. Ústavní soud nejprve v intencích § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., zkoumal, zda napadené ustanovení bylo přijato v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

47. Navrhovatel i zúčastněné soudy dovozují neústavnost napadeného ustanovení mimo jiné proto, že je opakovaně přehlížena reprezentace soudcovského stavu. Z vyjádření účastníků ani z důvodové zprávy k zákonu č. 587/2020 Sb., jímž bylo napadené ustanovení do zákona č. 236/1995 Sb. vloženo, není patrné, zda bylo napadené ustanovení konzultováno s představiteli justice.

48. Ústavní soud v minulosti vyslovil požadavek, že z hlediska nároků na legislativní proces je nezbytné, aby zásahy do platů soudců byly vždy projednány s představiteli, resp. zástupci nezávislé justice [nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13 ze dne 10. 7. 2014 (N 137/74 SbNU 93; 161/2014 Sb.), bod 53, srov. též nález sp. zn. Pl. ÚS 12/10 ze dne 7. 9. 2010 (N 188/58 SbNU 663; 269/2010 Sb.), bod 25, či nález sp. zn. Pl. ÚS 33/11 ze dne 3. 5. 2012 (N 95/65 SbNU 259; 181/2012 Sb.)]. Uvedený požadavek Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22 ze dne 15. 5. 2024 posunul a konkretizoval tak, že neprojednání návrhu na platové restrikce soudců samo o sobě není důvod pro zrušení zákona, jde však obecně o přitěžující faktor svědčící pro závěr, že přijatá platová restrikce byla nepřiměřená (viz část VIII.3 citovaného nálezu). Tuto okolnost proto Ústavní soud zohlední při posuzování obsahového souladu napadeného ustanovení s ústavním pořádkem (viz sub 86).

49. Namítaná absence důvodové zprávy je pro posouzení Ústavního soudu v této části přezkumu bez relevance, nehledě na to, že důvodová zpráva byla k zákonu č. 587/2020 Sb. připojena.

50. Ústavní soud konstatuje, že údaje uvedené ve vyjádřeních Poslanecké sněmovny a Senátu (viz sub 21 až 24) postačují k závěru, že zákon č. 587/2020 Sb., jehož součástí je napadené ustanovení, byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

VI. Meritorní přezkum návrhu

51. Po posouzení formálních náležitostí návrhu a procesu přijetí napadeného ustanovení jej Ústavní soud věcně přezkoumal a na základě níže vyložených úvah dospěl k závěru, že návrh na vyslovení jeho neústavnosti v tomto případě důvodný není.

52. Dikce napadeného § 3b odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2022, zní: „Od 1. ledna 2021 do 31. prosince 2021 činí platová základna 84 060 Kč a pro soudce 100 872 Kč.“

VI. 1 Obecně k problematice soudcovských platů

53. Ústavní soud se problematikou zásahů do soudcovských platů (platových restrikcí) ve své rozhodovací činnosti zabýval od roku 1997 mnohokrát, což samo o sobě vzbuzuje pochybnosti o respektu exekutivy a zákonodárce k ustálené „platové“ judikatuře Ústavního soudu. V části IX.1 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22 Ústavní soud shrnul a precizoval obecná východiska týkající se soudcovských platů a jejich restrikcí, z nichž vychází i v projednávané věci a na která v podrobnostech odkazuje. Pro další úvahy lze zrekapitulovat alespoň stěžejní teze:

54. Při posuzování restrikcí soudcovských platů vychází Ústavní soud z předpokladu, že soudcovská nezávislost je jednou z podstatných náležitostí demokratického právního státu (čl. 9 odst. 2 Ústavy), jejímuž zajištění napomáhá i materiální zabezpečení soudců [viz nález sp. zn. Pl. ÚS 13/99 ze dne 15. 9. 1999 (N 125/15 SbNU 191; 233/1999 Sb.) nebo nález sp. zn. Pl. ÚS 7/02 ze dne 18. 6. 2002 (N 78/26 SbNU 273; 349/2002 Sb.)]. Zásahy zákonodárce do oblasti materiálního zajištění soudců je nutné do rámce chráněného principem jejich nezávislosti podřadit ze dvou důvodů: Nezávislost soudců je v první řadě podmíněna jejich morální integritou a odbornou úrovní, zároveň je spjata i s jejich přiměřeným materiálním zajištěním. Druhým důvodem je vyloučit možnost nátlaku moci zákonodárné a výkonné na rozhodování soudců [nález sp. zn. Pl. ÚS 13/08 ze dne 2. 3. 2010 (N 36/56 SbNU 405; 104/2010 Sb.)].

55. V nálezech sp. zn. Pl. ÚS 34/04 ze dne 14. 7. 2005 (N 138/38 SbNU 31; 355/2005 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 43/04 ze dne 14. 7. 2005 (N 139/38 SbNU 59; 354/2005 Sb.) Ústavní soud vyvodil následující (zobecňující) maximy, k nimž se přihlásil opakovaně, a to i ve vztahu k posouzení restrikcí soudcovských platů v období po 31. 12. 2010 [viz nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 58, nebo nález sp. zn. Pl. ÚS 20/15 ze dne 19. 7. 2016 (N 127/82 SbNU 61), body 73 a 74]:

– posouzení ústavnosti platových restrikcí vůči soudcům pro konkrétní období konkrétního roku spadá do rámce vymezeného principem soudcovské nezávislosti;

– ústavní postavení soudců na straně jedné a představitelů moci zákonodárné a výkonné, zvláště pak státní správy, na straně druhé se vzhledem k principu dělby moci a principu nezávislosti soudců odlišuje, z čehož plyne i rozdílný dispoziční prostor pro zákonodárce k platovým restrikcím vůči soudcům ve srovnání s dispozičním prostorem k takovýmto restrikcím v jiných oblastech veřejné sféry;

– zásah do materiálního zabezpečení soudců garantovaného zákonem nesmí být výrazem svévole zákonodárce, nýbrž musí být, vycházeje ze zásady proporcionality, odůvodněn výjimečnými okolnostmi, např. tíživou finanční situací státu – i za splnění této podmínky musí být zohledněna odlišnost funkce soudců a představitelů moci zákonodárné a výkonné.

56. Konstrukce zákona č. 236/1995 Sb., která s pomocí jednotné platové základny a zákonem stanovených koeficientů zaručuje, že spolu se zvýšením platů představitelů moci zákonodárné a výkonné se ve stejném poměru automaticky zvýší i platy soudců, představuje významnou pojistku, že poměr v materiálním zabezpečení představitelů jednotlivých mocí bude i v budoucnu zachováván [nález sp. zn. Pl. ÚS 55/05 ze dne 16. 1. 2007 (N 9/44 SbNU 103; 65/2007 Sb.), bod 59]. Platové poměry soudců v širokém smyslu mají být stabilní nesnižovatelnou veličinou, nikoli pohyblivým faktorem, s nímž kalkuluje to či ono vládní uskupení [nálezy sp. zn. Pl. ÚS 16/2000 ze dne 3. 7. 2000 (N 105/19 SbNU 23;

321/2000 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 11/02 ze dne 11. 6. 2003 (N 87/30 SbNU 309; 198/2003 Sb.) nebo sp. zn. Pl. ÚS 9/05 ze dne 14. 7. 2005 (N 140/38 SbNU 81; 356/2005 Sb.)].

57. Platovou restrikcí je třeba rozumět každé opatření, které modifikuje pravidla určování platu soudců (tzv. „platový automat“) a v jehož důsledku je plat nižší, než by byl podle těchto pravidel. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22 Ústavní soud rozdělil platové restrikce z časového hlediska na trvalé a dočasné. Dočasné restrikce nemění platový automat, ale na omezenou dobu jej nahrazují zvláštními pravidly; jelikož jde o výjimku z obecného pravidla, musí být odůvodněna výjimečnými okolnostmi. Dočasnou restrikci lze dále podle míry závažnosti a přísnosti rozdělit na tři formy: a) nejméně závažnou je snížení míry růstu, b) středně závažnou je tzv. „zmrazení“ platu a c) nejzávaznější formou restrikce je snížení platu. Základním kritériem pro zjištění, zda v důsledku opatření ve sféře odměňování soudců došlo či nedošlo k platové restrikci, je úhrn jejich příjmů v kalendářním roce (nález sp. zn. Pl. ÚS 55/05, bod 55).

VI. 2 Obsahový soulad napadeného ustanovení s ústavním pořádkem

58. Ústavní soud považuje za důležité nejdříve vymezit, zda napadené ustanovení zavedlo platovou restrikci, a případně v jaké formě.

59. Napadené ustanovení stanoví platovou základnu pro soudce na období od 1. 1. 2021 do 31. 12. 2021 (tj. pro kalendářní rok 2021) na částku 100 872 Kč. Platová základna pro soudce pro (předchozí) rok 2020 byla sdělením Ministerstva práce a sociálních věcí č. 295/2019 Sb., o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů soudců podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, vyhlášena shodně ve výši 100 872 Kč.

60. Z ustanovení § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2022, vyplývá, že platová základna pro soudce činí trojnásobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok. Průměrná hrubá měsíční nominální mzda na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství přitom za celý rok 2019 dosáhla výše 34 125 Kč (viz veřejně dostupné informace Českého statistického úřadu dostupné na https://www.czso.cz). Podle platového automatu tudíž platová základna měla činit 102 375 Kč (není patrné, ze kterých zdrojů vláda dovodila, že měla činit 103 734 Kč – to však není rozhodné). Platová základna se za posuzovaný kalendářní rok 2021 oproti předchozímu kalendářnímu roku nominálně nezměnila (její výše byla zachována), ačkoli měla vzrůst. Platy soudců tedy byly tzv. „zmrazeny“, a jde tudíž o platovou restrikci s prostřední mírou závažnosti. Platová restrikce byla ohraničena trváním jednoho roku, a má tedy dočasný charakter.

61. Ústavní soud dále poznamenává, že byl-li by zachován § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2020, podle něhož činí platová základna pro soudce trojnásobek průměrné nominální měsíční mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v nepodnikatelské sféře dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok, činila by platová základna pro rok 2021 částku 109 866 Kč (viz informace zveřejňované Českým statistickým úřadem podle nařízení vlády č. 102/2018 Sb., o vymezení nepodnikatelské sféry pro účely stanovení platové základny). Nebylo-li by současně s napadeným ustanovením změněno posledně citované ustanovení, byla by platová základna pro rok 2021 ještě vyšší než před přijetím zákona č. 587/2020 Sb. Předmětem nynějšího přezkumu však § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2022, není.

62. Uvádí-li vláda, že v důsledku snížení daně z příjmů fyzických osob od 1. 1. 2021 čisté příjmy ústavních činitelů vzrostly (shodně též bod A obecné části důvodové zprávy

k zákonu č. 587/2020 Sb.), lze odkázat na nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 76, v němž Ústavní soud konstatoval, že nemíní následovat závěry, které vyslovil v minulosti v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 13/08, v němž se odvolával na čistý příjem soudce. Daňové souvislosti jsou pro posouzení Ústavního soudu bez významu v situaci, kdy je změna daňových předpisů plošná a dotýká se neomezeného okruhu adresátů ve srovnatelném postavení. Tato okolnost by mohla být relevantní tehdy, vztahovala-li by se jen na moc soudní – o takový případ ovšem nyní nejde.

63. Námitka navrhovatele o ústavně nepřípustném prohlášení veřejného zájmu zákonem není důvodná. Není předně patrné, v čem napadené ustanovení postrádá vytýkaný rys obecnosti. Právní řád obsahuje řadu obecně závazných právních předpisů, které naplněním svého účelu nebo uplynutím času pozbývají účinnosti, nikoli však platnosti. Odkaz navrhovatele na nález sp. zn. Pl. ÚS 24/04 je nepřípadný, neboť napadené ustanovení neporušuje princip dělby moci v intencích předpokladů tohoto rozhodnutí. Obdobně navrhovatelem namítaná okolnost, že výše platové základny byla stanovena obecně a současně pro určité časově vymezené období byla stanovena jednorázově odlišně, sama o sobě neústavnost napadeného ustanovení neznačí (viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 55/05). Platová restrikce totiž může být z povahy věci i dočasnou výjimkou z obecného pravidla (platového automatu).

64. Lze tedy učinit dílčí závěr, že v důsledku napadeného ustanovení nastala v posuzovaném roce 2021 platová restrikce spočívající v dočasném zmrazení platu soudců. Ústavní soud proto musel posoudit, zda tuto restrikci lze ve světle konkrétních okolností považovat za vyhovující ústavnímu pořádku.

65. Ústavní soud se nejprve zabýval tím, zda bylo zavedení dočasné platové restrikce odůvodněno výjimečnými okolnostmi. Při posouzení ústavnosti napadeného ustanovení není možné odhlédnout od obtížné sociální a hospodářské reality, v níž se Česká republika v roce 2020 (potažmo v roce 2021) nacházela. Pandemie onemocnění covid-19 svým dopadem představovala v moderních dějinách České republiky bezprecedentní událost co do významu a rozsahu [nález sp. zn. Pl. ÚS 20/21 ze dne 7. 12. 2021 (4/2022 Sb.), bod 140]. Její vývoj byl obtížně předvídatelný [nález sp. zn. Pl. ÚS 7/22 ze dne 13. 9. 2022 (317/2022 Sb.), bod 187], nebyly vyloučeny ani nečekané „turbulence“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 20/21, bod 206).

66. Vláda v té době přijímala řadu radikálních mimořádných opatření za účelem ochrany zdraví, jimiž bylo omezeno více základních práv a svobod a která zásadně zasáhla do sociálního a ekonomického života obyvatel [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 21/20 ze dne 8. 12. 2020 (N 224/103 SbNU 282; 29/2021 Sb.), bod 45]. Celosvětovou pandemii lze bezpochyby považovat za kvalifikovanou a dosud nepoznanou krizovou situaci, ve které je výrazně negativně ovlivněna příjmová i výdajová stránka veřejných rozpočtů a v níž je kladen zvýšený důraz na solidaritu mezi jednotlivci a státem, jakož i na potřebu distribuovat ekonomická břemena (nález sp. zn. Pl. ÚS 20/21, bod 143).

67. Na druhou stranu je třeba zdůraznit, že existenci pandemie onemocnění covid-19 nelze považovat za pomyslný „bianco šek“, který by paušálně ospravedlňoval a činil ústavně konformními veškeré zásahy zákonodárce do ústavně chráněných hodnot. Tím spíše, je-li pochybné, zda pandemie tvrzené dopady do státního rozpočtu vůbec měla (viz např. výroční zprávu Nejvyššího kontrolního úřadu za rok 2021 ze dne 4. 4. 2022, dostupnou na https://www.nku.cz); k tomu je však nezbytné doplnit, že Ústavní soud nemůže hodnotit ústavnost napadeného ustanovení prizmatem následujícího vývoje a s ohledem na okolnosti, jež vyvstaly až po jeho přijetí, a tím spíše po konci posuzovaného roku 2021.

68. Z důvodové zprávy k zákonu č. 587/2020 Sb. vyplývá, že vzhledem k dopadům, které měla pandemie onemocnění covid-19, a s ní spojeným efektům na české hospodářství, je vhodné, aby se platy poslanců, představitelů a soudců v roce 2021 nezvyšovaly. Zachování současného schématu valorizace by znamenalo nárůst jejich platů způsobem

neproporcionálním k ekonomické realitě zaměstnanců a živnostníků (bod B obecné části důvodové zprávy).

69. Ústavní soud tedy poměřoval, zda lze tvrzené dopady pandemie onemocnění covid-19 (jimiž je zmrazení platové základny výslovně odůvodňováno), či obecněji situaci konce roku 2020, kdy byla napadená právní úprava přijata, a dále v roce 2021, pro který byla platová základna soudců zmrazena, považovat za mimořádnou okolnost, pro niž je možné dočasnou platovou restrikci aprobovat.

70. Protože byl nástup pandemie rychlý a nečekaný, nemohl na ni bezprostředně reagovat platový automat. Nastavený mechanismus určování soudcovských platů sice odráží ekonomickou situaci státu a poměry jednotlivců, avšak činí tak s časovým zpožděním, které plyne z vázanosti na poměry v předminulém roce [blíže viz část IX.1.b) nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22]. V obecné rovině proto bylo možné uvažovat o určité platové restrikci, která by na danou situaci zareagovala bezodkladně. Podle Ústavního soudu je ovšem pochybné, zda situace byla natolik finančně tíživá, jak důvodová zpráva předestírá.

71. Samotný (více nerozvedený) argument o úspoře státního rozpočtu převyšující půl miliardy Kč (viz bod E obecné části důvodové zprávy k zákonu č. 587/2020 Sb.) se nezdá být ve světle celkového schodku státního rozpočtu v roce 2021 dosahujícího téměř 420 miliard Kč příliš přesvědčivý. Není přitom rolí Ústavního soudu, aby ve svém rozhodnutí formuloval rozsáhlé ekonomické analýzy a zkoumal možnosti státního rozpočtu, neboť k tomu má sloužit právě důvodová zpráva (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 71). Nelze rovněž odhlédnout od toho, že již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13 (bodu 76) Ústavní soud konstatoval, že „[t]íživá hospodářská situace mohla zavdat příčinu k určitým restrikcím, ovšem právě s ohledem na minulost již tento prostor byl maximálně zúžen, ne-li vyčerpán za situace, kdy nebylo a není možno hodnotit hospodářskou situaci v naší zemi jako stav před úpadkem (naštěstí)“.

72. Tvrzení o výjimečně tíživé hospodářské situaci státu je oslabováno kroky, které v posuzovaném roce 2021 učinila moc výkonná. Ústavní soud nepřehlédl, že v tomto roce byl stát „štědrý“ při vyplácení odměn na ministerstvech, správních úřadech a dalších státem řízených institucích, a to mnohdy ve statisícových výších [namátkou srov. údaje zveřejněné na základě informací poskytnutých příslušnými institucemi podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, na webové stránce https://platyuredniku.cz, kterou spravuje projekt Hlídač státu (https://www.hlidacstatu.cz)]. Výkonná moc nadto zvýšila platové tarify u některých zaměstnanců (viz níže).

73. Lze proto učinit další dílčí závěr, že ekonomické souvislosti samy o sobě závěr o přiměřenosti platové restrikce neodůvodňují, v čemž Ústavní soud přisvědčuje navrhovateli i zúčastněným soudům.

74. Na rozdíl od reálného ekonomického dopadu napadeného ustanovení na státní rozpočet (jehož vliv je přinejmenším pochybný) Ústavní soud nemohl v tomto případě pominout symbolický a solidární význam posuzované platové restrikce. Jak již bylo uvedeno, neočekávatelný nástup pandemie a její rozsah znamenaly zcela mimořádnou – do té doby v moderní historii nepoznanou – okolnost, jež se negativně promítla v životě téměř každého občana České republiky, ať již v majetkové sféře, na jeho zdraví, nebo jiným způsobem.

75. Soudce Ústavního soudu Miloš Holeček v odlišném stanovisku k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 13/99 nadčasově vystihl, že „sounáležitost s ostatními je jednou z občanských ctností, jichž jsou příslušníci soudcovského stavu nositeli a jež má své opodstatnění i v liberální společnosti“ (citovanou pasáž následně Ústavní soud převzal do odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 16/2000). Obdobně v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13 poukázal Ústavní soud na to, že funkce soudce nemá rozměr pouze profesní, ale současně osobnostní, projevující se tak, že od soudce se neočekává pouze odbornost a vysoké pracovní nasazení, nýbrž také bezúhonnost a nadprůměrná osobní integrita. Proto Ústavní soud dovodil, že lze po soudcích,

coby po příslušnících „elity společnosti“, požadovat vyšší míru velkorysosti, sociálního výkonu a vstřícnosti než od jiných občanů (bod 95 odůvodnění nálezu).

76. V nastíněném ohledu je nezbytné vzít v úvahu, že ačkoli v důsledku pandemie onemocnění covid-19 byly ekonomické dopady vnímány celou společností, nejsilněji byla zasažena pracující část ohrožené třídy působící ve službách a pečovatelských profesích – viz sociologický výzkum „Rozděleni svobodou: dopady pandemie“ ze dne 26. 11. 2020, provedený pro Český rozhlas, dostupný na https://www.stem.cz. Negativní dopady naopak mírně klesají s rostoucím příjmem a v případě osob s nadprůměrným majetkem (viz tamtéž). Z uvedeného lze dovodit, že subjektivní pocit nespravedlnosti o tvrdosti dopadů pandemie onemocnění covid-19 a rozložení související ekonomické zátěže vnímá (obecně) úkorněji právě ta skupina občanů, kterou pandemie výrazně již zasáhla či která se negativních dopadů do budoucna silně obávala. V takovém případě nabývají akcentovaný prvek solidarity a zájem na zachování společenské soudržnosti na ještě větším významu.

77. Obzvláště ve vztahu k roku 2020, v němž bylo napadené ustanovení přijímáno, ve kterém se onemocnění covid-19 rozšířilo i na území České republiky, a částečně ve vztahu k roku 2021, pro nějž byla platová základna zmrazena, platí, že nešlo spolehlivě předjímat dopady začínající (a probíhající) pandemie nejen na zdraví a životy lidí, ale rovněž na hospodářskou a ekonomickou situaci státu. Obavy ze značných hospodářských škod byly tehdy namístě; v té době se přitom nebylo možné opřít o zkušenosti a údaje za roky předchozí.

78. Právě v předestřené překvapivosti a neznámosti nastalé situace lze s přihlédnutím k jejímu rozsahu spatřovat prvek výjimečnosti (mimořádnosti), pro nějž je legitimní uvažovat o přiměřenosti přezkoumávané platové restrikce. Zmíněné atributy jsou připodobitelné těm, které Ústavní soud akceptoval jako legitimní v souvislosti s řešením (obdobně nečekaných) rozsáhlých povodní v roce 2002 v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 34/04. Význam tohoto prvku nicméně v následujících letech oslaboval a stále oslabuje právě z toho důvodu, že již nešlo o situaci nečekanou, ačkoli její dopady na hospodaření státu mohly být svou kvantitou obdobné, či dokonce horší.

79. Ústavní soud dále zkoumal, zda se platové restrikce týkaly pouze soudců či i ostatních „služebníků“ státu. Přiměřenost platové restrikce lze dovodit mimo jiné tehdy, dotklo-li by se reálné snížení hodnoty odměny za práci každého zaměstnance (nebo alespoň většiny z nich) ve veřejné sféře (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 15/22, body 178 a 179, či nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 76).

80. Napadeným ustanovením byla zavedena platová restrikce ve vztahu ke všem představitelům podle zákona č. 236/1995 Sb., tedy i představitelům moci zákonodárné a vrcholným představitelům moci výkonné. Restrikcí byli dotčeni též státní zástupci, jejichž plat se odvíjí od platové základny určené soudcům (§ 3 odst. 3 zákona č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců, ve znění pozdějších předpisů). Nelze proto učinit závěr o tom, že by posuzovaná platová restrikce byla výrazem ústavně nepřípustného tlaku moci zákonodárné a výkonné na moc soudní, který by sám o sobě značil neústavnost napadené právní úpravy (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 55/05, bod 59, nebo nález sp. zn. Pl. ÚS 13/08, bod 52).

81. Restrikce shodně dopadla i na většinu dalších „služebníků“ státu, jejichž platy jsou hrazeny z veřejných rozpočtů. Pro zaměstnance uvedené v § 5 odst. 1 nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění účinném do 31. 12. 2021, (dále jen „nařízení vlády č. 341/2017 Sb.“) a pro zaměstnance uvedené v § 2 odst. 1 nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, ve znění účinném do 31. 12. 2021, (dále jen „nařízení vlády č. 304/2014 Sb.“) zůstaly platové tarify pro posuzovaný rok 2021 beze změny, tedy byly rovněž zmrazeny na úrovni předchozího roku.

82. Některým zaměstnancům v roce 2021 platové tarify naopak vzrostly. Jednalo se o zaměstnance uvedené v § 5 odst. 2 až 4 nařízení vlády č. 341/2017 Sb. a zaměstnance uvedené v § 2 odst. 2 nařízení vlády č. 304/2014 Sb. Toto zvýšení platových tarifů se vztahovalo na lékaře, zdravotnický personál, sociální pracovníky a pedagogické či akademické pracovníky. Tyto osoby se ve většině případů buď přímo v tzv. „první linii" aktivně podílely na boji s pandemií onemocnění covid-19 (osoby uvedené v § 5 odst. 2 a 3 nařízení vlády č. 341/2017 Sb., pracující ve zdravotnictví), popř. na ně její následky dopadaly ve zvýšené míře (pedagogičtí pracovníci uvedení v § 5 odst. 4 nařízení vlády č. 341/2017 Sb., kteří museli svoji činnost přizpůsobit přísným a nestálým požadavkům plynoucím z protiepidemických opatření a distanční výuky, nehledě na zvýšené riziko nákazy přenosem mezi žáky). Ústavní soud konstatuje, že toto dílčí zvýšení platových tarifů bylo úzce zaměřeno a mělo spojitost s řešením výjimečné situace, kvůli níž byla platová restrikce zavedena. Za těchto specifických okolností je dané dílčí zvýšení platů přijatelné a nezakládá neústavnost platové restrikce ve vztahu k soudcům.

83. Ústavní soud se dále zabýval přiměřeností restrikce soudcovských platů. Podle Ústavního soudu nelze přijmout tvrzení navrhovatele (v čemž přisvědčuje vyjádření vlády), že by se výskyt onemocnění covid-19 zvlášť negativně projevil na soudcovské činnosti či by měl na soudce oproti jiným nepřiměřený dopad. Vliv pandemie na ně byl relativně nízký ve srovnání s profesemi, které musely být s větším počtem osob v každodenním přímém styku, a zejména ve vztahu k pracovníkům, kteří se na boji s pandemií onemocnění covid-19 přímo podíleli (především zdravotníci), nehledě na možnost soudců pracovat z domova či na hygienická (protiepidemická) opatření při jednáních. Podle Ústavního soudu nelze přijmout ani tvrzení navrhovatele o tom, že sazba mimosmluvní odměny advokátů vrostla, naopak bez zohlednění inflace byla zrušena tzv. povodňová daň, a odměna se tak vrátila na úroveň roku 1997. V těchto ohledech tedy nelze považovat platovou restrikci za nepřiměřenou.

84. Pro posouzení přiměřenosti zmrazení platové základny je dále významné, že k okamžiku přijetí napadeného ustanovení šlo o první legislativní zásah do odměňování soudců od doby, kdy Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 28/13 s účinností ke dni 31. 12. 2014 zrušil koeficient 2,75 stanovený § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění zákona č. 11/2013 Sb. Platová základna soudců pro rok 2021 tedy byla zmrazena po šesti letech jejího kontinuálního zvyšování podle zákonem předjímaného (a ústavně aprobovaného) platového automatu. Touto okolností se nyní posuzované zmrazení platové základny pro rok 2021 odlišuje od Ústavním soudem v minulosti opakovaně řešených razantních platových restrikcí vůči soudcům, kdy byl naopak akcentovaný dlouhodobý trend snižování a zmrazování jejich platů (viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 12/10, bod 30).

85. Ústavní soud neshledal, že by v důsledku napadeného ustanovení byla ohrožena důstojnost soudců či jejich materiální zabezpečení, a to s ohledem na částku, o niž by se platová základna byla bývala zvětšila (v řádech nižších tisíců Kč); takto malý rozdíl proto lze považovat za okolnost svědčící ve prospěch závěru o přiměřenosti restrikce.

86. Jako „přitěžující" faktor je třeba naopak zohlednit neprojednání navrhované platové restrikce s představiteli justice. Jeho význam je nicméně oslaben tím, že v případě zákona č. 587/2020 Sb. šlo o poslanecký návrh, nikoli o vládní návrh jako v případě nálezů sp. zn. Pl. ÚS 12/10, sp. zn. Pl. ÚS 16/11, sp. zn. Pl. ÚS 33/11 a sp. zn. Pl. ÚS 28/13, v nichž byl požadavek na projednání navrhované platové restrikce s moci soudní výslovně vyjádřen. V uvedených nálezech přitom nebylo vyjasněno, jakým konkrétním způsobem má projednání návrhů probíhat, což bylo upřesněno až v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22, který byl vydán po projednávání návrhu zákona č. 587/2020 Sb.

87. Uvedený nedostatek byl navíc alespoň částečně zhojen *ex post*, neboť Soudcovská unie, coby zájmová organizace podle § 175 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech

a soudcích), s níž je třeba návrh platové restrikce projednat (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 15/22, bod 127), v Prohlášení Republikové rady ze dne 20. 1. 2022 uvedla (stejně jako ve svém vyjádření), že nebrojila proti zmrazení platů soudců za rok 2021 a nepodporuje snahu domáhat se platových nároků soudní cestou (na rozdíl od zmrazení platové základny pro rok 2022).

88. Ústavní soud po vyhodnocení předestřených okolností dospěl k závěru, že zmrazení platové základny soudců na rok 2021 lze považovat mimořádně za přiměřené. Platová základna byla zmrazena s ohledem na pandemii, která neměla v moderní historii obdoby a jejíž vývoj (a dopad do hospodaření státu) nebylo možné spolehlivě předvídat. Právě v tomto období vyvstává – pro Ústavní soud podstatný – předestřený prvek gesta solidarity soudců s těžkostmi a výzvami, jež tehdy občany České republiky potkaly. Solidarita soudců ve zvláště těžkých časech neohrožuje podle Ústavního soudu jejich důstojnost, ale naopak upevňuje důvěru společnosti v sílu jejich morální a stavovské integrity.

89. Napadené ustanovení není v rozporu ani s požadavky plynoucími z čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě a z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“). Z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod nevyplývá žádné právo na pokračování výplaty platu v určité výši (rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *Vilho Eskelinen a další proti Finsku* ze dne 19. 4. 2007, stížnost č. 63235/00, bod 94; rozhodnutí ESLP ve věci *Lelas proti Chorvatsku* ze dne 20. 5. 2010, stížnost č. 55555/08, bod 58). Je v diskreci státu určit, jakou odměnu ze státního rozpočtu poskytne svým zaměstnancům. Stát proto může prostřednictvím legislativních změn zavést, pozastavit či zrušit platbu určité odměny (rozhodnutí ESLP ve věci *Mihăieş a Senteş proti Rumunsku* ze dne 6. 12. 2011, stížnosti č. 44232/11 a č. 44605/11, bod 15).

90. V rozhodnutí *Savickas a další proti Litvě* ze dne 15. 10. 2013, stížnost č. 66365/09, ESLP uvedl, že dočasné snížení platů soudců použitím koeficientu 1,75 namísto 2,5 vzhledem k hospodářské a finanční krizi státu neohrozilo jejich živobytí, a nebylo tudíž nepřiměřené. Neshledal ani, že by dočasné snížení platů soudců způsobilo, že by nesli nadměrnou zátěž, nebo že by jako takové mělo dopad na jejich nezávislost nebo schopnost vykonávat jejich funkci s důstojností, kterou vyžaduje jejich povolání (viz zejm. bod 94 uvedeného rozhodnutí; srov. *mutatis mutandis* též rozhodnutí ESLP ve věci *Koufaki a Adedy proti Řecku* ze dne 7. 5. 2013, stížnosti č. 57665/12 a 57657/12, body 44 a 46, nebo rozhodnutí ESLP ve věci *Khoniakina proti Gruzii* ze dne 19. 6. 2012, stížnost č. 17767/08, bod 78).

91. V rozhodnutí ve věci *Kubát a ostatní proti České republice* ze dne 22. 6. 2023, stížnost č. 61721/19 a pět dalších, ESLP dospěl k závěru, že nedoplacením platů českých soudců za roky 2011–2014 (kdy byl koeficient snížen z 3 na 2,5, resp. 2,75) nebylo porušeno jejich právo na spravedlivý proces podle čl. 6 Úmluvy ani právo na ochranu vlastnictví podle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě; neshledal totiž, že by napadené opatření ohrozilo způsobilost soudců vykonávat jejich soudcovskou funkci nezávisle a nestranně. ESLP však považoval za znepokojivý dlouhodobý postup českého zákonodárce v otázce platů soudců, který vědomě jednal protiústavně a překračoval hranice, jež byly stanoveny ustálenou judikaturou Ústavního soudu.

VII. Závěr

92. Ústavní soud shrnuje, že dočasné zmrazení platů soudců pro rok 2021 neovlivnilo jejich dosud dosaženou úroveň materiálního zajištění způsobem, jenž by založil pochybnosti o tom, zda nejde o svévolný postup zákonodárce, mající za cíl omezení či ztrátu soudcovské nezávislosti. V tak výjimečné době, jako byl rok 2021 a období jemu předcházející, kdy pandemie onemocnění covid-19 tvrdě dopadla na celou společnost, musí soudci jako elita společnosti výjimečně unést restrikci svých platů.

93. Současně je Ústavní soud nucen vyjádřit politování nad postojem zákonodárce, který s platy soudců nezachází jako se zásadně neměnitelnou veličinou, ale spíše jako *ad hoc* politickým nástrojem. To, že Ústavní soud nyní posuzovanou platovou restrikci vzhledem k výjimečným okolnostem ještě považuje za ústavně přijatelnou, neznamená, že by tím do budoucna aproboval nedostatky v postupu zákonodárce identifikované (nejen) v tomto nálezu. Proto nezbývá než apelovat na zákonodárce, aby limity plynoucí z judikatury Ústavního soudu plně respektoval, a nezvyšoval tak napětí mezi jednotlivými složkami státní moci a veřejností.

94. Ze všech shora uvedených důvodů rozhodl Ústavní soud v souladu s § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu o návrhu na vyslovení neústavnosti § 3b odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2022, tak, že jej zamítl.

Č. 95
Obecně závazná vyhláška obce Píšť č. 1/2022, o nočním klidu
(sp. zn. Pl. ÚS 44/23 ze dne 15. května 2024; 213/2024 Sb.)

Podle čl. 101 odst. 4 Ústavy může stát zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem. Při posuzování výjimek z doby nočního klidu je třeba nahlížet na stanovení výjimek nejen optikou celkového množství akcí v rámci roku, měsíce či týdne, ale i jejich rozložením v průběhu roku či měsíce, které je často dáno povahou věci, tedy vazbou na konkrétní svátky či tradice v kombinaci s podmínkami, resp. možnostmi, které nabízejí letní měsíce či doba víkendů.

Koncentrace výjimek do období léta je přirozeným důsledkem vhodných podmínek pro venkovní akce právě v letních měsících. Referenčním rámcem pro posouzení splnění podmínky výjimečnosti však nemůže být pouze období letního času či pouze období víkendů, neboť nic takového zákonodárce nepředvídá.

Nález

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 44/23 dne 15. května 2024 v plénu složeném z předsedy soudu Josefa Baxy a soudců a soudkyň Lucie Dolanské Bányaiové, Josefa Fialy, Milana Hulmáka, Veroniky Křesťanové, Zdeňka Kühna, Tomáše Lichovníka, Kateřiny Ronovské, Jana Svatoně, Pavla Šámala, Vojtěcha Šimíčka, Davida Uhlíře, Jana Wintra a Daniely Zemanové (soudkyně zpravodajka) o návrhu veřejného ochránce práv na zrušení obecně závazné vyhlášky obce Píšť č. 1/2022, o nočním klidu, za účasti obce Píšť, se sídlem Opavská 58/2, Píšť, jako účastnice řízení, takto:

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Veřejný ochránce práv (dále též jen „navrhovatel“) se dne 10. 10. 2023 návrhem podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) domáhá zrušení obecně závazné vyhlášky obce Píšť č. 1/2022, o nočním klidu.

2. Obec Píšť napadenou vyhláškou zavedla výjimky z nočního klidu. Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“) provedlo šetření v rámci výkonu dozoru nad zákonností obecně závazných vyhlášek dle § 123 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a dospělo k závěru, že napadená vyhláška neodporuje zákonu, neboť rozsah výjimek není neobvyklý a neodchyluje se od běžné praxe.

3. Navrhovatel naopak shledává rozsah výjimek stanovený napadenou vyhláškou jako příliš široký a nesplňující požadavek výjimečnosti či ojedinělosti. Považuje napadenou

vyhlášku za rozpornou se zákonem a judikaturou Ústavního soudu, a navrhuje proto její zrušení.

II. Znění napadené obecně závazné vyhlášky

4. Napadená vyhláška obce Píšť zní (pozn. red.: včetně pravopisných a legislativně-technických nepřesností):

„Obecně závazná vyhláška obce Píšť,
o nočním klidu

Zastupitelstvo obce Píšť se na svém zasedání dne 30. 5. 2022 usnesením č. 21/V.1./2022 usneslo vydat na základě ustanovení § 10 písm. d) a ustanovení § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů a na základě ustanovení § 5 odst. 7 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, tuto obecně závaznou vyhlášku:

Čl. 1
Předmět

Předmětem této obecně závazné vyhlášky je stanovení výjimečných případů, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo při nichž nemusí být doba nočního klidu dodržována.

Čl. 2
Doba nočního klidu

Dobou nočního klidu se rozumí doba od dvacáté druhé do šesté hodiny.[1)]

---

[1] dle ustanovení § 5 odst. 7 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, platí, že: „Dobou nočního klidu se rozumí doba od dvacáté druhé do šesté hodiny. Obec může obecně závaznou vyhláškou stanovit výjimečné případy, zejména slavnosti nebo obdobné společenské nebo rodinné akce, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo při nichž nemusí být doba nočního klidu dodržována.“

Čl. 3
Stanovení výjimečných případů, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo při nichž nemusí být doba nočního klidu dodržována

1. Doba nočního klidu nemusí být dodržována:
a) v noci ze dne konání tradiční akce Rybářské a noční závody na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci dubnu a jednu noc ze soboty na neděli v měsíci říjnu,
b) v noci ze dne konání tradiční akce Noční hasičská soutěž na den následující konané jednu noc z pátku na sobotu v měsíci květnu nebo červnu.
2. Doba nočního klidu se vymezuje od 04:00 do 06:00 hodin, a to v následujících případech:
a) v noci z 31. prosince na 1. ledna z důvodu konání oslav příchodu nového roku,
b) v noci ze dne konání tradiční akce Hudební festival na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci červnu nebo červenci,
c) v noci ze dne konání tradiční akce Píšťský odpust na den následující konané v noci z pátku na sobotu, ze soboty na neděli a z neděle na pondělí v měsíci srpnu.
3. Doba nočního klidu se vymezuje od 03:00 do 06:00 hodin, a to v následujících případech:
a) v noci ze dne konání tradiční akce Pivní slavnosti na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci květnu nebo červnu,

b) v noci ze dne konání tradiční akce Florbalový turnaj na den následující konané v noci z pátku na sobotu a ze soboty na neděli v měsíci červenci,
c) v noci ze dne konání tradiční akce Strassenfest na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci září,
d) v noci ze dne konání tradiční akce Vinobraní na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci září,
e) v noci ze dne konání tradiční akce Den obce na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci září,
f) v noci ze dne konání tradiční akce Pivní fest na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci září nebo říjnu.
4. Doba nočního klidu se vymezuje od 02:00 do 06:00 hodin, a to v následujících případech:
a) v noci ze dne konání tradiční akce Pálení čarodějnic a Stavění máje na den následující konané jednu noc z 30. dubna na 1. května,
b) v noci ze dne konání tradiční akce Sportovní slavnost na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci květnu, jednu noc ze soboty na neděli v měsíci červnu, jednu noc ze soboty na neděli v měsíci červenci, jednu noc ze soboty na neděli v měsíci srpnu,
c) v noci ze dne konání tradiční akce Den otevřených dveří na střelnici na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli na v měsíci červnu,
d) v noci ze dne konání tradiční akce Podvečerní slavnost na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci srpnu,
e) v noci ze dne konání tradiční akce Střelecký den na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci září.
f) v noci ze dne konání tradiční akce Kácení máje na den následující konané jednu noc z 31. května na 1. června,
g) v noci ze dne konání tradiční akce Nohejbalový turnaj na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci červnu nebo červenci,
h) v noci ze dne konání tradiční akce Píšťský odpust na den následující konané jednu noc z pondělí na úterý v měsíci srpnu.
5. Doba nočního klidu se vymezuje od 00:00 do 06:00 hodin, a to v následujících případech:
a) v noci ze dne konání tradiční akce Přeborník Píště na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci červnu nebo červenci,
b) v noci ze dne konání tradiční akce Vítání léta a Rozloučení s prázdninami na den následující konané jednu noc z pátku na sobotu v měsíci červnu a srpnu,
c) v noci ze dne konání tradiční akce Letní kino na den následující konané jednu noc z pátku na sobotu v měsíci červnu, červenci a srpnu. Celkem se bude jednat o 3 noci.
6. Informace o konkrétním termínu konání akcí uvedených v odst. 1, 2 písm. b), c), 3, 4 písm. b), c), d), e), g) a h) a 5 v tomto článku bude zveřejněna obecním úřadem na úřední desce minimálně 14 dnů před datem konání.

Čl. 4
Účinnost

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti počátkem patnáctého dne následujícího po dni jejího vyhlášení.“

III. Argumentace navrhovatele

5. Navrhovatel považuje napadenou vyhlášku za rozpornou s § 5 odst. 7 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích. Obec sice splnila všechny formální požadavky na podobu obecně závazné vyhlášky a jednotlivé výjimky z nočního klidu stanovila pro konkrétní akce nebo události a na první pohled se tak jeví jako souladná se zákonem. Obec však stanovila výjimky celkově pro 32 dní, což dle navrhovatele nesplňuje již charakter výjimky z pravidla.

6. Výjimky obec koncentrovala do období od května do září, kdy na pět měsíců připadá 27 výjimek. Pouze dvě z nich spadají mimo víkend, a to noc z 31. 5. na 1. 6. (Kácení máje) a noc z pondělí na úterý v srpnu (Píšťský odpust). Čtyři výjimky v září se týkají vždy noci ze soboty na neděli. V srpnu vyhláška dovoluje celkem osm výjimek: tři se týkají noci z pátku na sobotu, tři ze soboty na neděli, jedna z neděle na pondělí a jedna z pondělí na úterý. V případě tří víkendů jde o výjimku zahrnující pátek i sobotu. V případě akce Píšťský odpust pak výjimka z doby nočního klidu platí od noci z pátku na sobotu do noci z pondělí na úterý, tedy čtyři noci po sobě.

7. Navrhovatel připomíná, že noční klid je pokojný stav na určitém místě ve vymezenou dobu, na jehož zachování má společnost zájem za účelem spořádaného a poklidného soužití. Výjimky z nočního klidu by proto měly představovat ojedinělý zásah do tohoto pokojného stavu. O jednoznačné vybočení z rámce výjimečnosti jde tehdy, pokud výjimky vytváří nový pokojný stav, z výjimky se stává pravidlo, které nahrazuje pravidlo původní.

8. Navrhovatel upozorňuje na potřebu zohlednit smysl právní úpravy, kterým je umožnit výjimečný zásah do nočního klidu. Vyhláška tak nemá být prostým vybočením z pravidla, nýbrž výjimečným vybočením z pravidla. Smyslem právní úpravy není provádět zásahy do nočního klidu prostřednictvím vyhlášky, ale chránit noční klid a ve výjimečných případech na základě obecně závazné vyhlášky tuto ochranu oslabit.

9. Navrhovatel napadenou vyhlášku vnímá jako formálně správnou, ale postrádající obsahový znak. Jde o zrcadlový případ k vyhlášce města Příbram [nález ze dne 20. 6. 2023 sp. zn. Pl. ÚS 38/22 (222/2023 Sb.)]. Město Příbram stanovilo výjimky v noci z pátku na sobotu a ze soboty na neděli po dobu letních prázdnin, přičemž v této vyhlášce absentoval zejména formální znak – výčet jednotlivých akcí. Obec Píšť naproti tomu všechny jednotlivé akce ve své vyhlášce vymezila, ale výjimek stanovila příliš mnoho, a absentuje v ní proto obsahový znak naplňující smysl právní úpravy.

10. Navrhovatel uvádí, že nelze vycházet pouze z toho, že výjimka nemá nahrazovat pravidlo, tedy že nemá platit častěji než pravidlo samotné. Smysl výjimky není zachován jen proto, že platí méně často než zákonné pravidlo. Má jít o ojedinělé vybočení z obecného pravidla. Navrhovatel uvádí příklad z meteorologie, kde se pro vyjádření plošné četnosti meteorologických jevů užívá pojmů „ojediněle“ a „místy“, přičemž „ojediněle“ znamená na méně než třetině území a „místy“ na méně než polovině území. Výjimečnost ztotožňuje s pojmem „ojediněle“. Výjimka tedy nejenže nenahrazuje zákonné pravidlo tak, že by platila častěji než pravidlo samotné, ale ani pro ně nepředstavuje zásadní konkurenci.

11. Počet výjimek z nočního klidu lze posuzovat k celému roku, nebo ke kratšímu úseku, přičemž navrhovatel odmítá, aby bylo relevantním obdobím období celého roku. Výjimky z doby nočního klidu se obecně koncentrují do období od dubna do konce října, tedy do období letního času. Je-li podstatná část roku z hlediska nočního klidu „hluchá“, nevidí navrhovatel důvod k tomu, aby představovala rámec pro hodnocení výjimek. Obec Píšť stanovila 32 výjimek, přičemž od začátku dubna do konce října jich je 31. Průměrně pro každý týden od dubna do října platí jedna výjimka. Podle navrhovatele již nejde o „ojedinělé“ vybočení z pravidla.

12. Navrhovatel odkazuje na disent pěti soudců k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/22 (Příbram) podle něhož by vyhláška neměla razantně překročit zákonné zmocnění do té míry, že se výjimka stává pravidlem, přičemž takovýmto razantním překročením není „osmnáct rozumně stanovených dnů v roce“. Protože obec Píšť stanovila výjimek téměř dvakrát tolik, podle navrhovatele již zákonné zmocnění razantně překročila. V případě měsíců července, srpna a září dochází téměř k nahrazení zákonného pravidla. Evidentní je to u srpna a září, protože pro tyto měsíce vyhláška stanoví šest výjimek pro páteční a sobotní noci, resp. čtyři výjimky

pro sobotní noci. U července jednoznačný závěr učinit nelze jen proto, že část výjimek je alternativních – výjimky mohou platit v červnu nebo v červenci.

13. Z pohledu testu čtyř kroků používaných pro přezkum obecně závazných vyhlášek tak napadená vyhláška neprojde třetím krokem, neboť s ohledem na množství výjimek představuje zneužití svěřené působnosti.

14. Navrhovatel přikládá k návrhu vyrozumění odboru veřejné správy, dozoru a kontroly ministerstva ze dne 18. 7. 2022 č. j. MV-106236-5/ODK-2022 o výsledku šetření týkajícího se zákonnosti napadené vyhlášky. Z výsledků kontroly ministerstva plyne, že obec při stanovení výjimek z doby nočního klidu zákon neporušila.

IV. Průběh řízení před Ústavním soudem

15. Ústavní soud vyzval obec k vyjádření k návrhu. Obec považuje napadenou vyhlášku za souladnou s právními předpisy i judikaturou Ústavního soudu. Poukazuje na to, že vyhlášku posuzovalo již ministerstvo a žádné pochybení neshledalo. Motivací k přijetí vyhlášky bylo naplnění přání občanů po společenském životě a vzájemném setkávání. Výjimky představují typické regionální akce, jako je např. Píšťský odpust (svátek patrona kostela, posvícení), který má tradici již od počátku 20. století. Jedná se o akci výrazně přesahující regionální charakter a jednu z největších akcí na Opavsku a na Hlučínsku. Společenské akce odpovídají místním zvyklostem, vytvářejí svébytnou kulturu regionu Hlučínsko, jsou projevem této kultury a projevem práva na samosprávu. Množství výjimek je nutné vnímat z hlediska celého kontextu vyhlášky. Vyhláška nevybočuje ze zákonného rámce požadované výjimečnosti a přiměřenosti, stanovuje jasná, přesná a předvídatelná pravidla pro stanovení výjimek z nočního klidu. Dotyčné akce byly navíc koncentrovány především do období víkendů a letních měsíců.

16. Podle nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/22, *Příbram*, se podmínka výjimečnosti nemá posuzovat výhradně „aritmeticky“, podle počtu dní v roce, nýbrž rovněž podle smyslu a účelu stanovené výjimky. Zájmem obce bylo zachovat tradice na vesnici a umožnit neformální a volné setkávání lidí v rámci těchto akcí a slavností. Obec při volbě výjimek vycházela z poptávky spolků a občanů po těchto akcích a volila proporcionálně mezi tímto zájmem občanů na společenském a kulturním životě v obci a zájmem občanů na dodržení nočního klidu. U každé jednotlivé akce tak učinila s přihlédnutím k její povaze, rozsahu a zkušenosti z let minulých. Právě proto, že každá akce je zcela výjimečná, bylo cílem je zachovat a udržet. Výjimky nejsou staveny nahodile ani nemají arbitrární povahu. Neplatí, že by se výjimky stávaly pravidlem. Ačkoli je v napadené vyhlášce více výjimek než v případě sp. zn. Pl. ÚS 38/22, *Příbram*, nejde o paušální stanovení výjimek, ale o přesně stanovený a určený počet akcí. Obec realizovala své právo na samosprávu reflektující místní a kulturní tradice.

17. Navrhovatel v replice uvádí, že argumentace obce Píšť v důsledku znamená, že do nočního klidu lze zasáhnout v zásadě pokaždé, pokud dojde k naplnění smyslu a účelu dané výjimky, tedy pokud je výjimka určena pro slavnost nebo společenskou akci. Podle navrhovatele musí mít počet výjimek svůj aritmetický strop. S odkazem na argumenty zmíněné již v návrhu opakuje, že v nyní posuzované věci je výjimek již příliš.

18. Ústavní soud obdržel též nevyžádané vyjádření iniciativy „Česko bez hluku“, která není účastníkem řízení, přičemž k vyjádření je přiložena petice proti hluku z venkovních hudebních produkcí. Dané vyjádření se netýká napadené vyhlášky, a Ústavní soud je proto neposílal navrhovateli ani obci na vědomí a dále s ním nepracoval. Nad rámec uvedeného pouze k přiložené petici dodává, že dle čl. 18 odst. 2 Listiny základních práv a svobod nelze peticí zasahovat do nezávislosti soudu.

V. Procesní předpoklady řízení

19. Podle § 64 odst. 2 písm. f) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) je veřejný ochránce práv oprávněn podat návrh na zrušení jiného právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy.

20. Jak zjistil Ústavní soud ze Sbírky právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů, napadená vyhláška byla vyhlášena dne 8. 6. 2022, nabyla účinnosti dne 23. 6. 2022 a nebyla ani zrušena, ani změněna. Návrh je tak dle § 66 odst. 1 zákona o Ústavním soudu přípustný. Ústavní soud nezjistil ani žádný jiný důvod nepřípustnosti návrhu a přistoupil k jeho věcnému posouzení.

21. Jelikož Ústavní soud neočekával od ústního jednání další objasnění věci, dle § 44 zákona o Ústavním soudu od ústního jednání upustil.

VI. Přezkum napadených ustanovení

22. Ústavní soud posuzuje obecně závazné vyhlášky obcí testem čtyř kroků, který zahrnuje posouzení (1) zda měla obec pravomoc vydat napadenou obecně závaznou vyhlášku, (2) zda se obec při vydávání napadeného ustanovení obecně závazné vyhlášky nepohybovala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost (zda nejednala *ultra vires*), (3) zda obecně závazná vyhláška není v rozporu s obecnými ústavními principy a zda obec při jejím vydání nezneužila zákonem svěřenou pravomoc, a konečně (4) zda obec přijetím napadeného ustanovení nejednala zjevně nerozumně [srov. např. nálezy ze dne 14. 2. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 42/23 (72/2024 Sb.), *Jenštejn*, a ze dne 11. 12. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 45/06 (N 218/47 SbNU 871; 20/2008 Sb.), *Jirkov*].

VI.1. Pravomoc obce vydat obecně závaznou vyhlášku

23. Jde-li o první krok testu, navrhovatel nijak nezpochybňuje pravomoc obce vydat napadenou vyhlášku ani ministerstvo neshledalo při výkonu dozoru jakékoli pochybení. Lze tak jen pro stručnost uvést, že k vydávání obecně závazných vyhlášek jsou obce zmocněny čl. 104 odst. 3 Ústavy, a to v mezích působnosti zastupitelstva obce. Na základě § 5 odst. 7 zákona o některých přestupcích může obec „obecně závaznou vyhláškou stanovit výjimečné případy, zejména slavnosti nebo obdobné společenské nebo rodinné akce, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo při nichž nemusí být doba nočního klidu dodržována“. Zastupitelstvo obce Píšť přijalo napadenou vyhlášku na svém zasedání dne 30. 5. 2022. Vyhláška byla dne 8. 6. 2022 zveřejněna ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů a nabyla účinnosti 23. 6. 2022. Ústavní soud považuje první krok testu za splněný.

VI.2. Dodržení zákonem vymezené věcné působnosti

24. U druhého kroku testu Ústavní soud zkoumá, zda obec při vydání obecně závazné vyhlášky nevybočila z mezí ústavního zmocnění, resp. nejednala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost (*ultra vires*).

25. Navrhovatel namítá rozpor se zákonem až u třetího kroku testu. Nesplněním kritéria výjimečnosti omezení doby nočního klidu se však Ústavní soud v minulosti zabýval již v kroku druhém [nález ze dne 7. 6. 2016 sp. zn. Pl. ÚS 4/16 (N 101/81 SbNU 617; 335/2016 Sb.), *Chrastava*, nález ze dne 14. 3. 2023 sp. zn. Pl. ÚS 1/23 (91/2023 Sb.), *Loket,* či nález ze dne 20. 6. 2023 sp. zn. Pl. ÚS 38/22, *Příbram*]. Ústavní soud proto výhrady navrhovatele vypořádá již v rámci tohoto kroku testu při reflektování dosavadní rozhodovací praxe Ústavního soudu.

26. Ústavní soud pro přehlednost opakuje základní východiska plynoucí z dosavadní rozhodovací praxe. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/16, *Chrastava,* Ústavní soud uvedl, že

k vykročení z věcné působnosti stanovené zákonem může dojít „nerespektováním podmínek, které pro omezení doby nočního klidu stanoví zákon“. Z nálezu plyne, že mimo věcnou působnost by obec vykročila v případě, že by kratší nebo žádné vymezení doby nočního klidu platilo po větší část roku, a tak fakticky nahrazovalo zákonnou úpravu, či že by nebylo odůvodněno lokálními specifiky a nebylo činěno se znalostí místních poměrů a s ohledem na ně, případně by bylo zcela nahodilé a arbitrární. Veřejný zájem, jakým je nerušený odpočinek v noční době, může být převážen zájmem na udržení místních tradic a na upevňování mezilidských vazeb skrze hlasité noční aktivity toliko ve výjimečných případech. Tyto případy je pak nutno vymezit buď konkrétním datem, datovatelným obdobím (například velikonoční svátky), či událostí, jejíž datum je vzhledem k místním tradicím předvídatelné (srov. body 18–19 uvedeného nálezu).

27. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/23, *Loket*, Ústavní soud zrušil ustanovení obecně závazné vyhlášky stanovující zkrácení doby nočního klidu „v době konání akcí Loketského kulturního léta v období od 1. 5. do 30. 9. každého roku“ (s výjimkou nedělí), neboť „období pěti měsíců (byť bez neděl) v rámci jednoho roku nelze považovat za výjimku, jak je tomuto slovu běžně rozuměno“ (bod 19). Ústavní soud zároveň uvedl, že z vyhlášky není patrné, kolik konkrétních akcí a kdy se bude konat, neboť pojem „akce Loketského kulturního léta“ není pojmem, z něhož by bylo možné konkrétní akce dopředu jednoznačně identifikovat. Z hlediska zákona je podstatné, v jakém rozsahu stanoví výjimky z doby nočního klidu vyhláška, nikoli do jaké míry obec následně prostoru, který si vyhláškou vytvořila, reálně využije. Široce vymezené období od 1. 5. do 30. 9. již nesplňovalo charakter výjimky.

28. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/22, *Příbram*, posuzoval Ústavní soud ustanovení obecně závazné vyhlášky, které vymezilo zkrácení doby nočního klidu konkrétními daty, nikoli konkrétně vymezenými akcemi (šlo o každý pátek a sobotu v měsíci červenci a srpnu). Ústavní soud zrušil napadené ustanovení, neboť zkrácení doby nočního klidu bylo paušální bez návaznosti na konkrétní společenskou událost vztahující se k místním poměrům či zvyklostem, na kterou demonstrativním výčtem odkazuje § 5 odst. 7 zákona o některých přestupcích (tj. „zejména slavnosti nebo obdobné společenské nebo rodinné akce“). Výjimečnost se neposuzuje výhradně „aritmeticky“, podle počtu dní v roce, nýbrž rovněž podle smyslu a účelu stanovené výjimky. Napadené ustanovení sice splnilo kritérium předvídatelnosti, ale tím, že nebylo navázáno na výjimečné případy ve smyslu zákona, tak svou obecnou povahou fakticky nahradilo zákonnou úpravu (srov. bod 21 uvedeného nálezu).

29. V nyní posuzované věci napadená vyhláška vymezuje případy zkrácení či nedodržování doby nočního klidu formou stanovení konkrétní akce, v některých případech v kombinaci s uvedením konkrétního data konání této akce. Způsob stanovení případů, kdy je doba nočního klidu zkracována či nemusí být dodržena, tak splňuje podmínky vymezené předchozí judikaturou. Navrhovatel ostatně akceptuje formu i předvídatelnost tohoto vymezení, rozporuje však četnost takto vymezených akcí a tvrdí, že o stanovení výjimky již nejde.

30. Obec v nyní posuzované věci stanovila napadenou vyhláškou dvě akce, resp. tři noci, kdy doba nočního klidu nemusí být dodržována (čl. 3 odst. 1 napadené vyhlášky). Dále stanovila tři akce, resp. pět nocí, kdy se doba nočního klidu vymezuje od 4:00 do 6:00 hodin (čl. 3 odst. 2), šest akcí, resp. sedm nocí, kdy se doba nočního klidu vymezuje od 3:00 do 6:00 hodin (čl. 3 odst. 3), osm akcí, resp. jedenáct nocí, kdy se doba nočního klidu vymezuje od 2:00 do 6:00 hodin (čl. 3 odst. 4) a čtyři akce, resp. šest nocí, kdy se doba nočního klidu vymezuje od 0:00 do 6:00 hodin (čl. 3 odst. 5). Napadená vyhláška tak zkracuje dobu nočního klidu pro 32 nocí v roce v souvislosti s konáním 22 akcí. Akce jsou převážně víkendové, tedy doba nočního klidu se zkracuje primárně ve dnech pracovního volna.

31. V nyní posuzované věci je zřejmé, že omezení nočního klidu neplatí „po větší část roku“. Nelze tak hovořit (z pohledu podmínek nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/16, *Chrastava*) o faktickém nahrazení zákonné úpravy či o stanovení nového pravidla nahrazujícího výjimku.

32. Zároveň v nyní posuzované věci nejde o obdobu případu posuzovaného ve věci sp. zn. Pl. ÚS 1/23, *Loket*, tedy o plošnou výjimku v trvání několika měsíců.

33. Jak plyne z přiloženého závěru šetření ministerstva, byly výjimky stanoveny se znalostí místních poměrů a s ohledem na ně. Výjimky jsou přizpůsobeny místním poměrům a představují snahu obce realizovat kulturně společenský život v obci vázaný na místní tradice. Jak uvedl Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/22, *Příbram*, výjimečnost je nutno posuzovat podle smyslu a účelu výjimky, nikoli ryze aritmeticky podle počtu dní v roce.

34. Ani samotný počet výjimek nepovažuje Ústavní soud za excesivní. Koncentrace výjimek do období léta je přirozeným důsledkem vhodných podmínek pro venkovní akce právě v letních měsících (typicky venkovní teploty, delší dny, méně srážek apod.). Zároveň jde o dobu školních prázdnin a častějších dovolených. Nelze souhlasit s navrhovatelem, že z daného důvodu má být referenčním rámcem pro posouzení výjimek pouze období letního času, neboť nic takového zákonodárce nepředvídá. Při posouzení kolize zájmu na nerušeném odpočinku v noční době na straně jedné a zájmu na udržení místních tradic, resp. upevňování mezilidských vazeb prostřednictvím různých večerních a nočních kulturních akcí na straně druhé, je nutno brát v potaz, že zájem na nerušeném odpočinku je zachován i mimo ony letní měsíce, bez ohledu na důvody, které k nekonání akcí v tomto období vedou (např. právě charakter počasí). Pořád jde tedy o 22 akcí za rok, resp. 32 dní v roce, tedy o méně než desetinu dnů v roce. I při použití navrhovatelem preferovaného „meteorologického“ srovnání s pojmem „ojediněle“ (na méně než třetině území) jde pořád o zachování ojedinělosti, neboť výjimky se dotýkají nikoli třetiny dnů v roce, ale méně než desetiny.

35. Stejně tak samotná skutečnost, že v srpnu či září je většina pátků či sobot spojena s nějakou kulturní akcí, ještě nepředstavuje překročení zákona, resp. porušení „výjimečnosti“ omezení nočního klidu a zavádění nového („víkendového“) pravidla, neboť opět platí, že pro posouzení existence výjimky nelze zužovat referenční rámec jen např. na víkendové dny v měsíci. Koncentrace akcí v období letních víkendů je opět logickým důsledkem běžného fungování společnosti a soustředěním večerních a nočních kulturních aktivit na dny předcházející dnům volna. Nic to však nemění na tom, že v ostatních dnech v týdnu je noční klid zachován, a stále tak zájem na nerušeném odpočinku v noční době zůstává pravidlem.

36. Samotná skutečnost, že jedna z akcí je čtyřdenní, taktéž nevypovídá o vybočení z mezí zákona. Jde o jedinou akci v roce, navíc s dlouhodobou tradicí (Píšťský odpust).

37. Vždy je tedy třeba nahlížet na stanovení výjimek nejen optikou celkového množství akcí v rámci roku, měsíce či týdne, ale i jejich rozložením v průběhu roku či měsíce, které je často dáno povahou věci, tedy vazbou na konkrétní svátky či tradice v kombinaci s podmínkami, resp. možnostmi, které nabízejí letní měsíce či doba víkendů. I ze zjištění ministerstva vyplynulo, že 22 akcí, resp. 32 nocí se neodchyluje od „běžné praxe“ posuzované ministerstvem. Ani z pohledu Ústavního soudu nelze počet výjimek představujících méně než desetinu dnů v roce považovat za „zásadní konkurenci“ k pravidlu nočního klidu, či dokonce k nahrazení zákonného pravidla. Ani v rámci jednotlivých měsíců nelze hovořit o nahrazení pravidla či zásadní konkurenci k pravidlu.

38. Odkazuje-li navrhovatel na disent k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/22 (Příbram), nejde (z povahy samotného disentu) o závazný právní názor Ústavního soudu. Předně však ani závěry zmíněného disentu nesvědčí bez dalšího pro tvrzení navrhovatele. Pokud disentující soudci dospěli k závěru, že „osmnáct rozumně stanovených dnů v roce“ nepředstavuje razantní překročení zákonného zmocnění, nebylo tomu tak proto, že by oněch osmnáct dní představovalo ústavně relevantní hranici, nýbrž proto, že pro tolik dní v roce město Příbram

výjimku stanovilo. Z toho však nelze dovozovat, že počet výjimek vyšší než osmnáct již tímto razantním překročením je.

VI.3. Soulad s obecnými ústavními principy a nezneužití pravomoci

39. Ve třetím kroku testu Ústavní soud zkoumá (1) zda obecně závazná vyhláška není v rozporu s obecnými ústavními principy (např. omezení základních práv pouze za podmínek stanovených ústavním pořádkem, určitost a bezrozpornost právní regulace, zákaz diskriminace či zákaz pravé retroaktivity); a (2) zda obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nezneužila svoji pravomoc, tedy zda vyhláškou nesleduje účel, který není zákonem aprobován [viz nálezy ze dne 14. 2. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 42/23, *Jenštejn*, body 35–39, ze dne 28. 2. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 34/23 (94/2024 Sb.), *Vlkančice*, bod 8, a ze dne 21. 2. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 26/22 (73/2024 Sb.), *Číměř*, bod 5].

40. Co se týče rozporu s obecnými ústavními principy (např. omezení základních práv pouze za podmínek stanovených ústavním pořádkem, určitost a bezrozpornost právní regulace, zákaz diskriminace či zákaz pravé retroaktivity), navrhovatel v tomto ohledu žádné pochybení nenamítá. Ani Ústavní soud neshledává, že by napadená vyhláška odporovala některým obecným ústavním principům.

41. Navrhovatel naopak namítá, že obec zneužila svoji pravomoc či působnost. Všechny závěry uvedené výše u druhého kroku testu však svědčí o tom, že obec stanovením výjimek z doby nočního klidu svou pravomoc nezneužila. Jak plyne navíc z přiloženého vyrozumění o výsledku šetření ministerstva č. j. MV-106236-5/ODK-2022, obec při přezkumu vyhlášky ministerstvem uváděla, že před projednáním záměru na vydání obecně závazné vyhlášky o nočním klidu byli osloveni všichni představitelé místních spolků a zájmových sdružení v obci Píšť s žádostí o doručení návrhů pořádaných akcí, při nichž požadují úpravu doby nočního klidu. Obec obdržela návrhy jednotlivých slavností a společenských akcí, při kterých dochází nejen k setkávání určité komunity lidí, ale převážně velkého počtu občanů a návštěvníků obce. Těmito akcemi se udržují místní tradice i zvyklosti a vzájemným setkáváním lidí se upevňují mezilidské vztahy. Dle sdělení obce se některé společenské akce v obci konají řádově desítky let (např. Píšťský odpust se v obci konal již od meziválečného období), další akce jsou „novější“ od poloviny či konce 20. století. Jednotlivé akce jsou rozvrženy s ohledem na tradice a zvyklosti v obci. K akcím uvedeným v čl. 3 odst. 1 vyhlášky (akce, při nichž nemusí být doba nočního klidu dodržována) obec uvedla, že společenské akce „Rybářské a noční závody“ se konají v místní části „Pila“, která je od obce Píšť vzdálena cca 1 km. Společenská akce „Noční hasičská soutěž“ se koná jednu noc v roce u hasičské zbrojnice, které se pravidelně účastní 40 až 50 jednotek sborů dobrovolných hasičů. Ostatní společenské akce uvedené v čl. 3 odst. 2 až 5 vycházejí z dřívějších tradic v obci Píšť.

42. Obec zjevně sledovala legitimní účel, který je zákonem předvídán a naplnila jím své ústavně zaručené právo na samosprávu (čl. 8 Ústavy), konkrétně rozvoj kulturního a společenského života v obci. Tedy účel, pro který je primárně možnost stanovit výjimku z nočního klidu určena. Tento účel ostatně nepopírá ani navrhovatel, pouze považuje samotný počet výjimek, sledujících daný účel, za již neakceptovatelný, v čemž vidí zneužití stanovené pravomoci. S argumentem samotného počtu výjimek se Ústavní soud vypořádal v rámci předchozího kroku testu a jiný důvod pro možné zneužití pravomoci navrhovatel neuvádí a Ústavní soud neshledává.

43. Ústavní soud uzavírá, že obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nezneužila zákonem svěřenou pravomoc.

VI.4. Absence zjevné nerozumnosti

44. Poslední kritérium testu (zjevná nerozumnost) bylo podrobněji popsáno v nálezu ze dne 13. 9. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 57/05 (N 160/42 SbNU 317; 486/2006 Sb.), *Nový Bor*, podle kterého „aplikace principu ‚nerozumnosti' ze strany soudu musí být velmi restriktivní a měla by se omezit jen na případy, kdy se rozhodnutí obce jeví jako zjevně absurdní. Za zjevnou absurdnost lze přitom považovat jen případ, kdy soudem provedený přezkum vede jen k jedinému možnému (v protikladu k preferovanému nebo rozumnému) závěru, který je absurdní, a tento soudem rozpoznaný závěr zůstal naopak obcí nerozpoznán. Nerozumnost nesmí být použita jako záminka k zásahu do obcí přijatého rozhodnutí proto, že Ústavní soud s rozhodnutím obce věcně nesouhlasí". Předmětem posouzení vyhlášky v rámci čtvrtého kroku je pak také hodnocení úvah, ke kterým obec při přijímání přihlížela, (přihlížení k nerelevantním úvahám či opomíjení relevantních úvah).

45. Již s ohledem na shora uvedené argumenty je zřejmé, že napadenou vyhlášku (resp. rozsah v ní stanovených výjimek) nelze považovat za zjevně nerozumnou, resp. optikou rozhodovací praxe Ústavního soudu za absurdní. Ostatně ani v tomto smyslu nevznáší navrhovatel vůči vyhlášce jakékoli výhrady. Stejně tak navrhovatel nenamítá a ani z šetření ministerstva nevyplynulo, že by obec opomenula relevantní úvahy při přijímání rozhodnutí, či naopak přihlížela k nerelevantním úvahám.

VII. Závěr

46. Ústavní soud uzavírá, že podle čl. 101 odst. 4 Ústavy může stát zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem. Při posuzování výjimek z doby nočního klidu neshledal, že by obec postupovala v rozporu se zákonem či dosavadní rozhodovací praxí Ústavního soudu. Ústavní soud dospěl k závěru, že obec měla pravomoc vyhlášku vydat, nepohybovala se mimo zákonem vymezenou věcnou působnost (*ultra vires*), vyhláška neodporuje obecným ústavním principům, obec nezneužila zákonem svěřenou pravomoc a nejednala ani zjevně nerozumně. Vymezením jednotlivých výjimek z doby nočního klidu naopak obec při znalosti místních poměrů a při zohlednění místních podmínek realizovala ústavně zaručené právo na samosprávu.

47. Ústavní soud tedy neshledal důvody pro vyhovění návrhu veřejného ochránce práv na zrušení napadené vyhlášky, a návrh proto podle ustanovení § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zamítl.

Č. 96
Platy soudců XIX – snížení platové základny na 2,822násobek průměrné měsíční mzdy na rok 2024
(sp. zn. Pl. ÚS 5/24 ze dne 15. května 2024; 211/2024 Sb.)

Časově neomezené snížení koeficientu pro výpočet platové základny soudcovských platů z 3násobku na 2,822násobek je trvalou platovou restrikcí, která bez projednání s mocí soudní, bez odůvodnění komplexní ekonomickou analýzou a legitimními cíli představuje zásah do nezávislosti soudní moci a porušení čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 2 odst. 1 Ústavy.

Nález

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 5/24 dne 15. května 2024 v plénu složeném z předsedy soudu Josefa Baxy a soudkyň a soudců Lucie Dolanské Bányaiové, Josefa Fialy, Milana Hulmáka (soudce zpravodaj), Jaromíra Jirsy, Veroniky Křesťanové, Zdeňka Kühna, Tomáše Lichovníka, Kateřiny Ronovské, Jana Svatoně, Pavla Šámala, Vojtěcha Šimíčka, Davida Uhlíře, Jana Wintra a Daniely Zemanové o návrhu Okresního soudu v Ústí nad Labem na zrušení § 3 odst. 3 ve slovech „2,822násobek“ zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a článku XXIX zákona č. 349/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s konsolidací veřejných rozpočtů, za účasti Parlamentu jako účastníka řízení a vlády, Městského soudu v Brně, Obvodního soudu pro Prahu 4 a Okresního soudu v Ostravě jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Ustanovení § 3 odst. 3 ve slovech „2,822násobek“ zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, se ruší uplynutím dne 31. 12. 2024.

II. Návrh na zrušení článku XXIX zákona č. 349/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s konsolidací veřejných rozpočtů, se odmítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Ústavní soud se v nynějším nálezu zabývá zásahem zákonodárce do úpravy soudcovských platů. Výše platu soudců je podmíněna výší platové základny. Ta odpovídala do 31. 12. 2023 3násobku průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok. Zákonem č. 349/2023 Sb., kterým se mění

některé zákony v souvislosti s konsolidací veřejných rozpočtů, došlo ke snížení původního koeficientu 3násobku na 2,822násobek.

2. Soudkyně Krajského soudu v Ústí nad Labem Lenka Rutová (dále jen „žalobkyně“) se žalobou podanou u Okresního soudu v Ústí nad Labem (dále jen „okresní soud“ či „navrhovatel“) domáhá vůči České republice – Krajskému soudu v Ústí nad Labem zaplacení doplatku jejího platu a doplatku náhrady výdajů za měsíc leden 2024. Napadená právní úprava je podle ní neústavní.

3. Okresní soud se tak v řízení o této žalobě (vedené pod sp. zn. 33 C 68/2024) s odkazem na rozhodovací činnost Ústavního soudu, který již v minulosti neústavnost snížení platů soudců opakovaně dovodil, obrátil na Ústavní soud podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) s návrhem na zrušení § 3 odst. 3 ohledně slov „2,822násobek“ zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a článku XXIX zákona č. 349/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s konsolidací veřejných rozpočtů.

II. Argumentace navrhovatele

4. Navrhovatel namítá, že v důsledku přijetí nálezu ze dne 2. 8. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 16/11 (N 135/62 SbNU 99; 267/2011 Sb.) nabyli soudci legitimní očekávání, že k tzv. zmrazení soudcovských platů nebude zákonodárce přistupovat bez velmi závažných důvodů. Přesto k platovým restrikcím bylo přistoupeno i v letech 2021 a 2022, čímž došlo k porušení principu ochrany práv nabytých v dobré víře. Situace je přitom analogická s tou, o níž Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 16/11 rozhodoval.

5. Podle navrhovatele napadená ustanovení neobstojí v rámci testu proporcionality. Z důvodové zprávy k zákonu č. 349/2023 Sb. vyplývá, že se navrhuje trvalé snížení výchozí veličiny pro výpočet platových základen představitelů státní moci, soudců a státních zástupců. Neobstojí pak důvodovou zprávou předvídaný dopad platových restrikcí na profese napříč státním sektorem. I podle vyjádření členů vlády má totiž docházet k navyšování platů v řadě profesí (policistů, učitelů nebo lékařů), a platové restrikce jsou tak zjevně selektivní. Stejně tak se počítá s navýšením odměn advokátů. Od roku 2020 navíc stoupla minimální mzda a výrazně stoupá míra inflace, což zakládá otázku, do jaké míry jsou soudci v nerovném postavení oproti jiným profesím.

6. Úprava zasahuje do soudcovské nezávislosti a není dán tvrzený veřejný zájem na jejím přijetí, nejedná se ani o dočasné opatření, které by mělo překlenout krizový stav. I vzhledem k platovým restrikcím v roce 2021 a v roce 2022 tak platy soudců již nejsou stabilní nesnižovatelnou veličinou. Navíc je třeba vzít v úvahu oproti předchozím letům nové skutečnosti, totiž že soudci byli v době pandemie nemoci covid-19 vystaveni rizikům spojeným s nákazou touto nemocí. V mnoha případech k nákaze došlo.

7. V kontextu jiných legislativních opatření je úspora 500 milionů zcela marginální vedle odhadovaného výpadku v příjmech státního rozpočtu ve výši přibližně 130 miliard. Za situace, kdy by mimořádné výdaje vynaložené v souvislosti s pandemií onemocnění covid-19 byly z podstatné většiny pokryty z výnosů daní z příjmu fyzických osob, pokud by nedošlo ke snížení daňové zátěže, nejsou naplněny mimořádné podmínky pro platové restrikce.

8. Navrhovatel také upozorňuje, že napadená ustanovení nebyla projednána se zástupci moci soudní, což je v rozporu s dříve vyjádřeným názorem Ústavního soudu. Platové restrikce znamenají určitou formu zásahu do jednoho z komponentů soudcovské nezávislosti a je nepřípustné, aby k takovému zásahu docházelo jednostranně [srov. nález ze dne 10. 7. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 28/13 (N 137/74 SbNU 93; 161/2014 Sb.)]. Důvodová zpráva k zákonu

č. 349/2023 Sb. navíc neobsahuje žádný komplexní ekonomický rozbor, ačkoliv i ten Ústavní soud považuje při zásazích do materiálního postavení soudců za nezbytnou součást řádného odůvodnění.

9. Na závěr navrhovatel požádal o přednostní projednání podaného návrhu. Vzhledem k předpokládané mnohosti soudních sporů, které mohou záviset na rozhodnutí v posuzované věci, a tomu, že derogační výrok nálezů Ústavního soudu nemá zpětné účinky, může délka řízení prohlubovat újmu vzniklou neústavním zásahem.

III. Vyjádření k návrhu

10. Ústavní soud zaslal návrh k vyjádření Parlamentu jako účastníkovi řízení (§ 69 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) a dále vládě a veřejnému ochránci práv jako potenciálním vedlejším účastníkům řízení (§ 69 odst. 2 a 3 zákona o Ústavním soudu). Vláda vstoupila do řízení jako vedlejší účastnice, veřejný ochránce práv sdělil Ústavnímu soudu, že tohoto oprávnění nevyužije.

11. Postavení vedlejších účastníků mají i Městský soud v Brně, Obvodní soud pro Prahu 4 a Okresní soud v Ostravě. Tyto soudy původně rovněž podaly návrhy na zrušení napadených ustanovení. Protože jejich návrhy musely být pro překážku litispendence odmítnuty jako nepřípustné (usnesení ze dne 7. 5. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 7/24, ze dne 24. 4. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 8/24, ze dne 24. 4. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 9/24 a ze dne 24. 4. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 12/24; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na https://nalus.usoud.cz), vzniklo těmto obecným soudům právo účastnit se tohoto řízení v postavení vedlejších účastníků (§ 35 odst. 2 zákona o Ústavním soudu). Tohoto oprávnění se výše uvedené soudy rozhodly využít, přičemž odkázaly na podání jimi učiněná ve věcech, ve kterých byly jejich návrhy shledány nepřípustnými.

III.1 Vyjádření komor Parlamentu

12. Poslanecká sněmovna ve vyjádření uvedla, že napadená ustanovení byla do právního řádu vložena zákonem č. 349/2023 Sb., a shrnula průběh projednávání a schválení jeho návrhu. První čtení proběhlo na 71. schůzi ve dnech 12. až 14. 7. 2023, ve kterém byl tisk přikázán k projednání rozpočtovému výboru jako výboru garančnímu a dále výboru pro sociální politiku, hospodářskému výboru, ústavně-právnímu výboru a výboru pro veřejnou správu a regionální rozvoj. Rozpočtový výbor návrh zákona projednal a vydal dne 31. 8. 2023 usnesení s pozměňovacími návrhy doručené poslancům jako tisk 488/4. Výbor pro sociální politiku návrh projednal a vydal dne 30. 8. 2023 usnesení doručené poslancům jako tisk 488/1. Hospodářský výbor návrh projednal a vydal dne 31. 8. 2023 usnesení s pozměňovacími návrhy doručené poslancům jako tisk 488/3. Ústavně-právní výbor návrh projednal a vydal dne 1. 9. 2023 usnesení doručené poslancům jako tisk 488/6. Výbor pro veřejnou správu a regionální rozvoj návrh projednal a vydal dne 1. 9. 2023 usnesení doručené poslancům jako tisk 488/5.

13. Druhé čtení se uskutečnilo na 75. schůzi dne 7. 9. 2023, všechny podané pozměňovací návrhy byly zpracovány jako tisk 488/7. Následné třetí čtení bylo na 77. schůzi Poslanecké sněmovny ve dnech 22. a 27. 9. 2023 a dále 11. a 13. 10. 2023. Z přítomných 194 poslanců bylo pro 108 a proti 86. Návrh byl přijat.

14. Poslanecká sněmovna návrh zákona postoupila Senátu dne 16. 10. 2023, který jej zařadil na svou 18. schůzi dne 8. 11. 2023. Senát návrh zákona schválil. Zákon byl doručen prezidentovi k podpisu dne 9. 11. 2023. Prezident zákon podepsal dne 22. 11. 2023. Zákon byl vyhlášen dne 12. 12. 2023 ve Sbírce zákonů v částce 163 pod číslem 349/2023 Sb.

15. Poslanecká sněmovna v závěru konstatovala, že zákon byl schválen potřebnou většinou poslanců Poslanecké sněmovny, podepsán příslušnými ústavními činiteli a řádně

vyhlášen. Z toho důvodu vyjádřila přesvědčení, že přijatý zákon není v rozporu s ústavním pořádkem. Rozhodnout o ústavnosti napadených ustanovení ovšem náleží Ústavnímu soudu.

16. Senát ve vyjádření předně poznamenal, že v souladu s ustálenou judikaturou Ústavního soudu nemá novela právního předpisu samostatnou normativní existenci, ale stává se součástí novelizovaného právního předpisu, a jako taková je posuzována i její ústavnost. Dále rovněž shrnul průběh projednávání návrhu zákona č. 349/2023 Sb.

17. Návrh zákona č. 349/2023 Sb. byl Senátu postoupen Poslaneckou sněmovnou dne 16. 10. 2023. V Senátu byl návrh projednáván jako tisk č. 161 čtrnáctého funkčního období. Návrh byl projednán výborem pro hospodářství, zemědělství a dopravu jako výborem garančním dne 1. 11. 2023. Napadená úprava § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů, nebyla předmětem rozpravy. S ohledem na obsah rozpravy k jiným částem návrhu výbor pro hospodářství, zemědělství a dopravu nepřijal k návrhu žádné usnesení. Návrh byl dále projednán dne 1. 11. 2023 výborem ústavně-právním. Ani při projednávání v tomto výboru nebyla napadená úprava tematizována a výbor usnesením č. 107 doporučil Senátu schválit návrh zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. Návrhem se dne 1. 11. 2023 zabýval i výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí. Napadená úprava nebyla v rozpravě probírána. S ohledem na průběh rozpravy k jiným částem návrhu výbor usnesením č. 59 doporučil Senátu vrátit návrh zákona Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy. Senát se návrhem zákona zabýval na své 18. schůzi ve čtrnáctém funkčním období dne 8. 11. 2023. V rámci obsáhlé obecné rozpravy vedené zejména k jiným částem návrhu zákona vystoupila k úpravě § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů, senátorka Věra Procházková. Akcentovala, že ačkoli lze v obecné rovině souhlasit s potřebou celospolečenské reakce na nepříznivou rozpočtovou situaci i platovými restrikcemi v případě platu poskytovaného za výkon funkce podle zákona č. 236/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů, nelze současně odhlížet od dřívější judikatury Ústavního soudu, která podobné zásahy státu do platu soudců označila za protiústavní. S ohledem na to avizovala případné podání pozměňovacího návrhu v podrobné rozpravě, který by zachoval koeficient pro výpočet platové základny pro soudce ve výši 3násobku.

18. Po ukončení obecné rozpravy bylo v souladu s § 108 odst. 2 zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, přistoupeno k hlasování o návrhu ústavně-právního výboru schválit návrh zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. V hlasování č. 7 se ze 74 přítomných vyslovilo pro návrh 53, proti bylo 10, zdrželo se 11. Návrh byl tedy přijat, a tím projednávání návrhu zákona bylo v Senátu ukončeno.

19. Senát v závěru konstatoval, že při projednávání návrhu postupoval v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Je však zcela na Ústavním soudu, aby posoudil soulad napadených ustanovení s ústavním pořádkem.

III.2 Vyjádření vlády

20. Podle vlády napadená ustanovení nejsou neústavní, a proto navrhla, aby Ústavní soud návrh na jejich zrušení zamítl.

21. Z judikatury Ústavního soudu vyplývají tři podmínky, jejichž naplnění je předpokladem pro ústavně konformní zmrazení platů. Zastavení růstu platové základny na základě zákona č. 349/2023 Sb. je přitom naplňuje.

22. Za prvé nedochází ke snížení nominální výše platu. Napadenou právní úpravou nedochází ke snížení platové základny, nýbrž k jejímu zmrazení a následnému zpomalení růstu. V tomto smyslu je třeba odlišovat na jedné straně situaci, kdy dochází ke snížení existující výše platové základny, a tedy poklesu nominální výše platu soudce, a na druhé straně situaci, kdy dochází k dočasnému zastavení růstu výše platové základny, což za určitých okolností shledal v minulosti Ústavní soud ústavně konformním. Zákonem

č. 349/2023 Sb. byl stanoven pokles z koeficientu 3násobku na 2,822násobek tak, aby odpovídal míře růstu průměrné mzdy mezi lety 2022 a 2023. Výsledkem tudíž je, že platová základna byla pro rok 2024 efektivně zmrazena. Tento postup byl vybrán, aby po ukončení zmrazení nenásledoval skokový nárůst platové základny. Koeficient byl určen, aby došlo k byť jen marginálnímu růstu (a nikoliv poklesu) platové základny. Pro rok 2023 byla na základě sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 391/2022 Sb. stanovena ve výši 113 709 Kč, pro rok 2024 pak na základě sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 448/2023 Sb. stanovena ve výši 113 775 Kč; došlo tak k jejímu nárůstu o 66 Kč.

23. Vláda má za to, že z uvedených důvodů nemohlo dojít ani k nepřípustnému zásahu do nabytých práv soudců či jejich legitimního očekávání. Působnost zákona č. 349/2023 Sb. byla zaměřena čistě do budoucna, přičemž ochranu nabytých práv požívají podle Ústavního soudu pouze již vyplacená veřejnoprávní plnění. S odkazem na nález ze dne 15. 5. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 17/11 (N 102/65 SbNU 367; 220/2012 Sb.) vláda upozornila, že princip právní jistoty nelze ztotožnit s požadavkem na absolutní neměnnost právní úpravy, a nedošlo tak k nepřípustnému porušení legitimního očekávání. Ani případné legitimní očekávání v části roku 2023 na očekávané navýšení platové základny v roce 2024 nemohlo mít samo o sobě za následek neústavnost napadené úpravy. Je však pochybné, zda legitimní očekávání mohlo vzniknout za situace, kdy probíhala veřejná diskuse o stavu státního rozpočtu a navrhovaných konsolidačních opatřeních. Soudcům navíc nebyla žádnou autoritativní formou garantována neměnnost právních norem upravujících výši platu soudců. Naopak zvažované úsporné opatření v oblasti soudcovských platů bylo vícekrát v průběhu roku 2023 za účasti soudců projednáváno.

24. Za druhé nedochází k trvalému snížení platové základny. Pozastavení tempa růstu platů je pouze dočasné a zmrazení platové základny zákonem č. 349/2023 Sb. je koncipováno pouze pro rok 2024. Jakkoliv lze přisvědčit navrhovateli, že v předchozích letech byly zavedeny obdobné platové restrikce (v letech 2021 a 2022), nelze přehlédnout, že se jedná o opatření zasazená do komplexních úsporných rozpočtových opatření vůči veřejným zaměstnancům, jejichž restriktivní účinek je omezen pouze na dané roky (2021, 2022 a 2024). V minulosti navíc Ústavní soud tříleté zmrazení platu z objektivních důvodů aproboval [srov. nález ze dne 2. 3. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 13/08 (N 36/56 SbNU 405; 104/2010 Sb.)]. V roce 2023 oproti tomu došlo k výraznému růstu platové základny soudců, a to konkrétně z výše 100 872 Kč na výši 113 709 Kč.

25. Za třetí vláda uvádí, že pozastavení tempa růstu platů není svévolně zaměřeno proti soudcům. K 1. 1. 2024 totiž nedošlo k valorizaci tzv. platových tabulek dle příloh k nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů, nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů, nařízení vlády č. 419/2022 Sb., kterým se stanoví stupnice základních tarifů pro příslušníky bezpečnostních sborů, a nařízení vlády č. 59/2015 Sb., o služebních tarifech a o zvláštním příplatku pro vojáky z povolání, ve znění pozdějších předpisů. Ústavní soud v minulosti aproboval postup zmrazení soudcovských platů za situace, kdy docházelo k růstu platů pouze u vybraných profesí, a rušil zmrazování soudcovských platů až v případech, kdy docházelo k růstu platů obecně mezi veřejnými zaměstnanci.

26. Dále není příléhavý odkaz navrhovatele na připravovanou novelizaci vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Advokáti nejsou státními zaměstnanci a nelze je s platy soudců srovnávat. Odlišný je i způsob navyšování, který u mimosmluvní odměny podle advokátního tarifu není na základě valorizace, ale na základě nepravidelných skokových navýšení. Stejně tak je lichý argument ohledně navýšení minimální mzdy, když zaměstnanci ji pobírající nemohou být srovnáváni se soudci jakožto vysokopříjmovou

skupinou. Růst minimální mzdy je navíc spojen i s otázkou valorizací povinných úhrad, které se od ní odvozují. Jakkoliv je potenciálně relevantní navýšení platu pedagogických pracovníků v regionálním školství, lékařů a příslušníků bezpečnostních sborů, jedná se o otázku dlouhodobých strategických priorit státu. Ústavní soud přitom v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 13/08 zmrazení platů soudců připustil, ačkoliv docházelo k růstu pouze platů pedagogických pracovníků v regionálním školství. U navýšení platů příslušníků bezpečnostních složek se pak nejedná o záměr vlády, ale příslib ministra vnitra Víta Rakušana v rámci politického mítinku. I kdyby k němu k 1. 10. 2024 došlo, bude se jednat pouze o včasnější nárůst, který by byl standardně očekáván v průběhu roku 2025.

27. Napadená právní úprava naplňuje i požadavky principu proporcionality. Nezasahuje do soudcovské nezávislosti, a to přímo ani nepřímo vytvářením personálního nátlaku na soudce. Nezasahuje ani do materiálního zabezpečení soudců, když soudcovské platy vykazují ze středně až dlouhodobého hlediska setrvalý nárůst. Nezávislost ostatně není institutem svědčícím výhradně soudcům, ale je přítomna i u dalších úředních osob.

28. Podle vlády nelze shledat úpravu nepřiměřenou ani z pohledu dopadů nemoci covid-19. Toto onemocnění dopadalo bez výjimky na celou společnost v České republice. U soudců nebyla míra expozice vyšší než u jiných zaměstnanců, přičemž platy rostly pouze vybraným skupinám veřejných zaměstnanců výrazně tímto onemocněním dotčeným.

29. Expanze veřejných výdajů v roce 2021 (tj. v době pandemie onemocnění covid-19) není relevantní pro posouzení otázky rozpočtových úspor od roku 2024. Nedosažení optimálních fiskálních úspor nezapříčiňuje bez dalšího neústavnost platových restrikcí. Takto uspořené prostředky jsou neúčelovou součástí státního rozpočtu. Nelze ani dovozovat, že menší příjem či výdaj je v celkovém počtu bagatelní, a proto zcela nepotřebný. Souhrn malých položek může být významnější než jedna větší položka. Napadená právní úprava byla navíc reakcí na nepříznivou situaci, tj. nutnost snížit tzv. strukturální schodek státního rozpočtu.

30. Podle vlády byla v souladu s judikaturou Ústavního soudu se zástupci justice napadenou právní úpravou přijatá opatření opakovaně diskutována. Dne 9. 5. 2023 proběhla porada ministra spravedlnosti s vedením obou vrchních a nejvyšších soudů, jakož i s prezidentem Soudcovské unie ohledně možnosti úsporných opatření. Snížení výpočetního koeficientu soudců na 2,82 bylo předmětem porady s těmito justičními funkcionáři dne 18. 5. 2023 a dále i 29. 5. 2023 za účasti vedení vyšších a krajských soudů. Soudcovské platy byly nadto projednány dne 6. 9. 2023 i na podvýboru pro justici, kde záměr snížit výpočetní koeficient prezentoval náměstek ministra spravedlnosti Antonín Stanislav.

31. Vláda na závěr upozornila, že zákon č. 349/2023 Sb. nevyžaduje ekonomický rozbor. Ekonomická analýza ve smyslu nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13 je vyžadována v případech zásahů do materiálního postavení soudců. Zmrazení platové základny na jeden rok takovým zásahem není.

III.3 Vyjádření Městského soudu v Brně

32. Podle městského soudu je § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb. ve znění zákona č. 349/2023 Sb. v rozporu s Ústavou, a navrhl proto, aby Ústavní soud zrušil slovo „2,822násobek“ v tomto ustanovení obsažené. Podle městského soudu je rozpor s Ústavou dán dvěma relativně samostatnými okruhy, a to závažnými legislativními vadami v legislativním procesu při přijímání zákona a zároveň v obsahové stránce zákona, neboť v rozporu s čl. 1 odst. 1 ve spojení s čl. 82 odst. 1 Ústavy zasahuje do soudcovské nezávislosti.

33. Městský soud dále shrnul průběh legislativního procesu. Upozornil, že z judikatury Ústavního soudu vyplývá požadavek na zákonodárce, aby si při přistoupení k platovým restrikcím opatřil relevantní stanovisko reprezentantů soudní moci, jež by se mělo stát

i součástí důvodové zprávy. Projednání vládního návrhu ale proběhlo tak, že na jednání konaném na Ministerstvu spravedlnosti dne 9. 5. 2023 byli představitelé justice obecně seznámeni s tím, že vláda zvažuje „nějakou“ restrikci platů bez konkrétního návrhu k diskusi či vyjádření. Přitom již dne 12. 5. 2023 byl na internetu publikován článek s přílohou paragrafového znění vládního návrhu snižujícího násobek průměrné mzdy z trojnásobku na 2,82násobek. Ani později žádná jednání či diskuse s představiteli justice s vládou vedeny nebyly. Na tom nic nemění ani doručení návrhu Nejvyššímu soudu a Nejvyššímu správnímu soudu v rámci zkráceného připomínkového řízení, neboť tomu nepředcházelo jeho projednání s představiteli justice.

34. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu nesplňuje ústavněprávní požadavky. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13 Ústavní soud uvedl, že zásahy do postavení soudců musejí být řádně odůvodněny včetně komplexního ekonomického rozboru. Takový rozbor musí být součástí důvodové zprávy k návrhu zákona. Důvodová zpráva k zákonu č. 349/2023 Sb. takovým požadavkům nedostála, je stručná a paušální, přičemž obsahuje jen obecné proklamace. Pouze selektivně argumentuje již dávnými nálezy Ústavního soudu. Od vládou zmiňovaného nálezu sp. zn. Pl. ÚS 13/08 se navíc následně Ústavní soud v nálezu ze dne 7. 9. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 12/10 (N 188/58 SbNU 663; 269/2010 Sb.) výslovně odklonil. S nálezem sp. zn. Pl. ÚS 28/13, jenž považoval za neústavní snížení výpočetního koeficientu z trojnásobku na 2,75násobek, se pak důvodová zpráva vůbec nevypořádává. Obě snížení od sebe přitom nominálně nejsou vzdálená.

35. Pokud jde o materiální nesoulad napadeného ustanovení s Ústavou, upozornil městský soud, že z judikatury Ústavního soudu vyplývá požadavek na platební poměry soudců v širokém smyslu jako stabilní nesnižovatelnou veličinu, nikoli pohyblivý faktor (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13). I jen částečné odnětí již dosažené úrovně materiálního zabezpečení by mohl Ústavní soud stěží aprobovat, zvláště pokud by současně nebyly zasaženy příjmy jiných „služebníků“ státu [nález ze dne 3. 5. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 33/11 (N 95/65 SbNU 259; 181/2012 Sb.)]. Napadenou právní úpravou k takovému snížení došlo, neboť nebýt snížení násobku z trojnásobku na 2,822násobek (tj. o 6 %), vzrostla by platová základna soudců pro rok 2024 také o 6 %. Platová základna pro rok 2024 činí 113 775 Kč (sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 448/2023 Sb.), což je součin čísla 2,822 a částky 40 317 Kč coby průměrné mzdy v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok 2022. Bez přijetí napadeného zákona by platová základna pro rok 2024 činila 120 951 Kč (40 317 Kč coby průměrná mzda v národním hospodářství x 3). Rozdíl mezi uvedenými platovými základnami (120 951 Kč a 113 775 Kč) tak činí v roce 2024 částku 7 176 Kč, tj. 6 %. Napadená právní úprava navíc trvale činí rozdíl v platové základně mezi výše uvedenými násobky průměrné mzdy (trojnásobek a 2,822násobek) 0,178, tj. 6 %.

36. Výsledné snížení násobku na přesnou hodnotu 2,822 navíc ze své podstaty nemůže být výsledkem seriózní analýzy o výši soudcovských platů do budoucna, ale je zkratkovitým výsledkem aktuální matematické hry s čísly. K trvalému snížení násobku průměrné mzdy není důvod ani z pohledu dosavadní judikatury Ústavního soudu. Konstrukci platové základny trojnásobku průměrné mzdy (v nepodnikatelské sféře) již v minulosti pozitivně hodnotil i Ústavní soud [nález ze dne 16. 1. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 55/05 (N 9/44 SbNU 103; 65/2007 Sb.)]. Ostatně i dočasnou platovou restrikci provedenou zákonem č. 418/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, pro rok 2010, kterou došlo k dočasnému snížení

platu o 4 %, shledal Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 12/10 neústavní. Stejně tak považoval za neústavní platové restrikce snížením násobku průměrné mzdy v platové základně (srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 33/11 a sp. zn. Pl. ÚS 28/13).

37. Restrikce platů soudců zavedené zákonem č. 349/2023 Sb. jsou podle městského soudu v rozporu se zásadou proporcionality. Napadené ustanovení přitom snižuje plat pouze soudcům, a to dokonce trvale. U ostatních skupin zaměstnanců k žádnému (natož trvalému) snížení platu nedošlo, u některých naopak došlo k navýšení – konkrétně u zaměstnanců státu, učitelů, lékařů, komunálních politiků a zastupitelů.

38. Zákon č. 349/2023 Sb. není odůvodněn „výjimečnými“ okolnostmi, jejichž existencí Ústavní soud podmiňuje platové restrikce vůči soudcům. Důvodová zpráva k zákonu č. 349/2023 Sb. přitom neobsahuje ani odhad úspor. I pokud by úspora státního rozpočtu na platech soudců v důsledku napadené restrikce hypoteticky činila částku okolo 500 mil. Kč, jedná se v předpokládaném schodku státního rozpočtu v roce 2024 ve výši 252 mld. Kč o necelé 2 promile.

39. Konstrukce platové základny jako trojnásobku průměrné mzdy přitom byla v minulosti shledána Ústavním soudem za ústavně konformní. Je postavena na solidárním principu platového automatu, který odráží vývoj mezd zaměstnanců.

40. Městský soud dále upozornil, že účinností zákona č. 587/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, byla změněna konstrukce platové základny tak, že byla navázána na průměrnou mzdu v národním hospodářství, a nikoliv již na průměrnou mzdu v nepodnikatelské sféře. I tuto změnu lze považovat za platovou restrikci vůči soudcům, která se negativně projevuje ve výši platu soudců. Nebýt změny konstrukce platové základny v důsledku přijetí zákona č. 587/2020 Sb., podle něhož se platová základna od roku 2021 odvíjí od průměrné mzdy v národním hospodářství (v roce 2019 činila 34 111 Kč), činila by platová základna soudců pro rok 2021 částku 102 333 Kč [pokud by nedošlo k platové restrikci (také) provedené zákonem č. 587/2020 Sb. formou jednorázového stanovení platové základny na uvedenou částku]. Platy soudců se přitom v současné době stávají politickou otázkou, a to navzdory historické politické shodě na stanovení platu představitelů zákonodárné, výkonné i soudní moci prostřednictvím „platového automatu“.

41. Městský soud dále uvedl, že soudci se na úsporách státního rozpočtu v minulosti podíleli jako žádná jiná profesní skupina, na což upozornil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13. I napadená právní úprava je odůvodněna potřebou úspor na výdajové stránce státního rozpočtu. Podle městského soudu navíc platové restrikce v roce 2021 odůvodněné „nepříznivou hospodářskou situací státu umocněnou důsledky epidemie covid-19, výší schodku státního rozpočtu a z toho plynoucí potřeby úspor státu na výdajové stránce“ neodpovídají pozdějším informacím, podle kterých téměř 90 % meziročního nárůstu výdajů státu nesouviselo s výdaji vynaloženými v souvislosti s onemocněním covid-19. V těchto letech byl navíc stát mimořádně štědrý ve vyplácení odměn na ministerstvech, správních úřadech a dalších státem řízených institucích. K tomuto tvrzení městský soud připojil i tabulky vyplacených odměn za roky 2021 a 2022.

42. Napadená ustanovení navíc zasahují do principu nezávislosti soudců, protože se jedná o svévolný zásah zákonodárce do oblasti materiálního zabezpečení soudců. Nezávislost soudců je přitom podmíněna morální integritou a odbornou úrovní, zároveň je ale spjata i s jejich přiměřeným materiálním zajištěním. Zároveň je podřazení takových zásahů do rámce principu nezávislosti soudců odůvodněno vyloučením nátlaku moci zákonodárné, resp. výkonné na rozhodování soudců.

43. Neústavnost zákona č. 349/2023 Sb. se opírá také o historické okolnosti. Jeho přijetím došlo k popření důvodů a motivů, pro které soudci uzavřeli v roce 2015 se státem

dohodu o vzdání se převážné části platových nároků za léta 2011 až 2014. Výsledkem sporů mezi soudci a státem po zrušovacích nálezech sp. zn. Pl. ÚS 16/11 a sp. zn. Pl. ÚS 33/11 bylo uzavření kompromisních dohod o narovnání v roce 2015, kdy se soudci vzdali svých nároků na dorovnání platů do trojnásobku průměrné mzdy, oproti povinnosti státu doplatit soudcům rozdíl platu odpovídající správnému statistickému údaji o průměrné mzdě za roky 2012 až 2014. Uzavřením těchto dohod v roce 2015 státní rozpočet ušetřil okolo 4 mld. Kč. Dohoda byla uzavřena s tím, že v budoucnu již k zásahům do platu soudců docházet nebude.

44. Závěrem městský soud uvedl, že napadený zákon č. 349/2023 Sb. představuje vrchol cílené, dlouholeté a postupné eroze materiálního zabezpečení soudců, jejichž práce je pro fungování demokratického právního státu zcela nezbytná, navzdory skutečnosti, že práce soudců je hodnocena velmi dobře.

III.4 Vyjádření Obvodního soudu pro Prahu 4

45. Obvodní soud v odkazovaných návrzích navrhoval zrušení § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů, ve slovech „2,822násobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok“. Uvedená právní úprava odporuje podle obvodního soudu ústavnímu pořádku, jakož i ustálené rozhodovací praxi Ústavního soudu.

46. Ústavní soud v minulosti opakovaně přistoupil ke zrušení právní úpravy zakládající restrikce platů soudců. Takovou právní úpravu přitom aproboval pouze v případech, kdy pro ni svědčily mimořádné okolnosti. Formuloval přitom obecná kritéria pro posuzování takových změn ze strany zákonodárce. Mezi ně patří zejména vytváření institucionálních předpokladů pro nezávislost soudů, které mohou být i materiální povahy [srov. nález ze dne 15. 9. 1999 sp. zn. Pl. ÚS 13/99 (N 125/15 SbNU 191; 233/1999 Sb.)]. Přiměřené materiální zajištění souvisí i s morální integritou a odbornou úrovní soudců. Jakkoliv se ani soudci nenacházejí v jakémsi „právním a ekonomickém vakuu“, prostor pro restrikce platů soudců ze strany zákonodárce je užší a k zásahu do jejich platů nesmí dojít v důsledku svévole nebo porušením principu právní jistoty. K zásahu může dojít pouze z vážných důvodů v souvislosti s celkovou přiměřenou úpravou v celé sféře státních zaměstnanců, musí vycházet ze zásady proporcionality a být odůvodněn výjimečnými okolnostmi. Těmto závěrům judikatury Ústavního soudu napadená úprava odporuje a představuje svévolný a nepřiměřený zásah do hmotného zabezpečení soudců. Trvale a reálně snižuje jejich platy, není odůvodněna mimořádnými okolnostmi a je již několikátým zásahem ze strany zákonodárce do soudcovských platů za posledních několik let.

47. Podle obvodního soudu napadená úprava platy soudců vůči průměrné mzdě snižuje trvale. Ačkoliv to zákonodárce již otevřeně v důvodové zprávě nevyjádřil, byla právní úprava opět přijata se záměrem „napravit“ z pohledu zákonodárce příliš vysoké soudcovské platy. V minulosti obdobné platové restrikce Ústavní soud shledal neústavními. Podle obvodního soudu navíc rozhodovací praxe Ústavního soudu připouští za výjimečných okolností pouze dočasné „zmrazení“ soudcovských platů. Možnost trvale snížit soudcovské platy navíc vytváří do budoucna potenciální prostor pro nepřípustný vliv moci výkonné a zákonodárné. Stejně tak neobstojí názor vyjádřený v důvodové zprávě k zákonu č. 349/2023 Sb., že platové restrikce dopadají i na představitele ostatních složek státní moci. Zákonodárce se novelizací provedenou zákonem č. 587/2020 Sb. rozhodl navázat platy soudců a jiných představitelů na průměrnou mzdu v národním hospodářství, nikoliv již na průměrnou mzdu v nepodnikatelské sféře. Po této změně však již dále nelze platovou restrikci vůči soudcům odůvodňovat stagnací růstu ve většině veřejné správy v roce 2024. Zásah je o to závažnější, když k navýšení příjmů soudců nemohou sloužit jakékoliv další nárokové či nenárokové odměny. Pevný zákonný mechanismus výpočtu soudcovských platů navíc neznamená zajištění

„věčného růstu“ platů, ale odráží stav odměňování v ekonomice, a tím zajišťuje i nutnou solidaritu soudců s aktuálními rozpočtovými potřebami. K restrikci zavedené napadenou právní úpravou navíc došlo za situace, kdy průměrná roční inflace v České republice za rok 2023 činila 10,7 %, a soudci tak reálně výrazně „zchudnou“.

48. Podle obvodního soudu platové restrikce nejsou odůvodněny ani výjimečnými okolnostmi. Napadená právní úprava představuje širší konsolidační balíček s cílem snížení strukturálního deficitu státního rozpočtu. Z důvodové zprávy ani z jiných okolností nelze dovozovat, že by tato potřeba byla vyvolána nečekanými mimořádnými událostmi. Jakkoliv aktuální či nedávné události význam mají, nejedná se o události mimořádného významu. Konsolidačním balíčkem mají být provedena dlouhodobá, systémová opatření. Způsob realizace úspor ve státním rozpočtu, jakkoliv je věcí politické úvahy zákonodárce, musí respektovat ústavní limity, včetně nezávislosti soudců a dělby moci.

49. Obvodní soud postup zákonodárce považuje za svévolný v kontextu opakovaných zásahů do materiálního zabezpečení soudců. Již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13 Ústavní soud vytkl zákonodárci, že zásahy do materiálního postavení soudců trvají od roku 1997 nepřetržitě, přičemž zvýšený tlak se projevil i v nedávné době v letech 2021 a 2022. V této době byla změněna ustanovení § 3b a 4 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a platová základna soudců byla od 1. 1. 2021 do 31. 12. 2021 a od 1. 2. 2022 do 31. 12. 2022 pevně stanovena částkou 100 872 Kč. Opakované zásahy do odměňování soudců vyvolávají stav nejistoty, což je z hlediska nezávislosti soudců a dělby moci zcela neakceptovatelné.

III.5 Vyjádření Okresního soudu v Ostravě

50. Okresní soud uvedl, že již není udržitelná klasická normativistická představa, podle které je soudce jen mechanický nástroj aplikace zákonných norem, jejichž význam je předem jednoznačně stanoven zákonodárcem. Při nalézání práva jeho obsah dotváří in concreto principiální hodnotovou argumentací. Pokud má nezávislý soudce plnit řádně svou ústavní roli, pak musí být eliminován jakýkoliv nátlak na jeho rozhodování ze strany moci zákonodárné a výkonné. I podle čl. 82 Ústavy jsou soudci při výkonu funkce nezávislí a jejich nestrannost nesmí nikdo ohrožovat. Z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/05 vyplývá, že posouzení ústavnosti platových restrikcí spadá do rámce vymezeného principem soudcovské nezávislosti. Napadenou právní úpravou dochází k trvalému snížení dosažené úrovně platu soudců. Výše takto zavedeného násobku je v rozporu s právem soudců na stabilní materiální zabezpečení, svévolně zasahuje do soudcovské nezávislosti, a je proto neústavní. Nezměnitelnost materiálního zabezpečení plyne i z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 16/11 a je složkou jednoho ze základních stavebních kamenů demokratického právního státu – nezávislosti soudců a soudnictví jako celku.

51. Okresní soud dále upozornil, že jakkoliv je cíl zákonodárce, aby se i vyšší vrstvy podílely na snižování státního dluhu, legitimní, musí tak činit v souladu s ústavním pořádkem. K dispozici se nabízela celá řada jiných nástrojů vedoucí ke snížení státního zadlužení. V souladu s principem proporcionality měl zákonodárce vybrat alternativní normativní prostředek, který omezuje ústavně chráněnou hodnotu v nejmenší míře.

52. Podle okresního soudu vyvstávají pochybnosti i o tom, zda platovými restrikcemi pro rok 2024 byly sledovány legitimní cíle. K platovým restrikcím došlo i v letech 2021 a 2022. Napadená právní úprava již trvale snižuje soudcovský plat a může vést k postupnému snížení významu a prestiže soudcovské profese.

53. V této souvislosti poukázal okresní soud i na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Kubát a ostatní proti České republice ze dne 22. června 2023 č. 61721/19, ve kterém soud považoval za znepokojivé, jakým způsobem dlouhodobě český zákonodárce posupuje v otázce platů soudců, neboť vědomě jednal protiústavně a překračoval hranice plynoucí z judikatury Ústavního soudu.

IV. Replika navrhovatele

54. Ústavní soud zaslal vyjádření obou komor Parlamentu a vlády k replice navrhovateli. Podle navrhovatele je nepřípadný odkaz vlády na nález sp. zn. Pl. ÚS 13/08. V tomto nálezu Ústavní soud přihlédl k okolnosti, že v důsledku daňové reformy a snížení daní došlo navzdory snížení hrubého platu soudců k růstu jejich čistého platu. V posuzované věci je situace opačná, kdy se přes drobný nominální růst hrubého platu čistý plat soudců snížil. Navrhovatel dále odkázal na nález sp. zn. Pl. ÚS 55/05, ve kterém Ústavní soud zdůraznil omezený dispoziční prostor pro zákonodárce v oblasti odměňování soudců a jako výrazný prvek záruky přiměřeného zabezpečení soudců vyzdvihl přímou vazbu mezi platem představitelů moci zákonodárné a výkonné na straně jedné a platem soudců na straně druhé. Tato garance byla pokřivena, když platy politiků byly navázány pevným poměrem na platy soudců způsobem, aby při zrušení platové restrikce Ústavním soudem došlo k zvýšení platů politiků.

55. Argument vlády, že zásahy nejsou zacíleny pouze na soudce, neodpovídají podle navrhovatele statistickým datům. Vzhledem k navázání platové základny na mzdu v národním hospodářství by se případná stagnace růstu mezd v národním hospodářství promítla do platu soudců a nebyl by důvod do mechanismu výpočtu zasahovat. V letech 2022 a 2023 však průměrná hrubá mzda vzrostla. Nelze souhlasit ani s názorem vlády, že navýšení odměn dle advokátního tarifu nepovede k růstu příjmů advokátů. Navýšení obratu při nezměněných nákladech vede k navýšení zisku, což v případě ustanovení advokáta soudem povede k výraznému navýšení nákladů státu. Pokud vláda zdůvodňuje navyšování platů lékařů a pedagogických pracovníků strategickou prioritou, implicitně tím říká, že justice takovou prioritou není.

56. Navrhovatel dále upozornil, že prostřednictvím platových restrikcí dochází k tlaku na rozhodování soudců. Ostatně i kandidáti na soudce Ústavního soudu jsou pravidelně v senátních výborech dotazováni, jakým způsobem by rozhodovali o platových žalobách soudců. V České republice má navíc ministr spravedlnosti silná oprávnění vůči soudcům, což by mělo být provázáno s nezasahováním do nezávislosti justice.

57. Vládou tvrzené projednání s představiteli justice proběhlo pouze tak, že dne 9. 5. 2023 byli představitelé obecně seznámeni se záměrem „nějaké“ restrikce platů, přičemž již dne 12. 5. 2023 byl na internetu článek s paragrafovým zněním vládního návrhu zákona, včetně snížení násobku průměrné mzdy z trojnásobku na 2,82násobek. Navrhovatel navíc nerozumí argumentaci vlády, podle které nebylo při přijetí napadené právní úpravy třeba vypracovat ekonomickou analýzu, když se nejedná o zásah do materiálního zabezpečení soudců. O takový zásah se jedná, přičemž ten není bagatelní. Kumulativní účinek platových restrikcí v letech 2021, 2022 a 2023 představuje řádově stovky tisíc korun. Soudci navíc mají, oproti jiným profesím, omezené možnosti přivýdělku. V důsledku vysoké inflace a restriktivních opatření jsou jejich možnosti spoření na důchod omezené.

58. Na závěr navrhovatel uvedl, že kontext a způsob přijetí aktuální platové restrikce představují důvod pro odchýlení se od judikatury Ústavního soudu [srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 28/13 a sp. zn. Pl. ÚS 20/15 ze dne 19. 7. 2016 (N 127/82 SbNU 61)], která založila nemožnost zpětného doplacení platu po zrušení protiústavní restrikce. Ústavní soud při přijetí těchto nálezů vycházel z teze o ochraně státního rozpočtu nepředvídaným zásahem, který by vedl k dalšímu růstu napětí mezi společností a soudci. Opakované přijetí těchto tezí však ponechává zákonodárci možnost „ušetřit“ a přenášet odpovědnost za selhání při hospodaření se státním rozpočtem na moc soudní.

V. Vyjádření Městského soudu v Brně k vyjádření vlády

59. Ústavní soud zaslal vyjádření obou komor Parlamentu a vlády Městskému soudu v Brně, Obvodnímu soudu pro Prahu 4 a Okresnímu soudu v Ostravě v postavení vedlejších účastníků. V Ústavním soudem určené lhůtě se vyjádřil pouze Městský soud v Brně.

60. Podle městského soudu vláda nesprávně vyhodnocuje důsledky, které přijetím zákona č. 349/2023 Sb. nastaly. Jedná se o trvalé snížení dosažené úrovně platu soudců, protože nebýt snížení násobku z 3násobku na 2,822 (tj. o 6 %), vzrostla by platová základna soudců pro rok 2024 také o 6 %. Z judikatury Ústavního soudu přitom vyplývá, že platové poměry soudců v širokém smyslu mají být stabilní nesnižovatelnou veličinou, nikoli pohyblivým faktorem. V minulosti Ústavní soud opakovaně rušil platové restrikce, a to jak v případě procentuálního trvalého snížení platů o 4 % na jeden kalendářní rok (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 12/10), tak v případech snížení násobku průměrné mzdy v platové základně (srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 33/11 a sp. zn. Pl. ÚS 28/13).

61. Městský soud považuje informace vlády o „výrazném“ růstu platové základny soudců v roce 2023 za zavádějící a účelové. Ke zvýšení platové základny pro rok 2023 došlo po téměř 3 letech jejího zmrazení na úroveň roku 2020, a je proto logické, že po tak dlouhé době muselo dojít k jejímu skokovému navýšení. Podle městského soudu ze samotné konstrukce platové základny soudců jasně vyplývá systémová solidarita platu soudců. Pro hodnocení vývoje platu soudců je navíc třeba porovnávat výši platové základny, a nikoli plat konkrétního soudce při zohlednění platového koeficientu podle počtu let započtené doby.

62. Městský soud dále připomněl zásadu proporcionality, která znamená, že platová restrikce nesmí postihovat toliko nebo především soudce. Napadená ustanovení jsou v přímém rozporu s touto zásadou. Snižují totiž plat pouze soudcům [a ještě nepočetné skupině: státním zástupcům a představitelům ve smyslu § 1 písm. a) až f) zákona č. 236/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů]. U žádné jiné skupiny zaměstnanců, jejichž příjmy jsou hrazeny ze státního rozpočtu, resp. z veřejných rozpočtů, ke snížení platu nedošlo, naopak u některých skupin došlo k jeho zvýšení.

63. Napadený zákon považuje městský soud za výraz svévole zákonodárce, přičemž je v rozporu se zásadou proporcionality, není odůvodněn výjimečnými okolnostmi, a ve svých důsledcích tak porušuje princip nezávislosti soudců. Z vyjádření vlády je navíc zřetelné, že vláda soudce vnímá jako „veřejného zaměstnance“ či „státního zaměstnance“. Je však přehlíženo, že soudce není zaměstnancem (státním ani veřejným). Oproti zaměstnanci, který vykonává závislou práci podle pokynů zaměstnavatele, není soudce v podřízeném postavení k zaměstnavateli, ke státu ani jinému subjektu (čl. 82 Ústavy) a není vázán jejich pokyny. Soudce a moc soudní nejsou podřízeni moci výkonné ani zákonodárné (čl. 81 a 82 Ústavy), což se projevuje v určité limitaci možnosti zásahů do postavení soudců.

64. Městský soud dále zdůraznil, že nedošlo k projednání vládního návrhu zákona s mocí soudní. Platové restrikce soudců budou vždy znamenat určitou formu zásahu do soudcovské nezávislosti, k čemuž nesmí docházet jednostranně. Důvodová zpráva k napadené právní úpravě neobsahuje komplexní ekonomický rozbor ani stanovisko představitelů moci soudní, ačkoliv tyto požadavky Ústavní soud na důvodové zprávy k návrhům zákonů zasahujících do materiálního postavení soudců klade.

VI. Upuštění od ústního jednání

65. Ústavní soud dospěl k závěru, že od ústního jednání nelze očekávat další objasnění věci a že není potřebné ani provést dokazování. Proto podle § 44 zákona o Ústavním soudu rozhodl ve věci bez nařízení ústního jednání.

VII. Znění napadených ustanovení

66. Ustanovení § 3 – z něhož je napaden odst. 3 ve slovech „2,822násobek“ – zákona č. 236/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zní:

„§ 3

Plat

(1) Plat je peněžité plnění poskytované měsíčně ve výši a za podmínek dále stanovených.

(2) Plat se určí jako součin platové základny a platového koeficientu stanoveného v závislosti na odpovědnosti a náročnosti vykonávané funkce. Plat se zaokrouhluje na 100 Kč nahoru.

(3) Platová základna pro soudce činí od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku 2,822násobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok; platová základna pro představitele činí od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku 83,3 % platové základny pro soudce. Platová základna se zaokrouhluje na celé koruny nahoru. Výši platové základny pro příslušný kalendářní rok vyhlašuje Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv sdělením1).“

67. Ustanovení čl. XXIX zákona č. 349/2023 Sb. zní:

„Čl. XXIX

V § 3 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 425/2010 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 181/2012 Sb., zákona č. 11/2013 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 161/2014 Sb., zákona č. 359/2014 Sb., zákona č. 316/2018 Sb., zákona č. 277/2019 Sb., zákona č. 587/2020 Sb. a zákona č. 18/2022 Sb., odstavec 3 zní:

‚(3) Platová základna pro soudce činí od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku 2,822násobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok; platová základna pro představitele činí od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku 83,3 % platové základny pro soudce. Platová základna se zaokrouhluje na celé koruny nahoru. Výši platové základny pro příslušný kalendářní rok vyhlašuje Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv sdělením1).′.“

VIII. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

68. Ústavní soud nejprve hodnotil, zda jsou naplněny procesní předpoklady řízení.

69. Podle § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu je soud oprávněn podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení v souvislosti se svou rozhodovací činností podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Podle tohoto ustanovení soud předloží věc Ústavnímu soudu, dojde-li k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem.

70. Tuto úpravu Ústavní soud ustáleně vykládá tak, že soud je oprávněn navrhnout zrušení takového zákona či jeho ustanovení, jehož použití v dané věci je bezprostřední a nevyhnutelné. Zákon (jeho ustanovení) musí bránit tomu, aby bylo dosaženo ústavně konformního výsledku řízení. Nepostačuje tedy hypotetická možnost použití či jiné širší souvislosti zákona (jeho ustanovení) s věcí řešenou obecným soudem [usnesení ze dne 23. 10. 2000 sp. zn. Pl. ÚS 39/2000 (U 39/20 SbNU 353) a nález ze dne 6. 3. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 3/06 (N 41/44 SbNU 517; 149/2007 Sb.), bod 26; nález ze dne 28. 1. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 49/10 (N 10/72 SbNU 111; 44/2014 Sb.), bod 17; nález ze dne 16. 5. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 15/16 (N 95/89 SbNU 409; 116/2018 Sb.), bod 32].

71. Okresní soud rozhoduje o tom, zda má žalobkyně – soudkyně krajského soudu – nárok na doplatek platu a paušální náhrady výdajů za měsíc leden 2024. Výše platu a náhrad se odvíjí od platové základny, kterou pro dané období určuje napadený § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů, jako 2,822násobek průměrné hrubé měsíční mzdy za předminulý rok (zjednodušeně řečeno). Použití tohoto ustanovení je tedy bezprostřední a nevyhnutelné. Toto ustanovení brání tomu, aby okresní soud vycházel z platové základny ve výši 3násobku průměrné hrubé měsíční mzdy za předminulý rok, tedy z dřívější úpravy platové základny soudcovských platů, kterou okresní soud pokládá za ústavně konformní. V případě tohoto ustanovení jsou tudíž procesní předpoklady řízení naplněny.

72. Dále se Ústavní soud zabýval tím, zda okresní soud může přímo napadnout také čl. XXIX jakožto ustanovení novelizujícího zákona č. 349/2023 Sb.

73. Podle judikatury Ústavního soudu zpravidla není možné domáhat se zrušení novelizujícího právního předpisu či jeho jednotlivých ustanovení, neboť takový předpis a jeho ustanovení obecně nemají samostatnou právní existenci. Tu získávají až jako součást právního předpisu novelizovaného, a právě proti němu tak musí návrh na zrušení směřovat. I z tohoto pravidla však existují výjimky. Novelu či její ustanovení lze přímo napadnout, je-li namítáno, že nebyly přijaty v mezích Ústavou stanovené kompetence nebo ústavně předepsaným způsobem. Přímo napadnout lze i ta ustanovení novely, která se nestávají součástí novelizovaného předpisu, typicky například přechodná ustanovení [viz podrobněji nález ze dne 2. 4. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 6/13 (N 49/69 SbNU 31; 112/2013 Sb.), body 15 až 16 a tam citovanou judikaturu].

74. Napadený čl. XXIX zákona č. 349/2023 Sb. má povahu novelizujícího ustanovení, které se stalo součástí novelizovaného zákona. Navrhovatel a spolu s ním i část vedlejších účastníků namítají, že napadené ustanovení nebylo přijato ústavně předepsaným způsobem, neboť nebylo projednáno s mocí soudní. Jak ale bude vyloženo níže, tato námitka sama o sobě nikdy nemůže vést ke zrušení napadené úpravy z procesních důvodů. Ani tato námitka tudíž neotevírá prostor k přezkumu novelizujícího ustanovení. Ve vztahu k napadenému čl. XXIX zákona č. 349/2023 Sb. se proto uplatní obecné pravidlo, že samo novelizující ustanovení přezkoumat nelze, a proto musí být návrh v této části odmítnut.

75. Ústavní soud uzavírá, že jsou dány procesní předpoklady toliko pro přezkum § 3 odst. 3 ve slovech „2,822násobek“ zákona č. 236/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

IX. Přezkum procedury přijetí napadeného ustanovení

76. Ústavní soud se dále zabýval tím, zda napadené ustanovení bylo přijato v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem (§ 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb.).

77. Napadené ustanovení je výsledkem novelizace, která byla provedena zákonem č. 349/2023 Sb. Údaje o proceduře přijetí tohoto zákona obsažené ve vyjádřeních Poslanecké sněmovny a Senátu odpovídají veřejně přístupným dokumentům vztahujícím se k legislativnímu procesu. Z hlediska procedury je mezi účastníky spor toliko ohledně toho, zda byl návrh zákona předem projednán s mocí soudní.

IX.1 Neprojednání návrhu s mocí soudní

78. Podle navrhovatele a části vedlejších účastníků nebyly dodrženy požadavky judikatury Ústavního soudu a návrh nebyl projednán s mocí soudní. Vláda naopak tvrdí, že návrh dostatečně projednán byl. Dne 9. 5. 2023 totiž proběhla porada ministra spravedlnosti s vedením obou vrchních a nejvyšších soudů, jakož i s prezidentem Soudcovské unie ohledně možnosti úsporných opatření. Snížení výpočetního koeficientu soudců na 2,82 bylo předmětem porady s těmito justičními funkcionáři dne 18. 5. 2023 a dále i 29. 5. 2023 za

účasti vedení vyšších a krajských soudů. Soudcovské platy byly projednány dne 6. 9. 2023 i na podvýboru pro justici, kde záměr snížit výpočetní koeficient prezentoval náměstek ministra spravedlnosti Antonín Stanislav.

IX.1.a) Obecná východiska

79. Dosavadní judikatura Ústavního soudu opakovaně zdůraznila, že soudní moc má dostat příležitost se vyjádřit k návrhu zákona týkajícího se restrikcí soudcovských platů. Ústavní soud již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 12/10, bodě 25, uvedl, že než zákonodárce přistoupí k platovým restrikcím soudcovských platů, měl by si „opatřit relevantní stanovisko reprezentantů soudní moci, jež by se mělo stát i součástí důvodové zprávy“. V nálezech sp. zn. Pl. ÚS 16/11 a sp. zn. Pl. ÚS 33/11 označil nedodržení tohoto požadavku za „porušení pravidel demokratické politické kultury“ a upozornil, že v budoucnu by takové porušení „v kumulaci s dalšími okolnostmi, ocitajícími se v rozporu s principy ústavního pořádku“ mohlo vést k derogačnímu zásahu. Na tyto závěry navázal nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, v bodech 52 až 53, podle něhož „do budoucna nebude možné, aby Ústavní soud aproboval jakýkoli postup, který pomine projednání s představiteli, resp. zástupci nezávislé justice, a to jak na úrovni exekutivní, tak zákonodárné“.

80. Ústavní soud upřesnil, jakým způsobem mají být platové restrikce předem projednány s mocí soudní, jakož i to, jaké důsledky se pojí s nedodržením tohoto požadavku, v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22, bodech 123 až 133. Na jeho závěry proto v podrobnostech odkazuje a v posuzované věci je jen stručně rekapituluje.

81. Porušení požadavku na projednání s mocí soudní není samo o sobě důvodem pro zrušení zákona a může se stát derogačním důvodem teprve ve spojení (kumulaci) s dalšími okolnostmi (shodně nález sp. zn. Pl. ÚS 16/11 a nález sp. zn. Pl. ÚS 33/11). Opomenutí projednat návrh zákona s mocí soudní ovšem nelze aprobovat (shodně nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 53). Nedodržení požadavku projednat návrh zákona s mocí soudní se proto promítne do obsahového hodnocení, zda je platová restrikce souladná s ústavním pořádkem. Nebyl-li návrh zákona projednán s mocí soudní vůbec nebo zůstalo-li její stanovisko bez reakce, jde o přitěžující faktor nasvědčující tomu, že restrikce je nepřiměřená. Projednání s mocí soudní totiž neznamená pouze to, že moc soudní má být vyslechnuta, ale též to, že se jí dostane určité odpovědi na přednesené argumenty. Bylo-li naopak na stanovisko soudní moci reagováno – tedy připomínkám bylo plně či zčásti vyhověno nebo byly vypořádány argumentací, která není mimoběžná – může jít dokonce o polehčující faktor svědčící ve prospěch závěru, že přijatá restrikce je přiměřená. Ústavní soud poznamenává, že představitelé moci soudní v minulosti vyslovili s některými platovými restrikcemi souhlas, takže neplatí teze, že při projednání s mocí soudní nelze nikdy získat kladné stanovisko k platové restrikci.

82. Za dostačující Ústavní soud pokládá, je-li návrh zákona ve výše uvedeném smyslu projednán s předsedy Nejvyššího soudu, Nejvyššího správního soudu, vrchních soudů a krajských soudů a dále se zájmovými organizacemi soudců [srov. obdobně § 175 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích)], na jejichž vnitřních organizačních pravidlech je, koho pověří formulováním svého stanoviska. O platových restrikcích soudcovských platů rozhoduje Parlament, který je musí přijmout ve formě zákona. Aby byl požadavek na projednání s mocí soudní splněn, musí mít již poslanci možnost se seznámit se stanoviskem moci soudní a s tím, jak bylo vypořádáno. Tuto možnost musí samozřejmě dostat dříve, než o návrhu zákona rozhodnou, ideálně již v okamžiku předložení návrhu zákona Poslanecké sněmovně. I když je vhodné, aby stanovisko soudní moci a jeho vypořádání byly součástí důvodové zprávy (nález sp. zn. Pl. ÚS 12/10, bod 25), zcela nezbytné to není.

83. U vládního návrhu zákona lze využít zavedeného procesu připomínkového řízení. Ostatně i podle nynějších pravidel se věcný záměr zákona a následně i návrh zákona zasílá k připomínkám též Nejvyššímu soudu a Nejvyššímu správnímu soudu, „pokud se jich jako organizačních složek státu, nebo jejich působnosti, anebo procesních pravidel, jimiž se řídí, […] týká“ [čl. 5 odst. 1 písm. e) ve spojení s čl. 8 odst. 1 legislativních pravidel vlády]. V případě restrikcí soudcovských platů by toliko bylo zapotřebí rozšířit okruh připomínkových míst o další reprezentanty soudní moci.

84. Ústavní soud závěrem doplňuje, že projednání s mocí soudní by mělo představovat dialog vedený snahou nalézt řešení. Soudní moc nesmí být jen objektem v politické hře moci výkonné, potažmo zákonodárné. Téma soudcovských platů nemůže být jen prostředkem k získání politických bodů, a tak k manipulaci veřejnosti směřující k narušení důvěry v justici a oslabení moci soudní.

IX.1.b) Posouzení věci

85. Z tvrzení vlády vyplývá, že se moc výkonná do určité míry pokusila platovou restrikci s mocí soudní projednat. Podle vlády totiž ministr spravedlnosti dne 9. 5. 2023 diskutoval o možných platových restrikcích s vedením obou nejvyšších soudů a vrchních soudů a prezidentem Soudcovské unie. Konkrétní formu restrikce, tedy snížení koeficientu z 3násobku na 2,82násobek, s nimi ministr spravedlnosti projednal na poradě dne 18. 5. 2023 a na poradě dne 29. 5. 2023 za účasti vedení vyšších a krajských soudů.

86. Vyvinula-li vláda určitou snahu předem projednat platovou restrikci s mocí soudní, jde jistě o krok správným směrem. Způsob projednání, který vláda zvolila, však Ústavní soud nemůže hodnotit jako dostatečný.

87. O platových restrikcích rozhoduje Parlament. Judikatura Ústavního soudu proto od počátku vycházela z toho, že než zákonodárce přistoupí k platovým restrikcím, měl by si opatřit „stanovisko reprezentantů soudní moci, jež by se mělo stát i součástí důvodové zprávy“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 12/10, bod 25). Jak Ústavní soud vyložil, není zcela nezbytné, aby stanovisko reprezentantů soudní moci bylo součástí důvodové zprávy. Nutné však je, aby poslanci měli možnost seznámit se s tímto stanoviskem a s tím, jak bylo vypořádáno.

88. Vláda nijak nedoložila, že by poslanci tuto možnost měli. Vládou tvrzené projednání dne 6. 9. 2023 na podvýboru pro justici, na němž platovou restrikci prezentoval náměstek ministra spravedlnosti Antonín Stanislav, je zcela nepostačující. Není totiž zřejmé, zda a jak bylo prezentováno stanovisko představitelů soudní moci, především je však třeba, aby se s tímto stanoviskem měli možnost seznámit všichni poslanci, a nikoliv jen členové jednoho podvýboru.

89. Ani připomínkové řízení k návrhu zákona nezajistilo projednání s mocí soudní. V jeho rámci se totiž k platové restrikci mohl vyjádřit toliko Nejvyšší soud a Nejvyšší správní soud, tedy nikoliv dostatečně široký okruh reprezentantů soudní moci.

90. Průběh připomínkového řízení navíc dokládá, že vláda nepřistoupila k požadavku na projednání s mocí soudní s dostatečnou vážností. K uplatnění připomínek byla stanovena mimořádně krátká lhůta činící pouhých 5 pracovních dnů. Přesto i v takto krátké lhůtě stihl k návrhu uplatnit připomínku Nejvyšší soud, který uvedl, že navržená platová restrikce odporuje ústavnímu pořádku a nebyla reálně projednána s představiteli moci soudní (viz eKLEP pro veřejnost, https://odok.cz/portal/veklep/material/pripominky/KORNCS3JLKC2/). Ve vypořádání připomínek nejenže tato připomínka není věcně vypořádána, ale dokonce není vůbec zmíněna (viz eKLEP pro veřejnost, https://odok.cz/portal/veklep/material/KORNCS3JLKC2/KORNCSSKLARY).

91. Ústavní soud si je vědom, že podrobné požadavky na projednání s mocí soudní upřesnil až v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22. Moc výkonná a zákonodárná ovšem nedodržely ani ten požadavek, který byl zřejmý už z předchozí judikatury Ústavního soudu – tedy že poslanci

musí mít možnost se seznámit se stanoviskem soudní moci a způsobem, jakým bylo vypořádáno. Proto je v posuzované věci nutné uzavřít, že vláda a Parlament vědomě nerespektovaly judikaturu Ústavního soudu a nezajistily řádné projednání návrhu platové restrikce s mocí soudní. Vláda jistě nepotřebuje získat souhlas moci soudní s tím, že navrhne platovou restrikci, a Parlament nepotřebuje souhlas moci soudní k tomu, aby ji přijal. Vláda a Parlament se ovšem nemohou rozhodnout, že si stanovisko moci soudní ani neopatří.

92. Neprojednání platové restrikce s mocí soudní samo o sobě pro zrušení zákona nepostačuje. Jde však o přitěžující faktor svědčící pro závěr, že přijatá platová restrikce je nepřiměřená, což Ústavní soud zohlední při věcném přezkumu.

IX.2 Shrnutí

93. Napadené ustanovení, které je výsledkem novelizace provedené zákonem č. 349/2023 Sb., vede k restrikci soudcovských platů (viz podrobněji bod 113 a násl. níže), která však v rozporu s judikaturou Ústavního soudu nebyla předem projednána s mocí soudní, a to ani Parlamentem, ani vládou, přestože k novelizaci došlo na základě vládního návrhu zákona. I když tato vada sama o sobě není důvodem pro zrušení napadené úpravy, jde o přitěžující faktor svědčící pro závěr, že není přiměřená.

94. Jiné nedostatky legislativního procesu nikdo z účastníků ani vedlejších účastníků nenamítá a nezjistil je ani Ústavní soud. Jelikož Ústavní soud neshledal žádnou vadu legislativního procesu, která by mohla vést ke zrušení napadeného ustanovení, přistoupil k přezkumu jeho obsahu.

X. Věcný přezkum napadeného ustanovení

95. Platová základna pro výpočet soudcovských platů se podle původních pravidel měla určovat jako „3násobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok“ (§ 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2023). Novelizace provedená zákonem č. 349/2023 Sb. ale uvedený výpočet změnila. Podle napadeného ustanovení se tak od roku 2024 platová základna soudcovských platů určuje jako „2,822násobek“ průměrné hrubé měsíční mzdy stanovené výše uvedeným způsobem.

96. Bezprostřední důsledek této změny byl následující. V roce 2023 činila platová základna určená podle původních pravidel (využívajících 3násobek) 113 709 Kč (sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 391/2022 Sb.). V roce 2024 měla podle původních pravidel (3násobek) dosáhnout výše 120 951 Kč. Podle napadeného ustanovení (využívajícího 2,822násobek) ale její výše činí 113 775 Kč. Oproti roku 2023 tedy platová základna v roce 2024 narostla o 66 Kč, zároveň je ale o 7 176 Kč nižší, než by byla podle původních pravidel.

97. Podle navrhovatele a vedlejších účastníků z řad obecných soudů představuje změna výpočtu platové základny trvalou platovou restrikci, která není v souladu s ústavním pořádkem. Tato platová restrikce totiž nebyla řádně odůvodněna, není proporcionální a neopírá se o komplexní ekonomický rozbor, který by dokládal její potřebnost, jak to vyžaduje judikatura Ústavního soudu.

98. Vláda naopak argumentuje, že napadené ustanovení vyhovuje požadavkům plynoucím z ústavního pořádku a judikatury Ústavního soudu. Napadené ustanovení nevede podle vlády k trvalému snížení soudcovských platů, ale toliko k dočasnému faktickému zmrazení výše platové základny pro rok 2024. Poté platová základna opět v návaznosti na vývoj mezd poroste. Tato platová restrikce přitom nebyla zaměřena pouze proti moci soudní, ale vztahuje se též na představitele moci zákonodárné a výkonné. Podle vlády je platová restrikce rovněž proporcionální. Této restrikci přitom podle vlády nemusel předcházet ekonomický rozbor, neboť ten je podle nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13 vyžadován pouze

v případě zásahu do materiálního postavení soudců. Zmrazení platové základny na jeden rok takovým zásahem není.

X.1 Obecná východiska

99. Ústavní soud se zabýval v minulosti restrikcemi soudcovských platů opakovaně. Základní principy, z nichž jeho judikatura vychází, shrnul v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 16/11, sp. zn. Pl. ÚS 33/11 a sp. zn. Pl. ÚS 28/13 takto:

-posouzení ústavnosti platových restrikcí vůči soudcům pro konkrétní období konkrétního roku spadá do rámce vymezeného principem soudcovské nezávislosti,

-ústavní postavení soudců na straně jedné a představitelů moci zákonodárné a výkonné, zvláště pak státní správy, na straně druhé, se vzhledem k principu dělby moci a principu nezávislosti soudců odlišuje, z čehož plyne i zúžený dispoziční prostor zákonodárce k platovým restrikcím vůči soudcům ve srovnání s dispozičním prostorem k takovým restrikcím v jiných oblastech veřejné sféry,

-zásah do materiálního zabezpečení soudců garantovaného zákonem musí být odůvodněn výjimečnými okolnostmi, např. tíživou finanční situací státu, vycházet ze zásady proporcionality a zohledňovat odlišnost funkce soudců od představitelů moci zákonodárné a výkonné.

100. Ani dřívější nálezy Ústavního soudu zcela nepozbyly relevanci. Jejich precedenční působení je však oslabené, neboť jak plyne z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bodu 65, jejich závěry byly „vývojem a judikaturní praxí […] v podstatné míře překonány“.

101. Ústavní soud shrnul a upřesnil závěry své dosavadní judikatury v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22, bodech 147 až 200. Na jeho odůvodnění proto v podrobnostech znovu odkazuje a dále shrnuje jen principy relevantní pro posuzovanou věc.

X.1.a) Nezávislost soudní moci a dělba moci

102. Podle čl. 81 Ústavy vykonávají soudní moc nezávislé soudy. Podle čl. 82 odst. 1 Ústavy jsou soudci při výkonu své funkce nezávislí. Nezávislost soudní moci patří k důležitým principům právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy) a je třeba ji vnímat ve světle principu dělby moci (čl. 2 odst. 1 Ústavy).

103. Aby soudní moc mohla fungovat jako nezávislá složka státní moci, musí disponovat odpovídajícím materiálním zajištěním. Požadavek odpovídajícího materiálního zabezpečení se nevztahuje jen k soudní moci jako celku, ale též k jejím představitelům, tedy soudkyním a soudcům. V konečném důsledku vykonávají soudní moc právě jednotlivé soudkyně a soudci, a proto požadavek na odpovídající materiální zajištění dopadá zejména na ně v jejich postavení ústavních činitelů. Nezávislost soudců je sice „v první řadě podmíněna jejich morální integritou a odbornou úrovní, zároveň ale je spjata i s jejich přiměřeným materiálním zajištěním“ [viz např. nález ze dne 14. 7. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 34/04 (N 138/38 SbNU 31; 355/2005 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 55/05, bod 51; nález sp. zn. Pl. ÚS 16/11]. Přiměřené materiální zajištění chrání soudkyně a soudce před tlakem moci zákonodárné a výkonné, ale i třetích osob, který by směřoval „k ovlivnění jejich rozhodnutí a všeobecně k ovlivnění jejich chování při nalézání práva“ (viz tamtéž). Záruka přiměřeného materiálního zajištění soudní moci tedy sleduje – jako jiné záruky nezávislosti – především následující účel: „zabezpečit takové postavení soudce, které vyžaduje jeho role v procesu nestranného, spravedlivého soudního rozhodování, při němž je soudce ve smyslu svého slibu vázán toliko právním řádem a svým nejlepším vědomím a svědomím“ [nález sp. zn. Pl. ÚS 7/02 ze dne 18. 6. 2002 (N 78/26 SbNU 273; 349/2002 Sb.)]. Jde tedy o jednu z pojistek toho, aby se jednotlivci mohli domáhat ochrany svých práv u nezávislého a nestranného soudu (podrobněji k nezávislosti soudní moci viz nález sp. zn. Pl. ÚS 15/22, body 147 až 152).

X.1.b) Určování soudcovských platů (tzv. platový automat)

104. Výpočet platu jednotlivých soudkyň a soudců upravuje zákon č. 236/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Plat soudce se určuje z platové základny. Ta zhruba vyjadřuje plat začínajícího soudce. Tato základna se dále násobí koeficienty závislými na délce praxe konkrétního soudce a na tom, na jaké pozici v rámci soudní soustavy působí.

105. Způsob, jakým se určí samotná platová základna, prošel od přijetí zákona č. 236/1995 Sb. podstatnými proměnami. Původně se platová základna odvozovala (zjednodušeně řečeno) od „nejvyššího platu státního úředníka“. Od novelizace provedené zákonem č. 309/2002 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), se platová základna určovala jako „trojnásobek průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře“, zjednodušeně řečeno tedy od průměru platů hrazených z veřejných rozpočtů. Obě konstrukce byly svého času předmětem kritiky jako neobjektivní.

106. Od novelizace provedené zákonem č. 587/2020 Sb. se platová základna určovala jako „3násobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok“. Neodvíjí se tedy již od platů hrazených z veřejných rozpočtů, ale od úrovně mezd v národním hospodářství. Jde o údaj objektivně zjistitelný a obecně známý. Změna koeficientu z 3násobku na 2,822násobek je předmětem posouzení v této věci (viz níže).

107. Jelikož jsou soudcovské platy provázány se mzdami v národním hospodářství, odráží se v jejich výši i ekonomická situace státu a poměry jednotlivců. Soudcovské platy tedy reflektují ekonomický vývoj, pouze se tak děje s časovým zpožděním, které plyne z vázanosti na poměry v předminulém roce.

108. Pokud by klesly mzdy, s časovým odstupem by klesly i soudcovské platy. Z tohoto systému tedy plyne „raritní možnost nominálního snížení platu“ – klesnou-li mzdy, „klesne i plat soudců toliko s časovou prodlevou […] Solidarita soudců s ostatními zaměstnanci […] je tedy v systému zabudována velmi pevně“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, body 72 a 97). Výše platu soudce tedy může nominálně poklesnout a v tomto ohledu byly překonány závěry nálezu ze dne 15. 9. 1999 sp. zn. Pl. ÚS 13/99, který (s odkazem například na Ústavu Spojených států amerických) dovozoval, že takové snížení možné není.

109. Výše soudcovských platů se díky tomuto nastavení mění automaticky a „dýchá“ společně s ekonomickým vývojem společnosti. Odpovídají-li komponenty tohoto pomyslného platového automatu požadavkům ústavního pořádku, platí, že jeho uplatnění nepředstavuje restrikci soudcovského platu. Jinak vyjádřeno, i kdyby na základě platového automatu došlo k nominálnímu snížení soudcovského platu, nepůjde o platovou restrikci a takto určený plat nebude ústavnímu pořádku odporovat.

110. Uplatněním tohoto mechanismu může plat soudců růst rychlejším či pomalejším tempem, může stagnovat či klesat; to vše v závislosti na stavu ekonomiky. Soudci tedy skutečně nemají „trvalý a nezpochybnitelný nárok na každoroční růst platů“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 55/05, bod 57). Platový automat navázaný na stav ekonomiky nemůže ze své povahy takový růst garantovat. Využívání tohoto nástroje pro určování soudcovských platů přitom je souladné s ústavním pořádkem.

111. Rozhodování o platech bylo, je a zůstane předmětem kritické pozornosti veřejnosti, neboť je svěřeno (také) těm, o jejichž platy se jedná. Tím spíše bylo důležité nalezení mechanismu, který bude působit „automaticky“ všemi směry v závislosti na možnostech společnosti v dobách klidných i složitých a bude odolný vůči takřka permanentním snahám o zásahy do jeho konstrukce, často s účelovou motivací či zdůvodněním.

X.1.c) Restrikce soudcovských platů

112. Za platovou restrikci pokládá Ústavní soud každé opatření, jež modifikuje výše uvedená pravidla určování platu soudců („platový automat“) a v jehož důsledku je plat nižší, než by byl podle těchto pravidel.

113. Protože restrikce zasahují do materiálního zajištění soudní moci, dopadají na ně požadavky plynoucí z principu nezávislosti soudní moci, vykládané ve světle principu dělby moci.

114. Z hlediska času lze rozlišit dva základní druhy restrikcí – dočasné a trvalé.

115. Dočasné restrikce nemění platový automat, ale na omezenou dobu jej nahrazují zvláštními pravidly. Protože jde o dočasnou výjimku z obecných pravidel pro určování soudcovských platů, musí být v prvé řadě odůvodněna výjimečnými okolnostmi. Soudcovské platy nejsou nedotknutelné. Představitelé moci soudní nežijí „v jakémsi ‚právním a ekonomickém vakuu‘, které by je zcela izolovalo od okolní hospodářské a sociální reality“ [nález sp. zn. Pl. ÚS 18/99 ze dne 3. 7. 2000 (N 104/19 SbNU 3; 320/2000 Sb.)]. Ústavní soud proto připouštěl a připouští, že výjimečné okolnosti, jako je tíživá finanční situace státu, mohou být důvodem pro dočasné restrikce (nález sp. zn. Pl. ÚS 16/11; nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, body 58 a 76).

116. Trvalé restrikce oproti tomu mění parametry platového automatu, aby jím určované soudcovské platy byly nižší.

117. Judikatura Ústavního soudu vychází z toho, že „platové poměry soudců v širokém smyslu mají být stabilní nesnižovatelnou veličinou“ [viz již nález ze dne 11. 6. 2003 sp. zn. Pl. ÚS 11/02 (N 87/30 SbNU 309; 198/2003 Sb.)]. Obdobně Ústavní soud vyložil, že pokud by došlo k „byť i jen částečnému odnětí již dosažené úrovně […] materiálního zabezpečení […] stěží by mohl Ústavní soud z hlediska principů demokratického právního státu aprobovat. Zvláště to platí, pokud by se ukázalo, že takováto zásadně nepřípustná restrikce zasahuje toliko nebo především příjmové poměry soudců, a nikoliv současně příjmy jiných služebníků státu“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 16/11 a nález sp. zn. Pl. ÚS 33/11). To ale neznamená, že by parametry platového automatu nebylo možné změnit nikdy. Ostatně i citovaná judikatura hovoří o stabilitě platových poměrů „v širokém smyslu“ a ve vztahu k odnětí dosažené úrovně materiálního zabezpečení hovoří o „zásadní nepřípustnosti“, nikoliv nepřípustnosti bez dalšího.

118. Trvalé snížení úrovně soudcovských platů je ovšem nepochybně nejzávažnějším typem restrikce. Proto se na ni vztahují ty nejpřísnější požadavky.

119. Typickým příkladem této restrikce je snížení „násobku“ průměrné mzdy, z níž se vychází při určování platové základny. Změna tohoto koeficientu není z ústavněprávního pohledu vyloučena, vztahují se však na ni velmi přísné nároky. Příslušný násobek „není ústavně nedotknutelnou veličinou. Pro zásah do ní by však musely být velmi pádné argumenty doložené řádnými analýzami odměňování ve veřejné sféře za situace značně omezených možností státu při respektování ústavních garancí nezávislosti soudní moci“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 97).

120. Dalším příkladem trvalé restrikce by bylo trvalé zmrazení soudcovských platů, tedy zrušení platového automatu a vyloučení růstu platu. To by Ústavní soud „nepochybně posuzoval jako krok ústavně nepřípustný“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 55/05, bod 55).

121. Platí rovněž, že trvalá restrikce by – jako každá jiná – musela splňovat kritérium proporcionality. Aby trvalá restrikce mohla obstát, musela by sledovat legitimní cíl, jehož by nebylo možné dosáhnout jinými prostředky, a nesměla by nepřiměřeně omezit materiální zabezpečení soudní moci – musela by tedy zohledňovat specifika jejího fungování a nesměla by její postavení nepřiměřeně oslabit ve srovnání se zbylými složkami státní moci. Legitimním důvodem pro modifikaci platového automatu není samo o sobě to, že se určitému

vládnímu uskupení „zdají platy soudců příliš vysoké ve srovnání s platy státních zaměstnanců nebo ve srovnání s jinou profesní skupinou“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 11/02). Trvalou restrikci nelze odůvodnit ani samostatně uvažovanými „rozpočtovými náklady na platy soudců“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 97).

122. Aby mohla být přezkoumána proporcionalita trvalé platové restrikce, je třeba, aby byla řádně odůvodněna, a to „včetně komplexního ekonomického rozboru, z něhož budou patrny možnosti státního rozpočtu v návaznosti na hospodářskou situaci státu“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 53). Úlohou Ústavního soudu není formulovat ve svém rozhodnutí rozsáhlé ekonomické analýzy zkoumající možnosti státního rozpočtu; ty by měly být součástí důvodové zprávy (tamtéž, bod 71). Ekonomická analýza musí umožnit rovněž srovnání s platovými poměry v moci zákonodárné a výkonné. Proto Ústavní soud v minulosti například zdůraznil, že v rámci ekonomické analýzy „musí být poskytnuty řádné údaje o situaci v odměňování zejména vyšších státních úředníků a dalších osob s nejvyššími odměnami za práci poskytovanými ze státního rozpočtu“ (tamtéž, bod 53).

123. Zbývá dodat, že výše shrnutým požadavkům nedostála ani jedna ze dvou dosud posuzovaných restrikcí spočívajících ve změnách „násobku“ (viz podrobněji nález sp. zn. Pl. ÚS 33/11 a nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13).

X.2 Posouzení věci

124. Podle napadeného ustanovení se platová základna soudcovských platů počínaje rokem 2024 neurčuje jako 3násobek, nýbrž jako 2,822násobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok.

125. Napadené ustanovení vede k tomu, že platová základna a na ni navázané soudcovské platy jsou počínaje rokem 2024 nižší, než by byly podle původních pravidel. Napadeným ustanovením tedy došlo k platové restrikci.

126. Účastníci se ovšem neshodnou, zda má napadené ustanovení povahu trvalé, nebo dočasné restrikce. Podle navrhovatele a vedlejších účastníků z řad obecných soudů jde o trvalou platovou restrikci, podle vlády naopak o dočasnou restrikci spočívající ve faktickém zmrazení platové základny v roce 2024.

127. Jak Ústavní soud vyložil, dočasné restrikce na časově omezenou dobu stanoví pravidla odchylná od „platového automatu“, zatímco trvalé restrikce mění parametry platového automatu na neomezenou dobu.

128. Napadené ustanovení mění jeden z parametrů platového automatu – snižuje koeficient, jímž se násobí průměrná hrubá mzda, z 3násobku na 2,822násobek – a jeho působnost není nijak časově omezena. Smyslem napadeného ustanovení tedy nebylo dočasně stanovit pravidla odchylná od platového automatu, nýbrž bez časového omezení snížit platy určované platovým automatem. Přijetím napadeného ustanovení tedy zákonodárce na návrh vlády přistoupil k trvalé restrikci soudcovských platů.

129. Argumentaci vlády, že jde toliko o dočasnou restrikci, nelze přijmout. Předně se tato argumentace rozchází s tím, co vláda uvedla v důvodové zprávě (sněmovní tisk 488/0). Důvodová zpráva v části věnující se souladu platové restrikce s ústavním pořádkem skutečně poukazuje na „dočasnost“ restrikce (s. 255 až 256). Ve zbylých částech důvodové zprávy však vláda výslovně uvádí, že navrhuje „trvalé snížení platových základen“ (s. 240) či „trvalé snížení výchozí veličiny pro výpočet platových základen“ (s. 432) a že vývoj platových základen i po roce 2024 bude „natrvalo probíhat s tímto snížením“ (s. 241). Vládní argumentace o dočasnosti restrikce tím značně ztrácí na věrohodnosti. Přesto je vhodné se s ní vypořádat.

130. Je pravda, jak tvrdí vláda, že v roce 2024 napadené ustanovení vedlo k faktickému zmrazení platové základny, neboť ta oproti minulému roku narostla toliko o 66 Kč. To ovšem

není jediný důsledek napadeného ustanovení. Mnohem podstatnější je, že i ve všech dalších letech napadené ustanovení způsobí snížení platové základny oproti původním pravidlům. Vláda fakticky požaduje, aby Ústavní soud přehlížel tento dlouhodobý důsledek napadeného ustanovení a soustředil se jen na jeho dopad v prvním roce účinnosti. Takový přístup by ale byl absurdní. Změny trvalého charakteru je naopak třeba hodnotit především z dlouhodobého hlediska, a nikoliv jen podle působení v prvním roce po zavedení.

131. Trvalá restrikce představuje nejzávažnější druh restrikce. Ve srovnání s jinými druhy restrikcí jsou na ni tudíž kladeny nejpřísnější požadavky.

132. I trvalá restrikce v prvé řadě musí – jako každá jiná restrikce – sledovat legitimní cíl. V posuzované věci by tedy muselo legitimní cíl sledovat trvalé snížení platové základny na 2,822násobek.

133. Podle důvodové zprávy byla platová restrikce navržena v souvislosti s dalšími opatřeními, jejichž cílem bylo „stabilizovat veřejné rozpočty“ (s. 240). Důvodová zpráva dále odkazuje již jen „na potřebu celospolečenské reakce na nepříznivou rozpočtovou situaci a všeobecnou politickou shodu na vhodnosti realizace platových restrikcí v případě platu poskytovaného za výkon funkce podle zákona č. 236/1995 Sb.“ (s. 241). Restrikce tedy měla jednak snížit náklady na financování soudcovských platů, jednak měla být projevem politické shody na potřebě provést restrikce (nejen) soudcovských platů. Na žádný jiný cíl restrikce nepoukázala vláda ani ve svém vyjádření.

134. Oba sledované cíle jsou rozporné s předchozí judikaturou Ústavního soudu a nelze je hodnotit jako legitimní. Nezbývá než zopakovat, že trvalou restrikci nelze odůvodnit samostatně uvažovanými „rozpočtovými náklady na platy soudců“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 97) a že trvalou restrikci neospravedlňuje samo o sobě ani to, že se určitému vládnímu uskupení „zdají platy soudců příliš vysoké ve srovnání s platy státních zaměstnanců nebo ve srovnání s jinou profesní skupinou“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 11/02). Platová restrikce tedy nesleduje legitimní cíl a již toto zjištění by postačovalo k jejímu zrušení. Přesto je namístě poukázat na to, že restrikce je i v jiných ohledech neústavní.

135. Trvalá platová restrikce by dále musela být potřebná a přiměřená. To lze však přezkoumat pouze u řádně odůvodněné restrikce. Judikatura Ústavního soudu proto vyžaduje, aby součástí odůvodnění byl komplexní ekonomický rozbor, z něhož budou patrny možnosti státního rozpočtu v návaznosti na hospodářskou situaci státu (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 53).

136. Žádný takový komplexní ekonomický rozbor, proč je potřebné trvale snížit platovou základnu na 2,822násobek, proveden nebyl, jak ostatně připouští vláda ve svém vyjádření. Důvodová zpráva uvádí (s. 220), že ekonomické aspekty novelizace jsou vyhodnoceny v závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace (RIA) (obsažena rovněž ve sněmovním tisku 488/0). Tato zpráva ale pouze obecně odůvodňuje konsolidační opatření, a specifickému tématu restrikce soudcovských platů se nevěnuje.

137. Námitka vlády, že komplexní ekonomický rozbor nebyl potřebný, neboť jej nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13 vyžaduje jen v případě „zásahů do materiálního postavení soudců“, je neudržitelná a nedůvodná. Trvalá platová restrikce, která byla napadeným ustanovením provedena, představuje zásah do materiálního zabezpečení soudců. I podle vládou tvrzeného rozlišovacího kritéria tedy mělo napadené ustanovení být doprovázeno komplexním ekonomickým rozborem. Především však Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13 formuloval požadavek komplexního ekonomického rozboru při přezkumu snížení koeficientu pro výpočet platové základny na 2,75násobek. Jednalo se tedy o typově stejnou restrikci, jako je nyní posuzované snížení koeficientu na 2,822násobek. Nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13 tak neposkytoval ani vládě, ani Parlamentu žádnou oporu pro závěr, že trvalá platová restrikce provedená napadeným ustanovením se obejde bez předchozího komplexního ekonomického rozboru. Vláda tím, že navrhla restrikci bez provedení takového rozboru, a Parlament tím, že

restrikci bez takového rozboru přijal, postupovaly ve vědomém rozporu s judikaturou Ústavního soudu. Potřebnost a přiměřenost restrikce se tedy vláda a Parlament ani nepokusily doložit.

138. Ačkoliv šlo povahou o trvalou restrikci (změnu) soudcovských platů, nebyla doprovázena žádnými koncepčními úvahami. Naopak vznikla čistě účelově – mechanickou matematickou operací, která měla výši platové základny pro rok 2024 fakticky zmrazit na úrovni předchozího roku, a to ve zjevné snaze formalisticky dostát požadavkům judikatury Ústavního soudu.

139. Konečně je přitěžujícím faktorem, který svědčí o nepřiměřenosti restrikce, i skutečnost, že restrikce nebyla řádně projednána s mocí soudní.

140. Ústavní soud shrnuje, že snížení koeficientu pro výpočet platové základny soudcovských platů z 3násobku průměrné měsíční hrubé mzdy na 2,822násobek představuje trvalou platovou restrikci. Trojnásobek „není ústavně nedotknutelnou veličinou. Pro zásah do ní by však musely být velmi pádné argumenty doložené řádnými analýzami“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 97). Takové přesvědčivé důvody v posuzované věci doloženy nebyly. Trvalá restrikce naopak sledovala cíle rozporné s předchozí judikaturou Ústavního soudu. Vláda a Parlament se ani nepokusily potřebnost a přiměřenost restrikce odůvodnit provedením komplexního ekonomického rozboru, a tím jednaly ve vědomém rozporu s judikaturou Ústavního soudu. Navíc platovou restrikci ani předem neprojednaly s mocí soudní, a tím opět porušily judikaturu Ústavního soudu. Stejně tak, jako v minulosti neobstálo snížení koeficientu pro výpočet platové základny na 2,5násobek (nález sp. zn. Pl. ÚS 33/11) a na 2,75násobek (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13), tedy ani snížení na 2,822násobek nevyhovělo požadavkům plynoucím z ústavního pořádku.

141. Provedená platová restrikce je neústavní. Napadené ustanovení je v rozporu s čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 2 odst. 1 Ústavy, a proto musí být tímto nálezem zrušeno.

XI. Podoba zrušujícího výroku a odklad vykonatelnosti

142. Napadené ustanovení, respektive celá část věty první před středníkem § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb. výslovně reguluje toliko platovou základnu „pro soudce“. V takovém případě je třeba toto ustanovení v příslušné části zrušit „bez dalšího“, tedy bez využití rozsahového výroku (srov. obdobně nálezy sp. zn. Pl. ÚS 16/11 a sp. zn. Pl. ÚS 33/11, v nichž nebyly rozsahové výroky využity). Užití rozsahového výroku by bylo namístě pouze tehdy, pokud by se napadené ustanovení výslovně nezmiňovalo o soudcovských platech (platové základně „pro soudce“), takže jediný způsob, jak ho ve vztahu k soudcovským platům zrušit, by bylo právě jeho zrušení rozsahovým výrokem [srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 34/04, sp. zn. Pl. ÚS 43/04 ze dne 14. 7. 2005 (N 139/38 SbNU 59; 354/2005 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 28/13].

143. I když napadené ustanovení reguluje pouze soudcovské platy, v důsledku systematických souvislostí se promítá i do výše platů jiných veřejných činitelů. Například podle § 3 odst. 3 části věty první za středníkem zákona č. 236/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů, totiž platová základna jiných představitelů než soudců činí „83,3 % platové základny pro soudce“. Kdyby Ústavní soud zrušil napadené ustanovení dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv, vedlo by to v konečném důsledku nejen k navrácení soudcovských platů na ústavně konformní úroveň (k tomu viz níže), ale též ke zvýšení platů dalších veřejných činitelů. Pro takové zvýšení již ale nosné důvody tohoto nálezu neposkytují žádnou oporu.

144. Ústavní soud proto přistoupil k odkladu vykonatelnosti derogačního výroku, aby poskytl zákonodárci prostor platy jiných veřejných činitelů vhodně upravit. Ke zrušení napadeného ustanovení tak dojde až uplynutím dne 31. 12. 2024. Do tohoto okamžiku se

všechny platy s výjimkou soudcovských budou řídit napadeným ustanovením – důvody neústavnosti napadeného ustanovení se totiž těchto veřejných činitelů netýkají.

145. Ve vztahu k soudcovským platům dospěl Ústavní soud k závěru, že je třeba časové účinky nálezu stanovit odlišně.

XII. Časové účinky nálezu

146. Ústavní soud se v minulých nálezech výslovně zabýval tím, zda neústavnost úpravy soudcovských platů založila soudkyním a soudcům nárok, aby jim byly plat a další náležitosti zpětně doplaceny (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, body 89 až 95; nález sp. zn. Pl. ÚS 20/15). S touto otázkou se musí vypořádat i nyní.

XII.1 Obecná východiska

147. Rozhodne-li Ústavní soud o zrušení zákona nebo jeho jednotlivého ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy, pozbývá zákon či příslušné ustanovení platnosti dnem vykonatelnosti nálezu. Tím je buď den vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv, nebo jiný den, který Ústavní soud v nálezu určil [čl. 89 odst. 1 Ústavy ve spojení s § 58 odst. 1, § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu a stanovisko pléna ze dne 29. 11. 2022 sp. zn. Pl. ÚS-st. 57/22 (4/2023 Sb.), bod 26]. V rovině objektivního práva tedy působí zrušení zákona ode dne, kdy se nález stal vykonatelným (*ex nunc*); nejde o deklarování neplatnosti zrušeného zákona od počátku (*ex tunc*) (citované stanovisko, bod 27). Obecně proto platí, že práva a povinnosti vzniklé na základě zrušeného zákona zůstávají nedotčeny (§ 71 odst. 4 zákona o Ústavním soudu).

148. Důvod, pro který Ústavní soud shledal neústavnost zákona, ovšem může v některých případech bránit jeho použití i ve vztahu ke skutečnostem nastalým v době jeho účinnosti (citované stanovisko, bod 28). Obecné soudy se ostatně obrací na Ústavní soud s návrhem na zrušení zákona podle čl. 95 odst. 2 Ústavy právě proto, aby v souzených věcech nemusely použít zákon, který pokládají za neústavní (citované stanovisko, bod 29).

XII.1.a) Vztah k odkladu vykonatelnosti

149. Zda bude zrušený zákon použitelný ve vztahu k již nastalým skutečnostem, Ústavní soud posuzuje i při rozhodování o odkladu vykonatelnosti svého nálezu. Přistoupí-li Ústavní soud k odkladu vykonatelnosti, obecně platí, že zákon bude až do dne vykonatelnosti nálezu platnou a účinnou součástí právního řádu, která bude také použitelná (citované stanovisko, bod 35). Judikatura Ústavního soudu ale připouští z tohoto pravidla výjimku. Pokud se důvody neústavnosti týkají pouze některých situací, na něž ustanovení dopadá, avšak napadené ustanovení nelze vzhledem k jeho znění zrušit pouze částečně a jeho úplné okamžité zrušení by mělo neúnosné důsledky, lze odložit vykonatelnost nálezu a současně určit, že v mezidobí se ustanovení nepoužije ve vztahu k situacím, u nichž byla shledána neústavnost tohoto ustanovení (citované stanovisko, bod 35). Ústavní soud tak například v nálezu ze dne 19. 1. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 16/09 (N 8/56 SbNU 69; 48/2010 Sb.) odložil zrušení § 220 odst. 3 občanského soudního řádu, ale zároveň rozhodl, že navzdory tomu jsou i v mezidobí obecné soudy „oprávněny neaplikovat“ toto ustanovení v případech, kterých se týkala shledaná neústavnost (body 39 až 40 citovaného nálezu). Obdobně Ústavní soud v nálezu ze dne 8. 7. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 15/09 (N 139/58 SbNU 141; 244/2010 Sb.) odložil okamžik zrušení § 57 odst. 1 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, ale zároveň dovodil, že obecné soudy jsou i v mezidobí „povinny neaplikovat“ toto ustanovení v případech, kterých se týkala shledaná neústavnost tohoto ustanovení (body 53 až 55 citovaného nálezu).

150. Tato judikatura je uplatnitelná i nyní. Tyto situace lze sice řešit „také formou rozsahového výroku“ (citované stanovisko, bod 35 in fine), ne vždy však lze rozsahový výrok využít.

151. I v případě odložené vykonatelnosti nálezu tedy Ústavní soud může rozhodnout, že se napadené ustanovení neuplatní ve vztahu ke skutečnostem nastalým před okamžikem jeho zrušení, a to v případech, kterých se týká shledaný důvod neústavnosti. Takový závěr však musí být v nálezu výslovně uveden.

XII.1.b) Rozlišení horizontálních a vertikálních vztahů

152. V základu se časové účinky nálezu odvozují od toho, zda se neústavní úprava vztahovala na „právní vztahy vertikální, jejichž účastníky jsou stát jako nositel veřejné moci a jednotlivec, nebo […] právní vztahy horizontální, jejichž účastníky jsou jednotlivci navzájem“ (citované stanovisko, bod 33). U vertikálních vztahů „zásadně (nikoliv však bezvýjimečně)“ platí, že neústavní úprava se nepoužije ani na okolnosti nastalé v době před jejím zrušením; naopak u horizontálních vztahů „zásadně (i když znovu nikoliv bezvýjimečně)“ platí, že neústavní úprava se použije ve vztahu k okolnostem nastalým před jejím zrušením, a to z důvodu ochrany právní jistoty jednotlivců (citované stanovisko, bod 33).

XII.1.c) Dosavadní judikatura k soudcovským platům

153. Pracovní vztahy soudkyň a soudců jsou podle judikatury „založeny na vzájemném prolnutí soukromoprávních a veřejnoprávních prvků, přičemž u jeho platové složky soukromoprávní charakter vztahů převažuje“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 20/15, bod 71). Posouzení, zda v případě soudcovských platů převažují veřejnoprávní, nebo soukromoprávní prvky, tedy zda jde o vertikální, či horizontální vztah, však samo o sobě není rozhodující. I u vertikálních vztahů totiž mohou převážit důvody svědčící pro to, aby byla zachována použitelnost neústavní úpravy ve vztahu ke všem skutečnostem nastalým před jejím zrušením (obdobně nálezy sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 89, a sp. zn. Pl. ÚS 20/15, bod 79).

154. V případě neústavních restrikcí soudcovských platů se podle dosavadní judikatury hodnotí, zda zpětnému doplacení platů nebrání důležitý veřejný zájem nebo jiné důležité okolnosti. V těchto úvahách se totiž „nelze omezit na čistě ústavněprávní argumentaci“ a je třeba „zvažovat i jiné aspekty než čistě procesněprávní“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, body 93 a 94).

155. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13 dospěl na základě těchto úvah Ústavní soud k závěru, že neústavní restrikce soudcovských platů nezaložila nárok na zpětné doplacení. I když restrikce (snížení koeficientu pro výpočet platové základny na 2,75násobek) byla přijata „vědomě protiústavním, a tudíž neomluvitelným způsobem“, nebyla „natolik neúnosnou, že by bezpodmínečně vyžadovala nápravu nejen do budoucna, nýbrž i zpět“. Zpětné doplacení „by znamenalo významný a […] nepředvídaný zásah do státního rozpočtu“, týkalo by se „i období, kdy se Česká republika nacházela ve finanční krizi, resp. teprve se z této krize pomalu zotavovala“, a vedlo by „k nepochopení ze strany společnosti a bylo by i způsobilé oslabit pozici soudců a znevážit jejich funkci“ (citovaný nález, bod 95).

156. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/15 Ústavní soud na tyto závěry navázal. Dovodil, že ani v souvislosti s neústavními restrikcemi platů v letech 2011 a 2012 nevznikl nárok na zpětné doplacení.

XII.2 Posouzení věci

157. V posuzovaném případě přijal Parlament na návrh vlády trvalou restrikci soudcovských platů. Vláda při navržení a Parlament při přijetí této restrikce porušily požadavky výslovně formulované v předchozí judikatuře Ústavního soudu, a jednaly tedy vědomě protiústavním, a tudíž neomluvitelným způsobem.

158. Posuzovaná platová restrikce se týká období od ledna 2024. Ústavní soud neshledává žádné výjimečné okolnosti, kterým by Česká republika v této době čelila, a kvůli

kterým by bylo namístě nepožadovat i zpětnou nápravu neústavní restrikce. Zpětné dorovnání platů počínaje lednem 2024 nelze hodnotit ani jako významný a nepředvídatelný zásah do státního rozpočtu. Posuzovaná situace je tedy odlišná od té, kterou Ústavní soud řešil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13.

159. Ústavní soud v případě soudcovských platů nemůže vycházet z obecného pravidla, že zrušení neústavního zákona má účinky směřující výlučně do budoucna (*ex nunc*). Takový přístup by totiž nemístně podporoval přijímání dalších neústavních restrikcí. Neústavní restrikce by totiž byla vždy uplatnitelná až do okamžiku svého zrušení Ústavním soudem. Pro moc výkonnou a zákonodárnou by v takovém případě mohlo být výhodné zavádět i vědomě neústavní platové restrikce, neboť by měly jistotu, že vždy alespoň na určitou dobu neústavní restrikci fakticky prosadí. Takový postup, který podporuje neústavní jednání, Ústavní soud aprobovat nemůže. Jedině vědomí, že se protiústavně zavedené restrikce nemohou ekonomicky vyplatit, sníží riziko jejich budoucího opakování.

160. Ústavní soud navíc musel vzít v úvahu, že k neústavní restrikci soudcovských platů zákonodárce na návrh vlády přistoupil již v roce 2022. V tomto případě nakonec Ústavní soud dospěl k závěru, že nejsou dány podmínky pro zpětné narovnání soudcovských platů, a to kvůli výjimečným okolnostem, které v daném roce nastaly (nález sp. zn. Pl. ÚS 15/22, body 228 až 237 a 242). V posuzované věci ovšem žádné takové výjimečné okolnosti nepanují. Předchozí mírný přístup Ústavního soudu ještě více posiluje důvody pro to, aby v posuzované věci Ústavní soud trval i na zpětné nápravě neústavní restrikce.

161. Z těchto důvodů Ústavní soud dospěl k závěru, že i když bude napadené ustanovení zrušeno až dnem 31. 12. 2024, obecné soudy jsou oprávněny a povinny jej neaplikovat v případě soudcovských platů již ode dne 1. 1. 2024 (srov. obdobně již citované nálezy sp. zn. Pl. ÚS 16/09, body 39 až 40, a sp. zn. Pl. ÚS 15/09, body 53 až 55).

162. V důsledku neaplikování napadeného ustanovení na soudcovské platy vznikla počínaje dnem 1. 1. 2024 v právní úpravě soudcovských platů mezera spočívající v absenci výslovného určení násobku průměrné hrubé měsíční mzdy, od něhož se odvíjí platová základna soudcovských platů. Uvedenou mezeru je třeba vyplnit ústavně konformním způsobem. Protože až do 31. 12. 2023 se platová základna určovala jako 3násobek průměrné hrubé měsíční mzdy a protože zákonodárce (ani vláda) ústavně souladným způsobem nedoložil nutnost změny této úpravy materiálního zabezpečení, platí, že z 3násobku je namístě vycházet i v období od 1. 1. 2024. Tento nález tedy zakládá nárok na doplacení soudcovských platů a souvisejících náhrad do výše platové základny, která bude určena ústavně konformním způsobem jako 3násobek průměrné hrubé měsíční mzdy, a to za období počínající dnem 1. 1. 2024.

163. V této souvislosti Ústavní soud podotýká, že by pokládal za krajně nešťastné, pokud by se soudkyně a soudci museli svých platových nároků vzniklých od 1. 1. 2024 domáhat soudní cestou.

164. Nosné důvody tohoto nálezu, včetně jeho časových účinků, jsou podle čl. 89 odst. 2 Ústavy závazné pro všechny orgány a osoby. Úlohou moci výkonné a zákonodárné je při respektování požadavků plynoucích z ústavního pořádku, judikatury a tohoto nálezu vypořádat se s platovými nároky soudkyň a soudců od 1. 1. 2024 a do budoucna přijmout ústavně konformní úpravu soudcovských platů.

XIII. Závěr

165. Zákonodárce na návrh vlády snížil koeficient pro výpočet platové základny soudcovských platů z 3násobku průměrné měsíční hrubé mzdy na 2,822násobek. I když „3násobek“ není ústavně nedotknutelnou veličinou, pádné argumenty o nutnosti jejího snížení Ústavnímu soudu nebyly předloženy.

166. Vláda a Parlament naopak tuto trvalou platovou restrikci odůvodnily způsobem rozporným s předchozí judikaturou, nepokusily se doložit její potřebnost a přiměřenost provedením komplexní ekonomické analýzy, jak to vyžaduje judikatura Ústavního soudu, a restrikci ani předem neprojednaly s mocí soudní, a to opět v rozporu s předchozí judikaturou. Ústavní soud proto dospěl k závěru, že platová restrikce je v rozporu s čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy (nezávislost soudní moci) ve spojení s čl. 2 odst. 1 Ústavy (dělba moci).

167. Vzhledem k protiústavnosti platové restrikce Ústavní soud podle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., rozhodl o zrušení § 3 odst. 3 ve slovech „2,822násobek“ zákona č. 236/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a to uplynutím dne 31. 12. 2024. Ve vztahu k soudkyním a soudcům ovšem toto ustanovení nelze použít již ode dne 1. 1. 2024.

168. Návrh na zrušení čl. XXIX zákona č. 349/2023 Sb. Ústavní soud odmítl jako zjevně neopodstatněný podle § 43 odst. 2 písm. a) a b) zákona o Ústavním soudu.

169. O návrhu na přednostní projednání věci (§ 39 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb.) Ústavní soud samostatně nerozhodoval. Ve věci totiž rozhodl v nejkratší možné době.

Odlišná stanoviska

Odlišné stanovisko soudce Jana Wintra, k němuž se připojil soudce Josef Fiala

Podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, uplatňuji odlišné stanovisko k výroku I i k odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/24; jsem přesvědčen, že návrh na zrušení zákonného ustanovení měl být zamítnut. Vedou mne k tomu tyto důvody:

A. Co lze a co nelze dovodit z Ústavy

1. Jak jsem uvedl už v odlišném stanovisku k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22, naše Ústava garantuje v čl. 81 a čl. 82 odst. 1 nezávislost soudů a soudců, a určitě souhlasím s tím, že protiústavním zásahem do nezávislosti soudů a soudců mohou být i platové restrikce. K tomu by došlo především tehdy, pokud by 1. zákonodárce soudní moc odnětím financí paralyzoval nebo výrazně ztěžoval její práci nebo 2. pokud by zákonodárce nebo výkonná moc odměňovali či trestali soudce za to, jak rozhodují. Tato interpretace nezávislosti soudů a soudců ve vztahu k odměňování soudců v zásadě odpovídá interpretaci těchto principů mezinárodními orgány, jak to shrnuje rozsudek Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ve věci *Kubát a ostatní proti České republice* z 22. června 2023 v bodech 30–34. To je i jádro dlouholeté (jinak poměrně nejednotné) judikatury Ústavního soudu, jak ji čtu, a tyto dva požadavky jsou správně vyjádřeny v bodech 149 a 150 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22:

> „149. Aby soudní moc mohla fungovat jako nezávislá složka státní moci, musí disponovat odpovídajícím materiálním zajištěním. Ústava nedovoluje zákonodárci prostřednictvím restrikcí v oblasti materiálního zajištění podstatně ztěžovat, či dokonce znemožňovat fungování jiné složky státní moci, a narušovat tak dělbu moci. Požadavek odpovídajícího materiálního zabezpečení se nevztahuje jen k soudní moci jako celku, ale též k jejím představitelům, tedy soudkyním a soudcům.
>
> 150. … Moc zákonodárná a ani výkonná se nemohou pokoušet skrze změny v oblasti materiálního zajištění „penalizovat“ ani „odměňovat“ soudní moc a jednotlivé soudkyně a soudce za to, jak rozhodují, ať už obecně, nebo v konkrétních věcech ...“.

2. Mám ale za to, že ani jedno, ani druhé se nestalo. Odměňování nebo trestání soudů a soudců za jejich rozhodování není nejenže dokázáno, ale ani tvrzeno. Platy soudců jsou dány zákonem a nemají třeba nadtarifní složku, pomocí níž by někdo mohl soudce odměňovat či trestat.

3. Platy soudců pak rozhodně nejsou na úrovni, která by podstatně ztěžovala či dokonce znemožňovala fungování soudní moci (což nepřímo uznává i nález sp. zn. Pl. ÚS 15/22 v bodě 200). Ostatně i ze Zprávy o evropských soudních systémech z roku 2022 Evropské komise pro efektivitu soudnictví (CEPEJ, https://rm.coe.int/cepej-fiche-pays-2020-22-e-web/1680a86276), citované v bodě 197 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22, vyplývá, že platy českých soudců dobře obstojí i v evropském srovnání. Na str. 40 vpravo nahoře je průměrná mzda v České republice na 79 % mediánu průměrných mezd států Rady Evropy, zatímco na str. 41 vpravo plat soudce na začátku kariéry je na 88 % mediánu platů začínajících soudců ve státech Rady Evropy a plat soudce na konci kariéry na 100 % mediánu platů končících soudců ve státech Rady Evropy. Poměr platové základny soudců a hrubé průměrné mzdy podle ČSÚ (https://www.czso.cz/csu/czso/pmz_cr, tab. 1) je přitom pro léta 2018–2023 v zásadě konstantní (pro rok 2018 to je 84324 : 32051 = 2,63, pro rok 2023 pak 113709 : 43341 = 2,62, mezitím drobné výkyvy na obě strany).

4. Neexistují přitom ani náznaky (nález nic takového ani netvrdí), že by se zákonodárná moc snažila posuzovaným opatřením soudní moc ochromit či že by šlo o jedno ze série opatření, které by k ochromení plíživě vedlo. Přestože zkušenosti z okolních zemí ukazují, že k útokům na nezávislost soudnictví dochází často postupnými a nenápadnými kroky a je třeba se i v českém kontextu mít před takovými kroky na pozoru, nic nenasvědčuje tomu, že by posuzovaná opatření mohla, byť jen potenciálně, k ochromení či dokonce k ovládnutí soudnictví politickou mocí vést.

5. Finanční problémy v soudní soustavě jsou jinde než v platech soudců, především v platech nesoudcovského personálu, a důraz na růst platů soudců může rozevíráním nůžek pozici nesoudcovského personálu (relativně) ještě zhoršovat. Špatné odměňování nesoudcovského personálu přitom může mnohem více paralyzovat nebo výrazně ztěžovat práci justice než nezvyšování soudcovských platů.

6. Nález sp. zn. Pl. ÚS 5/24 jde podle mého názoru výrazně dál, než je jádro dosavadní judikatury Ústavního soudu, kterým je ochrana funkčnosti a nezávislosti soudní moci. Nález dovozuje z Ústavy další pravidla, která podle mého názoru z Ústavy korektně dovodit nelze.

B. Jednotlivé tvrzené důvody protiústavnosti

7. Nález sp. zn. Pl. ÚS 5/24 uvádí tři důvody neústavnosti platové restrikce, a to, že

e) restrikce nebyla předem dostatečně projednána s mocí soudní,

f) stanovisko moci soudní a jeho vypořádání nebyly předloženy Parlamentu a

g) vláda neprovedla komplexní ekonomický rozbor odůvodňující potřebnost a přiměřenost platové restrikce.

8. Tyto požadavky ovšem z Ústavy dovodit nelze. Naopak, z principu dělby moci jasně vyplývá, že pravomoc nastavit zákonná pravidla odměňování soudců (a obecně činit základní rozhodnutí o rozdělení veřejných prostředků) náleží Parlamentu a Ústavní soud jen kontroluje, zda se Parlament vešel do mantinelů stanovených Ústavou. Povinné projednávání s mocí soudní Ústava nezná. Požadavek nějaké míry odůvodnění návrhu zákona lze dovodit z judikatury ESLP (srov. rozsudek velkého senátu *Hirst proti Spojenému království* z 6. 10. 2005), ale ESLP i náš Ústavní soud jsou v tom obecně zatím velmi zdrženlivé. Požadavek projednání se soudní mocí se v judikatuře Ústavního soudu objevuje zprvu jako požadavek „demokratické politické kultury“ [nálezy sp. zn. Pl. ÚS 16/11 (N 135/62 SbNU 99; 267/2011 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 33/11 (N 95/65 SbNU 259; 181/2012 Sb.)], nikoli jako požadavek ústavní konformity. Teprve v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13 (N 137/74 SbNU 93; 161/2014 Sb.) se to staví jako ústavní požadavek, ovšem stvořený z ničeho a kritizovaný disentujícími soudci i právní vědou (viz odlišné stanovisko k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22).

9. Celá konstrukce nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/24 se opírá o velmi problematický bod 53 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13 („Z hlediska nároků na legislativní proces do budoucna nebude

možné, aby Ústavní soud aproboval jakýkoli postup, který pomine projednání s představiteli, resp. zástupci nezávislé justice, a to jak na úrovni exekutivní, tak zákonodárné. Zásahy do materiálního postavení soudců musejí být řádně odůvodněny včetně komplexního ekonomického rozboru, z něhož budou patrny možnosti státního rozpočtu v návaznosti na hospodářskou situaci státu, a musí být poskytnuty řádné údaje o situaci v odměňování zejména vyšších státních úředníků a dalších osob s nejvyššími odměnami za práci poskytovanými ze státního rozpočtu.“). Tyto požadavky ovšem nemají ústavní základ a tento bod byl předmětem kritiky v bodě 5 odlišného stanoviska soudců Radovana Suchánka a Jana Musila k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13 ze dne 10. 7. 2014.

10. Nález sp. zn. Pl. ÚS 5/24 požadavky na projednání návrhu zákona zasahujícího do soudcovských platů dále stupňuje. Požaduje explicitně projednání s předsedy Nejvyššího soudu, Nejvyššího správního soudu, vrchních soudů a krajských soudů a dále se zájmovými organizacemi soudců (bod 82). Bod 81 („Projednání s mocí soudní totiž neznamená pouze to, že moc soudní má být vyslechnuta, ale též to, že se jí dostane určité odpovědi na přednesené argumenty. Bylo-li naopak na stanovisko soudní moci reagováno – tedy připomínkám bylo plně či zčásti vyhověno nebo byly vypořádány argumentací, která není mimoběžná – může jít dokonce o polehčující faktor svědčící ve prospěch závěru, že přijatá restrikce je přiměřená. Ústavní soud poznamenává, že představitelé moci soudní v minulosti vyslovili s některými platovými restrikcemi souhlas, takže neplatí teze, že při projednání s mocí soudní nelze nikdy získat kladné stanovisko k platové restrikci.“) a bod 84 („… projednání s mocí soudní by mělo představovat dialog vedený snahou nalézt řešení …“) dokonce téměř vyvolávají představu, že zákonné nastavení soudcovských platů má být povinně výsledkem dohody mezi Parlamentem a soudní mocí, s čímž nemohu souhlasit. Podle bodu 30 nálezu navíc vládní záměr platové restrikce s představiteli soudní moci projednán byl.

11. Ani požadavek formulovaný v bodě 82 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/24 (musí mít již poslanci možnost se seznámit se stanoviskem soudní moci a způsobem, jakým bylo vypořádáno) z Ústavy nevyplývá a nevyplývá ani z předchozí judikatury Ústavního soudu. V ní je jen bod 25 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 12/10 (N 188/58 SbNU 663; 269/2010 Sb.; „… k tomu, aby zákonodárce mohl přistoupit k platovým restrikcím, by si měl opatřit relevantní stanovisko reprezentantů soudní moci, jež by se mělo stát i součástí důvodové zprávy.“), který ale o vypořádávání nemluví a ani nespecifikuje, jak takové stanovisko má vypadat. Nepochybuji, že se základním stanoviskem reprezentantů soudní moci, totiž že s úpravami platů nesouhlasí, byli všichni poslanci seznámeni.

12. U požadavku ekonomického rozboru odůvodňujícího potřebnost a přiměřenost platové restrikce není zřejmé, co by takový rozbor měl obsahovat, aby v očích Ústavního soudu obstál. Ústavní soud tento požadavek spojuje s požadavkem proporcionality (explicitně v bodě 99 a dále v bodě 135, kde požaduje potřebnost a přiměřenost platové restrikce). Nevhodnost posuzování zásahů do soudcovských platů testem proporcionality ovšem výstižně ukazuje Adam Blisa v článku Odměňování soudců jako součást soudcovské nezávislosti (Časopis pro právní vědu a praxi 3/2016, str. 407–409):

> „Obdobně diskutabilní je poté aplikace testu proporcionality na zásahy do odměňování soudců, a to z několika důvodů. Zaprvé, test proporcionality je koncepčně určen k přezkumu zásahů do negativních práv, tedy práv, jež garantují autonomní zónu jednotlivce, do níž stát nemá zasahovat (status negativus), pokud nesplní určité podmínky zkoumané testem proporcionality. Užití tohoto testu pro přezkum odměňování soudců tak v prvé řadě implikuje, že odměňování soudců představuje „zónu nulového zásahu“. Odměňování soudců však autonomní zónou, jež existuje sama od sebe, ze své podstaty není – musí být totiž v prvé řadě určeno legislativou a/nebo exekutivou, vyžaduje tedy pro svůj vznik určitou aktivitu. Pokud tedy soudy na zásah do odměňování soudců aplikují test proporcionality, pak tím

implicitně přiznávají odměňování soudců status negativního práva a činí z něj zmíněnou zónu nulového zásahu. Jedná se tak o poměrně radikální krok, který je jen stěží akceptovatelný bez hlubšího odůvodnění a zakotvení v ústavním textu a ústavní teorii.

Zadruhé, test proporcionality není pro přezkum zásahů do odměňování soudců vhodný z koncepčního hlediska, což vyjde najevo při jeho aplikaci. Test proporcionality se ve své základní formě skládá ze tří kroků, ve kterých zjišťuje: (i) zda byl zásah schopný dosáhnout legitimního cíle (test vhodnosti); (ii) zda existuje jiné, méně invazivní opatření, s jehož pomocí by bylo možné dosáhnout stejného cíle (test potřebnosti); a (iii) zda je zásah proporcionální v užším slova smyslu.

První krok testu proporcionality požaduje od soudu, aby přezkoumal meritum zásahu. V případě zásahů do odměňování soudců se přitom jedná o poměrně formální a nadbytečný krok, neboť v podstatě jediný cíl, který při přezkumu zásahu do odměňování (snížení či zmrazení) přichází v úvahu jako legitimní, je snaha o vyrovnání státního rozpočtu.

Třetí krok testu, vyžadující balancování protichůdných zájmů, kterými jsou v tomto případě nutnost vyrovnání rozpočtu střetávající se s požadavkem finanční jistoty soudců a soudcovské nezávislosti, rovněž nutí soudy podrobně přezkoumávat meritum zásahu a hodnotit jeho ‚správnost´. Jedná se tak o kroky, jež kladou na legislativu či exekutivu požadavky v podstatě substantivní, avšak samy o sobě aplikovatelnost testu na zásahy do odměňování soudců nevylučují.

Jádro problému při aplikaci testu proporcionality na zásahy do odměňování soudců však spočívá v jeho druhém kroku. Ten zkoumá, zda existuje jiné opatření, které by umožnilo dosáhnout legitimního cíle a zároveň by do daného práva, zde do odměňování soudců, nezasahovalo či zasahovalo s menší intenzitou. Nevhodnost testu proporcionality pak spočívá v tom, že legislativa či exekutiva mají vždy k dispozici alternativní opatření, neboť mohou vyrovnat rozpočet jinými prostředky, ať už snížením platů jiným státním zaměstnancům, snížením jiných výdajů či zvýšením daní. Podle logiky druhého kroku testu proporcionality by tak jakýkoliv zásah do odměňování soudců měl být shledán protiústavním, a soudci by tak byli v důsledku vždy chráněni před snížením či zmrazením platů či jiných složek odměňování.“

13. Vláda přitom na odůvodnění návrhu zákona nerezignovala. Z důvodové zprávy k návrhu zákona, částí 1.1.17 a 2.2, vyplývá, že vláda čelí nebezpečně se prohlubujícím deficitům veřejných rozpočtů a růstu státního dluhu (což, jak je obecně známo, zhoršují především vysoké mandatorní výdaje), tak se rozhodla zcela rovnoměrně zbrzdit tempo růstu platů všech ústavních činitelů. Žádný ekonomický rozbor nám neřekne, jestli má být koeficient 3, nebo 2,822, to je politické rozhodnutí. Opatření není zaměřené proti soudcům, protože na ostatní ústavní činitele dopadá stejně a úředníci mají v roce 2024 zmrazené platy.

14. Nález sp. zn. Pl. ÚS 5/24 přitom proti samotnému koeficientu 2,822 nic věcného neuvádí, nijak nedokládá, že by od této platové základny odvozená výše soudcovských platů paralyzovala nebo výrazně ztěžovala práci soudů a soudců nebo ohrožovala jejich nezávislost. S argumentací vlády, že v dlouhodobě složité rozpočtové situaci se rozhodla pro všechny ústavní činitele, že sice zachová navázání jejich platů na průměrnou mzdu (a tedy nejspíš trvalý nominální růst jejich platů), ale poměr bude nižší (aniž ale soudcům plat klesne), se nález nevypořádává.

C. Závěr

15. Shrnuji tedy, že návrh na zrušení zákonného ustanovení měl být podle mého názoru zamítnut. Nejednotná a nepřesvědčivá judikatura Ústavního soudu jde v otázce platů soudců v některých aspektech daleko nad rámec toho, co lze z Ústavy korektně dovodit, a nálezy sp. zn. Pl. ÚS 15/22 a sp. zn. Pl. ÚS 5/24 tento rozpor mezi Ústavou a judikaturou Ústavního soudu dále prohlubují.

Č. 97
Svévolná interpretace § 138 odst. 1 občanského soudního řádu (osvobození právnické osoby od soudních poplatků)
(sp. zn. IV. ÚS 3229/23 ze dne 15. května 2024)

Rozhodování o osvobození od soudních poplatků podle § 138 odst. 1 občanského soudního řádu musí být vždy činěno na základě úplně zjištěného skutkového, být prosto jakýchkoli prvků libovůle a musí šetřit základní práva účastníků řízení. Nedodržení takového postupu představuje zásah do práva stěžovatele na soudní ochranu zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Josefa Fialy, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně zpravodajky Kateřiny Ronovské o ústavní stížnosti stěžovatelky obchodní společnosti OYSTER Invest, a. s., sídlem Okružní 71, Pavlov, zastoupené JUDr. Zdeňkem Kramperou, advokátem, sídlem Kořenského 1107/15, Praha 5 – Smíchov, proti usnesení Městského soudu v Praze č. j. 36 Co 325/2023-30 ze dne 20. listopadu 2023 a usnesení Obvodního soudu pro Prahu 9 č. j. 9 C 221/2023-21 ze dne 4. září 2023 a č. j. 9 C 221/2023--32 ze dne 1. prosince 2023 a s ní spojeném návrhu na zrušení § 11 zákona č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, za účasti Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 9 jako účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Městského soudu v Praze č. j. 36 Co 325/2023-30 ze dne 20. listopadu 2023 a usnesením Obvodního soudu pro Prahu 9 č. j. 9 C 221/2023-21 ze dne 4. září 2023 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Městského soudu v Praze č. j. 36 Co 325/2023-30 ze dne 20. listopadu 2023 a usnesení Obvodního soudu pro Prahu 9 č. j. 9 C 221/2023-21 ze dne 4. září 2023 se ruší.

III. Návrh na zrušení § 11 zákona č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, se odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti posuzované věci 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 stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí s tvrzením, že jimi byla porušena její základní práva zaručená čl. 94

odst. 2 Ústavy a čl. 4 odst. 1, čl. 36 odst. 1 a 2, čl. 37 odst. 3 a čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). S ústavní stížností spojila návrh na zrušení § 11 zákona č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o vyšších soudních úřednících“), neboť má za to, že je v rozporu s čl. 81, 82 a čl. 94 odst. 2 Ústavy a čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 1 Listiny.

2. Z ústavní stížnosti a vyžádaného soudního spisu se podává, že stěžovatelka se žalobou ze dne 10. 8. 2023 u Obvodního soudu pro Prahu 9 (dále jen „obvodní soud“) domáhá po Ing. Evě Mikulčákové, správkyni konkursní podstaty úpadce obchodní společnosti NAP, a. s. (dále jen „správkyně konkursní podstaty“), zaplacení částky ve výši 298 200 000 Kč, která má představovat náhradu újmy způsobené jednáním správkyně konkursní podstaty. Ta podle tvrzení stěžovatelky porušila zákonem uloženou povinnost jednat s odbornou péčí. Částka odpovídá ceně podílu na nemovitostech, ke kterému pozbyla stěžovatelka své vlastnické právo tím, že nemovitosti byly vydraženy v konkursním řízení na majetek druhého spoluvlastníka. Stěžovatelka požádala o osvobození od soudních poplatků, které odůvodnila tím, že jí postupem správkyně konkursní podstaty vznikla značná majetková újma, nedisponuje proto žádnými prostředky ani majetkem vyšší hodnoty a objektivně není schopna uhradit soudní poplatek.

3. Usnesením obvodního soudu č. j. 9 C 221/2023-17 ze dne 15. 8. 2023, které vydal asistent soudce, byla stěžovatelka vyzvána, aby ve lhůtě 15 dnů odůvodnila svůj návrh na osvobození od soudních poplatků a věrohodným způsobem osvědčila své majetkové poměry a další rozhodné skutečnosti. Obvodní soud vyjmenoval způsoby, jakými má stěžovatelka svá tvrzení osvědčit. Měly to být doklady prokazující veškeré příjmy stěžovatelky či uvedení důvodu, proč příjmy chybí, a z jakých prostředků jsou hrazeny náklady související s podnikáním. Dále měla doložit výpisy z účtů, označit veškerý majetek větší hodnoty, uvést celkovou výši dluhů, označit konkrétní místo provozování podnikání a náklady s tím spojené a uvést další skutečnosti, které by mohly vést k rozhodnutí o přiznání osvobození od soudních poplatků v její prospěch.

4. Dne 30. 8. 2023 stěžovatelka obvodnímu soudu předložila požadované doklady a sdělila, že veškeré aktivity soustředí na ochranu a obranu svých práv a majetku, a to prostřednictvím svých statutárních zástupců bez nároku na jakoukoliv odměnu. Dále uvedla, že jejím jediným majetkem byl podíl na nemovitostech a že dosud nedošlo ani k vyplacení jejího nároku jako zajištěného věřitele z titulu nároku na oddělené uspokojení ve výši 16,5 mil. Kč.

5. Napadeným usnesením obvodní soud stěžovatelce osvobození od placení soudních poplatků nepřiznal. V odůvodnění obšírněji shrnul, jakými listinami doložila stěžovatelka své prohlášení o majetkových poměrech a jaká skutková zjištění z nich vyvodil. Poté dospěl k závěru, že žádost stěžovatelky je nedůvodná, neboť sice prokázala, že je nemajetná, má toliko dluhy (na dani z nemovitosti, dani z příjmu, dani z přidané hodnoty) a vede několik řízení, v nichž se domáhá ochrany svého práva, ale dostatečně svou žádost neosvědčila. Obvodní soud k tomu dále konstatoval, že stěžovatelka je zastoupena advokátem a z obsahu spisu nevyplývá, že by byly právní služby poskytovány bezplatně nebo že by byl ujednán jiný způsob úhrady odměny, a není tudíž zřejmé, z čeho a jakým způsobem jsou advokátní služby hrazeny. Stejně tak nebylo podle obvodního soudu zřejmé, jakým způsobem byly hrazeny soudní poplatky a náklady na zastoupení advokátem v jiných řízeních, která stěžovatelka vede, případně zda byla v těchto řízeních od soudních poplatků osvobozena.

6. V odvolání proti napadenému usnesení obvodního soudu stěžovatelka nejprve namítala nesprávné obsazení soudu. S odkazem na § 138 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“) tvrdila, že rozhodování o návrhu na osvobození od soudních poplatků je vyhrazeno předsedovi senátu a že asistent

soudce nemůže činit úkony, které jsou zvláštním zákonem výslovně svěřeny soudci. Stěžovatelka dále namítala, že asistent soudce se nedotazoval na podmínky poskytování právních služeb sjednané mezi ní a jejím právním zástupcem a taková otázka podle ní ani nebyla pro posouzení návrhu rozhodná. Asistent soudce ji nevyzval, aby se k této otázce vyjádřila, a rozhodl tak na základě neúplně zjištěného skutkového stavu. Stěžovatelka tvrdila, že jí náklady na obranu jejích práv v soudních řízeních pomáhá nést obchodní společnost LUSTAMAR, s. r. o., s níž uzavřela dohodu, že vzniklé náklady budou v budoucnu započteny na úplatu za postoupení pohledávky stěžovatelky z titulu nároku na oddělené uspokojení.

7. Napadeným usnesením městský soud usnesení obvodního soudu potvrdil. K námitce ohledně rozhodování asistentem soudce městský soud uvedl, že tento postup je zcela v souladu s judikaturou Nejvyššího soudu. Dále konstatoval, že stěžovatelka jako podnikatelka musí počítat s rizikem neúspěchu, jehož důsledky nelze přenášet na stát formou úlev z poplatkové povinnosti. Poměry obchodní společnosti mohou podle městského soudu odůvodňovat osvobození od soudního poplatku jen v případě, že se žadatelka dostala do tíživé finanční situace z důvodu vyšší moci či nepředvídatelných okolností, které nemají svůj původ v jejím podnikání. Stěžovatelka podle městského soudu hodnověrným způsobem neprokázala, že se nikoliv vlastním přičiněním, nýbrž v důsledku mimořádných událostí, které nemohla předvídat ani ovlivnit, dostala do natolik tíživé finanční a majetkové situace, která jí neumožňuje soudní poplatek ani z části uhradit. Městský soud konstatoval, že daňová ztráta či nulové daňové přiznání nemají bez dalšího žádnou vypovídající hodnotu o stěžovatelčině majetkové a finanční kondici, neboť mohou být pouze důsledkem daňové optimalizace uplatněné za účelem minimalizace daňové povinnosti či rozhodnutí statutárního orgánu či akcionářů omezit nebo utlumit činnost společnosti. Podle městského soudu si stěžovatelka po celou dobu své podnikatelské činnosti dokázala zajistit finanční prostředky k financování rozmanitých podnikatelských záměrů i k běžnému chodu umožňující její dlouhodobou existenci, a není proto jasné, jakým způsobem zpeněžení jejího podílu fatálně zasáhlo do její dosavadní schopnosti podnikat. Dohodu s obchodní společností LUSTAMAR, s. r. o., označil městský soud za „signifikantní," umožňující snížení finančního podnikatelského rizika souvisejícího s vedením sporu. Městský soud potvrdil závěr obvodního soudu, že pro úspěšné prokázání majetkových poměrů je nutné prokázat obsah dohody o odměně za právní zastupování.

II. Argumentace stěžovatelky

8. Stěžovatelka v ústavní stížnosti nejprve rekapituluje svá soudní řízení (mimo jiné i řízení před Ústavním soudem), která zahájila nebo kterých byla účastna za účelem obrany svých práv k podílu na nemovitostech, který byl zapsán do konkursní podstaty a následně prodán prostřednictvím dražby. Tvrdí, že řízení, ve kterém byla vydána napadená rozhodnutí, zahájila z důvodu blížícího se konce promlčení pohledávky na vydání bezdůvodného obohacení. Konstatuje, že v důsledku jednání správkyně konkursní podstaty nemůže vykonávat své vlastnické právo k podílu, brát z něj plody a užitky ani nakládat s finančními prostředky za jeho prodej.

9. S odkazem na § 138 odst. 1 o. s. ř. opakuje stěžovatelka námitku uvedenou ve svém odvolání, že obvodní soud byl nesprávně obsazen, neboť rozhodnutí ve věci osvobození od soudních poplatků vydal asistent soudce, ačkoliv je měl vydat předseda senátu. Stěžovatelka upozorňuje, že Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 31/10 ze dne 22. 5. 2013 (N 90/69 SbNU 405; 224/2013 Sb.) zrušil § 11 zákona o vyšších soudních úřednících právě z důvodu protiústavnosti uvedeného ustanovení. Stěžovatelka konstatuje, že podle aktuálního znění § 11 zákona o vyšších soudních úřednících může vyšší soudní úředník provádět veškeré úkony soudu prvního stupně, s výjimkou věcí, kde je úkon zvláštním zákonem výslovně svěřen soudci. Podle § 138 odst. 1 o. s. ř. je však oprávněn ve věci soudního poplatku

rozhodovat pouze předseda senátu. Stěžovatelka dále upozorňuje, že § 38a o. s. ř. předpokládá pozitivní výčet věcí, které jsou považovány za jednoduché a může je rozhodovat vyšší soudní úředník (resp. asistent soudce). Novela zákona o vyšších soudních úřednících provedená v důsledku nálezu sp. zn. Pl. ÚS 31/10 je podle stěžovatelky nadále zjevně protiústavní, neboť čl. 94 odst. 2 Ústavy předpokládá pozitivní výčet věcí, ve kterých se vedle soudců mohou na rozhodování podílet další osoby. Stěžovatelka dále namítá, že asistent soudce její případ nevyhodnotil jako skutkově a právně složitou záležitost, kterou by měl podle § 9 zákona o vyšších soudních úřednících předložit předsedovi senátu, a to navzdory hodnotě sporu a přes 20 let trvajícímu soudnímu řízení.

10. Stěžovatelka konstatuje, že podle napadených rozhodnutí je pro ni zastoupení advokátem vlastně přítěží, neboť v opačném případě by odpadla jediná překážka bránící jejímu osvobození od soudních poplatků. S ohledem na složitost projednávané věci, kdy hodnota řízení činí 298 200 000 Kč a soudní poplatek 4 100 000 Kč, si lze podle stěžovatelky velmi těžko představit, že by nebyla právně zastoupena. Stěžovatelka namítá, že z žádného předpisu nevyplývá povinnost prokázat obsah dohody o odměně za právní zastupování.

11. Stěžovatelka se ohrazuje proti tvrzení městského soudu, že nemůže riziko z podnikání přenášet na stát formou úlev z poplatkové povinnosti. Upozorňuje, že konkursní řízení trvá již více než 20 let, že od roku 2015 je bezdůvodně omezována na svém vlastnickém právu a že správkyně konkursní podstaty je ve všech řízeních od soudních poplatků osvobozena. Tvrdí, že institut osvobození od soudních poplatků nikdy nevyužila, natož zneužila. Stěžovatelka konstatuje, že obvodní soud mohl její žádosti nevyhovět, pokud by dospěl k závěru, že jde o bezúspěšné uplatňování nebo bránění práva ve smyslu § 138 odst. 1 o. s. ř.; takovou úvahu však žádný ze soudů neučinil.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

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

IV. Průběh řízení před Ústavním soudem

13. Ústavní soud zaslal ústavní stížnost obvodnímu soudu, městskému soudu a vedlejší účastnici k vyjádření. Kromě sdělení obvodního soudu ze dne 23. 4. 2024, že zcela odkazuje na obsah spisu sp. zn. 9 C 221/2023, Ústavní soud žádná vyjádření neobdržel.

14. V souladu s § 44 zákona o Ústavním soudu dospěl Ústavní soud k závěru, že ve věci není třeba konat ústní jednání, neboť by nijak nepřispělo k dalšímu objasnění věci.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

15. Jak již Ústavní soud ve své rozhodovací praxi mnohokrát připomněl [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 444/18 ze dne 22. 6. 2021 (N 122/106 SbNU 326)], problematika rozhodování o osvobození od soudních poplatků není zpravidla předmětem ústavní ochrany, neboť samotný výrok o nepřiznání osvobození od soudních poplatků, i když se může citelně dotknout některého z účastníků řízení, zpravidla nedosahuje intenzity zakládající porušení základních práv či svobod. Tento obecný závěr vyplývá z postavení Ústavního soudu, který není běžnou další instancí v systému všeobecného soudnictví, není soudem nadřazeným obecným soudům a nezkoumá celkovou zákonnost vydaných rozhodnutí, a to ani, pokud jde o věc samu. Proto se lze ztotožnit s již dříve vysloveným právním názorem Ústavního soudu, že rozhodnutí o tom, zda jsou splněny zákonem stanovené předpoklady pro přiznání

osvobození od soudních poplatků, spadá do rozhodovací sféry obecných soudů s ohledem na ústavně zaručený princip nezávislosti soudů [srov. usnesení sp. zn. IV. ÚS 271/2000 ze dne 17. 8. 2000 (U 28/19 SbNU 275)].

16. Ústavní soud tak v obecné rovině zpravidla nepřehodnocuje závěry, ke kterým obecné soudy při zvažování důvodnosti návrhu na osvobození od soudních poplatků dospěly. Jeho úkolem není zabývat se eventuálním porušením běžných práv fyzických osob nebo právnických osob chráněných podústavními právními předpisy, pokud ovšem takové porušení současně neznamená zásah do základního práva či svobody zaručených ústavním pořádkem. Otázka osvobození od soudních poplatků by mohla nabýt ústavněprávní dimenzi zejména v situaci, kdy by byly právní závěry obecných soudů v extrémním rozporu s provedenými skutkovými zjištěními anebo by z nich v žádné možné interpretaci odůvodnění soudního rozhodnutí nevyplývaly, což by znamenalo, že takovéto rozhodnutí soudu je založeno na prvcích libovůle, a ve svém důsledku vede nebo může vést k odepření přístupu k soudní ochraně. Proto Ústavní soud již dříve vyslovil, že důvodem pro zásah ve věcech osvobození od soudních poplatků by mohl být tvrzený extrémní rozpor mezi provedenými důkazy a skutkovými zjištěními, resp. mezi skutkovými zjištěními a z nich vyvozenými právními závěry [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 776/05 ze dne 22. 5. 2006 (N 103/41 SbNU 309)]. Právě k tomu v posuzované věci došlo.

17. Podstata ústavní stížnosti spočívá v otázce, zda napadená rozhodnutí o nepřiznání osvobození od soudních poplatků v řádech milionů Kč nezaložila porušení základních práv stěžovatelky, resp. zda se odůvodnění těchto rozhodnutí opírá o ústavně konformní výklad § 138 odst. 1 o. s. ř. a zda k němu došlo na základě řádně provedeného dokazování (tj. zda závěr o nepřiznání osvobození není v extrémním rozporu s tvrzenými a prokázanými skutečnostmi).

18. Ze zákonné dikce § 138 odst. 1 o. s. ř. je zřejmé, že za určující kritérium, na základě kterého soud rozhoduje o návrhu účastníka řízení na osvobození od soudních poplatků, je považována objektivní neschopnost zaplatit soudní poplatek ve stanovené výši. Pokud zde objektivní neschopnost účastníka zaplatit soudní poplatek existuje, může soud dospět k závěru o nepřiznání osvobození od soudních poplatků toliko v případě, že jde o svévolné či zřejmě bezúspěšné uplatňování práva [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 3543/12 ze dne 27. 2. 2013 (N 33/68 SbNU 351)]. Pro úplné osvobození od soudních poplatků pak přistupuje ještě nezbytnost splnění další kumulativní podmínky v podobě existence zvlášť závažných důvodů.

19. Samotné ustanovení § 138 odst. 1 o. s. ř. tedy představuje možnost předsedy senátu, aby (jsou-li pro to dány důvody) osvobodil účastníka řízení (částečně či zcela) od povinnosti platit stanovený soudní poplatek. Toto oprávnění soudu však není plně v diskreci rozhodujícího soudce, neboť musí být jako každé jiné soudní rozhodnutí vždy prosto jakýchkoli prvků libovůle a musí za všech okolností šetřit základní práva účastníků řízení. K rozhodování soudů o neosvobození, nebo naopak (částečném) osvobození účastníka pak dochází na základě řádně tvrzených a doložených skutečností prostřednictvím prohlášení o majetkových poměrech žadatele, přičemž toto prohlášení zahrnuje vedle aktiv i pasiva (nález sp. zn. I. ÚS 444/18).

20. V posuzované věci dospěl obvodní soud k závěru, že stěžovatelka je nemajetná, nicméně uzavřel, že svou žádost dostatečně neosvědčila. Nebylo mu zřejmé, z jakých prostředků hradí advokátní služby a soudní poplatky v jiných řízeních.

21. Jak vyplývá z vyžádaného soudního spisu, stěžovatelka obvodnímu soudu předložila všechny doklady, které po ní obvodní soud v usnesení ze dne 15. 8. 2023 požadoval, a uvedla podstatné okolnosti, které se vztahovaly k historii obrany jejích práv k nemovitému majetku. Obvodní soud svůj závěr o neosvědčení stěžovatelčiny žádosti postavil na chybějících tvrzeních ohledně způsobu placení advokátních služeb a soudních poplatků v jiných řízeních. Takové údaje však obvodní soud po stěžovatelce nevyžadoval,

a pokud byly, resp. měly být pro jeho úvahu ohledně osvědčení její žádosti podstatné, měl ji vyzvat, ať tyto skutečnosti doloží či je jinak vysvětlí. Navíc je jeho rozhodnutí vnitřně rozporné, neboť pokud dospěl k závěru o nemajetnosti stěžovatelky, není s tím v souladu jeho závěr, že svou žádost dostatečně neosvědčila. Dospěl-li obvodní soud k závěru o nemajetnosti, tedy objektivní neschopnosti platit soudní poplatek, mohl své rozhodnutí o nepřiznání osvobození postavit poté typicky na tom, že jde o svévolné či zřejmě bezúspěšné uplatňování práva (shodně též nálezy sp. zn. IV. ÚS 3543/12 či sp. zn. I. ÚS 444/18). Takovou úvahu však obvodní soud nevedl. Obvodní soud tak postavil své rozhodnutí na neúplně zjištěném skutkovém stavu a svévolné interpretaci § 138 odst. 1 o. s. ř., jejímž důsledkem je situace označovaná jako *denegatio iustitiae* (odepření spravedlnosti), jež představuje zásah do práva stěžovatelky na soudní ochranu zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny.

22. Městský soud pochybení obvodního soudu nijak nenapravil a v odůvodnění napadeného usnesení akcentoval navíc ještě jinou skutečnost, a to, že stěžovatelka je podnikatelským subjektem a že neprokázala, že se dostala do tíživé situace z důvodu vyšší moci či nepředvídatelných okolností, které nemají původ v jejím podnikání a které nemohla předvídat ani ovlivnit. V napadeném usnesení městského soudu však absentuje celkové zhodnocení poměrů stěžovatelky a závěr, zda je s ohledem na své poměry schopna soudní poplatky zčásti nebo dokonce zcela zaplatit. Městský soud pouze polemizuje se stěžovatelkou předloženými podklady a tvrzeními, aniž by k nim zaujal jednoznačné stanovisko. Pokud městský soud pominul zkoumání existence objektivní neschopnosti stěžovatelky soudní poplatek zaplatit a zamítnutí žádosti odůvodnil tím, že stěžovatelka jako akciová společnost neprokázala, že se do tíživé finanční situace dostala v důsledku mimořádné události, postupoval v rozporu s právem na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť taková interpretace by ve svém důsledku bez zákonného důvodu prakticky vylučovala podnikatele z možnosti s úspěchem požádat o osvobození od soudních poplatků.

23. Ústavní soud si je vědom specifik rozhodování o osvobození od soudních poplatků u podnikajících právnických osob. Ovšem skutečnost, že zjišťování poměrů právnické osoby při rozhodování o osvobození od soudních poplatků je obtížné či nákladné, sama o sobě nemůže být důvodem k tomu, aby u takového účastníka řízení byla předem a bez dalšího vyloučena možnost použití § 138 odst. 1 o. s. ř., jehož aplikace může ve svých důsledcích ovlivnit i tak významné právo, jako je právo na přístup k soudu [takto poprvé nálezy sp. zn. IV. ÚS 13/98 ze dne 3. 9. 1998 (N 98/12 SbNU 45), sp. zn. II. ÚS 13/98 ze dne 27. 10. 1998 (N 131/12 SbNU 245) a sp. zn. I. ÚS 13/98 ze dne 11. 5. 1999 (N 71/14 SbNU 107)].

24. Současně jistě platí, že pokud jde zvláště o právnické osoby, může obecný soud zohlednit jejich situaci. „Může tak zohlednit zejména formu a obchodní či neziskový účel dotčené právnické osoby, jakož i finanční poměry jejích společníků nebo akcionářů a jejich možnost obstarat částky nezbytné pro uplatnění nároku u soudu“ (rozsudek Soudního dvora EU ze dne 22. 12. 2010 ve věci DEB, C-279/09, bod 62). Jak však uvedl Ústavní soud již v nálezu sp. zn. IV. ÚS 13/98, je věcí judikatury obecných soudů, aby vymezila kritéria poměrů, z nichž bude při aplikaci tohoto ustanovení u právnických osob vycházet.

25. S ohledem na výše uvedené lze uzavřít, že obecné soudy v napadených usneseních aplikovaly § 138 odst. 1 o. s. ř. způsobem, který není možné považovat za ústavně konformní. Napadenými usneseními obecné soudy porušily právo stěžovatelky na soudní ochranu zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud proto napadená rozhodnutí zrušil.

26. Ústavní soud zdůrazňuje, že vydáním vyhovujícího nálezu nepředjímá rozhodnutí soudů o osvobození stěžovatelky od soudních poplatků v projednávané věci. Ústavní soud pouze konstatuje, že soudy musí rozhodovat na základě řádně zjištěného skutkového stavu a nemohou své rozhodnutí odůvodnit pouze tím, že stěžovatelka neprokázala, že se do tíživé situace dostala v důsledku mimořádné události.

27. Ohledně rozhodování o osvobození od soudních poplatků asistentem soudce zřejmě stěžovatelka přehlédla nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 32/18 ze dne 30. 7. 2019 (N 141/95 SbNU 213; 232/2019 Sb.), který se podrobně věnoval pravomocím vyšších soudních úředníků a odvozeně i asistentů soudce. V něm se Ústavní soud odchýlil od právního názoru vysloveného v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 31/10, že úkony soudu mající povahu rozhodnutí musí provádět vždy soudce svým vlastním jménem a na svou vlastní odpovědnost (viz bod 57 nálezu). Ústavní soud zdůraznil, že takový výklad není udržitelný a vychází z nesprávného předpokladu, že rozhodnutí vyššího soudního úředníka (resp. asistenta soudce) v podstatě nahrazuje rozhodování soudce, ačkoliv jde o pouhé doplnění soudního řízení umožňující rychlejší projednání věci, které se nikterak nedotýká ústavních požadavků vztahujících se k rozhodování soudů. Ústavní soud zdůraznil, že účastník řízení se může bez ohledu na toto oprávnění vždy domoci soudní ochrany podle čl. 90 Ústavy a čl. 36 odst. 1 Listiny tím, že jeho věc bude projednána a rozhodnuta nezávislým a nestranným soudcem některým ze způsobů podle čl. 94 odst. 2 Ústavy. Zákon o vyšších soudních úřednících dnes již vylučuje, aby soudní řízení skončilo rozhodnutím vydaným vyšším soudním úředníkem bez možnosti podat proti němu opravný prostředek, o němž by rozhodoval soudce. Samotným oprávněním vyššího soudního úředníka se tak nevyčerpává funkce soudu při poskytování ochrany právům podle čl. 90 Ústavy, neboť účastník řízení má vždy možnost podat buď řádný opravný prostředek, nebo námitky podle § 9 odst. 2 zákona o vyšších soudních úřednících.

28. V posuzované věci tak nemohlo dojít k porušení práva stěžovatelky na zákonného soudce už jen z toho důvodu, že o jejím odvolání rozhodovali v senátu tři soudci, kteří usnesení vydané asistentem přezkoumali. Stěžovatelka se mýlí i v interpretaci § 138 odst. 1 o. s. ř., jestliže z textu „Na návrh může předseda senátu přiznat účastníkovi zčásti osvobození od soudních poplatků …“ vyvozuje, že tak může činit pouze soudce, a nikoliv asistent. Z tohoto ustanovení pouze vyplývá, že o návrhu nerozhoduje senát, ale samostatně předseda senátu ve smyslu čl. 94 odst. 1 Ústavy, nevylučuje však zapojení asistenta soudce do rozhodování ve smyslu čl. 94 odst. 2 Ústavy.

29. Z výše uvedených důvodů je zjevné, že návrh na zrušení § 11 zákona o vyšších soudních úřednících je zjevně neopodstatněný, proto jej Ústavní soud odmítl podle § 43 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

Č. 98
Princip kontradiktornosti řízení v řízení o návrhu na povolení obnovy trestního řízení
(sp. zn. IV. ÚS 400/24 ze dne 15. května 2024)

Také v řízení o návrhu na povolení obnovy trestního řízení podle § 277 a násl. trestního řádu jsou obecné soudy povinny dodržovat princip kontradiktornosti, rovnosti účastníků řízení a právo na vyjádření garantované v čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Stížnostní soud nemůže rozhodnout o stížnosti státního zástupce proti rozhodnutí soudu, jímž byla povolena obnova trestního řízení, pokud odsouzený neměl možnost se se stížnostní argumentací seznámit.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Josefa Fialy a soudců Milana Hulmáka a Zdeňka Kühna (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti stěžovatele J. P., zastoupeného JUDr. Filipem Seifertem, MBA, advokátem, sídlem Na Florenci 1332/23, Praha 1 – Nové Město, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 14. listopadu 2023 č. j. 9 To 388/2023-43, za účasti Městského soudu v Praze jako účastníka řízení a Městského státního zastupitelství v Praze jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 14. listopadu 2023 č. j. 9 To 388/2023-43 byla porušena základní práva stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1, na rovnost v řízení podle čl. 37 odst. 3 a na vyjádření k věci podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 14. listopadu 2023 č. j. 9 To 388/2023-43 se zrušuje.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Ústavní soud v tomto nálezu zrušil usnesení Městského soudu v Praze, jelikož trestní soudy stěžovateli nezaslaly stížnost státního zástupce proti povolení obnovy trestního řízení a nedaly stěžovateli žádný prostor se ke stížnosti vyjádřit, čímž byla porušena zásada kontradiktornosti řízení.

II. Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah napadeného rozhodnutí

2. Ústavní stížností se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví označeného usnesení městského soudu. Stěžovatel tvrdí, že toto rozhodnutí porušilo jeho ústavně zaručená práva zakotvená v čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a v čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

3. Z ústavní stížnosti a vyžádaného soudního spisu plyne, že stěžovatel byl rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 1. 3. 2021, který nabyl právní moci dne 12. 8. 2021, odsouzen pro přečin zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku a přečin neoprávněného přístupu k počítačovému systému a nosiči informací podle § 230 odst. 2 písm. a), odst. 3 písm. a) trestního zákoníku, za což mu soud uložil úhrnný trest odnětí svobody v trvání 12 měsíců s podmíněným odkladem na zkušební dobu v trvání 18 měsíců.

4. Dne 10. 7. 2023 podal stěžovatel návrh na povolení obnovy řízení, který odůvodnil novými zjištěními vzešlými z rozhodnutí Nejvyššího soudu. V usnesení ze dne 15. 2. 2023 sp. zn. 4 Pzo 19/2022 Nejvyšší soud vyslovil, že příkazem k odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu, vydaným dne 15. 2. 2017 v trestní věci stěžovatele, byl porušen zákon. Nezákonnost příkazu k odposlechu byla podle stěžovatele skutečností soudu prvního stupně dříve neznámou (§ 278 odst. 1 trestního řádu), která by mohla odůvodnit jiné rozhodnutí o vině, a tedy i trestu stěžovatele.

5. Usnesením ze dne 25. 9. 2023 obvodní soud povolil obnovu řízení a současně zrušil výrok o vině i trestu ve svém předchozím rozhodnutí. Proti tomuto rozhodnutí podal státní zástupce Městského státního zastupitelství v Praze stížnost. Podle jeho názoru nebyly splněny podmínky pro povolení obnovy, jelikož usnesení Nejvyššího soudu a závěry tam uvedené nelze považovat za skutečnost či důkaz dříve neznámý ve smyslu § 278 odst. 1 trestního řádu. Městský soud v Praze, aniž učinil jakékoli další úkony v řízení, rozhodl o podané stížnosti v neveřejném zasedání. V napadeném usnesení se městský soud ztotožnil s argumentací státního zástupce, zrušil napadené usnesení obvodního soudu a návrh na povolení obnovy sám zamítl.

III. Argumentace stěžovatele

6. Stěžovatel v ústavní stížnosti argumentuje ve dvou rovinách. První skupina námitek směřuje proti procesnímu postupu městského soudu, který stěžovateli ani jeho obhájci nezaslal stížnost státního zástupce proti usnesení o povolení obnovy. Stížnost navíc projednal v neveřejném zasedání bez slyšení stěžovatele. Stěžovatel tvrdí, že mu tak městský soud odepřel možnost seznámit se s argumenty státního zástupce a vyjádřit se k nim. Městský soud jednal v rozporu s požadavky kontradiktornosti trestního procesu, které nemohou být v neveřejném zasedání dostatečně naplněny. Současně porušil § 286 odst. 2 trestního řádu, který rozhodování v neveřejném zasedání vyhrazuje pouze na případy opakovaných návrhů na obnovu řízení opřených o tytéž skutečnosti a důkazy.

7. Druhá skupina stěžovatelových námitek se týká podstaty kauzy. Rozhodnutí Nejvyššího soudu o tom, že příkaz k odposlechu byl nezákonný, podle stěžovatele založilo důvod pro povolení obnovy řízení. Stěžovatel vysvětluje, že nezákonné odposlechy i další důkazy od nich odvozené nelze v trestním řízení použít. Zároveň upozorňuje, že odposlechy byly stěžejním podkladem pro vyslovení viny. Nemožnost použít jeden z usvědčujících důkazů je skutečnost způsobilá odůvodnit jiné rozhodnutí ve věci. Městský soud se tímto ale vůbec nezabýval. Zaměřil se jen na to, proč nemohlo jít o skutečnost soudu dříve neznámou ve smyslu § 278 odst. 1 trestního řádu.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

8. 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 rovněž zastoupen advokátem podle § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. Ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 téhož zákona), neboť stěžovatel vyčerpal všechny procesní prostředky k ochraně svých práv.

V. Shrnutí řízení před Ústavním soudem

9. Ústavní soud si vyžádal spis vedený u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 43 Nt 4309/2023 a vyzval účastníky, aby se k ústavní stížnosti vyjádřili (§ 42 odst. 3 zákona o Ústavním soudu).

10. Městský soud v Praze se k ústavní stížnosti nevyjádřil. Městské státní zastupitelství v Praze sdělilo, že se k podané ústavní stížnosti nevyjádří.

11. Ústavní soud dospěl vzhledem k obsahu ústavní stížnosti k závěru, že není nutné nařizovat ústní jednání, neboť od jednání nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

VI. Věcné posouzení ústavní stížnosti

12. Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) není další instancí trestního soudnictví. Posuzování konkrétních okolností každé jednotlivé věci se zřetelem na učiněná skutková zjištění náleží trestním soudům, což je výrazem jejich nezávislého soudního rozhodování (čl. 82 odst. 1 Ústavy). Ústavní soud je však povinen posoudit, zda v řízení nebyly porušeny ústavně zaručené svobody nebo základní práva stěžovatele [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy].

13. Ústavní soud v této věci přezkoumal procesní postup trestních soudů z hlediska naplnění požadavku tzv. kontradiktornosti řízení.

14. Podstatou kontradiktorního soudního procesu je spor, konfrontace a diskuze dvou stran, které musí mít stejnou možnost vyjádřit a obhajovat svůj pohled na projednávanou věc. Právě kontradiktornost řízení odráží, že osoby účastnící se řízení jsou skutečně subjekty s procesními právy, nikoli pasivními objekty rozhodování soudu.

15. Stěžejním projevem kontradiktornosti je právo na vyjádření zaručené v čl. 38 odst. 2 Listiny a v čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Každé procesní straně má být dána přiměřená možnost přednést svou záležitost, včetně důkazů, za podmínek, jež ji nestaví do podstatně nevýhodnější situace, než ve které je protistrana. Kontradiktornost se v soudním procesu nevztahuje jen na dokazování, ale zahrnuje také právo být seznámen s každým podáním nebo stanoviskem, jejichž účelem je ovlivnit rozhodování soudu, a mít tak rozumnou možnost se k nim vyjádřit [viz např. nález ze dne 14. 10. 2010 sp. zn. I. ÚS 2025/10 (N 210/59 SbNU 69), bod 16, či rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 3. 3. 2000 *Krčmář a ostatní proti České republice*, č. 35376/97, § 40; ze dne 3. 7. 2008 *Vokoun proti České republice*, č. 20728/05, § 25; nověji pak rozsudek ze dne 2. 2. 2023 *Janáček proti České republice*, č. 9634/17, § 46 až 48 a judikaturu tam uvedenou].

16. Soud je proto povinen vytvořit účastníkovi řízení prostor pro účinné vznesení námitek, typicky tak, že mu přepošle veškerá relevantní podání a poskytne mu přiměřený čas na případnou reakci [srov. nález ze dne 3. 4. 2012 sp. zn. IV. ÚS 2119/11 (N 70/65 SbNU 3), body 12 a 13].

17. Princip kontradiktornosti úzce souvisí se zásadou rovnosti účastníků řízení vyjádřenou v čl. 37 odst. 3 Listiny. Tento ústavní princip garantuje právo všech účastníků řízení rovnocenně procesně působit na soud [srov. nález ze dne 21. 8. 2008 sp. zn. II. ÚS 657/05 (N 146/50 SbNU 291), část IV].

18. Byť je postavení státního zástupce a obviněného odlišné od postavení účastníků civilního sporu, musí též soudní rozhodování v trestním řízení respektovat procesní rovnost účastníků. Jen tak lze vnímat proces jako férový [nález ze dne 31. 7. 2018 sp. zn. IV. ÚS 1463/18 (N 130/90 SbNU 159), bod 24].

19. Ústavní soud opakovaně zdůraznil ústavní rozměr práva obviněného (odsouzeného) na vyjádření se ke stížnosti státního zástupce v trestním řízení, obzvlášť v situacích, kdy se nekonalo veřejné zasedání [např. nálezy ze dne 15. 5. 2014 sp. zn. III. ÚS 4851/12 (N 97/73 SbNU 589), body 13 až 15, a ze dne 31. 7. 2018 sp. zn. IV. ÚS 1463/18 (N 130/90 SbNU

159), body 26 až 28]. Naplnění požadavků kontradiktornosti Ústavní soud zkoumal též v řízení o stížnosti státního zástupce proti povolení obnovy [pro mnoho příkladů srov. stanovisko pléna ze dne 25. 9. 2018 sp. zn. Pl. ÚS-st. 47/18 (ST 47/90 SbNU 633; 238/2018 Sb.), body 13 a násl.].

20. V nyní posuzované věci Ústavní soud ze spisu zjistil, že stěžovatel podal k obvodnímu soudu dne 10. 7. 2023 návrh na obnovu řízení. Státní zástupce Městského státního zastupitelství v Praze se k věci vyjádřil písemně přípisem ze dne 28. 8. 2023, ve kterém jen stručně uvedl, že usnesení Nejvyššího soudu, jímž bylo vysloveno porušení zákona, nemůže být novou skutečností nebo důkazem ve smyslu § 278 odst. 1 trestního řádu. Tento závěr státní zástupce podrobněji nezdůvodnil. Obvodní soud konal dne 25. 9. 2023 veřejné zasedání, kterého se zúčastnil jen stěžovatel s obhájcem. Usnesením z téhož dne obvodní soud vyhověl návrhu stěžovatele na obnovu řízení. Státní zástupce podal proti tomuto rozhodnutí dne 16. 10. 2023 blanketní stížnost, ke které o tři dny později připojil podrobnou právní argumentaci. Ve spise není žádný záznam o zaslání stížnosti stěžovateli nebo jeho obhájci. Městský soud o stížnosti rozhodl dne 14. 11. 2023 v neveřejném zasedání.

21. Stížnost státního zástupce obsahovala propracovanou právní argumentaci proti povolení obnovy, z níž nakonec ve svém rozhodnutí městský soud vyšel. Stěžovatel přitom z průběhu řízení před obvodním soudem nemohl mít žádné konkrétní povědomí o tom, že státní zástupce proti usnesení obvodního soudu podá stížnost. Nic ve spise nenasvědčuje ani tomu, že se o podání stížnosti stěžovatel dozvěděl jinak, například nahlížením do spisu (pro opačný skutkový průběh srov. nález ze dne 28. 2. 2024 sp. zn. I. ÚS 306/24, bod 30).

22. Trestní soudy neučinily žádné kroky k tomu, aby seznámily stěžovatele s argumenty státního zástupce proti obnově řízení, a nedaly mu žádný prostor k vyjádření, ať už písemně, či ústně. Proto svou argumentaci stěžovatel vznáší teprve v ústavní stížnosti. Městský soud tak rozhodl o právech a povinnostech stěžovatele, aniž stěžovatel mohl vlastní argumentací výrok soudu ovlivnit. Rozhodování soudu způsobem „o nás bez nás“ však jen stěží může naplnit požadavky řádného procesu ve smyslu výše popsaných zásad kontradiktornosti, rovnosti účastníků řízení a práva vyjádřit se k věci.

23. Ústavní soud nepředjímá, zda je důvodná argumentace stěžovatele k samotné podstatě kauzy, tedy zda existují důvody pro obnovu řízení. Věcí se musí opětovně zabývat městský soud, ovšem až poté, co dá stěžovateli prostor k reakci na argumenty obsažené ve stížnosti státního zástupce. Stejně tak je předčasné zabývat se dílčí otázkou předestřenou v ústavní stížnosti, a to zda v řízení před městským soudem bude potřeba konat veřejné zasedání. To si nyní musí vyřešit městský soud s přihlédnutím k judikatuře Ústavního soudu, shrnuté zejména ve stanovisku pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 47/18.

24. Ústavní soud tak uzavírá, že napadeným usnesením městského soudu byla porušena ústavně zaručená práva stěžovatele na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1), na rovnost v řízení (čl. 37 odst. 3) a na vyjádření k věci (čl. 38 odst. 2 Listiny). Ústavní soud proto ústavní stížnosti vyhověl a napadené usnesení městského soudu zrušil [§ 82 odst. 1, odst. 2 písm. a), odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

Č. 99
Lhůta k podání stížnosti proti usnesení v trestním řízení (sp. zn. III. ÚS 1001/24 ze dne 15. května 2024)

1. Počátek běhu lhůty pro podání instanční stížnosti v trestních věcech při rozhodování o osobní svobodě (zde: o změně výkonu trestu odnětí svobody, kterým se stěžovatel zařazuje pro výkon trestu do věznice se zvýšenou ostrahou) se odvíjí až od doručení písemného vyhotovení soudního rozhodnutí. Seznámení se s písemným odůvodněním je totiž nezbytné pro kvalifikované podání stížnosti, protože oprávněná osoba musí mít možnost porozumět argumentaci soudu a zvážit možnost obrany proti němu.

2. Je proto porušením práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, je-li instanční stížnost odmítnuta jako opožděná, neboť nebyla podána již v době, kdy stěžovateli ještě nebyly známy důvody, pro něž byl v předchozím řízení neúspěšný a které mohl zjistit teprve z písemného vyhotovení rozhodnutí.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj), soudkyně Lucie Dolanské Bányaiové a soudce Tomáše Lichovníka o ústavní stížnosti stěžovatele J. Š., t. č. Vazební věznice Brno, zastoupeného Mgr. Robertem Pšenkem, advokátem, sídlem Veselá 169/24, Brno, proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 23. 1. 2024 č. j. 4 To 6/2024-90, za účasti Krajského soudu v Brně jako účastníka řízení, takto:

I. Krajský soud v Brně usnesením ze dne 23. 1. 2024 č. j. 4 To 6/2024-90 porušil základní právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto usnesení se proto ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a průběh předchozího řízení

1. Stěžovatel se bránil stížností proti rozhodnutí Městského soudu v Brně („městský soud“) o změně výkonu trestu odnětí svobody, kterým se stěžovatel zařazuje pro výkon trestu do věznice se zvýšenou ostrahou. Krajský soud v Brně („krajský soud“) stížnost dle § 148 odst. 1 písm. b) zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), zamítl jako opožděnou. Při určení lhůty pro podání opravného prostředku přitom vyšel z data konání veřejného zasedání městského soudu, kterého se stěžovatel zúčastnil prostřednictvím videokonference a na kterém bylo usnesení o změně způsobu výkonu trestu vyhlášeno. Městský soud přitom stěžovatele řádně poučil a ten si ponechal lhůtu k podání stížnosti.

Krajský soud rozhodl, že podal-li stěžovatel stížnost až ve lhůtě tří dnů ode dne doručení písemného vyhotovení usnesení městského soudu, je třeba na ni pohlížet jako na opožděnou.

II. Argumentace stěžovatele

2. Stěžovatel má za to, že stížnost proti usnesení městského soudu byla podána včas, a odkazuje na judikaturu Ústavního soudu, například na nález ze dne 9. 6. 2009 sp. zn. IV. ÚS 426/09, podle kterého je nezbytným předpokladem a účelem práva na spravedlivý proces, a tedy i práva podat opravný prostředek (stížnost), „reálná možnost seznámit se s rozhodovacími důvody obsaženými v rozhodnutí, jež je podrobeno stížnostní kritice. Pouze za těchto podmínek se stěžovateli dostává i kvalifikované možnosti skutkově a právně argumentovat, a tedy v případě svého nesouhlasu zpochybňovat argumenty obsažené v odůvodnění, na nichž výrok jím napadeného rozhodnutí spočívá“. Stěžovateli má být příslušné usnesení „včetně jeho odůvodnění prokazatelně oznámeno takovým způsobem, aby z obsahu oznámení byly seznatelné všechny důvody, o něž se opírá výrok rozhodnutí […] těmto požadavkům lze alternativně vyhovět několika způsoby, uvedenými v tr. řádu (§ 136, 137, 55a, 55b)“. Podle stěžovatele to lze učinit doručením opisu usnesení, ústním vyhlášením usnesení, jehož plné znění (včetně odůvodnění) bude zapsáno v protokolu o úkonu, případně ústním vyhlášením, jehož plné znění (včetně odůvodnění) bude podchyceno zvukovým záznamem.

3. Stěžovatel připojuje i další odkazy na nálezy Ústavního soudu, podle kterých je třeba za okamžik, od kterého je možné počítat běh lhůty pro podání instanční stížnosti v trestních věcech při rozhodování o tak závažných otázkách, jakými je osobní svoboda, zaručená čl. 8 odst. 1 Listiny, nebo meritum věci, považovat až okamžik doručení opisu usnesení. Teprve se znalostí všech důvodů soudu prvního stupně, které jsou podrobně obsaženy až v písemném rozhodnutí, je totiž obviněným umožněno dostatečně se proti nim vymezit.

4. Ze všech těchto důvodů se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí pro porušení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

III. Vyjádření účastníka řízení

5. K výzvě Ústavního soudu se k ústavní stížnosti vyjádřil účastník řízení, Krajský soud v Brně, který jednak odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, jednak poukázal na skutečnost, že se v dané věci nejedná o rozhodnutí dotýkající se osobní svobody stěžovatele, a proto na věc nedopadá ani zmiňovaná judikatura Ústavního soudu. Stěžovatel se totiž již ve výkonu trestu odnětí svobody nacházel a nyní bylo rozhodováno pouze o změně způsobu výkonu trestu. Rozhodnutí soudu prvního stupně bylo vyhlášeno za přítomnosti stěžovatele (videokonference), vyslechl si odůvodnění rozhodnutí a byl poučen o opravném prostředku dle § 143 odst. 1 trestního řádu. Ústavní stížnost je nedůvodná.

6. Krajské státní zastupitelství se postavení vedlejšího účastníka vzdalo.

7. S ohledem na obsah vyjádření účastníka řízení toto již nebylo zasláno stěžovateli k replice.

IV. Splnění podmínek řízení

8. 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 před jejím podáním vyčerpal veškeré zákonné procesní prostředky ochrany svých práv (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*).

V. Vlastní posouzení věci Ústavním soudem

9. Ústavní soud zvážil obsah ústavní stížnosti, napadeného rozhodnutí i průběh řízení, které mu předcházelo, vzal přitom do úvahy obsah vyžádaného spisu a vyjádření účastníka řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

10. Úkolem Ústavního soudu je ochrana ústavnosti, nikoliv běžné zákonnosti (čl. 83 Ústavy). Není proto součástí soustavy obecných soudů, není povolán k přezkumu správnosti aplikace podústavního práva a do jejich rozhodovací činnosti může zasáhnout jen tehdy, shledá-li porušení některého základního práva nebo svobody. Tak tomu bylo i nyní, kdy bylo nesprávnou aplikací norem podústavního práva stěžovateli upřeno meritorní posouzení stížnosti proti rozhodnutí o změně způsobu výkonu trestu, a to z důvodu nesprávného posouzení včasnosti tohoto opravného prostředku.

11. Ústavní soud dále připomíná, že podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby, přičemž závazná je část odůvodnění nálezu, která je spjata s jeho výrokem (tzn. nosné důvody rozhodnutí, *ratio decidendi*), neboť právě (a jen) v rámci tohoto odůvodnění musí být daný výrok vykládán. Toto konstatování činí zdejší soud zejména proto, že v nyní posuzované věci je argumentováno jeho četnou judikaturou a aplikovatelností jeho právních závěrů na nyní posuzovanou věc; pro posouzení této ústavní stížnosti je tedy zásadní zejména to, postupoval-li obecný soud v souladu se závěry a právními názory uvedenými v nálezech ve skutkově a právně obdobných věcech.

12. Na úrovni podústavního práva podle § 143 odst. 1 trestního řádu platí, že stížnost se podává u orgánu, proti jehož usnesení směřuje, a to do tří dnů od oznámení usnesení (§ 137 trestního řádu). Z § 137 odst. 1 trestního řádu vyplývá, že usnesení je třeba oznámit osobě, které se přímo dotýká, jakož i osobě, která k němu dala svým návrhem podnět. Usnesení soudu se oznámí též státnímu zástupci. Oznámení se děje buď vyhlášením usnesení v přítomnosti toho, jemuž je třeba usnesení oznámit, anebo doručením opisu usnesení.

13. K okamžiku počátku běhu lhůty k podání stížnosti proti usnesením vydaným v trestním řízení se Ústavní soud opakovaně vyjádřil, například v nálezu ze dne 2. 6. 2020 sp. zn. III. ÚS 2511/19, stejně jako v další stěžovatelem citované judikatuře, konstatoval, že počátek běhu lhůty pro podání instanční stížnosti v trestních věcech při rozhodování o osobní svobodě (zejména o vazbě, podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, přeměně alternativních trestů v nepodmíněný trest odnětí svobody a rozhodnutí o výkonu původně podmíněně odloženého trestu odnětí svobody) nebo meritu věci (zamítnutí návrhu na povolení obnovy řízení) je třeba odvíjet až od doručení písemného vyhotovení soudního rozhodnutí. Porušením práva na přístup k soudu zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny a práva na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy je požadavek, aby instanční stížnost byla podána již v době, kdy stěžovateli nejsou známy důvody, pro něž byl v předchozím řízení neúspěšný a které zjistí teprve z písemného vyhotovení rozhodnutí.

14. Rovněž v nálezu ze dne 12. 7. 2023 sp. zn. I. ÚS 1301/23 Ústavní soud zopakoval, že seznámení se s písemným odůvodněním je nezbytné pro kvalifikované podání stížnosti, protože oprávněná osoba musí mít možnost porozumět argumentaci soudu a zvážit možnost obrany proti němu. Opačný závěr by nutil oprávněnou osobu podat stížnost proti usnesení, aniž by se přitom mohla seznámit s jeho písemným vyhotovením. Bez ohledu na skutečnost, že při vyhlášení usnesení se vedle výroku sděluje i podstatná část odůvodnění (§ 128 odst. 2 ve spojení s § 138 tr. řádu), je obeznámenost s písemným odůvodněním usnesení pro kvalifikované podání stížnosti klíčová (nález ze dne 5. 1. 2006 sp. zn. III. ÚS 457/05).

15. S odkazem na výše uvedené proto Ústavní soud dospívá k závěru, že stížnost stěžovatele proti usnesení městského soudu byla podána včas, neboť okamžik rozhodný pro počátek běhu lhůty pro podání stížnosti proti rozhodnutí městského soudu nastal až doručením jeho písemného vyhotovení.

16. Nelze přitom akceptovat ani argument krajského soudu, že v případě stěžovatele nebylo rozhodováno o věci dotýkající se jeho osobní svobody, neboť se již ve výkonu trestu nacházel. V dané věci vzal totiž Ústavní soud do úvahy, že zařazením do věznice se zvýšenou ostrahou dojde pro stěžovatele jednoznačně ke zpřísnění podmínek výkonu trestu, což se bezesporu jeho osobní svobody dotkne. Z judikatury Ústavního soudu k počátku běhu lhůty pro podání stížnosti v trestních věcech je proto nutné vycházet i v tomto typu řízení.

17. Stejně, jako tomu tedy bylo v citované judikatuře, i nyní tedy Ústavní soud shledal, že byla-li na základě takového nesprávného právního názoru stížnost proti rozhodnutí o opravném prostředku soudem nedůvodně zamítnuta jako opožděně podaná, došlo tím k porušení stěžovatelova práva na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny.

VI. Závěr

18. Proto Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a podle § 82 odst. 3 písm. a) tohoto zákona napadené usnesení Krajského soudu v Brně zrušil.

19. Krajský soud tak bude povinen o stěžovatelově stížnosti proti usnesení Městského soudu v Brně rozhodnout věcně.

Č. 100
Určování výše finanční náhrady za odňatý a nevydaný pozemek
(sp. zn. II. ÚS 2853/23 ze dne 21. května 2024)

V řízení o peněžité náhradě za nevydané pozemky podle § 16 odst. 1 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, není ústavně souladný takový výklad, který zvyšuje ceny uvedené podle § 28a tohoto zákona ve vyhlášce č. 182/1988 Sb., ve znění vyhlášky č. 316/1990 Sb., (dále jen „vyhláška") toliko podle míry inflace běžného spotřebního zboží a nezohledňuje růst cen nemovitostí. Koeficient šestinásobku finanční náhrady určené podle vyhlášky je s ohledem na časový odstup od účinnosti zákona o půdě zásadně neústavně nízký a odporuje závazným právním závěrům obsaženým v ustálené judikatuře Ústavního soudu (nález ze dne 12. 1. 2021 sp. zn. Pl. ÚS 21/19 a nález ze dne 15. 11. 2023 sp. zn. IV. ÚS 2827/22). Z těchto nálezů plynou pro orgány veřejné moci tři závazné (čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky) podmínky určování výše náhrady, která má být: 1. přiměřená a rozumná, 2. nemusí nutně dosahovat tržní ceny, 3. má odčinit nebo zmírnit majetkovou křivdu tak, jako by tomu bylo při vydání věci. Šestinásobné zvýšení cen určených podle výše označené vyhlášky těmto kritériím nedostojí, neboť nezohledňuje míru růstu cen nemovitostí, nýbrž toliko tzv. běžného spotřebního koše. Ačkoli nemusejí být náhrady nezbytně ekvivalentem aktuálních tržních cen pozemků, musejí příslušné orgány pro dodržení i dalších právě uvedených ústavněprávních požadavků poskytování náhrad zohlednit také růst cen nemovitostí jako specifického druhu věci a svou kalkulaci podrobně odůvodnit. Postup, který nebere dostatečně na zřetel tato kritéria, porušuje základní práva jednotlivců na ochranu vlastnictví a na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně a soudců Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a Davida Uhlíře o ústavní stížnosti stěžovatelek Ing. Jarmily Kukulkové, Mgr. Marie Stránské a Mgr. Marty Pazderové, všech zastoupených Mgr. Jiřím Adamcem, advokátem, sídlem Za Poštou 112, Veselí nad Moravou, směřující proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 16. září 2022 č. j. 4 C 53/2020-153, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. března 2023 č. j. 11 Co 399/2022-180 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. srpna 2023 č. j. 28 Cdo 2031/2023-202, za účasti Obvodního soudu pro Prahu 3, Městského soudu v Praze a Nejvyššího soudu jako účastníků řízení a České republiky – Státního pozemkového úřadu, sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3 – Žižkov, zastoupené JUDr. Adamem Rakovským, advokátem, sídlem Václavská 316/12, Praha 2 – Nové Město, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 9. srpna 2023 č. j. 28 Cdo 2031/2023-202 byla porušena základní práva stěžovatelek zaručená v čl. 36 odst. 1 Listiny základních

práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. srpna 2023 č. j. 28 Cdo 2031/2023-202 se zrušuje.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Shrnutí věci

1. Stěžovatelky nesouhlasily s výší peněžní náhrady od státu za pozemky, které jim nemohly být v restituci vydány. Hodnotu náhrady obecné soudy v souladu se sjednocujícím přístupem Nejvyššího soudu vypočítaly jako šestinásobek administrativních cen pozemků z roku 1991. Jelikož tento tzv. koeficient šestinásobku prohlásil Ústavní soud v nálezu ze dne 15. 11. 2023 sp. zn. IV. ÚS 2827/22 za neudržitelný, Ústavní soud návrhu stěžovatelek vyhověl.

II. Předchozí průběh řízení

2. Z ústavní stížnosti a přiložených soudních rozhodnutí zjistil Ústavní soud především následující skutečnosti.

3. Každá ze stěžovatelek se (společnou) žalobou domáhala po vedlejší účastnici zaplacení částky 339 000 Kč. Šlo o náhradu za pozemky, které byly na podzim roku 1989 (tj. v době nesvobody) státem odňaty ze zahrady jejich právního předchůdce (strýce) kvůli stavbě rodinných domů. Obvodní soud pro Prahu 3 napadeným rozsudkem zavázal vedlejší účastnici zaplatit každé stěžovatelce náhradu 57 304 Kč, žádnému z účastníků nepřiznal náhradu nákladů řízení. Nalézací soud považoval za rozumnou a přiměřenou výši náhrady kompenzace ve výši šestinásobku administrativní ceny pozemků z roku 1991, založené na příslušných cenových vyhláškách vydaných v letech 1988 až 1990. Hodnota šestinásobku byla vymezena jako odpovídající předchozím rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 16. 2. 2021 sp. zn. 28 Cdo 3772/2018. Toto (sjednocující) rozhodnutí přitom podle svého odůvodnění zohledňovalo obecná východiska, jejichž ústavní konformita byla založena nálezem Ústavního soudu ze dne 12. 1. 2021 sp. zn. Pl. ÚS 21/19. Odvolání stěžovatelek ve věci samé Městský soud v Praze nevyhověl. Potvrdil oprávněnost výpočtu náhrady založené na označeném rozhodnutí Nejvyššího soudu a nadto dodal, že neshledal v situaci stěžovatelek (případu) žádné mimořádné okolnosti, kvůli kterým by bylo namístě stanovenou náhradu dále zvýšit nebo naopak snížit. Odvolací soud také změnil výrok o náhradě nákladů řízení ve prospěch stěžovatelek.

4. Stěžovatelky podaly proti rozsudku odvolacího soudu dovolání. Jeho přípustnost spatřovaly ve dvou prvcích: 1) ve specifických okolnostech jejich věci, 2) v požadavku na změnu dosavadní rozhodovací praxe Nejvyššího soudu, spočívající v použití nepřiměřeně nízkého koeficientu náhrady ve výši šestinásobku. Dovolací soud ani jednomu z argumentů nepřisvědčil. Zopakoval logiku konstrukce koeficientu a její navázání na judikaturu Ústavního soudu v restitučních otázkách, přičemž neshledal žádné důvody pro změnu přístupu.

III. Argumentace stěžovatelek

5. Stěžovatelky se ústavní stížností domáhají zrušení v záhlaví označených rozhodnutí. Mají za to, že obecné soudy svým postupem porušily jejich právo na spravedlivý proces, zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen jako „Listina“) a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, a také právo vlastnit majetek (ve

smyslu legitimního očekávání), zaručené čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

6. Námitky v ústavní stížnosti lze shrnout do tří okruhů. Zaprvé, ač výpočet hodnoty náhrady za odňaté pozemky založený na koeficientu šestinásobku vycházel i z judikatury Ústavního soudu, považují jej za nespravedlivý, neboť výsledné částky neodpovídají tržním hodnotám pozemků. Zadruhé, formalizovaná metoda šestinásobku neměla být aplikována v řízení stěžovatelek, zahájeném před citovaným (sjednocujícím) rozsudkem Nejvyššího soudu, protože tím došlo k porušení jejich legitimního očekávání na výši náhrady. Zatřetí, přestože použitý přístup k odškodňování umožňuje ve výjimečných případech náhradu navýšit nad šestinásobek administrativní ceny, obecné soudy k tomuto kroku neoprávněně nepřistoupily. Otázkou naplnění mimořádných okolností věci se sice odvolací soud zabýval, nepřihlédl ale ke skutečnostem, na které by byly bývaly poukázaly stěžovatelky, kdyby se jim dostalo příslušného poučení k doplnění skutkových tvrzení. Prvek duševních útrap, kterým strýc stěžovatelek čelil kvůli odnětí pozemků, opomenul zohlednit rovněž dovolací soud.

IV. Splnění podmínek řízení

7. Ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 *a contrario* zákona o Ústavním soudu), byla podána včas (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu) a splňuje také ostatní náležitosti vyžadované zákonem [§ 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

V. Průběh řízení před Ústavním soudem

8. V průběhu posuzování ústavní stížnosti vydal Ústavní soud nález sp. zn. IV. ÚS 2827/22. V něm došel ve skutkově obdobné restituční věci k závěru, že koeficient šestinásobku vymezený v rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3772/2018 dostatečně nereflektuje vývoj cen nemovitostí po roce 1991.

9. S ohledem na specifické okolnosti případu Ústavní soud považoval za nadbytečné zasílat ústavní stížnost k vyjádření nalézacímu a odvolacímu soudu (podrobněji k jejich roli srov. bod 23 níže).

10. V žádosti o vyjádření Nejvyššímu soudu se Ústavní soud výslovně dotazoval, jakým způsobem účastník reflektuje (potažmo hodlá reflektovat) závěry z nálezu sp. zn. IV. ÚS 2827/22. Podle dovolacího soudu zmíněný nález nezavrhl navýšení náhrady předem stanoveným koeficientem, přičemž nikdy nebylo zpochybněno ustanovení § 28a zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, (dále jen jako „zákon o půdě“), že náhrada má být poskytnuta v cenách administrativních, nikoliv tržních (viz také nález sp. zn. Pl. ÚS 21/19). Ve zbytku vyjádření pak účastník jen předestřel, proč nepovažoval případ stěžovatelek za mimořádný ve smyslu navýšení náhrady, naopak některé faktory (stěžovatelky nejsou původními oprávněnými osobami, podíl stěžovatelek na nikoliv včasném uspokojení nároku) by mohly teoreticky spíše odůvodňovat poměrové snížení náhrady.

11. Ačkoliv vedlejší účastnice byla v pozici vedlejší účastnice i ve věci vedené pod sp. zn. IV. ÚS 2827/22, její vyjádření na tento nález nijak nereaguje a v zásadě toliko vyvrací námitky stěžovatelek z ústavní stížnosti s tím, že obecné soudy stěžovatelkám přiznaly ve skutečnosti vyšší náhradu, než mohly v době podání žaloby legitimně očekávat.

12. Protože vyjádření neobsahovala žádné nové skutečnosti, Ústavní soud je nezasílal stěžovatelkám k replice.

13. Podle § 44 zákona o Ústavním soudu rozhodl Ústavní soud bez konání ústního jednání, protože od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci.

VI. Vlastní hodnocení Ústavního soudu

14. Rámec posuzované věci není komplikovaný. Stěžovatelky (v pozici právních nástupkyň jejich strýce) požadují po státu finanční náhradu za pozemek, který jim z objektivních důvodů nemohl být vydán v restituci. Stát jejich nárok uznává, spor se vedl pouze o výši příslušné finanční náhrady.

15. Hodnotu náhrady za nemovitosti (pozemky) nevydané v restitucích určuje § 16 odst. 1 a zejména pak § 28a zákona o půdě. Podle těchto ustanovení se náhrady stanoví v cenách platných k 24. 6. 1991, a to podle příslušných vyhlášek z let 1988 a 1990. Jelikož tento způsob výpočtu vedl k vyplácení spíše symbolických náhrad, ústil v četné soudní spory restituentů se státem. Ústavnímu soudu byl nakonec Nejvyšším soudem předložen návrh na zrušení § 28a zákona o půdě. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/19 byl tento návrh zamítnut, neboť předmětné ustanovení lze podle Ústavního soudu v návaznosti na již existující judikaturu (srov. zejména nález ze dne 18. 7. 2017 sp. zn. II. ÚS 4139/16) vyložit ústavně souladným způsobem. Finanční náhradu není možné stanovit v historických cenách, jak by naznačoval gramatický výklad § 28a zákona o půdě. Přiměřená a rozumná výše náhrady by naopak měla umožňovat odčinění nebo zmírnění křivd z minulosti. Nemusí jít nutně o ekvivalent aktuální tržní ceny (v době žádosti o náhradu), měla by ale odrážet hodnotu věci (nemovitosti), jako by tomu bylo při jejím vydání.

16. Nejvyšší soud na nález sp. zn. Pl. ÚS 21/19 reagoval již několikrát odkazovaným rozsudkem sp. zn. 28 Cdo 3772/2108. V něm zohlednil předestřená východiska a došel k závěru, že pokud ve věci nenastaly nějaké mimořádné okolnosti, přiměřená a rozumná výše peněžité náhrady za nevydané pozemky má odpovídat šestinásobku jejich (administrativní) ceny z roku 1991. Daný koeficient vycházel z kumulovaného nárůstu zvýšení cen (obecné inflace) mezi lety 1991 až 2021, a měl tak rámcově odrážet (současnou) hodnotu pozemků ve vztahu k okamžiku jejich možného vydání v roce 1991. Obecné soudy tento přístup začaly aplikovat na všechny obdobné případy. Někteří restituenti rozhodnutí dovolacího soudu aplikující koeficient šestinásobku napadli ústavní stížností, zdejší soud však tyto návrhy odmítl pro zjevnou neopodstatněnost (za všechny usnesení ze dne 30. 8. 2022 sp. zn. III. ÚS 2053/22).

17. Z uvedeného lze odvodit, že napadená rozhodnutí v době jejich vydání odpovídala tehdejší praxi obecných soudů, kterou Ústavní soud nerozporoval.

18. Dne 23. 11. 2023 byl vydán výše zmiňovaný nález sp. zn. IV. ÚS 2827/22. Posuzoval, nakolik koeficient šestinásobku odpovídá požadovaným východiskům přiměřené a rozumné výše náhrady. Ústavní soud nezpochybnil užitečnost používání (nějakého) koeficientu jako nástroje k výpočtu náhrady (prvek právní jistoty) a ani tezi, že hodnota náhrady nemusí odpovídat tržním cenám. Dovodil však, že Nejvyšší soud zvolil pro konstrukci koeficientu nesprávný postup. Vycházel totiž z výše obecné inflace, která ale vyjadřuje růst spotřebitelských cen, nikoliv růst cen nemovitostí. Z veřejně dostupných informací přitom Ústavní soud považoval za nesporné, že ceny nemovitostí stoupaly v posledních dekádách rychleji než „běžná“ inflace. Z tohoto důvodu šestinásobné navýšení administrativní ceny pozemků neobstojí. Z nosných důvodů rozhodnutí konkludentně (ale jednoznačně) plyne, že příslušný koeficient by měl být vyšší, Ústavní soud nicméně žádnou přesnou hodnotu nestanovil, její konkrétní určení ponechal na Nejvyšším soudě.

19. Potenciální dopad nálezu sp. zn. IV. ÚS 2827/22 na přezkoumávanou věc vyžaduje naplnění dvou podmínek. Zaprvé musí rozhodné skutkové a právní skutečnosti případu odpovídat v nálezu diskutované situaci (prvek obdobnosti případu). Pokud je toto kritérium naplněno, musí (zadruhé) odkazovaný nález nějakým způsobem měnit předchozí rozhodovací praxi, jinak by Ústavní soud neměl důvod se odchylovat od postupu použitého například v citovaném usnesení sp. zn. III. ÚS 2053/22 (prvek judikatorní změny).

20. Aktuální případ a věc řešená pod sp. zn. IV. ÚS 2827/22 nejsou samozřejmě skutkově shodné. Náhrada je vyžadována jinými subjekty. Pozemky se nacházejí v odlišných částech České republiky a různé jsou také absolutní hodnoty nárokovaných částek. Nicméně základní rámec případů je obdobný, odpovídá dokonce i generický charakter pozemků (původně zahrady, po odnětí zastavěné). Není také sporu o tom, že v obou případech výsledek sporu bezprostředně vycházel z aplikace koeficientu šestinásobku. Obecné soudy konstatovaly, že neshledaly žádné mimořádné okolnosti ve věcech a poté prostě vynásobily (tabulkovou) administrativní cenu pozemků z roku 1991 šesti, čímž určily výši náhrady. Také u druhého kritéria judikatorní změny nemá Ústavní soud pochyby o jeho naplnění. Jak bylo vysvětleno, nález sp. zn. IV. ÚS 2827/22 se vymezil proti metodice výpočtu náhrady ze strany Nejvyššího soudu a označil koeficient ve výši šestinásobku za příliš nízký. Ač Ústavní soud neřekl, jakou hodnotu by měl koeficient mít, a ponechal jeho stanovení na Nejvyšším soudě, nález logicky předpokládá změnu předchozího přístupu ze strany obecných soudů, ostatně v opačném případě by vydání nálezu postrádalo jakýkoliv smysl.

21. Důvodnost ústavní stížnosti je podle Ústavního soudu s ohledem na dosud uvedené skutečnosti zřejmá. Stěžovatelky již od vydání prvostupňového rozhodnutí setrvale namítaly nízkou výši stanovené náhrady za nevydané pozemky a poukazovaly na nesprávnost konstrukce koeficientu šestinásobku. Shodné argumentaci Ústavní soud v obdobné věci v nálezu sp. zn. IV. ÚS 2827/22 přisvědčil. Není rozhodné, že se tak stalo až po ukončení řízení před obecnými soudy v aktuální věci, potažmo dokonce po podání posuzované ústavní stížnosti. Lze totiž pokládat za notorietu, že změna judikatorního přístupu se musí projevit ve všech doposud neskončených řízeních, byť ke změně přístupu došlo až poté, co v takovém doposud neskončeném řízení byla vydána i (meritorní) rozhodnutí (princip incidentní retrospektivy, srov. za všechny nález ze dne 28. 5. 2019 sp. zn. II. ÚS 3303/18, bod 25). Ostatně v čl. 89 odst. 2 Ústavy vyjádřená závaznost rozhodnutí (nálezů) Ústavního soudu pochopitelně platí také pro samotný Ústavní soud.

22. Ústavní soud nepřehlédl, že stěžovatelky v ústavní stížnosti formulovaly další námitky proti rozhodnutím obecných soudů. Ty ale v zásadě plnily pouze roli „alternativních“ (skutkových) forem obrany pro případ, že by neuspěla primární námitka proti koeficientu šestinásobku. Jelikož Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl právě z tohoto důvodu, postrádá vypořádání zbývajících námitek opodstatnění.

23. S předchozím bodem rovněž souvisí rozsah vyhovujícího výroku tohoto nálezu. Ústavní soud nepřikročil ke zrušení rozsudků nalézacího a odvolacího soudu, veden principem minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti obecných soudů (srov. např. nález ze dne 6. 1. 2021 sp. zn. I. ÚS 1107/20). Tento princip se projevuje také v subsidiaritě ústavní stížnosti (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu), která je až posledním prostředkem ochrany základních práv a svobod. Z těchto zásad Ústavní soud dovodil své oprávnění odmítnout část ústavní stížnosti pro nepřípustnost, je-li zrušením jen některého z napadených rozhodnutí znovu vytvořen obecným soudům prostor, aby samy poskytly ochranu základním právům a svobodám. Shora již bylo vysvětleno, že nalézací i odvolací soud odmítly tvrzení stěžovatelek (žalobkyň) o mimořádných okolnostech případu a při výpočtu výše náhrady se řídily výhradně sjednocujícím rozsudkem Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3772/2108. Za této situace by bylo procesně nehospodárné rušit všechna napadená usnesení a postačí zrušení usnesení dovolacího soudu. Ústavní soud dodává, že toto řešení zvolil již v nálezu sp. zn. IV. ÚS 2827/22 a nenachází důvody k odlišnému postupu.

VII. Závěr

24. Na základě výše uvedeného Ústavní soud shledal, že stejně jako ve věci řešené pod sp. zn. IV. ÚS 2827/22 byla usnesením Nejvyššího soudu porušena ústavně zaručená práva stěžovatelek na ochranu vlastnictví a na soudní ochranu. Podle § 82 odst. 1 zákona

o Ústavním soudu proto ústavní stížnosti vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona usnesení Nejvyššího soudu zrušil. Ústavní stížnost proti rozsudkům Obvodního soudu pro Prahu 3 a Městského soudu v Praze pak Ústavní soud odmítl podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu jako návrh nepřípustný.

25. V neposlední řadě se jeví Ústavnímu soudu vhodné vyjádřit se k dalšímu průběhu řízení po zrušení napadeného usnesení Nejvyššího soudu. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 2827/22 Ústavní soud Nejvyšší soud nejenže „standardně“ zavázal k následování vyjádřeného právního názoru zdejšího soudu, ale navíc jej v podstatě výslovně vyzval k přehodnocení aplikace koeficientu šestinásobku (srov. bod 40 nálezu). Podle dostupných informací ještě Nejvyšší soud v nálezem vrácené věci nerozhodl. V databázi jeho judikatury (přístupné na adrese https://nsoud.cz/Judikatura/ns_web.nsf/WebSpreadSearch) lze prozatím nalézt pouze jedno rozhodnutí citující nález sp. zn. IV. ÚS 2827/22. V usnesení ze dne 13. 3. 2024 sp. zn. 28 Cdo 578/2024 dovolací soud odmítl dovolání oproti hodnotě náhrady vycházející z koeficientu šestinásobku. Předmětný nález Nejvyšší soud v odůvodnění použil k podpoře vlastní argumentace, podle něj v něm Ústavní soud „vyjádřil obecný souhlas s jednotným judikatorním určením koeficientu pro zvýšení finanční náhrady dle ustanovení § 16 odst. 1 a § 28a zákona o půdě, od nějž se lze ve výjimečných případech odchýlit“ (bod 11 usnesení). Rovněž ve vyjádření k ústavní stížnosti Nejvyšší soud poukazuje primárně na shodné rysy předchozího přístupu a nálezu sp. zn. IV. ÚS 2827/22 (tj. možnost navýšení ceny pomocí koeficientu, náhrada nemusí odpovídat tržní ceně). Přiznává sice, že Ústavní soud vytkl používanému koeficientu nezohledňování „zvláštnosti cen nemovitostí“, tuto skutečnost ale poněkud krypticky staví oproti gramatickému výkladu ustanovení § 28a zákona o půdě a uzavírá, že inflační koeficient zohledňuje znehodnocování peněz.

26. Byť jde prozatím jen o dva případy, ani v jednom z nich Nejvyšší soud očividně nepřipouští potřebu „přehodnocení“ výpočtu koeficientu – naopak nález dle všeho vnímá především jako podporu principů vymezených v rozsudku sp. zn. 28 Cdo 3772/2108. Jak je možné odvodit z nosných důvodů tohoto nálezu, podobný výklad lze pokládat za obtížně udržitelný. Konečné posouzení ale bude moci Ústavní soud učinit až na půdorysu konkrétní věci a snad i s ní spojené důkladnější argumentace Nejvyššího soudu. V tomto ohledu lze pro jistotu preventivně připomenout, že vertikální závaznost rozhodnutí Ústavního soudu není bezvýjimečná, nicméně obecný soud je oprávněn pokusit se přesvědčit Ústavní soud o nesprávnosti jeho právních závěrů mj. „… jenom na základě vlastního upřímného a pevného přesvědčení pramenícího z objektivně ospravedlnitelných důvodů, že v souladu s ústavněprávními výklady Ústavního soudu obecně se buď dotyčný judikát na skutkově odlišný případ aplikovat nemůže (tzv. „distinguishing“ čili odlišení), anebo je-li na základě jeho interpretace anebo pochopení principů a pravidel v právním řádu jako celku (nejenom, ale především, ústavněprávních principů a pravidel) přesvědčen, že Ústavní soud může a měl by dotyčný ústavněprávní výklad znovu uvážit“ (k požadavkům na dialog obecných soudů se zdejším soudem srov. souhrnně nález ze dne 19. 7. 2016 sp. zn. Pl. ÚS 20/15, body 98–105, citace v bodě 105).

Č. 101
Zachování restitučního nároku v případě žádosti restituentů o finanční náhradu a jejího přijetí v určité výši
(sp. zn. I. ÚS 2763/23 ze dne 22. května 2024)

I. Z hlediska práva na ochranu a uspokojení restitučního nároku nelze činit rozdíl mezi oprávněnými osobami, které žádají o naturální náhradu podle § 11a odst. 1 zákona o půdě, a oprávněnými osobami, které žádají o finanční náhradu podle § 16 odst. 1 zákona o půdě. Jejich postavení je rovné.

II. Žádostí o finanční náhradu podle § 16 odst. 1 zákona o půdě a jejím poskytnutím v neúplné (částečné) výši restituční nárok nezaniká, nebyl-li zjištěn jednoznačný projev vůle oprávněné osoby se zbytku restitučního nároku vzdát. V případě zjištění takové vůle, je třeba vzhledem k okolnostem věci posoudit, zda ji lze přiznat příslušné právní účinky.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Wintra, soudce zpravodaje Jaromíra Jirsy a soudce Pavla Šámala o ústavní stížnosti stěžovatelů 1) Lenky Koupilové, 2) Ivana Mikova, zastoupených JUDr. Jiřím Hartmannem, advokátem, sídlem Sokolovská 49/5, Praha 8, proti rozsudku Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 974/2023-532 ze dne 11. 7. 2023 a rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 10 Co 6/2020-357 ze dne 21. 4. 2021, ve znění opravného usnesení č. j. 10 Co 6/2020-431 ze dne 17. 5. 2022, za účasti Nejvyššího soudu a Krajského soudu v Ústí nad Labem jako účastníků řízení a dále a) České republiky – Státního pozemkového úřadu a b) Heleny Sklenářové, zastoupené JUDr. Andreou Vejběrovou, Ph.D., advokátkou, sídlem Sokolovská 49/5, Praha 8, jako vedlejších účastnic řízení, takto:

I. Výroky II a III rozsudku Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 974/2023-532 ze dne 11. 7. 2023 byla porušena práva stěžovatelů na rovnost podle článku 1 Listiny základních práv a svobod, na soudní ochranu podle článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a na ochranu legitimního očekávání podle článku 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 10 Co 6/2020-357 ze dne 21. 4. 2021, ve znění opravného usnesení č. j. 10 Co 6/2020-431 ze dne 17. 5. 2022, v poměru mezi stěžovateli a Českou republikou – Státním pozemkovým úřadem byla porušena práva stěžovatelů na soudní ochranu podle článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a na ochranu legitimního očekávání podle článku 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

III. Rozhodnutí a jejich části se v rozsahu výroků I a II ruší.

IV. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

V. Česká republika – Státní pozemkový úřad nemá právo na náhradu nákladů řízení před Ústavním soudem.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Ústavní stížností se stěžovatelé domáhají zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí. Tvrdí, že jimi byla porušena jejich ústavně zaručená práva podle čl. 3 odst. 1, čl. 11 odst. 1, čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod („Listina“).

2. Ústavní soud se v tomto nálezu zabýval – stručně vyjádřeno – tím, zda je ústavně souladný závěr soudů, podle něhož nárok restituenta zanikl, byla-li mu již poskytnuta finanční náhrada, přestože byla vyplacena v nezákonné (neúplné) výši.

II. Rekapitulace skutkového a procesního vývoje

3. Stěžovatelé (a jejich předchůdci) jsou oprávněné osoby podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, („zákon o půdě“). Spolu s vedlejší účastnicí b) [„žalobkyně H. S.“, společně „žalobci“] se v září 2018 obrátili na soud, neboť jim vedlejší účastnice a) [„Státní pozemkový úřad“ nebo „SPÚ“] dlouhodobě a soustavně odmítá přiznat finanční náhradu ve správné výši – za odňatý pozemek, který jim nebyl vydán a za který jim byla přiznána náhrada rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy – Pozemkového úřadu č. j. PÚ 580/02 ze dne 10. 10. 2002.

4. Okresní soud v Lounech („nalézací soud“) rozsudkem č. j. 12 C 168/2018-287 ze dne 15. 8. 2019, ve znění opravného usnesení č. j. 12 C 168/2018-320 ze dne 26. 11. 2019, nahradil projev vůle Státního pozemkového úřadu směřující k uzavření smlouvy s žalobci o převodu náhradních pozemků; současně uložil žalobcům doplatit Státnímu pozemkovému úřadu 44 763,64 Kč a rozhodl o nákladech řízení. Podle nalézacího soudu jsou žalobci oprávněnými osobami, jimž svědčil nárok na převod náhradních pozemků podle zákona o půdě. Zjistil, že žalobci se v roce 2018 obrátili na Státní pozemkový úřad s žádostí o přecenění nevydaného pozemku s tvrzením, že náhrada za něj nebyla poskytnuta ve správné výši. Následně nalézací soud dospěl k závěru, že ocenění nevydaného pozemku nebylo správné, neboť ke dni nabytí účinnosti zákona o půdě se nacházel na území hlavního města Prahy. Nevydaný pozemek tak měl být v souladu se závěry nálezu sp. zn. IV. ÚS 1088/12 ze dne 21. 5. 2013 (N 89/69 SbNU 397) oceněn podle vyhlášky č. 182/1988 Sb., o cenách staveb, pozemků, trvalých porostů, úhradách za zřízení práva osobního užívání pozemků a náhradách za dočasné užívání pozemků, ve znění vyhlášky č. 316/1990 Sb., („vyhláška č. 182/1988 Sb.“) částkou 250 Kč za m2, nikoliv 20 Kč za m2. Protože je podle nalézacího soudu postup Státního pozemkového úřadu při uspokojování restitučních nároků žalobců liknavý a svévolný, vznikl jim nárok na to, aby si vybrali zemědělské pozemky i mimo veřejné nabídky a podali žalobu o nahrazení projevu vůle Státního pozemkového úřadu – žalobě proto vyhověl.

5. K odvolání Státního pozemkového úřadu Krajský soud v Ústí nad Labem („odvolací soud“) ústavní stížností napadeným rozsudkem změnil rozsudek nalézacího soudu tak, že žalobu zamítl a rozhodl o nákladech řízení. Na rozdíl od nalézacího soudu považoval odvolací soud za významné, že stěžovatelka (její právní předchůdkyně) a stěžovatel místo náhradních pozemků uplatnili právo na poskytnutí peněžité náhrady podle § 16 odst. 1 zákona o půdě, s jejíž výší souhlasili a jež byla stěžovatelce vyplacena v roce 2003 a stěžovateli v roce 2006, zatímco žalobkyně H. S. na vypořádání svého restitučního nároku v roce 2012 přijala dva pozemky v celkové hodnotě 46 938 Kč. Za této situace nelze podle odvolacího soudu žalobě o převod vybraných náhradních pozemků mimo veřejnou nabídku Státního pozemkového úřadu vyhovět; vychází totiž z požadavku na přecenění restitučního nároku, který žalobci

uplatnili s mnohaletým prodlením (v roce 2018) a který byl již dříve vypořádán. Odvolací soud poukázal na účel zákona o půdě, jímž je zmírnit následky některých křivd, nikoliv úplné napravení všech křivd. Smyslem zákona není nekonečné uplatňování nároků, další otevírání uzavřených nároků při změnách poměrů a způsobu oceňování nemovitostí; je třeba dodržet zásadu právní jistoty.

6. Proti rozsudku odvolacího soudu podali žalobci dovolání. Nejvyšší soud ústavní stížností napadeným rozsudkem zrušil rozsudek odvolacího soudu v meritorním výroku v rozsahu, v němž byl změněn rozsudek nalézacího soudu v poměru mezi Státním pozemkovým úřadem a žalobkyní H. S., tak, že se žaloba o nahrazení projevu vůle zamítá, jakož i v souvisejících závislých výrocích, a v tomto rozsahu věc vrátil odvolacímu soudu k dalšímu řízení; ve zbývajícím rozsahu dovolání odmítl. Podle Nejvyššího soudu závěr odvolacího soudu ve vztahu ke stěžovatelům odpovídá jeho ustálené rozhodovací praxi. Finanční náhrada za nevydané pozemky, která vzhledem ke svému charakteru nebyla odvislá od veřejných nabídek Státního pozemkového úřadu, mohla být oprávněným osobám poskytnuta snadněji a v podstatně kratších termínech než náhradní pozemky, není významné, zda tehdy poskytnutá náhrada odpovídá i měřítkům dnešním. Kvantifikace restitučního nároku našla svůj odraz ve výši poskytnuté finanční náhrady, vůči níž stěžovatelé včas a právně relevantním způsobem – uplatněním práva na její případné doplacení – nebrojili. Odvolacím soudem přijatý závěr se ovšem nemůže uplatnit při posuzování nároku žalobkyně H. S., která na rozdíl od stěžovatelů setrvala na zákonem privilegované naturální restituci a o finanční náhradu nežádala.

III. Argumentace stěžovatelů

7. Podstatu obsáhlé ústavní stížnosti stěžovatelů lze shrnout následovně:

8. Napadený rozsudek odvolacího soudu byl pro stěžovatele překvapivý. Odvolací soud zamítl žalobu stěžovatelů, aniž je poučil ve smyslu § 118a odst. 2 o. s. ř., že věc je možné po právní stránce posoudit jinak než podle jejich právního názoru a aniž je vyzval k doplnění vylíčení rozhodných skutečností. Nejvyšší soud tuto vadu nezhojil.

9. Dále stěžovatelé namítají, že nebylo provedeno dokazování k tomu, zda se vzdali svého práva či vyjádřili souhlas s oceněním nevydaného pozemku, a tedy i s výší poskytnuté náhrady. Odvolací soud opomenul důkazy provedené před nalézacím soudem, z nichž vyplynulo, že stěžovatelé svůj nesouhlas s oceněním jejich nároků opakovaně vyjádřili (odkazují mimo jiné na dopisy právní předchůdkyně stěžovatelky ze dne 4. 2. 2003 a ze dne 12. 3. 2003, v němž postup předchůdce Státního pozemkového úřadu popisuje jako „krutý“); nepřihlédl k nim ani Nejvyšší soud. Stěžovatelům není zřejmé, jak se měli proti ocenění jejich nároku bránit „včas a právně relevantním způsobem“, neboť stanovení výše náhrady probíhá neformálně a není předmětem správního ani jiného řízení; jsou přesvědčeni, že jejich nárok nebyl uspokojen z důvodu liknavého a svévolného jednání Státního pozemkového úřadu, nikoliv z důvodu jejich neaktivity. Stěžovatelé postupovali vůči Státnímu pozemkovému úřadu ve shodě a dopis předchůdkyně stěžovatelky byl činěn s vědomím ostatních oprávněných osob ze stejného rozhodnutí.

10. Odvolací a Nejvyšší soud se odchýlily od dosavadní rozhodovací praxe. Podle stěžovatelů není patrné, z jakého ustanovení zákona o půdě (či jiného právního předpisu) má vyplývat, že oprávněná osoba nemá právo domáhat se správného ocenění nevydaného pozemku tak, aby byl ohodnocen v souladu se zákonem o půdě v případě, že jí v minulosti bylo poskytnuto částečné plnění formou finanční náhrady – to navíc za situace, kdy opačný závěr Nejvyšší soud vyslovil ve vztahu k žalobkyni H. S.

11. Stanovení výše restitučního nároku není otázkou „jednání“, jak předestírá odvolací soud – oprávněným osobám náleží příslušná výše náhrady na základě zákona ve spojení s příslušnou oceňovací vyhláškou. Podle judikatury Nejvyššího i Ústavního soudu požadavek

na přecenění hodnoty nevydaného pozemku nepředstavuje samostatné majetkové právo, jež by podléhalo promlčení. Ve věci stěžovatelů Státní pozemkový úřad v průběhu řízení námitku promlčení navíc nevznesl.

12. Odvolací i Nejvyšší soud přičítají stěžovatelům k tíži skutečnost, že Státní pozemkový úřad (jeho předchůdce) ocenil nevydaný pozemek chybně. Poskytnutí částečného plnění nemůže být pro posouzení otázky možnosti domáhat se správného určení náhrady za nevydaný pozemek rozhodná, není ani rozhodné, v jaké výši eviduje restituční nárok Státní pozemkový úřad. Stěžovatelé odkazují na jiné případy, v nichž bylo tamějším žalobcům za podobných okolností vyhověno (např. usnesení sp. zn. 28 Cdo 4173/2017 ze dne 24. 1. 2018 a sp. zn. 28 Cdo 4148/2019 ze dne 19. 2. 2020).

13. Výklad zaujatý Nejvyšším soudem v napadeném rozsudku diskriminuje jednu skupinu oprávněných osob (v daném případě stěžovatele) oproti skupině druhé (v daném případě žalobkyni H. S.). Podle stěžovatelů skutečnost, že zvolili alternativní (ale stále zákonem o půdě předvídaný) způsob uspokojení části svého nároku, nemůže vést k tomu, že jim bude poskytnuta násobně nižší náhrada než žalobkyni H. S., která zvolila náhradu formou náhradního pozemku.

14. V doplnění k ústavní stížnosti stěžovatelé popisují praktické dopady závěrů Nejvyššího soudu. Poukazují na případy jiných oprávněných osob v obdobné situaci a na postoj Státního pozemkového úřadu, který odmítá respektovat judikaturu Ústavního soudu, mimo jiné recentní nález sp. zn. IV. ÚS 2827/22 ze dne 15. 11. 2023.

IV. Průběh řízení před Ústavním soudem

15. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu vyzval účastníky, aby se k ústavní stížnosti vyjádřili, a následně poskytl stěžovatelům možnost repliky.

IV. 1 Vyjádření odvolacího soudu

16. Odvolací soud nepovažuje ústavní stížnost za důvodnou; opakuje, že nárok stěžovatelů byl již vypořádán v roce 2003 dohodou o finanční náhradě a jejím převzetím.

IV. 2 Vyjádření Nejvyššího soudu

17. Nejvyšší soud ve vyjádření vyvrací námitku stěžovatelů, že napadená rozhodnutí byla pro ně překvapivá. Rozsudek odvolacího soudu by mohl být překvapivý jen tehdy, přihlížel-li by odvolací soud při rozhodování k něčemu jinému, než co bylo tvrzeno nebo jinak vyšlo najevo za řízení před nalézacím soudem nebo co za odvolacího řízení uplatnili účastníci. K objasnění skutkové stránky věci i při případném jiném právním názoru odvolacímu soudu postačovala v řízení uskutečněná tvrzení a navržené (provedené) důkazy. Pro rozhodnutí bylo podstatné zjištění, že stěžovatelé (v případě stěžovatelky její předchůdkyně) uplatnili právo na poskytnutí finanční náhrady, která jim byla vyplacena v letech 2003 a 2006. Stěžovatelé (a jejich předchůdci) tedy volili jiný způsob uspokojení nároku – náhradu finanční namísto naturální. Rozhodnutí soudu zohledňující uvedenou okolnost nelze vůči stěžovatelům (jejichž právní postavení není shodné s postavením žalobkyně H. S., která setrvala na zákonem privilegované náhradě in natura) považovat za porušení zákazu diskriminace a rovnosti účastníků soudního řízení.

18. Napadená rozhodnutí nejsou podle Nejvyššího soudu v rozporu s nálezy ani jinými rozhodnutími, jež byly vydány ve skutkově odlišných situacích, kdy se oprávněné osoby domáhaly uspokojení restitučního nároku převodem náhradních pozemků a kdy dříve nežádaly o poskytnutí finanční náhrady. Nejvyšší soud nesouhlasí ani s argumentací stěžovatelů, že v dané věci učinil „další restituční tečku“, že se zpronevěřil ustálené judikatuře v otázkách přecenění restitučních nároků či jejich promlčení a dostatečně nezohlednil smysl a účel restitučních předpisů. Jiné rozhodnutí v situaci stěžovatelů by kolidovalo i s principem

právní jistoty a bylo by pobídkou k masívnímu přeceňování nároků, které – na podkladě žádosti oprávněných osob – byly před mnoha lety vypořádány právě tímto (jiným) způsobem plnění. Nejvyšší soud navrhuje, aby ústavní stížnost byla odmítnuta, případně zamítnuta.

IV. 3 Vyjádření Státního pozemkového úřadu

19. Podle Státního pozemkového úřadu ústavní stížnost nedosahuje ústavního rozměru, přesto se vyjádřil k jednotlivým námitkám. Napadená rozhodnutí nebyla překvapivá. Před obecnými soudy bylo prokázáno, že stěžovatelům byly vyplaceny finanční náhrady, což vyplývá z příslušných dohod o jejich poskytnutí. Ačkoliv právní předchůdkyně stěžovatelky vyjádřila politování nad způsobem ocenění jejího restitučního nároku, dobrovolně se rozhodla souhlasit s výší poskytnuté finanční kompenzace a vypořádat tímto svůj restituční nárok. Na uvedený případ tak nedopadá poučovací povinnost podle § 118a odst. 2 o. s. ř.

20. Výši restitučního nároku stěžovatelů stanovil SPÚ v roce 2002 v souladu s všeobecně přijímanou praxí a metodikou oceňování nevydaných pozemků. Právní závěr, že restituční nárok oprávněných osob zaniká splněním v případě poskytnutí finanční náhrady ve smyslu § 16 zákona o půdě, je již v judikatuře Nejvyššího soudu ustálen a odráží vůdčí zásadu soukromého práva – autonomii vůle. Tento postup potvrdil také Ústavní soud v usnesení sp. zn. II. ÚS 2716/11 ze dne 26. 10. 2011. Vyplacení finanční náhrady ve výši zbývajícího restitučního nároku představuje konečné vyřízení a uspokojení restitučního nároku, který tímto zaniká. Zánik závazku má přitom z hmotněprávního hlediska trvalý charakter; závazek tudíž není možné libovolně k podnětům stěžovatelů obnovovat a dále jej přeceňovat.

21. Odkazují-li stěžovatelé na judikaturu Nejvyššího soudu, podle níž požadavek na přecenění vypořádaného a dále trvajícího restitučního nároku nepředstavuje samostatné majetkové právo a nepodléhá promlčení, pomíjejí, že tyto závěry nejsou aplikovatelné, neboť v tomto případě byl restituční nárok uspokojen a zanikl; právo na jeho přecenění tudíž nepřichází v úvahu. Žalobu stěžovatelé navíc podali až v roce 2018, tedy 13, resp. 15 let po úplném uspokojení jejich restitučních nároků. Nepřípadný je odkaz stěžovatelů také na rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 4173/2017 a sp. zn. 28 Cdo 4148/2019, neboť v tamějších poměrech nebyl restituční nárok oprávněných osob vypořádán zcela, ale pouze částečně. Státní pozemkový úřad navrhuje, aby ústavní stížnost byla odmítnuta, popř. zamítnuta.

22. V souladu s § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu Státní pozemkový úřad navrhuje, aby byla stěžovatelům uložena povinnost nahradit mu náklady řízení.

IV. 4 Vyjádření žalobkyně H. S.

23. Žalobkyně H. S. se ve svém vyjádření ztotožňuje s ústavní stížností a rekapituluje a doplňuje její stěžejní argumenty. Napadená rozhodnutí založila mezi ní a stěžovateli neopodstatněné rozlišovací kritérium; své restituční nároky přitom uplatnili společně. Navrhuje proto, aby Ústavní soud ústavní stížnosti stěžovatelů vyhověl.

IV. 5 Replika stěžovatelů

24. Nejvyšší soud opomíjí podle stěžovatelů zásadní skutkové okolnosti případu, které rekapitulují. Podle stěžovatelů není nic nekonkrétního na jejich argumentaci, že Nejvyšší soud znemožnil nemalé skupině oprávněných, aby dosáhla zákonem přislíbené náhrady za křivdy, které jim a jejich předkům byly způsobeny v době nesvobody. Poukazuje-li Nejvyšší soud na skutečnost, že oprávněné osoby, které uspokojovaly své nároky ve veřejných nabídkách, byly vystaveny liknavosti a svévoli Státního pozemkového úřadu ve vztahu k nedostatečnosti těchto nabídek, pomíjí, že podle jeho judikatury je i nesprávné ocenění nevydaných pozemků samo o sobě liknavým a svévolným jednáním. Nic na tom nemění ani to, že výši nároku stanovil SPÚ v souladu s tehdy platnými metodikami, které tvořil sám.

25. Stěžovatelé poukazují na případ jiných oprávněných osob, které si na základě dohody o poskytnutí peněžité náhrady nechaly vyplatit finanční náhradu za nevydané pozemky, aby se následně úspěšně domáhaly uspokojení svých nároků (nesprávně oceněných) u obecných soudů. V jednom z těchto případu to potvrdil i Nejvyšší soud usnesením sp. zn. 28 Cdo 2663/2020 ze dne 16. 11. 2020.

26. Námitka SPÚ, že poskytnutím částečného plnění byl splněn celý dluh, nemá jakýkoli základ a je v rozporu s principem rovnosti. Navíc hodnota nevydaného pozemku je dána zákonem, nikoli stanoviskem Státního pozemkového úřadu. Žádný dluh nemůže zaniknout splněním v případě, kdy nebyl splněn řádně a úplně. Akceptace finanční náhrady je právním jednáním, které je nutno podrobit výkladu; nelze z ní však dovodit vzdání se práva na plnění zbytku pohledávky.

IV. 6 Upuštění od ústního jednání

27. Ústavní soud nenařizoval ústní jednání, neboť od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci. Nekonání ústního jednání odůvodňuje také skutečnost, že Ústavní soud nepovažoval za potřebné provádět dokazování (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

V. Předpoklady řízení před Ústavním soudem

28. Ústavní soud nejdříve posuzoval, zda návrh splňuje náležitosti předpokládané zákonem o Ústavním soudu. Ústavní stížností brojí stěžovatelé proti v záhlaví uvedeným rozhodnutím v celém rozsahu.

29. Proti výroku I rozsudku Nejvyššího soudu byla ústavní stížnost podána zjevně neoprávněnými osobami, neboť v tomto rozsahu bylo rozhodnuto o dovolání žalobkyně H. S. Ze stejného důvodu je třeba ústavní stížnost považovat za podanou zjevně neoprávněnými osobami proti výroku I rozsudku odvolacího soudu v rozsahu, v němž byl změněn rozsudek nalézacího soudu v poměru mezi Státním pozemkovým úřadem a žalobkyní H. S. tak, že se žaloba o nahrazení projevu vůle SPÚ uzavřít smlouvu o bezúplatném převodu pozemků s touto žalobkyní zamítá, jakož i proti závislým výrokům II a III rozsudku odvolacího soudu v části o náhradě nákladů řízení v poměru mezi žalobkyní H. S. a Státním pozemkovým úřadem.

30. Ve zbývající části byla ústavní stížnost podána oprávněnými osobami a včas (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu), není nepřípustná ve smyslu § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu; stěžovatelé jsou řádně zastoupeni advokátem (§ 30 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) a Ústavní soud je k projednání ústavní stížnosti příslušný.

VI. Vlastní hodnocení Ústavního soudu

31. Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

32. Ve své rozhodovací praxi se Ústavní soud výkladem a aplikací restitučních předpisů zabýval v minulosti mnohokrát, a jeho judikatura je v této oblasti bohatá. Vyplývají z ní obecná východiska a závěry, z nichž Ústavní soud vycházel i nyní; v rámci textové úspornosti je však Ústavní soud nebude zde rekapitulovat [odkázat lze např. na část VI. 1 a) nálezu sp. zn. I. ÚS 3039/20 ze dne 7. 12. 2021].

33. V projednávané věci není sporu o tom, že předmětný nevydaný pozemek měl být oceněn na 250 Kč za m2 podle § 14 odst. 1 vyhlášky č. 182/1988 Sb., neboť se ke dni účinnosti zákona o půdě nacházel na území hlavního města Prahy (viz nález sp. zn. IV. ÚS 1088/12); místo toho byl oceněn na 20 Kč za m2. Podstatou nynějšího posouzení není, zda nároky restituentů je obecně možné „přecenit“, byla-li jim již poskytnuta náhrada v nezákonné (nižší) výši, neboť taková možnost existuje v případě, kdy oprávněná osoba uspokojovala svůj restituční nárok formou vydání náhradního pozemku – tento závěr v nynější věci Nejvyšší soud aplikoval ve vztahu k žalobkyni H. S., která od počátku žádala

o vydání náhradních pozemků a které již v minulosti byly dva pozemky poskytnuty. Podle Nejvyššího soudu jej však nelze uplatnit v případě stěžovatelů, kteří původně žádali o poskytnutí finanční náhrady a jejichž restituční nároky zanikly. Stejný závěr ve vztahu ke všem žalobcům učinil odvolací soud.

34. Ústavní soud se proto zabýval tím, zda je ústavně konformní rozlišovat mezi restituenty, kteří žádali o vydání náhradních pozemků, a restituenty, kteří žádali o poskytnutí finanční náhrady – a to konkrétně v návaznosti na otázku, zda má forma původně zvolené náhrady vliv na případný zánik jejich vadně oceněných a částečně uspokojených restitučních nároků. Ústavní soud odpovídá, že nikoliv.

35. Nejprve Ústavní soud vysvětlí, že nelze činit rozdíly mezi oprávněnými osobami podle jimi zvolené formy náhrady, byl-li jejich nárok vadně oceněn [VI. 1]. Dále odůvodní, proč restituční nárok nezanikl, byť oprávněné osobě byla vyplacena finanční náhrada v nezákonné (neúplné) výši [VI. 2]. Ústavní soud se rovněž stručně vyjádří k ostatním námitkám [VI. 3].

VI. 1 Rozdílné zacházení s oprávněnými osobami podle zvoleného způsobu náhrady

36. Stěžovatelé namítají, že napadenými rozhodnutími bylo porušeno právo na rovné zacházení podle čl. 3 odst. 1 Listiny. O rozpor s tímto ustanovením Listiny podle Ústavního soudu jít nemůže, neboť odlišné právní postavení skupin restituentů není tzv. podezřelým rozlišovacím kritériem [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 5/19 ze dne 1. 10. 2019 (N 168/96 SbNU 144; 303/2019 Sb.), zejm. bod 51].

37. Ústavní soud – vázán petitem ústavní stížnosti, nikoliv jejím odůvodněním – výklad Nejvyššího soudu podrobil přezkumu z pohledu toho, zda jím byla porušena práva stěžovatelů na rovnost podle čl. 1 Listiny, kterou Ústavní soud chápe jako obecný zákaz diskriminace a jako zásadu všeobecné rovnosti před zákonem, z níž plyne požadavek na zákaz libovůle při rozlišování mezi subjekty v přístupu k určitým právům a jejich ochraně (srov. nález sp. zn. II. ÚS 2925/20 ze dne 15. 11. 2021). Ústavní soud v této souvislosti hodnotí, zda stěžovatel nebyl podroben takové právní úpravě, popř. jejímu výkladu či aplikaci, které by nesledovaly legitimní cíl, nebo by jej nemohly dosáhnout (srov. nález sp. zn. II. ÚS 2720/21 ze dne 24. 5. 2022).

38. Z argumentace Nejvyššího soudu vyplývá, že existují dvě kategorie oprávněných osob: a) restituenti, jejichž restituční nárok byl částečně vypořádán formou naturální náhrady podle § 11a odst. 1 zákona o půdě; b) restituenti, jejichž restituční nárok byl částečně vypořádán formou finanční náhrady podle § 16 odst. 1 zákona o půdě. V obou případech jde podle Ústavního soudu o osoby ve srovnatelném právním postavení – oprávněné osoby domáhající se uspokojení svého restitučního nároku v zákonné výši.

39. Rozdílné zacházení bylo stěžovatelům (osobám ve druhé kategorii) k tíži, neboť vedlo k jejich neúspěchu v řízení, přinejmenším z pohledu výsledku dovolacího řízení. Naopak žalobkyni H. S. (osobě v první kategorii) podle Nejvyššího soudu soudní ochrana proti liknavému či svévolnému postupu Státního pozemkového úřadu náleží.

40. Jde-li o důvody pro nastíněné rozdílné zacházení, nelze podle Ústavního soudu seznat, jaké toto rozlišení sleduje cíl a zda jej lze považovat za legitimní. Není to zřejmé z napadeného rozsudku Nejvyššího a nevyplývá to ani – při zohlednění smyslu a účelu restitučního zákonodárství – ze zákonné úpravy. Ustanovení § 11a ani § 16 zákona o půdě s volbou náhrady odlišné důsledky nespojují.

41. V podstatě jediným důvodem pro rozdílné zacházení je podle Nejvyššího soudu to, že finanční náhrada je „v pořadí až druhým, subsidiárním nárokem“, tedy že oprávněné osoby se v první řadě mohou domáhat náhradních pozemků, což bylo i úmyslem zákonodárce. V obecné rovině mu lze dát za pravdu. Nicméně, subsidiární charakter finanční náhrady neznačí, že je oproti ní naturální způsob privilegovaný a že jí nenáleží shodná právní ochrana.

Subsidiarita pouze vyjadřuje posloupnost, z níž se má při uspokojování restitučních nároků vycházet. Odlišnost jednotlivých forem náhrad spočívá ve způsobu jejich uplatnění a následných postupů vedoucích k jejich poskytnutí. Podstata a výše restitučního nároku tím ale zůstává nedotčena.

42. Připustila-li judikatura, že na základě dohody oprávněné osoby a subjektu povinného k poskytování náhrad je možné učinit předmětem náhrady peněžité plnění bez dalšího (srov. stanovisko Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 36/95 ze dne 19. 12. 1995), nelze klást stěžovatelům k tíži, že jim byla na jejich žádost místo náhradních pozemků poskytnuta finanční náhrada, čímž byl její subsidiární charakter potlačen.

43. Dále není zřejmé, v čem spočívá Nejvyšším soudem dovozovaná „privilegovanost naturální restituce“ (myšleno patrně ve smyslu naturální náhrady, neboť jedinou naturální restitucí je vrácení odňatého majetku). Je třeba zdůraznit, že v případě obou forem náhrad za nevydaný pozemek se uspokojuje povahou totožný restituční nárok, v případě žalobců dokonce deklarovaný jedním rozhodnutím. Nároky všech oprávněných osob vyplývají ze zákona o půdě, jejich postavení je rovné a přísluší jim stejná práva a povinnosti. Kvalita restitučního nároku nemůže být horší jen proto, že se oprávněná osoba rozhodla jej uspokojovat jiným – právem aprobovaným – způsobem.

44. Na uvedeném nic nemění konstatování Nejvyššího soudu – bez ohledu na jeho správnost –, že finanční náhrada za nevydané pozemky nebyla odvislá od veřejných nabídek Státního pozemkového úřadu a mohla být oprávněným osobám poskytnuta snadněji a v podstatně kratších termínech než náhradní pozemky. Ani ze skutečnosti, že postup pro poskytnutí finanční náhrady mohl být oproti naturální náhradě v některých ohledech pro oprávněné osoby jednodušší, totiž nelze usuzovat, že by osoby žádající o finanční náhradu měly být znevýhodněny v právu na správné (zákonné) vyčíslení jejich restitučního nároku. Nelze pominout ani to, že oprávněné osoby mohly přijmout finanční náhradu pod tíhou mnohaletého restitučního procesu, který nespěl ke konci v dohledné době.

45. Restituční řízení se nesmí podobat loterii (viz nález sp. zn. IV. ÚS 1088/12, bod 12): ani osoby žádající o náhradní pozemky, ani osoby žádající o finanční kompenzaci neměly v době (prvního) uplatnění restitučního nároku jistotu, jakým způsobem se bude na jimi zvolené náhrady v budoucnu pohlížet. Nelze potom jedné skupině restituentů s odstupem doby sdělit, že „mají smůlu“, jestliže nezvolili ten „správný“ způsob náhrady. Je znakem právního státu zajistit osobám ve stejném právním postavení shodnou právní ochranu [srov. nález sp. zn. III. ÚS 252/04 ze dne 25. 1. 2005 (N 16/36 SbNU 173) a nález sp. zn. II. ÚS 566/05 ze dne 20. 9. 2006 (N 170/42 SbNU 455); srov. obdobně nález sp. zn. Pl. ÚS 35/17 ze dne 19. 6. 2018 (N 112/89 SbNU 655; 135/2018 Sb.), body 70 a 73].

46. Přiměřeně se uplatní i závěry nálezu sp. zn. II. ÚS 4139/16 ze dne 18. 7. 2017 (N 129/86 SbNU 205), podle něhož je bez významu, že zákon o půdě na rozdíl od zákona o mimosoudních rehabilitacích umožňoval vydání náhradního pozemku. Z hlediska účelu finanční náhrady a souvisejícího požadavku její přiměřenosti a rozumnosti jde totiž o odlišnost formální. Opačný výklad by mohl znamenat, že stát oprávněným osobám fakticky přestane nabízet adekvátní pozemky a místo toho bude jejich čtvrt století trvající nárok vypořádávat prostřednictvím bagatelních částek (viz bod 50 odkazovaného nálezu). Z uvedeného plyne, že z hlediska jejich účelu (jímž je uspokojení restitučního nároku) není možné mezi finanční a naturální náhradou činit rozdíly; nelze tudíž činit rozdíl ani mezi oprávněnými osobami podle jimi zvolené formy náhrady co do rozsahu soudní ochrany proti liknavému a svévolnému postupu Státního pozemkového úřadu.

47. Ústavní soud uzavírá, že neshledal žádný, natož legitimní důvod, proč by jedné skupině restituentů měla být oproti jiné upřena soudní ochrana (čl. 36 odst. 1 Listiny) jejich restitučního nároku. V projednávané věci tak Nejvyšší soud svým výkladem a aplikací restitučních předpisů podrobil stěžovatele bez legitimního cíle (neodůvodněně) nerovné

ochraně dotčeného základního práva, která naplňuje znaky tzv. neakcesorické nerovnosti (čl. 1 Listiny), čímž porušil požadavek vyloučení libovůle při odlišování subjektů a ochrany jejich práv.

48. Obecně proto platí: Z hlediska práva na ochranu a uspokojení restitučního nároku nelze činit rozdíl mezi oprávněnými osobami, které žádají o naturální náhradu podle § 11a odst. 1 zákona o půdě, a oprávněnými osobami, které žádají o finanční náhradu podle § 16 odst. 1 zákona o půdě. Jejich postavení je rovné.

VI. 2 Vliv poskytnutí (částečné) finanční náhrady na existenci restitučního nároku

49. Restituční nárok přísluší všem oprávněným osobám podle zákona o půdě. Právo na jeho uspokojení vyplývá přímo ze zákona, který stanoví jednotlivé formy náhrad. Ocenění restitučního nároku Státním pozemkovým úřadem je pouze jeho administrativním úkonem, neprobíhá žádné správní řízení a ohledně výše nároku není vydáváno žádné správní rozhodnutí. Pro určení výše restitučního nároku oprávněné osoby je rozhodující charakter a cena odňatých a nevydaných pozemků (§ 16 odst. 1 a § 28a zákona o půdě), nikoliv nesprávná interní evidence SPÚ.

50. Výše finanční náhrady je upravena v § 28a zákona o půdě, podle něhož se náhrady – nestanoví-li zákon jinak – poskytují v cenách platných ke dni 24. 6. 1991, a to u věcí nemovitých v cenách podle vyhlášky č. 182/1988 Sb. Původně panoval názor, že finanční náhrada neplní účel hodnotového ekvivalentu za nevydaný pozemek, a její funkce je tedy symbolická. Ústavní soud ovšem nálezem sp. zn. II. ÚS 4139/16 význam finanční náhrady posunul tak, že má umožnit odstranění či zmírnění křivd způsobených komunistickým režimem srovnatelným způsobem jako při vydání věci; musí být tedy s ohledem na účel restitučních předpisů přiměřená a rozumná. Tyto závěry Ústavní soud výslovně aproboval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/19 ze dne 12. 1. 2021 (N 4/104 SbNU 36; 81/2021 Sb.), v němž posuzoval ústavnost § 16 odst. 1 zákona o půdě ve slovech „stanovené podle § 28a“ (srov. též nález sp. zn. Pl. ÚS 35/17).

51. Z ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího soudu vyplývá, že Státní pozemkový úřad má povinnost evidovat restituční nároky oprávněných osob ve správné výši (viz usnesení sp. zn. 28 Cdo 536/2022 ze dne 1. 3. 2022 či sp. zn. 28 Cdo 1562/2022 ze dne 7. 6. 2022). Jako liknavý či svévolný postup ztěžující uspokojení restitučního nároku lze považovat i nesprávné ocenění odňatých a nevydaných pozemků (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 155/2016 ze dne 21. 6. 2016).

52. Ústavní soud v poměrech projednávané věci dospěl k závěru, že restituční nárok stěžovatelů částečným plněním nezanikl ani zaniknout nemohl. Od jeho vzniku měla být jeho hodnota stanovena podle charakteru odňatého pozemku, tedy za pozemek nacházející se na území hlavního města Prahy, což nesporuje ani Státní pozemkový úřad. Ocenil-li SPÚ (či jeho předchůdce) restituční nárok stěžovatelů v rozporu se svou zákonnou povinností nižší částkou, stěžovatelům přesto ze zákona plynul nárok na poskytnutí náhrady ve správné výši, a to již od počátku *(ex tunc*). Není rozhodné, v jaké výši jej Státní pozemkový úřad ke dni žádosti o poskytnutí finanční náhrady evidoval a jakou finanční náhradu stěžovatelům poskytl. Částečným plněním dluh (obecně) nezaniká a není žádný důvod, aby zanikl restituční nárok; tím spíše proto, že na jedné straně stojí stát plnící své zákonné povinnosti a na druhé straně restituent, jehož křivdy (a křivdy jeho předchůdců) se stát snaží odčinit. Opačný výklad by vedl k protiústavním důsledkům, především by byl v rozporu se smyslem a účelem restitučních předpisů.

53. Podle Ústavního soudu je nezbytné rozlišovat, zda se oprávněné osoby domáhají uspokojení zbývající výše restitučního nároku, který byl z důvodu vadného (nezákonného) postupu vyplacen v neúplné výši, či zda se domáhají navýšení restitučního nároku s tím, že její výši nepovažují za přiměřenou a rozumnou. V nyní projednávané věci jde o případ první.

Stěžovatelé se nedomáhají vydání náhradních pozemků ve výši, která by odpovídala jejich představám o současné tržní hodnotě odňatých pozemků. Nenamítají ani, že podle vyhlášky určená hodnota není přiměřená. Neotvírají tak již jednou vypořádaný restituční nárok. Žádají pouze rozdíl mezi původním oceněním odňatých pozemků a oceněním správným, a to ke dni účinnosti zákona o půdě. Nejde ani o případ, kdy by restituční nároky byly stěžovatelům postoupeny.

54. Není navíc zřejmé, jak měli stěžovatelé proti poskytnuté výši finanční kompenzace brojit „včas a právně relevantním způsobem“. Tímto relevantním způsobem může být podle Ústavního soudu i žaloba o nahrazení projevu vůle, kterou se oprávněné osoby domáhají uspokojení svých restitučních nároků. Proč jím má být pouze uplatnění práva na doplacení finanční náhrady, není v napadeném rozsudku Nejvyššího soudu uvedeno. Není přitom vyloučeno, že oprávněné osoby mohou jednotlivé způsoby náhrad i kombinovat; zákon o půdě nic takového nezakazuje – i stěžovatelé odkazují na případy, kdy takovou možnost Nejvyšší soud (byť nevýslovně) aproboval. O jakou lhůtu má jít, kdy má začít plynout a jaké jsou její důsledky, Nejvyšší soud neuvádí.

55. Argumentace Nejvyššího soudu je v tomto směru navíc vnitřně nekonzistentní. Na jednu stranu Nejvyšší soud zdůrazňuje odlišnou povahu jednotlivých forem náhrad a vysvětluje, proč nároky oprávněných osob, kterým již byla poskytnuta finanční náhrada, zanikly, na druhou stranu připouští, že přecenění jejich nároků je možné, učiní-li tak včas a právně relevantním způsobem.

56. Odkaz Státního pozemkového úřadu na usnesení sp. zn. II. ÚS 2716/11 ze dne 26. 10. 2011 (na které odkazuje rovněž Nejvyšší soud ve svém rozsudku) je nepřípadný. V tamější věci byla žaloba zamítnuta, neboť byla vznesena námitka promlčení; nešlo o to, že restituční nárok zanikl. Mimoto Ústavní soud není závěry svých usnesení vázán (srov. čl. 89 odst. 2 Ústavy a § 23 zákona o Ústavním soudu *a contrario*). Nelze rovněž odhlédnout ani od nálezové judikatury Ústavního soudu týkající se uplatnění námitky promlčení v restitučních sporech [viz např. nález sp. zn. I. ÚS 1688/09 ze dne 29. 10. 2009 (N 229/55 SbNU 155)].

57. Vycházel-li odvolací soud ze skutkového závěru (z něhož vycházel i Nejvyšší soud), že stěžovatelé s poskytnutou finanční náhradou souhlasili, a tudíž jejich restituční nárok zanikl splněním, jde o ústavně nevyhovující úvahu z následujících důvodů:

58. V první řadě není zřejmé, na základě jakých konkrétních skutkových zjištění odvolací soud učinil závěr, že stěžovatelé s výší poskytnuté finanční náhrady souhlasili. Podle skutkových zjištění nalézacího soudu naopak vyplývá, že žalobci s oceněním svého nároku nesouhlasili a domáhali se správného ocenění již od roku 2003 (viz bod 9 rozsudku nalézacího soudu). Zda stěžovatelé s výší poskytnuté finanční náhrady souhlasili či nikoli, není navíc bez dalšího rozhodující.

59. Ze skutkových zjištění soudů především nevyplývá, že by stěžovatelé výslovně a jednoznačně projevili vůli se práva na uspokojení zbývající části restitučního nároku vzdát či že přijetím finanční náhrady považují svůj restituční nárok v celém rozsahu za vypořádaný (popř., že uzavřeli v tomto směru dohodu). Za takový projev vůle nelze považovat, že požádali a přijali finanční náhradu v nižší výši, než původně uplatňovali. Platí totiž, že případný sporný úkon, který je zjevně proti zájmům oprávněných osob, nelze vyložit k jejich tíži [srov. nález sp. zn. I. ÚS 755/06 ze dne 10. 12. 2008 (N 219/51 SbNU 725)].

60. I kdyby snad bylo možné projevení této či obdobné vůle ze skutkových zjištění jednoznačně dovodit, bylo by třeba její účinky zhodnotit s ohledem na konkrétní okolnosti. Zásada autonomie vůle je v oblasti restitucí modifikována účelem a smyslem restitučních předpisů, neboť nejde o typický soukromoprávní vztah mezi rovnými stranami (viz nález sp. zn. I. ÚS 755/06). Obdobně je bez relevance dohoda mezi oprávněnou a povinnou osobou, která vede pouze ke zkrácení práv restituenta (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3042/2015 ze dne 4. 5. 2016). Bylo by nemravné, aby stát, který v rozporu se svou

zákonnou povinností poskytl restituentům finanční náhradu v nesprávné výši (na což v nynější věci upozorňovala přinejmenším předchůdkyně stěžovatelky), těžil z toho, že restituenti tuto náhradu přijali.

61. Ústavní soud uzavírá, že stěžovatelům vznikl nárok podle zákona o půdě za nevydaný pozemek, který se ke dni účinnosti zákona o půdě nacházel na území hlavního města Prahy. Je tedy nezbytné jim poskytnout odpovídající náhradu, nikoliv hledat způsoby, jak jim v poskytnutí zákonem stanovené náhrady zabránit. Tím, že obecné soudy považovaly restituční nároky stěžovatelů za vypořádané a zaniklé, jim odepřely soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny) a porušily jejich legitimní očekávání, že jejich restituční nároky budou uspokojeny v zákonem stanoveném rozsahu (čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod).

62. Obecně proto platí: Žádostí o finanční náhradu podle § 16 odst. 1 zákona o půdě a jejím poskytnutím v neúplné (částečné) výši restituční nárok nezaniká, nebyl-li zjištěn jednoznačný projev vůle oprávněné osoby se zbytku restitučního nároku vzdát. V případě zjištění takové vůle, je třeba vzhledem k okolnostem věci posoudit, zda jí lze přiznat příslušné právní účinky.

VI. 3 Ostatní námitky

63. Námitku překvapivosti neshledal Ústavní soud důvodnou, neboť posouzení odvolacího soudu mohli stěžovatelé předjímat s ohledem na odvolání Státního pozemkového úřadu (resp. jeho doplnění na č. l. 316), v němž mimo jiné namítal, že nároky stěžovatelů již byly vypořádány. Posoudil-li následně odvolací soud skutkový stav tak, že nároky stěžovatelů již byly vypořádány a zanikly, nemohlo jít pro stěžovatele o překvapivé rozhodnutí, a to bez ohledu na správnost či ústavnost takového závěru.

64. Dalšími námitkami se Ústavní soud samostatně nezabýval, neboť pro zrušení napadených rozhodnutí postačí již důvody vyložené výše.

65. Pro úplnost Ústavní soud dodává, že se v nyní projednávané věci nezabýval tím, zda lze postup Státního pozemkového úřadu při uspokojování restitučních nároků stěžovatelů považovat za liknavý, popř. svévolný či v jaké konkrétní výši restituční nárok stěžovatelům svědčí – to je na posouzení obecných soudů. Neřešil ani otázku promlčení restitučních nároků a práva na jejich přecenění, neboť na tom napadená rozhodnutí založená nejsou.

VII. Závěr

66. Ústavní soud si je plně vědom, že smyslem restitučního zákonodárství není napravení veškerých újem a nekonečné uplatňování a přeceňování restitučních nároků v situaci, kdy od účinnosti zákona o půdě uplynulo více než třicet let – to není podstata a hlavní závěr tohoto nálezu. Není ovšem přijatelné, aby stát, který se zavázal způsobené křivdy zmírnit, vadným postupem ocenil restituční nároky oprávněných osob v nižší výši, než jim podle zákona náleží, a následně jim odmítal poskytnout odpovídající náhradu; tím spíše v situaci, kdy jiným oprávněným osobám ochranu práva na poskytnutí náhrady ve správné výši přiznává.

67. Z výše uvedených důvodů proto Ústavní soud ústavní stížnosti stěžovatelů částečně vyhověl a napadená rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu ve výroku III uvedeném rozsahu zrušil, neboť jimi byla porušena ústavně zaručená práva stěžovatelů na rovnost (čl. 1 Listiny), soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny) a ochranu legitimního očekávání (čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod).

68. Ve zbývající části odmítl Ústavní soud ústavní stížnost jako návrh podaný někým zjevně neoprávněným podle § 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu.

69. Vzhledem k výsledku řízení nemůže mít Státní pozemkový úřad právo na náhradu nákladů řízení před Ústavním soudem (§ 64 odst. 4 zákona o Ústavním soudu).

70. V dalším řízení bude úkolem odvolacího soudu věc znovu projednat a rozhodnout. Vázán při tom bude právními názory Ústavního soudu vyjádřenými v tomto nálezu: zejména zohlední, že žádost stěžovatelů o finanční náhradu a její přijetí v určité výši bez dalšího neznamená, že se vzdali práva na uspokojení svých restitučních nároků ve zbývajícím rozsahu. V rámci svého posouzení nebude činit neopodstatněné rozdíly mezi nároky stěžovatelů a žalobkyně H. S.

Č. 102
Povinnost odvolacího soudu řádně odůvodnit své rozhodnutí a vypořádat se s námitkami
(sp. zn. III. ÚS 3023/23 ze dne 22. května 2024)

Soudy vyšších stupňů se mohou v odůvodnění svých rozhodnutí ztotožnit s tím, jak věc hodnotil nižší soud, jejich rozhodnutí se však nesmí vyčerpat prostým konstatováním takového souhlasu. Je třeba, aby v odůvodnění svých rozhodnutí nastínily – byť stručně – nosné úvahy, které je vedly k potvrzení přezkoumávaného rozhodnutí a které musejí zároveň odpovídajícím způsobem reflektovat argumenty předložené účastníky řízení. Odkázat na odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí je možné zejména v případě, kdy se námitky uplatněné v opravném prostředku shodují s námitkami uplatněnými v původním podání, o němž rozhodoval soud v napadeném rozhodnutí. I takový odkaz je přípustný pouze v podrobnostech, paušální odkaz na odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí jako celek bez jakékoliv vlastní argumentace však přijmout nelze, neboť takový postup je v rozporu s právem účastníka řízení na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu a soudkyně zpravodajky Daniely Zemanové, soudkyně Lucie Dolanské Bányaiové a soudce Tomáše Lichovníka o ústavní stížnosti stěžovatele L. K., zastoupeného Mgr. Anetou Ryvolovou, advokátkou, sídlem Horácké náměstí 1467/5, Brno, proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 25. srpna 2023 č. j. 37 Co 104/2023-621, za účasti Krajského soudu v Brně jako účastníka řízení a L. K., zastoupené JUDr. Bc. Stanislavem Brunckem, Ph.D., advokátem, sídlem Plotní 332/73, Brno, a nezletilých M. K. a J. K., zastoupených opatrovníkem Magistrátem statutárního města Brna, sídlem Dominikánské náměstí 196/1, Brno, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 25. srpna 2023 č. j. 37 Co 104/2023--621 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 25. srpna 2023 č. j. 37 Co 104/2023--621 se ruší.

III. První vedlejší účastnici se náhrada nákladů řízení před Ústavním soudem nepřiznává.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadeného rozhodnutí

1. Z ústavní stížnosti, jejích příloh a vyžádaného spisu Městského soudu v Brně (dále jen „městský soud“), vedeného pod sp. zn. 121 P 50/2023, vyplývá, že jeho usnesením ze dne 26. 4. 2023 č. j. 121 Nc 2601/2021-605 byl zamítnut návrh stěžovatele (otce) na výkon rozhodnutí ve věci úpravy péče o nezletilé vedlejší účastníky (I. výrok) a bylo mu uloženo zaplatit první vedlejší účastnici (matce) na náhradě nákladů řízení částku 2 541 Kč (II. výrok); současně byl pro řízení o výkonu rozhodnutí nezletilým jmenován opatrovník (III. výrok).

2. Proti usnesení městského soudu podal stěžovatel odvolání. V něm rozváděl, z jakých důvodů se domnívá, že soudkyně městského soudu, rozhodující v jeho věci, vůči němu postupuje předpojatě. Mimo jiné mu neumožnila seznámit se s podáními matky a jí navrženými důkazy, a znemožnila mu tak se k matkou tvrzeným skutečnostem vyjádřit. Jeho podání, o němž městský soud rozhodoval, nebylo novým návrhem na výkon rozhodnutí, nýbrž doplněním dříve podaného odvolání, městský soud tak rozhodoval o návrhu, který fakticky nebyl podán, a je proto třeba jeho rozhodnutí zrušit. Další stěžovatelovy námitky směřovaly proti skutečnosti, že městský soud ve věci nenařídil jednání a že nezjišťoval stanovisko nezletilých k dané záležitosti. V další části odvolání stěžovatel podrobně napadal pravdivost jednotlivých skutečností, z nichž městský soud při rozhodování vycházel, s tím, že zjištění soudu nemají oporu v provedeném dokazování. Stěžovatel též vznesl námitky proti rozhodnutí o nákladech řízení, o nichž mělo být podle jeho názoru rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu.

3. Napadeným usnesením Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) usnesení městského soudu potvrdil (I. výrok) a stěžovateli uložil nahradit matce náklady odvolacího řízení ve výši 1 271 Kč do tří dnů od právní moci usnesení k rukám jejího právního zástupce (II. výrok).

4. V odůvodnění svého usnesení krajský soud uzavřel, že odvolání není důvodné. Městský soud při posouzení stěžovatelova návrhu na výkon rozhodnutí podle jeho názoru postupoval procesně správně a u konkrétních případů nerealizace styku dospěl ke správným skutkovým i právním závěrům (pozn. Ústavního soudu: V posuzované věci jsou nezletilí svěřeni do střídavé péče rodičů, v období prázdnin byl upraven zvláštní režim střídavé péče, a nikoliv styk, který tedy nemohl být ani předmětem výkonu rozhodnutí. Rozhodnutími obecných soudů tedy bylo rozhodováno o návrhu na výkon rozhodnutí o péči o nezletilé, nikoliv o návrhu na výkon rozhodnutí o styku se stěžovatelem, jak nesprávně uvádějí obecné soudy v odůvodnění svých rozhodnutí). Krajský soud plně odkázal na odůvodnění usnesení městského soudu a souhlasil s jeho závěrem, podle něhož nebyl důvod pro nařízení výkonu rozhodnutí. Dále dodal, že mohl posuzovat pouze argumentaci v odvolání týkající se konkrétních styků, pro které byl návrh podán. K rozhodnutí o nákladech řízení uvedl, že i toto rozhodnutí považuje za správné; jde o opakovaný neúspěšný návrh na výkon rozhodnutí a není zde důvodu, proč by matka měla takovým návrhům čelit bez možnosti náhrady nákladů řízení; i zde krajský soud zcela odkázal na odůvodnění usnesení městského soudu.

II. Argumentace stěžovatele

5. Stěžovatel v ústavní stížnosti tvrdí, že napadeným usnesením došlo k porušení jeho ústavně zaručených práv podle čl. 10 odst. 2 a 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“); rovněž namítá porušení práv nezletilých podle čl. 9 odst. 2 a čl. 12 odst. 2 Úmluvy o právech dítěte.

6. V prvé řadě stěžovatel namítá, že usnesení krajského soudu je natolik obecné a kusé, že nemůže obstát. Přesto, že stěžovatel vznesl v odvolání řadu námitek – procesní pochybení městského soudu (nenařízení jednání, neseznámení stěžovatele s matčinou argumentací,

nezjišťování názoru nezletilých), nepravdivost matčiných tvrzení, která uvedený soud bez dalšího převzal, atd. – krajský soud se s nimi nevypořádal, a odůvodnění jeho rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné.

7. Městský soud se dle stěžovatele dopustil řady pochybení, která krajský soud nenapravil. V této souvislosti stěžovatel poukazuje mimo jiné na skutečnost, že nezletilým byl ustanoven opatrovník až v rozhodnutí, kterým se řízení končilo; sám opatrovník byl zcela pasivní. Krajský soud stejně jako předtím městský soud při posouzení věci pouze nekriticky převzal skutkovou verzi matky, s jejímiž vyjádřeními se stěžovatel nemohl seznámit, což se promítlo i do nesprávného rozhodnutí o nákladech řízení.

III. Procesní předpoklady řízení a průběh řízení před Ústavním soudem

8. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas k tomu oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, a ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*), neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv.

9. Usnesením ze dne 19. 2. 2024, č. j. III. ÚS 3023/20-13, Ústavní soud ustanovil nezletilým opatrovníka Magistrát statutárního města Brna, neboť ústavní stížností bylo napadeno rozhodnutí, jehož závěry se dotýkají zájmů nezletilých, kteří mají v řízení postavení vedlejších účastníků. Stěžovatel petitem ústavní stížnosti navrhuje konstatování porušení i jejich práv. Zákonné zastoupení nezletilých však z důvodu možné kolize jejich zájmů se zájmy rodičů v daném rozsahu nevykonává stěžovatel, ale právě ustanovený opatrovník, který byl případně oprávněn podat v jejich zájmu i ústavní stížnost (k tomu viz blíže např. usnesení ze dne 1. 11. 2022 sp. zn. IV. ÚS 2492/22 nebo ze dne 5. 4. 2022 sp. zn. II. ÚS 640/22 a tam odkazovanou judikaturu; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na https://nalus.usoud.cz).

IV. Vyjádření k věci

10. Ústavní soud si pro posouzení věci vyžádal od městského soudu spis a dále vyjádření krajského soudu, matky a opatrovníka nezletilých.

11. Krajský soud uvedl, že je přesvědčen, že svým rozhodnutím nevybočil z běžné soudní praxe (nejen tohoto soudu). K odvolacím námitkám stěžovatele dodává, že z podstatné části byly totožné s tvrzeními obsaženými v návrhu na výkon rozhodnutí, případně se týkaly skutečností nastalých až po rozhodnutí městského soudu, jimiž se krajský soud nemohl zabývat. Městský soud se podle něho zabýval vším podstatným a věc správně posoudil. Krajský soud k jeho posouzení neměl připomínek, a proto na něj zcela odkázal; případné delší odůvodnění rozhodnutí o odvolání by na podstatě věci nic nezměnilo. Vzhledem k uvedenému krajský soud navrhl, aby byla ústavní stížnosti odmítnuta, případně zamítnuta.

12. Matka uvedla, že ústavní stížnost považuje za zjevně neopodstatněnou. Odůvodnění usnesení krajského soudu je dostatečné, neboť městský soud dospěl ke správným skutkovým i právním závěrům, které stěžovatelova odvolací argumentace nemohla zpochybnit. Právní závěr o potvrzení rozhodnutí městského soudu vycházel přímo ze zákona, a proto nebylo zapotřebí podrobnějšího odůvodnění. Rozhodnutí obou soudů jsou podle matčina názoru v souladu s nejlepším zájmem nezletilých, přičemž zjišťování jejich názoru na stěžovatelův návrh na výkon rozhodnutí by bylo nadbytečné a nijak by nemohlo ovlivnit výsledek řízení. Matka zároveň navrhla, aby Ústavní soud uložil stěžovateli povinnost nahradit jí náklady tohoto řízení ve výši 3 146 Kč do tří dnů od právní moci rozhodnutí k rukám jejího právního zástupce, neboť se ze strany stěžovatele jedná o bezdůvodný tlak na její osobu, což je pro ni značně zatěžující.

13. Opatrovník nezletilých rekapituloval, že nezletilí byli rozhodnutím soudu svěřeni do střídavé péče rodičů. V průběhu práce s rodinou byly řešeny spory mezi rodiči, přičemž většina stížností přicházela ze strany matky; rodiče byli opatrovníkem opakovaně poučováni o povinnostech vyplývajících z rodičovské odpovědnosti. Poslední pohovor s nezletilými opatrovník dle svého vyjádření provedl ve školském zařízení v září 2022 v souvislosti s prošetřováním skutečností, které nasvědčovaly spáchání trestného činu týrání svěřené osoby. Od policejního orgánu následně zjistil, že věc byla odložena. K poslednímu rozhodování soudů opatrovník uvedl, že byl informován o podání stěžovatelova návrhu na výkon rozhodnutí, a doplnil, že městský soud jeho vyjádření k věci nežádal.

14. Obdržená vyjádření Ústavní soud zaslal stěžovateli na vědomí a k případné replice. Stěžovatel k vyjádření matky uvedl, že v něm podle jeho názoru nejsou obsaženy žádné skutečnosti nebo argumenty, které by relevantním způsobem reagovaly na důvody jeho ústavní stížnosti. Dále vyjádřil nesouhlas s tím, aby byly matce přiznány náklady řízení. Vyjádření opatrovníka obsahuje pouze obecnou rekapitulaci vývoje řízení a úkonů, které měl opatrovník ve věci učinit, čímž si podle stěžovatele pouze obhajuje vlastní nečinnost. K tomu stěžovatel poukazuje na konkrétní události, které mají podle něho svědčit o tom, že opatrovník straní matce. Krajský soud se pak ve svém vyjádření podle stěžovatele omezil pouze na konstatování, že svým rozhodnutím nijak nevybočil z běžné praxe, což však stěžovatel nepovažuje za relevantní zdůvodnění nesprávného postupu soudu.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

15. Ústavní soud přezkoumal napadené rozhodnutí a poté, co se seznámil též s vyžádaným spisem a výše rekapitulovanými vyjádřeními, dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná, neboť odůvodnění napadeného usnesení krajského soudu neodpovídá požadavkům, které na ně klade právní řád a judikatura Ústavního soudu.

16. Ústavně zaručenému právu na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny odpovídá povinnost soudů svá rozhodnutí řádně odůvodnit. Uvedenou povinností soudů (resp. orgánů veřejné moci obecně) se Ústavní soud zabýval opakovaně, přičemž své požadavky formuloval v celé řadě rozhodnutí (např. nálezy ze dne 26. 11. 2013 sp. zn. II. ÚS 4927/12, ze dne 27. 3. 2012 sp. zn. IV. ÚS 3441/11 a další). Ze závěrů v nich obsažených je zřejmé, že rozhodnutí, které bez dalšího pouze odkazuje na odůvodnění přezkoumávaného aktu, nemůže v ústavněprávní rovině obstát. Takové rozhodnutí současně neobstojí ani z pohledu podústavního práva, neboť § 157 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, soudu mimo jiné ukládá, aby – alespoň stručně a jasně – vyložil, jaký učinil závěr o skutkovém stavu a jak věc posoudil po právní stránce.

17. V této souvislosti je nutno zdůraznit, že soudy vyšších stupňů se samozřejmě mohou v odůvodnění svých rozhodnutí ztotožnit s tím, jak věc hodnotil nižší soud, jejich rozhodnutí se však nesmí vyčerpat prostým konstatováním takového souhlasu. Je třeba, aby v odůvodnění svých rozhodnutí nastínily – byť stručně – nosné úvahy, které je vedly k potvrzení přezkoumávaného rozhodnutí a které musejí zároveň odpovídajícím způsobem reflektovat argumenty předložené účastníky řízení. Odkázat na odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí je možné v případě, kdy se námitky uplatněné v opravném prostředku shodují s námitkami uplatněnými v původním podání, o němž rozhodoval soud v napadeném rozhodnutí. I takový odkaz je přípustný pouze v podrobnostech (kupříkladu poukazem na konkrétní body odůvodnění rozhodnutí nižšího soudu, v němž jsou dané námitky účastníků řízení již vypořádány); paušální odkaz na odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí jako celek bez jakékoliv vlastní argumentace přijmout nelze (srov. nález ze dne 27. 8. 2013 sp. zn. II. ÚS 1842/12). Právě takového pochybení se přitom dopustil krajský soud v posuzované věci.

18. Krajský soud podložil svůj závěr o nedůvodnosti stěžovatelova odvolání pouze tím, že pokládá za správné skutkové i právní závěry městského soudu týkající se konkrétních případů, v nichž nedošlo k předání nezletilých stěžovateli do péče, jakož i postup tohoto soudu, šlo-li o posouzení návrhu na výkon rozhodnutí, a proto zcela odkazuje na odůvodnění rozhodnutí městského soudu (bod 5 odůvodnění napadeného usnesení). Krajský soud nevysvětlil, z jakých konkrétních důvodů se se závěry městského soudu ztotožnil. Zejména však nijak nereagoval na obsáhlé odvolací námitky stěžovatele, které zpochybňovaly postup prvostupňového soudu (kromě konstatování v závěru odůvodnění, že se částí námitek nemohl zabývat). K tomu lze doplnit, že sám krajský soud přitom v bodu 2 odůvodnění svého rozhodnutí uvádí, že stěžovatel v odvolání „obsáhle komentoval skutkové závěry soudu I. stupně a tyto podrobně rozporoval“. Jaké byly konkrétní výhrady stěžovatele vůči posouzení městského soudu, které krajský soud v obecnosti zmiňuje, však krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí neuvádí. Nelze z něj proto ani zjistit, zda některá z těchto výhrad mohla být pro posouzení odvolání podstatná, či zda naopak stěžovatel skutečně pouze opakoval již dříve vypořádané námitky. Žádná úvaha, z níž by bylo možné dovodit, jak krajský soud hodnotil argumentaci nejen stěžovatele, ale též dalších účastníků řízení (v tomto případě matky), v napadeném rozhodnutí není.

19. Krajský soud ve vyjádření k ústavní stížnosti nad rámec odůvodnění napadeného rozhodnutí doplnil, že stěžovatelovy odvolací námitky byly z podstatné části totožné s tvrzeními uplatněnými v návrhu na výkon rozhodnutí, případně se týkaly skutečností, jež nastaly až po vydání rozhodnutí městského soudu, a svoji argumentaci tak v tomto směru rozšířil. Takové doplnění, provedené až v průběhu řízení o ústavní stížnosti, může částečně korigovat drobné nedostatky odůvodnění, nemůže však plně zhojit zjištěné pochybení a samo o sobě postačovat k odůvodnění závěru o ústavněprávní udržitelnosti napadeného rozhodnutí.

20. K poznámce krajského soudu, že případné delší odůvodnění by obsahovalo pouze opis závěrů městského soudu či jejich převyprávění jinými slovy, a na podstatě věci by nemohlo nic změnit, Ústavní soud zdůrazňuje, že z výše předestřených ústavněprávních požadavků nijak neplyne (bezesporu značně formalistická) povinnost vyšších soudů opakovat, co již bylo vysloveno, v situaci, kdy je rozhodnutí nižšího soudu potvrzováno. Z odůvodnění rozhodnutí vyššího soudu však musí být patrné, jak již uvedeno výše, co účastníci řízení tvrdili a jak soud tato tvrzení posoudil, resp. jakými vlastními úvahami se při jejich posouzení řídil.

21. Nelze se navíc bez dalšího ztotožnit s názorem krajského soudu, že stěžovatel v odvolacím řízení pouze opakoval námitky uplatněné v návrhu na výkon rozhodnutí, kterými se městský soud již zabýval a kterým se proto nebylo třeba znovu věnovat. Z obsahu odvolání je naopak zřejmé, že stěžovatel v něm zpochybňoval (mimo jiné) konkrétní postupy a úkony městského soudu, přičemž takovou argumentaci v návrhu na výkon rozhodnutí logicky uplatnit nemohl, neboť k jím tvrzeným pochybením mělo dojít právě až v průběhu řízení o tomto návrhu. Konkrétně lze poukázat na jeho námitky týkající se dokazování v řízení před městským soudem a neprovedení důkazů navrhovaných stěžovatelem, neseznámení stěžovatele s matčinými podáními a jí navrženými důkazy, nenařízení jednání ve věci či na námitku nesprávného vyhodnocení stěžovatelova podání jako „nového“ návrhu na zahájení řízení. Tyto námitky stěžovatel vznesl poprvé až v odvolání (dříve tak ani učinit nemohl), a povinností krajského soudu proto bylo na ně adekvátním způsobem reagovat a vypořádat je v odůvodnění svého rozhodnutí (byť velmi stručně). K tomu Ústavní soud dodává, že se nevyjadřuje k samotnému obsahu odvolacích námitek stěžovatele a nehodnotí jejich důvodnost. Toto posouzení přísluší v prvé řadě krajskému soudu.

22. S ohledem na zjištěný rozpor napadeného rozhodnutí s požadavky vyplývajícími z čl. 36 odst. 1 Listiny, jenž odůvodňuje vyhovění ústavní stížnosti, se Ústavní soud již blíže

nezabýval ostatními dílčími námitkami stěžovatele. Stěžovatel tyto námitky z podstatné části uplatnil již v odvolání, kterým se nyní bude krajský soud znovu zabývat.

VI. Závěr

23. Ústavní soud uzavírá, že rozsudkem krajského soudu došlo k porušení stěžovatelova práva na soudní ochranu zaručeného 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 rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť měl za to, že od něj nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

24. Návrhu první vedlejší účastnice – matky, aby jí vůči stěžovateli byla přiznána náhrada nákladů řízení před Ústavním soudem, Ústavní soud nevyhověl v souladu s § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu, podle něhož lze tuto náhradu přiznat „v odůvodněných případech podle výsledků řízení“. Stěžovatel byl v řízení úspěšný, a pro vyhovění matčině návrhu tak nebyly splněny zákonné podmínky. K tomu lze doplnit, že ústavní stížnost představuje ústavně zakotvený prostředek ochrany základních práv a jeho řádné uplatnění nelze bez dalšího vnímat jako „bezdůvodný tlak“ na druhou stranu sporu.

Č. 103
Nesprávné použití tarifní hodnoty pro výpočet odměny ustanoveného advokáta ve věci nemajetkové újmy na osobnostních právech (sp. zn. II. ÚS 3192/23 ze dne 22. května 2024)

Je-li předmětem řízení plnění ocenitelné penězi, je třeba zásadně při určení výše náhrady nákladů řízení postupovat primárně podle § 8 odst. 1 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a nelze proto vycházet z tarifní hodnoty věci stanovené v § 9 téhož předpisu. Opačný postup může znamenat porušení základního práva na soudní ochranu a zásahu do legitimního očekávání vlastnického práva (čl. 36 odst. 1 a čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod).

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jana Svatoně (soudce zpravodaj) a soudců Tomáše Lichovníka a Davida Uhlíře o ústavní stížnosti stěžovatele Mgr. Václava Píchy, advokáta, sídlem Sladkovského 51, Jičín, proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 25. srpna 2023 č. j. 13 Co 249/2023-180 a usnesení Okresního soudu v Sokolově ze dne 16. května 2023 č. j. 7 C 421/2020-163, za účasti Krajského soudu v Plzni a Okresního soudu v Sokolově jako účastníků řízení a Mgr. Ladislava Špeliny, advokáta, sídlem K. H. Borovského 692, Sokolov, jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 25. srpna 2023 č. j. 13 Co 249/2023--180 a usnesením Okresního soudu v Sokolově ze dne 16. května 2023 č. j. 7 C 421/2020--163 byla porušena práva stěžovatele zaručená čl. 36 odst. 1 a čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 25. srpna 2023 č. j. 13 Co 249/2023--180 a usnesení Okresního soudu v Sokolově ze dne 16. května 2023 č. j. 7 C 421/2020--163 se ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatel se ústavní stížností domáhá 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“) zrušení shora uvedených soudních rozhodnutí, neboť má za to, že jimi došlo k porušení jeho ústavně zaručených práv podle čl. 11 odst. 1, čl. 26 odst. 3, čl. 28, čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 2 a odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), jakož i čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

2. Z ústavní stížnosti, jakož i z vyžádaného soudního spisu Okresního soudu v Sokolově (dále jen „okresní soud“) sp. zn. 7 C 421/2020, se podává, že P. F. Z., nyní ve VTOS ve Věznici Horní Slavkov, sídlem ul. Hasičská 785, Horní Slavkov, (dále jen „žalobce“) se v řízení domáhal po vedlejším účastníkovi zaplacení částky 48 000 000 Kč jako nemajetkové újmy, která mu měla vzniknout v důsledku nepodání dovolání vedlejším účastníkem, který jej zastupoval v trestním řízení. Usnesením ze dne 22. 5. 2020 č. j. 5 C 36/2020-21 ustanovil Okresní soud v Jičíně žalobci zástupce, a to stěžovatele, postupem podle § 30 odst. 1 a 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“), a to z řad advokátů.

3. Okresní soud napadeným usnesením přiznal stěžovateli za zastupování žalobce v řízení odměnu v částce 39 884,61 Kč s tím, že aplikoval § 9 odst. 4 písm. a) 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“) a stanovil tarifní hodnotu sporu na částku 50 000 Kč (zadostiučinění za imateriální újmu způsobenou pochybením vedlejšího účastníka při výkonu advokacie), kdy podle § 7 bodu 1 advokátního tarifu činí sazba mimosmluvní odměny za jeden úkon právní služby z této tarifní hodnoty částku 3 100 Kč.

4. K odvolání stěžovatele rozhodl Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) napadeným usnesením, že se usnesení okresního soudu mění tak, že se stěžovateli jako ustanovenému právnímu zástupci žalobce přiznává odměna v částce 40 184,61 Kč. I krajský soud vyšel ze stejné tarifní hodnoty, přičemž nadto aplikoval § 12a advokátního tarifu, ale současně též přiznal stěžovateli, oproti okresnímu soudu, další úkony právní služby (nahlédnutí do spisu dne 2. 11. 2020 a také poradu stěžovatele s žalobcem dne 3. 10. 2022, včetně náhrady cestovních výloh a za promeškaný čas). Další porady stěžovatele s žalobcem již nepokládal krajský soud za účelné, a to včetně výdajů na cestu na tyto porady.

II. Argumentace stěžovatele

5. Stěžovatel zejména (a ve shrnutí) namítá vady napadených usnesení spočívající především v nesprávně nepřiznané odměně za provedené úkony právní služby, které stěžovatel vykonal účelně, vázán svými stavovskými předpisy, dále nesprávně stanovené tarifní hodnotě pro vypočet odměny za úkony právní služby a konečně napadá i nesprávný postup krajského soudu při snížení výše mimosoudní odměny v neprospěch stěžovatele jako jediného odvolatele, a tedy v rozporu se zásadou zákazu *reformatio in peius* v civilním řízení. Stěžovatel je přesvědčen, že jeho odměna se měla počítat z mimosmluvní odměny z tarifní hodnoty 48 000 000 Kč, což odpovídá částce 63 500 Kč za jeden úkon právní služby, a dále rozporuje též jednotlivé přiznané úkony právní služby.

III. Vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka

6. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům a vedlejšímu účastníku řízení.

7. Krajský soud ve svém vyjádření zrekapituloval napadené usnesení a svůj postup, přičemž zdůraznil, že setrvá na stanovené tarifní hodnotě a námitku směřující k porušení zásady *reformatio in peius* považuje za nedůvodnou, když na rozhodnutí o odměně ustanoveného právního zástupce tato zásada nedopadá.

8. Okresní soud se k věci samé nevyjádřil.

9. Vedlejší účastník ve svém vyjádření uvedl, že v tomto konkrétním případě, kdy byl žalobcem žalován, je nutné přisvědčit stěžovateli v tom, že žalobce si opakovaně stěžoval (zejména na ČAK) na prakticky všechny advokáty, kteří mu poskytovali právní služby (zpravidla na základě ustanovení), a podával proti těmto žaloby, to vše z důvodu jím tvrzeného porušení povinností těchto advokátů, a tedy stěžovatel s tímto vědomím se musel

k věci postavit a být o to důslednější v plnění povinností advokáta. Tyto okolnosti tak měly soudy zohlednit i při vypořádávání vyúčtování odměny stěžovatele. Vzhledem k tomu, že se prakticky s celou argumentací stěžovatele v jeho ústavní stížnosti ztotožňuje, odkázal na podanou ústavní stížnost a navrhl, aby jí bylo vyhověno.

10. Žalobce se k ústavní stížnosti nevyjádřil. Vzhledem k tomu se má za to, že se postavení vedlejšího účastníka vzdal (§ 28 odst. 2 a § 63 zákona o Ústavním soudu ve spojení s § 101 odst. 4 o. s. ř.).

11. Soudce zpravodaj zaslal výše rubrikovaná vyjádření stěžovateli k případné replice, tento však této možnosti nevyužil.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

12. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení. Dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je advokátem, tudíž nemusí být právně zastoupen jiným advokátem [srov. stanovisko pléna ze dne 8. 10. 2015 sp. zn. Pl. ÚS-st. 42/15 (ST 42/79 SbNU 637; 290/2015 Sb.); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na https://nalus.usoud.cz] a ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*), neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

13. 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 soudů. Úkolem Ústavního soudu 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 jednotlivý případ je v zásadě věcí 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 jde, lze zjistit z judikatury Ústavního soudu.

14. 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 podáván, resp. který odpovídá všeobecně přijímanému (doktrinárnímu) chápání dotčených právních institutů [srov. např. nález ze dne 25. 9. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 85/06 (N 148/46 SbNU 471)].

15. Ústavní soud v nálezu ze dne 21. 4. 2011 sp. zn. II. ÚS 2388/10 (N 80/61 SbNU 261) uvedl, že rozhodování o odměně advokáta, coby ustanoveného zástupce či opatrovníka podle § 140 odst. 2 o. s. ř. je, co do podstaty, odlišné od rozhodování o náhradě nákladů řízení účastníků řízení podle § 142 a násl. o. s. ř., byť v obou případech zpravidla jde především o odměnu a hotové výlohy advokáta. Je totiž třeba vyjít z toho, že je-li účastníku řízení ustanoven zástupcem advokát, platí jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Stát se v takovém případě de facto ocitá v roli advokátova klienta, a tudíž i jejich vzájemný vztah je nutno posuzovat podle příslušných ustanovení advokátního tarifu a jiný postup v takovém případě zpravidla nelze považovat za správný a spravedlivý [srov. též nález ze dne 11. 4. 2006 sp. zn. IV. ÚS 763/05 (N 82/41 SbNU 79)].

16. Ústavní soud opakovaně zdůrazňuje, že podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby. Ústavní soud dává setrvale najevo, že tento příkaz platí i pro něj [srov. např. již nález ze dne 12. 6. 1997 sp. zn. IV. ÚS 197/96 (N 118/6 SbNU 353)], takže i pro posouzení této ústavní stížnosti je klíčové zejména to, postupovaly-li obecné soudy v souladu se závěry a právními názory uvedenými v nálezech ve skutkově a právně obdobných věcech.

17. Ústavní soud již v nálezu ze dne 8. 3. 2023 sp. zn. I. ÚS 3281/22 dovodil, že § 9 advokátního tarifu lze užít pouze tehdy, nelze-li hodnotu věci nebo práva vyjádřit v penězích nebo lze-li ji zjistit jen s nepoměrnými obtížemi. S ohledem na další judikaturu Ústavní soud v nálezu ze dne 13. 12. 2023 sp. zn. III. ÚS 2040/22 dovodil, že takový zásah do majetkové sféry může být s ohledem na konkrétní okolnosti případu citelný. Proto musí obecný soud možnou ocenitelnost předmětu řízení vždy zkoumat (srov. k tomu např. nález ze dne 24. 3. 2011 sp. zn. II. ÚS 538/10), když eventuální obtíže při ocenění hodnoty věci nebo práva ve smyslu § 9 advokátního tarifu musí soud poměřovat s mírou disproporce, která účastníku řízení může vzniknout při použití náhradní tarifní hodnoty namísto primárního kritéria hodnoty věci nebo práva. Poměřovat je konečně nutné podle Ústavního soudu rovněž § 9 odst. 1 advokátního tarifu předvídané „nepoměrné obtíže“ při zjišťováni hodnoty sporu nebo práva s celkovou délkou a obtížností řízení o věci samé. Čím složitější je totiž řízení jako takové, tím spíše lze tolerovat jistou časovou prodlevu a náklady spojené s oceněním sporu. Uvedené východisko je podle Ústavního soudu podpořeno i nálezem ze dne 19. 12. 2017 sp. zn. IV. ÚS 2688/15, podle něhož má obecný soud nutnost ocenění hodnoty věci nebo práva pro účely rozhodnutí o náhradě nákladů řízení předvídat již během řízení a má této skutečnosti přizpůsobit svůj postup.

18. Ústavní soud ve svém recentním nálezu ze dne 10. 4. 2024 sp. zn. IV. ÚS 1788/23 shrnul a vyložil svou dosavadní rozhodovací praxi tak, že je nutno právní závěry obsažené v nálezech sp. zn. I. ÚS 3281/22 a sp. zn. III. ÚS 2040/22 vykládat tak, že rozhodující není, zda již na začátku řízení je známa hodnota věci nebo práva; je to naopak soud, jenž musí vyvinout aktivitu k tomu, aby mohl o náhradě nákladů řízení rozhodnout na základě hodnoty sporu. Podstata právního názoru Ústavního soudu pak spočívá v tom, že je-li předmětem řízení plnění ocenitelné penězi, je třeba při určení výše náhrady nákladů řízení postupovat primárně podle § 8 odst. 1 advokátního tarifu a nelze proto vycházet z tarifní hodnoty věci stanovené v § 9 advokátního tarifu. Jinak řečeno, ustanovení § 9 odst. 4 advokátního tarifu nelze číst izolovaně, nýbrž v kontextu jeho odst. 1. To konkrétně znamená, že částka 50 000 Kč se nepovažuje za tarifní hodnotu ve věcech osobnostních práv nebo náhrady nemajetkové újmy paušálně ve všech případech, nýbrž pouze tehdy, „nelze-li hodnotu věci nebo práva vyjádřit v penězích nebo lze-li ji zjistit jen s nepoměrnými obtížemi“. Nemůže tedy obstát usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 5. 2021 sp. zn. 25 Cdo 3771/2020 podporující v podstatě automatickou aplikaci náhradní tarifní hodnoty podle § 9 advokátního tarifu v případě, že se rozhoduje o náhradě za nemateriální újmu na osobnostních právech.

19. V nyní posuzované věci je proto podstatnou okolností, že jak je patrné z vyžádaného soudního spisu, od samého počátku byla „hodnota sporu“ dána částkou 48 000 000 Kč (viz první odstavec odůvodnění usnesení Okresního soudu v Jičíně ze dne 22. 5. 2020 č. j. 5 C 36/2020-21, kterým byl stěžovatel ustanoven žalobci k ochraně jeho práv), přičemž tato se v průběhu řízení před obecnými soudy nikterak nezměnila. Byla-li proto odměna stěžovatele vypočtena podle § 9 odst. 4 písm. a) advokátního tarifu z tarifní hodnoty 50 000 Kč, je nutno takový postup obecných soudů hodnotit ve světle výše uvedeného jako neústavní, kterým porušily právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s ochranou jeho legitimního očekávání vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny. Lze proto shrnout, že obecné soudy ve věci stěžovatele nerozhodly v souladu se shora zmíněnou judikaturou Ústavního soudu. Při určení náhrady

nákladů řízení totiž chybně vycházely z náhradní tarifní hodnoty ve smyslu § 9 odst. 4 advokátního tarifu (namísto § 8 odst. 1 advokátního tarifu), ačkoliv pro takový postup zjevně nebyly splněny podmínky. Postup zvolený obecnými soudy tedy neodpovídal uvedené nálezové judikatuře Ústavního soudu, přičemž tento odklon od ní není ani nijak vysvětlen.

20. Nad rámec uvedeného nutno dodat, že ve vztahu k jednotlivým (ne)přiznaným úkonům právní služby Ústavní soud shledává, že mu nepřísluší posuzovat otázku výše odměny v konkrétním případě, ostatně jako jakoukoliv jinou otázku podústavního práva, neboť to je svěřeno obecným soudům. Jak je patrné z vyžádaného soudního spisu, obecné soudy posoudily účelnost všech úkonů, které stěžovatel v průběhu řízení učinil, a jejich odůvodněné závěry nelze v tomto ohledu hodnotit jako neústavní.

21. Obdobně pak k námitce stěžovatele stran porušení zásady zákazu *reformatio in peius* Ústavní soud konstatuje, že se k obecnému zákazu *reformatio in peius* v souvislosti s rozhodováním o nákladech řízení již opakovaně dříve vyjádřil tak, že tato zásada – obecně platná v trestním řízení – z občanského soudního řádu nikterak nevyplývá a v jeho působnosti se neuplatní [srov. např. usnesení ze dne 16. 5. 2017 sp. zn. IV. ÚS 727/17, ze dne 12. 8. 2004 sp. zn. III. ÚS 230/04, ze dne 18. 4. 2001 sp. zn. II. ÚS 310/99, ze dne 15. 9. 2004 sp. zn. I. ÚS 380/04, ze dne 17. 8. 2005 sp. zn. IV. ÚS 14/04, ze dne 25. 6. 2007 sp. zn. IV. ÚS 603/06, ze dne 29. 11. 2007 sp. zn. III. ÚS 596/07, ze dne 12. 8. 2009 sp. zn. III. ÚS 1691/09, jakož i nález ze dne 8. 7. 1999 sp. zn. III. ÚS 87/99 (N 100/15 SbNU 31)]. Konkrétně případem osvobození od soudních poplatků v souvislosti s námitkou zákazu změny k horšímu se Ústavní soud rovněž v minulosti zabýval, přičemž uzavřel, že takový postup není protiústavní (usnesení ze dne 18. 4. 2001 sp. zn. II. ÚS 310/99 a ze dne 17. 8. 2021 sp. zn. II. ÚS 1969/21).

VI. Závěr

22. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem nezbývá než uzavřít, že napadenými soudními rozhodnutími byla porušena ve výroku nálezu uvedená ústavně zaručená práva stěžovatele. Z uvedených důvodů proto Ústavní soud podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a napadená soudní rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona zrušil.

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

Č. 104
Náprava průtahů v trestním řízení zmírněním trestu v trestní věci FINNEX (sp. zn. IV. ÚS 30/24 ze dne 22. května 2024)

I. Závěr o přiměřenosti délky trestního řízení ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod vyžaduje, aby si trestní soudy určily počátek a konec trestního řízení a vyhodnotily si konkrétní okolnosti projednávané věci, a to jednotlivě a v jejich vzájemné souvislosti (složitost věci, chování obviněného, postup orgánů činných v trestním řízení a význam věci pro obviněného, a také počet stupňů soudní soustavy, ve kterých se věc řešila).

II. Porušení práva na přiměřenou délku řízení musí být kompenzováno. Tuto kompenzaci musí v prvé řadě poskytnout přímo trestní soudy prostředky, které jsou vlastní trestnímu právu (např. snížit výměru trestu odnětí svobody, zvolit mírnější druh trestu apod.). Pokud trestní soudy zmírní trest s cílem kompenzovat porušení práva na přiměřenou délku řízení, musí tak učinit výslovně a měřitelně.

III. Zastavení trestního stíhání nebo upuštění od potrestání z důvodů porušení práva na přiměřenou délku řízení připadá do úvahy zcela výjimečně, v reakci na zcela mimořádné okolnosti.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Josefa Fialy a soudců Milana Hulmáka a Zdeňka Kühna (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti stěžovatele J. L., zastoupeného Mgr. Lukášem Trojanem, advokátem, sídlem Na Strži 2102/61a, Praha 4 – Krč, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. června 2023 č. j. 5 Tdo 519/2021-22276, rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 9. dubna 2019 sp. zn. 12 To 66/2018 a rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. června 2018 č. j. 40 T 4/2011-18878, za účasti Nejvyššího soudu, Vrchního soudu v Praze a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a Nejvyššího státního zastupitelství a Městského státního zastupitelství v Praze jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. června 2023 č. j. 5 Tdo 519/2021-22276 a výrok o trestu uloženém stěžovateli rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 9. dubna 2019 sp. zn. 12 To 66/2018 porušily základní právo stěžovatele na projednání věci bez zbytečných průtahů zaručené v čl. 38 odst. 2 Listiny základní práv a svobod a právo na projednání věci v přiměřené lhůtě zaručené v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jakož i právo na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 a odst. 3 Listiny a právo na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. června 2023 č. j. 5 Tdo 519/2021-22276 se zrušuje v části, ve které Nejvyšší soud odmítl dovolání stěžovatele.

III. Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 9. dubna 2019 sp. zn. 12 To 66/2018 se zrušuje v části výroku II, ve které se stěžovatel odsuzuje k trestu odnětí svobody ve

výměře čtyř roků a pro výkon tohoto trestu se zařazuje do věznice s ostrahou, a v části, ve které Vrchní soud v Praze zamítl stěžovatelovo odvolání proti trestu zákazu činnosti uloženému stěžovateli.

IV. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. V nynější věci Ústavní soud řeší dopady mimořádně dlouhého trestního řízení na povinnost trestního soudu kompenzovat průtahy v trestním řízení patřičným zmírněním trestu oproti trestu, který by jinak připadal do úvahy, kdyby tu žádné průtahy nebyly.

II. Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah napadených rozhodnutí

2. Ústavní stížností se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí trestních soudů. Tato rozhodnutí dle stěžovatele porušila jeho ústavně zaručená práva zakotvená v čl. 8 odst. 2, čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

3. Z ústavní stížnosti, napadených rozhodnutí a listin stěžovatelem připojených či soudem vyžádaných plyne následující. Stěžovatel v letech 1997 až 2000 spáchal závažný hospodářský trestný čin [zvlášť závažný zločin podvodu podle § 209 odst. 1, 5 písm. a) trestního zákoníku – nový trestní zákoník byl použit proto, že byl pro stěžovatele příznivější než starý trestní zákon]. Stěžovatel a další obvinění zhruba třem tisícovkám drobných investorů způsobili škodu v celkové výši cca 149 mil. Kč. Stěžovatel sám se podílel na škodě ve výši 147 mil. Kč.

4. Stěžovatel – zjednodušeně řečeno – spáchal tento trestný čin tak, že společně se dvěma spoluobviněnými nabízel investiční služby. Tyto „služby“ však měly za cíl jediné: vyvedení investovaných finančních prostředků, a to za použití různě důmyslných klamavých finančních operací včetně zatajení podstatných informací před stávajícími a budoucími klienty.

5. Stěžovatel a spoluobvinění získali později vyvedené finanční prostředky dvěma způsoby. Obvinění se nejprve zaměřili na drobné investory, kteří byli vlastníky akcií z doby tzv. kupónové privatizace. Na základě vytvořeného investičního programu investoři svěřili tyto akcie obviněným, aby se o ně řádně starali, tj. aby svěřené cenné papíry zhodnotili. Místo řádné správy investic však obvinění výnosné akcie z doby kupónové privatizace úmyslně rozprodali, zisky z prodeje vyvedli ven a místo nich nakoupili cenné papíry bez jakékoli hodnoty. Za tímto účelem účelově založili dvě obchodní společnosti (Pražský fond pozemků, a. s., a Evropský průmyslový holding, a. s.), přes které nakoupili akcie nevalné hodnoty a nahradili jimi akcie výnosné. Tím však jejich trestná činnost neskončila. Obvinění dále vytvořili portfolio cenných papírů, které se ovšem skládalo z výše zmíněných bezcenných akcií. To pak prezentovali jako výhodnou investiční příležitost. Tím obvinění získali další finanční prostředky (ať už od stávajících, nebo nových klientů), které opět mohli vyvést. Obvinění investiční služby nabízeli prostřednictvím obchodní společnosti FINNEX Group, a. s., a jejích dceřiných obchodních společností (zejména pak obchodní společnost FINNEX Praha, spol. s r. o.).

6. Stěžovatel tak postupně během tří let (1997 až 2000) rozprodal výnosné cenné papíry, převedl zisky z jejich prodeje do nespočtu dalších obchodních společností a nakoupil bezcenné papíry jako náhradu do stávajících investičních portfolií. Část nakoupených cenných papírů byla rovněž představena jako výhodný investiční produkt, jen aby vložené peníze byly opět vyvedeny.

7. K vytvoření zdání, že jde o výhodnou investici, obvinění vymysleli sofistikované podvodné schéma, které zahrnovalo následující kroky: účelové zvyšování základního kapitálu jimi ovládaných společností; vzájemné přeposílání finančních částek odpovídajících výši základního kapitálu mezi účty ovládaných obchodních společností (jako údajná záloha na nákup cenných papírů); nákup veřejně neobchodovatelných akcií či organizace opakovaných prodejů akcií, které se ovšem uskutečňovaly jen mezi poškozenými klienty a spřízněnými společnostmi a jejichž hodnotu určoval výlučně stěžovatel atd. To vše vytvořilo zdání, že skupina FINNEX Praha je solidní podnikatel s dobrou obchodní pověstí a že akcie jsou vysoce výnosné a neustále nabývají na hodnotě. Klienti tak byli v dobré víře, že jejich investice jsou v dobrých rukou, o čemž je stěžovatel a spoluobvinění opakovaně ujišťovali. Právě takto falešně vyvolaná a udržovaná důvěra umožnila obviněným pokračovat v trestné činnosti navzdory tomu, že obvinění věděli, že nebude z čeho vracet investované finanční prostředky a že klienti prodejem (bezcenných) akcií nedostanou ani zlomek původně investované částky.

8. Stěžovatel měl v nynější kauze vedoucí úlohu. Právě on byl osobou, která vymyslela, organizovala a řídila podvodné investiční schéma: určoval „investiční“ strategii, stanovoval hodnotu akcií, vyváděl finanční prostředky poškozených atd.

9. Městský soud v Praze odsoudil stěžovatele nejprve k trestu odnětí svobody v délce šesti let a trestu zákazu činnosti v délce pěti let, jenž spočívá v zákazu výkonu samostatné výdělečné činnosti a funkce statutárního orgánu, prokuristy a správce portfolia v obchodních společnostech zabývajících se obchodem s cennými papíry (rozsudek ze dne 23. 5. 2014 č. j. 40 T 4/2011-16897). První odsuzující rozsudek byl nicméně zrušen Vrchním soudem v Praze, neboť nové znalecké posudky zpochybnily některé závěry předchozích znaleckých posudků a tyto pochybnosti se nepodařilo odstranit (usnesení ze dne 22. 2. 2017 č. j. 12 To 72/2016--17346). Městský soud následně na podkladě nového znaleckého posudku rozhodl podruhé (ústavní stížností napadený rozsudek ze dne 18. 6. 2018). I tentokrát uznal stěžovatele vinným trestným činem podvodu a uložil mu (kvůli dlouhému trestnímu řízení) trest odnětí svobody na samotné dolní hranici. Trest zákazu činnosti zůstal stejný.

10. Stěžovatel se proti druhému odsuzujícímu rozsudku odvolal. Vrchní soud mu vyhověl jen částečně (nyní napadený rozsudek ze dne 9. 4. 2019). Výrok o vině shledal jako správný, výrok o trestu změnil tak, že původní výši trestu odnětí svobody mimořádně snížil pod dolní hranici trestní sazby na čtyři roky. Vrchní soud upozornil, že stěžovatel se úmyslně dopustil zvlášť závažného zločinu podvodu. Stěžovatel uvedl své klienty v omyl a zatajil podstatné skutečnosti, což využil k obohacení vlastnímu, tak i k obohacení jiných osob. Rozsah, promyšlenost a způsob spáchání trestného činu byly natolik závažné, že odpovědnost podle jiného právního předpisu nepřipadá v úvahu. Při přezkumu výroku o trestu vrchní soud upozornil, že od zahájení trestního stíhání stěžovatele uběhla značně dlouhá doba, přičemž se stěžovatel neuchýlil k žádnému obstrukčnímu jednání. Protože stěžovatel byl trestně stíhán téměř polovinu svého života, bylo namístě, aby soud trest odnětí svobody mimořádně snížil (srov. body 241 a 242).

11. Stěžovatel podal dovolání, které Nejvyšší soud odmítl (ústavní stížností napadeným usnesením ze dne 14. 6. 2023). Vypořádal se přitom s vícero námitkami. Nejvyšší soud mj. odmítl, že trestní odpovědnost stěžovatele v důsledku uplynutí promlčecí doby zanikla. Stěžovatel páchal trestný čin do prosince 2000, promlčecí doba měla uplynout až v prosinci 2012. Orgány činné v trestním řízení vydaly v lednu 2006 usnesení o zahájení trestního stíhání, tím se přerušil běh promlčecí doby. Byť bylo vadné (v popisu subjektivní stránky trestného činu), stále mělo účinky usnesení o zahájení trestního stíhání. Nepřerušení promlčecí doby je vyhrazeno jen výjimečným případům, zejm. pokud je takové usnesení nicotné nebo zmatečné. Usnesení z roku 2006 takové vady nevykazuje ani nebylo účelově vydáno s cílem přerušit promlčecí dobu (srov. blíže body 67 až 86).

12. Pokud jde o právní kvalifikaci skutku jako trestného činu podvodu, Nejvyšší soud neměl nižším soudům co vytknout. Stěžovatel tak neuspěl s alternativní právní kvalifikací skutku, tj. že šlo o trestný čin porušení povinnosti při správě majetku (touto námitkou stěžovatel chtěl dosáhnout použití jiné, kratší promlčecí doby). Tento trestný čin je subsidiární vůči trestnému činu podvodu. Nejvyšší soud podrobně popsal, proč stěžovatelovo jednání naplnilo skutkovou podstatu trestného činu podvodu. Poukázal na mnoho okolností: mnohonásobné převody a výběry peněz mající za cíl zastřít pohyb financí; zatajení podstatných údajů před klienty (zejm. špatný hospodářský stav společností); chybějící účetnictví či na záměrné finanční operace, jež měly vytvořit zdání výhodnosti investičního programu. Jinými slovy, stěžovatel vytvořil přesvědčivou iluzi, že FINNEX group a její dceřiné společnosti jsou prosperující a etablované subjekty na trhu s cennými papíry (body 109 až 120, zejména bod 112 usnesení Nejvyššího soudu).

13. K délce trestního řízení a jejího vlivu na výměru trestu Nejvyšší soud především rekapituloval závěry rozhodnutí městského soudu a vrchního soudu. Soudy nižších stupňů se porušením práva stěžovatele zabývaly, uznaly jeho porušení. Vrchní soud jako kompenzaci za porušení tohoto práva stěžovateli uložil trest odnětí svobody pod dolní hranici zákonné trestní sazby (§ 58 odst. 1 ve spojení s § 39 odst. 3 trestního zákoníku). Především s ohledem na vysoký počet poškozených (2 718 osob), extrémní výši způsobené škody (mnohonásobně přesahující dolní hranici škody velkého rozsahu), která se vymyká jiným typově obdobným případům, jakož i sofistikovaný způsob spáchání trestné činnosti, který stěžovateli umožnil její páchání po relativně delší dobu (přes 3 roky), nelze uložit jiný druh trestu než trest odnětí svobody, jehož výkon navíc není možno podmíněně odložit (srov. bod 106 usnesení Nejvyššího soudu).

III. Argumentace stěžovatele

14. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítá, že celé trestní řízení trvalo příliš dlouho. Stěžovatel tvrdí, že se až po více než 20 letech konečně dozvěděl, zda je, či není vinen za skutek, pro který byl stíhán. Stěžovatel nesouhlasí ani s druhem trestu, ani s jeho výší. Ačkoli vrchní soud mimořádně snížil trest odnětí svobody pod jeho dolní hranici, nepovažuje stěžovatel snížení o jeden rok za adekvátní kompenzaci za porušení jeho práva na projednání věci v přiměřené lhůtě. Výkon trestu odnětí svobody po takto dlouhé době nenaplňuje účel trestu. Čím déle státu trvá potrestat pachatele, tím více se oslabuje právo státu na jeho potrestání. Podle stěžovatele je nynější trest pouhou represí, která je stěží ospravedlnitelná. Trestní soudy úplně rezignovaly na provedení testu proporcionality, jak to po nich vyžaduje judikatura Ústavního soudu, tj. řádně nepoměřily veřejný zájem na potrestání pachatelů, na straně jedné, a individuální zájem na nedotknutelnosti osobní svobody, na straně druhé. Stručně řečeno, trest odnětí svobody v délce čtyř roků vůbec nezohledňuje extrémní délku trestního řízení.

15. Stěžovatel orgánům činným v trestním řízení vyčítá, kde a v jakých okamžicích pochybily (opakované zahajování trestního stíhání, prodleva mezi přípravným řízením a řízením před soudem, délka přípravy písemného vyhotovení rozsudku, dohady městského soudu a státního zástupce o zpracování nového znaleckého posudku atd.). Právě orgány činné v trestním řízení zapříčinily neodůvodněné průtahy v řízení, nikoli stěžovatel.

16. Stěžovatel později ústavní stížnost doplnil o další argumentaci. Jmenovitě uvádí, že trestní soudy pochybily též při právní kvalifikaci skutku. Pokud by soudy kvalifikovaly skutek jako trestný čin porušení povinnosti při správě cizího majetku podle § 220 trestního zákoníku, resp. § 255 starého trestního zákona [nikoli jako trestný čin podvodu podle § 209 odst. 1, odst. 5 písm. a) trestního zákoníku], trestný čin by se promlčel v roce 2005, nikoli v roce 2012. To je důležité, neboť orgány činné v trestním řízení vydaly usnesení o zahájení trestního stíhání až v roce 2006. Stěžovatel ovšem upozorňuje, že toto usnesení nemělo žádné

účinky, neboť bylo „nicotné“. Stěžovatel tak odmítá úvahy Nejvyššího soudu, že právní kvalifikace a způsob zahájení trestního stíhání byly správné.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

17. Ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný, ovšem vyjma části, ve které napadá výroky městského soudu o trestu odnětí svobody a způsobu jeho výkonu ohledně stěžovatele a výrok o náhradě škody poškozeného J. H. Vrchní soud totiž tyto výroky rozsudku městského soudu zrušil (viz výrok I rozsudku vrchního soudu) a nahradil je vlastními výroky (výrok II tamtéž). Ústavní soud není příslušný rušit již zrušené [§ 43 odst. 1 písm. d) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu]. Stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 29 až 31 téhož zákona). Též vyčerpal všechny procesní prostředky k ochraně svých práv (§ 75 odst. 1 téhož zákona). Ústavní stížnost je tedy přípustná.

V. Shrnutí řízení před Ústavním soudem

18. Stěžovatel spojil s ústavní stížností rovněž návrh na odložení vykonatelnosti podle § 79 odst. 2 zákona o Ústavním soudu. Ústavní soud tomuto návrhu vyhověl a usnesením ze dne 6. 2. 2024 výkon napadených rozhodnutí odložil.

19. Následně si Ústavní soud vyžádal relevantní části spisu vedeného u městského soudu pod sp. zn. 40 T 4/2011 a vyzval účastníky a vedlejší účastníky řízení, aby se k ústavní stížnosti vyjádřili (§ 42 odst. 3 zákona o Ústavním soudu).

V. A. Vyjádření účastníků řízení a vedlejších účastníků řízení

20. Nejvyšší soud v obsáhlém vyjádření upozornil, že spáchaný čin je společensky mimořádně závažný. Stěžovatel způsobil škodu ve výši 147 mil. Kč, což mnohonásobně překračuje zákonnou hodnotu pro škodu velkého rozsahu. Také počet poškozených osob je mimořádně vysoký, neboť se trestný čin dotkl cca třech tisíců lidí. Peníze byly vyvedeny neznámo kam a stěžovatel se ani nepokusil nahradit způsobenou škodu. Nejvyšší soud se je samozřejmě vědom délky trestního řízení (věc pravomocně skončila až po 19 letech od spáchání činu, resp. po 13 letech od zahájení trestního stíhání). Délku trestního řízení však ovlivnilo několik okolností: mimořádná rozsáhlost trestné činnosti, objem spisu, vysoký počet poškozených osob a právní složitost. Kdyby soudy o této věci rozhodly rychleji, jistě by neuložily trest na samotné dolní hranici, a už vůbec pod dolní hranici. Naopak, trest by byl vyšší (Nejvyšší soud uvádí trest v délce osmi nebo devíti let). Není proto pravda, že šlo o zmírnění o pouhý rok; trestní soudy ve skutečnosti zmírnily trest o několik let, přesněji o polovinu uvažované délky trestu. Jiný trest než nepodmíněný trest odnětí svobody by byl nespravedlivý. Není pravda, že nižší soudy nevzaly v potaz délku trestního řízení při stanovení trestu. Nadto délka řízení není jedinou ani určující okolností; je nutné zohlednit všechny okolnosti. Postup nižších soudů dostatečně kompenzoval porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě.

21. Vrchní soud v Praze nejprve zdůraznil, že zákonné podmínky pro mimořádné snížení trestu odnětí svobody podle § 58 trestního zákoníku jsou velmi přísné. Vrchní soud uznal, že délka trestního řízení byla velmi dlouhá. To byl také jediný důvod, proč snížil trest pod jeho dolní hranici. Vrchní soud rozumí stěžovateli, že vidina pobytu ve vězení je pro něj obtížná. Na druhou stranu zdůrazňuje, že i jiné zájmy si zaslouží ochranu. Vrchní soud poukazuje především na vysoký počet poškozených osob, rozsah způsobené škody a závažnost spáchaného činu, což ve svém souhrnu neumožňovalo jiný než nepodmíněný trest odnětí svobody. Vrchní soud rovněž upozorňuje na velký význam rozhodnutí Ústavního soudu v této věci, které bude mít vliv též na výklad § 58 trestního zákoníku v podobných případech.

22. Městský soud v Praze jen stručně uvedl, že plně odkazuje na svůj rozsudek.

23. Nejvyšší státní zastupitelství ve svém vyjádření nezpochybňuje, že orgány činné v trestním řízení postupovaly neobvykle pomalu. Nicméně se domnívá, že trestní soudy tento nedostatek kompenzovaly adekvátním způsobem. Nynější trest je nutné vnímat v širších souvislostech; je nutné zohlednit nejen délku řízení, ale také reálně hrozící trest, mimořádnou společenskou závažnost, skutkovou a právní složitost věci. Přestože stěžovateli hrozil mnohem vyšší trest, dostal nakonec jen mírný trest. Nejvyšší státní zastupitelství podotýká, že právě souhrn různých okolností byl důvodem, proč trestní soudy musely trvat na nepodmíněném trestu odnětí svobody.

24. Vrchní státní zastupitelství v Praze se k ústavní stížnosti nevyjádřilo, má se tedy za to, že se postavení vedlejšího účastníka vzdalo (§ 28 odst. 2 a § 63 zákona o Ústavním soudu ve spojení s § 101 odst. 4 občanského soudního řádu).

25. Městské státní zastupitelství v Praze uvedlo, že se nebude vyjadřovat.

V. B. Replika stěžovatele

26. Ústavní soud zaslal stěžovateli všechna výše shrnutá vyjádření k replice. Stěžovatel této možnosti využil a souhrnně se k nim vyjádřil, především pak k vyjádření Nejvyššího soudu. Stěžovatel se předně ohrazuje proti tvrzení, že trestní řízení trvalo jen 13 let (od zahájení trestního stíhání v roce 2006). Podle stěžovatele trestní řízení ve skutečnosti trvalo mnohem déle (od jeho vzetí do vazby v roce 2001). Celé trestní řízení tíživě dopadá na jeho psychiku. Obzvlášť vidina, že stěžovatel má opět – po přerušeném výkonu trestu odnětí svobody – nastoupit do výkonu trestu, jej vystavuje mimořádnému tlaku a stresu. Stěžovatel odmítá úvahy Nejvyššího soudu, že zmírnění trestu bylo větší, než stěžovatel tvrdí (zmírnění nikoli o rok, ale o několik let).

27. Stěžovatel rovněž nesouhlasí s tou částí vyjádření, kde Nejvyšší soud uvažuje, v jaké výši by trestní soudy mohly uložit trest odnětí svobody, nebýt takto dlouhého trestního řízení. Tato úvaha je mimoběžná: rozhodovací praxe má v takových případech spíše tendenci ukládat tresty na samotné dolní hranici. Stěžovatel rozhodně nezapříčinil průtahy v trestním řízení, neuchýlil se k žádnému obstrukčnímu jednání a plně spolupracoval. Naznačuje-li snad Nejvyšší soud, že stěžovatel se nějak podílel na průtazích, nemá pravdu. Stěžovateli nelze přičítat k tíži, jak se další spoluobvinění bránili průběhu trestního řízení. Průtahy ovlivňující konečnou délku trestního řízení zapříčinily hlavně orgány činné v trestním řízení. V této souvislosti stěžovatel poukazuje na několik okolností: opakované zahájení trestního stíhání, vrácení věci k došetření městským soudem, písemné vyhotovení prvního odsuzujícího rozsudku po dobu jednoho roku. Stěžovatel tak uzavírá, že byla porušena jeho základní práva a svobody. Výkon trestu odnětí svobody po takto dlouhé době již neplní svou funkci, a proto je bez významu.

28. Ústavní soud nenařídil ústní jednání, neboť od jednání nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

VI. Posouzení ústavní stížnosti

29. Stěžovatel předkládá Ústavnímu soudu dva okruhy ústavněprávní argumentace. Ústavní soud se nejprve vypořádá s argumentací o promlčení trestného činu, kterou shledal zjevně neopodstatněnou (část VI. A. níže). Klíčovou stížnostní argumentaci k otázce, zda trestní soudy kompenzovaly porušení stěžovatelova práva na přiměřenou délku řízení, Ústavní soud rozebírá v části VI. B.

VI. A. Zjevná neopodstatněnost námitky promlčení trestného činu

30. Stěžovatel kritizuje trestní soudy, že nynější skutek nesprávně kvalifikovaly jako trestný čin podvodu [§ 209 odst. 1, odst. 5 písm. a) trestního zákoníku], byť jej měly posoudit

jako trestný čin porušení povinnosti při správě cizího majetku (§ 255 starého trestního zákona, nyní § 220 trestního zákoníku). Pokud by tak učinily, byl by trestný čin promlčen.

31. Ústavní soud úvodem předesílá, že nemůže nahrazovat úvahy trestních soudů o právní kvalifikace skutku. Je úkolem trestních soudů, aby skutek podřadily pod správnou skutkovou podstatu trestného činu. Na druhou stranu ani tyto úvahy nesmí porušit ústavně zaručená práva svobody obviněných. Náležité označení trestního jednání a zároveň jeho přesné podřazení pod konkrétní ustanovení trestního zákoníku je ústavním požadavkem, který pramení z principu legality trestního práva ve smyslu čl. 39 Listiny. Proto trestní soudy musí věnovat právní kvalifikaci skutku náležitou péči [srov. nález ze dne 16. 12. 2014 sp. zn. II. ÚS 2258/14 (N 230/75 SbNU 567), bod 22].

32. V nynější věci se soudy touto otázkou podrobně zabývaly (městský soud na str. 2085 a násl. druhého odsuzujícího rozsudku; vrchní soud stručněji v bodě 233 napadeného rozsudku; Nejvyšší soud obsáhle v bodech 109 až 120 napadeného usnesení). Soudy přesvědčivě vysvětlily, proč stěžovatelovo protiprávní jednání nelze kvalifikovat jako jiný trestný čin než právě trestný čin podvodu. Obzvlášť městský soud se pečlivě zabýval všemi variantami právní kvalifikace, které v této věci přicházely v úvahu (trestný čin zpronevěry, porušení povinnosti při správě cizího majetku nebo podvodu).

33. Ústavní soud neshledává nic neústavního na právní kvalifikaci nynějšího skutku. Nadto odůvodnění všech napadených rozhodnutí odpovídá ustálené trestní judikatuře. Základní skutková podstata trestného činu porušení povinnosti při správě cizího majetku postihuje jen ta jednání, kterými pachatel poruší smluvně převzatou či zákonem uloženou povinnost pečovat o cizí majetek a způsobí na něm škodu. Pokud ovšem jednání pachatele obsahuje rovněž zištný prvek, je nutno jej postihnout jako trestný čin podvodu, který je vůči trestnému činu porušení povinnosti při správě cizího majetku speciální. Skutková podstata trestného činu podvodu tak postihuje jednání, kterými pachatel způsobí nejen škodu na majetku, ale současně obohatí sám sebe nebo jiné osoby. Právě obohacení na úkor jiného je podstatou a smyslem podvodného jednání (srov. přiměřeně aplikovatelné stanovisko trestního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 12. 12. 2001 sp. zn. Tpjn 302/2001, č. 16/2002 Sb. rozh. tr.).

34. Stěžovatel k otázce promlčení vznáší ještě další námitku, tentokrát procesní povahy, ovšem s hmotněprávními důsledky. Poukazuje totiž na způsob, jakým orgány činné v trestním řízení v roce 2006 zahájily trestní stíhání. Stěžovatel tvrdí, že trestní stíhání nebylo vůbec zahájeno, neboť usnesení o zahájení trestního stíhání bylo nicotné, a proto nemohlo přerušit promlčecí dobu (k tomu blíže bod 72 usnesení Nejvyššího soudu, který popisuje vady při zahájení trestního stíhání). Podstatou stěžovatelova argumentu je, že toliko bezvadné usnesení orgánů činného v trestním řízení má účinky zahájení trestního stíhání. A opis tohoto bezvadného usnesení musí být také řádně doručen. Jen za těchto podmínek se podle stěžovatele přerušuje promlčecí doba trestného činu.

35. Stěžovatel má pravdu, že usnesení o zahájení trestního stíhání z roku 2006 bylo vadné (nedostatek se týkal vymezení subjektivní stránky trestného činu), proto státní zástupkyně Městského státního zastupitelství v Praze dala pokyn k vydání nového usnesení. Nové, tentokrát bezvadné usnesení bylo vydáno až v roce 2008. Stěžovatel ovšem dále uvádí, že právě souhrn těchto skutečností činí původní usnesení nicotným.

36. Jak ale již judikatura Ústavního soudu vysvětlila, byť je usnesení o zahájení trestního stíhání v určitém směru vadné, má účinky zahájení trestního stíhání, tj. i vadné usnesení přerušuje promlčecí dobu [srov. nález ze dne 30. 1. 2013 sp. zn. I. ÚS 1553/11 (N 20/68 SbNU 259), bod 13; v doktríně vedle prací citovaných tamtéž srov. např. Žďárský, Z. K účinkům zahájení trestního stíhání z hlediska promlčení a otázkám souvisejícím. Trestněprávní revue, 2016, č. 9, str. 195].

37. Pouze ve výjimečných případech nevyvolává takové usnesení vůči obviněnému žádné účinky. Muselo by se však jednat o skutečně závažnou vadu, např. z obsahu usnesení

by vůbec nebylo zřejmé, proč a na základě čeho je dotčená osoba stíhána (I. ÚS 1553/11, bod 15). Tento závěr není ničím jiným než odrazem ústavního principu legality (čl. 2 odst. 2 Listiny, čl. 2 odst. 3 Ústavy).

38. Není proto ústavně významné, pokud usnesení o zahájení trestního stíhání bylo pro určité vady zrušeno a nahrazeno jiným usnesením (shodně nález I. ÚS 1553/11, bod 13). Podstatné je pouze to, zda toto usnesení obsahovalo alespoň v základních rysech popis skutku, jeho právní kvalifikaci a další důležité okolnosti pro trestní stíhání. Sporné usnesení tyto náležitosti splňovalo, byť vykazovalo dílčí nedostatky v části týkající se subjektivní stránky trestného činu. Stěžovatel nicméně věděl, proč a za co je trestně stíhán. Proto usnesení z roku 2006 přerušilo promlčecí dobu, i když bylo vadné a později bylo zrušeno a nahrazeno jiným usnesením (obsáhleji k tomu body 70 až 86 usnesení Nejvyššího soudu).

39. K dílčímu argumentu stěžovatele, že promlčecí doba se přerušuje až v okamžiku doručení usnesení o zahájení trestního stíhání, se Ústavní soud nemůže blíže vyjádřit. Jak uvedl Nejvyšší soud v bodě 80 napadeného usnesení, v této věci jde o otázku ryze akademické povahy, o níž sice nepanuje názorová jednota, ale pro nynější věc je bez významu. Usnesení o zahájení trestního stíhání vydané dne 12. 1. 2006 bylo stěžovateli řádně doručeno dne 3. 2. 2006, tj. nepochybně se promlčecí doba přerušila před jejím uplynutím a počala běžet lhůta nová. Ústavní soud tu není proto, aby podával obsáhlá, pro posuzovanou věc však zbytečná akademická pojednání.

40. Ústavní stížnost je proto v této části zjevně neopodstatněná.

VI. B. Věcné posouzení ústavní stížnosti

41. V následující části nálezu se Ústavní soud zaměří na klíčový okruh stížnostní argumentace. Ta se týká práva obviněného na přiměřenou délku trestního řízení a kompenzace za porušení práva na přiměřenou délku trestního řízení. Ústavní soud proto nejprve shrne základní principy, kterými se řídí posuzování přiměřenosti délky trestního řízení (VI. B. 1.) a kompenzace porušení základního práva na přiměřenou délku řízení trestními soudy (VI. B. 2.). Následně pak aplikuje tyto obecné principy na nyní posuzovanou věc (VI. B. 3.).

VI. B. 1. Obecně k základnímu právu na přiměřenou délku řízení

42. Právo na projednání věci bez zbytečných průtahů, respektive právo na přiměřenou délku řízení je nedílnou součástí základních práv garantovaných čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 38 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy [srov. k tomu např. nález ze dne 16. 1. 2004 sp. zn. I. ÚS 600/03 (N 6/32 SbNU 35)].

43. Doba, ve které se účastníkovi řízení dostane konečného rozhodnutí ve věci, je neoddělitelnou součástí měřítek celkové spravedlnosti řízení. Čím je tento časový horizont delší, tím více se rozostřuje spravedlnost řízení jak v očích účastníků řízení, tak i v obecném vnímání veřejností a veřejného mínění. Celkově se tak oslabuje důvěryhodnost státní moci a specificky moci soudní [nález ze dne 8. 6. 2010 sp. zn. I. ÚS 2859/09 (N 122/57 SbNU 525), bod 23; podobně rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 3. 12. 2009 *Kart proti Turecku,* č. 8917/05, § 68 a tam uvedená judikatura].

44. Právo na přiměřenou délku řízení není absolutní. Je třeba poměřovat zájem jednotlivce na projednání věci v přiměřené lhůtě, na straně jedné, a obecný zájem na výkonu spravedlnosti, na straně druhé. Trestní řízení je třeba vést v souladu se zásadou rychlosti, nikoli však na úkor jiných dílčích práv vyplývajících z obecného práva na spravedlivý proces [srov. nález ze dne 31. 3. 2005 sp. zn. I. ÚS 554/04 (N 67/36 SbNU 707), část IV. B., nebo nález I. ÚS 2859/09, body 23 až 25]. Vždy je nutné vážit požadavek na projednání věci v přiměřené lhůtě, na straně jedné, a zájem na řádném výkonu spravedlnosti, na straně druhé (rozsudek ESLP ze dne 3. 12. 2002 *Debbasch proti Francii*, č. 49392/99, § 44).

(a.) Trestní soudy si musí v každém jednotlivém případě vymezit celkovou délku trestního řízení

45. Jaká délka trestního řízení je již nepřiměřená, nelze předem říci. Ostatně ani Evropský soud pro lidská práva neříká, že překročení nějaké pevně stanovené doby automaticky znamená porušení práva na přiměřenou délku trestního řízení (Kmec, J. Čl. 6. Právo na spravedlivý proces, in: Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 702, m. č. 164). To by nebylo ani žádoucí, neboť každý případ je jedinečný. O to důležitější je, aby trestní soudy věděly, jaká byla celková délka řízení v konkrétní trestní věci. Trestní soudy si proto nejdříve musí ujasnit, kdy trestní řízení začalo a kdy skončilo.

46. Do celkové doby trestního řízení se v českém právním systému zpravidla počítá doba počínaje formálním sdělením obvinění. Pro účely čl. 6 odst. 1 Úmluvy se totiž obviněním rozumí především „oficiální oznámení učiněné příslušným orgánem vůči konkrétní osobě o tom, že se dopustila trestného činu“. Pojem „obvinění“ ve smyslu Úmluvy však má autonomní význam. Nelze jej tedy ztotožňovat s vnitrostátními termíny trestního práva. Není proto vyloučeno, že běh trestního řízení (pro účely čl. 6 odst. 1 Úmluvy) zapříčiní nějaké jiné opatření, předcházející formálnímu sdělení obvinění, pokud takové opatření podstatným způsobem zasáhne do poměrů podezřelého, například pokud je omezen na svobodě vzetím do vazby (rozsudek ESLP ze dne 10. 12. 1982 *Foti a ostatní proti Itálii*, č. 7604/76, 7719/76, 7781/77 a 7913/77, § 52 a na něj navazující judikatura, např. rozsudek ESLP ze dne 11. 6. 2015 *Tychko proti Rusku*, č. 56097/07, § 63 a 64).

47. Rovněž okamžik konce řízení má v kontextu Úmluvy vlastní, svébytný význam. Proto konec doby trestního řízení nelze mechanicky ztotožnit jen s právní mocí rozsudku odvolacího trestního soudu. Skutečnost, že rozhodnutí odvolacího soudu je pravomocné a že dovolání je mimořádným opravným prostředkem, není určující. Rozhodující je pouze to, zda tu jsou jiná navazující řízení, třebas před vrcholným či ústavním soudem, jež mohou zvrátit výsledek řízení předchozího. Proto konec doby nastává až vydáním posledního soudního rozhodnutí, a to včetně rozhodnutí Nejvyššího soudu jako soudu dovolacího a rozhodnutí Ústavního soudu o ústavní stížnosti (rozsudky ESLP ze dne 20. 6. 2019 *Chiarello proti Německu*, č. 497/17, § 44; ze dne 22. 1. 2009 *Kaemena a Thöneböhn proti Německu*, č. 45749/06 a 51115/06, § 61 až 64; ze dne 25. 2. 2000 *Gast a Popp proti Německu*, č. 29357/95, § 64).

(b.) Přiměřenost délky řízení závisí na konkrétních okolnostech případu

48. Zjištěná celková délka řízení sama o sobě není rozhodující. I kdyby se délka trestního řízení na první pohled jevila jako dlouhá, ještě to neznamená, že je nepřiměřená. Zda tomu skutečně je, vyžaduje, aby trestní soudy tuto délku řízení hodnotily ve světle konkrétních okolností projednávané věci. Při tom musí zohlednit následující hlediska: zaprvé, složitost věci (skutková, právní a procesní); zadruhé, chování obviněného během řízení, zatřetí, postup orgánů činných v trestním řízení a začtvrté, význam věci pro stěžovatele (srov. *Chiarello proti Německu*, § 45 a tam uvedenou judikaturu, případně rozsudek ESLP ze dne 25. 6. 2020 *Tempel proti České republice*, č. 44151/12, § 87).

49. Prvním hlediskem je složitost (komplexnost) věci. V případě skutkové a právní složitosti judikatura ESLP připouští, že řízení může být složité s ohledem na povahu skutku. Příkladem budiž trestné činy tzv. „bílých límečků“. Ty mohou svou složitostí skutkového stavu věci (rozsah škody, vysoký počet zapojených obchodních a finančních společností, různé složité a zastírající finanční operace) významně oddálit konec trestního řízení, a ospravedlnit tak jeho délku (např. rozsudek ESLP ze dne 28. 3. 2006 *Rázlová proti České republice*, č. 20252/03, § 33 a tam uvedená judikatura). Na druhou stranu platí, že ať již je věc

sebesložitější, neznamená to, že veškeré průtahy v řízení lze omluvit (srov. k tomu rozsudek ESLP ze dne 7. 8. 1996 *Ferrantelli a Santangelo proti Itálii*, č. 19874/92, § 42).

50. Délku trestního řízení může ovlivnit i počet poškozených. Ač se v trestním řízení rozhoduje především o vině a trestu obviněného, není možné přehlížet práva a oprávněné zájmy poškozených. Tento požadavek plyne nejen ze zásady zajištění práv poškozeného (§ 2 odst. 15 trestního řádu), ale na ústavní úrovni také z práva na účinné vyšetřování (k tomu např. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 30. 11. 2004 *Öneryildiz proti Turecku*, č. 48939/99, § 91).

51. Druhým hlediskem je chování obviněného. Obviněnému nelze klást k tíži, pokud uplatňuje všechna práva, která mu k obhajobě dává vnitrostátní právní řád (např. mimořádné opravné prostředky nebo ústavní stížnost). Taktéž od obviněného nelze ani očekávat, že bude spolupracovat s orgány činnými v trestním řízení (takto již rozsudek ESLP ze dne 15. 7. 1982 *Eckle proti Německu*, č. 8130/78, § 82). Na druhou stranu stát nemůže být odpovědný za průtahy vzniklé snahou obviněného co možná nejvíce oddálit konečné rozhodnutí ve věci, ať už se toho snaží docílit zneužíváním svých procesních práv, či jinými prostředky (např. nedostavení se na jednání soudu či jiné obstrukce mající za cíl zmařit nařízené jednání, srov. rozsudek ESLP ze dne 15. 11. 2005 *Lammi proti Finsku*, č. 53835/00, § 33).

52. Třetím významným hlediskem je samotný postup příslušných orgánů. Ne všechny průtahy, nýbrž jen ty, které jsou státu přičitatelné, zakládají odpovědnost za porušení práva na přiměřenou délku řízení. Je na státu, jak si zorganizuje soustavu, postup a fungování orgánů činných v trestním řízení. V každém případě musí dostát povinnosti projednat věci v přiměřené lhůtě. Průtahy mající původ v tzv. soudním ping-pongu však nemohou nepřiměřenou délku trestního řízení omluvit (rozsudek ESLP ze dne 31. 1. 2006 *Yurtayev proti Ukrajině*, č. 11336/02, § 41).

53. Dále není pochyb, že význam trestní věci pro obviněného, obzvlášť pokud mu hrozí mnohaletý trest odnětí svobody, bude pro něj již z povahy věci velmi důležitý. Orgány činné v trestním řízení se proto musí vyvarovat průtahů v řízení, které nedůvodně prodlužují nejistotu obviněného ohledně jeho viny.

54. Posledním (fakticky) zohledňovaným hlediskem je počet stupňů soudní soustavy, na kterých byla věc projednávána. Jestliže tedy věc projde od soudu prvního stupně přes soud odvolací a dovolací až k soudu ústavnímu, je jasné, že celková délka řízení bude delší v porovnání s případy, kdy věc skončí již před soudem prvního stupně (Kmec, dílo citováno v bodě 45 výše, str. 702).

55. Ústavní soud doplňuje, že má smysl dobu řízení do vynesení pravomocného trestního rozsudku uvést zvláště a samostatně o ní uvažovat. Postavení osoby již pravomocně odsouzené, která se pokouší verdikt zvrátit mimořádnými opravnými prostředky (či dokonce ústavní stížností), a s tím spojená nejistota, se samozřejmě liší od postavení a nejistoty osoby, která ještě pravomocně odsouzena nebyla.

56. Všechna výše shrnutá hlediska je nutné hodnotit jednotlivě a v jejich vzájemné souvislosti. Až na základě pečlivého vyhodnocení všech okolností případu mohou trestní soudy uzavřít, že délka trestního řízení je či není v rozporu s požadavkem na projednání věci v přiměřené lhůtě ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy (takto již *Ferrantelli a Santangelo proti Itálii*, § 42).

VI. B. 2. Obecně k právu na účinný prostředek nápravy porušení práva na přiměřenou délku trestního řízení

(a.) Trestní soudy musí kompenzovat porušení práva na přiměřenou délku trestního řízení nástroji trestního práva

57. Pokud se skutečně ukáže, že délka trestního řízení byla v konkrétní trestní kauze nepřiměřená, trestní soudy na to musí reagovat. Porušení práva na přiměřenou délku trestního řízení musí napravit. Tato náprava musí odpovídat požadavkům vyplývajícím z čl. 13 Úmluvy, tj. musí jít o účinný prostředek nápravy [takto poprvé rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 26. 10. 2000 *Kudla proti Polsku*, č. 30210/96, § 151, § 155 a § 156; později rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 29. 3. 2006 *Scordino proti Itálii* (č. 1), č. 36813/97, § 179].

58. Jakým způsobem se tak má dít, je plně v rukou smluvního státu Rady Evropy. Prostředky nápravy tak mohou mít nejen preventivní, nýbrž také kompenzační povahu (rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 8. 6. 2006 *Sürmeli proti Německu*, č. 75529/01, § 98 až 100, který se sice netýká trestní problematiky, avšak závěry tam uvedené jsou použitelné obecně). Státy tak mají k dispozici celou paletu prostředků, jak napravit porušení práva na přiměřenou délku řízení. Prostor pro uvážení je nicméně zúžen v těch situacích, kdy porušení tohoto práva je natolik zřejmé, že jiné než kompenzační opatření nedokáže poskytnout účinnou nápravu (*Scordino proti Itálii*, § 185). Zda takové opatření bude mít finanční či jinou podobu, ESLP opět ponechává na úvaze smluvního státu.

59. V trestních věcech Ústavní soud upřednostňuje kompenzaci nástroji, které jsou vlastní trestnímu právu. Jde především o zmírnění trestu, např. v podobě uložení na samotné dolní hranici či mimořádné snížení trestu dokonce pod tuto dolní hranici apod. Ústavní soud si je vědom, že žaloba na náhradu škody či nemajetkové újmy může představovat účinný prostředek kompenzace. Neshledává však žádný rozumný důvod, proč by se okamžik kompenzace měl oddalovat, pokud trestní soudy mohou na porušení práva reagovat bezprostředně (takto důrazně nález sp. zn. I. ÚS 2859/09, bod 34). Upřednostnění kompenzace nástroji trestního práva tak stojí na jednoduché myšlence: účinnosti kompenzačního opatření. Má-li být takové opatření skutečně účinné, musí také přijít včas.

60. Tyto principy jsou dnes promítnuty též do trestního práva hmotného. Trestní zákoník předpokládá, že trestní soudy musí při ukládání trestu zohlednit délku trestního řízení (srov. § 39 odst. 3 trestního zákoníku). Náhrada škody za nesprávný úřední postup je proto sekundární.

61. Také judikatura obecných soudů a právní doktrína se kloní ke kompenzaci nástroji trestního práva [v judikatuře Nejvyššího soudu v jeho civilní větvi rozsudek ze dne 17. 1. 2013 sp. zn. 30 Cdo 2310/2012, č. 60/2013 Sb. rozh. civ., resp. v jeho trestní větvi usnesení ze dne 13. 6. 2012 sp. zn. 7 Tdo 303/2012, č. 4/2014 Sb. rozh. tr.; v odborné literatuře srov. např. Púry, F. § 39, in: Šámal, P. a kol. Trestní zákoník. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2023, str. 814].

62. Ústavní soud proto uzavírá, že v trestních věcech je třeba kompenzovat porušení práva na přiměřenou délku trestního řízení nástroji trestního práva. Zmírnění trestu (pro příklady srov. bod 68 níže) splňuje požadavek účinného nápravného prostředku (*Scordino proti Itálii*, § 186).

(b.) Kompenzace musí být výslovná a měřitelná

63. Pokud trestní soudy zmírní trest s cílem kompenzovat porušení práva na přiměřenou délku řízení, musí tak učinit výslovně a měřitelně [rozsudek *Eckle proti Německu*, § 66; dále rozsudky ESLP ze dne 26. 6. 2001 *Beck proti Norsku*, č. 26390/95, § 27; ze dne 20. 5. 2014 *Pirttimäki proti Finsku*, č. 35232/11, § 61; resp. velkého senátu ESLP ze dne 29. 3. 2006 *Cocchiarella proti Itálii*, č. 64886/01, § 77; v judikatuře Ústavního soudu podobně nález ze dne 12. 4. 2007 sp. zn. I. ÚS 603/06 (N 65/45 SbNU 83), bod 27].

64. U první podmínky (výslovnost) se vyžaduje, aby prohlášení, resp. uznání porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy bylo zřetelné a jasné (rozsudek ESLP ze dne 24. 2. 2005 *Ohlen proti Dánsku*, č. 63214/00, § 29 a 30). Je povinností trestních soudů uvést, kdy a v jaké fázi trestního řízení orgány činné v trestním řízení včetně soudů postupovaly v rozporu s právem na přiměřenou délku trestního řízení. Podle judikatury ESLP nestačí povšechné uznání porušení práva. Právě tento nedostatek ESLP vytkl německým soudům ve věci *Chiarello proti Německu*. Místo toho, aby soudy výslovně vzaly v potaz konkrétní průtahy v řízení a promítly je do úvah o zmírnění trestu, jen neurčitě odkázaly na dobu, která uplynula od spáchání trestného činu (§ 57). Identifikace pochybení, resp. neodůvodněných průtahů v řízení je proto nezbytným předpokladem pro měřitelné zmírnění trestu (viz dále).

65. Co se týče druhé podmínky, tj. měřitelnosti kompenzace, musí být z úvah trestních soudů zřejmé, k jakému konkrétnímu zmírnění trestu došlo. Je nutné, aby trestní soudy uvedly, jakou konkrétní podobu zmírnění trestu vybraly, a to v návaznosti na jimi zjištěné a uznané průtahy v řízení.

66. Dříve než tak ale učiní, musí trestní soudy uvést, jaký trest by bývaly uložily, pokud by věc skončila v přiměřené lhůtě. Tento požadavek lze ilustrovat na bohaté judikatuře ESLP, ve které schválil následující případy rozhodování trestních soudů:

* Ve věci *Pirttimäki proti Finsku* (citováno v bodě 63 výše) šlo o daňovou trestní kauzu. Finské trestní soudy uvedly, že by bylo namístě uložit nepodmíněný trest odnětí svobody v délce jednoho roku, nicméně s ohledem popsané průtahy a vůbec celkovou délku trestního řízení (sedm let a čtyři měsíce) nakonec zmírnily trest na podmíněný trest odnětí svobody (§ 23 a 62).

* V další finské věci *Sorvisto proti Finsku* (rozsudek ze dne 13. 1. 2009 č. 19348/04) šlo o majetkovou trestní kauzu. Finské trestní soudy by bývaly uložily nepodmíněný trest odnětí svobody v délce tří roků a tří měsíců, protože však trestní řízení trvalo nepřiměřeně dlouho (13 let a čtyři měsíce), snížily trest na polovinu (18 měsíců), později dokonce na jednu třetinu původně uvažované výše trestu (§ 8, 12 a 67).

* Ve věci *Görges proti Německu* (rozhodnutí ze dne 7. 5. 2002 č. 53875/00) německé trestní soudy uzavřely, že bez průtahů v řízení by uložily peněžitý trest ve výši 120 denních sazeb. Peněžitý trest však snížily na 90 sazeb, později až na 80 denních sazeb kvůli průtahům způsobeným v odvolacím řízení.

* A konečně ve věci *Dzelili proti Německu* (rozsudek ze dne 10. 11. 2005 č. 65745/01) německé trestní soudy odsoudily stěžovatele za majetkovou a násilnou trestnou činnost. Za tyto prohřešky by ho bývaly odsoudily k trestu odnětí svobody v délce devíti let; z důvodu přesně zjištěných průtahů však trest zmírnily na výsledných 6,5 let (§ 102 a 103).

67. Tento přístup lze podpořit argumentem komparativním. Kompenzaci v podobě snížení trestu preferuje většina evropských systémů trestního práva. Příkladem budiž německý Spolkový soudní dvůr, který v reakci na judikaturu ESLP vytvořil tzv. doktrínu „vykonaného trestu“ (Vollstreckungslösung). Ta umožňuje nejen uložení mírnějšího trestu, nýbrž také prohlášení části uloženého trestu za vykonanou. Tato doktrína dobře odráží požadavek „měřitelnosti“ kompenzačního opatření. Judikatura totiž vytváří fikci, že odsouzený vykonal část trestu. Místo „snížení“ trestu tak přímo prohlásí část uloženého trestu za „vykonaný“ (rozhodnutí velkého senátu ve věcech trestních ze dne 17. 1. 2008, BGHSt 52, 124).

68. Teprve poté, co si trestní soudy ujasní, jaký trest by uložily nebýt průtahů a jaké průtahy během trestního řízení nastaly, mohou přistoupit ke kompenzaci porušení práva, respektive zmírnění trestu. K tomu mají širokou paletu kompenzačních prostředků. Trestní soudy mohou např. snížit výměru trestu odnětí svobody nebo jakékoli jiného trestu (peněžitého trestu, trestu zákazu činnosti atd.). Mohou taktéž zvolit mírnější druh trestu: uložit trest obecně prospěšných prací místo trestu odnětí svobody nebo podmíněně odložit výkonu trestu. Mohou dokonce úplně upustit od uložení některého druhu trestu, který by za jiných

okolností uložily vedle jiného trestu (komentář citován v bodě 45, str. 732; v judikatuře srov. např. rozsudek ESLP ze dne 28. 9. 2004 *Kovács proti Maďarsku*, č. 67660/01, § 26).

69. Jak bude kompenzace porušení práva (zmírnění trestu) nakonec vypadat, je především na úvaze trestních soudů. Ústavní soud jim přirozeně nemůže v obecné rovině určovat, jaký druh a výše trestu je třeba uložit. Vše záleží na okolnostech konkrétního případu.

70. Přesto Ústavní soud považuje za vhodné, aby se vyjádřil k formě kompenzace, která obviněnému umožní se úplně vyhnout potrestání, zejména v důsledku zastavení trestního stíhání nebo upuštění od potrestání. K zastavení trestního stíhání se judikatura Ústavního soudu staví velmi zdrženlivě (srov. nálezy I. ÚS 2859/39, bod 37, a sp. zn. I. ÚS 554/04, část V, srov. podobně též usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. 3. 2009 sp. zn. 6 Tdo 102/2009). Byť ani taková situace není vyloučena, bude zcela výjimečná – v reakci na zcela mimořádné okolnosti. Stejný postoj má Ústavní soud k upuštění od potrestání (srov. nález sp. zn. I. ÚS 603/06, bod 26). Podobně rezervovaný přístup má i judikatura německá (srov. rozhodnutí Spolkového soudního dvora ze dne 17. 1. 2024 sp. zn. 2 StR 100/23, bod 7: „Pouze v mimořádně zvláštních případech, kdy v rámci komplexního posouzení rozhodnutí ve věci samé již není možné náležitě zohlednit porušení práva, mohou průtahy rozporné s principy právního státu představovat procesní překážku, která ospravedlňuje zastavení řízení“).

71. Uvažovat je proto třeba o využití dalších institutů. Ústavní soud připomíná, že ani při kompenzaci porušení práva nelze opomíjet obecný zájem na výkonu spravedlnosti včetně zájmů osob poškozených trestným činem. Nelze tedy rozhodovat způsobem, který by podrýval všeobecnou důvěru v demokratický právní stát, jehož smyslem je mj. soudní cestou řádně a spravedlivě rozhodovat o vině a trestu. V zásadě není žádoucí, aby se pachatelé vyhnuli potrestání jen z důvodu neústavních prodlev nastalých v trestním řízení.

72. Ústavní soud tak shrnuje, že trestní soudy musí jasně a zřetelně uznat porušení práva na přiměřenou délku trestního řízení (požadavek výslovnosti). Trestní soudy rovněž musí uvést, jaký trest by bývaly uložily, nebýt nepřiměřeně dlouhého trestního řízení. Dříve zjištěné průtahy během řízení se pak musí projevit v konečné podobě kompenzace (požadavek měřitelnosti). Ač mají trestní soudy prostor pro široké uvážení, jaký nástroj kompenzace zvolí, nemohou opomíjet obecný zájem na spravedlivém potrestání pachatelů trestných činů a zájmy poškozených.

VI. B. 3. Aplikace shora uvedených obecných principů na nynější věc

(a.) Trestní řízení ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy počalo běžet již vzetím stěžovatele do vazby v září 2001

73. V nynější věci je mezi stěžovatelem a trestními soudy, ale i mezi trestními soudy navzájem, sporná již samotná délka trestního řízení. Nejvyšší soud totiž ve vyjádření zdůraznil, že trestní řízení trvalo třináct let, od jeho formálního zahájení sdělením trestního obvinění v roce 2006 do jeho pravomocného skončení rozsudkem vrchního soudu v roce 2019. Naopak vrchní soud v napadeném rozsudku uvedl, že trestní stíhání bylo v této věci vedeno „po dobu téměř 20 roků“ (srov. k tomu více bod 85 níže). Též stěžovatel upozorňuje, že počátek trestního stíhání v této věci je třeba datovat zpět do září 2001, kdy byl vzat do vazby. Městský soud žádný konkrétní časový údaj neuvedl.

74. Ústavní soud zjistil z vyžádaných dokumentů následující skutečnosti. Stěžovatel páchal trestnou činnost (popsanou v bodech 4 až 8 výše) od roku 1997 až do prosince 2000. V září 2001 byl stěžovatel vzat do vazby (celkem byl ve vazbě 51 týdnů). Vazební soud odůvodnil (koluzní a pokračovací) vazbu trestním stíháním pro trestný čin zpronevěry podle § 248 tehdejšího trestního zákona, který spáchal jako předseda představenstva obchodní

společnosti Bradley, Rosenblatt & Company, a. s., tím, že si přisvojil cenné papíry svěřené této společnosti obchodní společností CONCORDIA INVEST, a. s., investiční fond. Současně ale vazební soud opřel důvody koluzní vazby též o to, že stěžovatel je prověřován jako organizátor rozsáhlé trestné činnosti ve skupině FINNEX group, kde je oprávněný předpoklad, že škoda činí až 150 mil. Kč. Pro tuto trestnou činnost mělo být stěžovateli „sděleno obvinění ihned po shromáždění všech potřebných zejména písemných materiálů“ (usnesení Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 7. 9. 2001 sp. zn. Nt 153/2001). Stížnostní soud poté v usnesení, kterým usnesení vazebního soudu zrušil a stěžovatele vzal znovu do vazby, výslovně uvedl, že jako důvod vazby nelze použít jednání, pro které doposud nebylo stěžovateli sděleno obvinění (usnesení Městského soudu v Praze ze dne 25. 9. 2001 sp. zn. 44 To 1170/2001).

75. Pro průběh této věci postačí shrnout jen ty nejpodstatnější momenty:

* 5. 9. 2001 – vzetí stěžovatele do vazby (podrobně v bodě 74 výše);

* 12. 1. 2006 – zahájení trestní stíhání stěžovatele po předchozím několikaletém vyšetřování, které započalo již na sklonku roku 2001 (usnesení doručeno 3. 2. 2006);

* 18. 12. 2006 – upozornění vrchního státního zastupitelství na nedostatky v usnesení o zahájení trestního stíhání;

* 11. 1. 2007 – pokyn dozorující státní zástupkyně městského státního zastupitelství k vydání nového usnesení o zahájení trestního stíhání;

* 11. 6. 2008 – vydání nového usnesení o zahájení trestního stíhání (později rozšířené o další dvě usnesení ze dne 27. 8. 2008 a 22. 2. 2010);

* 9. 11. 2011 – podání obžaloby k městskému soudu (ještě tentýž měsíc městský soud vrátil věc státnímu zastupitelství k došetření);

* 27. 3. 2013 – podání nové obžaloby k městskému soudu;

* 23. 5. 2014 – první odsuzující rozsudek městského soudu (městský soud uložil stěžovateli trest šesti let odnětí svobody, pro jehož výkon ho zařadil do věznice s dozorem. Současně uložil trest zákazu činnosti spočívající v zákazu výkonu samostatné výdělečné činnosti a funkce statutárního orgánu, prokuristy a správce portfolia v obchodních společnostech zabývajících se obchodem s cennými papíry, a to na dobu pěti let);

* 22. 2. 2017 – první rozhodnutí vrchního soudu: zrušení a vrácení věci vrchním soudem městskému soudu (v řízení byly totiž obhajobou předloženy dva nové znalecké posudky z oboru ekonomiky, jejichž závěry zpochybnily předchozí znalecké posudky oceňující hodnotu některých podílů ukrajinských obchodních společností, které nabyl stěžovatelův holding. Protože ze závěrů předchozích znaleckých posudků vyšel městský soud, vrchní soud se pokusil vyslechnout znalce, který starší znalecké posudky zpracoval. To nebylo možné s ohledem na jeho zdravotní stav, proto vrchní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení s pokynem na vypracování nových znaleckých posudků);

* 18. 6. 2018 – druhý odsuzující rozsudek městského soudu (městský soud stěžovatele odsoudil k trestu odnětí svobody v délce pěti let, pro jehož výkon ho zařadil do věznice s ostrahou. Současně stěžovateli uložil stejný trest zákazu činnosti jako v prvém rozsudku);

* 9. 4. 2019 – druhé rozhodnutí vrchního soudu (trest odnětí svobody byl snížen na čtyři roky odnětí svobody). Rozsudek nabyl právní moci 9. 4. 2019 (stěžovateli doručen 13. 6. 2019);

* 22. 7. 2019 – podání dovolání stěžovatelem;

* 30. 9. 2019 – nástup stěžovatele do výkonu trestu odnětí svobody;

* 9. 1. 2020 – přerušení výkonu trestu odnětí svobody Nejvyšším soudem;

* 8. 4. 2020 – přerušení výkonu výroku o náhradě škody Nejvyšším soudem (v usnesení Nejvyšší soud mj. uvádí, že stěžovatel podal dovolání přímo k Nejvyššímu soudu a že nyní napadený rozsudek vrchního soudu nebyl dalšímu spoluobviněnému řádně doručen);

* 14. 6. 2023 – Nejvyšší soud odmítl stěžovatelovo dovolání (usnesení doručeno obhájci dne 2. 1. 2024, resp. stěžovateli dne 17. 1. 2024).

76. Ústavní soud opakuje, že „obvinění“, od kterého se počítá celková doba trestního řízení, má ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy autonomní význam, který nelze jednoduše ztotožňovat s vnitrostátními termíny trestního práva (více v bodě 46 shora). V nynějším případě tedy nelze počátek trestního řízení datovat až od roku 2006, kdy bylo stěžovateli formálně sděleno obvinění v této věci. První negativní dopad v souvislosti s touto trestní kauzou stěžovatel pocítil již v září 2001, kdy byl vzat do vazby. Vazební soud tehdy výslovně jako důvod vazby poukázal též na počínající vyšetřování v této věci. Právě vzetí do vazby v září 2001, podpořené mj. právě podezřením na trestnou činnost okolo skupiny FINNEX group, bylo jiným opatřením (předcházejícím formálnímu sdělení obvinění), které podstatným způsobem zasáhlo do poměrů stěžovatele jako podezřelého.

77. Ústavní soud dále zvažoval, jaký význam má skutečnost, že stížnostní soud ke stížnosti stěžovatele jako vazební důvod podezření z této trestné činnosti odmítl, neboť na podzim 2001 ještě stěžovatel nebyl formálně ze spáchání této trestné činnosti obviněn (viz opět bod 74 shora). Je pravda, že skutek, pro který byl stěžovatel vzat do vazby na základě rozhodnutí stížnostního soudu, je jiným skutkem, než skutek, pro který byl stěžovatel potrestán v této věci. Časově i věcně jsou to však úzce provázané skutky – jde rovněž o trestnou činnost v rámci skupiny FINNEX group, kterou ovšem v roce 2001 policejní orgány vydělily do samostatné větve trestního stíhání. To v kombinaci s tím, že vazební soud dokonce výslovně opřel své rozhodnutí o trestnou činnost, o kterou nyní jde, znamená, že počátek trestního řízení ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy třeba vztáhnout již k září 2001. Ze stejné délky trestního řízení konec konců vychází též napadený rozsudek vrchního soudu (srov. k tomu více bod 85 níže).

78. Rovněž konec trestního řízení nelze ztotožňovat s právní mocí trestního rozhodnutí odvolacího soudu (srov. k tomu bod 47 shora). Přestože řízení o dovolání či dokonce o ústavní stížnosti je v mnohém specifické, je nutné rovněž tuto dobu započítat do doby trvání trestního řízení (s vědomím toho, že posouzení komplikované trestní věci ve třech stupních soudní soustavy a posléze ještě před Ústavním soudem nutně zabere podstatně déle času než posouzení toliko ve dvou stupních soudní soustavy; viz body 54 a 55 shora).

79. Ústavní soud shrnuje, že trestní řízení v předsoudní fázi trvalo více než jedenáct let (resp. sedm let od sdělení trestního obvinění do podání procesně perfektní obžaloby). Právě tato doba zásadním způsobem přispěla k průtahům v řízení. To ostatně po právu kritizuje stěžovatel. Ovšem i soudní řízení až do jeho pravomocného uzavření rozsudkem vrchního soudu trvalo nepřijatelně dlouho (více než šest let). K dalším průtahům přispělo i řízení o dovolání před Nejvyšším soudem: stěžovatel podal dovolání v červenci 2019, Nejvyšší soud rozhodl v červnu 2023, spis s vyhotoveným rozhodnutím vrátil městskému soudu až na konci října 2023. Usnesení o odmítnutí bylo stěžovateli a jeho obhájci doručeno až půl roku poté, co Nejvyšší soud formálně rozhodl, tj. na počátku ledna 2024. Z pohledu ústavního není přijatelné, aby Nejvyšší soud posuzoval dovolání v trestní věci takto dlouho, a to zejména pokud stěžovatel v dovolání kritizoval právě předchozí průtahy v řízení. Pokud to Nejvyšší soud v podaném vyjádření vysvětluje obstrukcemi druhého spoluobviněného (který podal samostatné dovolání proti témuž rozsudku vrchního soudu), není to důvod, který by ospravedlňoval průtahy s rozhodnutím o dovolání stěžovatele. Tuto dobu je proto třeba připočíst (byť s vědomím specifik řízení o dovolání jako mimořádném opravném prostředku) do celkové doby trvání trestného řízení.

80. Ve výsledku lze říci, že doba trestního řízení (ve smyslu shora podané judikatury ESLP, srov. k tomu body 46 a 47 shora) zabrala téměř 18 let do vydání pravomocného rozsudku, respektive 22 let do konečného rozhodnutí Nejvyššího soudu. Takováto délka

trvání trestního řízení je již sama o sobě jasným porušením práva na projednání věci bez zbytečných průtahů, resp. práva na přiměřenou délku řízení.

81. Je pravda, že nynější trestní věc (tzv. kriminalita „bílých límečků“) byla svou povahou velmi komplikovaná. To se projevilo též v nedostatcích ve znaleckých posudcích, které celkovou dobu řízení značně protáhly. Nadto jde o trestnou činnost ze sklonku první transformační dekády po pádu komunistického režimu, kdy ještě orgány činné v trestním řízení nebyly úrovní svých znalostí dobře vybaveny pro posuzování takto sofistikované kriminality.

82. Proti tomu je však třeba zdůraznit, že stěžovatel sám k nepřijatelné délce řízení nijak nepřispěl, před trestním stíháním se neskrýval, nepobýval v cizině apod. Trestní soudy ani neuvedly, že by snad stěžovatel k délce řízení přispěl obstrukcemi či podobnými neakceptovatelnými aktivitami [srov. k tomu přiměřeně nález ze dne 25. 9. 1996 sp. zn. III. ÚS 83/96 (N 87/6 SbNU 123; 293/1996 Sb.), část XIII]. Stěžovateli nelze přičítat k tíži obstrukce některých jiných spoluobviněných osob.

(b.) Trestní soudy nekompenzovaly porušení práva na přiměřenou délku trestního řízení výslovně a měřitelně

83. O tom, že trestní řízení se dostalo do průtahů, není v nynějším případě sporu. Všechny tři trestní soudy uznaly, že délka řízení byla problematická a že je třeba na ni nějak reagovat.

84. Městský soud to zmínil v prvním i druhém rozsudku v této věci. Při úvaze o trestu zohlednil „velice dlouhou dobu trestního stíhání“ (str. 2093 prvního rozsudku). Ve druhém rozsudku tutéž pasáž zopakoval a vysvětlil, že tresty uložil ve výměrách „o čtvrtinu kratších“, než by byly uloženy, pokud by k průtahům nedošlo (str. 2115 druhého rozsudku). Z toho lze dovodit, že nebýt průtahů, uložil by městský soud stěžovateli trest v délce bezmála sedmi let (přesně šest let a osm měsíců). Je to jediná pasáž ze všech trestních rozhodnutí, z níž lze určit, o kolik byl snížen trest odnětí svobody jako kompenzace průtahů v trestním řízení.

85. Vrchní soud v nyní napadeném rozsudku z roku 2019 kritizoval trestní stíhání vedené „po dobu téměř 20 roků“, což „nelze odůvodnit ani složitostí a rozsahem věci, natož chováním“ stěžovatele. Tato „značná doba trestního řízení, kdy obžalovaní byli po dobu téměř poloviny svého života podrobováni úkonům trestního řízení“, byla nedostatečně zohledněna do výměry uloženého trestu odnětí svobody (bod 241). Dále vysvětlil, proč shledal podmínky pro mimořádné snížení trestu odnětí svobody podle § 58 odst. 1 trestního zákoníku (bod 242). Vrchní soud zdůraznil stěžovatelovu vedoucí roli v trestné činnosti: „Jako trest adekvátní mu odvolací soud uložil nepodmíněný trest odnětí svobody v trvání čtyř roků. Takto uložený trest je adekvátní nejen na osobní charakteristiky obžalovaného, ale i s ohledem na všechny na předchozích stranách tohoto odůvodnění popsané rysy vytýkaného jednání a odpovídá i postavení obžalovaného jakožto vedoucí osoby v celé trestné činnosti. Podle § 56 odst. 2 písm. a) tr. zákoníku byl tento obžalovaný pro výkon uloženého trestu odnětí svobody zařazen do věznice s ostrahou, neboť se jedná o obžalovaného, kterému byl poprvé vyměřen trest odnětí svobody, a to ve výměře nižší než 8 roků, a nebyly u něho shledány žádné podmínky, které by odůvodnily jeho zařazení do věznice s přísnějším režimem.“ Oproti tomu beze změny nechal vrchní soud výrok o zákazu činnosti.

86. Vrchní soud tedy jako jediný uvedl, jak dlouho trestní řízení trvalo, přihlédl tedy k trestnímu řízení probíhajícímu bezmála 20 let. Učinil tak ale jen v hrubých rysech, nevysvětlil jakou „váhu“ mají tyto průtahy na výsledné výměře trestu. Nadto vrchní soud ani nenaznačil, jaký trest by si stěžovatel zasloužil, kdyby nebylo průtahů. Toto pochybení je o to horší, jestliže vrchní soud zrušil trest uložený městským soudem a nahradil ho novým trestem. S ohledem na měřitelnost kompenzace je tedy rozsudek vrchního soudu odůvodněn ještě méně než napadený rozsudek městského soudu, který uvedl, že nepřiměřená délka trestního

stíhání (k červnu 2018, kdy byl rozsudek městského soudu vydán) snížila stěžovatelův trest „o čtvrtinu“.

87. Nejvyšší soud se k témuž vyjádřil jen v bodě 106 svého usnesení. Zde však pohříchu jen obsáhle rekapituloval obsah rozsudků vrchního soudu a městského soudu. Sám však k tomu nic nepřidal (viz rekapitulace v bodu 13 výše). Právě ohledně kompenzace neústavních průtahů zůstal (v jinak detailní a příkladné argumentaci) Nejvyšší soud stěžovatelově dovolací argumentaci mnoho dlužen.

88. Jak Ústavní soud výše zdůraznil, zmírnění trestu jako prostředek kompenzace porušení práva na přiměřenou délku řízení musí být výslovné a měřitelné. Kompenzace poskytnutá vrchním soudem byla výslovná jen zčásti (viz obecná zmínka o trestním stíhání vedeném „po dobu téměř 20 roků“), zatímco kompenzace městského soudu nebyla výslovná vůbec (městský soud jen zmínil „velice dlouhou dobu trestního stíhání“). Kompenzace poskytnutá městským soudem byla měřitelná jen zčásti. Městský soud sice uvedl, že uložený trest je kratší o čtvrtinu, ovšem bez podrobnější analýzy celého trestního řízení. Kompenzace poskytnutá vrchním soudem pak nebyla měřitelná vůbec. Vrchní soud nevysvětlil, jaký trest by přicházel do úvahy, pokud by nebylo průtahů, a o kolik let byl tedy vlastně stěžovatelův trest odnětí svobody zkrácen. Pokud však Ústavní soud srovná výsledný trest s trestem zvažovaným městským soudem, pak výsledná kompenzace spočívá ve snížení trestu odnětí svobody o pouhopouhé dva roky a osm měsíců. Byť Ústavní soud obecně nestanovuje, v jaké výši má být vyměřena ta či ona kompenzace, takto malá kompenzace za trestní řízení vedené 20 let je již na prvý pohled zcela zjevně nepřiměřená a proto ústavně nepřijatelná.

89. To, že trestní soudy neměly jasno, o kolik vlastně snížily trest ve srovnání s trestem v řízení bez průtahů, lze dobře ilustrovat též na vyjádření Nejvyššího státního zastupitelství a Nejvyššího soudu k ústavní stížnosti. Obě vyjádření argumentovala celým rozsahem trestní sazby pěti až deseti let odnětí svobody (§ 209 odst. 5 trestního zákoníku). Nejvyšší soud dokonce ve vyjádření k ústavní stížnosti uvádí, že nebýt průtahů, byl by trest odnětí svobody ukládán v horní polovině trestní sazby nebo dokonce při její horní hranici, tj. osm až devět let. To však je v rozporu se zmíněnou pasáží odůvodnění rozsudku městského soudu, která je jedinou kvantifikovanou úvahou o patřičném trestu, nebýt neústavních průtahů (Ústavní soud dodává, že městským soudem zvažovaný trest v délce šesti let a osmi měsíců by byl v dolní polovině trestní sazby).

90. Ústavní soud opakuje, že kompenzace ve formě snížení či jiného zmírnění trestu nemůže být poskytována abstraktně, ve vztahu k horní hranici trestní sazby, ale konkrétně ve vztahu k trestu, který by byl stěžovateli vyměřen, nebylo-li by neústavních průtahů. Jen tak může být kompenzace skutečně měřitelná a proto též přezkoumatelná.

91. Další ústavní pochybení pak je též to, že vrchní soud vůbec neuvedl (podobně jako městský soud), jaký vliv mají neústavní průtahy na trest zákazu činnosti.

92. Napadená rozhodnutí Nejvyššího soudu a vrchního soudu proto mají tak závažné nedostatky, které již dosáhly ústavní intenzity. Výrok o trestu, který byl uložen stěžovateli, nesplňuje ústavní požadavky na kompenzaci porušení práva na přiměřenou délku řízení rozhodnutím trestního soudu.

93. Ústavní soud dále zvažoval, zda v tomto případě nejsou dány mimořádné okolnosti, které by svědčily pro rozhodnutí o zastavení trestního stíhání či upuštění od potrestání z důvodu neústavních průtahů (srov. k tomu body 70 a 71 shora). Takové mimořádné okolnosti však ještě nenastaly. Proti takovéto formě kompenzace svědčí několik důležitých okolností (které správně rekapituluje ve vyjádření Nejvyšší soud). Zaprvé, je to mimořádná závažnost jednání stěžovatele a s tím spojená výše škody, kterou trestnou činností společně se svými spolupachateli způsobil. Zadruhé, je to mimořádně vysoký počet poškozených (cca tři tisíce osob), většině z nich trestní soudy přiznaly nárok na náhradu škody proti odsouzeným pachatelům. Právě mimořádně vysoký počet poškozených byl ostatně jedním z důležitých

(a jinak obecně legitimních) faktorů, které podstatně protáhly nynější řízení. Zatřetí, právní a zejména skutková komplexnost celé kauzy se promítla též na mimořádném rozsahu odůvodnění rozsudku městského soudu, který čítá 2153 stran (podle Nejvyššího soudu jde o jeden z nejrozsáhlejších rozsudků, které kdy byly českými soudy sepsány).

94. Proto Ústavní soud nesdílí stěžovatelův názor, že v této věci jsou důvody pro zastavení trestního stíhání či upuštění od trestu z důvodu neústavních průtahů. Je však nepochybné, že dosavadní postup trestních soudů nedostatečně odráží míru neústavního pochybení, k němuž v důsledku průtahů v této věci došlo. Jde-li o takto závažné průtahy, atakující samotné hranice toho, co je ještě v právním státě akceptovatelné, musí trestní soudy věnovat výměře trestu ve vztahu ke kompenzaci porušení práva podle čl. 38 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy mnohem větší pozornost.

VII. Shrnutí a závěr

95. Již jen proto, že trestní řízení trvalo více než 20 let, nelze délku řízení s ohledem na všechny okolnosti nynějšího případu označit jinak než jako nepřiměřenou. Trestní soudy musely porušení stěžovatelova práva na přiměřenou délku trestního řízení kompenzovat. O to se sice pokusily, ale chybně a nedostatečně. Žádný z trestních soudů plně nedostál povinnosti kompenzovat porušení práva výslovným a měřitelným způsobem.

96. Vrchní soud alespoň v obecné rovině výslovně uznal, že trestní řízení trvalo velmi dlouho, (tehdy) po dobu „téměř 20 roků“. Ostatní soudy se celkovou dobou trestního řízení nezabývaly, respektive o délce řízení neměly jasno. Zejména pak nebyl splněn požadavek měřitelnosti. Městský soud uvedl, že trest odnětí svobody by hypoteticky činil šest let a osm měsíců. Tato úvaha nicméně pozbyla významu v okamžiku, kdy vrchní soud výrok o trestu odnětí svobody zrušil a uložil stěžovateli nový, mírnější trest. V takové situaci měl vrchní soud sdělit, jaký trest (v řízení bez průtahů) podle něj přicházel do úvahy, a vysvětlit měřitelným způsobem, o jakou dobu trest snížil. To v napadeném rozsudku vrchního soudu chybí. Tato pochybení neodstranil ani Nejvyšší soud, který této otázce nevěnoval větší pozornost a jen bez dalšího stručně shrnul obsah rozhodnutí vrchního soudu. Ústavní soud proto nemohl určit kompenzaci průtahů v tomto případě.

97. Ústavnímu soudu tedy nezbylo než zrušit jednak napadené usnesení Nejvyššího soudu v části, ve které odmítl dovolání stěžovatele (výrok II tohoto nálezu), jednak napadený rozsudek vrchního soudu zaprvé v té části, ve které se stěžovatel odsuzuje k trestu odnětí svobody ve výměře čtyř roků a pro výkon tohoto trestu se zařazuje do věznice s ostrahou, zadruhé v té části, ve které vrchní soud zamítl stěžovatelovo odvolání proti trestu zákazu činnosti (výrok III tohoto nálezu).

98. Ústavní soud zrušil jen ty výroky, se kterými lze spojovat neústavnost. Na výrocích o vině stěžovatele Ústavní soud nic neústavního neshledal, respektive argumentace stěžovatele byla v tomto rozsahu zjevně neopodstatněná (viz část V. A. shora), proti výrokům městského soudu a vrchního soudu o nárocích poškozených na náhradu škody pak stěžovatel nesnesl žádnou argumentaci. Ve zbytku proto Ústavní soud ústavní stížnost odmítl dílem pro nepříslušnost podle § 43 odst. 1 písm. d) zákona o Ústavním soudu (v rozsahu uvedeném v bodě 17 shora), dílem pro zjevnou neopodstatněnost [§ 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

Č. 105
(Ne)přípustnost dovolání proti rozhodnutí o změně ochranného psychiatrického léčení ve vykonávacím řízení
(sp. zn. III. ÚS 256/24 ze dne 22. května 2024)

Rozhodnutí o změně ochranného psychiatrického léčení ve formě ambulantní na ochranné psychiatrické léčení ústavní vydané v rámci vykonávacího řízení, není rozhodnutím ve věci samé ve smyslu § 265a odst. 2 trestního řádu, a proto dovolání jakožto mimořádný opravný prostředek není proti takovému rozhodnutí ex lege přípustný.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Daniely Zemanové, soudkyně zpravodajky soudkyně Lucie Dolanské Bányaiové a soudce Tomáše Lichovníka o ústavní stížnosti stěžovatelky A. J., zastoupené JUDr. Zbyňkem Petrem, Ph.D., LL.M., advokátem, se sídlem Kalinovo nábřeží 605, Havlíčkův Brod, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. října 2023 sp. zn. 3 Tdo 937/2023 a usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 12. července 2023 č. j. 13 To 213/2023-127, za účasti Nejvyššího soudu a Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích jako účastníků řízení a Nejvyššího státního zastupitelství a Krajského státního zastupitelství v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Ústavní stížnost proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. října 2023 sp. zn. 3 Tdo 937/2023 se zamítá.

II. Ústavní stížnost proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 12. července 2023 č. j. 13 To 213/2023-127 se odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti posuzované věci 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 stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí s tvrzením, že jimi byly porušeny základní práva (svobody) zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 38 odst. 2 Listiny.

2. Z ústavní stížnosti, jakož i z vyžádaného spisu Okresního soudu v Havlíčkově Brodě sp. zn. 2 Nt 2626/2023 [původně byl spis veden Okresním soudem v Chrudimi (dále jen „okresní soud“), ale vzhledem k místu výkonu ochranného léčení byl postoupen Okresnímu soudu v Havlíčkově Brodě] se podává, že usnesením okresního soudu ze dne 26. 5. 2023 sp. zn. 2 Nt 853/2021 byl podle § 351a odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „tr. řád“ nebo „trestní řád“), za

použití § 99 odst. 5 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, (dále jen „tr. zákoník“) *a contrario*, zamítnut návrh státního zástupce Okresního státního zastupitelství v Chrudimi na přeměnu ambulantního ochranného psychiatrického léčení, uloženého stěžovatelce usnesením Okresního soudu v Třebíči ze dne 16. 6. 2020 sp. zn. 3 Nt 1001/2016, na ochranné psychiatrické léčení ústavní.

3. Ke stížnosti státního zástupce rozhodl Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích (dále jen „krajský soud“) ústavní stížností napadeným usnesením tak, že usnesení okresního soudu zrušil a podle § 99 odst. 5 tr. zákoníku změnil ochranné léčení psychiatrické ambulantní na ochranné psychiatrické léčení ústavní. Ve svém usnesení krajský soud zejména uvedl, že ze spisového materiálu zjistil, že proti stěžovatelce bylo v roce 2016 vedeno trestní řízení pro přečin nebezpečného pronásledování. V průběhu tohoto řízení vznikly pochybnosti o duševním stavu stěžovatelky. Na základě toho byl vypracován znalecký posudek z oboru zdravotnictví, odvětví psychiatrie, jehož závěry byly potvrzeny revizním znaleckým posudkem Psychiatrické nemocnice v Bohnicích. Znalci dovodili, že v době spáchání skutku trpěla stěžovatelka organickou poruchou doprovázenou bludy a její rozpoznávací, resp. ovládací schopnosti byly vlivem této duševní poruchy značně snížené (resp. vymizelé). Ze závěrů znaleckých posudků mimo jiné vyplynulo, že pobyt posuzované na svobodě je nebezpečný, jelikož existuje vysoká pravděpodobnost opakování obdobného protiprávního jednání. Na druhou stranu, při dodržení léčebných podmínek bylo tehdy podle znalců možno akceptovat psychiatrické léčení v ambulantní formě s tím, že pokud nebude stěžovatelka podmínky ambulantního léčení plnit – což znalci předpokládali – doporučili změnu ambulantního léčení na ústavní.

4. Trestní stíhání stěžovatelky bylo s ohledem na její zdravotní stav zastaveno, neboť v době spáchání trestného činu nebyla pro nepříčetnost odpovědná. Usnesením ze dne 16. 6. 2020 sp. zn. 3 Nt 1001/2016 uložil Okresní soud v Třebíči stěžovatelce ochranné psychiatrické léčení ambulantní. Od té doby byla sice stěžovatelka ambulantně psychiatricky léčena, nicméně odmítala doporučenou medikaci a její návštěvy lékaře tak byly čistě formální. Stav stěžovatelky se v důsledku toho zhoršoval. Stěžovatelka zároveň podle krajského soudu pokračuje ve společensky závadném jednání, pro které bylo již jednou její trestní stíhání pro nepříčetnost zastaveno. Stěžovatelka měla opakované konflikty s policií, se složkami integrovaného záchranného systému, se sousedy i se svými ošetřujícími lékaři. I podle znaleckých posudků přitom bylo u stěžovatelky extrémně vysoké riziko, že se u ní bude dále projevovat prohlubující se onemocnění. Za dané situace krajský soud dospěl k závěru, že jsou splněny všechny podmínky pro uložení ochranného psychiatrického léčení v ústavní formě. Aby se stav stěžovatelky podle znalců zlepšil, musí brát příslušné léky, které ale ona sama odmítá s tím, že je nepotřebuje, protože je zdravá.

5. Proti uvedenému usnesení krajského soudu stěžovatelka podala dovolání, které bylo ústavní stížností napadeným usnesením Nejvyššího soudu odmítnuto jako nepřípustné. Dovolání lze totiž podle Nejvyššího soudu podat v souladu s § 265a odst. 2 tr. řádu jen proti rozhodnutí odvolacího soudu ve věci samé. Tím se ovšem podle § 265a odst. 2 písm. e) tr. řádu rozumí jen usnesení, jímž bylo uloženo ochranné opatření. Za rozhodnutí ve věci samé ve smyslu uvedeného zákonného ustanovení tak nelze považovat rozhodnutí o přeměně ochranného léčení podle § 99 odst. 5 tr. zákoníku, neboť nejde o rozhodnutí, jímž by bylo uloženo ochranné opatření. Dovolání lze tedy podat proti rozhodnutí o uložení ochranného opatření, nikoliv například proti rozhodnutí o jeho prodloužení nebo změně formy takového ochranného opatření (což je ovšem Nejvyšším soudem právě posuzovaný případ).

II. Argumentace stěžovatelky

6. Stěžovatelka v ústavní stížnosti namítá, že krajský soud v její věci rozhodoval v nepřítomnosti stran v neveřejném zasedání, byť právní zástupce stěžovatelky soud požádal,

aby mu byla poskytnuta přiměřená lhůta k podání vyjádření ke stížnosti státního zástupce. Krajský soud však této žádosti stěžovatelčina zástupce nedbal. O změně ochranného opatření se podle stěžovatelky rozhoduje ve veřejném zasedání. Pokud krajský soud ve svém rozhodnutí vycházel mimo jiné ze znaleckého posudku MUDr. Richarda Köhlera, pak k tomu stěžovatelka uvádí, že žádné vyšetření jejího duševního stavu ze strany tohoto znalce ve skutečnosti neproběhlo, neboť sám znalec v posudku uvádí, že stěžovatelka k němu měla odmítavý postoj a vedla si toliko svůj monolog. Za daného stavu měl ovšem znalec soudu uvést, že se nepodařilo vyšetřit stěžovatelčin duševní stav a nemohl být podle stěžovatelky vypracován znalecký posudek. Stěžovatelka dále v ústavní stížnosti uvádí, že od roku 2016 nebyla stíhána pro spáchání žádného trestného činu a nikomu neublížila. Ochranné psychiatrické léčení v ústavní formě uplatněné vůči stěžovatelce je tedy podle jejího názoru nepřiměřené.

7. Rovněž Nejvyšší soud podle jejího názoru pochybil, protože jeho rozhodnutí je příliš formalistické. Ve svém důsledku tak v řízení, z něhož vzešla ústavní stížností napadená rozhodnutí, bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní a jinou ochranu, právo na spravedlivý proces, právo vyjádřit se k věci při veřejném zasedání a právo navrhovat důkazy. Podle stěžovatelky je naopak třeba usnesením, kterým se ukládá ochranné opatření, rozumět i usnesení, kterým se přeměňuje ochranné léčení z ambulantního na ústavní. Krajský soud podle stěžovatelky neměl přijmout znalecký posudek znalce MUDr. Richarda Köhlera, neboť se nejedná o skutečný znalecký posudek pro absentující vyšetření stěžovatelky.

8. Stěžovatelka proto podává ústavní stížnost jak proti usnesení Nejvyššího soudu, tak zároveň proti usnesení krajského soudu.

III. Vyjádření účastníka řízení (vedlejšího účastníka řízení) a replika stěžovatelky

9. Nejvyšší soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že podle jeho názoru je jeho ústavní stížností napadené usnesení zcela v souladu s konstantní judikaturou (při této příležitosti Nejvyšší soud odkázal na své usnesení ze dne 29. 5. 2013 sp. zn. 3 Tdo 523/2013; rozhodnutí Nejvyššího soudu jsou dostupná pod https://www.nsoud.cz) i se zákonem, konkrétně s ustanovením § 265a odst. 2 tr. řádu. Rozhodnutí ve věci stěžovatelky se – jak již uvedeno shora – netýkalo rozhodnutí ve věci samé – ale toliko změny formy výkonu již uloženého ochranného opatření. Nadto Nejvyšší soud ve svém vyjádření poznamenal, že se případem stěžovatelky zabýval opakovaně, a to usnesením ze dne 21. 11. 2018 sp. zn. 3 Tdo 1244/2018, usnesením ze dne 14. 11. 2018 sp. zn. 3 Tdo 1383/2018 a konečně usnesením Nejvyššího soudu ze dne 8. 12. 2021 sp. zn. 3 Tdo 1194/2021.

10. Rovněž Nejvyšší státní zastupitelství ve vyjádření k ústavní stížnosti zaujalo stanovisko, že ústavní stížností napadené usnesení Nejvyššího soudu o odmítnutí dovolání stěžovatelky, je správné. Ve věci stěžovatelky nebylo vydáno rozhodnutí, kterým jí bylo uloženo ochranné opatření, byla toliko změněna forma psychiatrického léčení z formy ambulantní na formu ústavní. Šlo o přeměnu formy ochranného léčení v rámci vykonávacího řízení, proti takovému rozhodnutí ovšem nelze podat dovolání. Směřuje-li pak ústavní stížnost stěžovatelky i proti rozhodnutí krajského soudu, je ústavní stížnost v tomto rozsahu opožděná, neboť rozhodnutím o posledním opravném prostředku ve smyslu § 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, který zákon stěžovatelce k ochraně jejich práv poskytoval, bylo právě rozhodnutí krajského soudu, od jehož doručení měla stěžovatelka ve lhůtě dvou měsíců podat eventuálně ústavní stížnost. Pokud tak neučinila, je nutno ústavní stížnost stěžovatelky směřující proti rozhodnutí krajského soudu považovat za opožděnou, neboť ani případné porušení základního lidského práva nemůže samo o sobě založit pravomoc orgánu veřejné moci – zde Ústavního soudu – k rozhodování o opravném prostředku (zde ústavní stížnosti), pokud pro to nejsou dány zákonné podmínky; výklad opačný by byl podle Nejvyššího státního zastupitelství neudržitelný.

11. Stěžovatelka ve své replice k vyjádření Nejvyššího soudu a Nejvyššího státního zastupitelství uvedla, že stále setrvává na stanovisku, že postup Nejvyššího soudu v její věci byl příliš formalistický. Podle jejího přesvědčení je třeba rozhodnutím, kterým se ukládá ochranné léčení, zapotřebí rozumět i rozhodnutí, kterým se přeměňuje ochranné léčení z ambulantní formy na formu ústavní. Ústavní forma ochranného léčení stěžovatelku omezuje ve způsobu běžného života podobně jako trest odnětí svobody.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

12. Ústavní soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny procesní předpoklady řízení. Dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána ve vztahu k usnesení Nejvyššího soudu včas a oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastníkem řízení. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Její ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*), neboť vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva.

13. V rozsahu, v jakém směřuje ústavní stížnost proti usnesení krajského soudu, jde o opožděný návrh, neboť v tomto případě nebylo dovolání přípustné, a proto nepředstavovalo opravný prostředek ve smyslu § 72 odst. 3, resp. odst. 4 zákona o Ústavním soudu, který by měla stěžovatelka k ochraně svých práv k dispozici, a tudíž bylo třeba ústavní stížnost podat ve lhůtě dvou měsíců od doručení napadeného usnesení krajského soudu, kterým bylo rozhodnuto o stěžovatelčině odvolání.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

14. Ústavní soud je podle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti stojícím mimo soustavu soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy). K zásahu do jejich rozhodovací činnosti je Ústavní soud oprávněn, jen pokud obecné soudy svou rozhodovací činností poruší ústavně zaručená práva stěžovatele. To se však v nyní posuzované věci nestalo, a proto byla ústavní stížnost shledána nedůvodnou.

15. V prvé řadě se podstatnou v nyní posuzované věci jeví skutečnost, že stěžovatelka napadla dovoláním usnesení krajského soudu, ačkoliv proti tomuto rozhodnutí není další řádný opravný prostředek přípustný. Krajský soud sice stěžovatelku výslovně nepoučil o (ne)možnosti podat mimořádný opravný prostředek (konkrétně dovolání), nicméně z toho nelze bez dalšího dovozovat, že by dovolání bez dalšího přípustné bylo (stěžovatelka ostatně sama v ústavní stížnosti ani takto neargumentuje, netvrdí nesprávnost nebo neúplnost poučení ze strany krajského soudu). Soud ve svém rozhodnutí přitom účastníky řízení nepoučuje o všech v úvahu přicházejících opravných prostředcích. V nyní posuzovaném případě nedošlo ani k porušení práv stěžovatelky tím, že by jí soud poučil o nepřípustnosti dovolání, ačkoliv bylo v dané věci přípustné [srov. k tomu např. nález ze dne 6. 4. 2021 sp. zn. IV. ÚS 454/21 (N 74/105 SbNU 275)], ani se stěžovatelka neřídila nesprávným poučením odvolacího soudu o možnosti podat dovolání, ač toto přípustné nebylo (srov. k tomu např. usnesení ze dne 22. 2. 2022 sp. zn. II. ÚS 3357/21).

16. V daném kontextu Nejvyšší soud ve svém usnesení odůvodnil (s odkazem na relevantní judikaturu), proč odmítl stěžovatelčino dovolání jako nepřípustné; uvedl, že napadené rozhodnutí krajského soudu o změně ochranného psychiatrického léčení ve formě ambulantní na ochranné psychiatrické léčení ústavní není rozhodnutím ve věci samé ve smyslu § 265a odst. 2 trestního řádu, neboť není uvedeno v taxativním výčtu, a proto dovolání jakožto mimořádný opravný prostředek není proti takovému rozhodnutí *ex lege* přípustný (srov. k tomu též vyjádření Nejvyššího státního zastupitelství k ústavní stížnosti). K tomu Ústavní soud doplňuje, že v případě stěžovatelky bylo napadanými rozhodnutími rozhodováno o přeměně ochranného psychiatrického léčení ve formě ambulantní na formu ústavní v rámci vykonávacího řízení, nikoliv v rámci řízení nalézacího, a proto nejsou

napadaná rozhodnutí rozhodnutími ve věci samé ve smyslu § 265a tr. řádu. Proto rovněž nelze v postupu Nejvyššího soudu spatřovat zásah do stěžovatelčina základního práva, odmítl-li její dovolání jako nepřípustné. Nejvyšší soud přitom ve svém rozhodnutí mimo jiné podle Ústavního soudu příhodně odkázal na své usnesení ze dne 29. 5. 2013 sp. zn. 3 Tdo 523/2013, kde se zabýval tím, proč nelze za rozhodnutí ve věci samé podle § 265a odst. 2 tr. řádu považovat ani rozhodnutí o dalším trvání zabezpečovací detence, byť i tímto rozhodnutím byla – podobně jako v případě stěžovatelky – omezena osobní svoboda tehdejšího dovolatele. K tomu Ústavní soud dále doplňuje, že ochranné léčení (byť v ústavní formě) rovněž nelze bez dalšího srovnávat s výkonem trestu odnětí svobody; stěžovatelce nebylo ochranné léčení uloženo jako trest, ale proto, že její pobyt na svobodě je i podle znalců nebezpečný, když mírnější opatření v případě stěžovatelky selhalo. Závažností projevů onemocnění stěžovatelky se obecné soudy důkladně (i na základě kasačního rozhodnutí Nejvyššího soudu) zabývaly, a to právě i z hlediska naplnění příslušné skutkové podstaty trestného činu.

17. Jak v nyní hodnocené věci Ústavním soudem, tak v odkazovaném případě sp. zn. 3 Tdo 523/2013 řešeném Nejvyšším soudem, nebylo rozhodováno o uložení ochranného opatření, ale předmětem rozhodnutí ze strany soudu byla skutečnost jiná. Lze proto přiměřeně též odkázat na usnesení ze dne 9. 4. 2009 sp. zn. III. ÚS 107/09 (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná pod https://nalus.usoud.cz) a na usnesení ze dne 2. 4. 2015 sp. zn. I. ÚS 3951/14. V usnesení sp. zn. III. ÚS 107/09 Ústavní soud akceptoval, že z přezkumu Nejvyšším soudem je pro absenci kritéria rozhodnutí ve věci samé podle § 265a odst. 2 tr. řádu vyloučeno též hodnocení přeměny trestu odnětí svobody (v souvislosti s uznáním a výkonem rozhodnutí cizozemského státu uloženého původně zahraničním soudem) na trest uložený podle českého právního řádu, byť v daném případě byla zpochybňována adekvátnost druhu a délky trestu. V usnesení sp. zn. I. ÚS 3951/14 Ústavní soud akceptoval vyloučení přezkumu Nejvyšším soudem v případě přeměny ochranného sexuologického léčení v ústavní formě na zabezpečovací detenci.

18. Ústavní soud proto ústavní stížnost v části směřující proti rozhodnutí krajského soudu, mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků odmítl jako podanou po lhůtě stanovené pro její podání podle § 43 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu. Ve zbylé části vzhledem k tomu, že III. senát Ústavního soudu při rozhodování nedospěl podle § 43 odst. 2 písm. a) a § 19 odst. 2 zákona o Ústavním soudu k jednomyslnému závěru, ji nálezem zamítl podle § 82 odst. 1 téhož zákona.

Odlišná stanoviska

Odlišné stanovisko soudkyně Daniely Zemanové

Neztotožňuji se s návrhem výroku o odmítnutí ústavní stížnosti ani s jeho odůvodněním.

Předmětem řízení o ústavní stížnosti jsou rozhodnutí, jimiž byla stěžovatelka omezena na osobní svobodě kvůli projevům své duševní poruchy. K zásahu do jejích ústavních práv došlo dvěma procesními kroky, které, ač samostatně se mohou zdát bezproblémové, svým spolupůsobením připravily stěžovatelku, jako zvlášť zranitelnou osobu, o možnost účinné ochrany jejích práv.

Prvním byla volba krajského soudu rozhodovat o závažném omezení stěžovatelčiny osobní svobody v neveřejném zasedání, což je nutné považovat až na výjimečné případy za porušení ústavních práv dotčených osob. Svými dopady jde o rozhodnutí ekvivalentní usnesení o výkonu podmíněně odloženého trestu odnětí svobody bez možnosti odsouzenému se k tomu vyjádřit. Rozdílem je ovšem znevýhodněné postavení stěžovatelky, které by mělo procesní záruky na ochranu jejích práv a na maximální správnost finálního rozhodnutí posilovat a nikoliv oslabovat.

Nápravu tohoto stavu následně znemožnil druhý problematický krok – Nejvyšším soudem zvolená interpretace úpravy dovolacího řízení. Zákonodárce se rozhodl umožnit přezkum dovolacího soudu proti „usnesení, jímž bylo uloženo ochranné opatření“ (§ 265a odst. 2 písm. e) trestního řádu). Text daného ustanovení je podle mého názoru poměrně vágní, což staví osoby trpící duševní poruchou, o jejichž osobní svobodě se řízení o ochranném opatření vede (a jejich právní zástupce), do obtížné situace. Pokud se domnívají, že stížnostní soud porušil jejich práva, stojí před rozhodnutím, zda podat dovolání a riskovat, že výklad Nejvyššího soudu se nebude shodovat s jejich (a následná ústavní stížnost bude opožděná), anebo podat ústavní stížnost a riskovat její odmítnutí pro předčasnost (a následné odmítnutí dovolání pro opožděnost). Z hlediska procesní taktiky lze právnímu zástupci stěžovatelky vytknout pouze to, že pro jistotu nepodal oba procesní prostředky současně, což jistě není v právním státě řešení žádoucí.

Popsanou situaci ještě více ztížil krajský soud formou poučení („proti tomuto rozhodnutí není další řádný opravný prostředek přípustný“). Takové poučení, byť samo o sobě nečiní rozhodnutí neústavním, považuji nejméně za matoucí. Dovolání není řádným opravným prostředkem, zároveň je to jediný myslitelný „obecný“ opravný prostředek, který může účastník chránící svá práva zvažovat (obnova řízení ani zvláštní instituty týkající se ochranných opatření podle § 352 a násl. trestního řádu nejsou tradičně obsahem poučení – na rozdíl od dovolání). Zvolené poučení proto nehodnotím jako poučení o rozsahu procesních práv účastníka řízení (§ 2 odst. 13 trestního řádu a v dané věci navíc čl. 13 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením), ale za postup soudu, který ve spojení s ne zcela jednoznačným ustanovením § 265a odst. 2 písm. e) trestního řádu zvýšil nejistotu, zda dovolání v dané věci je či není přípustné.

Podle mého názoru je z hlediska ochrany ústavních práv dotčených osob nezbytné vykládat slovní spojení použité v § 265a odst. 2 písm. e) trestního řádu „usnesení, jímž bylo uloženo ochranné opatření“ v jeho materiálním smyslu. Dovolání by tak mělo být přípustné proti každému usnesení stížnostního soudu, kterým je dotčené osobě uložen nový druh ochranného opatření. Opačným přístupem dochází přinejmenším k obecnému ohrožení a v konkrétních případech jako u stěžovatelky i k porušení práv osob trpících duševní poruchou.

Oba druhy ochranného léčení jsou přitom nesrovnatelné, jde-li o rozsah zasažení života dotčené osoby. Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 502/02 ze dne 3. 11. 2004 uvedl, že „ochranné léčení v ústavní formě je mimořádně závažným omezením osobní svobody léčeného, které někdy může znamenat větší újmu než nepodmíněný trest odnětí svobody, a to zejména díky neurčitosti svého trvání. Proto je třeba zjišťovat zákonné podmínky pro uložení ochranného léčení v ústavní formě s mimořádnou pečlivostí“. Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 3654/10 ze dne 3. 3. 2011 uvedl, že „s ohledem na to, že ochranné léčení ve formě ústavní představuje opatření týkající se omezení osobní svobody, jde o institut svou povahou výjimečný; má být nařízeno pouze tehdy, neexistuje-li jiná eventualita, jak omezit konkrétní obavu, pro kterou může být nařízeno“.

Stanovení nesprávné formy ochranného léčení je důvodem ke zrušení rozhodnutí o jeho uložení (viz níže). Pro uložení ochranného léčení v ústavní formě musí být splněny jiné podmínky než pro uložení ochranného léčení v ambulantní formě. Jestliže jsou tyto formy odlišné, a jsou částečně odlišné i podmínky, za nichž lze ochranné léčení v jednotlivých formách uložit, pak není z hlediska ústavně konformního výkladu udržitelné odlišovat přípustnost dovolacího přezkumu prvotního uložení ochranného léčení v ambulantní formě od jeho přeměny v ústavní formu, která je spojená s omezením svobody.

Z judikatury Nejvyššího soudu vyplývá, že podmínky pro uložení ochranného léčení v ambulantní a v ústavní formě rozlišuje. Připouští jako dovolací důvod to, že ochranné léčení bylo uloženo v nesprávné formě (např. usnesení sp. zn. 8 Tdo 823/2017). Pokud Nejvyšší

soud při přezkumu rozhodnutí o uložení ochranného léčení zkoumá, zda bylo uloženo ve správné formě (tj. ambulantní nebo ústavní), připouští to jako dovolací důvod a zkoumá, zda obecné soudy dodržely podmínky pro uložení ambulantní či ústavní formy léčení, a při nesplnění podmínek a uložení ochranného léčení v nesprávné formě rozhodnutí soudů ruší, pak neshledávám racionální důvod pro to, aby toto posouzení neprovedl při následné změně formy ochranného léčení. Jinými slovy, pokud záleží na dodržení podmínek pro jednotlivé formy ochranného léčení při jeho uložení, proč by na nich nemělo záležet při změně?

Ústavní soud ohledně formy ochranného léčení v nálezu sp. zn. III. ÚS 3675/16 stanovil soudům povinnost ověřit a přezkoumatelným způsobem odůvodnit, proč nepostačuje uložení prostředku mírnějšího, tj. ambulantního ochranného léčení. Nejvyšší soud dodržení této povinnosti ze strany soudů vyžaduje a prověřuje v dovolacím řízení při přezkumu rozhodnutí o uložení ochranné léčby ve správné formě.

V usnesení ze dne 19. 7. 2017, sp. zn. 8 Tdo 823/2017, Nejvyšší soud rozhodoval ve věci, ve které dovolatel nezpochybňoval ambulantní formu ochranného léčení, ale dovolání směřoval proti ústavní formě ochranného léčení. Nejvyšší soud dovolací přezkum připustil a přezkoumával dodržení podmínek pro uložení ochranného léčení v ústavní formě. V rámci dovolání se tedy zabýval otázkou, proč v dané věci nepostačovalo uložení ambulantního léčení, konstatoval odlišnosti mezi ústavní a ambulantní formou ochranného léčení a podmínkami jejich uložení (bod 25 usnesení). Z důvodu nedodržení zásady přiměřenosti (kdy odkazuje na judikaturu ÚS) a proto, že soudy nižšího stupně do svého rozhodnutí nepromítly závislost mezi spáchaným činem a intenzitou ochranného léčení, Nejvyšší soud napadená rozhodnutí zrušil.

Nejvyšší soud podrobil rozhodování o jednotlivých formách ochranného léčení dovolacímu přezkumu např. v rozhodnutích sp. zn. 8 Tdo 394/2015, 8 Tdo 1729/2016, 7 Tdo 956/2018, 7 Tdo 133/2013, 3 Tdo 273/2010.

V rozhodnutí sp. zn. 11 Tdo 628/2018 Nejvyšší soud zrušil v řízení o dovolání rozhodnutí krajského soudu z důvodu, že závěr o změně formy ochranného léčení neopřel o konkrétní důkazy. Dospěl k závěru, že v dovolání lze namítat, že při skutkových zjištěních, která učinily soudy nižších stupňů, nebyly splněny zákonné podmínky pro uložení příslušné formy ochranného opatření.

Z výše uvedených rozhodnutí je zřejmé, že Ústavní soud považuje ochranu práv osob, které se musí podrobit ochrannému léčení, za mimořádně důležitou, a i Nejvyšší soud uznává na úrovni zákonnosti odlišnost podmínek pro uložení jednotlivých forem ústavního léčení, vyžaduje jejich dodržení a odůvodnění při prvotním uložení ochranného léčení a toto přezkoumává v dovolacím řízení. Konstrukce, podle které je nedodržení totožných podmínek pro odlišení jednotlivých forem ochranného léčení důvodem pro zrušení rozhodnutí při nařízení ochranného léčení, ale již není důležité při přeměně formy, není racionální a z hlediska ochrany ústavně zaručených práv v ní neshledávám smysl.

Odkazy na judikaturu Ústavního soudu pod bodem 17 konceptu nejsou příléhavé, neboť se ani v jednom případě nejednalo o případ, kdy by se měnil stav dotyčného z pobytu na svobodě na omezení svobody. Ve věci sp. zn. III. ÚS 107/09 šlo o přeměnu trestu odnětí svobody v trvání 7 let na trest odnětí svobody 7 let (obojí nepodmíněně). Ve věci sp. zn. III. ÚS 3951/14 bylo stěžovateli přeměněno ochranné sexuologické ústavní léčení na zabezpečovací detenci – oběma rozhodnutími byl stěžovatel omezen na svobodě, nejednalo se o změnu v míře omezení svobody.

Odlišné stanovisko neposkytuje vhodný prostor k podrobnému přezkumu obsahu usnesení krajského soudu. Považuji (vedle nevhodně zvoleného postupu rozhodování bez osobní konfrontace se stěžovatelkou a neposkytnutí prostoru k reagování na stížnost státního zástupce) však za nesporné, že se uvedené usnesení přinejmenším nedostatečně vypořádává s některými důležitými podmínkami pro nařízení tak závažného zásahu do základních práv,

jakým je ústavní léčení. Jde především o přiměřenost takového postupu. Podle § 96 trestního zákoníku ochranné opatření nelze uložit, není-li přiměřené povaze a závažnosti pachatelem spáchaného činu a nebezpečí, které od pachatele v budoucnu hrozí pro zájmy chráněné trestním zákonem, jakož i osobě pachatele a jeho poměrům. Újma způsobená uloženým a vykonávaným ochranným opatřením nesmí být větší, než je nezbytné k dosažení jeho účelu (obdobně čl. 4 Listiny). Aniž bych chtěla bagatelizovat škodlivé a jistě obtěžující jednání, kterého se stěžovatelka před lety dopustila (o aktuálním jednání není v napadených rozhodnutích dost informací), nelze bez hlubšího zkoumání dynamiky stěžovatelčina chování a možností medicínských postupů dojít k závěru o potřebnosti nucené ústavní léčby. Smyslem ochranného léčení (tím spíše ústavního) není odstranění všech duševních problémů obviněných, nýbrž zajištění nezbytné ochrany společnosti způsobem přiměřeným existujícímu riziku.

Shrnuji, že v důsledku nedostatečně přesvědčivého rozhodnutí byla omezena stěžovatelčina osobní svoboda. Podle různých doktrinálních přístupů lze polemizovat o tom, zda jí byla dostatečná ochrana práv upřena vinou krajského soudu, Nejvyššího soudu, Ústavního soudu, znalců, orgánů státního zastupitelství nebo ustanoveného advokáta. Z morálního hlediska ale považuji za zřejmé, že se tak nestalo vinou stěžovatelky trpící duševní poruchou. Nepřiměřené negativní následky však ponese právě ona. Považuji za povinnost Ústavního soudu trvat na výkladu trestního řádu, který zajišťuje stav souladný s ústavně zaručenými právy osob trpících duševními poruchami.

Jsem toho názoru, že v dané věci mělo být rozhodnutí Nejvyššího soudu o odmítnutí dovolání z výše uvedených důvodů zrušeno.

Č. 106
Zamítnutí stížnosti odsouzeného ve výkonu trestu pro opožděnost bez ověření doručení napadeného rozhodnutí stěžovateli (sp. zn. II. ÚS 631/24 ze dne 22. května 2024)

Zamítl-li stížnostní soud stížnost stěžovatele proti usnesení o vykonání dříve uloženého trestu odnětí svobody jako opožděně podanou za situace, kdy stěžovatel vykonával jiný trest odnětí svobody a aniž rozhodující soud ověřil, kdy přesně bylo napadené rozhodnutí stěžovateli doručeno do vlastních rukou, a zda stěžovatel neučinil podání (stížnost) ve stížnostní lhůtě u ředitele příslušného nápravného zařízení (případně jiného zaměstnance) podle § 60 odst. 4 písm. d) trestního řádu, postupoval nejen v rozporu se zákonem, neboť nebylo možno vyloučit, že stěžovatel podal stížnost včas, ale porušil tím i právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně a soudců Pavla Šámala (soudce zpravodaj) a Davida Uhlíře o ústavní stížnosti stěžovatele P. D., zastoupeného JUDr. Josefem Pojezdným, advokátem, sídlem Švehlova 46, Dvůr Králové nad Labem, proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. února 2024 č. j. 10 Nt 501/2024-274 a usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. února 2024 č. j. 10 To 271/2023-276, za účasti Krajského soudu v Hradci Králové jako účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. února 2024 č. j. 10 To 271/2023-276 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. února 2024 č. j. 10 To 271/2023-276 a související usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. února 2024 č. j. 10 Nt 501/2024-274 se ruší.

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. 36 odst. 1 a čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z ústavní stížnosti a předložených podkladů se podává, že usnesením Okresního soudu v Hradci Králové (dále jen „okresní soud“) ze dne 13. 7. 2023 č. j. 3 T 100/2017-189

bylo rozhodnuto, že stěžovatel vykoná trest odnětí svobody v trvání dvanácti měsíců, který mu byl uložen trestním příkazem okresního soudu ze dne 7. 11. 2017 č. j. 3 T 100/2017-107 (v právní moci dne 3. 5. 2018), jehož výkon byl původně podmíněně odložen na zkušební dobu v trvání tří let, která byla následně prodloužena o dva roky usnesením okresního soudu ze dne 23. 6. 2021 č. j. 3 T 100/2017-157. Pro výkon trestu odnětí svobody byl stěžovatel zařazen do věznice s ostrahou.

3. Proti usnesení okresního soudu ze dne 13. 7. 2023 č. j. 3 T 100/2017-189 podal stěžovatel stížnost, kterou spojil s žádostí o prominutí zmeškání lhůty. Krajský soud v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) v pořadí prvním napadeným usnesením podle § 61 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zamítl žádost stěžovatele o navrácení lhůty. V odůvodnění rozhodnutí konstatoval, že stěžovatel netvrdil faktickou existenci žádných důležitých důvodů bránících mu v podání stížnosti v zákonné lhůtě. Jeho námitka, že neměl přístup k právní pomoci v České republice, nebyla podle krajského soudu důvodem, který by mu objektivně znemožňoval či významně znesnadňoval podání stížnosti v zákonné lhůtě, neboť stěžovatel mohl stížnost adresovat přímo okresnímu soudu, nikoliv své matce, a to zejména za situace, kdy byl řádně poučen o krátké stížnostní lhůtě a kdy stížnost nemusela být nijak odůvodněna, případně se mohl zavázat odůvodnění doplnit dodatečně, až po zvolení obhájce. Dodal, že z vyjádření stěžovatele nevyplynulo ani jakékoliv omezení, které by mu mělo bránit v možnosti kontaktovat advokáta telefonicky, aby se s ním mohl ve stížnostní lhůtě o dalším postupu poradit.

4. Druhým napadeným usnesením krajský soud podle § 148 odst. 1 písm. b) trestního řádu stížnost stěžovatele proti usnesení okresního soudu zamítl. Zdůraznil, že podle doručenky (správně mezinárodní dodejky) bylo dané usnesení stěžovateli doručeno do vlastních rukou dne 24. 10. 2023, proto třídenní lhůta k podání stížnosti uplynula dne 27. 10. 2023. Stěžovatel podal stížnost dne 10. 11. 2023, tedy opožděně.

II. Argumentace stěžovatele

5. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítá, že v době doručování usnesení okresního soudu se nacházel ve věznici ve Švýcarské konfederaci. Podáním ze dne 20. 3. 2024 opravil, že jde o věznici nikoli ve Švýcarsku, ale v Rakousku. Tvrdí, že po doručení daného usnesení kontaktoval svoji matku se žádostí o zajištění právní pomoci v České republice, ale než pošta došla do České republiky, lhůta pro podání stížnosti uplynula. Šlo podle něj o případ nutné obhajoby, neboť byl ve výkonu trestu. Soud mu proto měl ustanovit obhájce a usnesení doručit též jemu. Má za to, že postupem rozhodujících soudů mu byla odňata možnost jednat před soudem a řádně se hájit.

III. Vyjádření účastníka řízení a vedlejšího účastníka řízení

6. Ústavní soud vyzval podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu účastníka řízení a vedlejšího účastníka řízení, aby se vyjádřili k ústavní stížnosti.

7. Krajský soud ve svém vyjádření nad rámec odůvodnění napadených usnesení konstatoval, že v případě stěžovatele nejsou naplněny důvody nutné obhajoby podle § 36a odst. 1 písm. a), b), c) trestního řádu. K důvodům, pro které byla zamítnuta žádost stěžovatele o navrácení lhůty, poukázal na to, že obhajoba netvrdí ani nedokládá, že by byl stěžovatel jakkoli omezen v korespondenci či užívání telefonu, v důsledku čehož by nemohl dodržet zákonnou lhůtu k podání stížnosti.

8. Krajské státní zastupitelství v Hradci Králové nevyužilo možnosti vyjádřit se k ústavní stížnosti, čímž nastoupila domněnka, že se vzdalo postavení vedlejšího účastníka řízení. Ústavní soud proto s ním jako s vedlejším účastníkem dále nejednal.

9. Stěžovatel následně využil svého práva repliky, v níž mimo již řečeného zdůrazňuje, že pobyt ve výkonu trestu je tak závažným a omezujícím zásahem do jeho pozice, že v důsledku takovéhoto zatěžujícího a omezujícího postavení měla být shovívavě posouzena jeho žádost o prominutí zmeškání lhůty. Dodává, že usnesení okresního soudu neobsahuje poučení o možnosti podání blanketní stížnosti a že lze po něm těžko požadovat, aby o takové možnosti sám, bez právního zastoupení, věděl. Tvrzení soudu, že o právní službu v České republice mohl požádat telefonicky, označuje za „knížecí“ radu s tím, že se nacházel ve věznici v cizině, kdy v krátké třídenní lhůtě nemohl podepsat plnou moc ani složit zálohu advokátovi v České republice. Z uvedených důvodů je proto podle jeho mínění pobyt v cizozemském vězení omluvitelným důvodem pro zmeškání lhůty. Má za to, že postupem krajského soudu mu bylo fakticky odňato ústavní právo hájit se před soudem.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

10. 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 důvodnosti ústavní stížnosti

a) obecná východiska

11. Ústavní soud 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); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na httpS://nalus.usoud.cz]. V řízení o ústavní stížnosti tedy není sama o sobě významná námitka „nesprávnosti“ napadeného rozhodnutí a není ani rozhodné, je-li dovozována z hmotného či procesního (podústavního) práva.

12. Na úrovni podústavního práva podle § 143 odst. 1 trestního řádu platí, že stížnost se podává u orgánu, proti jehož usnesení stížnost směřuje, a to do tří dnů od oznámení usnesení (§ 137 trestního řádu). Oznamuje-li se usnesení jak obviněnému, tak i jeho opatrovníku nebo obhájci, běží lhůta od toho oznámení, které bylo provedeno nejpozději. Z § 137 odst. 1 trestního řádu vyplývá, že usnesení je třeba oznámit osobě, které se přímo dotýká, jakož i osobě, která k němu dala svým návrhem podnět. Usnesení soudu se oznámí též státnímu zástupci. Oznámení se děje buď vyhlášením usnesení v přítomnosti toho, jemuž je třeba usnesení oznámit, anebo doručením opisu usnesení.

13. Ústavní soud se ve své judikatuře opakovaně zabýval okamžikem, od něhož lze počítat běh lhůty pro podání (instanční) stížnosti v trestních věcech v případech rozhodování o tak závažných otázkách, jakými je osobní svoboda (zejména vazba, podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, přeměna alternativních trestů v nepodmíněný trest odnětí svobody a rozhodnutí o výkonu původně podmíněně odloženého trestu odnětí svobody) nebo meritum věci (zamítnutí návrhu na povolení obnovy řízení). Dospěl přitom k závěru, že takovým okamžikem je až doručení opisu usnesení. Obviněnému je tím umožněno, aby se

mohl vymezit proti důvodům rozhodnutí soudu prvního stupně podrobně obsaženým až v písemném vyhotovení jeho usnesení [srov. nálezy ze dne 5. 1. 2006 sp. zn. III. ÚS 457/05 (N 4/40 SbNU 39), ze dne 23. 9. 2010 sp. zn. III. ÚS 1542/09 (N 201/58 SbNU 787), ze dne 31. 5. 2018 sp. zn. I. ÚS 3842/17 (N 106/89 SbNU 573), ze dne 5. 2. 2019 sp. zn. IV. ÚS 3780/18 či ze dne 10. 12. 2019 sp. zn. IV. ÚS 3003/19].

14. Zárukou proti oslabení práva obhajoby na dostatečnou možnost odůvodnění své stížnosti je omezení, které soudu druhého stupně brání v rozhodnutí o podané stížnosti dříve, než má obviněná osoba možnost se seznámit s odůvodněním napadeného rozhodnutí (srov. již shora uvedené nálezy sp. zn. IV. ÚS 426/09 a sp. zn. III. ÚS 1542/09).

15. Podle § 60 odst. 4 písm. d) trestního řádu je lhůta k podání stížnosti zachována též tehdy, jestliže podání bylo ve lhůtě učiněno u ředitele nápravného zařízení, kde je ten, kdo podání činí, ve vazbě nebo v trestu. Podle § 59 odst. 1 trestního řádu se podání posuzuje vždy podle svého obsahu, i když je nesprávně označeno. Lze je učinit mimo jiné i písemně.

16. Ústavní soud ve své judikatuře již mnohokrát konstatoval, že z požadavku materiálního právního státu zakotveného v čl. 1 odst. 1 Ústavy vyplývá povinnost každého soudce hledat a prosazovat skutečně spravedlivé řešení. Nad každým utvářením soudního rozhodnutí klene se dvojí imperativ – rozhodnutí musí být nejen zákonné, ale především spravedlivé. Úkolem soudu je rozpoznat skrze zákon spravedlnost [srov. nález ze dne 13. 3. 2013 sp. zn. IV. ÚS 1241/12, body 14, 15 (N 42/68 SbNU 425)]. V trestním právu pak výše uvedené platí o to více, že jde o oblast přímo zasahující do jádra svobody každého jednotlivce, tj. do jeho osobní svobody. Výklad a použití trestního práva musí šetřit podstatu a smysl ochrany osobní svobody.

17. Součástí práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny je i právo na odůvodnění rozhodnutí soudu a zákaz svévole, které jsou obecně odvoditelné z kautel právního státu, v němž je nepřípustné, aby soud neseznámil jednotlivce s logickým, náležitým a spravedlnosti odpovídajícím odůvodněním rozhodnutí.

18. Požadavek řádného odůvodnění soudního rozhodnutí má v právním státě několik účelů. Slouží k omezení či vyloučení libovůle [nález ze dne 20. 6. 1995 sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257)] a seznámení účastníků řízení s důvody, na kterých soud založil své rozhodnutí, a tedy zvýšení přesvědčivosti rozhodnutí [nález ze dne 13. 8. 2018 sp. zn. I. ÚS 3755/17 (N 135/90 SbNU 227), bod 21, či ze dne 26. 9. 1996 sp. zn. III. ÚS 176/96 (N 89/6 SbNU 151)]. Zvyšuje též kontrolovatelnost soudního rozhodování veřejností. Jednoduše řečeno, v právním státě je nepřípustné, aby se stát dopouštěl zásahů do práv jednotlivce bez toho, aby tento zásah odůvodnil, resp. bez toho, aby jednotlivce seznámil s jeho logickým a spravedlnosti odpovídajícím právním základem. Absence odůvodnění naopak výrazně limituje aplikaci principu právní jistoty a předvídatelnosti práva. Pouze kvalitně odůvodňovaná rozhodnutí totiž omezují prostor pro případnou svévoli a zajišťují i podobné posuzování srovnatelných případů [nálezy ze dne 13. 12. 2016 sp. zn. II. ÚS 1189/15 (N 240/83 SbNU 739) či ze dne 28. 11. 2018 sp. zn. II. ÚS 482/18 (N 195/91 SbNU 411), bod 21].

b) aplikace obecných východisek na nyní posuzovaný případ

19. Po přezkoumání nyní posuzované věci dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost stěžovatele podaná proti napadeným usnesením krajského soudu je v zásadě důvodná.

20. Ústavní soud především podotýká, že nelze přisvědčit stěžovateli v jeho tvrzení, že šlo o případ nutné obhajoby podle § 36 trestního řádu, neboť se v době rozhodování okresního soudu nacházel ve výkonu trestu odnětí svobody ve věznici v Rakousku. Podmínky, kdy musí mít odsouzený obhájce ve vykonávacím řízení, v němž soud rozhoduje ve veřejném zasedání, upravuje § 36a odst. 1 písm. a), b), c) trestního řádu. Jde o případy, kdy je svéprávnost odsouzeného omezena, kdy je ve vazbě (nikoliv ve výkonu trestu odnětí svobody) či jsou-li

dány pochybnosti o jeho způsobilosti náležitě se hájit. V nyní posuzované věci z ústavní stížnosti ani ze spisu okresního soudu, který si Ústavní soud vyžádal, nevyplývají žádné skutečnosti nasvědčující tomu, že by stěžovatel byl omezen ve svéprávnosti, že by byl ve vazbě či že by byly dány pochybnosti o jeho způsobilosti náležitě se hájit. Sám stěžovatel v doplnění (opravě) ústavní stížnosti ze dne 20. 3. 2024 uvádí, že byl dne 1. 8. 2023 zadržen ve Švýcarsku a dne 19. 9. 2023 předán k výkonu trestu odnětí svobody v trvání jednoho roku do věznice v Rakousku (Justizanstalt Innsbruck). Podmínky nutné obhajoby tak v případě stěžovatele dány nebyly.

21. Jinak je tomu ohledně posouzení včasnosti podané stížnosti proti danému usnesení okresního soudu. Vzhledem k tomu, že obvodní soud rozhodoval o osobní svobodě stěžovatele, který se nezúčastnil veřejného zasedání konaného dne 13. 7. 2023 (viz č. l. 188 spisu okresního soudu), je nutné počátek běhu lhůty pro podání stížnosti proti předmětnému usnesení odvíjet až od doručení jeho opisu.

22. Z mezinárodní dodejky založené na č. l. 189 spisu okresního soudu se podává, že usnesení okresního soudu, jež mělo být stěžovateli doručeno do vlastních rukou, mu bylo doručeno zřejmě dne 24. 10. 2023. Tato skutečnost vyplývá rovněž z oznámení České pošty o výsledku reklamačního řízení ze dne 15. 1. 2024 (viz č. l. 245 spisu okresního soudu). Poslední den třídenní lhůty k podání stížnosti by tak připadl na 27. 10. 2023. Otázkou je, zda dne 24. 10. 2023 skutečně byl opis předmětného usnesení stěžovateli doručen do vlastních rukou, neboť podpis na mezinárodní dodejce neodpovídá podpisům stěžovatele na jiných listinách ve spise založených (např. na mezinárodní dodejce na č. l. 108 či na jeho přípisech na č. l. 208 a č. l. 235 spisu okresního soudu). Nabízí se vysvětlení, že v rakouské věznici převzal poštu oproti podpisu některý ze zaměstnanců věznice, a až poté (otázkou je, kdy) byla předána stěžovateli. Bez ohledu na tuto skutečnost však považuje Ústavní soud za zásadní podání (dopis) stěžovatele ze dne 27. 10. 2023 (tj. poslední den lhůty pro podání stížnosti), který byl předán k poštovní přepravě dne 2. 11. 2023 a okresnímu soudu doručen dne 6. 11. 2023, kterým se krajský soud ve svých rozhodnutích vůbec nezabýval. V tomto podání stěžovatel na počátku uvádí: „já P. D. narozen XXX ve XXX se odvolávám proti rozsudku z usnesení, které se konalo 13. 7. 2023“, což i přes „kostrbatou formulaci“ je třeba podle obsahu považovat za stížnost proti usnesení okresního soudu č. j. 3 T 100/2017-189, které bylo vyhlášeno při veřejném zasedání konaném dne 13. 7. 2023 (viz č. l. 208 a 209 spisu okresního soudu – přípis byl i ve spisovém přehledu označený jako „stížnost“). Vzhledem k tomu, že podle § 60 odst. 4 písm. d) trestního řádu je lhůta k podání stížnosti zachována též tehdy, jestliže podání bylo ve lhůtě učiněno u ředitele nápravného zařízení, kde je ten, kdo podání činí, ve vazbě nebo v trestu, nasvědčují zjištěné okolnosti, byť není zatím známo, kdy předal dopis ze dne 27. 10. 2023 řediteli rakouské věznice, kde byl ve výkonu trestu, tomu, že stěžovatel mohl podat stížnost proti předmětnému usnesení okresního soudu včas.

23. Bude tak třeba doplnit dokazování za účelem zjištění, zda mezinárodní dodejku ve věznici (Justizanstalt Innsbruck) nepodepsal některý ze zaměstnanců věznice a v případě, že ano, kdy byla předmětná zásilka obsahující usnesení okresního soudu ze dne 13. 7. 2023 předána stěžovateli, a zda a případně kdy stěžovatel předal svůj dopis ze dne 27. 10. 2023 řediteli, případně některému ze zaměstnanců věznice (Justizanstalt Innsbruck) k poštovní přepravě. Nepodaří-li se uvedeným dokazováním tyto rozhodné skutečnosti zjistit, bude nutné postupovat v souladu se zásadou v pochybnostech ve prospěch stěžovatele a považovat stížnost stěžovatele proti usnesení okresního soudu ze dne 13. 7. 2023 č. j. 3 T 100/2017-189 za podanou včas.

24. Pro úplnost Ústavní soud dodává, že z obsahu ústavní stížnosti a jejího doplnění je zřejmé, že obhájce stěžovatele byl ve spojení toliko s matkou stěžovatele, nikoli se samotným stěžovatelem, který byl v té době v rakouské věznici. Matka zvolila původně stěžovateli obhájce v České republice a sama měla o stěžovateli neúplné informace, ze kterých obhájce

v ústavní stížnosti vycházel. O tom svědčí zejména doplnění (oprava) ústavní stížnosti ze dne 20. 3. 2024, ve kterém obhájce upřesňuje, že stěžovatel nebyl vězněn ve Švýcarsku, nýbrž v Rakousku a že k tomuto nedorozumění došlo nepřesnými údaji matky stěžovatele. Uvádí-li tedy obhájce v ústavní stížnosti toliko na základě informací poskytnutých matkou stěžovatele s přihlédnutím k obsahu spisu, že usnesení okresního soudu bylo stěžovateli doručeno do vlastních rukou dne 24. 10. 2023, nelze s ohledem na shora zmíněné okolnosti ohledně podpisu stěžovatele na mezinárodní dodejce (sub bod 23) považovat tuto informaci o doručení za jednoznačně odpovídající skutečnosti.

VI. Závěr

25. Zamítl-li krajský soud napadeným usnesením ze dne 8. února 2024 č. j. 10 To 271/2023-276 bez dalšího stížnost stěžovatele proti usnesení okresního soudu jako opožděně podanou, postupoval v rozporu se zákonem, neboť podle dosavadních skutkových zjištění nelze vyloučit, že stěžovatel podal stížnost proti usnesení okresního soudu včas. V důsledku toho porušil právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud proto podle § 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti stěžovatele vyhověl a uvedené usnesení krajského soudu zrušil.

26. Jde-li o další napadené usnesení krajského soudu, kterým byla zamítnuta žádost stěžovatele o navrácení lhůty, v odůvodnění tohoto rozhodnutí krajský soud mimo jiné zdůrazňuje, že stěžovatel mohl stížnost proti usnesení okresního soudu adresovat přímo okresnímu soudu, což podle krajského soudu neučinil. Toto jeho tvrzení se však nezakládá na pravdě. Shora zmíněná stížnost stěžovatele sepsaná dne 27. 10. 2023 (tj. jak uvádí krajský soud v usnesení ze dne 8. února 2024 č. j. 10 To 271/2023-276, poslední den lhůty k podání stížnosti – viz bod 5. tohoto usnesení), byť v podání ze dne 27. 10. 2023 označená jako „odvolání“, proti usnesení okresního soudu ze dne 13. 7. 2023 č. j. 3 T 100/2017-189 byla totiž adresována přímo k rukám soudkyně okresního soudu Mgr. Denisy Horákové. Stěžovatel tedy stížnost proti usnesení okresního podal přímo u okresního soudu, otázkou je jen to, kdy mu bylo usnesení okresního soudu doručeno do vlastních rukou a kdy svoji stížnost proti tomuto usnesení předal řediteli či některému ze zaměstnanců věznice (Justizanstalt Innsbruck) k poštovní přepravě, jak bylo rozebráno výše.

27. Hodnotí-li se ostatní důvody zamítnutí žádosti stěžovatele o navrácení lhůty, mohlo by napadené usnesení krajského soudu ze dne 8. února 2024 č. j. 10 Nt 501/2024-274 o zamítnutí žádosti odsouzeného o navrácení lhůty samo o sobě obstát. Ústavní soud však přihlédl k shora uvedeným okolnostem vztahujícím se k doručování usnesení okresního soudu ze dne 13. 7. 2023 č. j. 3 T 100/2017-189 do věznice (Justizanstalt Innsbruck) a k zaslání přípisu stěžovatele ze dne 27. 10. 2023 z této věznice okresnímu soudu, které budou ještě předmětem dokazování, a proto při zvážení souvislosti tohoto usnesení s tímto dalším napadeným usnesením téhož soudu ze dne 8. února 2024 č. j. 10 To 271/2023-276, jímž došlo k porušení čl. 36 odst. 1 Listiny, zrušil i toto první usnesení.

28. 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).

Č. 107
Protiústavní zánik zástavních práv při přechodu majetku na stát
(sp. zn. Pl. ÚS 31/21 ze dne 28. května 2024; 221/2024 Sb.)

I. Pojem vlastnictví je v ústavním pořádku autonomní. Pojem vlastnického práva, jak je chráněno čl. 11 Listiny, nemusí odpovídat vlastnickému právu tak, jak je chápáno v právu podústavním.

II. Právní úprava stanovící zánik zástavních práv k majetku, který stát nabyl způsoby uvedenými v § 13 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění zákona č. 51/2016 Sb., je rozporná s právem na ochranu majetku a na přístup k soudu.

Nález

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 31/21 dne 28. května 2024 v plénu složeném z předsedy soudu Josefa Baxy a soudkyň a soudců Lucie Dolanské Bányaiové, Josefa Fialy, Milana Hulmáka, Jaromíra Jirsy, Zdeňka Kühna, Veroniky Křesťanové, Tomáše Lichovníka, Kateřiny Ronovské, Jana Svatoně, Pavla Šámala, Vojtěcha Šimíčka, Davida Uhlíře (soudce zpravodaj), Jana Wintra a Daniely Zemanové o návrhu Nejvyššího soudu na zrušení části § 41 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, ve slovech „a zástavní práva k majetku, který stát takto nabyl, okamžikem jeho přechodu na stát zanikají“, za účasti Parlamentu jako účastníka řízení a vlády jako vedlejší účastnice řízení, takto:

Ustanovení § 41 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, se ve slovech „a zástavní práva k majetku, který stát takto nabyl, okamžikem jeho přechodu na stát zanikají“ ruší dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Nejvyšší soud (dále též „navrhovatel“) podal dle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) návrh Ústavnímu soudu na zrušení části ustanovení § 41 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, (dále jen „zákon o majetku České republiky“), ve znění pozdějších předpisů, ve slovech „a zástavní práva k majetku, který stát takto nabyl, okamžikem jeho přechodu na stát zanikají“ (dále jen „napadené ustanovení“).

2. Nejvyšší soud vede pod sp. zn. 21 Cdo 2621/2020 řízení o dovolání, jehož skutkové okolnosti lze (na základě návrhu a Ústavním soudem vyžádaného spisu Obvodního soudu pro Prahu 2 sp. zn. 55 EXE 1183/2019) shrnout následovně. Vlastník určitých nemovitostí (dále jen „zastavené nemovitosti“) a současně společník a jednatel obchodní společnosti (dále

označovaný jen jako „zástavní dlužník“) uzavřel v roce 2011 s TRINITY BANK, a. s., (dále jen „zástavní věřitelka“) zástavní smlouvu zajišťující několikamiliónový úvěr, který zástavní věřitelka poskytla obchodní společnosti. Tento úvěr byl kromě zástavního práva zajištěn i tzv. blankosměnkou. O několik let později se zástavní dlužník dopustil zvlášť závažného zločinu zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240 odst. 1 a 3 trestního zákoníku, ve znění účinném do 30. 6. 2016, jelikož na dani z přidané hodnoty neuhradil přes 22 milionů Kč. Zastavené nemovitosti byly v důsledku toho na základě usnesení Policie České republiky počátkem roku 2016 zajištěny v souladu s § 79d a 79f trestního řádu, v tehdy platném znění, tedy v rámci exekuce s nimi mohlo být dle předmětné právní úpravy nakládáno pouze se souhlasem soudce či státního zástupce. Zajištění zastavených nemovitostí bylo zapsáno v katastru nemovitostí (a dle ustanovení obsaženého ve smlouvě o zřízení zástavy byl zástavní dlužník povinen o něm zástavní věřitelku neprodleně informovat).

3. Následujícího roku, tedy v roce 2017, byl na návrh zástavní věřitelky pravomocným a vykonatelným soudním usnesením nařízen prodej zastavených nemovitostí, a to z důvodu neplnění závazků obchodní společnosti plynoucích ze smlouvy o úvěru. Do katastru nemovitostí byl následně několikrát zapsán údaj o vydání exekučního příkazu k prodeji nemovitých věcí. K tomuto prodeji nicméně z důvodu zajištění nemovitosti nedošlo. V roce 2018 pak byl zástavní dlužník za výše uvedený trestný čin pravomocně odsouzen (mimo jiné) k trestu propadnutí majetku, konkrétně zastavených nemovitostí podle § 66 odst. 1 a 3 trestního zákoníku, v tehdy platném znění. Vlastnická práva k zastaveným nemovitostem tak přešla na stát.

4. Další návrh na exekuci soudního usnesení o prodeji zastavených nemovitostí proto zástavní věřitelka k Obvodnímu soudu pro Prahu 2 (dále jen „prvostupňový soud“) podala s tím, že za povinného označila stát, jakožto nového majitele těchto nemovitostí. Prvostupňový soud exekuci zastavil, jelikož dle napadeného ustanovení v případě, že stát nabývá majetek způsobem uvedeným v § 13 zákona o majetku České republiky, ve znění zákona č. 51/2016 Sb., tj. také rozhodnutím příslušného orgánu, zástavní práva k majetku, který stát takto nabyl, okamžikem přechodu na stát zanikají. Prvostupňový soud přitom se zástavní věřitelkou nesdílel přesvědčení o protiústavnosti napadeného ustanovení. Rozhodnutí prvostupňového soudu potvrdil i Městský soud v Praze (dále jen „odvolací soud“), a to aniž by rozhodl o návrhu zástavní věřitelky na přerušení řízení z důvodu existence neskončeného řízení o určení zástavního práva k předmětným nemovitostem (vedeného u Okresního soudu ve Frýdku-Místku pod sp. zn. 17 C 1/2020; v době přijetí tohoto nálezu se již nacházejícího ve fázi řízení o dovolání). Zástavní věřitelka následně podala k Nejvyššímu soudu dovolání, v němž především zdůrazňovala, že smlouvu o úvěru i zástavní smlouvu uzavírala v době, kdy obchodní společnost i zástavní dlužník vyvíjeli ekonomickou aktivitu a trestné činnosti se nedopouštěli, tedy postupovala s péčí řádného hospodáře. Zastavené nemovitosti nadto nepředstavují výnos z trestné činnosti ani s trestnou činností nijak nesouvisí. Zástavní věřitelka, a potažmo její akcionáři, tak mají nárok na ochranu svého vlastnického práva, respektive práva na uspokojení z řádně a obezřetně zřízeného zajištění pohledávky.

5. Nejvyšší soud řízení o tomto dovolání přerušil a obrátil se na Ústavní soud. Dospěl totiž k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci užito (konkrétně tedy napadená část ustanovení), je v rozporu s ústavním pořádkem, a proto je třeba postupovat v souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy a § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu a předložit Ústavnímu soudu návrh na zrušení dotyčné části zákonného ustanovení.

II. Znění relevantních zákonných ustanovení, včetně napadeného ustanovení

6. Klíčová ustanovení zákona o majetku České republiky, ve znění zákona č. 51/2016 Sb., přičemž napadená část ustanovení je vyznačena tučně, znějí:

„§ 13

(1) Stát nabývá majetek též zákonem, na základě zákona, děděním, rozhodnutím příslušného orgánu a na základě mezinárodní smlouvy, kterou je stát vázán, popřípadě na základě jiných skutečností stanovených zákonem.

(2) […]

(3) Není-li den nabytí majetku státem podle odstavce 1 přímo stanoven, je jím den, kdy o nabytí majetku státem bylo příslušným orgánem pravomocně rozhodnuto anebo kdy bylo toto nabytí příslušným orgánem pravomocně potvrzeno, popřípadě den, kdy rozhodná skutečnost platně nastala. […]

§ 41

Pokud stát nabyl majetek způsoby uvedenými v ustanovení § 13, dluhy předchozího vlastníka na stát nepřecházejí a zástavní práva k majetku, který stát takto nabyl, okamžikem jeho přechodu na stát zanikají; to neplatí v případě dědění nebo odúmrti a v případech, stanoví-li tak zvláštní právní předpis, rozhodnutí příslušného orgánu nebo mezinárodní smlouva, kterou je stát vázán.“

7. Pro úplnost lze ještě citovat ustanovení trestního zákoníku, v souladu s nímž soud (tj. příslušný orgán) v posuzovaném případě rozhodl o přechodu vlastnického práva k zastaveným nemovitostem na stát. Relevantní části tohoto ustanovení v době podání návrhu zněly:

„§ 66

(1) Soud může vzhledem k okolnostem spáchaného trestného činu a poměrům pachatele uložit trest propadnutí majetku, odsuzuje-li pachatele k výjimečnému trestu anebo odsuzuje-li jej za zvlášť závažný zločin, jímž pachatel pro sebe nebo pro jiného získal nebo se snažil získat majetkový prospěch.

(2) […]

(3) Propadnutí majetku postihuje celý majetek odsouzeného nebo tu jeho část, kterou soud určí; propadnutí se však nevztahuje na prostředky nebo věci, jichž je nezbytně třeba k uspokojení životních potřeb odsouzeného nebo osob, o jejichž výživu nebo výchovu je odsouzený podle zákona povinen pečovat.

(4) […]

(5) Propadlý majetek připadá státu.“

III. Argumentace navrhovatele

8. Nejvyšší soud má za to, že napadená část ustanovení je v rozporu s ústavním pořádkem, konkrétně s čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a s čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též jen „Protokol“), podle nichž je zaručena ochrana práva vlastnit a pokojně užívat majetek.

9. Navrhovatel v prvé řadě uvádí, že podle ustálené judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále též jen „ESLP“) je pojem „majetek“ uvedený v čl. 1 Protokolu třeba vykládat tak, že se neomezuje pouze na vlastnictví hmotných statků a že může zahrnovat nejen existující majetek, ale i budoucí majetkové hodnoty včetně pohledávek, na jejichž základě může určitý subjekt tvrdit, že má přinejmenším legitimní očekávání dosáhnout účinného užívání vlastnického práva (navrhovatel odkazuje mj. na rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 5. 1. 2000 ve věci *Beyeler proti Itálii*, stížnost č. 33202/96). Navrhovatel poukazuje na to, že z právě uvedených závěrů ve svých četných rozhodnutích vychází též Ústavní soud, který ze závěrů ESLP dovozuje požadavek jisté kvality pohledávky spočívající v její dostatečné určitosti a reálné vymahatelnosti, přičemž na reálnou vymahatelnost nepochybně může mít vliv i okolnost, zda daná pohledávka je či není zajištěna zástavním právem [odkazováno na nález Ústavního soudu ze dne 7. 7. 2020 sp. zn. III. ÚS 84/20 (N 145/101 SbNU 15) a nález Ústavního soudu ze dne 30. 11. 2020 sp. zn. I. ÚS 760/18 (N

220/103 SbNU 251)]. Předmětem ochrany je tedy nejen nabytý, tj. existující majetek, ale také legitimní očekávání nabytí takového majetku, přičemž z judikatury ESLP vyplývá pojetí ochrany legitimního očekávání jako nároku, který byl buď již individualizován právním aktem, anebo je individualizovatelný na základě právní úpravy [odkazováno na nález Ústavního soudu ze dne 29. 11. 2016 sp. zn. III. ÚS 3493/15 (N 225/83 SbNU 507) a nález pléna Ústavního soudu ze dne 9. 3. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 2/02 (N 35/32 SbNU 331; 278/2004 Sb.)].

10. Navrhovatel má za to, že pohledávky oprávněné (zástavní věřitelky) ze smlouvy o úvěru uzavřené s povinnou (obchodní společností zástavního dlužníka) naplňují podmínky legitimního očekávání a individualizovatelnosti nároku na základě právní úpravy (jsou dostatečně určité a mají zákonný podklad). Pokud jde o legitimní očekávání, které oprávněná (zástavní věřitelka) mohla spojovat se svou pohledávkou, je třeba zdůraznit, že si svou pohledávku zajistila zástavním právem k nemovitostem ve vlastnictví jednatele povinné, což lze považovat za velmi silný druh zajištění, který obvykle zaručuje vysokou míru jistoty navratitelnosti finančních prostředků v případě neuhrazení pohledávky řádně a včas (odkazováno na výše citovaný nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 84/20). Navrhovatel je tedy přesvědčen, že pohledávku oprávněné lze považovat za majetek ve smyslu čl. 1 Protokolu a že zástavní právo, jakožto právo majetkové, je rovněž hodno ochrany ve smyslu ustanovení čl. 11 odst. 1 Listiny.

11. Dále navrhovatel uvádí, že z důvodové zprávy k zákonu o majetku České republiky (k jeho původnímu znění) není zřejmý žádný legitimní cíl, kterého má být dosaženo tak závažným zásahem do majetkových práv zástavních věřitelů, jako je zánik zástavního práva k majetku, který stát nabyl způsoby uvedenými v ustanovení § 13 tohoto zákona. Důvodová zpráva neobsahuje žádné vysvětlení, proč zákonodárce takový zásah do majetkových práv zástavních věřitelů považoval za nutný a jaký veřejný (obecný) zájem, popřípadě ochrana jakého základního práva nebo veřejného statku, ospravedlňující tento zásah v takovém případě převažuje nad majetkovými právy zástavních věřitelů. Navrhovatel pak poukazuje na to, že v případě uspokojení zástavních věřitelů stát sice může přijít o majetek nabytý způsoby uvedenými v ustanovení § 13 zákona o majetku České republiky, ve znění zákona č. 51/2016 Sb., avšak žádná újma, respektive žádné zásadní snížení majetku převyšující svým rozsahem hodnotu zástavy (tedy majetku, který stát takto nabyl), státu v případě realizace zástavního práva zástavním věřitelem nehrozí, a to ani v případech „nuceného“ nabytí majetku nízké hodnoty. V případě, že stát takovým způsobem nabyde hodnotný majetek, naopak může dojít k (mnohdy nemalému) obohacení státu na úkor zástavního věřitele, který bez spravedlivého důvodu přijde o možnost realizace zástavního práva k tomuto majetku.

12. Navrhovatel rovněž poukazuje na to, že zákonem č. 367/2000 Sb., který novelizoval dříve platný zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, byla posílena věcněprávní povaha zástavního práva, neboť bylo zrušeno ustanovení, které do té doby považovalo zástavní právo za působící vůči dalšímu smluvnímu nabyvateli zastavené věci jen v případě, že o něm nabyvatel při uzavírání smlouvy věděl nebo vědět musel.

13. Navrhovatel zdůrazňuje, že „paušální“ upřednostňování majetkových zájmů státu na úkor zástavních věřitelů, které žádným způsobem nezohledňuje okolnosti, za kterých stát majetek nabyl, není ospravedlnitelné. Navrhovatel přitom nevylučuje, že by v určitých případech mohl existovat nějaký legitimní cíl, který by ospravedlnil takový zásah do práv zástavních věřitelů, jakým je zánik jejich zástavního práva. I s ohledem na princip minimalizace zásahů do základních práv je však třeba důkladně zvažovat, v jakých případech je takový postup opravdu nevyhnutelný (v jakých případech zde opravdu existuje takový veřejný zájem anebo potřeba chránit základní práva druhých nebo veřejné statky převažující nad ochranou majetkových práv zástavních věřitelů), a tyto situace určitým způsobem

definovat tak, aby zásah do majetkových práv zástavních věřitelů byl redukován jen na co možná nejnižší počet případů, v nichž skutečně existuje veřejný zájem anebo potřeba chránit základní práva druhých nebo veřejné statky převažující nad ochranou majetkových práv zástavních věřitelů a v nichž újma na právech zástavních věřitelů, která by mohla být způsobena zánikem zástavního práva, není nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli.

14. Navrhovatel konečně uzavírá, že zánik zástavního práva k majetku, který stát nabyl v důsledku uložení trestu propadnutí majetku zástavnímu dlužníkovi, neovlivní (ať už v pozitivním, nebo v negativním směru) ani preventivní účinek (pozitivní působení na pachatele trestného činu i na ostatní občany), ani represivní účinek uloženého trestu propadnutí majetku (tj. sankcionovat odsouzeného skrze intenzivní zásah do jeho majetkové sféry). Ve vztahu ke konkrétním okolnostem projednávané věci pak ještě upozorňuje, že zásah do majetkových práv zástavní věřitelky je o to citelnější, že tato pozbyla možnost uspokojení své pohledávky jiným způsobem než prodejem zástavy, neboť obchodní společnost povinná ze smlouvy o úvěru byla zrušena a zanikla bez právního nástupce.

IV. Vyjádření účastníka řízení a vedlejší účastnice a replika navrhovatele

15. Ústavní soud podle § 69 odst. 1 zákona o Ústavním soudu vyzval Poslaneckou sněmovnu a Senát jednající jménem Parlamentu jako účastníky řízení, aby se vyjádřily k návrhu na zahájení řízení. Dále podle § 69 odst. 2 a 3 zákona o Ústavním soudu vyzval vládu a veřejného ochránce práv, aby v zákonem stanovené lhůtě sdělili, zda vstupují jako vedlejší účastníci do řízení, a aby se případně k danému návrhu vyjádřili.

16. Poslanecká sněmovna se ve svém vyjádření zaměřila na popis průběhu legislativního procesu, který vedl k přijetí zákona č. 51/2016 Sb. novelizujícího zákon o majetku České republiky. Poslanecká sněmovna má (mylně, pozn. Ústavního soudu) za to, že touto novelou bylo do zákona o majetku České republiky zapracováno napadené ustanovení. Ve svém vyjádření Poslanecká sněmovna konstatovala, že návrh uvedené novely byl schválen ústavně předepsaným postupem, byl podepsán příslušnými ústavními činiteli a řádně vyhlášen.

17. Senát ve svém vyjádření zrekapituloval průběh legislativního procesu ve vztahu k zákonu o majetku České republiky v původním znění, jelikož usoudil, že napadená část ustanovení § 41 zůstala pozdějšími novelami v podstatě nedotčena; došlo toliko ke změnám terminologickým. Senát konstatoval, že návrh zákona projednal v mezích své Ústavou stanovené kompetence a ústavně stanoveným způsobem.

18. Vláda svým usnesením ze dne 20. 9. 2021 č. 822 schválila svůj vstup do řízení a navrhla, aby Ústavní soud návrh zamítl. Ve svém následném vyjádření vláda uvedla, že návrh na zrušení napadeného ustanovení nezohledňuje závěry Ústavního soudu stran pojetí vlastnictví ve světle jeho sociální funkce [odkazováno na nález ze dne 28. 3. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 42/03 (N 72/40 SbNU 703; 280/2006 Sb.), nález ze dne 28. 2. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 20/05 (N 47/40 SbNU 389; 252/2006 Sb.), stanovisko pléna ze dne 28. 4. 2009 sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09 (ST 27/53 SbNU 885; 136/2009 Sb.) a nález ze dne 8. 12. 2020 sp. zn. Pl. ÚS 21/20 (N 224/103 SbNU 282; 29/2021 Sb.)]. Dále vláda připomíná, že stát přerozděluje prostředky získané v důsledku propadnutí či zabrání majetku v trestním řízení ve prospěch poškozených, a to na základě zákona č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů a o změně některých zákonů (zákon o obětech trestných činů), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 59/2017 Sb., o použití peněžních prostředků z majetkových trestních sankcí uložených v trestním řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o použití peněžních prostředků z majetkových trestních sankcí“). Jmenované zákony dle vlády na napadené ustanovení bezprostředně navazují a bez jeho existence by byl jejich význam značně omezen. Jinak řečeno, jen díky tomu, že je majetek v případě trestu propadnutí majetku očištěn od případných zástavních práv, je možné urychleně realizovat a následně

přerozdělit výnosy směrem k poškozeným či obětem trestného činu. Vláda ještě poukazuje na to, že od účinnosti výše citovaného zákona o použití peněžních prostředků z majetkových trestních sankcí, tj. od 1. 1. 2018, Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových na zvláštní účet Ministerstva spravedlnosti pro uspokojení nároků poškozených trestnou činností převedl celkem 504 733 113 Kč. Případným vyhověním derogačnímu návrhu by se podstatně zúžil rozsah možného majetku sloužícího k uspokojení poškozených a reparaci jejich majetkové újmy. Konečně vláda tvrdí, že zrušení napadeného ustanovení by mohlo vést k vytváření zástav k fiktivním pohledávkám (zřizování zástavních práv ve prospěch spřízněných osob).

19. K věci, na jejímž základě se navrhovatel obrátil na Ústavní soud, vláda uvádí, že obchodní společnost, které zástavní věřitelka poskytla úvěr v roce 2011, přestala být ekonomicky aktivní již v roce 2014. Zástavní věřitelka měla být již dříve, než v roce 2018 došlo k zániku zástavního práva, aktivní při vymáhání své pohledávky. Nadto je zástavní věřitelka bankou, a v souladu s příslušnou zákonnou úpravou je tedy povinna tvořit kombinovanou kapitálovou rezervu, jejímž účelem je krytí obdobných rizik. Napadené ustanovení přitom není pro finanční instituce ničím novým či nepředvídatelným.

20. Závěrem svého vyjádření vláda poukázala na nedávný nález sp. zn. III. ÚS 84/20, díky němuž dle vlády zástavní věřitel, coby osoba zúčastněná na trestním řízení, dostal možnost zpeněžit zástavu už v průběhu trestního řízení se souhlasem orgánu činného v trestním řízení. Konkrétní posuzování skutečností ve složitých trestních řízeních vláda pokládá za vhodnější než rušení napadeného ustanovení, které nadto úzce souvisí i s odškodněním poškozených osob.

21. Veřejný ochránce práv Ústavnímu soudu sdělil, že do řízení nevstoupí.

22. Ústavnímu soudu bylo doručeno i vyjádření Zdeňka Macka, zastoupeného advokátem, (jako tzv. amicus curiae), který nebyl účastníkem řízení, z něhož vzešel projednávaný návrh. Nicméně chtěl sdělit Ústavnímu soudu svůj názor na věc, neboť vystupuje jako žalovaný Českou republikou – Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových v řízení o určení zástavního práva, které zaniklo v důsledku uloženého trestu propadnutí věci v trestním řízení proti zástavnímu dlužníkovi. Řízení v jeho věci soud přerušil do rozhodnutí Ústavního soudu. Ve vyjádření podporuje argumentaci navrhovatele. Napadenou úpravou podle něj dochází k neospravedlnitelnému zásahu do ústavně zaručených práv zástavního věřitele. Práva bezdůvodně trestaných bezúhonných třetích osob jsou ignorována. Taková úprava je netypická i v mezinárodním srovnání. V dalším přípisu pak upozornil na novelizaci trestního zákoníku. S tímto vyjádřením se Ústavní soud seznámil.

23. Všechna obdržená vyjádření s výjimkou podání amici curiae Ústavní soud zaslal navrhovateli, aby na ně mohl reagovat. Ten této možnosti ve stanovené lhůtě nevyužil.

V. Změna soudce zpravodaje

24. Soudkyní zpravodajkou v posuzované věci byla v souladu s dříve platným rozvrhem práce určena Kateřina Šimáčková. Poté, co nebyl její návrh nálezu v neveřejném jednání pléna přijat, určil dřívější předseda Ústavního soudu Pavel Rychetský podle § 55 zákona o Ústavním soudu jako soudce zpravodaje Davida Uhlíře.

VI. Upuštění od ústního jednání

25. Ústavní soud neshledal důvody pro nařízení ústního jednání, neboť od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

VII. Procesní předpoklady řízení

26. Ústavní soud je příslušný k projednání návrhu, který byl podán k tomu oprávněným navrhovatelem dle § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu. Návrh je přípustný a splňuje

všechny zákonem stanovené náležitosti ani zde není důvod pro zastavení řízení. Procesní předpoklady řízení jsou naplněny a Ústavní soud návrh posoudil ve věci samé. V průběhu řízení před Ústavním soudem, a to dne 1. 1. 2023, vstoupil v účinnost zákon č. 422/2022 Sb. ze dne 1. 12. 2022, kterým se mění zákon č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Do ustanovení § 66 odst. 5 trestního zákoníku byla doplněna věta „Zástavní práva k propadlému majetku nezanikají“. Obdobně byla doplněna ustanovení týkající se zániku zástavního práva k propadlé věci, náhradní hodnotě a zabrané věci, náhradní hodnotě a zabranému spisu a zařízení. V důsledku této změny právní úpravy již v budoucnu nebudou v trestním ani civilním řízení vystávat otázky, před jakými stojí dnes navrhovatel, nicméně není namístě zastavit řízení podle § 67 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., neboť ustanovení zákona, jehož zrušení navrhuje navrhovatel, dosud jako celek nepozbylo platnosti.

27. Působení napadené právní úpravy při ukládání trestněprávních sankcí znamenalo, že vedle potrestání pachatele/osoby, která se dopustila protiprávního jednání, docházelo i k tomu, že v okamžiku, kdy na základě rozhodnutí ukládajícího majetkovou sankci přešel majetek na stát, zaniklo zástavní právo, které na něm vázlo. Zástavní právo mohlo pro zástavního věřitele představovat majetek hodný ústavněprávní ochrany. Novelizace § 66 odst. 5 trestního zákoníku, kdy do něj byla doplněna věta „Zástavní práva k propadlému majetku nezanikají“, byla reakcí na níže uvedenou směrnici a judikaturu.

VIII. Vazba na právo Evropské unie

28. Na potřebu zajistit účinnou právní ochranu práv třetích osob dotčených vedlejším dopadem majetkových trestních sankcí upozorňovaly i směrnice Evropského parlamentu a Rady a judikatura Soudního dvora Evropské unie. Podle čl. 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/42/EU ze dne 3. 4. 2014 o zajišťování a konfiskaci nástrojů a výnosů z trestné činnosti v Evropské unii, jejíž implementaci do českého právního řádu měla za cíl novelizace (mimo jiné) trestního zákoníku provedená zákonem č. 55/2017 Sb., členské státy přijmou nezbytná opatření, která umožní úplnou nebo částečnou konfiskaci nástrojů a výnosů nebo majetku v hodnotě odpovídající těmto nástrojům nebo výnosům v návaznosti na pravomocné odsouzení za trestný čin. Podle čl. 6 odst. 1 této směrnice nazvaného „Konfiskace majetku třetích osob“ členské státy přijmou nezbytná opatření umožňující konfiskaci výnosů nebo jiného majetku, jehož hodnota odpovídá výnosům z trestné činnosti, který byl přímo nebo nepřímo převeden podezřelou nebo obviněnou osobou na třetí osoby, nebo který třetí osoby nabyly od podezřelé či obviněné osoby, alespoň v případech, kdy tyto třetí osoby na základě konkrétních skutečností a okolností, včetně toho, že převod byl proveden nebo k nabytí došlo bezúplatně nebo výměnou za finanční částku výrazně nižší, než je tržní hodnota, věděly nebo měly vědět, že účelem převodu nebo nabytí bylo vyhnout se konfiskaci. Podle odstavce 2 uvedeného ustanovení směrnice platí, že odstavcem 1 nejsou dotčena práva třetích osob jednajících v dobré víře. Podle článku 8 směrnice „členské státy přijmou nezbytná opatření k zajištění toho, aby osoby dotčené opatřeními podle této směrnice měly právo na účinnou právní ochranu a na spravedlivý proces, aby mohly hájit svá práva“. Podle bodu 33 odůvodnění „směrnice výrazně zasahuje do práv osob, a to nejen podezřelých či obviněných osob, ale i třetích osob, jež nejsou trestně stíhány. Je proto nezbytné stanovit zvláštní záruky a opravné prostředky na ochranu základních práv dotčených osob při provádění této směrnice. To zahrnuje právo třetích osob být slyšen, pokud tvrdí, že jsou vlastníky dotyčného majetku nebo že mají jiná majetková práva (‚věcná práva´; ‚ius in re´), jako je požívací právo (usufructus)“.

29. Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 12. 5. 2022, *RR a JG*, ve věci C-505/20 uvádí, že článek 4 odst. 1 směrnice musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě, která vylučuje konfiskaci majetku patřícího třetí osobě jednající

v dobré víře a použitého jako nástroj trestného činu, a to i tehdy, pokud tato třetí osoba poskytla tento majetek trvale k dispozici obviněné osobě.

30. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1805 ze dne 14. 11. 2018 o vzájemném uznávání příkazů k zajištění a příkazů ke konfiskaci stanovuje autonomní pravidla, podle kterých členský stát uzná a vykoná na svém území příkazy k zajištění a příkazy ke konfiskaci vydané jiným členským státem v rámci řízení v trestních věcech. Zahrnuje veškeré druhy příkazů k zajištění a příkazů ke konfiskaci vydaných v trestním řízení. Podle čl. 2 odst. 10 nařízení jsou dotčenými osobami vedle fyzických nebo právnických osob, proti kterým je vydán příkaz k zajištění nebo příkaz ke konfiskaci, a fyzických a právnických osob vlastnících majetek, na nějž byl příkaz vydán, i jiné třetí osoby, jejichž práva k tomuto majetku jsou tímto příkazem přímo dotčena podle práva vykonávajícího státu. Podle čl. 33 nařízení mají dotčené osoby ve vykonávajícím státě právo na účinnou právní ochranu proti rozhodnutí o uznání a výkonu příkazů k zajištění a příkazů ke konfiskaci. Právo na podání opravného prostředku se uplatní u soudu ve vykonávajícím státě v souladu s jeho právem.

31. Přijetí zákona č. 422/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, bylo reakcí českého zákonodárce na výše uvedené. Zákon vstoupil v účinnost dne 1. 1. 2023 a novelizoval i trestní zákoník v § 66 odst. 5, § 70 odst. 6, § 71 odst. 3 a § 104 odst. 1 tak, že v nich doplnil větu „Zástavní práva k propadlému majetku nezanikají.“ apod. Důvodová zpráva k tomuto zákonu uvádí: „Pokud jde o jinou osobu, která má k majetku určité právo, které se k němu váže (tj. věcné právo, viz § 1106 o. z.; právo stavby, služebnosti, reálná břemena, zástavní právo, předkupní právo jako právo věcné, výhrada zpětné koupě a výhrada zpětného prodeje), pak zajištěním není toto právo přímo dotčeno a trvá dále. Orgán činný v trestním řízení takovou osobu o zajištění pouze vyrozumívá (srov. § 2 zákona č. 279/2003 Sb. a § 79b trestního řádu). Tuto osobu tak nelze v této fázi považovat za dotčenou osobu ve smyslu nařízení o vzájemném uznávání příkazů k zajištění a příkazů ke konfiskaci ve spojení s vnitrostátní úpravou. V případě, že dotčený majetek propadne, nebo je zabrán, pak tato práva trvají rovněž i nadále, ovšem s jedinou výjimkou. V § 41 zákona č. 219/2000 Sb. se stanoví, že pokud stát nabyl majetek způsoby uvedenými v ustanovení § 13, zástavní práva k majetku, který stát takto nabyl, okamžikem jeho přechodu na stát zanikají; to neplatí v případě dědění nebo odúmrti a v případech, stanoví-li tak zvláštní právní předpis, rozhodnutí příslušného orgánu nebo mezinárodní smlouva, kterou je stát vázán. Propadnutím nebo zabráním majetku jsou tak přímo dotčena práva zástavních věřitelů, kteří, přestože mají svou pohledávku zajištěnou přímo na určité věci, toto právo k věci po jejím propadnutí nebo zabrání bez dalšího ztrácejí (např. banka, která má zajištěn na nemovitosti hypoteční úvěr). Pokud by zástavní věřitel stihl své právo exekvovat před skončením trestního řízení, pak by se na zástavě mohl uspokojit (za předpokladu, že mu k tomu orgán činný v trestním řízení udělí souhlas, tj. nejde o fingovanou pohledávku), pokud tak učinit nestihne, své právo ztrácí. Byť nezaniká jeho pohledávka, je celkem zřejmé, že tím, že ztratí své zástavní právo, je uspokojení jeho pohledávky vůči dlužníkovi jiným způsobem poměrně nereálné.“

32. Úprava § 41 zákona o majetku České republiky vede podle důvodové zprávy v současnosti k tomu, že soudy postupují v praxi tak, že je-li věc zatížena zástavním právem, propadnutí věci neuloží, a pokud tak učiní, jsou taková rozhodnutí rušena nejpozději v rámci dovolacího řízení (např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 7. 2015 sp. zn. 5 Tdo 335/2015, kterým bylo rozhodnuto o zrušení rozsudku odvolacího soudu ve výroku o trestu propadnutí náhradní hodnoty právě s odkazem na zástavní právo váznoucí na zajištěných věcech, přiměřeně pak i usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 2014 sp. zn. 6 Tdo 538/2014).

33. Lze dodat, že i podle § 14 odst. 3 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, by měl soud při ukládání trestních sankcí přihlédnout i k důsledkům, které může mít jejich uložení na třetí osoby, zejména by měl přihlédnout k právem chráněným zájmům osob poškozených trestným činem a věřitelů právnické osoby, jejichž pohledávky vůči trestně odpovědné právnické osobě vznikly v dobré víře a nemají původ nebo nesouvisí s trestným činem právnické osoby.

IX. Ústavní konformita zákonodárného procesu

34. Podle § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., sestává posouzení souladu zákona s ústavním pořádkem ze zodpovězení tří otázek: za prvé, zda byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence; za druhé, zda byl přijat ústavně předepsaným způsobem; za třetí, zda je jeho obsah v souladu s ústavními zákony.

35. Ohledně otázky prvé a druhé Ústavní soud konstatuje, že v posuzovaném případě z vyjádření účastníka řízení a z veřejně dostupných sněmovních a senátních informací (https://www.psp.cz a https://www.senat.cz) zjistil, že napadené ustanovení, tedy zákonné předpisy jej zakotvující a posléze terminologicky novelizující byly přijaty v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. V tomto ohledu ostatně nebyly navrhovatelem ani účastníkem nebo vedlejší účastnicí řízení vzneseny žádné námitky.

X. Věcné posouzení návrhu

36. Ústavní soud zvážil argumentaci navrhovatele, účastníka, vedlejší účastnice řízení, jakož i poměry navrhovatelem souzené věci, a dospěl k závěru, že návrh je důvodný.

37. Navrhovatelem napadené ustanovení je obsaženo v zákoně o majetku České republiky, který v roce 2000 nahradil zastaralou úpravu pravidel pro hospodaření s majetkem státu obsaženou ve vyhlášce federálního ministerstva financí o hospodaření s národním majetkem z roku 1988 (vyhláška č. 119/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Konkrétně napadená část § 41 uvedeného zákona, terminologicky novelizovaná zákonem č. 51/2016 Sb., stanoví, že zástavní práva k majetku, který stát nabyl rozhodnutím příslušného orgánu (např. soudu), okamžikem jeho přechodu na stát zanikají; to neplatí v případech, stanoví-li tak zvláštní právní předpis, rozhodnutí příslušného orgánu nebo mezinárodní smlouva, kterou je stát vázán.

38. Ústavní soud v tomto nálezu vychází z doktríny, vytvořené předchozí judikaturou, která se týká testu proporcionality a obecně podmínek, za kterých lze omezit základní práva a svobody. Ve svém nálezu ze dne 12. 10. 1994 sp. zn. Pl. ÚS 4/94 (N 46/2 SbNU 57; 214/1994 Sb.; „Anonymní svědci“) Ústavní soud, ještě než přikročil k testu proporcionality, konstatoval, že základní právo či svobodu lze omezit pouze v zájmu jiného základního práva či svobody.

„Ústavní úprava základního práva či svobody v některých případech výslovně zmocňuje zákonodárce, aby za určitých podmínek, resp. z hlediska ústavně vymezených cílů, zákonem základní právo či svobodu omezil. V případě čl. 37 odst. 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, jakož i v případě čl. 14 odst. 3 písm. e) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a čl. 6 odst. 3 písm. d) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod tomu tak ale není. To znamená, že citovaná ustanovení Ústavy České republiky a mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy České republiky neposkytují zákonodárci prostor k omezení v nich obsažených základních práv a svobod.

K omezení základních práv či svobod, i když jejich ústavní úprava omezení nepředpokládá, může dojít v případě jejich kolize. V těchto situacích je nutné stanovit podmínky, za splnění kterých má prioritu jedno základní právo či svoboda, a za splnění kterých jiné. Základní je v této souvislosti maxima, podle které základní právo či svobodu lze omezit pouze v zájmu jiného základního práva či svobody.“

39. Ústavní soud ve svých dalších rozhodnutích [kupř. v nálezu „Potravinové banky“ ze dne 18. prosince 2018 sp. zn. Pl. ÚS 27/16 (N 200/91 SbNU 485; 51/2019 Sb.) nebo nálezu „Administrativní zánik silničních vozidel v tzv. polopřevodu“ ze dne 14. května 2019 sp. zn. Pl. ÚS 21/18 (N 77/94 SbNU 54; 173/2019 Sb.)] rozšířil důvody, pro které lze základní právo omezit. Těmito dalšími důvody jsou ochrana některého veřejného statku nebo závažný (ústavně chráněný) veřejný zájem na určité zákonné úpravě. Ústavní soud v posuzování ústavnosti zákona užívá test proporcionality, kdy „nultým“ krokem je zjištění, zda dotčené právo je právem základním.

40. Navrhovatel má za to, že paušální zánik zástavních práv k majetku, jehož vlastnictví přešlo na stát, je v rozporu s čl. 11 odst. 1 Listiny a s čl. 1 Protokolu, podle nichž je zaručena ochrana práva vlastnit a pokojně užívat majetek. V prvé řadě je tak třeba určit, zda lze zástavním právem zajištěnou pohledávku považovat za majetek ve smyslu právě uvedených ustanovení a zda je zánikem zástavního práva zasahováno do vlastnického práva k takovému majetku. Teprve pokud tento majetkový charakter zástavního práva Ústavní soud dovodí, jeho dalším úkolem bude přistoupit k testu proporcionality.

XI. Povaha zástavního práva

41. Zástavní právo je absolutní majetkové právo a právo věcné. Působí proti všem a je spojeno s věcí. Každý vlastník věci zatížené zástavním právem je povinen strpět, aby zástavní věřitel (vlastník zástavního práva) uspokojil svoji pohledávku prodejem zatížené věci (nebo jiným zákonným způsobem).

42. Pojem vlastnictví je v ústavním pořádku autonomní. Pojem vlastnického práva, jak je chráněno čl. 11 Listiny, nemusí odpovídat vlastnickému právu tak, jak je chápáno v právu podústavním.

43. Ústavní ochrana vlastnictví je autonomní pojem, jinak by zákonodárce změnou definice majetku a vlastnictví mohl měnit rozsah ochrany základních práv. Změna zákonné občanskoprávní definice předmětu vlastnictví přitom není výjimečná; zatímco dříve platný zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, chápal jako předmět vlastnictví jen hmotné věci (movitosti, nemovitosti a přírodní síly ovládané člověkem), současná právní úprava vychází z toho, že věc v právním smyslu je vše, co je rozdílné od osoby a slouží potřebě lidí (§ 489 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, dále jen „o. z.“).

44. Obdobně k této otázce přistupuje též Evropský soud pro lidská práva. Ústředním pojmem a kritériem použití čl. 1 Protokolu je pojem majetek, který je v kontextu interpretační praxe ESLP širší než pojem vlastnictví tak, jak je vymezeno v § 1011 o. z., tedy, že vše, co někomu patří, všechny jeho věci hmotné i nehmotné jsou jeho vlastnictvím. V judikatuře ESLP se rozdíly mezi obsahem pojmu vlastnictví a pojmu majetek stírají. Takto ESLP konstatoval, že pojem majetku uvedený v první části čl. 1 Protokolu má autonomní povahu, která se neomezuje na vlastnictví hmotných statků a je nezávislá na formálním vymezení ve vnitrostátním právu. Některá jiná práva a zájmy představující aktiva mohou také patřit mezi majetková práva, a představovat tedy majetek ve smyslu tohoto ustanovení. Při projednávání každého případu je třeba zkoumat, zda se stěžovatel za daných okolností, posuzovaných v jejich souhrnu, stal nositelem opodstatněného zájmu chráněného čl. 1 Protokolu (viz rozsudek velkého senátu ze dne 25. 3. 1999 ve věci *Iatridis proti Řecku*, stížnost č. 31107/96, § 54, nebo též rozsudek velkého senátu ze dne 5. 1. 2000 ve věci *Beyeler proti Itálii*, stížnost č. 33202/96, § 100).

45. Zájmy představující aktiva mohou patřit mezi majetková práva, a představovat tedy majetek ve smyslu čl. 1 Protokolu. Pod takovou definici lze podřadit i pohledávku. ESLP se k podřazení pohledávky pod pojem majetek podle čl. 1 Protokolu vyjádřil tak, že budoucí právo může být považováno za majetek, pouze pokud již bylo nabyto nebo je-li předmětem pohledávky, která je určitá. V případě, že majetkový zájem má povahu pohledávky, lze

předpokládat, že dotyčná osoba má legitimní zájem, jestliže má tento zájem dostatečný základ ve vnitrostátním právu, například je-li potvrzen ustálenou judikaturou soudů (viz rozsudek ze dne 14. 2. 2008 ve věci Glaser proti České republice, stížnost č. 55179/00, body 51 a 52 odůvodnění). Pohledávku, která musí oplývat určitými kvalitami, pak ESLP zmiňuje jakožto naplňující kritéria pojmu majetek i v další své judikatuře, podle níž může majetek ve smyslu čl. 1 Protokolu představovat buď již existující majetek (viz např. rozsudek pléna ze dne 23. 11. 1983 ve věci *Van der Mussele proti Belgii*, stížnost č. 8919/80, bod 48 odůvodnění), anebo majetkové hodnoty včetně pohledávek, u nichž může stěžovatel tvrdit, že má alespoň legitimní očekávání, že dojde k jejich realizaci (viz např. rozsudek ze dne 20. 11. 1995 ve věci *Pressos Compania Naviera S. A. a ostatní proti Belgii*, stížnost č. 17849/91, anebo rozsudek ze dne 18. 4. 2002 ve věci *Ouzounis a ostatní proti Řecku*, stížnost č. 49144/99, bod 24 odůvodnění). Naproti tomu nelze považovat za majetek ve smyslu čl. 1 Protokolu pouhou naději, že se obnoví již dávno zaniklé vlastnické právo anebo podmíněná pohledávka, která zanikla v důsledku nesplnění dané podmínky (srov. rozsudek velkého senátu ze dne 10. 7. 2002 ve věci *Gratzinger a Gratzingerová proti České republice*, stížnost č. 39794/98, bod 69 odůvodnění).

46. Má-li v důsledku rozhodnutí příslušného orgánu dojít k zániku zajištění pohledávky zástavním právem, je v souladu s výše shrnutými ústavněprávními požadavky pro přípustnost omezení práva na ochranu majetku třeba, aby byl zánik zástavního práva v konkrétním případě v souladu se zákonem, aby jeho zánik odůvodňovala kolize s jiným základním právem či svobodou, ochrana některého veřejného statku nebo závažný veřejný zájem na určité zákonné úpravě. Pokud zánik zástavního práva znamená nikoliv nepodstatné omezení majetku tvořeného zajištěnou pohledávkou, jinak řečeno, je-li zástavní právo pro bonitu pohledávky zanedbatelné, vyžadovala by se náhrada.

XII. Cíle posuzované právní úpravy

47. Při posouzení institutu zániku zástavního práva při přechodu zástavy do vlastnictví státu lze uvažovat o třech cílech takové právní úpravy. Prvním z nich je naplnění účelu sankce propadnutí majetku nebo propadnutí věci.

48. Druhým cílem je usnadnění majetkové pozice státu. V případě zachování zástavního práva při přechodu zástavy do vlastnictví státu by se stát jako každý jiný zástavní dlužník musel domáhat po zpeněžení zástavy regresu vůči dlužníkovi v souladu s § 1368 odst. 2 a § 1937 odst. 2 o. z. Při zániku zástavního práva nedochází ke zpeněžení zástavy, a stát je tak zbaven rizika neúspěšnosti vymáhání regresu.

49. Třetím cílem může být získání prostředků určených pro poškozené trestným činem (podle zákona o použití peněžních prostředků z majetkových trestních sankcí), jak uvádí vláda ve svém vyjádření.

XIII. Test proporcionality

50. Předem je třeba říci, že podle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/16, bodu 93, „omezení základního práva musí především odpovídat nárokům plynoucím z principu právního státu a naplňovat požadavky vycházející z testu proporcionality – v případech střetů základních práv či svobod s veřejným zájmem nebo s jinými základními právy či svobodami je třeba posuzovat účel (cíl) zásahu ve vztahu k použitým prostředkům, přičemž měřítkem pro posouzení je zásada proporcionality (v širším smyslu). Předmětná právní úprava musí být přesná a zřetelná ve svých formulacích a dostatečně předvídatelná, aby potenciálně dotčeným jednotlivcům poskytovala dostatečnou informaci o okolnostech a podmínkách, za kterých je veřejná moc oprávněna k zásahu do jejich soukromí, a ti případně mohli upravit své chování, aby se nedostali do konfliktu s omezující normou“.

51. Tento výše uvedený požadavek napadená část zákona nesplňuje. Zástavní věřitel jako osoba dotčená zásahem do svých práv by mohl upravit své chování jen tak, že by neposkytoval hypoteční úvěry osobám, kterým může být v budoucnu uložen trest propadnutí majetku. Vyhovění takovému požadavku by od zástavního věřitele, jednajícího *bona fide*, vyžadovalo jasnovidné schopnosti. Navzdory tomuto zjištění, které samo o sobě zpochybňuje soulad napadeného ustanovení s ústavním pořádkem, Ústavní soud přistoupil k testu proporcionality. Jelikož nelze definovat žádné základní právo, které by bylo chráněno napadenou právní normou, bude test proporcionality zaměřen na vztah mezi veřejným zájmem a majetkovým právem zástavního věřitele.

52. Posouzení přípustnosti daného zásahu podle testu proporcionality se sestává z tří kroků. Prvním z nich je posouzení způsobilosti a vhodnosti naplnění účelu a je zjišťováno, zda je konkrétní opatření způsobilé dosáhnout zamýšleného cíle, jímž je ochrana jiného základního práva, závažného veřejného zájmu nebo veřejného statku. Dále se ve druhém kroku posuzuje potřebnost a je zkoumáno, zda byl při výběru prostředků použit ten, který je k základnímu právu nejšetrnější. Konečně je hodnocena přiměřenost (v užším smyslu), tj. zda újma na základním právu není nepřiměřená ve vazbě na zamýšlený cíl. Opatření omezující základní lidská práva a svobody tedy nesmějí, jde-li o kolizi základního práva či svobody s veřejným zájmem, svými negativními důsledky převyšovat pozitiva, která představuje veřejný zájem na opatřeních (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 27/16, bod 93 a násl.).

53. V případě vyvlastnění nebo nuceného omezení vlastnického práva je také třeba mít na paměti, že je podle čl. 11 odst. 4 Listiny přípustné jen ve veřejném zájmu a za náhradu.

54. Prvním možným cílem napadené úpravy je naplnění účelu sankce propadnutí majetku nebo propadnutí věci. Pokud se týká vhodnosti, tento cíl je naplňován legitimně tam, kde nabývacím titulem je trest uložený v trestním řízení, správním řízení nebo rozhodnutí o propadnutí věci podle § 84 odst. 1 daňového řádu, ale jen v případech, kdy zástavní právo k majetku, u kterého připadá v úvahu přechod do majetku státu jako součást sankce, bylo zřízeno *in fraudem legis* nebo *contra legem*.

55. Při posouzení, zda byl při výběru prostředků použit ten, který je k základnímu právu nejšetrnější, lze dospět k záporné odpovědi. Zde stát může využít možnosti podat žalobu podle § 80 občanského soudního řádu na určení, že věc přešlá do vlastnictví státu není zatížena zástavním právem. Důvody případné neplatnosti právního jednání, kterým bylo zřízeno zástavní právo, jsou dány § 580 odst. 1 o. z. (neplatné je právní jednání, které se příčí dobrým mravům, jakožto i jednání, které odporuje zákonu, pokud to smysl a účel zákona vyžaduje). Takové právní jednání za podmínek věty první § 588 o. z. (zjevnost rozporu s dobrými mravy, zjevné narušení veřejného pořádku) bude neplatné absolutně. Právní úprava tedy neobstojí v druhém kroku testu proporcionality.

56. Lze souhlasit též s navrhovatelem, že zánik zástavního práva k majetku, který stát nabyl v důsledku uložení trestu propadnutí majetku zástavnímu dlužníkovi, nemá ani preventivní účinek (pozitivní působení na pachatele trestného činu i na ostatní občany), ani represivní účinek uloženého trestu propadnutí majetku (tj. sankcionovat odsouzeného skrze intenzivní zásah do jeho majetkové sféry). Zásah do majetkové sféry nedopadá na zástavního dlužníka, ale na zástavního věřitele.

57. Druhým cílem je usnadnění majetkové pozice státu, protože bude-li zástavní právo zachováno při přechodu zástavy do vlastnictví státu, stát se bude muset domáhat po zpeněžení zástavy regresu vůči dlužníkovi.

58. Tento cíl obstojí sice v prvním a druhém kroku testu proporcionality, ale cena za jeho dosažení (zbavení zástavního věřitele jeho práva bez náhrady) je mu zjevně nepřiměřená. Vlastnickému právu státu je v rozporu s článkem 11 odst. 1 větou druhou Listiny poskytována větší ochrana než právu zástavního věřitele.

59. Třetím cílem je získání dostatečných finančních prostředků pro osoby poškozené trestnými činy. Tento cíl sice obstojí v prvním kroku testu, ale již nikoliv v druhém. Prostředky pro poškozené trestným činem lze získat ukládáním peněžitých trestů, které míří na pachatele. Zde jsou tyto prostředky získávány na úkor zástavního věřitele.

60. Jak je již výše uvedeno, proti možným cílům napadené zákonné úpravy stojí majetkové právo zástavního věřitele, zaručené článkem 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Protokolu. Ústavní soud neshledává dostatečnou legitimitu k zásahu do majetkového práva zástavního věřitele; napadený právní institut více než ochranu veřejného zájmu sleduje praktické ohledy k potřebám státu při nakládání s jeho majetkem a fiskální účel. Nelze přehlédnout, že z práv třetích osob zanikají toliko zástavní práva, nikoliv jiná práva omezující nakládání s tímto státním majetkem (kupř. věcná břemena nebo dlouhodobé nájemní vztahy), tedy ohledy k praktickým potřebám státu jsou respektovány jen neúplně. Podle předcházející právní úpravy dané vyhláškou federálního ministerstva financí č. 61/1986 Sb., o prozatímní správě národního majetku, sice závazky bývalého vlastníka věci nepřecházely na stát (§ 8 odst. 1 uvedené vyhlášky), ale nepromlčené pohledávky peněžních ústavů (tehdy spořitelen) včetně příslušenství, které souvisely s nemovitým majetkem nabytým státem, vypořádávala příslušná Správa pro věci majetkové a devizové (§ 11 odst. 1 uvedené vyhlášky). Minulá právní úprava byla tedy paradoxně k právům zástavních věřitelů (pokud se ovšem jednalo o státní spořitelny) ohleduplnější, než je úprava současná.

61. Ústavní soud proto konstatuje, že napadené ustanovení zakotvující zánik zástavních práv k majetku v okamžiku přechodu zastaveného majetku na stát je rozporné s ústavně zakotveným právem na ochranu majetku a právem na soudní ochranu, tedy neústavní, jelikož k zániku zástavního práva dochází automaticky, ve všech případech, bez náhrady a bez možnosti vlastníka zajištěné pohledávky (zajištěného věřitele) bránit své právo a domáhat se ho tak, jak je zajištěno článkem 36 odst. 1 Listiny. Možnosti poskytnuté nálezem Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 84/20 jsou jen omezené; podmínky a podrobnosti domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu je třeba upravit v souladu s čl. 36 odst. 4 Listiny zákonem.

XIV. Intertemporální účinky nálezu

62. Právní stav zástav nastalý po nálezu Ústavního soudu je obdobný tomu, jaký předpokládá ustanovení § 71 odst. 2 zákona o Ústavním soudu. Tak, jako nelze vykonávat práva a povinnosti přiznané na základě zrušeného právního předpisu, nelze v tomto případě odepřít subjektům jejich práva zaniklá jen v důsledku právního předpisu zrušeného pro rozpor s ústavním pořádkem. Nebylo by totiž v souladu s ústavním pořádkem, aby stát požíval výhod získaných v důsledku zákona, který s ním byl v rozporu. Pokud nadále budou uplatňovat zástavní věřitelé svá zástavní práva k věcem, které na stát přešly podle § 41 zákona o majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a jsou dosud v jeho vlastnictví, nebude se k tvrzenému zániku zástavního práva podle tohoto zrušeného ustanovení přihlížet.

63. Ústavní soud ve svém nálezu „Lhůty k popření otcovství“ ze dne 8. 7. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 15/09 (N 139/58 SbNU 141; 244/2010 Sb.; body 53 a 54) konstatoval, že „… posouzení souladu zákona nebo jiného právního předpisu v řízení podle § 64 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, se nepromítá pouze do roviny platnosti právního předpisu, nýbrž i do roviny jeho aplikovatelnosti. Případný důsledek spočívající v neaplikovatelnosti zákona nelze omezit pouze na řízení o návrhu obecného soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, nýbrž se vztahuje i na ostatní případy, v nichž soud konstatuje nesoulad zákona s ústavním pořádkem a příslušný derogační důvod dopadá z hlediska základních práv a svobod na právní postavení jednotlivce“.

64. V posuzované věci je kromě toho významné, že se jedná o právní vztah mezi státem jako vlastníkem zastavené věci a zástavním věřitelem, tedy nikoliv o vztah horizontální, nýbrž

vertikální. Význam rozlišení mezi vertikálními a horizontálními právními vztahy akcentoval Ústavní soud již ve svém nálezu „Státní podpora stavebního spoření“ ze dne 19. 4. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 53/10 (N 75/61 SbNU 137; 119/2011 Sb.; bod 146), když jako příklad přípustnosti pravé retroaktivity uvedl „… 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 … by vedla k porušení základního práva jednotlivce“.

XV. Závěr

65. Ústavní soud shrnuje, že napadená právní úprava stanovící zánik zástavních práv k majetku, který stát nabyl způsoby uvedenými v § 13 zákona o majetku České republiky, ve znění zákona č. 51/2016 Sb., okamžikem přechodu tohoto majetku na stát je rozporná s právem na ochranu majetku a na přístup k soudu.

66. Zánikem zástavního práva při nabytí věci tvořící předmět zástavy státem je dotčeno základní právo zástavního věřitele vlastnit majetek a jeho právo na náhradu za omezení vlastnického práva, jak je zaručeno čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny, čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

67. Jelikož Ústavní soud shledal, že napadené ustanovení je v rozporu s ústavním pořádkem, návrhu na jeho zrušení dle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., vyhověl a napadené ustanovení zrušil. Ke zrušení dojde dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv.

68. V souladu s § 70 odst. 3 zákona o Ústavním soudu Ústavní soud konstatuje, že vyhláška Ministerstva financí č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, ve znění pozdějších předpisů, není tímto nálezem dotčena.

Odlišná stanoviska

Odlišné stanovisko soudců Vojtěcha Šimíčka a Jana Wintra k části odůvodnění nálezu

1. Uplatňujeme vůči části odůvodnění nálezu podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, odlišné stanovisko. Naše výhrada se týká výhradně závěru ohledně intertemporálních účinků nálezu.

2. V bodu 62 nálezu je uvedeno, že „[p]rávní stav zástav nastalý po nálezu Ústavního soudu je obdobný tomu, jaký předpokládá ustanovení § 71 odst. 2 zákona o Ústavním soudu. Tak, jako nelze vykonávat práva a povinnosti přiznané na základě zrušeného právního předpisu, nelze v tomto případě odepřít subjektům jejich práva zaniklá jen v důsledku právního předpisu zrušeného pro rozpor s ústavním pořádkem. Nebylo by totiž v souladu s ústavním pořádkem, aby stát požíval výhod získaných v důsledku zákona, který s ním byl v rozporu. Pokud nadále budou uplatňovat zástavní věřitelé svá zástavní práva k věcem, které na stát přešly podle § 41 zákona o majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a jsou dosud v jeho vlastnictví, nebude se k tvrzenému zániku zástavního práva podle tohoto zrušeného ustanovení přihlížet“.

3. Koncepce řízení o kontrole norem, prováděná Ústavním soudem, je založena na účincích *ex nunc* derogačního nálezu; nikoliv účincích *ex tunc*. Proto také podle § 71 odst. 2 zákona o Ústavním soudu platí, že pravomocná rozhodnutí vydaná na základě právního předpisu, který byl zrušen, zůstávají nedotčena; práva a povinnosti podle takových rozhodnutí však nelze vykonávat (typicky například nelze provádět exekuci na základě rozhodnutí vydaného podle protiústavního zákona). Toto zákonné ustanovení chápeme tak, že se derogace právního předpisu neprojevuje zpětně, nýbrž výhradně do budoucna, což znamená,

že se nemění právní vztahy vzniklé podle tohoto protiústavního právního předpisu, nicméně nejsou-li tato rozhodnutí ještě vykonána, nemá být jejich výkon proveden.

4. V této věci se však obáváme, že plénum se od této zásady podstatně odchýlilo a dospělo k faktickým účinkům *ex tunc* derogačního nálezu a v právní praxi může nastat značná právní nejistota. Z citovaného odstavce odůvodnění nálezu se totiž podává, že již zaniklé zástavní právo v důsledku tohoto nálezu „obživne“ („nebude se k tvrzenému zániku zástavního práva … přihlížet“), aniž by však tomuto „obživnutí“ předcházelo nějaké řízení, vedoucí např. ke změně zápisu v katastru nemovitostí.

5. Proto jsme považovali za daleko vhodnější, aby bod 62 byl následujícího znění: „Právní stav zástav nastalý po nálezu Ústavního soudu je obdobný tomu, jaký předpokládá ustanovení § 71 odst. 2 zákona o Ústavním soudu. To konkrétně znamená, že se důsledky tohoto nálezu neprojeví v tom, že by se ‚obnovila´ zástavní práva již zaniklá. Protože se však jedná o tzv. konkrétní (resp. incidenční) kontrolu norem, derogace napadeného zákonného ustanovení se musí projevit v již zahájených a dosud neskončených řízeních.“

6. Máme za to, že tato formulace by shora naznačeným výkladovým problémům předešla.

Č. 108
Posouzení ústavnosti Národní sportovní agentury a Národního rozhodčího soudu pro sport ve světle novely zákona o podpoře sportu (sp. zn. Pl. ÚS 32/23 ze dne 28. května 2024; 225/2024 Sb.)

Existence nově zřízeného Národního rozhodčího soudu pro sport, stejně tak jako institucionální uspořádání Národní sportovní agentury v zákoně č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění zákona č. 49/2023 Sb., není v rozporu s ústavním pořádkem.

Nález

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 32/23 dne 28. května 2024 v plénu složeném z předsedy soudu Josefa Baxy a soudců a soudkyň Lucie Dolanské Bányaiové, Josefa Fialy, Milana Hulmáka, Jaromíra Jirsy, Veroniky Křesťanové, Zdeňka Kühna, Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj), Kateřiny Ronovské, Jana Svatoně, Pavla Šámala, Vojtěcha Šimíčka, Davida Uhlíře, Jana Wintra a Daniely Zemanové o návrhu skupiny 46 poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, za kterou jedná poslanec JUDr. Radek Vondráček, zastoupené doc. JUDr. Zdeňkem Koudelkou, Ph.D., advokátem, sídlem Optátova 46, Brno, na zrušení § 2 odst. 5, § 3 odst. 4, § 3a až 3g, § 4 odst. 2, § 6a odst. 2, § 6b odst. 2 věty druhé, v § 6b odst. 5 textu „§ 3a“, § 6b odst. 7, § 6c odst. 5, v § 7d odst. 2 a 3 textu „§ 3f“ v zákoně č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění zákona č. 49/2023 Sb., v § 2 odst. 1 písm. r) slov „a místopředsedu Národní sportovní agentury a člena rady“ a v § 33 odst. 1 písm. y) slov „a místopředsedu Národní sportovní agentury a člena rady“ v zákoně č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění zákona č. 49/2023 Sb., v § 1 písm. f) slov „a člena rady, místopředsedy“, v nadpisu hlavy desáté slov „ČLENA RADY, MÍSTOPŘEDSEDY“, § 27j a 27k a v § 27m slov „a místopředsedovi Národní sportovní agentury a členu rady“ v zákoně č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění zákona č. 49/2023 Sb., a zákona č. 49/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, eventuálně na zrušení § 3a odst. 1 písm. f) až i), § 3a odst. 5, § 3b až 3e a § 3g zákona č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů, za účasti Parlamentu České republiky jako účastníka řízení, takto:

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I. Shrnutí předmětu řízení

1. Mezinárodní federace fotbalových asociací (dále jen jako „FIFA“) považuje své stanovy za „ústavu FIFA a světového fotbalu“ (citováno dle WEATHERHILL, Stephen. Principles and Practice in EU Sports Law. Oxford: OUP, 2017, s. 10). Prohlášení přiléhavě

vyjadřuje přesvědčení sportovního prostředí, že sportovní pravidla a předpisy mají fungovat celosvětově, a být tak co nejvíce nezávislé na státech. Nakonec posouzení ofsajdu ve fotbalovém zápase by mělo proběhnout podle stejných kritérií při derby Štěpánova s Horkou v olomouckém okresním přeboru i ve finále mistrovství světa mezi Francií a Argentinou. Podle tohoto pojetí se sport má ideálně řídit autonomním souborem právních norem (tzv. sportovním právem či *lex sportiva*), který vykazuje dostatečnou míru věcné i procesní legitimity, aby mohl být aplikován bez ingerence vnitrostátního a pokud možno i mezinárodního práva. Ani největší obhájci tohoto přístupu nicméně nemohou ignorovat realitu přetrvávajícího mocenského monopolu států. Regulace v oblasti sportu se naopak v mnoha ohledech bez zásahu vnitrostátního práva neobejde. Výsledek, kombinující požadavky na promítnutí četných specifických prvků sportu do partikulárních vnitrostátních právních řádů, způsobuje mnohdy jen obtížně řešitelné rozpory (podrobněji HAMERNÍK, Pavel. Sportovní právo: Hledání rovnováhy mezi specifickou sportovní úpravou a platným právem. Praha: Ústav státu a práva, 2012, zejména s. 5 až 17).

2. Posuzovaná věc zapadá do představeného komplexního schématu a přenáší jej na ústavněprávní úroveň. Zákonodárce z popudu českého sportovního prostředí připravil a schválil novelu zákona č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen jako „ZPS“ či „zákon o podpoře sportu“), jejímž cílem bylo mj. zefektivnit řídící strukturu několik let předtím založené Národní sportovní agentury (dále též jen jako „Agentura“) a zejména za účelem zlepšení podmínek boje proti dopingu v České republice zákonně ukotvit existenci Národního rozhodčího soudu pro sport (dále též jen jako „Soud pro sport“). Podle navrhovatelky se změny obsažené v novele protiví zvyklostem českého právního řádu a porušují vybraná základní práva (zejména autonomii sportovních organizací) a zásady zaručené ústavním pořádkem.

II. Znění napadených ustanovení

3. Věcně napadaná ustanovení zákona o podpoře sportu znějí následovně:

§ 3a

Působnost agentury

(1) Agentura

…

f) zřizuje příspěvkovou organizaci za účelem plnění závazků plynoucích z Mezinárodní úmluvy proti dopingu ve sportu4); Agentura může rozhodnout také o změnách příspěvkové organizace, jejímž je zřizovatelem, na základě tohoto zákona. Opatření, jímž Agentura rozhodne o změně příspěvkové organizace, musí obsahovat dodatek ke zřizovací listině, popřípadě zřizovací listinu nově vznikající příspěvkové organizace,

g) prostřednictvím příspěvkové organizace uvedené v písmenu f) zajišťuje realizaci antidopingového programu,

h) organizuje a kontroluje uskutečňování antidopingového programu,

i) vydává program prevence ovlivňování výsledků sportovních soutěží a dalších negativních jevů ve sportu, zejména projevů rasismu, všech druhů a forem diskriminace, dopingu a násilí,

…

(5) Agentura vydává etický kodex, kterým se při své činnosti řídí zaměstnanci a další představitelé Agentury. Součástí kodexu jsou rovněž pravidla styku zaměstnanců a představitelů Agentury s veřejností, se zástupci sportovních organizací a dalšími činovníky v oblasti sportu. Vědomé závažné porušení etického kodexu se považuje za porušení služební kázně státního zaměstnance a za závažné porušení povinnosti zaměstnance.

§ 3b

Předseda Agentury, místopředseda Agentury a rada

(1) Rada má 3 členy. Členem rady a jejím předsedou je předseda Agentury. Členem rady a jejím místopředsedou je místopředseda Agentury.

(2) Předsedu Agentury, místopředsedu Agentury a člena rady jmenuje a odvolává vláda na návrh předsedy vlády. Funkční období předsedy Agentury, místopředsedy Agentury a člena rady je 5 let. Předseda Agentury, místopředseda Agentury a člen rady může být jmenován opětovně, nejvýše však na dvě po sobě bezprostředně následující funkční období.

(3) Předsedou Agentury, místopředsedou Agentury nebo členem rady může být jmenována osoba, jejíž znalosti, zkušenosti a morální vlastnosti jsou předpokladem, že bude svoji funkci řádně zastávat, a která

a) je státním občanem České republiky,

b) dosáhla věku 30 let,

c) je plně svéprávná,

d) je bezúhonná; za bezúhonnou se pro účely tohoto zákona nepovažuje fyzická osoba, která byla pravomocně odsouzena pro trestný čin, pokud se na ni nehledí, jako by nebyla odsouzena,

e) má vysokoškolské vzdělání získané studiem v magisterském studijním programu,

f) má nejméně 5 let praxe v řídící funkci a

g) má zkušenosti v oblasti organizace a administrativy sportu.

(4) Funkce předsedy Agentury, místopředsedy Agentury nebo člena rady je neslučitelná s funkcí prezidenta republiky, poslance nebo senátora, poslance Evropského parlamentu, člena vlády, člena Nejvyššího kontrolního úřadu, člena bankovní rady České národní banky, Veřejného ochránce práv a člena orgánu územního samosprávného celku, s výjimkou funkce neuvolněného člena zastupitelstva. Předseda Agentury, místopředseda Agentury nebo člen rady nesmí zastávat funkci v politické straně nebo politickém hnutí.

(5) S funkcí předsedy Agentury, místopředsedy Agentury nebo člena rady je neslučitelný výkon funkce člena řídícího, dozorčího nebo kontrolního orgánu podnikajících osob, výkon jakékoli funkce ve sportovní organizaci a výkon podnikatelské, poradenské nebo zprostředkovatelské činnosti a jiné výdělečné činnosti v oblasti sportu, s výjimkou činnosti vědecké, publicistické nebo pedagogické. Majetková účast předsedy Agentury, místopředsedy Agentury nebo člena rady na obchodní společnosti podnikající v oblasti sportu je vyloučena.

(6) Funkce předsedy Agentury, místopředsedy Agentury nebo člena rady zaniká

a) uplynutím funkčního období,

b) odvoláním; odvolání musí být odůvodněno,

c) vzdáním se funkce, nebo

d) úmrtím nebo prohlášením za mrtvého.

(7) Předseda Agentury se považuje za vedoucího služebního úřadu a za služební orgán podle zákona o státní službě; rozhodování ve věcech státní služby, s výjimkou rozhodování ve věci přijetí do služebního poměru, jmenování na služební místo představeného, odvolání ze služebního místa představeného nebo skončení služebního poměru, může přenést na místopředsedu Agentury. Předseda Agentury, místopředseda Agentury nebo člen rady je oprávněn dávat státnímu zaměstnanci příkazy k výkonu služby podle zákona o státní službě. Předseda Agentury nebo místopředseda Agentury jedná jménem státu v pracovněprávních vztazích.

(8) Funkce předsedy Agentury, místopředsedy Agentury nebo člena rady je veřejnou funkcí7); odměňování se řídí zvláštním právním předpisem8). Předseda Agentury, místopředseda Agentury nebo člen rady nemůže pro Agenturu vykonávat práci v základním pracovněprávním vztahu.

§ 3c

Činnost rady

(1) Předseda Agentury svolává schůzi rady a řídí její jednání. Předseda Agentury nebo místopředseda Agentury bez zbytečného odkladu svolá schůzi rady i tehdy, jestliže o to požádají alespoň dva členové rady nebo dozorčí komise svým usnesením.

(2) Rada je usnášeníschopná, pokud se jejího jednání účastní všichni členové. Rada rozhoduje většinou hlasů všech svých členů.

(3) Rada schvaluje usnesením

a) návrh plánu podle § 3a odst. 1 písm. a),

b) návrh akčního plánu podpory sportu podle § 3a odst. 1 písm. n),

c) návrh rozpočtu Agentury a závěrečný účet Agentury,

d) finanční nástroje pro podporu sportu, zejména dotační programy a výzvy pro dotace poskytované ze státního rozpočtu a pravidla pro příspěvky poskytované ze státního rozpočtu, za podmínek stanovených rozpočtovými pravidly a v souladu s kapitolou a rozpočtem kapitoly Agentury ve státním rozpočtu,

e) jednací řád rady,

f) etický kodex Agentury a

g) další dokumenty, jestliže si to vyhradí; tím není dotčeno rozhodování Agentury v řízení o poskytnutí nebo odnětí dotace.

(4) Rada je oprávněna usnesením ukládat předsedovi Agentury úkoly v mezích působnosti Agentury podle § 3a, s výjimkou rozhodování Agentury v řízení o poskytnutí nebo odnětí dotace.

(5) Rada odpovídá za plnění povinností organizační složky státu a správce kapitoly podle rozpočtových pravidel[9)].

(6) Ze schůze rady se pořizuje zápis, ze kterého je zřejmé hlasování jednotlivých členů.

§ 3d

Dozorčí komise

(1) Dozorčí komise má 10 členů. Dozorčí komise si ze členů volí předsedu a dva místopředsedy.

(2) Polovinu členů dozorčí komise volí a odvolává Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky; polovinu členů dozorčí komise volí a odvolává Senát Parlamentu České republiky. Funkční období člena dozorčí komise je 4 roky.

(3) Členem dozorčí komise může být jmenována osoba, která

a) je státním občanem České republiky,

b) je plně svéprávná a

c) je bezúhonná; za bezúhonnou se pro účely tohoto zákona nepovažuje fyzická osoba, která byla pravomocně odsouzena pro trestný čin, pokud se na ni nehledí, jako by nebyla odsouzena.

(4) Členství v dozorčí komisi je neslučitelné s funkcí předsedy Agentury, místopředsedy Agentury nebo člena rady. Člen dozorčí komise nemůže pro Agenturu vykonávat práci v základním pracovněprávním vztahu nebo služebním poměru.

(5) Funkce člena dozorčí komise zaniká

a) uplynutím funkčního období,

b) odvoláním; odvolání musí být odůvodněno,

c) vzdáním se funkce, nebo

d) úmrtím nebo prohlášením za mrtvého.

(6) Členství v dozorčí komisi je veřejnou funkcí vykonávanou bezplatně; členu dozorčí komise náleží náhrada cestovních výdajů souvisejících s výkonem jeho funkce ve stejném

rozsahu jako zaměstnanci s tím, že za pravidelné pracoviště pro účely cestovních náhrad se považuje místo jeho trvalého pobytu.

§ 3e

Činnost dozorčí komise

(1) Dozorčí komise kontroluje činnost a hospodaření Agentury; ostatní orgány Agentury jí k tomu poskytují součinnost. Členové dozorčí komise jsou oprávněni nahlížet do všech dokladů a záznamů Agentury.

(2) Předseda dozorčí komise svolává schůzi dozorčí komise a řídí její jednání. V případě jeho nepřítomnosti jej zastupuje místopředseda dozorčí komise. Schůze dozorčí komise se konají alespoň čtyřikrát ročně. Předseda dozorčí komise nebo místopředseda dozorčí komise bez zbytečného odkladu svolá schůzi dozorčí komise i tehdy, jestliže o to požádá alespoň 5 členů dozorčí komise.

(3) Dozorčí komise rozhoduje většinou všech svých členů.

(4) Dozorčí komise schvaluje svůj jednací řád.

(5) Předseda a místopředsedové dozorčí komise mají právo účastnit se schůzí rady.

(6) Předseda Agentury, místopředseda Agentury nebo člen rady je povinen dostavit se osobně na schůzi dozorčí komise, jestliže o to dozorčí komise požádá, ledaže mu v tom brání závažné důvody, a podat požadované informace a vysvětlení, jestliže jejich poskytnutí nebrání zákonné důvody.

(7) Při zjištění nedostatků v činnosti nebo hospodaření Agentury přijme dozorčí komise o nedostatcích usnesení. Předseda dozorčí komise o přijetí usnesení a jeho důvodech bez zbytečného odkladu informuje radu a předsedu vlády.

(8) Dozorčí komise může přijmout usnesení o podání podnětu k odvolání předsedy Agentury, místopředsedy Agentury nebo člena rady. Předseda dozorčí komise bez zbytečného odkladu podá zdůvodněný podnět k odvolání předsedovi vlády.

…

§ 3g

Národní rozhodčí soud pro sport

(1) Agentura zřizuje Národní rozhodčí soud pro sport (dále jen „Soud“). Sídlem Soudu je sídlo Agentury. Soud vykonává svěřené úkoly nezávisle na Agentuře a není vázán pokyny Agentury.

(2) Do pravomoci Soudu náleží rozhodování sporů v souvislosti s dopingem, jakož i sporů ve věcech disciplinárních deliktů sportovců anebo členů sportovních organizací, pokud je to v souladu s jejich vnitřními předpisy a tyto sportovní organizace o to požádají. Podrobnosti stanoví statut Soudu (dále jen „Statut“).

(3) V čele Soudu stojí předsednictvo Soudu, které je složeno z pěti členů, a to předsedy Soudu, prvního a druhého místopředsedy Soudu a dvou členů předsednictva Soudu (dále jen „předsednictvo Soudu“). Funkce člena předsednictva Soudu je funkcí čestnou a neplacenou. Funkční období všech členů předsednictva Soudu je 6 let.

(4) Členy předsednictva Soudu jmenuje rada Agentury. Člen předsednictva Soudu musí mít dokončené vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu v oboru právo a praxi v oboru sportovní právo v délce alespoň 3 let.

(5) Členové předsednictva Soudu jsou při výkonu své funkce nezávislí a jejich nestrannost nesmí nikdo ohrožovat. Členy předsednictva Soudu nelze proti jejich vůli odvolat s výjimkou vážného porušení Statutu. Všichni členové předsednictva Soudu mohou být jmenováni opětovně.

(6) Řízení konané před Soudem není rozhodčím řízením ve smyslu zákona č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů, ve znění pozdějších předpisů. Soud současně není stálým rozhodčím soudem ve smyslu § 13 zákona

č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů, ve znění pozdějších předpisů, a řízení před orgány Soudu nemá povahu rozhodování rozhodčí komise spolku.

(7) Soud není samostatnou účetní jednotkou, nevede samostatné účetnictví a samostatně nehospodaří. Veškeré účetnictví týkající se činnosti Soudu spravuje Agentura.

III. Argumentace navrhovatelky

4. Navrhovatelka jednak dovozuje neústavnost celého zákona (novely) č. 49/2023 Sb. kterým se mění zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, neboť způsob jeho přijetí porušil zásady konformní normotvorby vyjádřené především v nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 2. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 77/06 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.). V případě neúspěchu této námitky se navrhovatelka věcně vymezuje proti výše citovaným ustanovením novelizovaného ZPS, která jsou podle jejího přesvědčení v rozporu s čl. 1 odst. 1, čl. 81, 90 a čl. 91 odst. 1 Ústavy, čl. 20 odst. 3, 4 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen jako „Listina“). Dotčené části ZPS se podle ní rovněž protiví čl. 11 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen jako „Úmluva“), čl. 22 odst. 1, 2 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a čl. 7 až 12 Mezinárodní úmluvy proti dopingu ve sportu (dále též jen jako „Úmluva proti dopingu“).

III.a) Námitky směřující proti zřízení Národního rozhodčího soudu pro sport (§ 3g ZPS)

5. Ustanovení čl. 81 Ústavy stanoví, že soudní moc vykonávají nezávislé soudy, přičemž v souladu s čl. 90 Ústavy mají poskytovat zákonem stanoveným způsobem ochranu právům. Soustavu soudů vymezuje taxativně čl. 91 odst. 1 Ústavy s tím, že některé tyto soudy lze nazvat jinak, není ale možné zřizovat zvláštní soudy. Samozřejmě ve společnosti působí i další subjekty, které se označují jako soudy (např. rozhodčí soudy), ty ale nejsou státními orgány.

6. Soud pro sport je zřízen na základě napadeného ustanovení a je součástí Agentury jako správního orgánu. Není rozhodčím soudem. V souladu se svou působností vymezenou v § 3g odst. 2 ZPS poskytuje ochranu právům. Byť jej tak zákon formálně neoznačuje, z uvedených důvodů nutně musí být státní institucí a zvláštním soudem, čímž je překročen taxativní výčet v čl. 91 odst. 1 Ústavy. Soud pro sport musí vůči účastníkům postupovat podle nějakého procesního právního předpisu. Jelikož je součástí správního úřadu, musí být tímto předpisem správní řád. Ten ale není vytvořen pro jednání orgánu soudního typu. K tomu je popřena tvrzená nezávislost Soudu pro sport, neboť proti jeho rozhodnutí by dotčený účastník mohl podat rozklad k předsedovi Agentury – právní závěry jeho rozhodnutí by byly poté pro Soud pro sport závazné. Takto konstrukce zjevně není legislativně rozumná a popírá zásady právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy.

7. Právo svobodně se sdružovat, zakotvené v čl. 20 Listiny, se přirozeně týká také sportovních spolků. Sport může být různými způsoby státem podporován, nejedná se však o státní aktivitu. Ustálená judikatura Ústavního soudu vykládá čl. 20 odst. 4 Listiny tak, že právo na sdružování zaručuje sdružením a spolkům s výjimkou extrémních případů autonomii vnitřních záležitostí, která je chráněna před zásahy státní moci, a to včetně soudů (např. usnesení ze dne 3. 4. 2007 sp. zn. IV. ÚS 111/07). Zřízení Soudu pro sport zásadu autonomie porušuje. Stát zde není od toho, aby zřizoval podobné orgány, navíc s velmi neurčitou působností „sporů v souvislosti s dopingem, jakož i sporů ve věcech disciplinárních deliktů sportovců anebo členů sportovních organizací“. Stát může stanovit určité zákazy i v oblasti sportu, musí tak nicméně učinit ve formě přestupků či trestných činů, projednatelných obecnými soudy. Obdobně je možné jistě zasáhnout také do činnosti spolků a sdružení, může se tak ale stát pouze za podmínek předvídaných čl. 20 odst. 3 Listiny (zákonná forma, nezbytnost v demokratické společnosti, z důvodu ochrany v ustanovení vymezených –

a restriktivně vykládaných – hodnot). Dané požadavky u Soudu pro sport naplněny nejsou: chybí naplnění kritérií nezbytnosti a ani není zřejmé, které hodnoty mají být chráněny. Nutnost naplnění vymezených podmínek přitom kromě Listiny plyne také se shora zmíněných mezinárodních smluv.

8. Činnost Soudu pro sport dále porušuje právo jednotlivce na projednání věci řádným soudem a zákaz diskriminace. Jak již bylo vysvětleno, Soud pro sport může v rámci své působnosti rozhodovat o disciplinárních deliktech, a tedy právech a povinnostech účastníků, přitom nejde o řádný soud předvídaný v čl. 91 odst. 1 Ústavy. Stát umožňuje v rozhodčím řízení alternativní řešení sporů, je to nicméně podmíněno předchozím souhlasem stran (např. formou rozhodčí smlouvy). Napadené ustanovení ale vyžaduje jen souhlas spolků, nikoliv jednotlivých členů jako budoucích možných účastníků. Spolek může souhlas navíc vyslovit i po vstupu jednotlivce do tohoto spolku. Základní práva jsou individuální a nemohou být omezena kolektivním rozhodnutím.

9. Obsah ustanovení je v rozporu s čl. 7 až 12 Úmluvy proti dopingu, která je jako ratifikovaná mezinárodní smlouva součástí právního řádu České republiky. Dotčená ustanovení státům svěřují při boji s dopingem toliko koordinační roli, potažmo finanční podporu kontrol a testování. Nepředpokládá se, že by státy boj s dopingem převzaly, tento úkol má náležet samosprávným sportovním spolkům.

III.b) Námitky směřující proti působnosti Agentury realizovat, organizovat a kontrolovat antidopingový program [§ 3a odst. 1 písm. f) až i) ZPS]

10. Boj proti dopingu a ovlivňování výsledků soutěží je jistě nutný, nicméně stále jde o součást sportovní činnosti. Existence pravidel a programů boje proti dopingu není sama o sobě protiústavní, porušením ústavního pořádku však je, pokud tak činí stát formou vrchnostenských zásahů veřejné moci.

11. Právní argumentace navrhovatelky se u tohoto bodu obsahově takřka doslovně překrývá s námitkami vznesenými vůči zřízení Soudu pro sport, Ústavní soud je proto nebude rekapitulovat znovu.

III.c) Námitky proti možnosti Agentury vydat etický kodex (§ 3a odst. 5 ZPS)

12. Stát vydává právní normy, kterými může ukládat povinnosti. Není jeho úkolem vytvářet morálku či etická pravidla. Agentura jako správní úřad je oprávněna vydávat také služební předpisy či v roli zaměstnavatele vnitřní předpisy. Zákonodárce nicméně zvolil pojem etický kodex, který právní řád nepředvídá a není pramenem práva. Povinnosti nemohou být stanoveny pochybným normativním způsobem, neboť je to v rozporu se zásadami právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy) a čl. 79 odst. 3 Ústavy.

III.d) Námitky proti zřízení rady a dozorčí komise Agentury (§ 3b až 3e ZPS)

13. Zákon zavádí pojem „rada“, není z něj přitom patrné, o jaký subjekt jde a jaký je jeho smysl. Rada není definována v § 2 ZPS obsahujícím základní pojmy, a měla by tedy odpovídat obecnému významu pojmu používanému v právním řádu (zásada bezrozpornosti). Tak tomu ale není, ZPS neupravuje radu jako výkonný orgán Agentury.

14. Konstrukce obsažená v ZPS se odchyluje od správy veřejné ke správě soukromé, zřízení rady a dozorčí komise spíše odpovídá organizaci subjektů podle zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů. Do rozporované novely byla Agentura typickým správním úřadem, nyní ale vznikl „kočkopes“, který ignoruje rozdíly mezi ústředním orgánem státní správy, jiným ústředním orgánem státní správy a subjekty typu Grantové agentury České republiky. Za výkonnou moc by měla odpovídat vláda jako celek Poslanecké sněmovně, ne aby kontrolu vykonávala dozorčí komise obsazovaná komorami Parlamentu.

15. Napadená ustanovení porušují zásadu právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy), princip dělby moci a postavení vlády jako vrcholného orgánu výkonné moci (čl. 67 odst. 1 Ústavy), neboť ve výsledku se komory Parlamentu zmocnily prostřednictvím zakotvení rady a dozorčí komise řízení a kontroly Agentury jako správního orgánu.

III.e) Námitky směřující proti způsobu přijetí zákona č. 49/2023 Sb.

16. Navrhovatelka kromě obsahu vybraných ustanovení zpochybňuje i proces přijetí zákona č. 49/2023 Sb. Vzhledem k tomu navrhuje kromě zrušení celého zákona (novely) č. 49/2023 Sb. zrušení všech tímto zákonem doplněných (změněných) ustanovení zákona o podpoře sportu, zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů.

17. Návrh zákona byl předložen 20. 7. 2022 jako poslanecký návrh zejména poslanci vládní koalice. Ustanovení § 3g ZPS přitom součástí návrhu nebylo, objevilo se až mezi 1. a 2. čtením v podobě komplexního pozměňovacího návrhu předloženého v rámci garančního výboru pro vědu, vzdělání, kulturu, mládež a tělovýchovu, jeho původcem byl stejný poslanec (Karel Haas z ODS), který zastupoval skupinu poslanců odpovědnou za předložení návrhu zákona. Tímto postupem došlo k tomu, že se k takto zásadní změně původního návrhu zákona nemohla vyjádřit vláda (srov. čl. 44 odst. 1 Ústavy) a „přeskočením“ 1. čtení byli zkráceni na svých právech také poslanci. Navrhovatelka je přesvědčena, že předmětný pozměňovací návrh měl komplexní charakter a absolutně změnil původní návrh zákona. Tuto praxi zapovídá zmiňovaný nález sp. zn. Pl. ÚS 77/06.

IV. Průběh řízení před Ústavním soudem

18. Ústavní soud zaslal v souladu s § 69 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, návrh na zahájení řízení k vyjádření Poslanecké sněmovně, Senátu, vládě a veřejnému ochránci práv.

IV.a) Vyjádření Poslanecké sněmovny

19. Poslanecká sněmovna zrekapitulovala okolnosti vedoucí k přijetí zákona č. 49/2023 Sb. v Poslanecké sněmovně. Návrh byl projednán jako sněmovní tisk č. 270, konečné znění návrhu bylo schváleno 14. 12. 2022 poměrem 107 hlasů pro, nikdo proti, 61 poslanců se zdrželo. Poté, co Senát vrátil návrh zákona s pozměňovacími návrhy Poslanecké sněmovně, byl návrh Poslaneckou sněmovnou schválen ve znění senátních pozměňovacích návrhů (99 hlasů pro, 43 proti, 6 poslanců se zdrželo).

20. Garanční výbor přijal k návrhu soubor pozměňovacích návrhů (sněmovní tisk č. 270/5). Poslanecká sněmovna nesouhlasí s tvrzením navrhovatelky, že se jednalo o komplexní pozměňovací návrh, takto nebyl nikde formálně označen a ani materiálně nedošlo k nahrazení textu původního návrhu zákona. Předmětný soubor pozměňovacích návrhů byl podpořen všemi členy garančního výboru, změny v převážné míře reagovaly na stanovisko vlády k původnímu návrhu zákona (sněmovní tisk č. 270/1) a reflektovaly diskuze a podněty od zástupců sportovního prostředí a všech poslaneckých klubů.

21. K obsahovým námitkám navrhovatelky ve vyjádření Poslanecká sněmovna odkazuje na stenoprotokoly z jednání. Z nich plyne, že rozporované skutečnosti byly poslancům známy. Jelikož návrh zákona schválili, lze se domnívat, že jej za protiústavní nepovažovali. Impuls ke zřízení Soudu pro sport vzešel ze sportovního prostředí. K otázce kolektivního řídícího a kontrolního orgánu Agentury se vyjádření odvolává na stanovisko vlády k návrhu zákona, podle kterého je takový model možný.

IV.b) Vyjádření Senátu

22. Vyjádření Senátu shrnuje průběh legislativního procesu. Výbor pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice jako garanční výbor po projednání přijal pozměňovací návrh, jehož cílem bylo podmínit výkon pravomocí Soudu pro sport u disciplinárních deliktů žádostí dotčených sportovních organizací. Na plénu se o návrhu bohatě diskutovalo, debata se ale týkala primárně financování sportu, a nikoliv záležitostí rozporovaných navrhovatelkou, možná protiústavnost návrhu zákona namítána nebyla. V hlasování Senát vrátil návrh zákona Poslanecké sněmovně ve znění pozměňovacích návrhů (59 hlasů pro, 2 senátoři se zdrželi).

IV.c) Vyjádření vlády

23. Vláda Ústavnímu soudu oznámila, že se rozhodla nevyužít svého práva vstoupit do řízení.

IV.d) Vyjádření veřejného ochránce práv

24. Veřejný ochránce práv Ústavnímu soudu sdělil, že se rozhodl nevyužít svého práva vstoupit do řízení.

IV.e) Nevyžádané stanovisko Národní sportovní agentury a Antidopingového výboru České republiky

(podání amici curiae)

25. Ústavní soud obdržel k návrhu nevyžádané vyjádření Agentury a Antidopingového výboru České republiky (dále jen jako „Antidopingový výbor“). Ani jeden ze subjektů nemá postavení účastníka či vedlejšího účastníka řízení ve smyslu § 28 zákona o Ústavním soudu. Pravidla řízení před Ústavním soudem institut amici curiae neupravují. V aktuálním případě se Ústavní soud rozhodnul zaslané stanovisko nejen rekapitulovat, ale s argumentací v něm použitou rovněž dále pracovat. Jak totiž plyne z dosavadního přehledu rozhodných skutečností, Agentury se napadená zákonná ustanovení bytostně dotýkají. Obdobně dotčen je Antidopingový výbor, zřízený Agenturou ve formě příspěvkové organizace za účelem plnění závazků z Úmluvy proti dopingu. Nelze navíc přehlédnout, že přijatý zákon byl předložen jako poslanecká iniciativa. Vyjádření Poslanecké sněmovny a Senátu přirozeně spíše reflektují průběh legislativního procesu v příslušných komorách, než aby vysvětlovala důvody parlamentních většin hlasujících pro schválení návrhu zákona. Jelikož se vláda rozhodla do řízení nevstoupit, je zaslané podání amici curiae v zásadě jediným podkladem, který v řízení podrobně obhajuje ústavnost napadených ustanovení. V neposlední řadě se zohlednění stanoviska subjektů se vztahem ke sportovnímu prostředí jeví smysluplným v situaci, kdy podnět k navržení zákona vzešel od sportovních organizací (srov. k tomu vyjádření Poslanecké sněmovny a stenoprotokoly zachycující projednávání návrhu zákona na její půdě).

IV.e.1) Vyvrácení námitek směřujících proti působnosti Národní sportovní agentury realizovat, organizovat a kontrolovat antidopingový program [§ 3a odst. 1 písm. f) až i) ZPS].

26. Vyjádření odmítá tvrzení navrhovatelky, že podle Úmluvy proti dopingu by měl být boj proti dopingu v působnosti sportovních spolků. Naopak podle čl. 3 až 5 této mezinárodní smlouvy jsou to členské země, které se zavazují zajistit dodržování Úmluvy proti dopingu a Světového antidopingového kodexu (dále jen jako „Kodex“). Ten byl přijat Světovou antidopingovou agenturou v roce 2003 a státy sice nemohou být jeho signatáři, zavázaly se jej však formálně dodržovat prostřednictvím ratifikace Úmluvy proti dopingu. Členské země nejsou povinny přenášet povinnost jednat v souladu s oběma dokumenty na sportovní spolky, způsob naplnění závazku z Úmluvy proti dopingu je ponechán na jejich uvážení.

27. Podle Kodexu má být národní antidopingová organizace provozně nezávislá na sportovním prostředí i vládě. V České republice plní funkci takového subjektu Antidopingový výbor. Jen ten implementuje antidopingovou politiku vymezenou v napadených ustanoveních § 3a odst. 1 písm. f) až i) ZPS, nikoliv Agentura, jak dovozuje navrhovatelka. Antidopingový výbor je na Agentuře přitom funkčně nezávislý, pouze mu Agentura jako příspěvkové organizaci každoročně schvaluje rozpočet. Nicméně stát zajišťuje rozpočet Antidopingového výboru od jeho založení, aniž by to bylo kdy zpochybňováno (dříve tak činil prostřednictvím Ministerstva školství). Antidopingový výbor vydává Směrnici pro kontrolu a postih dopingu ve sportu v České republice (dále jen jako „Směrnice“), která je závazná pro všechny sportovní organizace i ve sportovním prostředí se pohybující subjekty. Lze souhlasit s navrhovatelkou, že Směrnice omezuje autonomii sportovních spolků v oblasti dopingu, tento zásah ale přirozeně plyne z výše předestřených mezinárodních závazků České republiky.

28. Znění rozporovaných ustanovení je součástí zákona o podpoře sportu od přijetí novely provedené zákonem č. 178/2019 Sb., přezkoumávaná novela č. 49/2023 Sb. je pouze přesunula do jiných částí ZPS a přečíslovala. Navíc už od počátku účinnosti v roce 2001 ZPS obsahoval obdobnou úpravu boje proti dopingu s tím rozdílem, že místo Agentury plnilo stejnou funkci Ministerstvo školství. Řešení použité v České republice se neliší ani od rámce uplatňovaného v jiných srovnatelných zemích, propojení antidopingové organizace se státem funguje například na Slovensku, v Polsku, Německu či Francii.

IV.e.2) Vyvrácení námitek směřujících proti zřízení Národního rozhodčího soudu pro sport (§ 3g ZPS)

29. Stanovisko v úvodu předesílá, že argumentace navrhovatelky v obecné rovině ignoruje důvody zřízení Soudu pro sport, zároveň je zjevně založena na neznalosti reálií a specifik sportovního prostředí. Námitky většinově jen vyjadřují nesouhlas se zákonnou úpravou, z čehož ale nelze vyvozovat její protiústavnost.

30. Kodex v čl. 8.1 požaduje po antidopingové organizaci, aby osobě obviněné z porušení antidopingových pravidel poskytla spravedlivé řízení před spravedlivým, nestranným a operačně nezávislým rozhodovacím orgánem. Soud pro sport všechny požadavky splňuje. Jeho pozice je zakotvena též ve Směrnici, podle jejího čl. 8.1 Antidopingový výbor přenesl část své odpovědnosti (řízení v prvním stupni) na Soud pro sport. Řízení před ním se neřídí správním řádem, jak mylně tvrdí navrhovatelka (ani nelze proti jeho rozhodnutí podat rozklad k předsedovi Agentury, neboť Soud pro sport není jejím orgánem), ale Statutem Národního rozhodčího soudu pro sport (dále jen jako „Statut“, dostupný na adrese https://nsa.gov.cz/wp-content/uploads/2023/02/230215_NRSS_Statut.pdf) a Jednacím řádem Národního rozhodčího soudu pro sport (dále jen jako „Jednací řád“, dostupný na adrese https://nsa.gov.cz/wp-content/uploads/2023/02/230215_NRSS_Jednaci%CC%81-r%CC%8Ca%CC%81d.pdf), přičemž oba dokumenty odpovídají požadavkům Kodexu a zajišťují účastníkům veškerá procesní práva. Obdobná pravidla platí, pokud Soud pro sport rozhoduje ve druhém stupni jako tzv. národní antidopingový odvolací orgán. Ustanovení čl. 13.2.2 Směrnice potvrzuje nezávislost a nestrannost Soudu pro sport.

31. Důvodem pro zřízení Soudu pro sport bylo lepší zajištění ochrany základních práv sportovců. Do zřízení diskutovaného subjektu totiž bylo prvostupňové řízení dopingových sporů prováděno disciplinárními orgány příslušného sportovního svazu. Tato praxe přinášela velmi neuspokojivé výsledky z hlediska jmenovaných mezinárodních dokumentů, a to ve smyslu obsahu rozhodnutí, sankcí, ale i zásad nestrannosti a nezávislosti rozhodujících orgánů. Proti vzniku Soudu pro sport se nevyslovila žádná sportovní organizace, naopak byly dominantně vděčné, že se zbaví břemene často velmi komplexních sporů.

32. Soud pro sport má zcela specifické postavení a stejně tak řízení před ním se nepodobá řízení před jakýmkoliv jiným orgánem v České republice. Vychází to ze zvláštního postavení samotného sportu i snahy o harmonizaci celosvětového boje proti dopingu, formálně reflektované existencí již mnohokrát citovaných mezinárodních dokumentů. Lze proto tvrdit, že Soud pro sport je soudem sui generis, zřízeným za účelem plnění mezinárodních závazků České republiky v oblasti boje s dopingem. Nejde o stálý rozhodčí soud, nemá povahu rozhodování rozhodčí komise spolku, není ani soudem ve smyslu čl. 91 odst. 1 Ústavy. Je možné ho připodobnit ke Kolegiu na úseku ochrany utajovaných skutečností, který Ústavní soud v nálezu ze dne 26. 4. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 11/04 (N 89/37 SbNU 207; 220/2005 Sb.) rovněž označil za orgán sui generis. Vzhledem k jeho výjimečnosti není zavádějící ani označení soudu. Jde o obdobnou situaci jako v případě Sportovního arbitrážního soudu (dále jen jako „CAS“) v Lausanne, který také není soudem, ale pouze subjektem pro arbitrážní řešení sportovních sporů. Vzorem pro Soud pro sport a pravidla řízení před ním byl právě CAS a jeho procesní předpisy. Ten mimochodem slouží jako odvolací orgán proti takřka všem rozhodnutím Soudu pro sport.

33. Co se týče námitek proti mandatorní působnosti Soudu pro sport ve věcech dopingu, k boji proti němu se Česká republika mezinárodně zavázala (viz výše), k tomu jde o věc veřejného zdraví. Autonomie sportovních svazů zasažena není, neboť v této oblasti sportovní organizace z již vysvětlených důvodů autonomii postrádají. Dále může Soud pro sport rozhodovat o disciplinárních deliktech sportovců či členů sportovních organizací, pokud o to požádají. V této fakultativní jurisdikci nespatřují amici curiae nic apriorně protiústavního.

IV.e.3) Vyvrácení námitek proti možnosti Národní sportovní agentury vydat etický kodex (§ 3a odst. 5 ZPS)

34. Vyjádření nesdílí přesvědčení navrhovatelky, že etický kodex není služebním předpisem podle zákona o státní službě ani vnitřním předpisem zaměstnavatele podle zákoníku práce. Právní účinky etického kodexu v tomto směru dostatečně upravuje § 3 odst. 5 ZPS. Kodexy etiky odrážejí vzrůstající požadavky veřejnosti na veřejnou správu.

IV.e.4) Vyvrácení námitek proti zřízení rady a dozorčí komise Národní sportovní agentury (§ 3b až 3e ZPS)

35. V argumentaci navrhovatelky má ústavní rozměr toliko námitka porušení dělby moci. Zřízení dozorčí komise nicméně tuto zásadu neohrožuje, protože posiluje parlamentní kontrolu veřejné správy. Není problematické, pokud se zástupci lidu a orgánu s vyšší legitimitou moci podílejí na kontrole a činnosti subjektu, který rozhoduje o významných dotacích ze státního rozpočtu.

36. Navrhovatelka nesouhlasí se zaváděním soukromoprávních prvků do organizace veřejné správy. Tento postup ale nepředstavuje sám o sobě porušení ústavního pořádku, rozlišování mezi oběma oblastmi je komplikované a není na něm shoda ani v nauce. Nadto kolektivní orgány jsou běžné též v rámci veřejnoprávních institucí. Tvrzení o nejasném postavení rady lze vyvrátit odkazem na zákonnou úpravu jejího složení a působnosti, jejíž obsah vše vymezuje dostatečně. Nejednoznačnost nepanuje ani o rámci správního rozhodování v Agentuře – v prvním stupni rozhoduje Agentura, o rozkladu pak její předseda. Obdobně ústavněprávní rozměr postrádá námitka kritizující nezapadnutí Agentury do stávající koncepce správních orgánů, ústavní pořádek totiž nezakazuje zákonodárci zvolit model další (jiný).

IV.f) Replika navrhovatelky

37. Vyjádření účastníků a stanovisko Agentury a Antidopingového výboru zaslal Ústavní soud navrhovatelce. Její replika reaguje výhradně na obsah podání amici curiae.

38. Ve vztahu k Úmluvě proti dopingu navrhovatelka setrvává na tvrzení, že tento dokument umožňuje státu v boji proti dopingu pouze koordinační činnost. Pokud je Antidopingový výbor příspěvkovou organizací, z podstaty těchto subjektů vyplývá, že jsou závislé na svém zřizovateli.

39. U zřízení Soudu pro sport nemohou specifika sportovního prostředí převážit nad restrikcí taxativního výčtu soudů v čl. 91 odst. 1 Ústavy. Jestliže chtěl zákonodárce zvláštní pravidla pro dopingové spory zavést, mohl úpravu speciálních procesních práv vložit do občanského soudního řádu, případně zvolit formu zvláštního procesu ve správním soudnictví, a to včetně případných kvalifikovaných přísedících. Přiznání, že Soud pro sport je soudem *sui generis*, v zásadě potvrzuje přesvědčení navrhovatelky, že jde o ústavně nepřijatelný zvláštní soud. Poukazování stanoviska na Kolegium ve věci ochrany utajovaných skutečností je rovněž výmluvné, neboť tento orgán byl nálezem Ústavního soudu zrušen.

40. Stanovisko uvádí, že Soud pro sport jako součást správního orgánu (Agentury) se neřídí správním řádem a odvolacím orgánem proti rozhodnutí Soudu pro sport je CAS. Amicus curiae nicméně nevysvětluje, z kterého zákona to má plynout. Neexistuje žádná výluka Agentury a Soudu pro sport ze správního řádu. Není také možné, aby o odvolání proti rozhodnutí českého státního orgánu rozhodoval rozhodčí soud v jiném státě. Navrhovatelka proto nově namítá i porušení svrchovanosti České republiky (čl. 1 odst. 1 Ústavy).

IV.g) Upuštění od ústního jednání

41. Podle § 44 zákona o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl Ústavní soud ve věci bez konání ústního jednání, protože od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci.

V. Aktivní procesní legitimace a podmínky řízení

42. Ústavní soud je příslušný k projednání návrhu na zrušení napadených ustanovení zákona o podpoře sportu i celého zákona č. 49/2023 Sb. Navrhovatelka je aktivně legitimována k podání návrhu a napadená ustanovení jsou platnou součástí právního řádu. Ústavní soud proto mohl přistoupit k věcnému posouzení návrhu.

VI. Přezkum souladnosti přijetí zákona č. 49/2023 Sb.

43. V souladu s § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., se Ústavní soud zabýval v první řadě tím, zda byla napadená zákonná ustanovení přijata a vydána v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

44. Argumentace navrhovatelky způsob přijetí návrhu zákona rozporuje. V návaznosti na to v eventuálním petitu navrhuje zrušit celý přijatý zákon (novelu) č. 49/2023 Sb. spolu se všemi ustanoveními zákonů, která tento zákon novelizoval (srov. záhlaví nálezu). Postup navrhovatelky odpovídá rozhodovací praxi Ústavního soudu. Podle té sice novela zákona nemá samostatnou existenci, neboť její obsah se stává součástí textu novelizovaných zákonů. Výjimku však představují případy, kdy je namítána otázka legislativní pravomoci, kompetence nebo procedury přijetí novelizujícího zákona, jež je mimoběžná s obsahovou stránkou zákona novelizovaného [nález ze dne 1. 10. 2019 sp. zn. Pl. ÚS 5/19 (N 168/96 SbNU 144; 303/2019 Sb.), bod 57].

45. Jediná námitka navrhovatelky dovozující protiústavnost přijetí napadeného zákona spočívá v tvrzení, že zásadní část zákona vstoupila do legislativního procesu až formou tzv. komplexního pozměňovacího návrhu předloženého 22. 10. 2022 usnesením garančního výboru pro vědu, vzdělání, kulturu, mládež a tělovýchovu. Tento postup podle navrhovatelky poškozuje ústavně zaručená práva vlády i poslanců, což má plynout z jí odkazovaného nálezu sp. zn. Pl. ÚS 77/06.

46. Ústavní soud přesvědčení navrhovatelky nesdílí. V první řadě se jeví sporné, zda je podaný pozměňovací návrh vůbec možné označit za „komplexní“. Ačkoliv je totiž tento termín standardně v doktríně i judikatuře zdejšího soudu používán (srov. dále), neexistuje shoda na jeho obsahu. Pravděpodobně nejpřiléhavěji mu odpovídá definice použitá na internetových stránkách Poslanecké sněmovny, podle které komplexní pozměňovací návrh představuje výborem „zásadně přepracovaný původní návrh zákona“ (Přijímání zákonů – legislativní proces v Poslanecké sněmovně, dostupné na https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173). Hodnocení míry zásadnosti přepracování je v tomto pojetí nutně subjektivní. Jak připouští sama navrhovatelka, v přezkoumávaném případě sporný pozměňovací návrh uvedl „pouze“ jeden nový institut – Soud pro sport – ve zbytku obsahoval věcné a legislativně-technické změny ustanovení obsažených již v původním návrhu zákona. V rozpravě v průběhu 2. a 3. čtení skutečně někteří poslanci (včetně poslance Radka Vondráčka jednajícího za navrhovatelku) používali u pozměňovacího návrhu adjektivum „komplexní“, naopak předkladatel pozměňovacího návrhu poslanec Karel Haas tento termín výslovně odmítl a preferoval označení „souhrnný pozměňovací návrh“ (srov. stenografický zápis 48. schůze ze dne 14. 12. 2022, dostupný na adrese https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/048schuz/48-2.html). Tezi o využití komplexního pozměňovacího návrhu odmítá ve svém vyjádření také Poslanecká sněmovna.

47. Na základě standardního gramatického výkladu sousloví „zásadně přepracovaný“ i srovnání s případy komplexních pozměňovacích návrhů posuzovaných v předchozích nálezech (srov. níže tento bod nálezu) se Ústavní soud domnívá, že v aktuální věci o modelový případ diskutovaného institutu nešlo. Návrh zákona se i po změně týkal téže problematiky a ustanovení upravující Soud pro sport bylo jen částečnou (byť důležitou) výsečí celé novely. Nicméně námitka navrhovatelky by byla neopodstatněná rovněž tehdy, pokud by Ústavní soud dovodil opak. Jak již bylo naznačeno, Ústavní soud se otázkou ústavnosti (modelových) komplexních pozměňovacích návrhů v minulosti zabýval několikrát a v rozporu s tvrzením navrhovatelky nikdy nedospěl k závěru, že by tato praxe byla v rozporu s ústavními pravidly legislativního procesu, a to ani v poukazovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 77/06 (srov. bod 57 obsahující toliko odkaz na doporučení, jak by měla podle doktríny postupovat vláda). Ústavní soud se domnívá, že by bylo nadbytečné zde opakovat rozsáhlé pasáže z předchozích rozhodnutí, které přístup zdejšího soudu vysvětlují [srov. prvotně argumentaci v nálezu ze dne 6. 10. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 39/08 (N 207/59 SbNU 3; 294/2010 Sb.), body 39 až 42, poté např. nález ze dne 30. 6. 2015 sp. zn. Pl. ÚS 21/14 (N 122/77 SbNU 759; 199/2015 Sb.), body 134 až 136 a další judikaturu tam uvedenou].

48. Ústavní soud ověřil průběh legislativního procesu zákona č. 49/2023 Sb. i nad rámec námitky navrhovatelky, přičemž vycházel z obdržených vyjádření účastníků řízení a veřejně dostupných zdrojů (srov. přehled projednávání a schvalování návrhu zákona v obou komorách Parlamentu, dostupný na adrese https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=270&O=9). Z podkladů nezjistil žádné ústavněprávní vady, a lze tak shrnout, že zákon č. 49/2023 Sb. byl přijat ústavně souladným způsobem. Účinnosti nabyl dne 1. 4. 2023, a to včetně napadených ustanovení.

VII. Věcný přezkum napadených ustanovení zákona o podpoře sportu

49. V České republice sportuje více či méně pravidelně velká část populace (viz Statistiku sportu. Praha: Český statistický úřad, 2021, s. 20 až 25). Většina tak činí organizovaným způsobem v pozici sportovců (§ 2 odst. 3 ZPS) evidovaných ve sportovních organizacích (§ 2 odst. 2 ZPS). Pod křídly 14 763 sportovních organizací, sdružených do 75 národních sportovních federací, je v souhrnu registrováno více než 4,1 milionu sportovců (data z tzv. Rejstříku sportu, dostupná na https://rejstriksportu.cz/dashboard, řada fyzických osob je samozřejmě registrována ve více sportovních organizacích).

50. Základní články struktury sportovního prostředí tvoří sportovní kluby (oddíly), právní formou jde dominantně o spolky ve smyslu § 214 odst. 1 občanského zákoníku. Místní sportovní klub (např. Spolek orientačních běžců Olomouc) je obvykle členem národní sportovní federace (např. Český svaz orientačních sportů), která má právní formu spolkového svazu spolků (§ 214 odst. 2 občanského zákoníku). Mimo to může být klub součástí pobočných spolků (§ 228 odst. 1 občanského zákoníku) národní sportovní federace (např. ČSOS Hanácká oblast – Krajský svaz orientačních sportů Olomouckého kraje). Nadto je zde možnost napojení sportovních klubů i národních sportovních federací na další spolky typu České unie sportu nebo Českého olympijského výboru. V tomto poněkud nepřehledném spletenci nejsou práva a povinnosti sportovců vždy úplně jasně vymezeny a často ani není zřejmé, kterých úrovní spolků (s výjimkou místního) je sportovec vlastně členem. Tyto „nesrovnalosti“ však nemají na ústavněprávní přezkum větší dopad, a Ústavní soud je proto dále až na výjimky nezohledňuje.

51. Členství sportovců ve sportovních organizacích (spolcích) naplňuje sdružovací právo chráněné čl. 20 Listiny. Toto právo má rozměr individuální i kolektivní [VÝBORNÝ, Štěpán. Čl. 20 (Právo sdružovací). Listina základních práv a svobod – komentář. Praha: C. H. Beck, 2021, rubrika 5]. První z nich vyjadřuje oprávnění jedince založit s jinými určité uskupení (zde konkrétně spolek), případně se podílet na aktivitách uskupení (spolku) již založeného (srov. § 214 odst. 1 občanského zákoníku). Základním principem individuálního pojetí je dobrovolnost – vstup nebo vystoupení z určitého spolku musí být možné pouze na základě projevu vůle jedince (čl. 215 odst. 1 občanského zákoníku), kterou by měl jasně vyjádřit (např. přihláškou, naopak „samovolný“ vznik členství není obecně přípustný, viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 5. 2018 sp. zn. 29 Cdo 2721/2018). V případě výkonu sportovní činnosti je však naplnění této zásady oslabeno. Národní sportovní federace totiž mají nad organizací sportovních soutěží či závodů do jisté míry monopol, a pokud i rekreační sportovec zamýšlí organizovaně soupeřit s ostatními, může tak realisticky činit jen jako člen některého z relevantních spolků (srov. diskuzi v RŮŽIČKA, Hynek. Právní postavení profesionálních sportovců a profesionální sportovní smlouvy. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 13 až 14). Dobrovolnost členství ve spolku je ještě pochybnější u profesionálních sportovců, neboť bez účasti na soutěžích podmíněných členstvím ve spolku ztrácí příležitost výdělku (obdobně rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 2. 10. 2018 *Mutu a Pechstein proti Švýcarsku*, stížnosti č. 40575/10 a 67474/10, § 113). Judikatura Nejvyššího soudu naopak dovozuje, že členství ve spolku jako podmínka pro účast v určité (byť monopolní) sportovní soutěži princip dobrovolnosti neporušuje, neboť se nejedná o zákonný požadavek a jedinci nic nebrání zorganizovat si závody vlastní (usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 12. 2021 sp. zn. 27 Cdo 3842/2020, body 35 až 37). Přes tuto neshodu je při dále provedeném přezkumu (pseudo)dobrovolnost sportovních spolků vedena v patrnosti.

52. Kolektivní rozměr sdružovacího práva spočívá v právu daného uskupení (spolku) na vznik a existenci, přičemž základní zásadou jeho fungování je, s ohledem na zásadu odloučenosti spolku od státu (srov. čl. 20 odst. 4 Listiny), požadavek na členskou samosprávu (spolkovou autonomii), do níž je stát oprávněn zasahovat pouze v nezbytných případech [nález ze dne 12. 12. 2006 sp. zn. I. ÚS 90/06 (N 223/43 SbNU 497), bod 12]. Právě porušením spolkové autonomie sportovních organizací navrhovatelka většinově odůvodňuje protiústavnost věcně napadených ustanovení ZPS. Činí tak jak ve vztahu k charakteru a pravomocím Soudu pro sport (§ 3g ZPS), tak i vybraným pravomocím Agentury [§ 3a odst. 1 písm. f) až i) ZPS] a vznesené námitky jsou níže v tomto pořadí vypořádány.

VII.a) Přezkum ústavnosti Národního rozhodčího soudu pro sport a jeho pravomocí (§ 3g ZPS)

53. Hlavní část návrhu se vymezuje proti ustavení Soudu pro sport v ZPS. Námitky lze rozdělit do dvou okruhů. První napadá institucionální charakter orgánu. Navrhovatelka Soud pro sport považuje za státní instituci, která má ambici být soudem, jenž ale přitom není uveden v taxativním výčtu soustavy obecných soudů v čl. 91 odst. 1 Ústavy. Jde tak o orgán vzniklý v rozporu s Ústavou. Zadruhé navrhovatelka nesouhlasí s věcnou působností Soudu pro sport založenou v § 3g odst. 2 ZPS. Okruhy jsou do určité míry provázané, mají ale samostatný základ, a kdyby bylo prvnímu z nich vyhověno, přezkum druhého by se stal bezpředmětným. Ústavní soud proto vypořádá obě linie samostatně.

54. Před samotným přezkumem považuje Ústavní soud za důležité sdělit, že Soud pro sport nevznikl na základě zmocnění v § 3g ZPS. Agenturou byl zřízen již v roce 2022, přičemž právně jeho vznik umožnily v roce 2021 novelizované čl. 8.1.1 a čl. 13.2.2 Směrnice. Minimálně ve vztahu k antidopingovým sporům tak jeho fungování nebylo podmíněno zákonným zmocněním. Ustanovení § 3g ZPS cílilo spíše na upřesnění postavení Soudu pro sport ve vztahu k ostatním částem českého právního řádu (srov. níže). Příslušná ustanovení Směrnice však Ústavní soud zrušit nemůže, neboť je navrhovatelka nenapadla. I kdyby tak ale učinila, Ústavní soud by k jejich zrušení nebyl příslušný, neboť Směrnice nepředstavuje jiný právní předpis podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy [analogicky srov. nález ze dne 18. 12. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 4/18 (N 201/91 SbNU 535; 30/2019 Sb.), body 70 až 72]. Antidopingový výbor jako příspěvková organizace postrádá pravomoc vydávat sekundární právní předpisy (*a contrario* čl. 79 odst. 3 Ústavy), tudíž lze Směrnici považovat toliko za interní (paraprávní) normativní akt (KNAPP, Viktor. Teorie práva. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 52). Ústavní soud samozřejmě není schopen předpovědět a ani nehodlá spekulovat, zda, případně jakým způsobem by po zrušení § 3g ZPS Soud pro sport působil dále. Pouze upozorňuje na unikátnost situace, ve které by i vyhovující rozhodnutí Ústavního soudu formálně nepřineslo žádnou změnu dotčených právních vztahů.

VII.a.1) Přezkum ústavnosti institucionální podoby Národního rozhodčího soudu pro sport

55. Ústavní soud předesílá, že existence Soudu pro sport vnáší do českého právního řádu novátorskou institucionální konstrukci, činící z něj mimořádně obtížně vymezitelný typ entity. *Amicus curiae* Soud pro sport považuje za orgán *sui generis*, což bere za potvrzení jeho ústavní konformity. Navrhovatelka v replice toto označení vnímá jako důkaz opaku. Kontradikce přirozeně plyne z nízké vysvětlovací schopnosti konceptu *sui generis*, který obecně „nejenže postrádá analytický rozměr, ale v zásadě analýzu daného prvku považuje za nemožnou a zbytečnou, a představuje vůči němu toliko neuspokojivé pokrčení rameny“ (HAY, Peter. Federalism and Supranational Institutions. Urbana: University of Illinois Press, 1966, s. 44). Ústavní soud se proto s touto kategorizací Soudu pro sport spokojit nemůže. Na druhou stranu není jeho povinností v tomto řízení určit, jaký druh orgánu Soud pro sport (pozitivně) představuje. Úkol Ústavního soudu spočívá toliko ve vypořádání námitek navrhovatelky poukazujících (zejména) na skutečnost, že Soud pro sport naplňuje (některé) znaky (obecného) soudu, aniž by jeho existenci připouštěl čl. 91 odst. 1 Ústavy.

56. V minulosti již Ústavní soud na otázku, jestli určitý subjekt odpovídá vymezení pojmu „soud“ podle příslušných článků Ústavy, několikrát odpovídal. Jednalo se například o případy Kolegia Nejvyššího státního zastupitelství (nález ze dne 26. 4. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 11/04), kárného senátu Nejvyššího správního soudu [nález ze dne 29. 9. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 33/09 (N 205/58 SbNU 827; 332/2010 Sb.)], rozhodčích soudů [včetně stálých rozhodčích soudů, nález ze dne 8. 3. 2011 sp. zn. I. ÚS 3227/07 (N 37/60 SbNU 441)] nebo zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních

sporů, [nález ze dne 10. 12. 2019 sp. zn. Pl. ÚS 33/18 (N 205/97 SbNU 195)]. V této judikatuře rozlišuje Ústavní soud mezi formálními a materiálními znaky soudnictví. Formální znak představuje zařazení daného tělesa do soustavy předvídané čl. 91 odst. 1 Ústavy (nález sp. zn. Pl. ÚS 33/09, bod 60). Podle Ústavního soudu je ale nutné čl. 81 (potažmo čl. 82) Ústavy pojímat šířeji. Z hlediska naplnění práva na spravedlivý proces není nezbytné, aby soudem ve smyslu čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny byl jen subjekt výslovně jmenovaný v soustavě obecných soudů. Musí jít nicméně o orgán nezávislý, jehož členové disponují nezávislostí a nestranností při svém rozhodování. Dále musí mít nepodmiňovaný přístup ke zkoumání všech relevantních skutkových i právních aspektů věci a musí respektovat základní zásady spravedlivého procesu, přičemž vykonatelné rozhodnutí již nelze dalším mocenským aktem zvrátit (za všechny nález sp. zn. Pl. ÚS 33/18, bod 36).

57. Je nicméně důležité připomenout, že východiska přezkumu byla v nálezech odkazovaných v předchozím bodě odlišná, neboť probíhala v rámci řízení o konkrétní kontrole norem nebo o ústavních stížnostech. Posuzovaná otázka proto zněla, jestli orgán rozhodující danou konkrétní věc naplňuje formální či materiální znaky soudnictví způsobem, který odpovídá předpokladům práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny. V případě negativní odpovědi Ústavní soud buď došel k závěru, že řízení vůbec pod ochranu čl. 36 odst. 1 Listiny nespadá (nález sp. zn. I. ÚS 3227/07, bod 14), nebo tam spadá, ale orgán podmínky nenaplňuje, což vyústilo ve zrušení právní úpravy (nález sp. zn. Pl. ÚS 11/04, část V). Argumentace navrhovatelky ovšem s ohledem na její ukotvení v řízení o abstraktní kontrole ústavnosti v podstatě aplikuje reverzní logiku, přičemž tuto kritiku je možné vnímat dvojím způsobem. Zaprvé navrhovatelka podle všeho tvrdí, že Soud pro sport minimálně některé důležité znaky nezávislého soudu nárokuje, aniž by byl uveden v čl. 91 odst. 1 Ústavy. Jak již ale bylo vysvětleno, tato konstrukce by se judikatuře zdejšího soudu neprotivila. Určitý subjekt obecně může naplnit požadované obsahové prvky nezávislosti, aniž by byl formálně součástí soustavy obecných soudů.

58. Nesouhlas navrhovatelky však lze vyložit též jinak. Spočívá v poukazování na použití pojmů „národní“ a „soud“ v názvu Soudu pro sport, které považuje pro adresáty za „zavádějící a klamavé“. Vzbuzuje v nich mylné zdání, že tento orgán je součástí obecného soudnictví, ačkoliv se od něj v mnoha atributech odlišuje. Napadená úprava z tohoto důvodu odporuje zásadám právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Ústavní soud souhlasí s navrhovatelkou, že pokud by Soud pro sport byl orgánem státní správy a měl rozhodovat podle správního řádu, dávalo by jeho označení vskutku pramalý smysl. Status správního úřadu návrh odvozuje od zřízení Soudu pro sport Agenturou jako orgánem ústřední státní správy. Ústavní soud se oproti tomu domnívá, že žádný rozumný druh výkladu ustanovení § 3g ZPS a ani celková logika působení Soudu pro sport (srov. další části nálezu i znění Statutu) jeho postavení správního úřadu nepotvrzují.

59. Učiněný závěr ale paradoxně argumentaci navrhovatelky spíše podporuje, neboť není-li Soud pro sport orgánem státní správy (její součástí), riziko záměny s obecnými soudy se pro adresáty může zvyšovat. Podle Ústavního soudu je nicméně i za těchto podmínek Soud pro sport s obecnými soudy obtížně zaměnitelný. Napadená zákonná ustanovení upravují pouze složení předsednictva Soudu pro sport, způsob jmenování členů předsednictva a jejich funkční období. Není zde upraveno, kdo a případně v jakém složení rozhoduje. Teprve Statut a Jednací řád Soudu pro sport (oba dokumenty přijaty měsíc před nabytím účinnosti napadené právní úpravy) upravují tyto naprosto základní otázky (nejen) soudního řízení. Případy jsou posuzovány tříčlennými senáty, sestávajícími z jednoho člena předsednictva Soudu pro sport a dvou rozhodců ze (stálého) seznamu rozhodců. Pětičlenné předsednictvo jmenuje rada Agentury (§ 3g odst. 4 ZPS), o zařazení rozhodce na seznam rozhodců rozhoduje předsednictvo Soudu pro sport (čl. 7 odst. 4 Statutu). Rozhodce pro konkrétní případ vybírají ze seznamu rozhodců oba účastníci sporu, (třetího) člena senátu z předsednictva následně

určují předtím zvolení rozhodci (čl. 18 odst. 2 Jednacího řádu). I bez rozvádění dalších detailů je z podaného očividné, že složení Soudu pro sport ničím nepřipomíná obecné soudnictví (srov. také povinnou přítomnost profesionálních soudců na obecných soudech, založenou čl. 94 odst. 2 Ústavy). Jeví se jako extrémně nepravděpodobné, že by za této situace název Soudu pro sport mohl, byť i právního laika přivést k omylu ohledně (ne)příslušnosti Soudu pro sport k obecnému soudnictví.

60. Soud pro sport svou charakteristikou sice není zaměnitelný s obecným soudem, přímo se však nabízí záměna s rozhodčím soudem upraveným zákonem č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen jako „zákon o rozhodčím řízení“). Napadené ustanovení však příslušnost k „tradičním“ rozhodčím soudům výslovně popírá, a to v § 3g odst. 6 ZPS. Zákonodárce by měl při navrhování právních předpisů respektovat všeobecně uznávaný význam slov (shodně čl. 40 odst. 3 legislativních pravidel vlády). Podle Ústavního soudu mohl zákonodárce při výběru názvu dotčeného orgánu daný požadavek naplnit lépe [rozumnost pravidla jistě nezpochybňuje ani nezávaznost legislativních pravidel vlády pro zákonodárce, k ní viz nález ze dne 18. 8. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 7/03 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.), část VII]. Samotné nevhodné až zavádějící označení „Národního rozhodčího soudu pro sport“, který není ani (obecným) soudem, ani rozhodčím soudem podle zákona o rozhodčím řízení, však nečiní právní úpravu rozpornou s ústavním pořádkem.

61. Ačkoliv se Ústavní soud s ohledem na charakter aktuálního řízení a obsah námitek navrhovatelky vypořádával primárně s institucionální podobou Soudu pro sport, vnímá důležitost otázky účinku jeho rozhodnutí a jejich potenciálního přezkumu. Relevantní ustanovení ZPS, Statutu ani Jednacího řádu (srov. zejména jeho čl. 28 upravující právní moc a vykonatelnost rozhodnutí Soudu pro sport) v tomto směru (s výjimkou možnosti podat ve vybraných případech odvolání k CAS) neposkytují jasnou odpověď. Ze závěrů výše plyne nesrovnatelnost rozhodnutí Soudu pro sport s rozhodnutími obecných soudů. Ústavní soud nevidí důvod v abstraktní rovině pozitivně vymezovat, které konkrétní orgány jsou příslušné k přezkumu rozhodnutí Soudu pro sport a v jakém rozsahu – ostatně s ohledem na různorodost pravomocí i procesních situací u Soudu pro sport to ani není souhrnně představitelné. Zároveň je však nutné připomenout, že všechny subjekty, jejichž základní práva jsou (budou) rozhodnutími Soudu pro sport dotčena, mají na základě čl. 36 Listiny zaručené a ustanoveními ZPS ničím neomezené právo na soudní ochranu.

VII.a.2) Přezkum ústavnosti pravomocí Národního rozhodčího soudu pro sport

62. Působnost Soudu pro sport se potenciálně dotýká milionů organizovaných sportovců v České republice. Znění § 3g odst. 2 ZPS ji limituje na dvě oblasti. Zaprvé disponuje pravomocí rozhodovat spory související s dopingem, v tomto případě se jedná o obligatorní jurisdikci. Zadruhé je oprávněn řešit spory ve věcech disciplinárních deliktů členů sportovních organizací, zde však jen tehdy, pokud je to v souladu s vnitřními předpisy těchto spolků a ty tuto pravomoc Soudu pro sport předají. Vzhledem k odlišnému obsahu obou pravomocí i rozdílu v jejich aplikaci je Ústavní soud posoudí odděleně.

Pravomoc Národního rozhodčího soudu pro sport rozhodovat spory „v souvislosti s dopingem“

63. Pravomoc zabývat se antidopingovými případy má podle navrhovatelky porušovat kolektivní rozměr sdružovacího práva, konkrétně pak spolkovou autonomii sportovních organizací. Kromě čl. 20 Listiny je sdružovací právo chráněno rovněž čl. 11 odst. 1 Úmluvy, judikatura Evropského soudu pro lidská práva se však otázce spolkové autonomie výrazně nevěnuje, tím méně ve vztahu ke sportovním spolkům (srov. Sport and the European Convention on Human Rights – Factsheet, listopad 2023, dostupné na adrese

https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/fs_sport_eng) – proto dále Ústavní soud vychází primárně ze standardů Listiny. Napadená úprava do spolkové autonomie nepochybně zasahuje, neboť rozhodování o záležitostech (dopingu) vyvádí z rozhodování samosprávných orgánů spolků (více k tomu níže). Ústavní soud proto musí posoudit, zda první část věty v § 3g odst. 2 ZPS obstojí jako „zákonný základ" pro omezení spolkové autonomie, předvídaný v čl. 20 odst. 3 Listiny [srov. obdobnou aplikaci tohoto postupu v nálezu ze dne 18. 7. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 2/17 (N 125/86 SbNU 131; 313/2017 Sb.)]. Toto ustanovení podmiňuje možnost omezení sdružovacího práva splněním tří kumulativních kritérií: 1) zákonnou licencí zásahu, 2) sledováním jednoho ze jmenovaných legitimních cílů a 3) nezbytností (přiměřeností) zásahu v demokratické společnosti.

64. Naplnění první podmínky sporné není. Je pravda, že znění § 3g odst. 2 ZPS upravuje jen základ pravomoci a připouští další rozvedení detailů ve Statutu. Nicméně příslušná část ustanovení („rozhodování sporů v souvislosti s dopingem") má dostatečně obecnou podobu, aby pokrývala veškeré varianty dopingových případů, které Statut do působnosti Soudu pro sport aktuálně svěřuje.

65. Také u druhé podmínky napadená úprava obstojí. Různorodost a závažnost negativních důsledků používání dopingu ve sportu, zejména pak na lidské zdraví, jsou všeobecně známé a navrhovatelka je nepopírá. Ústavní soud proto tyto skutečnosti považuje za notoriety. Součástí efektivního boje proti dopingu je také účinný model řešení případů z dopingu obviněných sportovců, zajišťující jim rychlé a nezávislé řízení a uložení spravedlivé, ale zároveň dostatečně odrazující sankce v případě prokázání viny. Z legitimních cílů uvedených v čl. 20 odst. 3 Listiny se napadená úprava pozitivně propojuje s předcházením trestným činům, neboť využívání dopingu ve sportu může mít v některých případech trestněprávní důsledky (srov. § 288 trestního zákoníku – výroba a jiné nakládání s látkami s hormonálním účinkem; podrobněji HUMPOLÍKOVÁ, Klára. Trestněprávní aspekty dopingu ve sportu. Brno: Právnická fakulta MU, 2022, s. 58 až 135). Vadně vedená antidopingová řízení nebo příliš mírné tresty, zapříčiněné zneužíváním spolkové autonomie (blíže níže), mohou negativně ovlivňovat účinnost prevence. Podobně nepříznivě by rozmach dopingu vedl k poškození práv druhých osob, zejména ve vztahu ke garanci rovných podmínek pro nedopující sportující. Zajištění férovosti soutěží k tomu vykazuje nezanedbatelný společenský a ekonomický rozměr (ochrana veřejného pořádku).

66. Ústavní soud má navíc za to, že pod ochranu práv a svobod druhých podle čl. 20 odst. 3 Listiny lze zahrnout rovněž ochranu zdraví (viz také čl. 11 odst. 2 Úmluvy).

67. Konečně musí Ústavní soud posoudit, jestli napadená úprava splňuje třetí podmínku, totiž nezbytnost napadené úpravy (zásahu) v demokratické společnosti. Toto kritérium předpokládá naléhavou společenskou potřebu existence předmětného omezení základního práva a zejména vztah jeho přiměřenosti vůči sledovaným legitimním cílům. Jinými slovy, Ústavní soud se musí zaměřit na to, zda zákonodárce respektoval zásadu proporcionality a dosáhl spravedlivé rovnováhy mezi soupeřícími zájmy (nález sp. zn. Pl. ÚS 2/17, bod 40). K tomu lze tradičně použít test proporcionality, prováděný v třech postupných krocích [vymezen již v nálezu ze dne 12. 10. 1994 sp. zn. Pl. ÚS 4/94 (N 46/2 SbNU 57; 214/1994 Sb.), část II/a, další aplikace zdejším soudem viz například citaci rozhodnutí v nálezu ze dne 7. 12. 2021 sp. zn. Pl. ÚS 20/21 (4/2022 Sb.), bod 193]. Prvním z nich je posouzení způsobilosti naplnit sledované legitimní cíle (kritérium vhodnosti). V druhém kroku se zkoumá, jestli byl při výběru vhodných prostředků použit takový, který je k omezenému základnímu právu nejšetrnější (kritérium potřebnosti). Nakonec v třetím kroku se ověřuje, zda nevýhody vázané na omezení základního práva nepřevyšují přínosy spojené s vytčenými legitimními cíli (kritérium přiměřenosti v užším smyslu).

68. První krok testu proporcionality: Ústavní soud již shora identifikoval, kterých legitimních cílů předvídaných čl. 20 odst. 3 Listiny a čl. 11 odst. 2 Úmluvy se napadená

úprava dotýká. Navrhovatelka nepředkládá žádné důvody, proč by rozhodování antidopingových sporů před Soudem pro sport nemělo a priori těchto cílů dosáhnout. Soud pro sport disponuje nezbytným institucionálním substrátem i procesním rámcem, aby případy sportovců obviněných z dopingu posoudil a rozhodl.

69. Druhý krok testu proporcionality: Ke zhodnocení alternativních variant řešení dostupných zákonodárci z hlediska míry jejich zásahu do spolkové autonomie je nezbytné začít představením modelu rozhodování antidopingových sporů uplatňovaného v České republice do 31. 8. 2022. V prvním stupni byla pravomoc rozhodovat tyto spory svěřena Směrnicí orgánům jednotlivých sportovních organizací, kterými v praxi byly zejména národní sportovní federace. Ty tak činily obvykle prostřednictvím disciplinárních komisí, v menšině spory řešily rozhodčí komise spolků (§ 265 občanského zákoníku), které jediné jsou oprávněny vydat exekučně vynutitelný rozhodčí nález (srov. § 40e zákona o rozhodčím řízení, detailně ke specifikům rozhodčích komisí spolků GREPL, Jan. Rozhodčí komise spolku. Právní rozhledy, 2020, č. 22, s. 780 až 785). Tehdy platná Směrnice dále zaručovala odvolací řízení před jiným orgánem národní sportovní federace a také dovolání k Rozhodčí komisi Českého olympijského výboru, u sportovců mezinárodní úrovně pak dovolání k CAS.

70. Představené pojetí se vyznačovalo značným respektem k autonomii sportovních spolků. Další obtíže vycházely z toho, že hlavně pro menší národní sportovní federace bylo v praxi takřka nemožné rozhodování antidopingových sporů finančně a personálně zajistit, což samozřejmě mělo negativní dopad na procesní práva obviněných sportovců, potažmo zájem společnosti na efektivitě boje s dopingem (srov. argumentaci v podání *amici curiae,* dále také názory citované při projednávání návrhu zákona v Poslanecké sněmovně; popis reálného případu viz ČERMÁK, Ondřej. Řízení ve věcech porušení antidopingových předpisů. Praha: Právnická fakulta UK, 2023, s. 89 až 99). Na problematičnost zavedené praxe poukázal také audit činnosti Antidopingového výboru, provedený v roce 2021 Světovou antidopingovou agenturou (audit není veřejně přístupný, k jeho výsledkům ale JANOUŠEK, Artur. ‚Je to velký průšvih.' Auditoři našli v práci českého antidopingového výboru 42 chyb. iRozhlas, 6. 5. 2022, dostupné na adrese https://www.irozhlas.cz/sport/ostatni-sporty/doping-sport-fotbal-irozhlas zpra-vy_2205060500_kth). V neposlední řadě Evropský soud pro lidská práva v rozhodnutí *Ali Reza a ostatní proti Turecku* (rozsudek ze dne 28. 1. 2020, stížnosti č. 30226 a další) shledal porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy u rozhodnutí subjektu turecké fotbalové asociace, který fungoval na podobných základech jako disciplinární orgány některých českých národních sportovních federací. Konkrétně uvedl, že u rozhodčí komise měli stěžovatelé legitimní důvod pochybovat, že při nedostatku odpovídajících záruk proti vnějšímu tlaku, zejména ze strany představenstva, budou rozhodci přistupovat k jejich věci s nezbytnou nezávislostí a nestranností. Předestřené skutečnosti podle názoru Ústavního soudu přesvědčivě vyvracejí tezi navrhovatelky o funkčnosti předchozího modelu řešení antidopingových sporů. Více než napadená úprava sice šetřil autonomii sportovních spolků, nebyl však schopen zajistit prosazení jiných legitimních zájmů, o ochraně práv obviněných sportovců nemluvě.

71. Jak již bylo shora uvedeno, v odpovědi na popsaný neuspokojivý stav Antidopingový výbor novelizoval Směrnici a od 1. 9. 2022 byla agenda rozhodování o porušení antidopingových pravidel svěřena do působnosti nově vzniklého Soudu pro sport, u kterého probíhají příslušná řízení v prvním i druhém stupni (u sportovců mezinárodní úrovně je stále možné řešení před CAS). Tato změna sice byla vnímána pozitivně, nicméně Soud pro sport byl zřízen na základě „pouhého" interního normativního aktu, detaily jeho organizace a působení upravovaly Agenturou vydaný Statut a Jednací řád. Tyto normy sice zdůrazňovaly specifický charakter Soudu pro sport, z důvodu jeho chybějícího zákonného zakotvení ale nebyly souladné s vyšší právní silou disponujícími vybranými kogentními ustanoveními občanského zákoníku a zákona o rozhodčím řízení (srov. analýzu v KOLÁŘ,

Daniel. Arbitrážní řízení ve věci porušení antidopingových pravidel. Brno: Právnická fakulta MU, 2023, s. 68 až 73).

72. Přijetí § 3g ZPS vtisklo Soudu pro sport zákonný základ. Reagovalo na v předchozím bodě nálezu načrtnutý deficit, neboť § 3g odst. 6 ZPS výslovně řízení před Soudem pro sport odlišuje od rozhodčího řízení (ad hoc) podle zákona o rozhodčím řízení i rozhodování rozhodčí komise spolku, nejde ani o stálý rozhodčí soud ve smyslu § 13 zákona o rozhodčím řízení. Tento negativní výčet lze pojímat jako *lex specialis*, v důsledku kterého nejsou specifické prvky řízení před Soudem pro sport u antidopingových případů v rozporu s dotčenými ustanoveními odkazovaných zákonů.

73. Kritérium potřebnosti lze posoudit i pomocí srovnání dané úpravy s řešeními používanými v jiných demokratických zemích. Význam dopingu a jím zasažených chráněných hodnot se protíná s celosvětovým dosahem sportu. Nepřekvapivě se proto boj proti dopingu poměrně brzy začal řešit na mezinárodní úrovni. Jak upozorňuje navrhovatelka a poté rozsáhle rozebírá *amicus curiae*, klíčovou mezinárodní smlouvou v tomto směru je Úmluva proti dopingu a s ní propojený Kodex. Cílem obou dokumentů je zajistit pokud možno univerzální harmonizovaný přístup v boji proti dopingu (MAISNER, Martin a kol. Základy sportovního práva. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 118). Přes tuto ambici není procesní úprava v Kodexu týkající se vnitrostátního způsobu řešení antidopingových sporů pro státy nikterak svazující, čl. 8 odst. 1 Kodexu po revizi v roce 2021 pouze požaduje, aby každé osobě obviněné z dopingu bylo zajištěno „spravedlivé řízení v přiměřené lhůtě před spravedlivým, nestranným a operačně nezávislým rozhodovacím orgánem“, musí jí být také zaručeno právo na odvolání (čl. 13.1.1 Kodexu). Subsidiaritu způsobu implementace závazků z Úmluvy ve smyslu institucionální struktury boje proti dopingu uznává také Evropský soud pro lidská práva (rozsudek ze dne 18. 1. 2018 *FNASS a další proti Francii*, stížnosti č. 48151/11 a 77769/13, § 182). Citované ustanovení Kodexu samo o sobě nebrání, aby antidopingové spory rozhodovaly orgány (sportovních) spolků, byť u nich bude z podstaty obtížnější naplnit podmínku „operační nezávislosti“. Pohled právně komparativní dokládá, že navrhovatelkou napadené řešení, ve kterém antidopingové spory (i v prvním stupni) rozhoduje na sportovních organizacích nezávislý orgán s určitou ingerencí státu, je v Evropě aplikováno mnohem častěji než varianta vedení řízení v rámci sportovních spolků (organizací). Příkladem budiž země sousedící s Českou republikou, ve kterých jsou tyto spory v působnosti subjektů s podobnou institucionální strukturou i způsobem rozhodování, jaké vykazuje Soud pro sport (Německo: Deutschen Sportschiedsgericht, Polsko: Panel Dyscyplinarny, Rakousko: Österreichische Anti-Doping Rechtskommission, Unabhängige Schiedskommission, Slovensko: Komisia pre konanie vo veci dopingu na prvom stupni, Komisia pre konanie vo veci dopingu na druhom stupni).

74. Ústavní soud po zhodnocení alternativních variant řešení rozhodování antidopingových sporů shrnuje, že rozporovaná právní úprava naplňuje také kritérium potřebnosti v rámci druhého kroku testu proporcionality.

75. Třetí krok testu proporcionality: V posledním stupni testu Ústavní soud zváží, v jaké míře je dotčené omezení sdružovacího práva proporcionální ve střetu s ochranou zdraví, ochranou práv druhých osob, ochranou veřejného pořádku a předcházením trestným činům. Právo na autonomii sportovních organizací je přenosem pravomoci rozhodovat antidopingové spory na Soud pro sport zasaženo minimálně. Dotýká se totiž extrémně úzkého výseku záležitostí, které jsou spolky obecně oprávněné autonomně regulovat. Případů souvisejících s dopingem je v České republice řešeno maximálně desítky ročně (srov. statistiky dostupné na adrese https://www.antidoping.cz/dopingova-kontrola/statistiky), přičemž podmínkou existence každého z nich je nutně pozitivní dopingový nález, obyčejně spojený s úmyslnou aplikací zakázaných látek příslušným sportovcem. Na druhou stranu nelze tvrdit, že by byl dosavadní výsledek řešení antidopingových sporů v České republice

přes shora diskutované deficity natolik neuspokojivý, že by napadená úprava slibovala v praxi přinést výrazně pozitivní dopad na vymezené chráněné zájmy (legitimní cíle). Jak již ale bylo vysvětleno, minimálně dojde ke zpřehlednění systému a jeho určité harmonizaci s tím spojenými předpokládanými pozitivními dopady. Ústavní soud tak má ve výsledku napadenou úpravu i za proporcionální.

76. Ústavní soud uzavírá, že byť příslušná část § 3g odst. 2 ZPS slouží v konkrétních případech jako podklad pro omezení sdružovacího práva (spolkové autonomie) sportovních organizací, zaručeného v čl. 20 odst. 1 a 4 Listiny a čl. 11 odst. 1 Úmluvy, naplňuje zároveň všechna kritéria spojená s ústavně konformním zákonným omezením tohoto práva, předvídaná v čl. 20 odst. 3 Listiny a čl. 11 odst. 2 Úmluvy.

77. Ústavní soud nepřehlédl v replice formulovanou námitku navrhovatelky, vnímající možnost podat proti rozhodnutí Soudu pro sport odvolání k CAS jako porušení svrchovanosti České republiky. Odvolat k CAS se lze proti rozhodnutí Soudu pro sport v prvním (u sportovců mezinárodní úrovně, případně pokud se rozhodnutí váže k mezinárodní akci, viz čl. 30 odst. 4 Jednacího řádu) i druhém stupni (ve všech případech, ale právo odvolání mají jen mezinárodně ukotvené subjekty, viz čl. 30 odst. 6 Jednacího řádu). Kritizovaná ustanovení nebyla v petitu návrhu napadena, Ústavnímu soudu proto chybí k jejich přezkumu procesní prostor, a není tak nutné ani řešit, zda jde o jiné právní předpisy podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy. Přesto Ústavní soud považuje za vhodné argument alespoň stručně vypořádat, neboť to dovoluje v této části nálezu analyzovanou problematiku zasadit do širšího kontextu. Jestliže v případech spadajících pod čl. 8.1.1 a čl. 13.2.2 Kodexu je organizační struktura rozhodujících orgánů vymezena jen obecně (srov. bod 73 nálezu), v situacích poukazovaných navrhovatelkou Kodex stanovuje výhradní jurisdikci CAS (viz čl. 13.2.1 a čl. 13.2.3.2). Jelikož tato ustanovení Kodexu jsou pro Českou republiku závazná, v případě jejich ignorování nebo porušení by český sportovní svět čelil na mezinárodní úrovni ostrakizaci (nemohl by pořádat soutěže zaštítěné mezinárodními sportovními federacemi a čeští sportovci by se nemohli účastnit zahraničních soutěží, viz čl. 22.10 Kodexu).

Pravomoc Národního rozhodčího soudu pro sport rozhodovat spory „ve věcech disciplinárních deliktů sportovců anebo členů sportovních organizací, pokud je to v souladu s jejich vnitřními předpisy a tyto sportovní organizace o to požádají“

78. Sporná pravomoc vykazuje oproti „sporům v souvislosti s dopingem“ dva zásadní rozdíly. První z nich spočívá v nižší míře určitosti obsahu dané pravomoci, tj. je nutné zodpovědět otázku, který druh „věcí“ má vlastně do působnosti Soudu pro sport spadat. Zadruhé se očividně jedná o fakultativní jurisdikci tohoto subjektu, vyžadující pozitivní souhlas předmětné sportovní organizace. Zvláště druhá odlišnost významně ovlivňuje výsledek následného přezkumu.

79. Vymezení obsahu zmíněné pravomoci znesnadňuje neurčitost termínu „disciplinární delikt“. Právní řád jej používá v § 76 odst. 1 písm. k) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, k porozumění obsahu pojmu nicméně nepřispívá, neboť zákon pojem používá v negativním pojetí (správní orgán nemusí zahajovat řízení o přestupku, pokud již věc byla předtím rozhodnuta jako disciplinární delikt). Doktrína dovozuje, že naplnění skutkové podstaty disciplinárního deliktu vyžaduje porušení disciplíny typické pro skupinu osob sdružených v určitém subjektu. Důsledky disciplinárního deliktu se projevují primárně uvnitř subjektu, jehož je osoba páchající delikt součástí (členem). Disciplinární delikty se dělí na veřejnoprávní (správnětrestní) a soukromoprávní, u druhé skupiny odpovědnost za ně vychází z předpisů daného (soukromoprávního) subjektu, nikoliv zákona (MATES, Pavel a kol. Základy správního práva trestního. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 129 až 130). Do kategorie

soukromoprávních deliktů tak samozřejmě spadají též disciplinární delikty v rámci sportovních organizací, pro sport je ostatně pojem disciplíny příznačný. Stručně podáno, v případě sportovních spolků je disciplinárním deliktem jednání člena spolku, které porušuje normy (pravidla) stanovené daným spolkem.

80. Už ze samotné definice disciplinárního deliktu aplikované na situaci sportovních spolků plyne, že rozhodování o těchto deliktech (potažmo sporech s nimi spojených) se dotýká samotného jádra spolkové autonomie. Obecný zákonný rámec toto východisko plně respektuje a nenařizuje, který subjekt v rámci spolku by měl spory ve věcech disciplinárních deliktů řešit. S výjimkou povinnosti určit statutární orgán [§ 218 písm. d) občanského zákoníku] je spolku umožněno zřídit si ve stanovách fakticky jakoukoliv organizační strukturu, přičemž i přidělení pravomocí jednotlivým orgánům má dispozitivní povahu (§ 243 občanského zákoníku). Stejné ustanovení však „nabízí“ spolkům možnost ustanovit si již shora zmíněnou rozhodčí komisi. Pokud je zřízena, rozhoduje „sporné záležitosti náležející do spolkové samosprávy v rozsahu určeném stanovami“ (§ 265 občanského zákoníku), čímž by do její pravomoci měly přirozeně spadat i spory ve věcech disciplinárních deliktů. V praxi však podle dostupných statistik možnosti zřídit rozhodčí komisi využilo pouze 0,1 % ze všech spolků, třetinu z nich (56) tvoří sportovní spolky (viz ZECHOVSKÝ, Jakub. Rozhodčí komise spolku v české právní úpravě a praxi. Časopis pro právní vědu a praxi, 2018, č. 1, s. 174 až 175). V naprosté většině případů tak o disciplinárních deliktech v rámci spolků rozhodují jiné orgány, často označené jako disciplinární komise. Jejich pravomoc a působnost je upravena stanovami, podrobnosti případně mohou rozpracovávat statuty těchto orgánů, disciplinární řády nebo sazebníky trestů.

81. Přezkoumávaný návrh zákona ve znění schváleném Poslaneckou sněmovnou počítal s obligatorní jurisdikcí Soudu pro sport u „sporů ve věcech disciplinárních deliktů sportovců“. Toto řešení by samozřejmě „blokově“ omezovalo spolkovou autonomii sportovních organizací a muselo by obstát ve stejném ústavněprávním přezkumu, který Ústavní soud provedl v případě pravomoci Soudu pro sport řešit antidopingové spory (body 62–76 nálezu). Vlastní posouzení si však již při projednávání návrhu zákona provedl Senát a původní obligatorní jurisdikci změnil na fakultativní, což odůvodnil následovně: „… existuje tam důvodná obava – ne u dopingu, kde je to naprosto v pořádku, že je jasná ingerence státu – u disciplinárních přestupků je opravdu důvodná obava, že by to mohlo zasahovat do samostatnosti spolků a sportovních svazů“ (senátor Zdeněk Nytra při obhajování tohoto pozměňovacího návrhu Senátu v Poslanecké sněmovně, srov. stenoprotokol ze 7. 2. 2023, dostupný na adrese https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/052schuz/s052022.htm).

82. Jak již Ústavní soud předeslal, posun k dispozitivnosti řešení má zásadní vliv na výsledek ústavněprávního přezkumu. Za této situace úpravu nelze pojímat jako omezení spolkové autonomie, ale spíše jako další v zákoně obsaženou nepovinnou „inspiraci“, jak by mohly sportovní organizace upravit své vnitřní poměry. Spolkům tím samozřejmě nejenže není bráněno v pokračování dosavadního způsobu řešení disciplinárních deliktů, ale velký prostor pro uvážení jim napadené ustanovení ponechává, i co se týče rozsahu případného přenosu pravomocí na Soud pro sport. Podle Ústavního soudu je totiž možné dotčenou úpravu vykládat tak, že spolky mohou na Soud pro sport přenést třeba jen některé druhy sporů ve věcech disciplinárních deliktů, nejde o binární volbu „vše či nic“. Záleží pouze na vymezení delegace ve vnitřních předpisech spolku, omezené toliko obligatorními zákonnými normami (srov. jurisdikci Soudu pro sport u disciplinárních deliktů spojených s dopingem).

83. Přenos dotčené pravomoci na Soud pro sport je zajištěn naplněním dvou podmínek. Zaprvé s takovým řešením musí výslovně počítat vnitřní předpisy spolku. Zakotvení delegace ve vnitřních předpisech musí být dostatečně určité, aby mezi členy spolku nevznikaly pochyby, ve kterých sporech ve věcech disciplinárních deliktů má Soud pro sport rozhodovat. Druhým nezbytným krokem je žádost spolku směřující podle všeho k Soudu pro sport či

Agentuře. Ústavní soud předpokládá, že byť žádost bude obvykle úzce navazovat na předchozí související změnu vnitřních předpisů, i ona musí být formálně schválena příslušnými orgány spolku. V kontextu zákonné úpravy spolků je z uvedeného patrné, že napadená úprava neumožňuje delegaci pravomocí spolku na Soud pro sport bez souhlasu orgánů zastupujících kolektivní zájmy členů spolku.

84. Ústavní soud si uvědomuje, že mezi delegací pravomoci rozhodovat spory ve věcech disciplinárních deliktů (ať již jakkoliv vymezených) na Soud pro sport a na fakultativní orgány spolku (např. rozhodčí komisi) existuje rozdíl. Ve druhém případě totiž nepochybně jde o vnitřní orgány spolku, zatímco v prvním případě v tomto směru není status Soudu pro sport jasný. Ustanovení § 3g odst. 6 ZPS jen uvádí, že řízení před Soudem pro sport nemá povahu řízení před rozhodčí komisí spolku. Z toho lze odvodit, že ani vnitřními předpisy spolku nelze rozhodčí komisi substituovat za Soud pro sport (se vším s tím spojenými důsledky). Jinak ale zákonná úprava k povaze Soudu pro sport při případném řešení disciplinárních deliktů mlčí. Teoreticky tak může vystupovat ve dvou rolích. Buď jako zvláštní orgán spolku, který bude jeho vnitřními předpisy „vtažen“ do spolkového života a těmito vnitřními předpisy se bude řídit (ve srovnání s řešením antidopingových sporů by si „nasazoval jiný klobouk“). Nebo jako externí subjekt, postupující podle vlastních procesních předpisů nezávisle na spolcích, které na něj pravomoc přenesly. Volba mezi oběma modely pravděpodobně ovlivní také možnost přezkumu rozhodnutí Soudu pro sport u disciplinárních deliktů v obecném soudnictví (srov. řešení obdobného problému ve vztahu k rozhodčím komisím spolků v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 3. 2023 sp. zn. 27 Cdo 3737/2021). Odpověď by měla vyplynout z podrobností nacházejících se ve Statutu předvídaném v § 3g odst. 2 ZPS, ten nicméně v aktuálním znění tomuto subjektu pravomoc řešit jakékoliv spory ve věcech disciplinárních deliktů výslovně neposkytuje a ze Statutu nebo Jednacího řádu ji nelze odvodit ani nepřímo (oba dokumenty zjevně počítají pouze s antidopingovými spory).

85. Ústavní soud došel k mezitímnímu závěru, že příslušná část § 3g odst. 2 ZPS sama o sobě není s to omezit spolkovou autonomii sportovních organizací. Navrhovatelka pak nepředložila žádné indicie, jakým způsobem by mělo (mohlo) být napadené ustanovení k omezení autonomie sportovních organizací, byť i teoreticky, využito.

86. Dosavadní přezkum směřoval ke kolektivnímu rozměru spolkové autonomie. Nelze ovšem zastírat, že rozhodnutí kolektivních orgánů spolku měnící stanovy (vnitřní předpisy) zavazuje i ty z členů spolku, kteří se změnou nesouhlasili. Případný přesun pravomoci rozhodovat o disciplinárních deliktech na Soud pro sport by nebyl výjimkou. Tímto krokem se však spolek dotýká též individuálního sdružovacího práva člena spolku, neboť může až bránit vůli (nesouhlasícího) člena spolku se na jeho činnosti nadále podílet. Danou námitku (v trochu modifikované podobě) vyslovuje také navrhovatelka.

87. Podle přesvědčení Ústavního soudu však napadené ustanovení neporušuje ani individuální rozměr sdružovacího práva. Obecně lze s ohledem na zásadu dobrovolnosti členství ve spolku konstatovat, že kolektivní pojetí sdružovacího práva má přednost před individuálním (VÝBORNÝ, c. d., rubrika 22). Ústavní soud ale připomíná, že vzhledem ke vzpomínanému (pseudo)monopolnímu postavení řady sportovních organizací není argument o dobrovolnosti členství u řady sportovců zcela přesvědčivý. Právní řád nicméně poskytuje dostatečně účinnou ochranu i jednotlivým členům spolku. Každý z nich se může u obecného soudu domáhat vyslovení neplatnosti rozhodnutí orgánu spolku (§ 258 až 261 občanského zákoníku). Tímto právem by členové spolku samozřejmě disponovali rovněž v případě změny vnitřních předpisů zakotvujících přenos v této části diskutované pravomoci na Soud pro sport, přičemž by podle názoru Ústavního soudu šlo o změnu s významnými právními následky, a tedy reálně soudně přezkoumatelnou [obdobně srov. nález ze dne 23. 4. 2009 sp. zn. III. ÚS 2542/07 (N 97/53 SbNU 233)]. Obecné soudy v následném v řízení na základě všech dostupných skutečností (podoba vnitřních předpisů spolku, Statutu atd.) disponují pravomocí

přezkoumat, zda rozhodnutím orgánu spolku nedošlo k poškození základních práv nesouhlasícího člena, případně jestli rozhodnutí netrpí jinými vadami (srov. např. § 245 občanského zákoníku).

VII.b) Ústavněprávní přezkum pravomoci Národní sportovní agentury realizovat, organizovat a kontrolovat antidopingový program a vydávat program prevence ovlivňování výsledků sportovních soutěží [§ 3a odst. 1 písm. f) až i) ZPS]

88. Napadená ustanovení zmocňují Agenturu k vydání programu prevence ovlivňování výsledků sportovních soutěží a dalších negativních jevů ve sportu, založení příspěvkové organizace za účelem plnění závazků obsažených v Úmluvě proti dopingu a určují základní úkoly pro tuto organizaci. Navrhovatelka je opět přesvědčena o jejich rozporu se zásadou autonomie sportovních spolků. Ústavní soud pro úplnost opakuje informaci z rekapitulace, že tato ustanovení se stala součástí ZPS již v roce 2019 [jako § 3d odst. 1 písm. f) až i) ZPS, ve znění zákona č. 178/2019 Sb.] a novelou provedenou zákonem č. 49/2023 Sb. byla jen přečíslována.

89. Jak výslovně plyne z textu rozporovaného ustanovení, cílem Agenturou zřizované příspěvkové organizace je plnit mezinárodněprávní závazky České republiky. Ty jsou upraveny primárně v již mnohokrát zmíněné Úmluvě proti dopingu, která vstoupila pro Českou republiku v platnost dne 1. 6. 2007 (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 58/2007 Sb. m. s., o přístupu České republiky k Mezinárodní úmluvě proti dopingu ve sportu). Navrhovatelka se mýlí, pokud závazky členských zemí plynoucí z Úmluvy proti dopingu redukuje pouze na jakousi dobrovolnou pomoc sportovním organizacím (konzultace, metodické vedení atd.). Zaprvé, již bezprostředně vymezené závazky obsahují konkrétní požadavky a cíle (srov. čl. 7 až 12 Úmluvy proti dopingu). Například jestliže čl. 7 Úmluvy proti dopingu ukládá státům zajistit „uplatňování současné Úmluvy zejména prostřednictvím koordinace na vnitrostátní úrovni“, není zřejmé, proč by tento cíl nemohl stát naplňovat také s pomocí prostředků zakotvených v závazných právních předpisech. Zadruhé, klíčovou roli v boji proti dopingu zastává Kodex, který stanovuje státům (vládám) celou řadu konkrétních úkolů. Ač tvoří Kodex Dodatek č. 1 k Úmluvě proti dopingu, není její integrální součástí a nepředstavuje závazné povinnosti pro státy podle mezinárodního práva (srov. čl. 4 odst. 2 Úmluvy proti dopingu). Státy nemohou ani Kodex podepsat (čl. 23.1 Kodexu). Na druhou stranu čl. 4 odst. 1 Úmluvy proti dopingu zavazuje státy dodržovat za účelem boje proti dopingu zásady Kodexu, které mají být základem pro opatření předvídaná čl. 5 Úmluvy proti dopingu. Toto ustanovení pak ukládá členským zemím obecnou povinnost přijmout příslušná opatření k dodržování závazků obsažených v Úmluvě proti dopingu. Ustanovení čl. 22 Kodexu naopak recipročně potvrzuje, že se k dodržování Kodexu vlády zavázaly přistoupením k Úmluvě proti dopingu. Ústavní soud z této, eufemisticky vyjádřeno, právně poněkud neintuitivní konstrukce odvozuje, že státy musejí závazky v Úmluvě proti dopingu implementovat s přihlédnutím k obsahu Kodexu, a oba dokumenty jsou tak do značné míry propojeny.

90. Ustanovení čl. 7 Úmluvy proti dopingu členským státům umožňuje se při plnění závazků opírat o antidopingové organizace. Kodex již ale s těmito subjekty, označovanými jím jako Národní antidopingové organizace, zřetelně počítá a podrobně vymezuje podmínky jejich struktury i odpovědnost (čl. 20.5 Kodexu). Ustanovení § 3a odst. 1 písm. f) ZPS tak zmocňuje Agenturu ke zřízení Národní antidopingové organizace, přičemž konkrétním naplněním tohoto zmocnění je Antidopingový výbor. Navrhovatelka nicméně proti tomuto ustanovení argumentačně nebrojí, nevyjadřuje se k tomu, do jaké míry Úmluva proti dopingu a Kodex (ne)umožňují členským státům zřídit Národní antidopingovou organizaci, potažmo jestli je tento mezinárodní závazek České republiky v případě své platnosti protiústavní. Návrh nerozporuje ani samotnou existenci Antidopingového výboru. Ve skutečnosti tento

prvek úplně opomíjí a není na Ústavním soudu, aby argumentaci navrhovatelky ve vztahu ke zrušení § 3a odst. 1 písm. f) ZPS domýšlel (srov. usnesení ze dne 27. 8. 2019 sp. zn. Pl. ÚS 11/19, bod 6).

91. Obsah návrhu se pak sice vymezuje proti činnostem předvídaným v § 3a odst. 1 písm. g) až i) ZPS, nečiní tak ale přesvědčivým způsobem. Zaprvé, výkon těchto pravomocí chybně přisuzuje Agentuře a přehlíží, že ta „realizaci antidopingového programu" přenechává Antidopingovému výboru [§ 3a odst. 1 písm. g) ZPS]. Amicus curiae rozsáhle rozebírá vzájemné vztahy mezi Agenturou a Antidopingovým výborem a poukazuje na jejich rozdílné role v boji proti dopingu. Jak již ale bylo řečeno, návrh pozici druhého subjektu vůbec nezmínil, v replice navrhovatelka jen ve třech větách zpochybnila nezávislost Antidopingového výboru, aniž by ovšem vysvětlila, jak by toto tvrzení mělo dopadat na protiústavnost jím vykonávaných aktivit. Zadruhé, navrhovatelka rovněž v tomto případě opomíjí širší kontext věci. Zákonná „delegace" na Antidopingový výbor plně odpovídá čl. 20.5.2 Kodexu, podle kterého má „přijmout a implementovat antidopingovou politiku" Národní antidopingová organizace. Je tak legitimní otázkou, jestli předmětná ustanovení rovněž nenaplňují mezinárodněprávní závazek České republiky.

92. I bez mezinárodněprávního rozměru problematiky by ale Ústavní soud nepokládal pravomoc ukotvenou v § 3a odst. 1 písm. g) ZPS [a analogicky i v písmenu h)] za protiústavní. Termín „antidopingový program" vykazuje tak vysokou míru obecnosti, že sám o sobě nepředstavuje omezení spolkové autonomie sportovních organizací. Teoreticky nelze vyloučit, že by „realizace antidopingového programu" mohla sestávat pouze z vydávání informačních letáčků Antidopingovým výborem. V praxi tomu tak samozřejmě není a Ústavní soud uznává, že kromě výše citované obecné formule v čl. 20.5.2 Kodexu stanovuje Kodex Národním antidopingovým organizacím v boji s dopingem mnoho dalších konkrétních úkolů, které mohou do autonomie sportovních spolků zasahovat (v Kodexu jsou Národní antidopingové organizace jmenovány více než stokrát). Posouzení ústavní souladnosti omezení spolkové autonomie je však možné provádět právě až ve vztahu k dostatečně určitým částem politiky (opatřením) boje proti dopingu, tak aby bylo možné posoudit všechny rozhodné faktory. Mezi ně patří nejen míra prostoru pro uvážení, který Národním antidopingovým výborům poskytuje u dotčeného opatření Kodex (srov. *a contrario* čl. 23.2.2 Kodexu), ale samozřejmě i naplnění kritérií obsažených v čl. 20 odst. 3 Listiny (srov. postup Ústavního soudu v bodech 62–76 nálezu). Český právní řád nabízí v tomto směru spolkům i jejich jednotlivým členům dostatek prostředků ochrany před porušováním jejich základních práv a svobod (srov. čl. 4 Ústavy a bod 87 nálezu).

93. Zvláštní pozici mezi v této části posuzovanými ustanoveními zastává § 3a odst. 1 písm. i) ZPS, ukládající Agentuře vydání programu prevence ovlivňování výsledků sportovních soutěží a dalších negativních jevů ve sportu (např. projevy rasismu, diskriminace, doping, násilí). Specifikum klauzule spočívá jak v pouze výrazně menšinové návaznosti ustanovení na boj s dopingem, tak i v „měkkosti" stanoveného cíle. Obdobně jako v případě § 3a odst. 1 písm. f) ZPS však Ústavní soud postrádá podklad pro přezkum napadené právní úpravy, neboť navrhovatelka problematiku zmiňuje obecným způsobem pouze v jedné větě návrhu, a to navíc s mylnou premisou, neboť předmětem úpravy není „[b]oj … proti ovlivňování výsledků sportovních soutěží …".

VII.c) Ústavněprávní přezkum pravomoci Národní sportovní agentury vydat etický kodex (§ 3a odst. 5 ZPS)

94. Návrh namítá protiústavnost předmětného ustanovení zmocňujícího Agenturu k vydání etického kodexu, zavazujícího zaměstnance a představitele agentury ve vymezených záležitostech. Přehlíží přitom ustanovení § 77 odst. 1 písm. t) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, které ukládá státnímu zaměstnanci povinnost „dodržovat pravidla etiky státního

zaměstnance vydaná služebním předpisem“. Vydání předpisů typu etických kodexů je tedy na zákonné úrovni dokonce výslovně předvídáno a v praxi běžně využíváno. Ústavní soud odkazuje například na Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 14. 12. 2015, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců (dostupný na adrese https://www.mvcr.cz/sluzba/soubor/sluzebni-predpis-namestka-ministra-vnitra-pro-statni-sluzbu-c-13.aspx) či Etický kodex Úřadu vlády České republiky ze dne 13. 7. 2016 (dostupný v aktuálním znění na adrese https://vlada.gov.cz/assets/urad-vlady/Boj_s_korupci_na_Uradu/eticky-kodex/Eticky-kodex_1.pdf). Nejen tato zákonná pravomoc správních úřadů, ale ani její konkrétní aplikace nebyly nikdy ústavněprávně zpochybněny.

95. Z argumentace navrhovatelky není zřejmé, v čem spočívá nepřijatelnost napadené úpravy oproti uvedeným příkladům. Lze jistě zpochybňovat, jestli bylo nutné do ZPS ustanovení vkládat (mimochodem se tak stalo již novelou ZPS provedenou zákonem č. 178/2019 Sb.), respektive jestli by Agentuře nepostačovalo obecné zmocnění v zákoně o státní službě. Ani záporná odpověď na první otázku a kladná na druhou ale nezakládají podle Ústavního soudu protiústavnost. Pro úplnost Ústavní soud dodává, že Etický kodex Národní sportovní agentury ze dne 6. 1. 2020 (dostupný na adrese https://nsa.gov.cz/wp-content/uploads/2020/07/Etick%C3%BD-kodex-N%C3%A1rodn%C3%AD-sportovn%C3%-AD-agentury.pdf) svým obsahem v zásadě kopíruje znění v předchozím bodě odkazovaných dokumentů.

VII.d) Ústavněprávní přezkum institucionálního uspořádání a pravomocí rady a dozorčí komise Národní sportovní agentury (§ 3b až 3e ZPS)

96. Napadená ustanovení výrazně proměnila institucionální strukturu Agentury. Předchozí monokratické pojetí řídícího orgánu (předseda) bylo nahrazeno pojetím kolektivním (rada), dosud (v zákoně výslovně neupravenou) kontrolní funkci nově zastává rovněž kolektivní dozorčí komise. Navrhovatelka novelizovanou úpravu považuje za protiústavní z řady důvodů (srov. rekapitulaci výše), zejména má jít o porušení zásady dělby moci a zavádění nekonzistentní, soukromému právu blízké koncepce organizace státní správy.

97. Nejdříve je potřebné upozornit, že petit vázaný na věcnou část návrhu překvapivě nenapadá zákonem č. 49/2023 Sb. nově upravený § 3 odst. 4 ZPS. Toto ustanovení přitom zakotvuje základní rámec organizační struktury Agentury, a to včetně kolektivní podoby rady i existence dozorčí komise. Napadené § 3b až 3e ZPS poté v zásadě „pouze“ rozpracovávají detaily členství v dotčených orgánech a jejich pravomoci. I po případném zrušení napadených ustanovení by nicméně obsah (nenapadeného) § 3 odst. 4 ZPS postačil k tomu, aby Agentura mohla pokračovat ve stávající, navrhovatelkou kritizované podobě.

98. Ústavní soud dále konstatuje, že většinová část argumentace navrhovatelky brojící proti § 3b až 3e ZPS nemá ústavněprávní přesah. Agentura patří k ústředním orgánům státní správy (srov. § 2 bod 16 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů), způsob jejího zřízení naplňuje požadavky čl. 79 odst. 1 Ústavy. Ani ústavní pořádek, ani judikatura zdejšího soudu nevymezují žádná specifická kritéria vnitřního uspořádání ústředních orgánů státní správy. Vzpomínaný § 3 odst. 4 ZPS jednoznačně stanovuje, že v čele Agentury stojí rada a že za Agenturu navenek jedná její předseda. Navrhovatelka nevysvětluje, proč kolektivní model orgánů považuje za soukromoprávní, když se běžně používá i ve veřejnoprávní sféře (srov. některé z ústavních orgánů). Lze uznat, že ve veřejné správě je kolektivní model řízení používaný spíše pro (nezávislé) orgány regulatorního typu (např. Energetický regulační úřad nebo Český telekomunikační úřad) než pro správní orgány realizující vládní politiku [k úloze Agentury srov. zejména § 3a odst. 1 písm. b) ZPS], to je ale spíše otázka možné (ne)efektivity takového řešení (v tomto směru viz jistou skepsi vyjádřenou ve stanovisku vlády k návrhu

zákona, dostupném na adrese https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=215619), nikoliv jeho ústavnosti. Tvrzení navrhovatelky o nejednoznačném zákonném zakotvení charakteru a činnosti rady v odraze znění § 3 odst. 4, § 3b a 3c ZPS nemohou obstát. Obdobně nepřesvědčivě vyznívá tvrzení, že se zákonodárce ustanovením rady zmocnil řízení Agentury na úkor výkonné moci, když všechny členy zmíněného orgánu jmenuje a odvolává vláda na návrh předsedy vlády (§ 3b odst. 2 ZPS).

99. Ústavní soud se neztotožňuje ani s námitkami navrhovatelky proti postavení a roli dozorčí komise. Není nutné rozebírat, zda, potažmo do jaké míry, by model výlučné kontroly (dozoru) správního orgánu mocí zákonodárnou porušoval dělbu moci. Konstrukce navrhovatelky, že zřízením dozorčí komise byla kontrola Agentury „unesena“ od moci výkonné k moci zákonodárné, totiž neodpovídá realitě. Dozorčí komise vykonává kontrolu činnosti a hospodaření Agentury, což lze těžko vnímat jako nelegitimní v situaci, kdy na rozdíl od „tradičních“ ústředních orgánů státní správy je hlavním faktickým úkolem Agentury rozdělovat sportovním organizacím formou dotací každoročně veřejné prostředky v rozsahu miliard korun. Dozorčí komise nicméně stále nemá vůči Agentuře žádné nápravné či sankční pravomoci, může o výsledcích svých kontrol jen informovat předsedu vlády (§ 3e odst. 7 ZPS). Jakákoliv konkrétní opatření, jak se se zjištěními dozorčí komise vypořádat, jsou tedy následně odpovědností vlády, a to včetně použití ultimátního nápravného prostředku – možnosti odvolání členů rady (§ 3b odst. 2 ZPS). Krátce vyjádřeno, dozorčí komise nenahrazuje žádné dosavadní kontrolní mechanismy, ale přidává k nim další vrstvu, čímž k porušení zásady dělby moci nedochází.

VIII. Závěr

100. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud neshledal rozpornost způsobu přijetí zákona č. 49/2023 Sb. nebo napadených ustanovení zákona o podpoře sportu s ústavním pořádkem a návrh jako nedůvodný podle § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zamítl. Přes zamítnutí návrhu považuje Ústavní soud za vhodné poukázat na mimořádně nízkou formální i obsahovou úroveň posuzované právní úpravy.

101. Ústavní soud si v poslední řadě dovoluje vyslovit přání, aby sportovní aktivity podněcovaly právní spory co nejméně, a tak ani Soud pro sport nenabyl množstvím řešených věcí významu, který s jeho zřízením, zdá se, spojuje navrhovatelka. Pokud bude sport vnímán nejen optikou snahy o naplnění coubertinovského hesla „rychleji, výše, silněji“, ale především jako zdroj radosti pro sportující, diváky a nakonec i celou společnost, nejde snad o přání nesplnitelné.

Č. 109
Náhrada majetkové újmy sekundárních obětí v důsledku zásahu do jejich tělesné a duševní integrity
(sp. zn. Pl. ÚS 14/24 ze dne 28. května 2024)

Obecné soudy v souvislosti se způsobenou psychickou újmou ve své judikatuře rozlišují míru zásahu do psychického zdraví sekundární oběti. To znamená, že od sebe oddělují případy, kdy na straně sekundární oběti vznikne „pouze" citová újma, a situace, kdy je u ní diagnostikováno psychické onemocnění, újma ze šoku – to pak vede ke zvýšení peněžité náhrady za citovou újmu podle § 2959 o. z. Nicméně nelze přehlížet, že posléze uvedený zásah do absolutního práva je ze strany obecných soudů vnímán jen jako jakýsi „přívěšek" způsobené citové újmy, okolnost, která se zohlední ve výši odčinění nemajetkové újmy vzniklé zásahem do rodinného a soukromého života. Podle stávající soudní praxe dochází k odčinění újmy ze šoku nesystémově v rámci § 2959, tedy tím způsobem, že se navýší náhrada za způsobenou citovou újmu. Obecné soudy nerozlišují podstatu právem chráněného statku. Zatímco v případě náhrady za způsobenou citovou újmu je právem chráněn soukromý a rodinný život sekundární oběti, v případě újmy ze šoku spočívající ve vyvolání posttraumatické stresové poruchy je to její zdraví. V případech obdobných stěžovatelce je sekundární oběť osobou primárně poškozenou na zdraví, které náleží vůči provozovateli vozidla podle § 2894 odst. 1 i 2, § 2927 a násl. a § 2956 o. z. veškeré náhrady (majetkové i nemajetkové újmy) při ublížení na zdraví, které občanský zákoník zmiňuje v § 2958 a 2960 a následující. Je-li ve věci dána příčinná souvislost, mezi škodní událostí a způsobenou újmou, není důvod, aby obecné soudy musely judikaturou suplovat nároky na kompenzaci majetkové újmy plynoucí poškozenému např. z § 2960 o. z., § 2962 o. z., a dalších zvýšenou náhradou újmy nemajetkové podle § 2959 o. z.

Nález

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy soudu Josefa Baxy a soudkyň a soudců Lucie Dolanské Bányaiové, Josefa Fialy, Milana Hulmáka, Jaromíra Jirsy, Veroniky Křesťanové, Zdeňka Kühna, Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj), Kateřiny Ronovské, Jana Svatoně, Pavla Šámala, Vojtěcha Šimíčka, Davida Uhlíře, Jana Wintra a Daniely Zemanové o ústavní stížnosti stěžovatelky S. P., zastoupené Mgr. Ing. Klárou Bunovou, advokátkou, sídlem Heršpická 813/5, Brno, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. října 2022 č. j. 25 Cdo 2702/2021-73 a rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. května 2021 č. j. 16 Co 145/2021-50, za účasti Nejvyššího soudu a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a obchodní společnosti UNIQA pojišťovna, a. s., sídlem Evropská 810/136, Praha 6 – Vokovice, zastoupené JUDr. Radimem Kroftou, advokátem, sídlem Rybná 678/9, Praha 1 – Staré Město, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 26. října 2022 č. j. 25 Cdo 2702/2021-73 a rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 25. května 2021 č. j. 16 Co 145/2021-50

bylo porušeno právo stěžovatelky na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí zaručené čl. 7 odst. 1 a na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Tato rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění

I.

1. Ústavnímu soudu byl 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 stěžovatelka domáhala zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí obecných soudů, a to pro jejich rozpor s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

2. Právní názor druhého senátu Ústavního soudu se rozchází s dlouhodobě zastávaným právním názorem Nejvyššího soudu vyjádřeným též v rozhodnutí sp. zn. 25 Cdo 281/2019 (publikovaném pod č. 107/2020 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu – dále jen Rc 107/2020). Proto se druhý senát rozhodl v souladu s čl. 1. odst. 1 písm. i) rozhodnutí pléna Ústavního soudu o atrahování působnosti ze dne 25. 3. 2014 (publikované pod č. 52/2014 Sb.) předložit věc plénu Ústavního soudu.

II. Podstata věci

3. Stěžovatelka se v řízení před obecnými soudy domáhala na vedlejší účastnici (pojišťovně) náhrady (majetkové) újmy na zdraví v podobě ztráty na výdělku a účelně vynaložených nákladů léčení s tvrzením, že újma na zdraví jí vznikla následkem dopravní nehody, kterou dne 5. 7. 2016 zavinil řidič vozidla, jehož provozovatel byl z titulu odpovědnosti za škodu z provozu vozidla pojištěn u vedlejší účastnice. Při dopravní nehodě byli usmrceni nejbližší příbuzní stěžovatelky – snacha a dvě nezletilá vnoučata. Syn utrpěl těžká zranění s následnou psychickou újmou ze ztráty rodiny.

4. Přesně řečeno stěžovatelka se po vedlejší účastnici nedomáhá náhrady újmy, nýbrž pojistného plnění podle § 9 odst. 1 zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, v rozhodném znění, které má újmu pokrýt. Pro účely rozhodnutí v této věci je ale podstatné, zda provozovatel vozidla, jehož řidič zavinil nehodu a který byl pojištěný u vedlejší účastnice, odpovídá za újmu stěžovatelky. Jedině pak totiž může být vedlejší účastnice povinna k pojistnému plnění stěžovatelce podle zmíněného ustanovení. Z tohoto důvodu se dále uvedený text zabývá prioritně existencí odpovědnosti (provozovatele vozidla) za újmu a povinností vedlejší účastnice k pojistnému plnění jen takto zprostředkovaně. Ústavní soud si je tedy vědom toho, že stěžovatelka vůči vedlejší účastnici neuplatňuje právo na náhradu újmy, nýbrž právo na pojistné plnění z titulu pojištění a pokud se dále případně zmiňuje odpovědnost vedlejší účastnice za újmu, případně její plnění na náhradu újmy, jde o zjednodušení v uvedeném smyslu.

III. Obsah souvisejících rozhodnutí

5. Obvodní soud pro Prahu 6 svým mezitímním rozsudkem ze dne 14. 1. 2021 č. j. 19 C 113/2020-32 shledal žalobu stěžovatelky na zaplacení majetkové újmy co do základu důvodnou. Z rozhodnutí soudu prvního stupně se podává, že stěžovatelce byl v důsledku nehody diagnostikován těžký stupeň deprese. Stěžovatelka a její manžel byli pro přetrvávající a ochromující depresi „invalidizováni“. Syn se po dlouhé pracovní neschopnosti vrátil do pracovního procesu (na částečný úvazek). Následky rodinné tragédie se promítnuly i do vzájemného vztahu stěžovatelky a jejího manžela a mají zásadní a trvalý dopad na životy postižených. Ke zlepšení psychického stavu stěžovatelky nedošlo ani později. V dubnu 2018

psychiatr konstatoval, že u stěžovatelky přetrvává těžká depresivní porucha, posttraumatická stresová porucha. V době od 7. 7. 2016 do 18. 3. 2017 (tj. 182 pracovních dnů) byla stěžovatelka v pracovní neschopnosti. Za uvedené období se její příjem razantně snížil. V březnu 2017 posoudila Okresní správa sociálního zabezpečení ve Svitavách zdravotní stav stěžovatelky a stanovila pokles její pracovní schopnosti o 70 %, což odpovídá invaliditě III. stupně. Rozhodující příčinu nepříznivého zdravotního stavu shledal posudkový lékař v těžké depresivní poruše bez psychotické symptomatologie, poruše přizpůsobení se v tíživé životní situaci a v těžké depresivní reakci. Bylo konstatováno plné vymizení pracovního potenciálu. Stav stěžovatelky byl vzhledem k věku a tíži onemocnění shledán trvalým.

6. O nároku stěžovatelky na odčinění duševních útrap při usmrcení osob blízkých, uplatněném podle § 2959 zákona číslo 89/2012 Sb., občanský zákoník, (dále též o. z.) bylo pravomocně rozhodnuto rozsudkem Okresního soudu ve Svitavách ze dne 28. 1. 2020 č. j. 9 C 140/2019-114. Vedlejší účastnice vyplatila stěžovatelce před podáním žaloby pojistné plnění na jednorázové odškodnění duševních útrap ve výši 1 000 000 Kč a na základě uvedeného rozhodnutí soudu dále částku 391 250 Kč s příslušenstvím. Soud v uvedeném řízení dovodil u stěžovatelky a jejího manžela naplnění kritérií pro zvýšení základní částky odškodnění v maximální možné míře, neboť vzal za prokázané, že jejich vztahy se zemřelými byly velice intenzivní. Soud přiznal stěžovatelce i jejímu manželovi náhradu ve výši 397 500 Kč ve vztahu ke každému ze zemřelých nezletilých vnoučat a částku 596 250 Kč jako náhradu ve vztahu k zemřelé snaše. Celkem bylo stěžovatelce na náhradě duševních útrap při usmrcení tří blízkých osob přiznáno 1 391 250 Kč.

7. Z mimořádně kvalitně odůvodněného rozsudku nalézacího soudu vyplývá, že nalézací soud vzal při rozhodování v potaz nejen stávající zákonnou úpravu a dosavadní judikaturu Nejvyššího soudu, ale i závěry doktríny. Obvodní soud uzavřel, že v projednávané věci lze dovodit příčinnou souvislost mezi protiprávním jednáním škůdce a vznikem újmy stěžovatelky. V projednávané věci nedošlo k přetržení příčinné souvislosti mezi jednáním škůdce a vzniklou újmou na zdraví stěžovatelky coby sekundární oběti. Škůdcem způsobené tragické úmrtí členů rodiny bylo nepochybně podstatnou a rozhodnou příčinou, která se podílela na újmě na vlastním zdraví stěžovatelky coby nepříznivém následku. V případě tzv. nervové újmy nedochází podle soudu k přerušení příčinné souvislosti, ale k řetězení podmínek, neboť k újmě na zdraví sekundárního poškozeného by nedošlo bez zásahu do absolutního práva primárního poškozeného (oběti); k oběma újmám dojde v důsledku téhož protiprávního jednání škůdce. Z uvedených důvodů nalézací soud uzavřel, že stěžovatelce vznikl nárok na odčinění škody i nemajetkové újmy ve smyslu § 2910 a § 2956 o. z. (a tak i na pojistné plnění od vedlejší účastnice). Mezi účastníky nebylo sporu o tom, že nároky stěžovatelky podle § 2959 o. z. již byly vypořádány.

8. Na základě odvolání Městský soud v Praze ústavní stížností napadeným rozsudkem rozsudek nalézacího soudu změnil tak, že žalobu v celém rozsahu zamítnul. Uzavřel, že soud prvního stupně v dostatečném rozsahu zjistil skutkový stav věci, nicméně věc nesprávně právně posoudil. Odvolací soud konstatoval, že újma na zdraví stěžovatelky nebyla způsobena přímo škodní událostí (dopravní nehodou), jíž nebyla stěžovatelka osobně účastna, ale až následkem této škodní události – úmrtím blízkých rodinných příslušníků. Příčinná souvislost je proto dána mezi újmou na zdraví stěžovatelky a úmrtím rodinných příslušníků. V projednávané věci se tak jedná o postižení druhotné oběti, způsobené smrtí blízkého člověka, a tuto újmu je nutno posuzovat podle § 2959 o. z., nikoliv podle § 2910 či 2956 o. z., jak dovodil soud prvního stupně. Odvolací soud vyšel z rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 894/2018, v němž byla podrobně vymezena kritéria rozhodná pro výši satisfakce pro osoby blízké osobě, která byla usmrcena, nebo u které došlo k závažnému ublížení na zdraví. V dalším, již zmíněném, rozhodnutí Rc 107/2020 Nejvyšší soud konstatoval, že rozvoj duševního onemocnění u pozůstalého (druhotné oběti) v důsledku úmrtí blízkého člověka je

důvodem pro přiměřené zvýšení peněžité náhrady nemajetkové újmy podle § 2959 o. z. Nejvyšší soud zde setrval na závěru, že rozvoj duševního onemocnění je u dotčených žalobkyň následkem, který je třeba ve výši náhrady nemajetkové újmy zohlednit tak, aby i újma na zdraví takto vzniklá byla odčiněna a jejich utrpení vyváženo. Nikoliv však, že by se nároky náležející jinak oběti podle § 2958 o. z. automaticky a v plném jejich rozsahu přičítaly k náhradě při usmrcení osoby blízké, nýbrž se v rámci shora popsaných kritérií a pravidel přiměřeně zvýší náhrada podle § 2959 o. z. Nejde totiž ani v takovém případě o odčinění zásahu do základního lidského práva na život (osoba, která o něj přišla, nemůže žádnou kompenzaci dostat), nýbrž o porušení práva na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života. V posledně uvedeném rozhodnutí Nejvyšší soud odkázal na své usnesení sp. zn. 4 Tdo 302/2018, ve kterém bylo konstatováno, že vznik duševního onemocnění svědčí o míře zásahu do práv sekundární oběti, zejména o jeho mimořádné intenzitě. Proto dovodil, že pokud poškozená doložila, že v důsledku smrti osob jí blízkých došlo k duševnímu onemocnění, které je trvalého rázu a má povahu ztížení společenského uplatnění v tom směru, že do budoucna omezuje seberealizaci ve sféře rodinného, kulturního a společenského života, což poškozené znemožňuje žít plnohodnotný život, jaký žila před předmětnou dopravní nehodou, lze tuto skutečnost vzít v úvahu při rozhodování o nárocích podle § 2959 o. z. Shora uvedené závěry se podle odvolacího soudu uplatní i v projednávaném případě, „kdy stěžovatelka uplatňuje jiné nároky na náhradu škody na zdraví než nárok podle § 2959 o. z., tedy nároky náhradu za ztrátu na výdělku po dobu pracovní neschopnosti, náhradu za ztrátu na výdělku při invaliditě a zaplacení náhrady účelně vynaložených nákladů léčení“.

9. Stěžovatelkou podané dovolání Nejvyšší soud ústavní stížností napadeným usnesením odmítnul. V odůvodnění uvedl, že „závěr odvolacího soudu o chybějící příčinné souvislosti mezi újmou na zdraví stěžovatelky a dopravní nehodou vozidla pojištěného u vedlejší účastnice je v souladu s ustálenou rozhodovací praxí dovolacího soudu, podle které příčinnou souvislost mezi jednáním škůdce a vzniklou škodou nelze dovodit ze skutečnosti, která je již sama následkem, za nějž škůdce odpovídá z jiného právního důvodu“. V souvislosti s uvedeným Nejvyšší soud odkázal na rozhodnutí publikované pod č. 7/1979 Sbírky rozhodnutí a stanovisek (dále jen Rc 7/1979) a své rozsudky sp. zn. 25 Cdo 1455/2003, sp. zn. 25 Cdo 2692/2006 a sp. zn. 25 Cdo 1206/2015. Nejvyšší soud zde neshledal důvody, pro které by se měl odchýlit od své ustálené praxe.

IV. Argumentace obsažená v ústavní stížnosti

10. Stěžovatelka konstatovala, že s judikaturou Nejvyššího soudu je obeznámena a má za to, že tato judikatura nereflektuje nové pojetí soukromého práva reprezentované novým občanským zákoníkem. Nalézací soud přisvědčil názoru stěžovatelky i odborné veřejnosti, že výklad vylučující příčinnou souvislost mezi škodní událostí a újmou sekundárních obětí odporuje smyslu a účelu daného ustanovení. V projednávané věci dochází k řetězení podmínek, újma primárně poškozených byla způsobena protiprávním jednáním škůdce, přičemž vznik újmy na zdraví sekundárních (v důsledku rovněž primárních) obětí byl vyvolán přímo příčinou, která má věcný vztah k jednání škůdce. Argumentace Nejvyššího soudu podle stěžovatelky podléhá zcela správně kritice tuzemské doktríny, která vytýká zejména nedostatečné posouzení příčinné souvislosti. V souvislosti s uvedeným stěžovatelka odkázala jak na řadu odborných článků, tak také na inspirační rakouskou právní úpravu, kde k vyloučení příčinné souvislosti nedochází.

11. V souvislosti s rozsudkem Nejvyššího soudu sp. zn. 4 Tdo 302/2018 stěžovatelka namítá, že ten nerozlišuje, zda odškodnění podle § 2959 o. z., zahrnuje vedle nároku na náhradu „citové újmy“ (Trauerschaden) i nárok na náhradu „nervové újmy“ (Schockschaden). Podle stěžovatelky je důležité si uvědomit, že nárok za újmu na zdraví podle § 2958 o. z. má

poškozený vedle nároku podle § 2959 o. z., tzn. že tyto nároky se vzájemně nevylučují. Podle dosavadní judikatury Nejvyššího soudu by i majetková újma, představovaná například náklady léčení, či ztrátou výdělku měla být pouze hlediskem, ke kterému má být přihlédnuto při stanovení výše náhrady. Pokud by byla stěžovatelka považována za oběť primární, které bylo zasaženo do jejich absolutních práv podle § 2910 o. z., měla by nárok na náhradu nákladů léčení podle § 2960 o. z., a na peněžité dávky podle § 2962 o. z. Stávající pojetí krátí práva sekundárních poškozených, neboť výše náhrady újmy podle § 2959 o. z., nedosáhne výše náhrad, které by poškozenému náležely coby primární oběti.

12. Podle stěžovatelky nelze akceptovat závěry Nejvyššího soudu obsažené v rozsudku sp. zn. 25 Cdo 281/2019, neboť příčinná souvislost mezi škodní událostí (dopravní nehodou), újmou na zdraví, či usmrcením blízké osoby (primárního poškozeného) a újmou na zdraví osoby blízké poškozenému (sekundární oběti) není přerušena, neboť dochází k řetězení příčin. Dopravní nehoda byla podstatnou a rozhodnou příčinnou, která vedla ke vzniku újmy na zdraví stěžovatelky. Bez nehody by nedošlo k zásahu do jejího absolutního práva.

13. Stěžovatelka v souvislosti s uvedeným poukazuje na rakouskou právní úpravu, podle které nervové újmy představují ublížení na zdraví ve smyslu § 2958 o. z., a citové újmy (duševní útrapy) jsou naopak pouze takovými útrapami, které nepříznivě ovlivňují psychickou sféru člověka, ale nedosahují takové formy a intenzity, aby bylo možno hovořit o ublížení na zdraví. Z toho důvodu má pak za to, že přesáhne-li újma u sekundárních obětí pouhé citové útrapy a vyvine se v onemocnění (ublížení na zdraví), pak je nutno postupovat podle § 2910 o. z., a s tím souvisejícím § 2958 o. z., a násl.

14. Nejvyšší soud v rozsudku sp. zn. 25 Cdo 281/2019 sice přiznal, že rozvoj duševního onemocnění je následkem – újmou na zdraví, která má býti odčiněna, avšak toliko v rámci nemajetkové újmy podle § 2959 o. z. Újma na zdraví se tak podle stěžovatelky schovává pod kategorii duševních útrap.

15. V případě stěžovatelky bylo již sice o jejím nároku rozhodnuto podle § 2959 o. z., avšak ztížení společenského uplatnění, ztráta na výdělku po dobu pracovní neschopnosti ani při invaliditě zohledněny nebyly. S ohledem na plynutí času a pravomocné rozhodnutí ve věci, by ani při vynaložení veškerého úsilí nemohla být zohledněna v rámci duševních útrap ztráta na výdělku při invaliditě od 1. 1. 2020 do budoucna.

16. Podle stěžovatelky není shora zmíněnou judikaturou Nejvyššího soudu respektováno právo na ochranu zdraví člověka garantované čl. 31 odst. 1 Listiny. Stejně tak není respektován čl. 7 zaručující nedotknutelnost osoby a jejího soukromí a čl. 10 odst. 2 chránící jedince před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života.

V. Vyjádření Nejvyššího soudu, vedlejší účastnice a replika stěžovatelky

17. Nejvyšší soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti konstatoval, že napadená rozhodnutí obecných soudů jsou založena na ustáleném výkladu příčinné souvislosti, podle něhož příčinnou souvislost mezi jednáním škůdce a vzniklou škodou nelze dovodit ze skutečnosti, která je již sama následkem, za nějž škůdce odpovídá z jiného právního důvodu. V souvislosti s uvedeným Nejvyšší soud odkázal na rozsudek Rc 7/1979, dále rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 22. 10. 2003 sp. zn. 25 Cdo 1455/2003, ze dne 16. 6. 2008 sp. zn. 25 Cdo 2692/2006 nebo usnesení ze dne 26. 5. 2015 sp. zn. 25 Cdo 1206/2015. Závěry vyplývající ze shora uvedených rozhodnutí potvrdil Nejvyšší soud i za účinnosti nového občanského zákoníku, když v rozhodnutí Rc 107/2020 uzavřel, že není příčinná souvislost mezi újmou na zdraví stěžovatelky coby sekundární oběti a dopravní nehodou, ale je dána mezi újmou na zdraví stěžovatelky a úmrtím jejího syna a manžela při dopravní nehodě. Smrt blízkého člověka byla příčinou zdravotního postižení druhotné oběti, jejíž újmu je proto nutno posuzovat podle § 2959 o. z. Nejvyšší soud v napadeném rozhodnutí neshledal důvody pro odchýlení se od popsané rozhodovací praxe. Připomenul, že dojde-li v příčinné souvislosti

s úmrtím blízké osoby k poškození zdraví druhotné oběti, je to podle judikatury Nejvyššího soudu důvodem pro zvýšení náhrady podle § 2959 o. z. Ze shora uvedených důvodů je Nejvyšší soud přesvědčen, že napadenými rozhodnutími nedošlo k zásahu do základních práv a svobod a z toho důvodu by měla být ústavní stížnost odmítnuta jako zjevně neopodstatněná, případně by měla být zamítnuta.

18. K ústavní stížnosti se vyjádřila též vedlejší účastnice (pojišťovna), která odkázala na ustálenou judikaturu obecných soudů. Podle jejího mínění nebyla újma na zdraví stěžovatelky způsobena dopravní nehodou, které nebyla stěžovatelka přítomna, ale úmrtím osob blízkých. Podle mínění vedlejší účastnice nelze duševní útrapy, byť jakkoliv intenzivní, pokládat za ublížení na zdraví ve smyslu § 2958 o. z. Vedlejší účastnice má za to, že stěžovatelka toliko nesouhlasí s výkladem podústavního práva, do jehož závěrů Ústavnímu soudu zasahovat nepřísluší. Výklad Nejvyššího soudu nemusí být pro stěžovatelku akceptovatelný, ale není ústavně rozporný. Aktuální právní úprava občanského práva v otázce náhrady újmy sekundární oběti navazuje na úpravu předchozí s tím rozdílem, že oběti již nenáleží právním předpisem stanovená paušalizovaná forma náhrady újmy, ale je třeba ke každému případu přistupovat individuálně tak, aby byla poskytnuta náhrada v odpovídající výši zákonným postupem podle § 2959 o. z. V souvislosti s uvedeným vedlejší účastnice odkázala na usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1479/20 ze dne 15. 6. 2020, případně sp. zn. IV. ÚS 4156/18 ze dne 23. 4. 2019 (všechna rozhodnutí Ústavního soudu dostupná na adrese http://nalus.usoud.cz), kde Ústavní soud konstatoval, že v podobných případech nelze duševní útrapy pozůstalých zcela nahradit peněžitou částkou, nýbrž je lze jen odpovídajícím způsobem odčinit. V judikatuře jak Ústavního soudu, tak i Nejvyššího soudu byla stanovena kritéria, která byla vzata v potaz již Okresním soudem ve Svitavách, který svým pravomocným rozsudkem ze dne 28. 1. 2020 sp. zn. 9 C 140/2019 pravomocně rozhodl o nároku stěžovatelky podle § 2959 o. z.

19. Stěžovatelka využila práva repliky a k vyjádření Nejvyššího soudu uvedla, že se nezabýval její věcnou a zejména právní argumentací. Nejvyšší soud podle ní nepřistupuje kriticky ke své dosavadní rozhodovací praxi, která neodpovídá názoru odborné veřejnosti a ani koncepci nového občanského zákoníku.

20. V souvislosti s vyjádřením vedlejší účastnice má stěžovatelka za to, že se vedlejší účastnice snaží toliko bagatelizovat případ a odvrátit pohled Ústavního soudu od skutečného právního problému spočívajícího v neodpovídajícím výkladu práva Nejvyšším soudem. Ze shora uvedených důvodů stěžovatelka setrvala na stížnostním návrhu.

VI. Formální předpoklady projednání návrhu

21. Ústavní soud posoudil splnění podmínek řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas, oprávněnou stěžovatelkou a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*), neboť stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva.

VII. Obecná východiska pro posouzení zásahu

22. Úkolem Ústavního soudu je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy). Není součástí soustavy obecných soudů a nepřísluší mu právo dozoru nad rozhodovací činností obecných soudů. K takovému dozoru či kontrole je Ústavní soud oprávněn pouze za situace, kdy obecné soudy svými rozhodnutími zasahují do ústavně zaručených základních práv a svobod jednotlivce.

23. V nálezu ze dne 5. 12. 2012 sp. zn. IV. ÚS 444/11 Ústavní soud konstatoval, že právo na zdraví úzce souvisí s právem na život; zdraví patří mezi nejvýznamnější faktory ovlivňující kvalitu lidského života, a řadí se tak mezi absolutní základní práva a hodnoty

[srov. nález ze dne 27. 9. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 51/06 (N 171/42 SbNU 471; 483/2006 Sb.), bod 37], přičemž v ústavní rovině je mu ochrana poskytována článkem 31 Listiny. Zdraví je jedním ze základních předpokladů pro požívání ostatních práv. V citovaném nálezu sp. zn. IV. ÚS 444/11 Ústavní soud vyzvedl, že povinnost škůdce poskytnout poškozenému plnou náhradu za veškeré utrpěné ztráty a škody představuje úhelný princip mezinárodního práva lidských práv i humanitárního práva a nachází se také v trestním a civilním právu členských států Rady Evropy. Odškodněním je chápána škála opatření s cílem napravit způsobenou újmu a uvést oběť do postavení, ve kterém se nacházela před protiprávním jednáním, a to v rozsahu, v jakém je to možné (srov. Doak, J. Victims' Rights, Human Rights and Criminal Justice: Reconceiving the Role of Third Parties. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2008, str. 207). Je-li účelem institutu odpovědnosti za škodu a z něho vyplývající povinnosti k náhradě způsobené škody vytvoření stavu, který existoval před vznikem škody, může jej být dosaženo toliko reparací veškeré vzniklé škody.

24. Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 4. 2016 sp. zn. I. ÚS 2315/15 uzavřel, že jakýkoliv zásah do zdraví člověka je zásahem do jeho tělesné a duševní integrity, a tedy do sféry chráněné čl. 7 odst. 1 Listiny. Dojde-li k takovému zásahu, obvykle není možné zajistit nápravu uvedením do původního stavu. Kromě toho, že taková náprava nemusí být s ohledem na tělesné a duševní dispozice lidí obecně možná, jsou zásahy do zdraví člověka typicky spojeny s bolestí či jiným duševním strádáním, u nichž není uvedení do původního stavu ani teoreticky představitelné. Navzdory tomu musí být právu na ochranu tělesné a duševní integrity poskytována ze strany soudní moci ochrana podle čl. 4 Ústavy. To lze zajistit tak, že poškozenému se přizná nárok na náhradu újmy proti jejímu původci. Aby byla ochrana, kterou soudní moc poskytuje právu na tělesnou a duševní integritu podle čl. 7 odst. 1 Listiny skutečná a účinná, je třeba vycházet z toho, že původce újmy je povinen tuto újmu plně nahradit. Z práva na ochranu tělesné a duševní integrity podle čl. 7 odst. 1 Listiny tedy plyne princip úplné náhrady újmy, majetkové i nemajetkové, tomu, kdo utrpěl újmu na zdraví.

25. Závazek státu zajistit ochranu zdraví jedince se projevuje mimo jiné i v soukromoprávní oblasti, a to zakotvením povinnosti škůdce nahradit poškozenému utrpěnou škodu na zdraví tak, aby poškozený disponoval dostatečnými finančními prostředky k podniknutí všech potřebných kroků za účelem obnovení zdraví, případně k vytvoření podmínek pro jeho důstojnou existenci, není-li plné obnovení zdraví možné.

26. Výše uvedené principy musí obecné soudy respektovat i při výkladu práva dopadajícího na soukromoprávní vztahy. Ústavní soud připomíná, že základní práva a svobody zaručené v Listině působí ze své podstaty ve vztazích mezi jednotlivcem a státem (vertikální vztahy), avšak judikatura Ústavního soudu jim přiznává účinek i ve vztazích mezi jednotlivci navzájem (horizontální vztahy). V těchto vztazích, založených na rovnosti subjektů, působí základní práva a svobody tak, že prozařují normami podústavního práva [nález ze dne 24. 9. 1998 sp. zn. III. ÚS 139/98 (N 106/12 SbNU 93); nález ze dne 14. 7. 2004 sp. zn. I. ÚS 185/04 (N 94/34 SbNU 19)]. Při výkladu a aplikaci podústavního práva jsou proto soudy povinny toto prozařování pečlivě zvažovat, neboť jedině tak mohou dostát své povinnosti poskytovat základním právům a svobodám ochranu podle čl. 4 Ústavy [srov. shodně nález ze dne 5. 12. 2012 sp. zn. IV. ÚS 444/11 (N 200/67 SbNU 573), bod 15]. Soudy tedy mají povinnost hledat a volit tu interpretaci, která je ústavně konformní [viz např. nález ze dne 26. 3. 1996 sp. zn. Pl. ÚS 48/95 (N 21/5 SbNU 171; 121/1996 Sb.); nález ze dne 11. 12. 1997 sp. zn. III. ÚS 205/97 (N 159/9 SbNU 375); nález ze dne 9. 9. 1999 sp. zn. IV. ÚS 202/99 (N 121/15 SbNU 157); nález ze dne 10. 3. 2009 sp. zn. IV. ÚS 1106/08 (N 52/52 SbNU 519), bod 24]. I když Ústavnímu soudu obecně nepřísluší zabývat se interpretací podústavního práva (srov. čl. 83 a 91 Ústavy), je jeho úkolem rozhodnout o tom, jaká interpretace podústavního práva je v souladu s Ústavou.

VIII. Související judikatura Nejvyššího soudu

27. Z napadeného rozhodnutí Nejvyššího soudu se podává, že na projednávanou věc aplikoval závěry obsažené v rozsudku Rc 7/1979, podle jehož právní věty „Příčinnou souvislost mezi jednáním škůdce a vzniklou škodou nelze dovodit ze skutečnosti, která je již sama následkem, za nějž škůdce odpovídá z jiného právního důvodu. Tak je tomu např. tehdy, utrpěl-li někdo škodu v důsledku reakce (šoku) na zprávu o smrtelném úrazu jiné osoby, který škůdce způsobil a za škodu z něhož (srov. § 448 občanského zákoníku platného do 31. 12. 2013) odpovídá.“

28. Tento právní názor Nejvyšší soud aplikoval i v dalších rozhodnutích, na která v ústavní stížností napadeném rozhodnutí odkázal, srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 10. 2003 sp. zn. 25 Cdo 1455/2003, ze dne 16. 6. 2008 sp. zn. 25 Cdo 2692/2006, usnesení ze dne 26. 5. 2015 sp. zn. 25 Cdo 1206/2015 a řada dalších. Ve svém rozsudku ze dne 15. 7. 2021 sp. zn. 25 Cdo 64/2021 Nejvyšší soud konstatoval, že k náhradě nemajetkové újmy osob blízkých primárním obětem ublížení na zdraví (sekundárních obětí) slouží speciální ustanovení § 2959 a § 2971 o. z.; tuto náhradu nelze přiznat jen podle obecných ustanovení § 2910 a § 2956 o. z. V rozsudku Rc 107/2020 Nejvyšší soud k uvedené problematice mimo jiné uvedl, že rozvoj duševního onemocnění u pozůstalého v důsledku úmrtí blízkého člověka je důvodem pro přiměřené zvýšení peněžité náhrady nemajetkové újmy podle § 2959 o. z., a to při respektování právně významných kritérií a pravidel pro rozhodování o její výši.

IX. Závěry doktríny

29. Ústavní soud má za to, že v souvislosti s projednávaným případem je vhodné přihlédnout jak k vývoji české právní doktríny, tak také k obsahu pro nás tradičně blízkých zahraničních právních úprav (Rakousko, Německo). Česká právní doktrína v souvislosti se sekundárními oběťmi dlouhodobě rozlišuje mezi psychickou újmou na zdraví, tj. újmou, která je natolik intenzivní, že představuje zásah do duševní integrity člověka, a citovou újmou, jež představuje pro dotčenou osobu sice citové útrapy či citové strádání, ale jejich intenzita není natolik silná, aby představovala i zásah do lidského zdraví jako takového. Zatímco pro případy prvé se zaužívalo označení „újma ze šoku“, pro případy zásahu do osobního a rodinného života pak „citová újma“ (srov. § 2959 o. z.). Této terminologie se v dalším přidržel též Ústavní soud [k rozlišování psychické újmy sekundární oběti srov. též Doležal, T., Melzer, F. § 2959. In: Melzer, F., Tégl, P. a kol. Občanský zákoník – velký komentář. Svazek IX. § 2756–3081. Praha: Leges, 2018, str. 1021. Obdobně též Bezouška, P. § 2959 In: Hulmák, M. a kol. Občanský zákoník VI., Závazkové právo. Zvláštní část (§ 2055–3014). Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, str. 1718, nebo Doležal, T. Odškodňování imateriálních újem sekundárních obětí. Časopis zdravotnického práva a bioetiky. 2017, č. 2, s. 44–59].

30. S obdobným přístupem se lze setkat též v rakouském právu, kde současná doktrína rozlišuje duševní útrapy pozůstalých na tzv. škodu ze smutku jako škodu ze šoku (Schockschaden), a škody ze smutků bez škody ze šoku (Trauerschaden). V případě Schockschaden působí úmrtí osoby blízké tak silný duševní otřes sekundární oběti, že v jeho důsledku u ní dojde k rozvinutí duševní poruchy vyžadující lékařskou péči. Taková škoda je pak odčiněna jako ublížení na těle (srov. Stromšík, J. Odškodňování tzv. sekundárních obětí v Rakousku a v České republice. Jurisprudence, 2019, č. 2, str. 42–46). Německá právní úprava sice nemá výslovnou zákonnou úpravu odškodňování sekundárních obětí, ovšem v případě, kdy se újma projeví ve sféře zdraví sekundární oběti, pojímá ji judikatura jako zásah do absolutního práva, srov. Doležal, T., Melzer, F. § 2959. In: Melzer, F., Tégl, P. a kol. Občanský zákoník – velký komentář. Svazek IX. § 2756–3081. Praha: Leges, 2018, s. 1023.

31. Sekundární oběti tedy může vlivem úmrtí osoby blízké vzniknout nejen újma na soukromém a rodinném životě zahrnující duševní útrapy, nýbrž jako primárně poškozené osobě i újma na zdraví.

X. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

32. Po prostudování ústavní stížnosti, vyžádaného spisu a vyjádření účastníka i vedlejších účastníků řízení Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

33. Jak již bylo shora uvedeno, stěžovatelka se v řízení před obecnými soudy domáhala po vedlejší účastnici náhrady újmy na zdraví, jež jí měla vzniknout následkem dopravní nehody, během níž došlo k usmrcení tří osob jí blízkých, respektive pojistného plnění. Zatímco nalézací soud co do základu věci žalobě stěžovatelky vyhověl, odvolací i dovolací soud shodně uzavřely, že k újmě na zdraví stěžovatelky nedošlo v důsledku škodní události (dopravní nehody), ale až v důsledku úmrtí osob stěžovatelce blízkých. Ve věci tak nebyla odvolacím a dovolacím soudem dovozena příčinná souvislost mezi zdravotním stavem stěžovatelky a způsobenou dopravní nehodou. Stěžovatelka nebyla z pohledu odvolacího a dovolacího soudu tzv. primární obětí, které by vznikal nárok na náhradu újmy, ať už na zdraví ve smyslu § 2958 o. z., nebo na majetku v podobě ztráty na výdělku podle § 2962 a násl. o. z., či vynaložených nákladů na léčení podle § 2960 o. z. Stěžovatelce, jakožto sekundární oběti tak podle Nejvyššího soudu vznikl toliko nárok podle § 2959 o. z., tedy právo na nahrazení tzv. citové újmy (ten jí byl pravomocně přiznán rozhodnutím Okresního soudu ve Svitavách).

34. Ústavní soud má za to, že stěžovatelkou vznesené námitky vůči napadeným rozhodnutím soudů lze v zásadě shrnout do dvou okruhů. První z nich se vztahuje k otázce rozsahu odčinění psychické újmy a druhý se pak odvíjí od posouzení příčinné souvislosti mezi škodní událostí a způsobenou újmou. To vše v kontextu postavení tzv. sekundární oběti, tedy osoby, která ač nebyla dopravní nehodě přímo přítomna, je touto nehodou na svých právech dotčena.

35. K samotné újmě na zdraví lze v obecné rovině uvést, že může nabýt v zásadě dvou podob, a to buď újmy fyzické či újmy psychické. Újmu psychickou není vždy snadné rozpoznat a identifikovat, neboť je lidskému oku skryta. To však bez dalšího neznamená, že by se jednalo o újmu méně významnou. Naopak újma psychická může v určitém případu do života člověka zasáhnout podstatně intenzivněji a dlouhodoběji, než újma fyzická. Je pravda, že prokazování způsobené psychické újmy klade na účastníky řízení vyšší nároky, než je tomu u újmy fyzické, neboť je třeba vyloučit uplatňování smyšlených nároků. To však ještě neznamená, že by tato mohla či dokonce měla zůstat stranou pozornosti obecných soudů. Nový občanský zákoník promítl možnost vzniku psychické újmy u sekundární oběti do § 2959, podle něhož „Při usmrcení nebo zvlášť závažném ublížení na zdraví odčiní škůdce duševní útrapy manželu, rodiči, dítěti nebo jiné osobě blízké peněžitou náhradou vyvažující plně jejich utrpení. Nelze-li výši náhrady takto určit, stanoví se podle zásad slušnosti“.

36. Citované ustanovení představuje pro sekundárně poškozené osoby jistou ochranu. Jak ovšem poukázala i stěžovatelka, toto ustanovení nedopadá na situace, kdy zásah do práv sekundárně poškozeného překročí mez „pouhých“ duševních útrap a přeroste v lékařsky diagnostikovanou nemoc a tedy v přímý zásah do tělesné a duševní integrity člověka. Toto ustanovení totiž nechrání zdraví, nýbrž jiný osobnostní statek, konkrétně rodinný a soukromý život. Toho si byl Nejvyšší soud vědom a proto ve svém rozsudku Rc 107/2020 dovodil, že v případech, kdy psychická újma poškozeného přesáhne běžné duševní útrapy, na které dopadá ustanovení § 2959 o. z., zohlední obecné soudy tuto skutečnost pouze jako okolnost rozhodnou ve výši přiznané nemajetkové újmy (na majetkovou újmu – škodu § 2959 o. z. vůbec nedopadá) . Přitom důvodem, pro který není v projednávané věci diagnostikované onemocnění sekundárně poškozeného považováno za ublížení na zdraví ve smyslu § 2958

o. z., má být skutečnost, že mezi škodní událostí (zde dopravní nehodou) a poškozením zdraví sekundárně poškozené osoby není příčinná souvislost – nejedná se o primárně poškozeného. K tomuto závěru lze poznamenat, že je-li dána příčinná souvislost mezi škodní událostí a citovou újmou odškodňovanou podle § 2959 o. z., není patrně rozumný důvod, pro který by stejná příčinná souvislost neměla působit i ve vztahu mezi škodní událostí a diagnostikovaným onemocněním – újmou ze šoku (*a minori ad maius*). Rozdíl totiž spočívá v zásahu „jen“ do soukromého a rodinného života nebo v zásahu do tělesné a duševní integrity. Nikoliv v naplnění předpokladů příčinné souvislosti.

37. Jak bylo shora uvedeno, obecné soudy v souvislosti se způsobenou psychickou újmou ve své judikatuře rozlišují míru zásahu do psychického zdraví sekundární oběti. To znamená, že od sebe oddělují případy, kdy na straně sekundární oběti vznikne „pouze“ citová újma, a situace, kdy je u ní diagnostikováno psychické onemocnění, újma ze šoku – to pak vede, jak shora uvedeno, ke zvýšení peněžité náhrady za citovou újmu podle § 2959 o. z. Nicméně nelze přehlížet, že posléze uvedený zásah do absolutního práva je ze strany obecných soudů vnímán jen jako jakýsi „přívěšek“ způsobené citové újmy, okolnost, která se zohlední ve výši odčinění nemajetkové újmy vzniklé zásahem do rodinného a soukromého života. Podle stávající soudní praxe dochází k odčinění újmy ze šoku nesystémově v rámci § 2959, tedy tím způsobem, že se navýší náhrada za způsobenou citovou újmu. Obecné soudy nerozlišují podstatu právem chráněného statku. Zatímco v případě náhrady za způsobenou citovou újmu je právem chráněn soukromý a rodinný život sekundární oběti, v případě újmy ze šoku spočívající ve vyvolání posttraumatické stresové poruchy je to její zdraví. V případech obdobných stěžovatelce je sekundární oběť osobou primárně poškozenou na zdraví, které náleží vůči provozovateli vozidla podle § 2894 odst. 1 i 2, § 2927 a násl. a § 2956 o. z. veškeré náhrady (majetkové i nemajetkové újmy) při ublížení na zdraví, které občanský zákoník zmiňuje v § 2958 a § 2960 a následující. Je-li ve věci dána příčinná souvislost mezi škodní událostí a způsobenou újmou, není důvod, aby obecné soudy musely judikaturou suplovat nároky na kompenzaci majetkové újmy plynoucí poškozenému např. z § 2960 o. z., § 2962 o. z., a dalších zvýšenou náhradou újmy nemajetkové podle § 2959 o. z.

38. Z výše vyložených důvodů má Ústavní soud za to, že aplikací § 2959 o. z. na daný případ není vyčerpán potenciál náhrady újmy za zásah do tělesné a duševní integrity stěžovatelky. Z práva na ochranu tělesné a duševní integrity podle čl. 7 odst. 1 Listiny vyplývá princip úplné náhrady újmy, majetkové i nemajetkové, tomu, kdo tuto újmu utrpěl. Pouhé navýšení náhrady za citovou újmu (zásah do rodinného a soukromého života) nemůže nahradit majetkovou (a nemajetkovou) újmu poškozeného na zdraví. Navíc navýšení náhrady újmy ve smyslu zmíněné judikatury Nejvyššího soudu představuje toliko jednorázovou platbu, což neodráží povahu zásahu do majetkových práv stěžovatelky.

39. Obecné soudy se v napadených rozhodnutích nevypořádaly se samotnou podstatou žalobního žádání stěžovatelky. Ta se domáhala náhrady za zásah do své tělesné a duševní integrity, tedy do svého absolutního práva na zdraví. Konkrétně v souvislosti se svým psychickým onemocněním požadovala náhradu za ztrátu na výdělku po dobu pracovní neschopnosti, náhrady za ztrátu na výdělku při invaliditě a náhrady účelně vynaložených nákladů spojených s léčením. Již samotný výčet žádaných náhrad a doba, za kterou jsou tyto náhrady požadovány, naznačují, jak fatální dopad do života stěžovatelky zásah do jejího zdravotního stavu měl. K dopravní nehodě došlo dne 5. 7. 2016. Stěžovatelka se bezprostředně poté, tedy od 7. 7. 2016 až do 18. 3. 2017, ocitla v pracovní neschopnosti. Prakticky ze dne na den tak pozbyla podstatnou část svého příjmu. Obdobné pak platí i o ztrátě na výdělku při invaliditě a účelně vynaložených nákladech na léčení. Ve věci přitom nebyly předestřeny argumenty či důkazy, na jejichž základě by bylo lze uzavřít, že by u stěžovatelky došlo ke snížení potencionálního příjmu i v případě běžného běhu věcí, tedy pokud by k nehodě nedošlo. Z uvedeného důvodu má Ústavní soud za to, že ztráta možnosti

příjmu, resp. odepření adekvátní kompenzace představuje zásah do majetkových práv stěžovatelky. Soudní rozhodnutí, jimiž byl popřen princip plného odškodnění, vyprazdňuje právo stěžovatelky na náhradu újmy a porušuje práva stěžovatelky na ochranu tělesné a duševní integrity zaručené čl. 7 odst. 1 Listiny.

40. Z napadených rozhodnutí obecných soudů se podává, že ve věci nebyl naplněn jeden ze základních předpokladů pro dovození nároku na přiznání náhrady škody, a to příčinná souvislost mezi deliktním jednáním (dopravní nehodou) a způsobenou škodou (zde zhoršením zdravotního stavu stěžovatelky).

41. Stran prokazování kauzálního nexu považuje Ústavní soud za přiléhavé odkázat na závěry Nejvyššího soudu obsažené v jeho rozsudku ze dne 4. 5. 2023 sp. zn. 23 Cdo 1043/2022, kde k otázce posuzování příčinné souvislosti jako jednoho z nezbytných předpokladů vzniku odpovědnosti za újmu citoval z řady svých rozhodnutí. V poměrech právní úpravy účinné od 1. 1. 2014 například v rozsudku ze dne 14. 7. 2021 sp. zn. 25 Cdo 2128/2020, Nejvyšší soud uvedl, že zjišťuje-li se v řízení o náhradu újmy, zda protiprávní úkon škůdce, případně právem kvalifikovaná okolnost, a vzniklá škoda na straně poškozeného jsou ve vzájemném poměru příčiny a následku, je otázka existence příčinné souvislosti otázkou skutkovou (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2002 sp. zn. 21 Cdo 300/2001 nebo rozsudek ze dne 26. 4. 2007 sp. zn. 25 Cdo 915/2005). Příčinná souvislost se nepředpokládá, nýbrž musí být prokázána, a v tomto směru jde tedy o otázku skutkových zjištění. Právní posouzení příčinné souvislosti pak spočívá ve stanovení, mezi jakými skutkovými okolnostmi má být existence vztahu příčiny a následku zjišťována, případně zda a jaké okolnosti jsou způsobilé tento vztah vyloučit (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 4. 2007 sp. zn. 25 Cdo 915/2005 nebo ze dne 6. 11. 2007 sp. zn. 25 Cdo 3334/2006, Soubor C 5514).

42. O vztah příčinné souvislosti se jedná, vznikla-li škoda následkem protiprávního úkonu škůdce, tedy je-li jeho jednání a škoda ve vzájemném poměru příčiny a následku, tudíž je-li doloženo, že nebýt protiprávního úkonu, ke škodě by nedošlo (*conditio sine qua non*). Byla-li příčinou vzniku škody jiná skutečnost, odpovědnost za škodu nenastává; příčinou škody může být jen ta okolnost, bez jejíž existence by škodný následek nevznikl. Přitom nemusí jít o příčinu jedinou, nýbrž stačí, jde-li o jednu z příčin, která se podílí na nepříznivém následku, o jehož odškodnění jde, a to o příčinu podstatnou. Je-li příčin více, působí z časového hlediska buď souběžně anebo následně, aniž se časově překrývají; v takovém případě je pro existenci příčinné souvislosti nezbytné, aby řetězec postupně nastupujících příčin a následků byl ve vztahu ke vzniku škody natolik propojen (prvotní příčina bezprostředně vyvolala jako následek příčinu další), že již z působení prvotní příčiny lze důvodně dovozovat věcnou souvislost se vznikem škodlivého následku (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 1. 2002 sp. zn. 25 Cdo 245/2000, nebo ze dne 26. 5. 2010 sp. zn. 25 Cdo 3585/2007, Soubor C 8673). Řetězec příčin ale nezakládá příčinnou souvislost mezi jednáním škůdce a vzniklou škodou tehdy, vstupuje-li do děje jiná, na jednání škůdce nezávislá skutečnost, která je pro vznik škody rozhodující (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 1. 2002 sp. zn. 25 Cdo 245/2000).

43. Podle judikatury Nejvyššího soudu je pak nutné, aby soudy zkoumaly danou příčinu nejprve prostřednictvím teorie podmínky (*conditio sine qua non*) a až posléze skrze teorii adekvátnosti kauzálního nexu (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2022 sp. zn. 23 Cdo 1788/2021). Základním kritériem, ze kterého vychází teorie adekvátnosti, je objektivní předvídatelnost škodního následku (srov. nález Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2007 sp. zn. I. ÚS 312/05, uveřejněný pod č. 177/2007 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. 2. 2015 sp. zn. 25 Cdo 1222/2012). Tato tzv. teorie adekvátnosti kausálního nexu vychází z toho, že smyslem subjektivní odpovědnosti za škodu je nařídit náhradu škody tam, kde škůdce škodu způsobil, ačkoli mu

lze vytknout, že ji způsobit nemusel, že mohl jednat jinak. Základním kritériem, ze kterého vychází teorie adekvátnosti, je tedy předvídatelnost škodního následku (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 5. 9. 2019 sp. zn. 25 Cdo 83/2019).

44. K adekvátní příčinné souvislosti lze uvést, že je-li důsledkem dopravní nehody těžké ublížení na zdraví či dokonce smrt osoby blízké, představuje toto pro osoby blízké jako sekundární oběti zpravidla enormní psychickou zátěž. Ta byla v projednávané věci násobena tím, že dvě primární oběti byly ke stěžovatelce v poměru vnuk/vnučka a třetí obětí byla její snacha. Za tohoto stavu věci lze mít s rozumnou měrou pravděpodobnosti za to, že u sekundární oběti může v důsledku dopravní nehody a smrtí osob jí blízkých, tedy v příčinné souvislosti s těmito skutečnostmi, dojít k zásahu do jejího psychického zdraví. Jinými slovy řečeno, dopad do psychického zdraví osoby blízké lze v obdobných situacích považovat za očekávatelný, adekvátní – to zvláště v situaci, kdy rodinné vztahy mezi stěžovatelkou a rodinou jejího syna byly, jak zjistily obecné soudy, prokazatelně dobré.

45. S odkazem na shora uvedené judikáty Nejvyššího soudu považuje Ústavní soud za nezbytné, aby obecné soudy ve svých rozhodnutích blíže rozvedly obecné předpoklady kauzality. Není např. zřejmé, z jakého důvodu nelze na způsobenou dopravní nehodu nahlížet jako na onu prvotní příčinu, která předvídatelným způsobem („podle obvyklého chodu věcí“) rozvlnila hladinu na sebe přímo navazujících negativních skutečností (smrt osob stěžovatelce blízkých a následné zhoršení jejího zdravotního stavu), jak dovodil nalézací soud ve svém velmi pečlivě odůvodněném rozsudku. Z napadených rozhodnutí též neplyne, kdy a jakou událostí mělo dojít k přerušení příčinné souvislosti, v důsledku čehož zásah do zdraví stěžovatelky nebylo lze přičítat na vrub škůdce, který dopravní nehodu způsobil. Jinými slovy řečeno, z napadených rozhodnutí není zřejmé, jaká výlučná a samostatná příčina vyvolala zásah do zdraví stěžovatelky bez ohledu na původní škodnou událost. Zde lze odkázat na závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 28. 8. 2018 sp. zn. I. ÚS 2283/17.

46. Obecné soudy vychází při výkladu příčinné souvislosti z právní věty Nejvyššího soudu, podle níž příčinnou souvislost nelze dovodit ze skutečnosti, která je již sama následkem. Jedná se však toliko o tvrzení prezentované jako postulát, nikoliv o právní argumentaci, která by byla založená na širším logickém základu. Bližší vysvětlení tohoto závěru přitom nelze seznat ani z původního odůvodnění Rc 7/1979. Navíc právní větu, jejímž smyslem je zpravidla vyvodit z případu obecné pravidlo jednání, nelze vytrhávat z kontextu daného případu. Dovedeno k závěrům ad absurdum by aplikace tohoto závěru Nejvyššího soudu vedla k vyloučení odpovědnosti za tzv. nepřímou škodu, která se vyznačuje právě tím, že vznikla pouze jako produkt škody, vzniklé primárnímu poškozenému.

47. Ústavně zaručenému právu na soudní ochranu „odpovídá povinnost soudů svá rozhodnutí řádně odůvodnit a v tom rámci se adekvátně, co do myšlenkových konstrukcí racionálně logickým způsobem vypořádat s argumentačními tvrzeními uplatněnými účastníky řízení“ (nález ze dne 23. 3. 2006 sp. zn. III. ÚS 521/05, nález ze dne 20. 3. 2024 sp. zn. III. ÚS 1200/23). To platí i v tomto případě. Napadená rozhodnutí se odvolávají na rozhodnutí Rc 107/2020, ale nevypořádávají se s podrobnou argumentací stěžovatelky, podpořenou doktrínou a konečně i propracovaným odůvodněním nalézacího soudu. Odpovědi na stěžovatelkou položené otázky neposkytuje ani zmíněné rozhodnutí Rc 107/2020. To se navíc opírá o rozhodnutí Rc 7/1979, které samo neobsahuje téměř žádné odůvodnění a bylo přijato v době zcela odlišných společenských poměrů a za zcela odlišné právní úpravy. Nedostatky odůvodnění napadených rozhodnutí tak porušují právo stěžovatelky na soudní ochranu zaručenému čl. 36 odst. 1 Listiny.

48. Jak Ústavní soud již výše naznačil, zjištění a objektivní prokázání zásahu do psychického zdraví jednotlivce není z povahy věci nijak snadné a z toho důvodu by měly obecné soudy k přiznávání náhrad přistupovat velmi opatrně. Jak vyplývá z výše uvedeného,

podstatné bude odlišit lékařsky zjistitelný zásah do tělesné a duševní integrity (zřejmě nějčastěji psychické onemocnění) od „pouhého“ zásahu do soukromého a rodinného života.

49. Ústavní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že napadenými rozhodnutími odvolacího a dovolacího soudu došlo k porušení základního práva stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, a tím k porušení jejího práva na ochranu tělesné a duševní integrity ve smyslu čl. 7 odst. 1 Listiny ve spojení s ustanovením čl. 31 věty první Listiny. Proto Ústavní soud podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadená rozhodnutí zrušil.

Č. 110
Vyloučení aplikace § 12 odst. 4 advokátního tarifu soudem bez náležitého odůvodnění
(sp. zn. II. ÚS 2865/23 ze dne 28. května 2024)

Obecný soud je povinen použít právní předpis jako celek. Není oprávněn selektivně odepřít aplikaci určitého ustanovení, v daném případě § 12 odst. 4 advokátního tarifu. Dospěje-li obecný soud k závěru, že náhrada nákladů právního zastoupení je nepřiměřeně vysoká a zvažuje proto využití svého moderačního práva, musí o tom účastníky poučit a vytvořit jim procesní prostor, aby se k tomu mohli vyjádřit.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně a soudců Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a Davida Uhlíře o ústavní stížnosti stěžovatelek Věry Augustinové, Lenky Novotné, Marty Novotné a Květy Tamášové, zastoupených Mgr. Martinem Losenickým, advokátem, sídlem Kovářská 549/12, Praha 9, proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 31. července 2023 č. j. 18 Co 166/2023-60 a výroku III usnesení Okresního soudu v Pardubicích ze dne 31. května 2023 č. j. 20 C 72/2023-45 ve spojení s opravným usnesením ze dne 21. června 2023 č. j. 20 C 72/2023-52, za účasti Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích a Okresního soudu v Pardubicích jako účastníků řízení a obchodní společnosti Benetti CZ, s. r. o., sídlem Nová 195, Pardubice, zastoupené Mgr. Petrem Stejskalem, LL.M., advokátem, sídlem Malé náměstí 125, Hradec Králové, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Usnesením Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 31. července 2023 č. j. 18 Co 166/2023-60 bylo porušeno právo stěžovatelek na soudní ochranu, zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto rozhodnutí se proto ruší.

III. Ve vztahu k výroku III usnesení Okresního soudu v Pardubicích ze dne 31. května 2023 č. j. 20 C 72/2023-45 ve spojení s opravným usnesením ze dne 21. června 2023 č. j. 20 C 72/2023-52 se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I.

1. Ústavnímu soudu byl dne 30. 10. 2023 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 stěžovatelky domáhaly zrušení v záhlaví citovaných částí ústavní stížností napadených rozhodnutí, a to pro tvrzený rozpor v čl. 11 a 36 Listiny základních práv a 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. Stěžovatelky (žalobkyně) se v řízení před obecnými soudy žalobou domáhaly na vedlejší účastnici (žalované Benetti CZ, s. r. o.) vyklizení blíže určené nemovitosti. Ještě před zahájením jednání vzaly stěžovatelky svoji žalobu zpět s tím, že vedlejší účastnice předmětnou nemovitost dne 6. 4. 2023 vyklidila. Okresní soud v Pardubicích proto podle § 96 o. s. ř. soudní řízení zastavil (výrok I), stěžovatelkám vrátil z účtu okresního soudu část soudního poplatku ve výši 4 000 Kč (výrok II) a vedlejší účastnici uložil povinnost nahradit stěžovatelkám náklady řízení ve výši 229 506,08 Kč (výrok III). Nalézací soud vyšel při stanovení nákladů řízení z toho, že ve věci byly učiněny 4 úkony právní služby po 46 912 Kč podle § 8 odst. 1 ve spojení s § 7 bodu 6 a § 11 odst. 1 a § 12 odst. 3 (správně zřejmě § 12 odst. 4) advokátního tarifu a 4 paušální náhrady hotových výdajů po 300 Kč. Nalézací soud přitom konstatoval, že při stanovení výše jednoho úkonu právní služby vycházel z ceny předmětné nemovitosti a velikosti spoluvlastnického podílu každé stěžovatelky.

4. O odvolání, které podali všichni účastníci řízení, rozhodl Krajský soud v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích tak, že změnil usnesení okresního soudu ve výroku III v tom smyslu, že vedlejší účastnice je povinna nahradit stěžovatelkám náklady řízení ve výši 145 002,10 Kč (výrok I) a žádnému z účastníků řízení nepřiznal náklady odvolacího řízení (výrok II). Odvolací soud přiznal stěžovatelkám pouze jednu odměnu za 3,5 úkonu právní služby, neboť jeden advokát zastupoval všechny čtyři stěžovatelky a jednalo se o jednotnou argumentaci, která byla totožná ve vztahu ke všem stěžovatelkám. Přiznání odměny za zastoupení všem čtyřem stěžovatelkám považoval odvolací soud za nespravedlivé.

5. Stěžovatelky mají za to, že obecné soudy své závěry o nákladech řízení neodůvodnily řádně, když rezignovaly na vysvětlení odchýlení se od soudní praxe a dodržení zásady předvídatelnosti rozhodování obecných soudů. Svůj postup ve věci vysvětlil odvolací soud odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 35/2015-63, které však bylo nálezem Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 529/16 zrušeno. Stěžovatelky mají za to, že odvolací soud ve věci fakticky aplikoval ustanovení § 150 o. s. ř., přičemž jim nedal možnost se k aplikaci takového postupu vyjádřit. Obecné soudy jsou povinny aplikovat právní předpis jako celek a nejsou oprávněny selektivně odepřít aplikaci určitého ustanovení – v daném případě § 12 odst. 4 advokátního tarifu. Popsaným způsobem přiznaly obecné soudy stěžovatelkám toliko částku 229 506,08 Kč (nalézací soud), resp. 145 002,10 Kč (odvolací soud). Stěžovatelky mají za to, že jednotlivá pochybení ve svém souhrnu dosahují takové intenzity, že zasahují do jejich základních práv a svobod garantovaných jim Listinou.

III.

6. Obecné soudy ponechaly předmětnou ústavní stížnost bez vyjádření, přičemž vedlejší účastnice je toho názoru, že obecné soudy vyšly z nesprávné tarifní hodnoty věci, která měla činit 10 000 Kč. Poskytnuté právní služby byly sice uskutečněny ve vztahu ke čtyřem stěžovatelkám, avšak zastoupených pouze jedním právním zástupcem. U všech stěžovatelek byla použita jednotná právní argumentace. Odůvodnění usnesení odvolacího soudu považuje vedlejší účastnice za řádné. Náhradu nákladů řízení přiznanou stěžovatelkám nalézacím soudem považuje vedlejší účastnice za neadekvátní a obecné soudy by měly ve věci aplikovat ustanovení § 150 o. s. ř.

IV.

7. Ústavní soud nejprve připomíná, že k otázce náhrady nákladů řízení se ve své rozhodovací praxi opakovaně vyjádřil rezervovaně tak, že spor o náhradu nákladů řízení, i když se může dotknout některého z účastníků řízení, zpravidla nedosahuje intenzity opodstatňující indikaci porušení základních práv a svobod. Ústavní soud při posuzování problematiky nákladů řízení, tj. problematiky ve vztahu k předmětu řízení před soudy, postupuje nanejvýš zdrženlivě a ke zrušení napadeného výroku o nákladech řízení se uchyluje pouze výjimečně, například pokud zjistí extrémní rozpor s principy spravedlnosti nebo že by bylo zasaženo i jiné základní právo [srov. např. nález ze dne 12. 5. 2004 sp. zn. I. ÚS 653/03 (N 69/33 SbNU 189) či usnesení ze dne 5. 8. 2002 sp. zn. IV. ÚS 303/02 (U 25/27 SbNU 307) nebo usnesení ze dne 28. 6. 2012 sp. zn. II. ÚS 2135/12].

8. Ústavní soud spatřuje podstatu ústavní stížnosti v tom, jak odvolací soud aplikoval ustanovení § 12 odst. 4 advokátního tarifu. Podle tohoto „Jde-li o společné úkony při zastupování nebo obhajobě dvou nebo více osob, náleží advokátovi za každou takto zastupovanou nebo obhajovanou osobu mimosmluvní odměna snížená o 20 %“. Z odůvodnění napadených rozhodnutí vyplývá, že každý z obecných soudů vystavěl výpočet náhrady nákladů řízení na jiných principech. Z ústavněprávního hlediska považuje Ústavní soud za podružné, zda byla náhrada nákladů řízení přiznána za 4 úkony právní služby, jak učinil nalézací soud, nebo 3,5 úkonu právní služby jak uzavřel soud odvolací. Za podstatnou naopak považuje Ústavní soud skutečnost, že z odůvodnění odvolacího soudu není zřejmé, na základě jakých zákonných či podzákonných ustanovení přistoupil k moderaci přiznané odměny.

9. Situacemi, kdy obecné soudy naznaly, že vypočtená výše náhrady nákladů řízení podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu je s ohledem na povahu věci neúměrně vysoká se Ústavní soud v minulosti již zabýval (srov. nález sp. zn. IV. ÚS 158/24). Přitom konstatoval, že obecný soud je povinen aplikovat právní předpis na věc jako celek a není oprávněn selektivně odepřít účastníkům řízení aplikaci určitého ustanovení – zde § 12 odst. 4 advokátního tarifu (k tomu srov. Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 529/16 a to včetně jeho *obiter dicti*). Nepovažoval-li odvolací soud aplikaci shora citovaného ustanovení za přiléhavou, mohl a měl zvolit takový procesní postup, který by bylo lze z ústavního hlediska považovat za ústavně konformní. Odvolací soud na jednu stranu naznačil, jaké důvody ho vedly k neaplikaci ustanovení § 12 odst. 4 advokátního tarifu (jeden advokát zastupoval čtyři stěžovatelky, jednalo se o jednotnou argumentaci, která byla totožná ve vztahu ke všem stěžovatelkám a celkovou výši náhrady nepovažoval soud za spravedlivou) na stranu druhou pak v odst. 21 napadeného usnesení výslovně vyloučil aplikaci § 150 o. s. ř. V takové situaci se nabízí otázka, na základě jaké právní úpravy ve věci rozhodoval. Měl-li odvolací soud za to, že by s ohledem na princip spravedlnosti mohl moderovat výši přiznané náhrady nákladů, měl tak učinit zákonem předvídaným způsobem a účastníky řízení o této možnosti poučit a vytvořit pro ně procesní prostor, aby se k tomuto postupu soudu mohli vyjádřit. Nestalo-li se tak, je takový postup svévolným.

10. Ústavní soud konstatuje, že ani při rozhodování o nákladech řízení nemůže vyloučit aplikaci podzákonného právního předpisu či jeho části (zde § 12 odst. 4 advokátního tarifu), aniž by řádně odůvodnil, proč je daný předpis či jeho část ve smyslu čl. 95 odst. 1 Ústavy v rozporu se zákonem či dokonce ústavním pořádkem.

11. Ústavní soud uzavírá, že ústavní stížností napadeným usnesením krajského soudu bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatelek na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny). Ústavní soud proto ústavní stížnosti vyhověl a napadené usnesení krajského soudu zrušil [§ 82 odst. 1, odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Veden zásadou minimalizace zásahu do činnosti obecných soudů Ústavní soud ústavní stížnost ve vztahu k výroku III napadeného usnesení Okresního soudu v Pardubicích odmítl pro nepřípustnost [§ 43 odst. 1, písm. e)

zákona o Ústavním soudu], jelikož krajský soud se bude věcí znovu zabývat ve světle shora uvedených nálezů Ústavního soudu, na které tento v podrobnostech odkazuje.

Č. 111
Interpretace správních soudů týkající se nároku na úrok z úroku z neoprávněného jednání správce daně (sp. zn. III. ÚS 3082/23 ze dne 28. května 2024)

Nepřiznají-li správní soudy stěžovateli v rozporu s dřívější judikaturou Nejvyššího správního soudu nárok na úrok z úroku z neoprávněného jednání správce daně, poruší základní práva stěžovatele vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě a právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Daniely Zemanové a soudců Tomáše Lichovníka a Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti stěžovatelky QANTO, s. r. o., sídlem Na Slatince 3279/3, Praha 10 – Záběhlice, zastoupené JUDr. Jiřím Jarošem, Ph.D., advokátem, sídlem Na Pankráci 449/11, Praha 4 – Nusle, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2023 č. j. 2 Afs 307/2022-43 a rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 14. 12. 2022 č. j. 52 Af 14/2022-53, za účasti Nejvyššího správního soudu a Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích jako účastníků řízení a Odvolacího finančního ředitelství jako vedlejšího účastníka, takto:

I. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 19. 10. 2023 č. j. 2 Afs 307/2022-43 a Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozsudkem ze dne 14. 12. 2022 č. j. 52 Af 14/2022-53 porušily základní právo stěžovatelky vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tyto rozsudky se proto ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a průběh předchozího řízení

1. V nyní posuzované věci jde – zjednodušeně řečeno – o nárok stěžovatelky na úrok z úroku z neoprávněného jednání správce daně, spornou je nicméně pouze otázka, zda tento nárok existuje i za období před účinností zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, tedy před 1. 1. 2014. S ním, resp. konkrétně s větou druhou § 1806, totiž správní orgán i správní soudy spojují použití *analogie iuris* při dovozování nároku na úrok z úroku ve finančním právu, oproti do té doby preferovaného principu zákazu anatocismu (braní úroku z úroku).

2. Stěžovatelka vykázala v daňovém přiznání za listopad 2001 nadměrný odpočet DPH ve výši 3 601 920 Kč. Finanční orgány nadměrný odpočet prověřovaly a po proběhlém řízení

odpočet vrátily až dne 28. 4. 2013, a to na základě rozhodnutí o odvolání ze dne 12. 3. 2013. Správce daně následně přiznal stěžovatelce úrok z vratitelného přeplatku, o jehož výši stěžovatelka vedla s finančními orgány též soudní spory. Konečným rozhodnutím byl stěžovatelce přiznán nárok na úrok ve výši 1 779 798 Kč, který byl předepsán na její osobní daňový účet dne 29. 4. 2019 a vyplacen dne 31. 5. 2019. Dne 9. 8. 2019 stěžovatelka požádala o zaplacení úroku z úroku z vratitelného přeplatku, resp. z neoprávněného jednání správce daně dle § 254 daňového řádu, který byl v prodlení s vyplacením prvního úroku. Tímto se domáhala nároku na úrok z úroku za období od 29. 3. 2013 do 31. 5. 2019. Správce daně stěžovatelce s odkazem na princip zákazu úročení úroků nevyhověl, k odvolání stěžovatelky bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 26. 6. 2020.

3. Stěžovatelka se bránila správní žalobou. Krajský soud žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 6. 2020 zrušil rozsudkem ze dne 9. 6. 2021, č. j. 52 Af 53/2020-99 s tím, že princip zákazu úročení úroků se neuplatní, a to především s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2021, č. j. 10 Afs 382/2020-51 (*Elektrárna Opatovice*). Krajský soud tak otevřel cestu stěžovatelce k tomu, aby jí byl následným rozhodnutím žalovaného přiznán úrok z již přiznaného (avšak pozdě vyplaceného) úroku. Žalovaný nato vydal dne 14. 3. 2022 rozhodnutí, kterým nově o odvolání stěžovatelky rozhodl tak, že jí dle § 254 odst. 1 daňového řádu přiznal úrok z neoprávněného jednání správce daně z úroku ze zaviněného přeplatku ve výši 1 116 684 Kč, a to za období od 1. 1. 2014 do 29. 4. 2019. Souhlasil, že předpis prvního úroku měl být proveden dne 28. 3. 2013. Počátek úročení však v rozhodnutí určil až od 1. 1. 2014 s odkazem na novější rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2021, č. j. 9 Afs 52/2021-42 (*ERAMENT Trading*), který koriguje a interpretuje blíže závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci Elektrárny Opatovice v tom, že možnost přiznat úrok z úroku se otevřela až počínaje dnem 1. 1. 2014, tj. nabytím účinnosti občanského zákoníku. Stěžovatelka s tímto názorem žalovaného nesouhlasila a trvala na tom, že úrok z úroku měl být vypočten za období počínaje od 29. 3. 2013, a nikoli až od 1. 1. 2014. Její nesouhlas s určením počátku úročení pak byl i podstatou řízení, ve kterých byla vydána ústavní stížností napadená rozhodnutí.

4. V nyní posuzované věci jde tedy o nárok stěžovatelky na úrok z úroku z neoprávněného jednání správce daně, který byl v prodlení s vyplacením úroku ze zadržovaného vratitelného přeplatku. Sporný je ovšem pouze nárok za období od 29. 3. 2013 do 31. 12. 2013.

5. Krajský soud i Nejvyšší správní soud dospěly k závěru, že jí požadovaný úrok za toto období nelze přiznat. Krajský soud tedy žalobu stěžovatelky zamítl, neboť nesouhlasil s tím, že k umožnění přiznání nároku na úrok z úroku došlo v souvislosti s úpravou obsaženou v zákoně č. 280/2009 Sb., daňový řád, a konstatoval, že takový postup nevyplývá ani z judikatury Nejvyššího správního soudu. Dle krajského soudu navíc použitelné daňové předpisy neumožňují různé výklady, a proto není namístě přistupovat k analýze a následnému výkladu zákona ve prospěch daňového poplatníka. Ačkoliv krajský soud uznal, že je judikatura Nejvyššího správního soudu k problematice úroku z úroku v různých situacích nejednoznačná, přiklonil se k aktuálnímu výkladu, že úrok z úroku lze přiznat až počínaje dnem 1. 1. 2014.

6. Krajský soud s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (zejména prvního, devátého a desátého senátu Nejvyššího správního soudu) vysvětlil, že princip zákazu anatocismu nelze vykládat či měnit izolovaně pro daňový řád, nýbrž v jistém rámci celého právního řádu. Tento právní princip nebyl dle krajského soudu přímo pro daňové věci změněn ani literou zákona, ani jeho vnitřní systematikou. Pokud k nějaké změně v minulosti došlo, bylo to přijetí a účinnost občanského zákoníku č. 89/2012 Sb., s kladnými důsledky pro stěžovatelku, avšak až počínaje dnem 1. 1. 2014. Krajský soud sice vzal do úvahy délku

daňových a následných soudních řízení (od roku 2001), ani to však nemůže změnit jeho závěr, že o prolomení zákazu anatocismu lze uvažovat až počínaje dnem 1. 1. 2014.

7. Navazující kasační stížnost stěžovatelky Nejvyšší správní soud zamítl jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 věty poslední zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, („s. ř. s.“). Nejvyšší správní soud s odkazem na rozsudek č. j. 10 Afs 382/2020-51, bod 14, uvedl, že zákaz anatocismu je jedním z principů práva, který však může litera zákona či jeho vnitřní systematika pro určitý okruh věcí popřít. Připomenul, že v bodě 20 tohoto rozsudku soud konstatoval, že klíčovým důvodem pro překonání zákazu anatocismu tak, jak byl dříve uplatňován například v rozsudku č. j. 1 Afs 80/2009-45, byla rekodifikace soukromého práva. Nejvyšší správní soud připomenul, že v nejnovějším rozsudku č. j. 9 Afs 52/2021-42 objasnil, že přiznání úroku z úroku podle § 254 daňového řádu má oporu v *analogii iuris* s novým občanským zákoníkem (bod 34), konkrétně s druhou větou jeho § 1806 (bod 29), a to teprve od nabytí jeho účinnosti, tedy od 1. 1. 2014.

8. Teprve k tomuto datu se tedy dle Nejvyššího správního soudu existující relevantní skutkový děj (tzn. prodlení správce daně s uhrazením prvního úroku) stal právní skutečností, s níž objektivní právo spojuje vznik práva na úrok z úroku. Před tímto datem nárok stěžovatelky fakticky neexistoval. V daném období proto převážila aplikace dosud psaným právem neprolomeného principu zákazu anatocismu.

II. Argumentace stěžovatelky

9. Stěžovatelka se ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky („Ústava“) a § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, („zákon o Ústavním soudu“) domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a krajského soudu, neboť tvrdí, že jimi soudy porušily čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky („Ústava“) a také její základní právo zaručené čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod („Listina“) a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

10. Oproti správním soudům je stěžovatelka přesvědčena, že její nárok existoval i před účinností nového občanského zákoníku a odkazuje na argumentaci obsaženou v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2017 č. j. 2 Afs 148/2017-36. Domáhá se proto přiznání úplné náhrady (kompenzace) za protiprávní jednání orgánů daňové správy spočívající v pozdním vyplacení úroku z vratitelného přeplatku (za zdaňovací období 2001), který měl být žalobkyni správně vyplacen již v roce 2013, ale vyplacen byl až v roce 2019. Po celou tuto dobu orgány daňové správy, a tedy stát, neuhradil stěžovatelce neoprávněně, resp. nezákonně zadržované finanční prostředky. Byl tak zjevně v prodlení s vyplacením existující splatné pohledávky, na kterou již vznikl stěžovatelce nárok (první úrok), přitom toto prodlení nebylo stěžovatelce v plné výši nikdy kompenzováno.

11. Stěžovatelka upozorňuje na rozpor závěrů správních soudů s předcházející rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu, například se shora zmíněným rozsudkem č. j. 2 Afs 148/2017-36 či rozsudkem ze dne 6. 5. 2021 č. j. 10 Afs 382/2020-51. Stěžovatelka má v souladu s nimi za to, že k připuštění možnosti úročení úroku v daňovém řízení došlo v návaznosti na nově vydaný daňový řád – zákon č. 280/2009 Sb., a to z hlediska smyslu a účelu ustanovení § 254 daňového řádu, tj. nahradit daňovému subjektu cenu peněz, s nimiž nemohl disponovat. K tomu stěžovatelka připomíná, že Nejvyšší správní soud již v právě uvedených případech dovodil, že „odepření úroku z jakékoli částky, kterou správce daně nezákonně zadržuje, resp. nepřiznává daňovému subjektu, totiž vyvolává nespravedlnost ve vztahu k daňovému subjektu“ (rozsudek č. j. 2 Afs 148/2017-36).

12. Dle stěžovatelky tedy k připuštění úročení úroku došlo již na základě právní úpravy obsažené v daňových předpisech, nikoli teprve na základě nabytí účinnosti občanského zákoníku a nové soukromoprávní úpravy obsažené v ustanovení § 1806 občanského zákoníku.

13. Stěžovatelka tvrdí, že v případě úročení již vzniklého úroku, tedy jistiny sui generis, se v daňovém řízení nejedná v pravém slova smyslu o anatocismus, který by měl být zapovězen. Stěžovatelka sporný úrok považuje za úrok ze samostatné dospělé vyčíslitelné pohledávky. I dle stěžovatelkou citované judikatury již totiž k okamžiku prodlení správce daně s předepsáním úroku do evidence daní daňového subjektu byla jasně dána výše úroku za určité období, což znamená, že tento úrok má již danou a neměnnou výši a stává se v podstatě jistinou (daní) sui generis, se kterou má správce daní nakládat tak, že ji zejména předepíše včas a řádně do evidence daní (tedy vyplatí daňovému subjektu). Nejde zde tedy o průběžný úrok vznikající postupně z narůstajícího úroku prvního, ale o dva samostatné nároky, neboť původní (prvotní) úrok se stal splatnou pohledávkou. Jinak řečeno, v dané věci již došlo ke kapitalizaci úroků a současně ke vzniku povinnosti v podobě samostatné daňové pohledávky, u které se nejedná o úrok, ale o samostatný nárok v neměnné výši, který by se v případě prodlení s jeho zaplacením měl úročit. V opačném případě to pro stěžovatelku představuje faktické poskytnutí bezúročné půjčky správci daně.

14. Stěžovatelka upozorňuje, že není-li prodlení správce daně s předepsáním úroku daňovým subjektům kompenzováno, není správce daně jakkoli motivován tento úrok do evidence daní daňového subjektu včas předepsat a zůstává to zcela na jeho libovůli. Podle stěžovatelky tak orgány daňové správy obecně nenesly za protiprávní prodlení s vyplacením zákonem předepsaného úroku za zadržování finančních prostředků daňovým subjektům v období před rokem 2014 *de facto* žádnou odpovědnost. Přitom jde o intenzivní zásah do majetkové sféry daňového subjektu. Přestože je smyslem ustanovení § 254 daňového řádu nahradit daňovému subjektu „cenu peněz“, s nimiž nemohl v důsledku protiprávního jednání správce daně disponovat, prodlení správce daně s výplatou úroku za období od 29. 3. 2013 do 1. 1. 2014 nebylo stěžovatelce a v důsledku rozhodnutí správních soudů jakkoli nahrazeno.

15. Pro případ, že by Ústavní soud potvrdil závěry správních soudů, stěžovatelka upozorňuje, že i tak by její nárok vznikl nikoliv až s účinností nového občanského zákoníku, ale již v okamžiku, kdy se tento kodex stal platnou součástí českého právního řádu, tedy vyhlášením ve Sbírce zákonů.

16. Stěžovatelka shrnuje, že výklad přijatý správními soudy, který jde k její tíži, způsobuje nepřípustný zásah do její majetkové sféry v podobě nezákonného zmenšení majetku, respektive v jeho protizákonném nezvětšení, a tedy do ústavně zaručeného práva stěžovatelky vlastnit majetek, do zásady *in dubio pro libertate* a do principu proporcionality, z něhož vyplývá příkaz minimalizace zásahů do základních práv a svobod.

III. Vyjádření účastníka, vedlejšího účastníka a replika stěžovatelky

17. K výzvě Ústavního soudu se k ústavní stížnosti vyjádřil Nejvyšší správní soud, který reagoval na argumentaci stěžovatelky s tím, že s koncepcí nově „vykrystalizované“ jistiny tvořené původním úrokem pracuje stěžovatelkou zmiňovaná judikatura Nejvyššího správního soudu pocházející z doby po rekodifikaci soukromého práva. Judikatura předcházející rekodifikaci soukromého práva možnost úročení úroků z prodlení v soukromém právu nepřipouštěla a odmítala tezi o přeměně příslušenství v novou jistinu (srov. rozsudek velkého senátu Nejvyššího soudu ze dne 24. 3. 2004 sp. zn. 35 Odo 101/2002, jímž byl překonán dřívější rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. 3. 2002 sp. zn. 33 Odo 47/2002, který názor o přeměně úroku v novou jistinu zastával).

18. Z judikatury Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu, z příkazu vnitřní souladnosti a nerozpornosti právního řádu plyne požadavek, aby tentýž právní institut znamenal totéž, bez ohledu na to, v jakém odvětví práva je aplikován. Účelem institutu úroků z prodlení je poskytnout věřiteli náhradu za cenu peněz v čase, tedy kompenzovat mu nemožnost peněžní prostředky po dobu prodlení užívat. Tento účel je společný úrokům placeným správcem daně i úrokům poskytovaným dlužníkem v rámci „běžných“

soukromoprávních vztahů. Jestliže z judikatury plyne, že v období před 1. 1. 2014 nemohl civilní věřitel požadovat úroky z úroků z prodlení, a to ani prostřednictvím koncepce „krystalizace“ nové jistiny, není důvodu pro to, aby je daňový věřitel požadovat mohl. Takový přístup by podle Nejvyššího správního soudu představoval ničím neodůvodněné zvýhodnění jedné skupiny věřitelů oproti jiné v rámci aplikace obsahově i účelově totožných institutů a byla by jím popřena výše uvedená judikatura Ústavního soudu.

19. K tvrzení stěžovatelky, že nepřiznání úroku z úroku z prodlení způsobuje faktickou neodpovědnost správce daně za neoprávněné a nezákonné jednání před 1. 1. 2014, Nejvyšší správní soud uvedl, že právní úprava úroku z neoprávněného jednání správce daně v § 254 daňového řádu představuje *lex specialis* k úpravě v zákoně č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, což lze ostatně dovodit i z důvodové zprávy k daňovému řádu. Náhradu jakékoli majetkové újmy vzniklé nesprávným postupem správce daně, včetně nezákonného odepření možnosti užívat peněžní prostředky po určitou dobu, bylo tedy i před 1. 1. 2014 možné požadovat v plné výši právě prostřednictvím tohoto zákona.

20. Nejvyšší správní soud připomenul, že v nynější věci nešlo o rozhodování mezi odpovědností či neodpovědností správce daně za jeho nezákonný postup, nýbrž pouze o rozhodování o tom, jakými prostředky je této kompenzace možno dosáhnout, neboť nárok na kompenzaci vzniklé majetkové újmy v plné výši stěžovatelce v každém případě soud uznává. Z tohoto důvodu má také Nejvyšší správní soud za to, že nedošlo k zásahu do ústavně zaručeného práva stěžovatelky, když ta se může svého nároku domoci jiným způsobem. Nejvyšší správní soud proto navrhl ústavní stížnost odmítnout jako zjevně neopodstatněnou, případně zamítnout jako nedůvodnou.

21. Krajský soud ve vyjádření setrvává na svých závěrech vyjádřených v napadeném rozhodnutí. Připomenul, že problematika přípustnosti úročení úroků prošla judikatorním vývojem a právě na ten krajský soud reagoval dřívějším rozsudkem ve věci stěžovatelky (ze dne 9. 6. 2021 č. j. 52 Af 53/2020-99), kterým rozhodnutí žalovaného zrušil. Ten následně stěžovatelce nárok na úrok z úroků od 1. 1. 2014 přiznal. Přiznání nároku i za období před tímto datem, tzn. před účinností nového občanského zákoníku, ale není dle soudu přípustné a znamenalo by narušení právní jistoty.

22. Odvolací finanční ředitelství odkázalo na svá dřívější vyjádření k žalobě a kasační stížnosti. Nesouhlasí s výkladem stěžovatelky, že k prolomení zásady zákazu anatocismu došlo již novým daňovým řádem, a to ani literou zákona, ani jeho systematikou, a proto souhlasí se závěry správních soudů, že k prolomení této zásady došlo až s účinností nového občanského zákoníku. Užití interpretačního principu *in dubio pro libertate,* resp. *in dubio pro mitius* by údajně připadalo v úvahu pouze tehdy, pokud by se nabízelo několik srovnatelně přesvědčivých interpretačních závěrů (srov. nález Ústavního soudu ze dne 29. 11. 2007 sp. zn. III. ÚS 741/06). O takovou situaci však v této věci nejde. Stěžovatelka se v dané věci domáhá užití zákonného ustanovení, jehož aplikace byla v příslušném období vyloučena. Argumentace stěžovatelky, že v její věci nejde o anatocismus v pravém slova smyslu, nýbrž jde o dva samostatné nároky na úrok, je nová a zcela se míjí s podstatou ústavní stížnosti. V předchozích řízeních totiž stěžovatelka nezpochybňovala, že na daný případ dopadá zákaz anatocismu, avšak namítala, že tento zákaz byl prolomen už dříve (tzn. nikoliv až dnem 1. 1. 2014). Závěr Nejvyššího správního soudu se tedy týkal otázky prolomení zásady anatocismu, neboť právě k tomu směřovala předchozí argumentace stěžovatelky. Nyní se tak stěžovatelka domáhá jiného právního posouzení, to však v daném řízení není možné. Ústavní soud totiž není oprávněn vlastním rozhodováním (nepřímo) nahrazovat rozhodování soudů. Vedlejší účastník má tedy za to, že v této části je ústavní stížnost nepřípustná. Nadto dodává, že v daném případě rozhodně jde o úrok z úroku, když další úrok v daném případě vznikl právě

v důsledku pozdního předpisu prvního úroku; nejde tedy o dva samostatné a na sobě nezávislé úroky.

23. Stěžovatelka v replice odmítla závěr Nejvyššího správního soudu, že je třeba jí kompenzovat vzniklou majetkovou újmu v plné výši, avšak této kompenzace se má domáhat prostřednictvím zákona č. 82/1998 Sb. a nikoli postupem podle daňového řádu. Náprava závadného stavu spočívajícího v nezákonném rozhodnutí či nesprávném úředním postupu je sice skutečně účelem zákona č. 82/1998 Sb., a to formou náhrady škody, za niž, byla-li způsobena při výkonu státní moci, odpovídá stát, avšak tato možnost nastupuje až za situace, kdy nelze nápravu sjednat cestou vyčerpání všech procesních prostředků, které zákon poškozenému k ochraně jeho práva poskytuje. Zákon č. 82/1998 Sb. se tak na její situaci neuplatní, neboť možnost nápravy poskytoval právě daňový řád. Z judikatury Nejvyššího správního soudu i z důvodové zprávy vyplývá účel § 254 daňového řádu, a sice paušalizovaná náhrada škody daňovému subjektu za neoprávněné jednání správce daně a nahrazení „ceny peněz“, s nimiž daňový subjekt nemohl disponovat (rozsudek č. j. 2 Afs 148/2017-36). V bodě 28 rozsudku ze dne 18. 10. 2018 č. j. 6 Afs 232/2018-32 přitom Nejvyšší správní soud přímo uvedl, že „tento institut (pozn. § 254 daňového řádu) sankcionuje nejen neoprávněné jednání správce daně, ale i nahrazuje obecnou odpovědnost státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem podle zákona č. 82/1998 Sb.“ Odkazuje-li proto Nejvyšší správní soud stěžovatelku na postup dle zákona o odpovědnosti státu, činí tak pouze účelově, ve snaze dovodit nedůvodnost podané ústavní stížnosti a současně tak činí v rozporu s vlastní ustálenou judikaturou i s účelem § 254 daňového řádu – tzn. usnadnit a urychlit kompenzaci daňového subjektu přiznáním úroku z neoprávněného jednání správce daně.

IV. Vlastní posouzení věci Ústavním soudem

24. Poté, co Ústavní soud shledal splnění všech podmínek řízení, přistoupil k jejímu věcnému posouzení. Po prostudování ústavní stížnosti, vyžádaných spisů a zaslaných vyjádření dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

25. Podstata nyní posuzované věci vychází z výkladu § 254 daňového řádu ve znění účinném do 31. 12. 2020, kterým je upraven úrok z neoprávněného jednání správce daně. Dle odst. 1 věty první „dojde-li ke zrušení, změně nebo prohlášení nicotnosti rozhodnutí o stanovení daně z důvodu nezákonnosti nebo z důvodu nesprávného úředního postupu správce daně, náleží daňovému subjektu úrok z částky, která byla daňovým subjektem uhrazena na základě tohoto rozhodnutí nebo v souvislosti s tímto rozhodnutím, který odpovídá ročně výši repo sazby stanovené Českou národní bankou, zvýšené o 14 procentních bodů, platné pro první den příslušného kalendářního pololetí, a to ode dne následujícího po dni splatnosti nesprávně stanovené daně, nebo došlo-li k úhradě nesprávně stanovené daně později, ode dne její úhrady.“ Dle odst. 3 „úrok přiznaný podle tohoto ustanovení správce daně předepíše na osobní daňový účet do 15 dnů ode dne účinnosti rozhodnutí, kterým bylo rozhodnutí o stanovení daně zrušeno, změněno nebo prohlášeno za nicotné, anebo ode dne prohlášení neoprávněného vymáhání.“ Dle odst. 6 „úrok přiznaný podle tohoto ustanovení se započítává na přiznanou náhradu škody nebo přiznané zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu způsobenou daňovému subjektu nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem správce daně.“

26. Stěžovatelka v průběhu daňového i soudního řízení opakovaně argumentovala závěry Nejvyššího správního soudu přijatými v obdobné věci v rozsudku ze dne 14. 12. 2017 č. j. 2 Afs 148/2017-36, kde byla řešena otázka, zda je v daňovém řízení obecně přípustné, aby daňovému subjektu náležela částka, která je ve svém důsledku úrokem z úroku (přiznaného dle § 254 odst. 1 daňového řádu) – byť nejde o úročení průběžné, ale jen o přiznání druhého úroku z částky jistiny, která sama vznikla jako úrok první. Soud

konstatoval, že za dané situace vůbec nejde o pravý úrok z úroku, neboť částka prvotního úroku „vykrystalizovala“, je ohraničena a dána částkou pevnou (samozřejmě původně vypočtenou jako úrok za určité období). Lze ji proto chápat jako novou jistinu daňového přeplatku sui generis. Nejvyšší správní soud, který převzal závěry krajského soudu, proto dovodil, že žalobce de facto pouze žádal, aby mu byl přiznán úrok z jedné konkrétní jistiny daňového přeplatku, s jehož vydáním správce daně nezákonně prodléval po dobu přibližně devíti měsíců. Lze přitom považovat za do jisté míry nahodilé, že titulem pro vznik této jistiny byl (první) úrok. Ustanovení § 254 daňového řádu zakládá nárok na úrok z prodlení, nastane-li prodlení u správce daně. Prodlévá-li správce daně neoprávněně se zaplacením prvního úroku, musí mít daňový subjekt nárok na (druhý) úrok, jenž je do určité míry paušalizovanou náhradou škody, kterou kvůli prodlení správce daně utrpěl (viz bod 43). Nejvyšší správní soud se vypořádal i s dřívější judikaturou, když vysvětlil, že jde o odlišnou situaci než ve věci rozhodované pod sp. zn. 1 Afs 80/2009. V ní totiž řešil přiznání postupně přirůstajícího příslušenství daně, resp. šlo o úrok průběžně účtovaný z postupně narůstajícího úroku prvního, přičemž primárně šlo ve věci o výklad pojmu daňový přeplatek uvedený v § 64 odst. 1 tehdejšího daňového řádu. Tehdy byla aplikována judikatura a doktrína, která se týkala otázky braní úroků z úroků, které však ve věci sp. zn. 2 Afs 148/2017 nebylo možné soudu použít.

27. Na rozsudek sp. zn. 2 Afs 148/2017 pak navázal rozsudek ze dne 6. 5. 2021 č. j. 10 Afs 382/2020-51. V něm soud uznal, že zákaz anatocismu může litera zákona či jeho vnitřní systematika pro určitý okruh věcí popřít a odkázal přitom na rozsudek sp. zn. 2 Afs 148/2017 a jeho závěr, že § 254 odst. 1 daňového řádu úročení úroků dokonce přímo předpokládá. Soud upozornil, že zákaz úročení úroků zákonodárce výslovně vtělil jen do § 253 odst. 3 daňového řádu, který se však vztahuje k úroku z prodlení daňového subjektu (§ 252 daňového řádu), neučinil tak však v případě § 254 odst. 1 daňového řádu, který se vztahuje ke správci daně, který se dopustil neoprávněného jednání vůči daňovému subjektu. Tyto dva úroky proto není možné zaměňovat a zákonnou úpravu jednoho (zákaz úročení úroku – anatocismu – dle § 253 odst. 3 daňového řádu) mechanicky přenášet do prostředí úroku druhého dle § 254 odst. 1 daňového řádu. Nejvyšší správní soud přitom opět potvrdil, že s odkazem na použitelná ustanovení daňového řádu (a tedy pouze daňového řádu), nelze nadále lpět na tom, aby úroky nemohly být úročeny. Neoprávněné zadržování částky prvního úroku (tehdy po dobu více než tří let) přirovnal k situaci, v níž by tehdejší stěžovatelka ze svých peněz hradila daň na základě rozhodnutí správce daně, které bylo později shledáno nezákonným či nicotným. Tím, že správce daně předepsal stěžovatelce první úrok dle § 254 odst. 1 daňového řádu (a tím uznal vlastní prvotní neoprávněné jednání), se ve smyslu § 2 odst. 5 daňového řádu tento úrok oddělil od původní jistiny (původního daňového přeplatku). Tento úrok tak získal stálou hodnotu (slovy rozsudku sp. zn. 2 Afs 148/2017: „vykrystalizovala“ částka, kterou byly daňové orgány povinny řádně a včas předepsat na osobní daňový účet stěžovatelky). Tato částka se stala novou jistinou sui generis a nadále nesledovala osud hlavní jistiny (původního daňového přeplatku). Prodlévání s předepsáním či vrácením částky tohoto prvního úroku z původního neoprávněného jednání správce daně proto podléhá dalšímu úročení dle § 254 daňového řádu, a to až do momentu předepsání tohoto úroku na účet daňového subjektu. Tím se „pokryje“ celá doba neoprávněného jednání. Správce daně, který daňovému subjektu včas nepředepsal úrok z prvotního neoprávněného jednání, nemůže podle soudu spoléhat na to, že se zprostí povinnosti hradit další úroky z neoprávněného jednání, které náleží stěžovatelce ve vztahu k částce pozdě připsaného prvotního úroku. Jen jako doplňující argument reagující na odchýlení se rozsudku sp. zn. 2 Afs 148/2017 od dřívější judikatury, soud poukázal na „rozplynutí“ se nosného argumentu rozsudku sp. zn. 1 Afs 80/2009, který se odvolával na potřebu zachování jednoty a vnitřní bezrozpornosti právního řádu, právě přijetím nové právní úpravy – tzn. § 1806 nového občanského zákoníku.

28. Přes výše uvedené názory Nejvyšší správní soud v nyní posuzované věci postupoval odlišně. Nutno přitom poznamenat, že stěžovatelka opakovaně odkazovala na rozsudek č. j. 2 Afs 148/2017-36 a v něm vyslovené závěry (viz žaloba, replika k vyjádření žalovaného, doplnění kasační stížnosti i vyjádření k vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti), ať již se jedná o otázku překonání zákazu anatocismu či názor, že se materiálně o pravý úrok z úroku nejedná. Jak krajský soud, tak následně i Nejvyšší správní soud nicméně tyto konkrétní námitky stěžovatelky v napadených rozhodnutích opomíjí a odkazují až na judikaturu pozdější, ze které však citují pouze dílčí argumentaci a přechází tu, na kterou odkazuje stěžovatelka.

29. Nejvyšší správní soud tak poukazuje na rozsudek ze dne 16. 9. 2021 č. j. 9 Afs 52/2021-42. V jeho bodu 26 přitom opět zaznělo, že v novém daňovém řádu je nadále anatocismus výslovně upraven pouze vůči úrokům z prodlení daňového subjektu, nikoli vůči prodlení správce daně. Současně s odkazem na rozsudek č. j. 2 Afs 148/2017-36 devátý senát znovu potvrdil možnost přiznat úrok ze zadržovaného úroku z nesprávně stanovené daně podle § 254 nového daňového řádu, neboť ve skutečnosti nejde o skutečný úrok z úroku, nýbrž o úrok z nově vytvořené jistiny, jež byla původně úrokem.

30. Na druhou stranu však rozhodnutí devátého senátu poměrně jednoznačné závěry rozsudku č. j. 2 Afs 148/2017-36 relativizovalo. S odkazem na rozsudek sp. zn. 10 Afs 382/2020-51, který devátý senát označil jako „korigující závěry rozsudku č. j. 2 Afs 148/2017-36“, totiž oproti skutečné, výše popsané argumentaci nesprávně uvedl, že stěžejním důvodem, proč tehdy Nejvyšší správní soud potvrdil možnost úročení prvního přiznaného úroku, byla nová soukromoprávní úprava po účinnosti nového občanského zákoníku. V závěru rozsudku č. j. 9 Afs 52/2021-42 je uvedeno, že přiznání úroku z úroků dle § 254 daňového řádu má právě oporu v *analogii iuris* s občanským zákoníkem (bod 34 rozhodnutí devátého senátu). Nutno přitom dodat, že tyto závěry Nejvyšší správní soud formuloval, přestože se ve věci č. j. 9 Afs 52/2021-42 primárně zabýval úrokem dle § 155 daňového řádu.

31. Ústavní soud s takto provedeným názorovým posunem, resp. interpretací dřívější judikatury tak, jak ji provedl Nejvyšší správní soud, nesouhlasí.

32. Jak totiž bylo uvedeno již výše, Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 Afs 148/2017-36, jednoznačně konstatoval, že nárok na úrok z nepřipsaného úroku se odvíjí od samotného § 254 daňového řádu. Odmítl nadto, že by šlo materiálně o „úrok z úroku“, neboť částka prvotního úroku „vykrystalizovala“, je ohraničena a dána částkou pevnou (samozřejmě původně vypočtenou jako úrok za určité období; bod 42), a lze ji proto chápat jako novou jistinu daňového přeplatku sui generis, která nadále nesleduje osud hlavní jistiny (původního daňového přeplatku). Proto tehdy Nejvyšší správní soud nevázal a ani nemusel vázat své závěry na účinnost nové právní úpravy soukromého práva, neboť se dle jeho názoru o anatocismus vůbec nejednalo, případně byl jeho zákaz prolomen právě ustanovením § 254 daňového řádu.

33. V této souvislosti je nadto podstatné zdůraznit, že i v tehdejší věci (rozsudek č. j. 2 Afs 148/2017-36) šlo o úroky požadované za nepředepsané úroky za období před účinností nového občanského zákoníku (jednalo se o období od 14. 11. 2011 do 27. 8. 2012), a přesto byl daňový subjekt v řízení před Nejvyšším správním soudem úspěšný. Dle názoru Nejvyššího správního soudu totiž musí mít v takovém případě daňový subjekt nárok na (druhý) úrok, jenž je do určité míry paušalizovanou náhradou škody, kterou kvůli prodlení správce daně daňový subjekt utrpěl. Přiznání úroku podle § 254 daňového řádu má totiž svůj nepopiratelný ekonomický účel: nahradit daňovému subjektu cenu peněz, s nimiž nemohl disponovat. Zde soud odkázal i na důvodovou zprávu k § 254, dle které je smyslem tohoto úroku předejít komplikovaným řízením o náhradu škody tím, že způsobenou majetkovou újmu dostatečně pokrývá jeho výše.

34. Ústavní soud pro úplnost dodává, že nepovažuje rozsudek č. j. 2 Afs 148/2017-36 za odklon od ustálené judikatury (zejména od rozsudku sp. zn. 1 Afs 80/2009), neboť se s předchozí judikaturou dostatečně vypořádal, a to jednak poukazem na skutkovou odlišnost věci, jednak na existenci nové právní úpravy daňového řádu. Právě to označil za důvody, proč na ní nelze dále setrvávat.

35. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že nelze souhlasit s tvrzením Nejvyššího správního soudu (a také krajského soudu), vyjádřeným v napadeném rozsudku, že klíčovým důvodem pro překonání nosných závěrů rozsudku č. j. 1 As 80/2009-45, a tedy i zákazu anatocismu, rozsudkem č. j. 2 Afs 148/2017-36 či č. j. 10 Afs 382/2020-51, byla právě rekodifikace soukromého práva, neboť tomu tak ve skutečnosti nebylo (právně ani skutkově). V této situaci v nyní posuzované věci ztrácí význam argument nemožnosti se od těchto údajných závěrů odklonit, a ztrácí rovněž význam jakákoliv vázanost nároku stěžovatelky na nabytí účinnosti občanského zákoníku.

36. Ústavní soud rovněž nepřehlédl, že jak soud krajský, tak i Nejvyšší správní soud víceméně mlčky přecházejí opakovaně předkládanou argumentaci stěžovatelky a její odkazy na konkrétní judikaturu. Na jednu stranu tak sice Nejvyšší správní soud připustil, že zákaz anatocismu je možné popřít literou zákona či jeho vnitřní systematikou (bod 19 napadeného rozsudku), na stranu druhou se však nijak nevypořádal s námitkou stěžovatelky, kterou podložila odkazovanou judikaturou, podle které se tak stalo právě samotným § 254 daňového řádu. Přitom je-li tomu tak, stalo se tak od doby počátku účinnosti daňového řádu, neboť zákonodárce zcela jistě neměl (a z logiky věci ani nemohl mít) v úmyslu účinnost tohoto konkrétního ustanovení vázat až na účinnost nového občanského zákoníku. Závěru, že se na případ stěžovatelky zákaz anatocismu neuplatní, by přitom svědčil i výslovný zákaz anatocismu v § 253 odst. 3 daňového řádu, který však právě v § 254 vysloven není.

37. Stejně tak Nejvyšší správní soud pomíjí námitku stěžovatelky vycházející ze závěru rozsudku č. j. 2 Afs 148/2017-36, že se v dané situaci o anatocismus materiálně vůbec nejedná. Přitom nejde-li skutečně o anatocismus, pak i v tomto případě postrádá smysl závěr z napadeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, že je nutné vázat vznik nároku stěžovatelky na novou soukromoprávní úpravu, resp. na její účinnost.

38. Oproti těmto deficitům odůvodnění se naopak Nejvyšší správní soud zaměřil na stěžovatelčinu argumentaci, kterou však použila pouze jako doplňující pro případ, že by Nejvyšší správní soud setrval na vázanosti jejího nároku na občanský zákoník (jde o otázku jeho platnosti a účinnosti).

39. Nutno podotknout, že Nejvyšší správní soud dle svého vyjádření nijak nerozporuje, že stěžovatelce vznikl nárok na kompenzaci vzniklé majetkové újmy v plné výši (tedy i za období před 1. 1. 2014), jde pouze o to, že údajně měla k uplatnění tohoto nároku využít jiných prostředků. Nejvyšší správní soud odmítá tvrzení stěžovatelky, že nepřiznání jejího nároku způsobuje faktickou neodpovědnost správce daně za neoprávněné a nezákonné jednání před 1. 1. 2014, a oponuje právě tím, že náhradu jakékoli majetkové újmy vzniklé nesprávným postupem správce daně, včetně nezákonného odepření možnosti užívat peněžní prostředky po určitou dobu, bylo i před 1. 1. 2014 možné požadovat v plné výši prostřednictvím zákona č. 82/1998 Sb. I zde se však odklání od svého dřívějšího názoru.

40. Ústavní soud totiž v této souvislosti připomíná bod 29 rozsudku Nejvyššího správního soudu, č. j. 10 Afs 382/2020-51, ve kterém zaznělo: „Dle Nejvyššího správního soudu není správný argument, že stěžovatelka se může domoci náhrady újmy z pozdě předepsaného prvního úroku …… v řízení dle zákona č. 82/1998 Sb. Pokud by se stěžovatelka musela domáhat náhrady újmy výlučně tímto způsobem, Nejvyšší správní soud by popřel vlastní smysl § 254 daňového řádu ve znění do 31. 12. 2020, jímž je „předcházet komplikovaným řízením o náhradu škody, a to tak, že způsobenou majetkovou újmu by daňovému subjektu měla ‚pokrýt' právě výše daného úroku“ (rozsudky NSS ze dne 22. 12.

2015, čj. 3 As 113/2014-47, č. 3399/2016 Sb. NSS, věc *SLOT Group*, či sp. zn. 3 Afs 12/2017, věc *C-Energy Planá*, bod 39). Nynější situaci není třeba odlišovat od situace, kdy vzniká „první“ úrok z neoprávněného jednání správce daně. Smysl úroku dle § 254 zůstává stejný, a to vyřešit náhradu vzniklé újmy v režimu veřejného práva, nikoli odkázat daňový subjekt na poměrně trnitou cestu ke kompenzaci dle zákona č. 82/1998 Sb. (k tomu srov. § 254 odst. 6 daňového řádu) … Pokud tedy správce daně dvakrát neoprávněně jednal vůči dvěma různým částkám, které náležely stejnému daňovému subjektu (jednak původní jistina, jednak prvně předepsaný úrok dle § 254 daňového řádu), nemůže tento dvojí nesprávný postup kompenzovat daňovému subjektu předepsáním jediného (prvního) úroku dle § 254 daňového řádu“ (bod 28 tamtéž).

41. Ústavní soud uzavírá, že v nyní posuzované věci se Nejvyšší správní soud dostatečně nevypořádal s řadou podstatných námitek, které stěžovatelka uplatnila a lze jí přisvědčit v tom ohledu, že s ohledem na právní názory obsažené ve shora citované prejudikatuře jí uplatněný nárok skutečně existoval již před účinností nového občanského zákoníku. Tím zasáhl do jejího základního práva vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě a práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

42. Jen pro úplnost Ústavní soud uvádí že, pokud by se Nejvyšší správní soud hodlal odchýlit od (zejména) výše reprodukovaných závěrů rozsudku č. j. 2 Afs 148/2017-36, pak byl povinen předložit věc rozšířenému senátu dle § 17 odst. 1 s. ř. s., což však neučinil.

V. Závěr

43. Na základě výše uvedeného Ústavní soud ústavní stížnosti stěžovatelky proti napadenému rozsudku Nejvyššího správního soudu a krajského soudu vyhověl a zrušil je dle § 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

Č. 112
Kritéria odškodnění v případě nemajetkové újmy způsobené průtahy v řízení
(sp. zn. IV. ÚS 3377/23 ze dne 28. května 2024)

Okolnost, že účastník nepřiměřeně dlouhého přestupkového řízení má zajištěné uhrazení uložené pokuty třetí osobou, nevyvrací domněnku vzniku nemajetkové újmy, byť takovou újmu významně snižuje. Není-li vznik nemajetkové újmy (byť minimální) v řízení vyvrácen a účastníkovi nepřiměřeně dlouhého řízení se nedostane ani zadostiučinění formou konstatování porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě, dojde tím k porušení práva zaručeného čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Ve výjimečných případech z ústavního hlediska obstojí závěr, že účastník řízení, který se po státu v odškodňovacím řízení domáhá zadostiučinění v penězích za porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě a kterému se dostane jen konstatování porušení práva, nemá právo na náhradu nákladů řízení, popřípadě může mít dokonce povinnost nahradit náklady řízení druhé straně (shodně již nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2699/23 ze dne 28. února 2024).

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Josefa Fialy a soudkyně zpravodajky Veroniky Křesťanové a soudce Zdeňka Kühna o ústavní stížnosti stěžovatele Františka Berky, zastoupeného Mgr. Ing. Janem Boučkem, advokátem, sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1 – Nové Město, proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 3115/2023-245 ze dne 30. listopadu 2023, rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 55 Co 362/2022-150 ze dne 11. ledna 2023 a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 č. j. 14 C 356/2021-68 ze dne 8. června 2022, za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 1 jako účastníků řízení a České republiky – Ministerstva dopravy, sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1 – Nové Město, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Rozsudkem Městského soudu v Praze č. j. 55 Co 362/2022-150 ze dne 11. ledna 2023 v části výroku I, kterou byl změněn výrok I rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 č. j. 14 C 356/2021-68 ze dne 8. června 2022, bylo tím, že Městský soud v Praze ani nekonstatoval porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě, porušeno právo stěžovatele na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem podle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti posuzované věci 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 napadených rozhodnutí a konstatování, že jimi bylo zasaženo do jeho základních práv. Konkrétně tvrdí, že napadenými rozhodnutími byla porušena jeho ústavně zaručená práva zakotvená v čl. 11 a čl. 36 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), jakož i jeho právo podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Doplněním ústavní stížnosti ze dne 13. března 2024 a 18. března 2024 se stěžovatel vyjádřil také k závěrům nálezu sp. zn. IV. ÚS 2699/23 ze dne 28. února 2024 (všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na https://nalus.usoud.cz).

2. Z ústavní stížnosti, připojených listin a obsahu vyžádaného spisu Obvodního soudu pro Prahu 1 (dále jen „obvodní soud“) sp. zn. 14 C 356/2021 se podává, že se stěžovatel v (odškodňovacím) řízení vedeném obvodním soudem domáhal po vedlejší účastnici peněžitého zadostiučinění ve výši 150 000 Kč za nemajetkovou újmu, která mu měla vzniknout nesprávným úředním postupem správních orgánů spočívajícím v nepřiměřené délce přestupkového řízení. To vedl Magistrát hlavního města Prahy (dále jen „Magistrát“) pod sp. zn. S-MHMP 29261/2018 ODA-TAX a následně jako odvolací orgán Ministerstvo dopravy, Odbor veřejné dopravy pod sp. zn. 218/2020-190-TAXI.

3. Celková délka přestupkového řízení činila tři roky a jeden měsíc (od 8. ledna 2018 do 9. února 2021). Řízení bylo proti stěžovateli, který provozoval taxislužbu zprostředkovaně přes platformu Uber, vedeno pro podezření ze spáchání přestupku podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů. Přestupku se měl stěžovatel dopustit dne 23. února 2017 tím, že provozoval taxislužbu vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby. Magistrát stěžovatele uznal rozhodnutím ze dne 26. února 2018 vinným ze spáchání přestupku a uložil mu pokutu ve výši 150 000 Kč. Ministerstvo dopravy k odvolání stěžovatele rozhodnutím ze dne 9. února 2021 snížilo pokutu na částku 75 000 Kč.

4. Obvodní soud napadeným rozsudkem uložil vedlejší účastnici povinnost zaplatit stěžovateli částku 22 500 Kč s příslušenstvím (výrok I), žalobu o uložení povinnosti vedlejší účastnice zaplatit stěžovateli částku 127 500 Kč s příslušenstvím zamítl (výrok II) a žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení (výrok III). Obvodní soud měl délku přestupkového řízení shodně se stěžovatelem za nepřiměřenou. Vzhledem k tomu, že při takovém nesprávném úředním postupu se vznik nemajetkové újmy presumuje, dovodil, že stěžovateli vlivem nepřiměřené délky řízení vznikla nemajetková újma.

5. Konstatoval, že stěžovateli hrozila vysoká pokuta, že přestupkové řízení je řízením „kvazitrestním“, a tak stěžovateli hrozily i další následky, které mohly ovlivnit jeho další podnikání. Dospěl tak k závěru, že je namístě stěžovateli poskytnout zadostiučinění v penězích. Vyšel z dolní hranice základního rozmezí ve výši 15 000 Kč až 20 000 Kč podle stanoviska občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 206/2010 ze dne 13. dubna 2011, a v souladu s ním pro první dva roky odškodňovaného řízení vyšel z částky poloviční. S ohledem na okolnosti případu, kdy za zásadní faktor považoval snížený význam řízení konkrétně pro stěžovatele (s ohledem na předvídatelnost výsledku přestupkového řízení, které bylo logickým důsledkem jednání stěžovatele, a s ohledem na osobní nezájem stěžovatele o řízení) snížil výchozí částku 30 000 Kč o 25 % na 22 500 Kč. K okolnosti, že uložená pokuta byla hrazena z účtu právního zástupce stěžovatele, při stanovení výše nepřihlédl, neboť podle něj šlo pouze o způsob úhrady.

6. Rozsudek obvodního soudu napadli odvoláními stěžovatel (zamítavý výrok II a výrok III o náhradě nákladů řízení) i vedlejší účastnice (vyhovující výrok I a výrok III o náhradě nákladů řízení). Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) napadeným rozsudkem rozsudek obvodního soudu ve vyhovujícím výroku I změnil tak, že se žaloba o 22 500 Kč zamítá, v zamítavém výroku II rozsudek obvodního soudu potvrdil (výrok I) a uložil stěžovateli zaplatit vedlejší účastnici náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů (výrok II).

7. Odvolání stěžovatele městský soud hodnotil tak, že stěžovatel v něm ani netvrdí žádné podstatné důvody pro vyšší zadostiučinění, pouze nemístně připodobňuje správní řízení k trestnímu, a současně se ztotožnil s obranou vedlejší účastnice, že stěžovateli vzhledem ke konkrétním okolnostem žádná újma nevznikla a tím ani nárok na odškodnění. Jejímu odvolání plně vyhověl. Pro odvolací soud bylo stěžejní zjištění, že pokuta nebyla hrazena z prostředků stěžovatele, nýbrž z účtu právního zástupce stěžovatele s využitím finančních prostředků obchodní korporace Uber B. V., což stěžovatel ani nepopíral. Stěžovatel tak nebyl vlivem přestupkového řízení ohledně svých majetkových poměrů v nejistotě a výsledek přestupkového řízení se také nijak nepromítl do případného omezení jeho dalšího podnikání. Současně odvolací soud hodnotil požadavek stěžovatele na zadostiučinění ve výši 150 000 Kč za rozporný s vnímáním obecné spravedlnosti a jako ústavně nekonformní, neboť vzhledem k výši uložené pokuty včetně nákladů správního řízení ve výši 76 000 Kč by přiznání požadované částky znamenalo, že by stěžovatel byl za své protiprávní jednání ještě odměněn částkou minimálně 74 000 Kč.

8. Proti rozhodnutí městského soudu podal stěžovatel dovolání, které Nejvyšší soud napadeným usnesením odmítl jako nepřípustné podle § 243c odst. 1 a 2 občanského soudního řádu, neboť městským soudem přijatý závěr o absenci vzniku újmy stěžovatele není nepřiměřený zjištěným okolnostem případu a je v souladu s judikaturou Nejvyššího soudu v obdobné skutkové situaci, podle níž obstojí závěr odvolacího soudu o absenci vzniku nemajetkové újmy stěžovatele v důsledku délky správního řízení, k čemuž odkázal na usnesení sp. zn. 28 Cdo 1041/2023 ze dne 5. září 2023. Rovněž zmínil skutkově obdobné věci, avšak za situace nevyvrácení presumpce vzniku nemajetkové újmy, kdy Nejvyšší soud aproboval závěry odvolacího soudu nepřiznávající jinému účastníku nárok na poskytnutí zadostiučinění v penězích za průtažné řízení trvající 5 let, k tomu odkázal na usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 602/2023 ze dne 5. dubna 2023, proti němuž podaná ústavní stížnost byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1636/2023 ze dne 8. srpna 2023 jako zjevně neopodstatněná.

II. Argumentace stěžovatele

9. Stěžovatel v ústavní stížnosti a jejím doplnění nesouhlasí s postupem obecných soudů, v jehož důsledku neobdržel žádnou kompenzaci i přes skutečnost, že jeho věc je zjevně zatížená nepřiměřenou délkou řízení, jejíž příčinnou je extrémní průtah. Stěžovatel poukazuje na řadu jím vedených soudních řízení, ve kterých mu bylo přiznáno za obdobných skutkových okolností buď finanční odškodnění, nebo alespoň bylo konstatováno porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces. Stěžovatel uvádí, že mu výsledek správního řízení nemohl být předem znám (v této souvislosti uvádí, že rozhodnutím Ministerstva dopravy byla výše pokuty uložené mu Magistrátem snížena z částky 150 000 Kč na částku 75 000 Kč). Skutečnosti, které následují po ukončení řízení (uhrazení pokuty za stěžovatele třetí osobou), přitom nemohou mít na prožívání nejistoty o výsledku řízení vliv. Stěžovatel namítá, že v řízení nebyl proveden žádný důkaz o tom, že by „měl jistotu“ zaplacení pokuty třetí osobou a poukazuje na některá řízení, v nichž si účastník zaplatil pokutu sám, popř. jeho příbuzný. Stěžovatel je přesvědčen, že obecné soudy v napadených rozhodnutích nedůvodně bagatelizují význam věci pro stěžovatele a přistupují k řešení odškodnění řidičů platformy

Uber s despektem založeným na popření individualizace případu. Stěžovatel dále uvádí, že obvodní soud i městský soud založily svůj závěr o významu věci pro stěžovatele na nezákonných důkazech, neboť použily informace o finančních prostředcích na účtu advokáta, který je právním zástupcem stěžovatele. Uvedeným postupem soudy v rozporu s § 124 občanského soudního řádu nerespektovaly povinnost mlčenlivosti advokáta a narušily tak privilegovaný vztah mezi klientem a advokátem. Stěžovatel vznáší námitky taktéž proti závěrům, ke kterým dospěl Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 2699/23. Stěžovatel se domnívá, že Ústavní soud v uvedeném nálezu popřel vlastní nálezovou judikaturu a nerespektoval princip právní jistoty (svým procesním postupem, když nepřistoupil ke zrušení napadených rozhodnutí), a jde-li o náklady řízení, neaplikoval princip úspěchu ve věci.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

10. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla včas podána oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v nichž byla vydána rozhodnutí napadená ústavní stížností. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Ústavní stížnost je v části směřující proti napadenému usnesení Nejvyššího soudu v plném rozsahu přípustná, neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*). Vzhledem k tomu, že stěžovatel napadl dovoláním výrok I rozsudku městského soudu pouze v částce 100 000 Kč, je ústavní stížnost přípustná pouze proti této části výroku, v jeho zbývající části (v částce 50 000 Kč) je ústavní stížnost nepřípustná [§ 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu], neboť stěžovatel nevyčerpal v tomto rozsahu všechny procesní prostředky k ochraně práva (§ 75 odst. 1 téhož zákona). To platí i pro tomu odpovídající zamítavý výrok II rozsudku obvodního soudu. Ve zbytku je ústavní stížnost proti napadeným rozsudkům obvodního soudu a městského soudu přípustná.

11. Navrhuje-li stěžovatel zrušení i výroku I rozsudku obvodního soudu, který byl rozsudkem městského soudu změněn, Ústavní soud není k projednání ústavní stížnosti v tomto rozsahu příslušný, neboť není oprávněn rušit to, co již bylo zrušeno [§ 43 odst. 1 písm. d) zákona o Ústavním soudu], to se týká i nákladového výroku III obvodního soudu, který byl „odklizen“ nákladovým výrokem II rozsudku městského soudu, který postupem podle § 224 odst. 1 občanského soudního řádu znovu rozhodoval i o nákladech řízení před soudem prvního stupně.

IV. Vyjádření účastníků řízení

12. Ústavní soud zaslal ústavní stížnost k vyjádření Nejvyššímu soudu, městskému soudu, obvodnímu soudu a vedlejší účastnici řízení.

13. Nejvyšší soud opakuje již v napadeném usnesení vyjádřené stanovisko, že vznik nemajetkové újmy je v případě průtažného řízení presumován a může být vyvrácen na základě tvrzení a předložených důkazů vedlejší účastnice, jak tomu bylo i v nyní posuzované věci. Stěžovatelem v ústavní stížnosti odkazovaná rozhodnutí Nejvyššího soudu vychází naopak z nevyvrácené domněnky vzniku nemajetkové újmy. Uvádí-li stěžovatel, že v řízení před obecnými soudy byly použity nezákonné důkazy, tato námitka nebyla v dovolání stěžovatelem uplatněna, Nejvyšší soud ji tak nemohl v napadeném usnesení posoudit. Nejvyšší soud navrhuje, aby Ústavní soud ústavní stížnost odmítl, případně zamítl. Alternativně Nejvyšší soud navrhuje, aby konstatování porušení práva stěžovatele na přiměřenou délku posuzovaného řízení, uzná-li to za vhodné, poskytl sám Ústavní soud za současného zamítnutí ústavní stížnosti jako v nálezu sp. zn. IV. ÚS 2699/23.

14. Městský soud odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku, v němž dovodil vyvrácení domněnky vzniku nemajetkové újmy nepřiměřenou délkou řízení na základě

konkrétních okolností případu, včetně závěru, že požadavek stěžovatele v daném případě směřuje k získání profitu z protiprávního jednání a je v rozporu s obecným vnímáním spravedlnosti. V této souvislosti poukazuje městský soud na judikaturu Nejvyššího soudu, jíž byl akceptován závěr o vyvrácení domněnky vzniku nemajetkové újmy. Městský soud si je vědom, že jiný jeho senát dříve rozhodl v obdobném případě odlišně, nicméně tímto rozhodnutím nebyl rozhodující senát vázán.

15. Obvodní soud odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku a vyjádřil názor, že v posuzované věci nedošlo k porušení ústavně zaručených práv stěžovatele. Stěžovatel měl jistotu, že dojde k uhrazení pokuty třetí osobou, za takové situace je zásadně umenšena (vyloučena) nejistota o výsledku řízení a obavy týkající se v budoucnu uložené pokuty.

16. Vedlejší účastnice popsala rozdíly skutkově odlišující věc stěžovatele od věcí uváděných v ústavní stížnosti stěžovatelem. Vedlejší účastnice zdůrazňuje, že stěžovatel již necelé dva měsíce po zahájení správního řízení, kdy mu bylo doručeno rozhodnutí správního orgánu ukládající pokutu ve výši 150 000 Kč, věděl, že mu byla uložena pokuta v dolní polovině zákonné sazby a že vzhledem k zásadě zákazu *reformatio in peius* mu v řízení již nemůže být uložena pokuta vyšší. Pro posouzení ústavního rozměru stížnosti stěžovatele a její důvodnosti považuje vedlejší účastnice za významné, že se stěžovatel účastnil rozsáhlé koordinované aktivity velkého počtu subjektů směřující ke generování zisku provozováním přepravy osob v rozporu se zákonem, přičemž tato koordinovaná aktivita dosáhla rozměrů, jež citelně zatížily aparát veřejné moci a nepřímo tak přispěly k prodlužování řízení na základě toho státním aparátem vedených. Nejde proto o obvyklý případ náhrady nemajetkové újmy z nepřiměřené délky řízení, nadto stěžovatel neprojevil v kompenzačním řízení snahu přesvědčit soud, že v důsledku nesprávného úředního postupu byl skutečně poškozen, když netvrdil ani základní rysy jakékoliv újmy. Podle názoru vedlejší účastnice není důvod rušit stěžovatelem napadená rozhodnutí, a to ani v případě, že by Ústavní soud dospěl ke stejnému závěru jako v nálezu sp. zn. IV. ÚS 2699/23 (že je třeba poskytnout stěžovateli zadostiučinění formou konstatování porušení práva).

17. Uvedená vyjádření zaslal Ústavní soud stěžovateli na vědomí a k případné replice. Stěžovatel možnosti vyjádřit se k nim nevyužil.

18. Ústavní soud rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

19. Ústavní soud se již v minulosti zabýval několika ústavními stížnostmi, kterými byla napadána rozhodnutí obecných soudů vydaná v řízeních, jimiž se osoby, provozující stejně jako stěžovatel taxislužbu přes platformu Uber, domáhaly odškodnění za nepřiměřeně dlouhé přestupkové řízení. Věc sp. zn. IV. ÚS 2699/23, vůči které se vymezil stěžovatel a které se naopak dovolávají účastníci i vedlejší účastnice, se týkala obdobné situace jako v nyní posuzované věci v tom smyslu, že i tam napadené rozhodnutí městského soudu stálo na závěru, že stěžovateli nevznikla žádná nemajetková újma (tedy na vyvrácení domněnky vzniku takové újmy). Ve všech ostatních obdobných věcech, o kterých bylo či je vedeno u Ústavního soudu řízení, se stěžovatelům (osobám podnikajícím pod platformou Uber poškozeným nepřiměřenou délkou přestupkového řízení) dostalo nějakého zadostiučinění, minimálně alespoň konstatování porušení práva.

20. Ve věci sp. zn. IV. ÚS 2699/23 Ústavní soud konstatoval, že městský soud závěrem o vyvrácení domněnky vzniku újmy extrémně vybočil z rozhodovací praxe obecných soudů v obdobných věcech, a to aniž by pro to byly (zjištěny) výjimečné, od ostatních obdobných věcí odlišující okolnosti. To, že byla vyvrácena silná domněnka vzniku újmy (byť minimální, kterou stačí odčinit konstatováním porušení práva), ve zjištěném skutkovém stavu oporu nemohlo mít a nemělo. Nálezem ze dne 28. února 2024 proto Ústavní soud ústavní stížnosti

zčásti vyhověl a výrokem konstatoval, že městský soud porušil tam napadeným rozhodnutím z odškodňovacího řízení právo stěžovatele na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem podle čl. 36 odst. 3 Listiny. Vzhledem ke konkrétním okolnostem svědčícím pouze minimální újmě a tomu, že v odůvodnění nálezu Ústavní soud sám konstatoval, že tam posuzované (odškodňované) přestupkové řízení bylo nepřiměřeně dlouhé a došlo jím tak k porušení práva stěžovatele na projednání věci v přiměřené lhůtě (jinak by nemohl dospět k závěru o porušení práva podle čl. 36 odst. 3 Listiny), Ústavní soud v souladu s principem zdrženlivosti a minimalizace zásahů ve věci sp. zn. IV. ÚS 2699/23 napadená rozhodnutí ani zčásti nerušil. Obsah odůvodnění zmíněného nálezu je stěžovateli znám, neboť na nález odkázal v podání ze dne 13. března 2024, a nález je znám i účastníkům a vedlejší účastnici, neboť se řízení účastnili, proto na jeho odůvodnění Ústavní soud v podrobnostech jen odkazuje.

21. Městský soud i v nyní posuzované věci založil rozhodnutí zejména na skutečnosti, že stěžovatel nemohl být s ohledem na konkrétní okolnosti věci v nejistotě o tom, jak řízení dopadne, a proto nedošlo ke splnění podmínek § 13 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). Městský soud při uvažování o vzniku nemajetkové újmy v obou posuzovaných věcech akcentoval, že existuje mechanismus, v jehož rámci platforma Uber, prostřednictvím advokáta řidičů, platí za řidiče pokuty, které jsou jim uloženy ve správním řízení. Tato skutečnost, jak konstatoval Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 2699/23, však sama nutně nevylučuje vznik nemajetkové újmy nepřiměřenou délkou řízení a domněnku vzniku újmy tedy nevyvrací. Ústavní soud v této souvislosti již dříve připomněl závěry nálezu sp. zn. I. ÚS 1536/11 ze dne 21. září 2011 (N 165/62 SbNU 449), ve kterém uvedl, že Evropský soud pro lidská práva vychází z vyvratitelné domněnky, že nepřiměřená délka řízení znamená pro stěžovatele morální újmu a žádné důkazy v tomto ohledu v zásadě nevyžaduje. Je pak věcí státu, zda se na základě okolností konkrétního případu pokusí danou domněnku vyvrátit, a pokud tak učiní, výsledné odůvodnění musí být dostatečné.

22. Tyto závěry se uplatní i v nyní posuzované věci; není totiž důvodu se od nich jakkoliv odchýlit, neboť závaznost vykonatelných nálezů podle čl. 89 odst. 2 Ústavy pro všechny orgány i osoby zásadně dopadá i do rozhodovacích poměrů Ústavního soudu samého. Ústavní soud současně neshledal důvody pro postup podle § 23 zákona o Ústavním soudu. I zde se tedy uplatní závěr, že není-li vznik nemajetkové újmy nepřiměřeně dlouhým řízením vyvrácen a účastníkovi nepřiměřeně dlouhého řízení se nedostane žádného zadostiučinění, jde o porušení práva zaručeného v čl. 36 odst. 3 Listiny.

23. V nyní posuzované věci, stejně jako ve věci sp. zn. IV. ÚS 2699/23, Ústavní soud vzhledem ke konkrétním okolnostem dovodil, že z ústavněprávního hlediska je dostatečnou nápravou (satisfakcí) za porušení práva na projednání věci (odškodňovaného, nepřiměřeně dlouhého přestupkového řízení) v přiměřené lhůtě to, že sám Ústavní soud v nálezu toto porušení práva konstatuje (jako předpoklad závěru o porušení čl. 36 odst. 3 Listiny) a není tak nutné napadená rozhodnutí rušit.

24. Ústavní soud nepřehlédl, že obě věci nejsou stejné, avšak jsou ve výsledku srovnatelné, neboť okolnosti svědčící pro vyšší a nižší újmu se vyvažují.

25. V nyní posuzované věci stěžovateli zprvu hrozila významně vyšší pokuta než ve věci posuzované pod sp. zn. IV. ÚS 2699/23. Za přestupek podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě hrozila po zahájení přestupkového řízení pokuta až ve výši 350 000 Kč podle § 35 odst. 6 písm. b) zákona o silniční dopravě ve znění účinném od 4. října 2017 [jednání stěžovatele, ač k němu došlo již dne 23. února 2017, bylo posuzováno s respektem k čl. 40 odst. 6 Listiny optikou pro stěžovatele příznivějšího pozdějšího znění zákona o silniční dopravě ve znění zákona (novely) č. 304/2017 Sb., maximální sazba pokuty za

spáchaný přestupek byla totiž novelou snížena z 500 000 Kč (§ 35 odst. 2 zákona o silniční dopravě ve znění účinném do 3. října 2017) na zmíněných 350 000 Kč]. Po rozhodnutí Magistrátu, tedy již dva měsíce po zahájení řízení, stěžovateli hrozila pokuta již jen 150 000 Kč. Ve věci sp. zn. IV. ÚS 2699/23 hrozila stěžovateli pokuta pouze 120 000 Kč za dva přestupky, resp. později jen 60 000 Kč v důsledku zániku odpovědnosti vlivem času.

26. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 2699/23 Ústavní soud zdůraznil, že v přestupkovém řízení má institut zániku odpovědnosti a zastavení řízení z tohoto důvodu satisfakční funkci. Zánik odpovědnosti jako důvod pro zastavení přestupkového řízení lze považovat za svého druhu zákonem předvídanou formu upuštění od potrestání a reparaci nepřiměřené délky řízení přímo v samotném řízení. V nyní posuzované věci se stěžovateli ani takové satisfakce nedostalo.

27. Na druhou stranu, vzhledem k tomu, že újmu podstatným způsobem snižuje (minimalizuje) zajištěné financování pokuty cizími zdroji, nabývá na významu při porovnávání stavu a míry nejistoty to, ohledně kolika přestupků je nepřiměřeně dlouhé řízení vedeno a ohledně kolika přestupků tak účastníkovi přestupkového řízení hrozí evidence v registru přestupků. V posuzované věci šlo jen o jeden přestupek, v předchozí věci o dva.

VI. Závěr

28. Vzhledem k výše uvedenému Ústavní soud závěrem konstatuje, že částí výroku I rozsudku městského soudu, kterou byl změněn výrok I rozsudku obvodního soudu tak, že se žaloba o 22 500 Kč s příslušenstvím zamítá, aniž by městský soud současně konstatoval porušení práva na projednání přestupkové věci v přiměřené lhůtě, byla porušena základní práva stěžovatele podle čl. 36 odst. 3 Listiny.

29. Ústavní soud však tak jako ve věci sp. zn. IV. ÚS 2669/23 dospěl s ohledem na princip zdrženlivosti a minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti obecných soudů k závěru, že dostatečnou nápravou v dané věci je již to, že Ústavní soud konstatuje ve výroku porušení práva podle čl. 36 odst. 3 Listiny a současně v odůvodnění nálezu sám Ústavní soud konstatuje porušení práva na projednání věci (odškodňovaného, nepřiměřeně dlouhého přestupkového řízení) v přiměřené lhůtě (jakožto předpoklad závěru o porušení čl. 36 odst. 3 Listiny). To představuje vzhledem k okolnostem dostatečnou nápravu (satisfakci), a není tak nutné napadená rozhodnutí rušit.

30. Důvodem pro zrušení napadených rozhodnutí není ani potřeba znovu rozhodnout o nákladech řízení, i zde platí závěry vyjádřené již ve věci sp. zn. IV. ÚS 2669/23.

31. Současně Ústavní soud považuje za potřebné alespoň stručně reagovat na argumentaci stěžovatele (ve prospěch zrušení rozhodnutí obecných soudů) týkající se nákladů, které mu v souvislosti s uplatněním nároku na náhradu nemajetkové újmy vznikly (soudní poplatek 2 000 Kč za žalobu, 7 000 Kč za dovolání a náklady řízení ve výši 3 300 Kč), a to aniž by tím jakkoli popíral ve věci sp. zn. IV. ÚS 2699/23 zmíněnou možnost výjimečně vzhledem k okolnostem aplikovat § 142 odst. 3 občanského soudního řádu ve prospěch žalované strany. Bylo samozřejmě na stěžovateli jakožto žalobci stanovit žalovanou částku, ale jak konstatoval v napadeném rozsudku již obvodní soud, žalovaná částka byla zjevně nepřiměřená, mnohonásobně překračující výši případné kompenzace podle shora zmíněného stanoviska Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 206/2010. V úvahu přicházející zadostiučinění v penězích bylo nepochybně pod limitem přípustnosti dovolání stanoveným v § 238 odst. 1 písm. c) občanského soudního řádu, zvolil-li by stěžovatel tedy takovou (přiměřenou) částku, náklady na soudní poplatek za dovolání by mu nevznikly.

32. Ve zbývající části Ústavní soud ústavní stížnost odmítl. V části směřující proti výrokům I a III rozsudku obvodního soudu tak učinil (z důvodu popsaných výše v bodu 11) podle § 43 odst. 1 písm. d) zákona o Ústavním soudu a ve zbytku podle § 43 odst. 2 písm. a) téhož zákona, neboť šlo o návrh zjevně neopodstatněný.

Č. 113
Odepření přístupu k soudu odmítnutím odvolání pro opožděnost
(sp. zn. III. ÚS 1213/24 ze dne 29. května 2024)

Nesprávné stanovení lhůty pro podání odvolání podle § 201 o. s. ř. dosahuje intenzity porušení práva jednotlivce na přístup k soudu zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť tak dochází k odepření věcného přezkumu rozhodnutí nalézacího soudu.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) a soudkyně Lucie Dolanské Bányaiové a soudce Tomáše Lichovníka o ústavní stížnosti stěžovatele J. Š., zastoupeného JUDr. Josefem Weiglem, advokátem, sídlem Nové Dvory 90, proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 5. 2. 2024 č. j. 100 Co 3/2024-210, za účasti Krajského soudu v Praze jako účastníka řízení, takto:

I. Krajský soud v Praze usnesením ze dne 5. 2. 2024 č. j. 100 Co 3/2024-210 porušil právo stěžovatele na přístup k soudu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto usnesení se proto ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a průběh předchozího řízení

1. V nyní posuzované věci je řešena otázka, zda Krajský soud v Praze („krajský soud“) stěžovateli odmítnutím odvolání pro opožděnost neodepřel právo na přístup k soudu. Ústavním soudem posuzovaná otázka je tak čistě procesní, týká se pouze včasnosti odvolání, čemuž odpovídá i rekapitulace průběhu předchozího řízení obsahující jen významné okolnosti vztahující se k takto vymezenému rozsahu ústavního přezkumu. Rámcové shrnutí předchozího řízení poskytuje napadené rozhodnutí krajského soudu a Ústavní soud na ně proto odkazuje.

2. Okresní soud v Mělníku („okresní soud“) rozsudkem ze dne 30. 11. 2023, č. j. 42 P 2/2023-184, rozhodoval v řízení ve věcech péče soudu o nezletilé. Stěžovatel proti tomuto rozsudku podal odvolání, které krajský soud napadeným usnesením odmítl jako opožděné podle § 218a o. s. ř. Krajský soud odůvodnil, že lhůta pro podání odvolání začala plynout dne 3. 11. 2023 (pátek) a uplynula 15. dnem lhůty pro podání odvolání, tedy dnem 17. 11. 2023 (pátek). Stěžovatel však podal odvolání prostřednictvím svého právního zástupce datovou schránkou až dne 20. 11. 2023.

II. Argumentace stěžovatele

3. Stěžovatel s tímto závěrem krajského soudu nesouhlasí a napadá jej ústavní stížností, v níž se dovolává porušení základních práv zaručených čl. 32 odst. 1 a 4 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

4. Uvádí, že odvolání podal včas a krajský soud je proto měl věcně projednat. Poslední den lhůty totiž připadl na státní svátek (Den boje za svobodu a demokracii a Mezinárodní den studentstva), což znamená (srov. § 57 odst. 2 o. s. ř.), že posledním dnem lhůty byl nejblíže následující pracovní den, tj. právě den 20. 11. 2023. Stěžovatel současně poukazuje na (z jeho pohledu) další problémy s dodržováním procesních lhůt v nyní posuzovaném řízení (týkajících se rozhodování o předběžném opatření) a v souvislosti s předmětem řízení Ústavní soud žádá, „zda by mohl v rámci svého rozhodnutí zmínit ústavně konformní výklad, kdy a za jakých podmínek lze přihlédnout k názoru nezletilého ohledně kontaktu s rodiči.“

III. Vyjádření účastníka řízení

5. Ústavní soud vyžádal vyjádření krajského soudu a vedlejšího účastníka řízení.

6. Krajský soud potvrdil, že lhůtu pro podání odvolání stěžovatele posoudil nesprávně, a vyslovil proto lítost.

7. Toto vyjádření Ústavní soud nezasílal stěžovateli k replice, neboť by to bylo vzhledem k jeho obsahu zjevně neúčelné.

8. Vedlejší účastníci řízení se k ústavní stížnosti nevyjádřili. Za této situace platí fikce, že se svého postavení v řízení před Ústavním soudem vzdali, o čemž byli předem náležitě poučeni.

IV. Splnění podmínek řízení

9. Ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 *a contrario* zákona o Ústavním soudu), byla podána včas (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu) a splňuje i ostatní zákonné podmínky řízení [§ 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) téhož zákona].

10. V souladu s § 44 zákona o Ústavním soudu dospěl Ústavní soud k závěru, že ve věci není třeba konat ústní jednání, neboť se účastníci řízení na rozhodných okolnostech shodnou, a nařízené jednání by tak nijak nepřispělo k dalšímu, resp. hlubšímu objasnění věci, než jak se s ní Ústavní soud seznámil z vyžádaného spisu a z písemných úkonů stěžovatele a krajského soudu.

V. Vlastní posouzení věci

11. Po prostudování ústavní stížnosti, vyžádaného spisu a vyjádření účastníka řízení dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

12. Jak již bylo řečeno výše, Ústavní soud v nyní posuzované věci řeší otázku odepření přezkumu rozhodnutí nalézacího soudu vydaného v řízení ve věcech péče soudu o nezletilé pro namítané nesprávné posouzení lhůty k podání opravného prostředku. Toto namítané pochybení přitom není mezi účastníky řízení před Ústavním soudem sporné. Ústavní soud v tomto ohledu kvituje vyjádření krajského soudu, jenž své pochybení uznal a uvedl, že ho toto pochybení mrzí, protože jak se uvádí v citátu přičítanému F. de La Rochefoucauldovi, „zdánlivě dobří skrývají své chyby před sebou i před ostatními, skutečně dobří je znají a přiznávají je“.

13. V nyní posuzované věci došlo nesprávným určením lhůty k odepření práva stěžovatele na projednání jeho odvolání. Jelikož v nastalé procesní situaci není k dispozici jiný nadřízený orgán, který by toto pochybení mohl napravit, musí v daném případě zasáhnout Ústavní soud.

14. Z vyžádaného spisu i shodných vyjádření účastníků řízení před Ústavním soudem plyne, že rozsudek okresního soudu byl zástupci stěžovatele doručen dne 2. 11. 2023 (srov.

spis, č. l. 186). Patnáctidenní lhůta pro podání odvolání (srov. § 204 o. s. ř.) připadla na pátek 17. 11. 2023, tj. na státní svátek (srov. § 1 zákona č. 245/2000 Sb., o státních svátcích, o ostatních svátcích, o významných dnech a o dnech pracovního klidu), což znamená, že posledním dnem pro podání odvolání byl následující pracovní den, tj. pondělí 20. 11. 2023 (srov. § 57 odst. 2 věta druhá o. s. ř.). Právě tento den stěžovatel podal odvolání. Z rekapitulovaných skutkových okolností Ústavní soud naznal, že jeho zásah je důvodný, neboť stěžovatel podal odvolání včas, a proto přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí. Nesprávné stanovení lhůty pro podání odvolání podle § 201 o. s. ř. totiž dosahuje intenzity porušení práva jednotlivce na přístup k soudu zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť tak dochází k odepření věcného přezkumu rozhodnutí nalézacího soudu.

15. Tímto nálezem Ústavní soud nijak nepředesílá výsledek řízení ve věci samé, neboť se zabýval pouze procesní otázkou odepření meritorního přezkumu. Ústavnímu soudu tudíž s ohledem na zásadu minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti soudů jakož i na zásadu subsidiarity ústavní stížnosti nepřísluší vyjadřovat se k otázkám spjatým s meritem věci (mj. též k ústavněprávnímu významu institutu přání dítěte).

16. Namítá-li stěžovatel nedodržení procesních lhůt týkajících se rozhodování o předběžném opatření (srov. § 465 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních), Ústavní soud připomíná, že tyto lhůty mají povahu lhůt pořádkových, což znamená, že jejich nedodržení nevyvolává nezákonnost, a tím méně pak protiústavnost vydaného předběžného opatření. Stěžovatel proti nařízenému předběžnému opatření navíc formálně nebrojí.

VI. Závěr

17. Ústavní soud uzavírá, že krajský soud napadeným usnesením porušil ústavně zaručené právo na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud je proto zrušil. V dalším řízení bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto nálezu a odvolání stěžovatele věcně projedná.

Č. 114
Nesplnění povinnosti státu účinně vyšetřit tvrzení oběti sexuálního jednání (sundání kondomu bez souhlasu)
(sp. zn. II. ÚS 527/23 ze dne 30. května 2024)

I. Ačkoliv je to pouze soud, který může svým rozhodnutím legitimizovat postih spojený s vinou pachatele trestné činnosti, není v rozporu s ústavním pořádkem, je-li trestní věc týkající se tzv. hájitelných tvrzení obětí odložena orgánem státního zastupitelství. Z ústavněprávního hlediska jsou relevantní toliko důvody, pro něž není v trestním řízení pokračováno podle tvrzených práv poškozených, nikoliv povaha orgánu, který má k takovému postupu podle zákona pravomoc.

II. Z ústavního pořádku vyplývá povinnost státu trestat a účinně potírat všechny druhy nekonsenzuálního sexuálního jednání zasahujícího významně do fyzické nebo duševní integrity oběti, včetně toho, jemuž se oběť fyzicky nebránila. Tímto hlediskem je třeba interpretovat rovněž § 185 trestního zákoníku.

III. Z hlediska ochrany práv obětí trestné činnosti ústavní pořádek zapovídá, aby orgány činné v trestním řízení interpretovaly podmínky trestní odpovědnosti za závažné porušování lidských práv přehnaně zužujícím způsobem ve prospěch domnělých pachatelů. Zároveň nelze trestní odpovědnost pachatele podmiňovat skutečnostmi, které trestní zákoník nebo jiný právní předpis neuvádí.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně (soudce zpravodaje) a soudců Tomáše Lichovníka a Davida Uhlíře o ústavní stížnosti stěžovatelek 1) Z. Y., 2) T. U., 3) R. S., 4) M. Q., 5) K. L. (jedná se o pseudonymy), všech zastoupených Pavlem Uhlem, advokátem, sídlem Kořenského 1107/15, Praha, proti vyrozumění Městského státního zastupitelství v Praze ze dne 14. 12. 2022 č. j. 3 KZN 1106/2022-25, usnesení Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 3 ze dne 29. 8. 2022 č. j. 2 ZN 1204/2022-17 a proti usnesení Policie České republiky, Obvodního ředitelství policie Praha III, Odboru obecné kriminality ze dne 17. 5. 2022 č. j. KRPA-114169-1/TČ-2022-001373, za účasti Městského státního zastupitelství v Praze, Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 3 a Policie České republiky, Obvodního ředitelství policie Praha III, Odboru obecné kriminality, jako účastníků řízení, takto:

I. Vyrozuměním Městského státního zastupitelství v Praze ze dne 14. 12. 2022 č. j. 3 KZN 1106/2022-25, usnesením Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 3 ze dne 29. 8. 2022 č. j. 2 ZN 1204/2022-17 a usnesením Policie České republiky, Obvodního ředitelství policie Praha III, Odboru obecné kriminality, ze dne 17. 5. 2022 č. j. KRPA-114169-1/TČ-2022-001373 byla porušena ústavní práva 4. stěžovatelky vyplývající z čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Vyrozumění Městského státního zastupitelství v Praze ze dne 14. 12. 2022 č. j. 3 KZN 1106/2022-25, a usnesení Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 3 ze dne 29. 8. 2022 č. j. 2 ZN 1204/2022-17 se v části týkající se 4. stěžovatelky ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost zamítá.

Odůvodnění

I. Vymezení předmětu řízení

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 stěžovatelky domáhají zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí orgánů činných v trestním řízení s tím, že jimi došlo k porušení jejich ústavních práv vyplývajících z čl. 10 odst. 1 a 2, čl. 36 a čl. 40 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 6 a čl. 8 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 4 a 90 Ústavy. Zároveň stěžovatelky navrhly, aby Ústavní soud výsledné rozhodnutí anonymizoval.

2. Napadená rozhodnutí byla vydána v souvislosti s trestním řízením vedeným proti bývalému radnímu statutárního města X a poslanci Parlamentu České republiky D. F. (dále jen „podezřelý“) pro podezření, že se mezi roky 2015 až 2020 alespoň pokusil znásilnit přinejmenším 9 žen. K zahájení trestního řízení došlo poté, co informace o chování podezřelého a výpovědi domnělých obětí zveřejnilo dne 25. 5. 2021 několik médií. Všech pět stěžovatelek následně orgánům činným v trestním řízení popsalo jednotlivé útoky, které považují za trestné.

II. Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah napadených rozhodnutí

3. Po téměř rok trvajícím prověřování, Policie České republiky, Obvodní ředitelství policie Praha III, Odbor obecné kriminality (dále jen „policejní orgán“) zahájila dne 7. 3. 2022 trestní stíhání podezřelého pro tři dílčí skutky (týkající se jiných obětí), kterými podle jejího názoru naplnil všechny znaky skutkové podstaty trestného činu znásilnění. Za spáchání těchto skutků byl podezřelý následně obžalován, přičemž v době rozhodování Ústavního soudu byl pravomocně odsouzen.

4. Dne 8. 4. 2022 policejní orgán rozhodl podle § 23 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „trestní řád“) o vyloučení části dané trestní věci, týkající se jednání vůči stěžovatelkám a jedné další poškozené, z rozsáhlého společného řízení. Následně napadeným usnesením rozhodl o odložení dané trestní věci, neboť nejde o podezření z trestného činu a není namístě věc vyřídit jinak.

II.a Rozhodnutí policejního orgánu

5. Policejní orgán v obecné rovině označil chování podezřelého za sexuálně predátorské, avšak svojí intenzitou či provedením, popř. jinými okolnostmi, nenaplnilo zákonem požadované znaky skutkové podstaty žádného trestného činu, a to ani ve stadiu pokusu. Z toho důvodu bylo jedinou možností trestní věc odložit. Následně se policejní orgán konkrétně věnoval individuálním skutkům.

6. První stěžovatelka policejnímu orgánu uvedla následující skutečnosti. S podezřelým se seznámila přes sociální sítě v lednu 2016 a v březnu ho pozvala na večírek skupiny lidí v jejím bytě, kde hodně pila alkohol. Aniž by si vybavovala detaily, ocitla se s podezřelým na pokoji, kde se nejprve líbali. Podezřelý se na ní vrhl, přestože si myslí, že verbálně protestovala. Následně vzal noční stolek a přitlačil ho ke dveřím. Bála se a byla paralyzována.

Neví, zda se svlékla sama, nebo ji svlékl podezřelý. Ví, že sex nechtěla, a když k němu došlo, byla zcela nehybná a nebyla schopna se bránit.

7. Policejní orgán po vyhodnocení provedených důkazů (podaných vysvětlení účastníků večírku a zajištěné komunikace mezi stěžovatelkou a kamarádkou, které se po činu svěřila) dospěl k závěru, že podezřelý poškozenou do pohlavního styku „v podstatě natlačil" a využil její opilosti. Nezjistil však, že by její stav bylo možné považovat za bezbrannost. Poškozená nebyla schopna uvést, jak dávala najevo, že pohlavní styk nechce.

8. Druhá stěžovatelka uvedla, že se s podezřelým seznámila v létě roku 2016 a v prosinci téhož roku byla s ním, jeho kamarádem a svou kamarádkou v baru. Následně se rozhodli jít do bytu podezřelého a poté, co se její kamarádka s druhým mužem odebrali do jednoho z pokojů, zůstala stěžovatelka s podezřelým o samotě. Jeho pokusy o líbání fyzicky i verbálně odmítla. Její kamarádka chtěla v bytě přespat, což k tomu přimělo i stěžovatelku, neboť původně jí měla nocleh zajistit právě tato kamarádka. Podezřelý stěžovatelce nabídl možnost se osprchovat, čehož využila, aniž by v tom spatřovala jakýkoliv jeho úmysl. Podezřelý najednou vlezl nahý za ní do sprchy s nasazeným kondomem a začal na ni sahat a přitahovat ji k sobě. Stěžovatelka znovu pohlavní styk s ním (minimálně třikrát) verbálně odmítla a stála k němu zády (přišlo jí to bezpečnější), avšak on se jí dále dotýkal i na intimních místech. Mluvila na něj důrazně, avšak nekřičela. Sprchu nemohla opustit, neboť podezřelý stál ve dveřích. Po asi třech minutách jí chytil oběma rukama v pase a vsunul do ní penis. Ještě jednou se slovně ohradila, následně už jeho jednání strpěla. Nehýbala se, byla paralyzována. Nechtěla jít do fyzického konfliktu. Po činu naléhala na svou kamarádku a z bytu odešly.

9. Po vyhodnocení důkazů (podaných vysvětlení osob, kterým se poškozená svěřila, a elektronické komunikace) dospěl policejní orgán k závěru, že k naplnění znaků znásilnění nedošlo. Svým přátelům se stěžovatelka svěřila až v roce 2021, kdy se problematický vztah podezřelého k ženám začal veřejně řešit. Výpovědi těchto osob tak odráží to, jak stěžovatelka událost prožívala po letech. Druhá žena přítomná daný večer v bytě uvedla, že oba kluci zjevně očekávali pohlavní styk a ona sama k němu svolila, i když o něj nijak nestála. Oba svědci hodnotili situaci tak, že mezi podezřelým a stěžovatelkou se schyluje k intimnostem. Stěžovatelčina kamarádka uvedla, že ona byla iniciátorkou odchodu z bytu, a to proto, že podezřelý chtěl mít pohlavní styk i s ní, což ji znechutilo. Zajištěná komunikace dokládá naštvání podezřelého, že obě ženy odešly a stěžovatelka se mu omlouvá a domlouvá si s ním další schůzku. Podezřelý vznáší explicitní sexuální návrh, který stěžovatelka neodmítá s tím, že i včera souhlasila. Jde-li o dění v koupelně, stojí proti sobě tvrzení obou zúčastněných. Podle policejního orgánu je otázkou, jak mohl průběh vnímat podezřelý. Stěžovatelka sama uvedla, že po chvíli naštvaně odešel, když pochopil, že je jí pohlavní styk nepříjemný. Z důvodů uvedených rozporů v provedených důkazech nelze tedy podezřelého obvinit.

10. Třetí stěžovatelka v podaném vysvětlení uvedla, že se s podezřelým setkala v srpnu 2017 ve vlaku do Rumunska, kde s ní náhodou seděl v kupé. Během cesty se začali bavit a konzumovat alkohol. Podezřelý si záměrně sedl mezi ni a její kamarádku a začal ji osahávat na vnitřní straně stehen. Přitom opakovaně vznášel vulgární sexuální návrhy, které stěžovatelka odmítla. Přesto jí podezřelý dále sahal na stehna a pokračoval až k intimním partiím, kterých se přes legíny asi dvakrát dotkl. Dala si proto na klín tašku. Druhý den měla od jeho dotyků na stehně modřiny.

11. Popsané jednání podezřelého vzal policejní orgán za prokázané (potvrzené výpovědí stěžovatelčiny kamarádky). Nenaplňuje však podle jeho názoru znaky skutkové podstaty trestného činu znásilnění, a to ani ve stadiu pokusu. Při přesvědčování stěžovatelky k pohlavnímu styku ji nikterak neomezoval v osobní svobodě. Stěžovatelka nebyla s podezřelým sama a nenacházela se v bezvýchodné situaci. Nemusela jeho jednání snášet po tak dlouhou dobu, neboť mohla z kupé odejít. V situaci, kdy stěžovatelka neučinila

nežádoucímu jednání přítrž, lze podezřelému jen stěží prokázat naplnění subjektivní stránky (úmyslného zavinění) trestného činu. Jednání podezřelého lze hodnotit jako přestupek, avšak jeho odpovědnost již zanikla uplynutím promlčecí doby.

12. Čtvrtá stěžovatelka uvedla, že v roce 2015 (před svými osmnáctými narozeninami) měla s podezřelým krátký poměr. Stěžovatelka vždy trvala na použití kondomu, avšak podezřelý si jej během jejich posledního styku sundal bez jejího vědomí. Na její námitku reagoval tím, že už je to jedno a pokračoval v souloži. Byla z toho v šoku a nebránila se.

13. Porušení dohody o chráněném pohlavním styku nenaplnilo podle policejního orgánu znaky skutkové podstaty trestného činu znásilnění, neboť stěžovatelka na takové jednání posléze přistoupila. Slovní nesouhlas poškozené nepřekonal podezřelý ani násilím, ani pohrůžkou násilí. I toto jednání by mohlo být hodnoceno jako přestupek, nicméně odpovědnost za něj zanikla uplynutím promlčecí doby.

14. Pátá poškozená uvedla, že poté, co se s podezřelým v roce 2016 seznámila, jej pozvala k sobě domů s výslovným upozorněním, že nejde o pozvánku k sexu. Po ulehnutí do postele na ni však začal podezřelý sahat a přemlouvat ji (a to i vulgárně) k pohlavnímu styku. Stěžovatelka jej odstrkovala, nicméně nátlak trval tak dlouho, až podlehla. Následně se stěžovatelka domnívala, že podezřelý má zájem o vztah, pročež další sexuální aktivity byly konsensuální.

15. Podle policejního orgánu nátlak podezřelého nepřekročil podobu vyžadovanou v § 185 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, neboť nebylo užito násilí ani pohrůžka násilí a stěžovatelka zároveň nebyla ve stavu bezbrannosti.

II.b Rozhodnutí dozorového státního zastupitelství

16. Proti usnesení policejního orgánu podaly stěžovatelky stížnost, kterou Obvodní státní zastupitelství pro Prahu 3 (dále též „dozorové státní zastupitelství“) zamítlo napadeným usnesením. Podle jeho názoru policejní orgán řádně odůvodnil nutnost odložení věci. Důkazy nehodnotil selektivně či dokonce na základě stereotypů o obětech sexualizovaného násilí. Naopak státní zastupitelství na odůvodnění policejního orgánu odkázalo s tím, že jej doplnilo v reakci na námitky stěžovatelek. Rozsah dokazování byl v případě každé stěžovatelky jiný. Znalecké posudky nepožívají větší důkazní síly, a to ani v oblasti psychologie a psychiatrie, kde mají omezený a podpůrný význam. Závěr o pravdivosti výpovědi dokonce znalcům nepřísluší. U žádné z poškozených nevznikly pochybnosti o jejich obecné věrohodnosti. To však samo o sobě neznamená, že lze učinit závěr o spáchání trestného činu. Ostatně nadužívání znaleckého zkoumání je i významným zdrojem sekundární viktimizace. Při hodnocení toho, zda byl spáchán trestný čin znásilnění, je nutné hodnotit i chování poškozených. Nikoliv však z důvodu přenášení viny, nýbrž z důvodu řádného vyhodnocení subjektivní stránky trestného činu, tedy jak situaci vnímal podezřelý. Typicky půjde o hodnocení toho, zda z chování oběti mohl pachatel seznat její nesouhlas nebo odpor k jeho jednání. Ke konkrétním případům jednotlivých stěžovatelek pak státní zastupitelství uvedlo následující.

17. Námitkám první stěžovatelky nemohlo státní zastupitelství přisvědčit v tom, že by policejní orgán nesprávně hodnotil předložené důkazy. Tvrzení obsažená ve stížnosti jdou nad rámec stěžovatelkou podaného vysvětlení. Za akt násilí nelze považovat přisunutí nočního stolku ke dveřím. Stěžovatelka se nepokusila z pokoje odejít a sama uvedla, že neví, proč podezřelý stolek ke dveřím přisunul. Násilné chování či agresi podezřelého nepotvrdila ani žádná svědecká výpověď.

18. Jde-li o skutek týkající se druhé stěžovatelky, neshledalo státní zastupitelství v postupu policejního orgánu podstatné pochybení. Skutečnost, že policejní orgán opomněl zhodnotit některé důkazy, nemělo v dané věci vliv na správnost jeho závěrů. Policejní orgán řádně vyhodnotil klíčové svědecké výpovědi obou osob nacházejících se v bytě s podezřelým

a stěžovatelkou. Zejména jde-li o výpověď stěžovatelčiny kamarádky, neshledalo státní zastupitelství žádný důvod, pro který by mohla chtít stěžovatelku poškodit. Obsah svědecké výpovědi je pak podporován i elektronickou komunikací podezřelého se stěžovatelkou, kterou si policejní orgán vyžádal celou.

19. Důvodnost nemohlo státní zastupitelství přiznat ani námitkám třetí poškozené. Prokázané jednání podezřelého nelze kvalifikovat jako znásilnění. Dotyky podezřelého na intimních partiích nelze považovat za pohlavní styk. Zároveň nešlo o pokus násilného vynucení pohlavního styku. Podezřelý se zřejmě domníval, že svou neodbytností stěžovatelku přesvědčí. Zároveň dané jednání nelze kvalifikovat ani jako trestný čin výtržnictví, za jehož spáchání by trestní odpovědnost podezřelého beztak zanikla v důsledku uplynutí promlčecí doby.

20. V případě čtvrté stěžovatelky se nejprve státní zastupitelství muselo vyjádřit k námitce, podle níž policejní orgán jeden skutek zcela opomněl (násilná snaha o vynucení pohlavního styku na první schůzce, které podezřelý zanechal až poté, co mu stěžovatelka zalhala, že má menstruaci). Ačkoliv nelze popsané chování bagatelizovat, nedosahuje intenzitou typové závažnosti běžně postihovaného pokusu znásilnění. Jednání, kterým se policejní orgán zabýval, označilo státní zastupitelství za zavrženíhodné a amorální. Nenaplňuje však všechny znaky uvedeného trestného činu. Nelze hovořit o bezbrannosti, neboť jednání podezřelého bylo podle státního zastupitelství primitivní reakcí nezralého jedince, nikoliv sofistikovaným jednáním.

21. Ve vztahu k námitkám páté poškozené státní zastupitelství uvedlo, že podezřelý nevyvíjel nepřetržitý nátlak a po každém jejím odmítnutí ho na čas (třeba půl minuty) zanechal. Vzhledem k délce tohoto nátlaku podlehla. Nelze tedy dospět k závěru, že podezřelý překonal vážně míněný odpor stěžovatelky. Mohl se domnívat, že poškozená s pohlavním stykem nakonec souhlasí (i přes počáteční nevoli), resp. mohl jednat v tzv. negativním skutkovém omylu (tentýž závěr lze dovodit i u první a čtvrté stěžovatelky). V tomto případě pak nebylo namístě jakkoliv doplňovat dokazování, neboť navržené výpovědi mohly pouze potvrdit to, co stěžovatelka svědkům říkala s odstupem několika let.

II.c Rozhodnutí dohledového státního zastupitelství

22. Protože stěžovatelky nesouhlasily s usnesením obvodního státního zastupitelství, podaly podnět k výkonu dohledu, který Městské státní zastupitelství v Praze (dále též „dohledové státní zastupitelství“) odložilo výše uvedeným vyrozuměním pro nedůvodnost. V první řadě odmítlo námitku porušení zásady legality, která neznamená, že orgány činné v trestním řízení jsou povinny obstarávat pouze důkazy proti podezřelému a podle toho následně zahájit trestní stíhání. Závěr o tom, zda došlo v konkrétní věci k naplnění vyššího stupně podezření, je v diskreci příslušných orgánů činných v trestním řízení, které jej musí přezkoumatelně odůvodnit. Totéž platí pro rozhodnutí o rozsahu dokazování. Dále se vyrozumění ztotožňuje s názorem, že orgány činné v trestním řízení musí hodnotit rovněž chování poškozených, neboť je důležité pro posouzení toho, jak situaci mohl vnímat podezřelý. Nelze souhlasit se stěžovatelkami, že de lege lata je možné nesouhlas s pohlavním stykem předpokládat.

23. Námitky první stěžovatelky podle státního zastupitelství neobstojí, neboť její hodnocení provedených důkazů neodpovídá jejich kontextu a je z velké části spekulativní. Za logičtější hodnocení je třeba považovat, že přistrčení nočního stolku ke dveřím pokoje mělo být gestem vůči ostatním přítomným, tedy jako symbolický zátaras před vstupem do pokoje, nikoliv jako prostředek bránící stěžovatelce v odchodu. Ostatně takové „zatarasení“ dveří nočním stolkem nelze považovat za násilí ve smyslu trestního zákoníku. Samotná výpověď stěžovatelky je kusá a nelze z ní dovodit užití násilí či zneužití bezbrannosti.

24. Jde-li o námitky druhé stěžovatelky, ani její vlastní popis událostí neodpovídá naplnění znaků trestného činu znásilnění. Ačkoliv verbálně vyjádřila nesouhlas s jednáním podezřelého, nepopisuje jeho jednání tak, že by obsahovalo násilí, jemuž by kladla fyzický odpor. Nerespektování nesouhlasu nelze bez dalšího považovat za násilí. Podle popisu stěžovatelky nešlo o situaci, v níž by vyjádřila odpor například tak, aby pachatel musel násilím změnit polohu jejího těla. O spáchání trestného činu nesvědčí ani nepřímé důkazy, jichž se stěžovatelka dovolává, neboť ty pouze dokazují, jak psychicky zraňující celá událost pro stěžovatelku byla. Oprávněně na událost lze nahlížet jako na nechtěné a nevítané setkání s mužem, který ji pouze bezohledně zneužil pro své uspokojení. To však samo nepostačuje k závěru o spáchání trestného činu znásilnění. Ačkoliv tedy nelze dospět k závěru, že by stěžovatelka ohledně svých pocitů a interpretace dané situace lhala, nepostačují tyto skutečnosti k závěru o spáchání trestného činu. Ani nový důkaz e-mailem svědkyně přítomné se stěžovatelkou daný večer v bytě podezřelého, ve kterém připustila, že „byla ten večer taky znásilněna“, nesvědčí o jednání podezřelého. Vypovídá spíše o pozdějších pocitech svědkyně týkajících se předmětného večera. Svědkyně zřejmě chápe pojem znásilnění (podobně jako stěžovatelka) jinak než zákonodárce.

25. U námitek týkajících se třetí stěžovatelky dospělo i dohledové státní zastupitelství k závěru, že jednání podezřelého nedosáhlo intenzity požadované trestním zákoníkem. Mělo spíše povahu obtěžujícího přesvědčování a nátlaku na poškozenou, aby s pohlavním stykem souhlasila. Cílem podezřelého zřejmě nebylo dosáhnout pohlavního styku v kupé plném lidí. S odkazem na komentářovou literaturu vyrozumění uvádí, že osahávání na vnitřní straně stehen lze jen stěží označit za pohlavní styk, a to i za situace, kdy mělo dojít k letmému dotyku na genitáliích. Záměr podezřelého spočíval spíše ve vyvolání zájmu o pohlavní styk, nikoliv v pohlavním uspokojení.

26. Dohledové státní zastupitelství nepřisvědčilo ani námitkám čtvrté stěžovatelky. Jde-li o jednání, kterým se policejní orgán nezabýval, nenaplňovalo znaky znásilnění. Jednání podezřelého nedosahovalo zákonem požadované intenzity. Trestní odpovědnost nelze dovodit ani na základě procesně nepoužitelných vyjádření stěžovatelky směrem k médiím, ani na slovní „ekvilibristice“ se zaměňováním slov strhávat a sundávat (silonky). Za podstatné lze naopak považovat to, že stěžovatelka v dané době nepovažovala situaci za „nijak zásadní“. Neexistuje totiž jeden standardizovaný způsob sexuálního chování a je třeba připustit, že určitá forma nátlaku se může během počáteční fáze sexuálního styku objevit. Takový nátlak není vždy násilím ve smyslu § 185 trestního zákoníku. Důležitým vodítkem je vnímání všech aktérů v době styku. Aktuální odlišné vnímání prvního setkání s podezřelým lze podle státního zastupitelství dát do souvislosti s medializací celé kauzy, jakož i následným jednáním podezřelého spočívajícím v sundání kondomu během dalšího styku. Ani tento druhý skutek však není podle českého právního řádu znásilněním. Zároveň nelze z výpovědi stěžovatelky dovodit její bezbrannost (sama uvádí projevení verbálního nesouhlasu a „nijak důrazné odstrčení“).

27. K námitkám páté stěžovatelky vyrozumění uvádí, že vlastní stav rezignace, který popsala, nelze považovat za paralýzu či neschopnost vnímání děje. Z dalšího dokazování (výslechu přátel stěžovatelky a jejího terapeuta) lze zjistit pouze to, jak událost stěžovatelka interpretovala s odstupem několika let. Jakkoliv lze její pocity zneužití stěžovatelem považovat za oprávněné, nejsou samy o sobě důkazem o jejím znásilnění.

III. Argumentace stěžovatelek

28. Stěžovatelky v obecné rovině namítají, že v českém ústavním pořádku by se jejich ústavním právům mělo dostat soudní ochrany. Navíc v otázce viny mohou podle Ústavy a Listiny rozhodovat pouze soudy. Podle stěžovatelek není v dané věci sporu o skutkovém stavu. Stěžovatelky v rámci trestního řízení vznesly tzv. hájitelná tvrzení, která navíc nebyla

policií odmítnuta z důvodu důkazní nouze. Spornou je tak pouze otázka, zda je zjištěný skutkový stav relevantní z hlediska obsahu norem trestního práva hmotného. Oprávnění státního zástupce posoudit „hraniční“ případy jako netrestné nemůže vyloučit právo poškozených na soudní ochranu jejich práv. V dané věci je totiž netrestnost jednání podezřelého navýsost sporná. Došlo-li přitom nepochybně k brutálnímu zásahu do práv stěžovatelek, nemůže tento spor rozhodnout nesoudní orgán.

29. V dané věci se orgány státního zastupitelství dopustily trestněprávní „dematerializace“ jednání, které je formálně trestné. Tím bylo vykonání soulože proti vůli stěžovatelek, u nichž bylo zřejmé, že pohlavní styk nechtějí, čemuž se podezřelý rozhodl vzdorovat jednáním s různou mírou implicitního nebo explicitního násilí a fyzické převahy či zneužití bezbrannosti. Došlo tedy k naplnění všech znaků znásilnění. Orgány činné v trestním řízení však vytvořily koncepci „kvalifikovaného nesouhlasu“, aniž by přesně stanovily její hranice (zjevné pouze je, že nestačí opakovaný verbální nesouhlas a fyzické odstrkování). Podobně mimozákonnou koncepci napadená rozhodnutí uvádějí u kvalifikace násilí, které musí být „vyšší intenzity“. U třetí stěžovatelky, v jejímž případě není pochyb ani o intenzitě násilí, ani odporu vůči němu, pak orgány činné v trestním řízení přišly s koncepcí nedostatečné intenzity pohlavního styku, rovněž nevysvětlenou (ani kvalitativně, ani kvantitativně). Ačkoliv tedy byly všechny znaky trestného činu naplněny, byla trestní věc odložena na základě nenaplnění jiných znaků. U jiných trestných činů přitom k ničemu takovému nedochází.

30. Stěžovatelky odmítají úvahu státního zastupitelství o různých standardech sexuálního chování. Jediným přijatelným standardem je oboustranný souhlas, přičemž překonávání nesouhlasu je trestné. Nepřijatelné jsou rovněž úvahy, že třetí stěžovatelka mohla opustit vlakové kupé. Orgány činné v trestním řízení v dané věci interpretovaly právo ve prospěch podezřelého za hranicí přípustnosti.

31. Dne 28. 5. 2024 obdržel Ústavní soud doplnění ústavní stížnosti, k němuž stěžovatelky připojily stejnopis rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byl podezřelý pravomocně odsouzen za spáchání tří skutků naplňujících znaky znásilnění. Podle stěžovatelek se tyto skutky neodlišují od jejich případů.

IV. Vyjádření ostatních účastníků řízení a replika stěžovatelek

32. Soudce zpravodaj postupem podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal ústavní stížnost k vyjádření ostatním účastníkům řízení.

33. Městské státní zastupitelství ve svém vyjádření uvedlo, že ústavní stížnost považuje za nedůvodnou. Pojetí institutu veřejné žaloby, které zastávají stěžovatelky, neodpovídá jejímu zakotvení v českém právním řádu. Státní zastupitelství je jediným orgánem, kterému přísluší posoudit podmínky pro podání obžaloby. Nelze-li dospět k závěru o naplnění všech znaků nějakého trestného činu, nelze zahájit trestní stíhání. Jde-li o hodnocení jednotlivých znaků dané skutkové podstaty v případech jednotlivých stěžovatelek, odkazuje vyjádření na odůvodnění napadených rozhodnutí. V obecné rovině konstatuje, že stěžovatelky vykládají příliš široce pojem bezbrannosti, neboť zaměňují vnitřní prožívání s nemožností projevit fyzicky vůli ve vnějším světě. V zásadě tím opomíjejí nezbytný prvek zavinění pachatele, který musí být přinejmenším srozuměn s bezbranností oběti. Z ničeho však nevyplývá, že by se oběti nacházely ve stavu, který by jim znemožňoval manifestovat svou vůli. Zároveň vyjádření zdůrazňuje, že v dané věci došlo k pečlivému zvážení, které ze skutků budou následně obžalovány. Tyto skutky vykazují podstatné odlišnosti od jednání popsaného stěžovatelkami.

34. Obvodní státní zastupitelství se k ústavní stížnosti vyjádřilo tak, že v dané věci bylo provedeno dostatečné dokazování, odvislé od povahy každého jednotlivého jednání. Následně vyjádření obsáhle vyjmenovává jednotlivé provedené důkazy a dospívá k závěru, že orgány

činné v trestním řízení vynaložily veškerou snahu, kterou od nich lze rozumně požadovat. Ostatně stěžovatelky ani nenamítají, že by v dané věci nebyl dostatečně objasněný skutkový stav či byl porušen jakýkoliv z pěti aspektů práva na účinné vyšetřování vyplývajících z ustálené judikatury. Stěžovatelky se naopak domáhají konkrétního výsledku dané věci, což jim však právní řád negarantuje. Stěžovatelkami předestřené úvahy o roli veřejné žaloby nemají svou oporu v právním řádu České republiky. Orgány státního zastupitelství odpovídají za zákonnost celého řízení a zahájení trestního stíhání. Všechny sporné otázky trestní odpovědnosti podezřelých musí státní zastupitelství vyhodnotit samo. Právní závěry stěžovatelek jsou založeny na zjednodušeních a generalizacích. V dané věci nejde o ryze právní spor. Odlišné právní závěry vyplývají z odlišných skutkových závěrů. Konkrétní výhrady se pak omezují na polemiku týkající se způsobu vyjádření nesouhlasu s pohlavním stykem. K tomu považuje obvodní státní zastupitelství vždy nutné hodnotit projevy obětí, neboť jde o klíčový důkaz při hodnocení subjektivní stránky trestného činu. Zároveň je nutné ctít zásadu presumpce neviny a vypořádat se s obhajobou podezřelého. Ve svých námitkách stěžovatelky pomíjejí podrobnou argumentaci, kterou se státní zastupitelství vypořádalo s otázkou naplnění všech znaků znásilnění a kterou opřelo o ustálenou rozhodovací praxi. Za násilí nelze považovat neodbytnost, přemlouvání, slovní naléhání nebo psychickou manipulaci. Z uvedených důvodů označuje vyjádření ústavní stížnost za nedůvodnou.

35. Policejní orgán ve vyjádření uvedl, že hlavní zpracovatel případu již není u policejního orgánu služebně zařazen. Podle vyjádření však napadené rozhodnutí vydal podle svého nejlepšího vědomí a svědomí, což ostatně potvrdilo i dozorové státní zastupitelství.

36. Vyjádření účastníků řízení zaslal Ústavní soud stěžovatelkám na vědomí a k případné replice. V ní stěžovatelky setrvaly na své argumentaci. Vyjádření obvodního státního zastupitelství podle stěžovatelek nepolemizuje s uplatněnými námitkami. Zároveň stěžovatelky nesouhlasí s tím, že by pod právo na účinné vyšetřování nespadalo právo na zahájení trestního stíhání, existují-li k němu shromážděné podklady. Otázka (ne)zahájení trestního stíhání (resp. podání obžaloby) není v neomezené diskreci orgánů veřejné žaloby. Nesplňují-li jejich právní závěry ani minimální nezbytnou míru konzistence, je namístě zásah Ústavního soudu. Ve zbytku pak obvodní státní zastupitelství recykluje své předchozí právní názory, když kupříkladu ve věci první stěžovatelky fakticky zaujímá stanovisko „byla opilá, takže si za to může sama“. V tomto směru pak replika obsáhle cituje veškeré vyjádřené právní názory týkající se první stěžovatelky. Z této výměny názorů stěžovatelky dovozují, že se pokoušely velmi podrobně polemizovat se stručnými, zjednodušenými a škodlivými úvahami orgánů činných v trestním řízení o vině první stěžovatelky za její znásilnění. Na podrobnou argumentaci stěžovatelek však napadená rozhodnutí nereagují. Proto stěžovatelky na předchozí argumentaci odkazují a v souvislosti s ní namítají nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Vyjádření městského státního zastupitelství podle stěžovatelek fakticky přiznává některé problematické aspekty celé věci. Kupříkladu je z něj zjevná snaha státního zastupitelství interpretovat pojem bezbrannosti jako jakéhosi objektivního stavu, přestože z podstaty věci jde o kategorii subjektivní, související s prožíváním oběti. Vyjádření dále vychází z jakési právní presumpce souhlasu oběti s pohlavním stykem, která může být vyvrácena teprve dostatečnou fyzickou obranou. Takový právní názor je však absurdní a vyvrací jej i komentářová literatura, kterou samo vyjádření cituje. Jde-li o interpretaci pojmu násilí, jsou stěžovatelky toho názoru, že již samotný pohlavní styk představuje použití síly a je tedy (pokud je proti vůli oběti) z podstaty věci násilím, bez ohledu na intenzitu nesouhlasu nebo odporu. I komentářová literatura označuje za násilí užití fyzické síly libovolné intenzity. Stejně tak pro naplnění znaků znásilnění postačuje nesouhlas libovolné intenzity, resp. absence souhlasu. Dále stěžovatelky poukazují na to, že podezřelý byl již odsouzen za skutky, které se svou podstatou nijak neliší od projednávaných skutků.

V. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

37. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnými stěžovatelkami, které byly účastnicemi řízení, v němž byla vydána rozhodnutí napadená ústavní stížností. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelky jsou právně zastoupeny v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Stěžovatelky vyčerpaly všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva [viz body 27 a násl. nálezu ze dne 2. 3. 2015 sp. zn. I. ÚS 1565/14], ústavní stížnost je proto přípustná (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*).

VI. Obecná východiska k posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

38. Vzhledem k šíři argumentace uplatněné v napadených rozhodnutích a stěžovatelkami v ústavní stížnosti, jakož i v předchozích fázích trestního řízení a vzhledem k dílčím nedostatkům v nich obsažených, považuje Ústavní soud za nutné se nejprve obecně vyjádřit k tomu, jaké meze klade ústavní pořádek na vyšetřování a postih závažného porušování lidských práv pachateli trestné činnosti. V první řadě se bude zabývat otázkou obecných povinností státu potírat takovou trestnou činnost, jakož i otázkou organizace a kompetencí jednotlivých orgánů činných v trestním řízení, kterou vznesly stěžovatelky. Teprve poté bude možné ozřejmit, jaké požadavky na činnost jednotlivých orgánů lze z těchto obecných závěrů dovodit, aby bylo možné jejich praxi považovat za ústavně konformní.

39. Obsáhlejší obecné závěry jsou podle Ústavního soudu nutné nejen důležitostí daného tématu v oblasti lidských práv, nýbrž i specifickými okolnostmi dané věci a případného vlivu rozhodnutí Ústavního soudu na další trestní řízení. Evropský soud pro lidská práva opakovaně uvedl, že orgány států vázaných Úmluvou nesmí svou činností vytvářet dojem beztrestnosti nebo bagatelizace sexualizovaného násilí (srov. např. rozsudek ze dne 12. 12. 2023, *Vučković proti Chorvatsku*, č. 15798/20). Jak širší skutečnosti týkající se dané problematiky (jednak absence zevrubné, srozumitelné judikatury Ústavního soudu a dále důležitost dané oblasti ve sféře lidskoprávní ochrany), tak níže uvedené skutkové okolnosti dané věci jsou důvodem, aby Ústavní soud obecná východiska svých závěrů vyložil obsáhleji a snížil tak riziko jejich dezinterpretace.

VI.a K povinnosti státu trestně postihovat závažná porušení lidských práv

40. Prvotním východiskem úvah o ústavní povinnosti státu kriminalizovat, stíhat a trestně postihovat určité jednání je tzv. doktrína horizontálního působení lidských práv. Neudržitelnost jakéhokoliv ospravedlnění porušování lidských práv byla jedním z důvodů jejich hlavní role v proměnách právního státu po druhé světové válce. Již od samotného počátku současného systému jejich mezinárodní ochrany vylučují lidská práva ze své podstaty nepostižitelnost jejich porušování. Doktrína v tomto směru hovoří o dvojí vzájemně propojené funkci lidských práv stojících jako právní štít proti svévoli státu (shield function) a zároveň jako prostředek postihu těch, kteří je sami porušují (sword function). Má-li demokratický právní stát brát vážně svůj závazek úcty k lidským právům (čl. 1 odst. 1 Ústavy) jakožto vlastnímu základnímu kameni, stojí mimo jakékoliv politicko-mocenské uvážení nejen možnost jejich porušování ze strany samotného státu, nýbrž i jakýchkoliv dalších osob. Pasivitu při postihu takového jednání je nutné chápat jako zvláštní formu absence respektu k lidským právům jako takovým. Ústavní pozitivní závazky státu přitom nedojdou naplnění prostým stanovením protiprávnosti takového jednání, nýbrž především vytvořením a udržováním systému účinných prostředků trestní ochrany práv tam, kde by vzhledem k důležitosti dotčených hodnot nebylo možné jakoukoliv jinou nápravu považovat za přiměřenou. Lapidárně řečeno, principy moderního státu vylučují jakoukoliv právní možnost trestní nepostižitelnosti závažného porušování lidských práv. V této oblasti tudíž dochází

k prolomení doktríny suverenity zákonodárce při stanovování trestní politiky státu [srov. např. bod 29 a násl. nálezu ze dne 25. 10. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 14/09].

41. Jde-li o konkrétní projevy uvedené doktríny, odkazuje Ústavní soud pro jejich podrobné rozvedení na závěry své vlastní ustálené judikatury [srov. např. nález ze dne 2. 3. 2015 sp. zn. I. ÚS 1565/14, nález ze dne 16. 12. 2015 sp. zn. II. ÚS 3626/13, nález ze dne 9. 8. 2016 sp. zn. III. ÚS 1716/16, nález ze dne 28. 2. 2017 sp. zn. III. ÚS 2916/15, nález ze dne 10. 11. 2020 sp. zn. IV. ÚS 1559/20, nebo nález ze dne 22. 3. 2022 sp. zn. III. ÚS 3006/21], jakož i judikatury Evropského soudu pro lidská práva (srov. např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, *M. C. proti Bulharsku*, č. 39272/98, rozsudek ze dne 20. 12. 2007, *Nikolova a Velichkova proti Bulharsku*, č. 7888/03, rozsudek ze dne 28. 5. 2015, *Y. proti Slovinsku*, č. 41107/10, rozsudek ze dne 27. 5 2021, *J. L. proti Itálii*, č. 5671/16, rozsudek velkého senátu ze dne 2. 2. 2021, *X. a další proti Bulharsku*, č. 22457/16, rozsudek ze dne 12. 12. 2023, *Vučković proti Chorvatsku*, č. 15798/20, nebo rozsudek ze dne 20. 2. 2024, *M. G. proti Litvě*, č. 6406/21). Stručným a pro účely tohoto řízení dostačujícím způsobem lze povinnosti státu v oblasti potírání již spáchaných trestných činů shrnout následujícím způsobem.

42. V podmínkách českého ústavního pořádku zavazuje uvedená doktrína v první řadě zákonodárce k přijetí hmotněprávní úpravy obecně kriminalizující jednání závažně porušující lidská práva a stanovující za jeho spáchání přiměřené sankce. Jedná se pouze o jeden z aspektů ochrany lidských práv, který musí spolu s ostatními (např. poskytování odborných sociálních služeb obětem kriminality nebo možnost zvýšené ochrany práv v jiných druzích řízení) vytvářet účinnou „souhru“, podle jejíž kvality bude možné hodnotit úroveň jejich celkové ochrany. Podstatné však je, že bez odpovídající trestněprávní ochrany a viditelného postihu pachatelů nelze ochranu lidských práv považovat za dostatečnou. Nejde přitom primárně o naplnění principu odplaty ve prospěch již postižených obětí, nýbrž o vytvoření systému odrazujícího od páchání takového jednání v budoucnu. Státní moc, která takové jednání důsledně nepostihuje, vytváří obecný dojem o jeho beztrestnosti, a tím přispívá k celospolečenskému snižování úcty k lidským právům a jejich budoucímu ohrožení. Účinné potírání tohoto druhu kriminality je zároveň nutně závislé na podobě norem procesního práva. Ty má zákonodárce povinnost konstruovat nejen tím způsobem, aby byl postih závažného porušování lidských práv reálně dosažitelný, nýbrž aby rovněž nedocházelo k druhotné újmě potenciálních obětí, především zvlášť zranitelných.

43. V konkrétních případech je nejznámějším procesním projevem ochrany lidských práv v trestním řízení povinnost účinného vyšetřování jejich tvrzeného porušení tam, kde údajná oběť takového jednání vznese tzv. hájitelné tvrzení, jehož obsah naznačuje nutnost užití prostředků trestního práva vůči potenciálnímu pachateli. Nároky kladené judikaturou na takové šetření se liší v závislosti na konkrétních okolnostech té které věci, avšak obecně lze konstatovat, že nejvyšší jsou u tvrzeného porušení tzv. tvrdého jádra lidských práv (zejména práva na život podle čl. 2 Úmluvy a práva nebýt podroben mučení či nelidskému nebo ponižujícímu zacházení podle čl. 3 Úmluvy). Judikatura klade na účinné vyšetřování požadavek nezávislosti, nestrannosti, důkladnosti a dostatečnosti, rychlosti a možnosti jeho veřejné kontroly. Jde však o typické procesní právo, které jeho nositeli (hlavně oběti kriminálního jednání) nepropůjčuje nárok na konkrétní výsledné rozhodnutí, nýbrž „pouze“ na řádný postup vedoucí k maximálnímu dostupnému zjištění relevantního skutkového stavu v rozsahu nezbytném pro určení dalšího postupu (obdobně první věta § 2 odst. 5 trestního řádu). Je-li skutkový stav v relevantním rozsahu zjištěn, je toto právo naplněno.

44. Potvrdí-li se tvrzené porušení práv v zákonem předvídané míře (podle § 160 odst. 1 trestního řádu zjištěné a odůvodněné okolnosti nasvědčují tomu, že byl zjištěnou osobou spáchán trestný čin), má stát povinnost na něj reagovat způsobem přiměřeným důležitosti porušeného statku a okolnostem daného případu. V případech závažných porušení lidských práv lze zásadně za jediný přiměřený postup považovat zahájení trestního stíhání tam, kde lze

od pachatele spravedlivě požadovat, aby trestněprávní následky svého jednání strpěl [srov. např. § 11 odst. 1 písm. g) trestního řádu]. V souvislosti s tím musí stát poškozeným rovněž garantovat tzv. procesní participační práva, sloužící především k tomu, aby jejich legitimní zájmy nebyly při postupu státních orgánů (včetně soudů) opomíjeny.

45. Všechna uvedená práva poškozených chrání v souladu se svou rolí i Ústavní soud, avšak toliko v mezích, které mu dává ústavní pořádek (čl. 83, čl. 87 odst. 1 a čl. 88 Ústavy). Stejně jako ostatní orgány veřejné moci je i on vázán základními principy právního státu, mezi něž náleží mimo jiné zásada legality, v předmětné oblasti navíc zesílená zásadou *nullum crimen sine leg*e. Možnosti jeho zásahu jsou tím podstatně omezeny. Shledal-li by kupříkladu Ústavní soud, že zákonodárce nesplnil svou ústavní povinnost kriminalizovat prostřednictvím hmotněprávních předpisů nějaký druh jednání závažně porušujícího lidská práva, nemůže obětem takového jednání s ohledem na výše uvedené ústavní zásady poskytnout ochranu jejich právu na trestní postih pachatele. Zásady zákazu retroaktivity a analogie v neprospěch pachatele leží (z dobrých historických důvodů) v samotném srdci moderního ústavního státu a představují zásadně nepřekročitelné hranice legitimity postupu jakékoliv veřejné moci (srov. čl. 9 odst. 2 Ústavy). V obdobné situaci by tak v řízení o ústavní stížnosti mohl Ústavní soud pouze konstatovat, že Česká republika na legislativní úrovni selhala v ochraně lidských práv obětí trestné činnosti. Přesto je i Ústavní soud povinen v duchu výše uvedeného interpretovat ústavní předpisy a zákon o Ústavním soudu způsobem, který umožní dostatečnou ochranu všech dotčených lidských práv včetně práv náležejících údajnému pachateli.

46. Lze tedy shrnout, že v řízení o ústavní stížnosti se údajné oběti závažného jednání porušujícího lidská práva mohou domáhat konstatování porušení výše uvedených práv a případného zrušení rozhodnutí orgánů činných v trestním řízení, která neoprávněně zasáhla do jejich 1. práva na účinné vyšetřování (vyplývajícího z ustanovení chránícího dotčenou hodnotu, např. život podle čl. 2 Úmluvy), 2. práva na postup státních orgánů, který oběti nepůsobí nadbytečnou sekundární viktimizaci (vyplývajícího z ustanovení chránícího dotčenou hodnotu), 3. práva na poskytnutí ochrany skrze ústavně konformní výklad právních předpisů (vyplývajícího z ustanovení chránícího dotčenou hodnotu), 4. práva na hodnocení skutkového stavu bez extrémního rozporu mezi obsahem důkazů a hodnotícím závěrem (vyplývajícího z práva na soudní či jinou ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny) a 5. přiměřených participačních procesních práv.

VI.b K námitce překročení pravomoci orgány státního zastupitelství

47. Mezi účastníky řízení o ústavní stížnosti se jako spornou jeví otázka, k jakým právním a skutkovým závěrům mohou dospět orgány policie a státního zastupitelství při posuzování podmínek pro zahájení trestního stíhání podezřelého nebo odložení věci. Vzhledem k vysoké provázanosti norem trestního a ústavního práva, nelze tuto námitku stěžovatelek odbýt poukazem na znění zákona, neboť ten může odporovat ústavním kompetenčním normám souvisejícím s ochranou základních práv a svobod.

48. K postavení státního zastupitelství ústavní pořádek uvádí pouze v čl. 80 odst. 1 Ústavy tolik, že „zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení; vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon“. Podle odst. 2 téhož ustanovení stanoví jeho postavení a působnost zákon (tím je především zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů). Činnost policejních orgánů ústavní pořádek nevymezuje vůbec. Jak policejní orgány, tak orgány státního zastupitelství jsou nicméně hlavními adresáty norem ústavního pořádku upravujících jejich postup v negativním smyslu (srov. např. čl. 27 odst. 5 Ústavy nebo čl. 8 odst. 4 a čl. 12 odst. 2 Listiny). Činnost trestních soudů upravil ústavodárce nejpodrobněji. Především v čl. 4 Ústavy svěřil soudní moci ochranu základních práv a svobod. Podle čl. 40 odst. 1 Listiny „jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy“ (totožný text posléze ústavodárce vtělil do znění čl. 90 Ústavy).

49. Zejména z posledně uvedených ustanovení stěžovatelky dovozují povinnost orgánů státního zastupitelství zahájit trestní stíhání a následně podat k soudu obžalobu v situaci, kdy oběti jednání porušujícího jejich lidská práva vznesou v přípravné fázi trestního řízení tzv. hájitelné tvrzení. Ve sporných případech nemůže podle stěžovatelek státní zastupitelství samostatně dospět k závěru, že nebyl spáchán trestný čin. S touto argumentací se Ústavní soud neztotožnil.

50. Z uvedených ustanovení neplyne jakýkoliv mocenský monopol soudů rozhodovat o „krajních případech“, ať už z právního, nebo skutkového hlediska. Ustanovení čl. 4 Ústavy chápe Ústavní soud jako vyjádření jednoho z klíčových rysů českého ústavního systému. Jeho primárními adresáty jsou zákonodárce, jehož váže k vytvoření efektivního procesního rámce pro soudní ochranu základních práv a svobod, a dále samotné soudy, jimž přikazuje poskytnout ochranu základním právům a svobodám tam, kde to zákon alespoň v obecné rovině předpokládá (srov. čl. 2 odst. 3 a čl. 95 odst. 1 Ústavy) s tím, že nejasná místa je třeba vykládat v duchu zásady *in dubio pro libertate* (srov. např. nález ze dne 23. 3. 2004 sp. zn. I. ÚS 4/04, nebo nález ze dne 8. 6. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 3/09). Jakkoliv se v současné době stala přímá soudní ochrana základních práv a svobod již spíše standardem než výjimkou, existují oblasti, kde převládá soudní ochrana práv toliko „nepřímo“ [kupř. u celé řady postupů státních orgánů se „nápravy“ lze domoci pouze prostřednictvím zahájení soudního řízení 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.“)]. Zřejmě nejtypičtějším příkladem takového řízení je právě přípravná fáze trestního řízení, které se vyznačuje (až na zákonem vyjmenované úkony) dominantním postavením státního zástupce (*dominus litis*), pod jehož kontrolou je i činnost policie.

51. Vztáhne-li Ústavní soud uvedené obecné úvahy na rozhodování o zahájení trestního stíhání (resp. podání obžaloby), nemůže stěžovatelkám přisvědčit, že by státní zastupitelství bylo jakkoliv „kompetenčně“ omezeno při výkonu monopolu zastupování veřejné žaloby (čl. 80 odst. 1 Ústavy). K tomu je třeba doplnit, že takový monopol (resp. absence soukromé trestní žaloby) není v rozporu ani s ústavním pořádkem České republiky, ani závazky vyplývajícími z Úmluvy. Orgány státního zastupitelství naplňují v přípravné fázi trestního řízení obecný závazek státu postihovat závažnou trestnou činnost a jejich hodnotící úvahy nejsou v tomto směru jakkoliv „podřadné“ úvahám soudů. Naopak jejich roli orgánu odděleného od soudu (a odpovědnost za její naplnění) lze považovat za ustálenou součást českého právního řádu, která ničím neodporuje ústavnímu pořádku.

52. K opačnému závěru nelze podle Ústavního soudu dospět ani na základě výkladu čl. 40 odst. 1 Listiny (ani totožně znějícího čl. 90 Ústavy). Z hlediska jazykového výkladu by bylo možné chápat slovní spojení „o vině“ jako jakousi obrazně vyjádřenou abstraktní kategorii představující předmět trestního řízení bez ohledu na jeho výsledek. Rozhodnutí „o vině“ by v takovém pojetí zahrnovalo rovněž všechny varianty rozhodnutí „o nevině“, tedy rozhodnutí, jimiž se podezřelý neshledává vinným. Neboli jak uvádí stěžovatelky, jen soudy by podle tohoto pojetí byly oprávněny „řešit určitý okruh otázek“. Zohlednil-li však Ústavní soud všechny ostatní výkladové metody daného ustanovení, musel dospět k závěru, že kategorie „o vině“ vyjadřuje zcela konkrétní druh rozhodnutí, a sice odsuzující výrok. Jinak řečeno, uvedené ustanovení nezakotvuje soudní monopol na posuzování sporných skutkových a právních otázek páchání trestné činnosti, nýbrž výhradu soudní pravomoci pro to, aby podezřelá osoba mohla být státní mocí považována za pachatele trestného činu.

53. Při systematickém výkladu daného ustanovení nelze odhlédnout od toho, že do všech odstavců čl. 40 Listiny ústavodárce zakotvil zvláštní subjektivní práva náležející výhradně podezřelým (resp. obviněným či obžalovaným) osobám. Ačkoliv by bylo možné obdobné principy soudních řízení dovodit i z jiných ustanovení Listiny, rozhodl se je

ústavodárce zvlášť zakotvit jakožto subjektivní práva podezřelých v trestním řízení. Kupříkladu právo na obhájce podle čl. 40 odst. 3 lze chápat jako *lex specialis* k právu na právní pomoc podle čl. 37 odst. 2 Listiny, nebo právo odepřít výpověď podle čl. 40 odst. 4 je rozšířením obecného práva podle čl. 37 odst. 1 Listiny. Z toho důvodu je nutné i odstavec 1 daného ustanovení chápat primárně jako subjektivní právo osob podezřelých ze spáchání trestného činu. Jeho opačné použití, jako nástroje, kterým lze z vůle údajné oběti vynutit zahájení soudního řízení, neodpovídá systematice Listiny.

54. Tento závěr potvrzuje podle Ústavního soudu i historické pozadí daného ustanovení. V parlamentní rozpravě při projednávání návrhu Listiny zpravodaj návrhu a budoucí soudce Ústavního soudu Vlastimil Ševčík k této části uvedl: „Jde o takové zásady, jako je rychlost a veřejnost soudního jednání, že bez zákona nelze trest uložit, presumpci neviny, práva na obhajobu, zákaz dvojího potrestání, zákaz zpětné účinnosti trestního zákona apod., tedy o zásady, které jsou pojaty do příslušných procesních předpisů, zejména pak do ustanovení trestního řádu. Tím, že tyto zásady jsou povýšeny na zásady ústavní, respektive přiznává se jim ústavní ochrana, zdůrazňuje se jejich význam pro řádný výkon spravedlnosti a pro zájem státu na tom, aby riziko omylů při soudním rozhodování bylo co nejmenší“. Stručná důvodová zpráva k totožně znějícímu čl. 90 odst. 1 Ústavy uvádí: „Jen nezávislý a nestranný soud může v trestním řízení rozhodnout o vině a trestu za trestné činy, které jsou předmětem obžaloby.“ Z uvedených příkladů podle Ústavního soudu vyplývá, že ústavodárce respektoval (a přijal za svou) tehdejší trestněprávní úpravu a praxi oddělených rolí nezávislé veřejné trestní žaloby a soudů, za jejíž neodmyslitelnou součást lze považovat i nezávislé posouzení (ne)splnění podmínek zahájení trestního stíhání. Navzdory všeobecné znalosti o jejich klíčové roli při potlačování lidských práv v předlistopadovém režimu, neobsahuje ani text Listiny, ani dlouhá a bohatá parlamentní rozprava při jejím přijímání jakoukoliv zmínku o nutnosti či dokonce jen zájmu odebrat takovou pravomoc orgánům veřejné žaloby (tehdejší prokuratury).

55. Sám Ústavní soud ve své judikatuře takové rozdělení rolí vždy respektoval. Kupříkladu v nálezu ze dne 9. 8. 2016, sp. zn. III. ÚS 1716/16, Ústavní soud obsáhle rozvedl obecnou ústavní povinnost České republiky postihovat trestné činy porušující nejdůležitější lidská práva (v dané věci právo na život). V bodě 27 pak své úvahy konkretizoval tak, že ústavní povinnost chránit práva obětí prostředky trestního práva „nelze vykládat jako otevírání prostoru pro poškozené tam, kde to zákon neumožňuje, nýbrž jako přísné měřítko hodnocení monopolu veřejné žaloby (čl. 80 Ústavy) a jeho efektivního naplňování“.

56. Na uvedené historické hledisko úzce navazuje i teleologický výklad čl. 40 odst. 1 Listiny. Již z výše uvedeného je zřejmé, že bylo do českého právního řádu zakotveno po neblahých historických zkušenostech se zneužíváním trestní represe vůči podezřelým. Jeho cílem je stanovit minimální garance spravedlivého trestního řízení pro osobu, které může být jeho vedení přímo na újmu. Kategorii „rozhodování o vině“ je tak z ústavněprávního hlediska třeba chápat jako způsob, který opravňuje státní moc k jinak nesrovnatelnému zásahu do základních práv a svobod jednotlivce. Jde o jediný přijatelný postup, jakým může být „prolomena“ zásada presumpce neviny, uvedená v následujícím odstavci čl. 40 Listiny. Obě ustanovení tak spolu tvoří funkční celek, v základu rámující jediný hodnotově přijatelný souhrn zásad fungování trestní represe v demokratickém právním státě. Naproti tomu v České republice neplní podle mínění Ústavního soudu trestní soudy tradičně roli politických fór, dávajících domnělým obětem hlas k veřejnému pojmenovávání palčivých společenských problémů („have their day at court“).

57. Jakkoliv je to tedy z dobrých důvodů pouze soud, který může svým rozhodnutím legitimizovat postih spojený s vinou pachatele trestné činnosti, není v rozporu s ústavním pořádkem, je-li o tzv. hájitelném tvrzení obětí negativně rozhodnuto orgánem státního zastupitelství. Z ústavněprávního hlediska jsou relevantní toliko důvody, pro něž není

v trestním řízení pokračováno podle tvrzených práv poškozených, nikoliv povaha orgánu, který je k takovému postupu podle zákona kompetentní. Navíc nemohl Ústavní soud odhlédnout rovněž od toho, že na rozdíl od jiných zemí, vykazují orgány veřejné žaloby v České republice vysokou míru nezávislosti a odbornosti, přičemž jejich činnost je předmětem široké veřejné kontroly. Jsou to zároveň tyto orgány, které rozhodují s vědomím civilněprávní odpovědnosti státu za neoprávněně vedené trestní stíhání.

58. Závěr, podle nějž není nutné, aby právní názory a skutková hodnocení poškozených hodnotil soud, je konečně podporován rovněž zásadou proporcionality zásahů do základních práv a svobod, která prozařuje celým ústavním pořádkem. Podezřelé osoby, u nichž vyšetřovací orgány neshledaly důvod pro jejich stíhání, tudíž nemají povinnost účastnit se veřejné soudní fáze trestního řízení.

59. Lze tedy uzavřít, že ústavní pořádek nebrání pravomoci orgánů státního zastupitelství činit vlastní hmotněprávní a skutkové závěry, a tím (slovy stěžovatelek) „zvažovat hraniční jevy“, jakož i posuzovat materiální naplnění znaků trestných činů (včetně aplikace § 12 odst. 2 trestního zákoníku). Z hlediska kompetencí nestanovuje ústavní pořádek z tohoto stavu žádné výjimky. Orgány státního zastupitelství jsou zásadně kompetentní dospět k jakémukoliv skutkovému či právnímu závěru ve stejném rozsahu jako soudy (s výjimkou obsaženou v čl. 40 odst. 1 Listiny). Ačkoliv některé otázky ohledně praxe státních zastupitelství nemají vždy obecně přijímané odpovědi (k otázce vztahu presumpce neviny a podmínek podání obžaloby viz např. Baňouch, H. in Listina základních práv a svobod: komentář. Komentáře Wolters Kluwer. Kodex. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. str. 815), nebrání to podle Ústavního soudu tomu, aby jim byla svěřena ochrana ústavních principů v přípravné fázi trestního řízení zásadně v plném rozsahu.

VI.c K povinnosti státu postihovat sexualizované násilí

60. Lidská svoboda v sexuální oblasti, byť omezená oprávněnými soukromými (i opodstatněnými veřejnými) zájmy, je neodmyslitelnou součástí hodnoty lidské důstojnosti (srov. čl. 1 Listiny) jako hodnotového východiska právních řádů demokratických států v Evropě po skončení druhé světové války [srov. např. nález ze dne 29. 2. 2008 sp. zn. II. ÚS 2268/07]. Jejím výrazem je příkaz nezacházet s člověkem proti jeho vůli jako s předmětem zájmů někoho jiného [srov. např. nález ze dne 7. 12. 2005 sp. zn. IV. ÚS 412/04]. Sexualizované a vztahové násilí představuje nejzávažnější běžně se vyskytující druh jednání porušujících tuto hodnotu. Přestože se vyskytuje v mnoha různých formách a ve veřejné debatě není dokonce ani obecně přijímaný názor na vymezení jeho podstaty (viz např. MacKinnon, C., A. Rape Redefined, Harvard Law & Policy Review 10, 2016, str. 431–477), z hlediska ochrany lidských práv je nepodkročitelnou mezí povinnost státu potírat takové druhy úmyslného jednání porušujícího sexuální svobodu jednotlivce, při nichž dochází k vážným zásahům do fyzické a psychické integrity.

61. Takové jednání porušuje subjektivní práva spadající do věcné působnosti čl. 3 nebo čl. 8 Úmluvy, resp. čl. 7 a 10 Listiny. Hranice mezi působnostmi obou článků, která může být z normativního hlediska relevantní [práva chráněná podle čl. 3 Úmluvy, resp. čl. 7 Listiny, jsou obecně považována za součást tzv. tvrdého jádra lidských práv (srov. bod 67 nálezu ze dne 8. 8. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 32/16), stojící výše v obecné hodnotové hierarchii (srov. např. nález ze dne 12. 10. 1994 sp. zn. Pl. ÚS 4/94), a odlišující se svou absolutní, zásadně neomezitelnou povahou (srov. např. nález ze dne 2. 4. 2020 sp. zn. II. ÚS 2299/19)], není nijak jednoznačně stanovená a podle Evropského soudu pro lidská práva je nutné její překročení zkoumat podle souhrnného působení okolností každého jednoho případu. Z důvodů uvedených níže však stát nemůže nechat bez přiměřené trestněprávní odezvy úmyslné sexualizované násilí vážně zasahující do fyzické a duševní integrity oběti „pouze“ v působnosti čl. 8 Úmluvy a čl. 10 Listiny.

62. Porovnal-li Ústavní soud skutkové okolnosti projednávané věci s rozhodnutími, v nichž Evropský soud pro lidská práva konstatoval porušení čl. 3 nebo čl. 8 Úmluvy v případech sexualizovaného násilí, dospěl k závěru, že trestní věc stěžovatelek se dotýká oblasti chráněné čl. 3 Úmluvy. Toliko pro ilustraci, v rozsudku ze dne 20. 2. 2024, *M. G. proti Litvě*, č. 6406/21, dospěl Evropský soud pro lidská práva k závěru o porušení čl. 3 Úmluvy v případě sedmnáctiletého stěžovatele, který byl jednorázově napaden opilým partnerem své příbuzné, přičemž útok spočíval v několika úderech do hlavy a těla, stisknutím krku a genitálií, sebráním spodního prádla a výhružkami znásilněním. V rozsudku ze dne 13. 2. 2024, *X. proti Řecku*, č. 38588/21, shledal soud porušení čl. 3 a 8 Úmluvy spočívající v selhání řádného vyšetření a potrestání znásilnění osmnáctileté stěžovatelky barmanem během její dovolené v cizině. V rozsudku ze dne 12. 12. 2023, *Vučković proti Chorvatsku*, č. 15798/20, shledal porušení čl. 3 a 8 Úmluvy v nedostatečném potrestání řidiče, který se opakovaně (násilím a výhružkami) pokusil znásilnit stěžovatelku pracující s ním v sanitce při společných směnách.

63. Z čl. 3 Úmluvy je možné dovozovat nároky (zásadně srovnatelné s požadavky vyplývajícími z čl. 2 Úmluvy) na činnost státní moci při trestněprávním potírání jednání, které z něj vyplývající práva porušuje. Ústavní soud se tedy dále zaměřil na to, zda státní orgány České republiky splnily tyto požadavky v hned prvním, legislativním kroku.

64. Těžiště potírání sexualizovaného násilí leží v ustanoveních § 185 (trestný čin znásilnění) a § 186 (trestný čin sexuálního nátlaku) trestního zákoníku. Vzhledem k tomu, že všechny stěžovatelky tvrdí, že mezi nimi a podezřelým došlo k pohlavnímu styku, resp. pokusu o něj, bude se Ústavní soud dále zabývat pouze aplikací ustanovení o znásilnění.

65. Znásilnění se podle § 185 odst. 1 trestního zákoníku dopustí ten, „kdo jiného násilím nebo pohrůžkou násilí nebo pohrůžkou jiné těžké újmy donutí k pohlavnímu styku, nebo kdo k takovému činu zneužije jeho bezbrannosti“. Další odstavce ustanovení pak uvádí kvalifikované skutkové podstaty tohoto deliktu (např. spácháním na dítěti, souloží nebo se způsobením těžké újmy na zdraví).

66. Aby mohl Ústavní soud přezkoumat, zda orgány činné v trestním řízení splnily v dané věci svou povinnost aplikovat dané ustanovení ústavně konformním způsobem, musel v první řadě posoudit, zda ustanovení § 185 trestního zákoníku svým zněním a možnostmi výkladu splňuje požadavky kladené na činnost zákonodárce Úmluvou a Listinou.

67. V oblasti sexualizovaného násilí zaujímá Evropský soud pro lidská práva konstantní, byť nikoliv zcela určitý závěr. Podle něj z pozitivních závazků státu podle čl. 3 a 8 Úmluvy vyplývá požadavek trestat a účinně potírat veškeré nekonsenzuální sexuální jednání, včetně toho, jemuž se oběť fyzicky nebránila („the member States' positive obligations under Articles 3 and 8 of the Convention must be seen as requiring the penalisation and effective prosecution of any non-consensual sexual act, including in the absence of physical resistance by the victim“). Tento obecný závěr pak Evropský soud pro lidská práva rozvádí v každém rozsudku s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti té které věci (srov. např. bod 162 rozsudku ze dne 4. 12. 2003, *M. C. proti Bulharsku*, č. 39272/98, bod 56 rozsudku ze dne 19. 3. 2019, *E. B. proti Rumunsku*, č. 49089/10, bod 67 rozsudku ze dne 28. 5. 2020, *Z. proti Bulharsku*, č. 39257/17, nebo bod 68 rozsudku ze dne 13. 2. 2024, *X. proti Řecku*, č. 38588/21).

68. Popsaný závazek kriminalizovat a stíhat nekonsenzuální sexuální jednání je nutné vztáhnout pouze na úmyslné jednání, s nímž v příčinné souvislosti dochází k vážným zásahům do fyzické a duševní integrity oběti. Ani tato zásada však nebrání tomu, aby v konkrétních případech bylo určité individuální jednání právně posouzeno jako nedosahující společenské škodlivosti nezbytné pro stíhání a potrestání pachatele (srov. § 12 odst. 2 trestního zákoníku). Aniž by Ústavní soud chtěl bagatelizovat jakýkoliv druh nekonsenzuálního sexuálního jednání, obecnost jazykových prostředků užitých v Úmluvě,

judikatuře Evropského soudu pro lidská práva a ostatně i českých trestních kodexech vyvolává podle jeho názoru nutnost individuálního posouzení trestnosti určité skupiny případů. Takový postup nechápe Ústavní soud jako protiústavní „dematerializací“ trestné činnosti, jak namítaly stěžovatelky, nýbrž jako projev souhrnné aplikace ústavních principů [srov. např. nález ze dne 11. 6. 2018 sp. zn. II. ÚS 1152/17]. Ostatně pojem „trestní obvinění“ podle čl. 6 Úmluvy vztahuje Evropský soud pro lidská práva rovněž na jiné druhy řízení (např. o přestupcích), což rovněž svědčí o povinnosti státu zvolit postup přiměřený konkrétnímu skutku. Podstatné podle Ústavního soudu je, aby Česká republika v obecné rovině umožnila trestní postih každého druhu nekonsenzuálního sexuálního jednání, kterým pachatel úmyslně a vážně zasahuje do fyzické nebo duševní integrity oběti.

69. Přezkoumal-li Ústavní soud výše uvedenými hledisky ustanovení § 185 trestního zákoníku, nedospěl k závěru, že Česká republika porušuje své závazky vyplývající z Úmluvy. Ze znění tohoto ustanovení je zjevné, že podřazení jakéhokoliv jednání pod některou z jeho dílčích skutkových podstat je závislé na výkladu neurčitých právních pojmů (srov. např. nález ze dne 29. 5. 1997 sp. zn. III. ÚS 31/97). Nejde však o neurčitost v míře porušující zásadu *nullum crimen sine lege certa*. Ústavní soud v minulosti připustil, že i trestní zákon může obsahovat pojmy, které vyžadují netriviální interpretaci (srov. např. nález ze dne 28. 11. 2011 sp. zn. IV. ÚS 2011/10). V takové situaci je nutné klást o to větší důraz na kvalitu ustálené praxe, která těmto pojmům dává konkrétní náplň. Ústavnímu soudu není znám (tím méně na podkladě projednávané věci) žádný druh nekonsenzuálního sexuálního jednání, zasahujícího významně do fyzické a duševní integrity oběti, který by nebylo pomocí ústavně konformního výkladu možné podřadit pod některou ze skutkových podstat zvláštní části trestního zákoníku. Podle ustálené praxe Ústavního soudu má ústavně konformní výklad zásadně přednost před zrušením právního předpisu (viz např. bod 169 nálezu ze dne 30. 6. 2015 sp. zn. Pl. ÚS 21/14). Český zákonodárce tedy podle Ústavního soudu svůj závazek vytvořit rámec pro potírání a trestání porušování lidských práv v oblasti sexuální svobody naplnil tím, že vytvořil dostatečný hmotněprávní rámec, který její účinný postih umožňuje. Tím samozřejmě Ústavní soud nezpochybňuje legitimitu politických snah o přeformulování dané skutkové podstaty v zájmu větší určitosti a srozumitelnosti.

70. Dále se tedy bude Ústavní soud zabývat otázkou ústavně konformního výkladu § 185 trestního zákoníku.

VI.d Ústavně konformní výklad § 185 trestního zákoníku

71. Trestného činu znásilnění se v České republice dopustí ten, „kdo jiného násilím nebo pohrůžkou násilí nebo pohrůžkou jiné těžké újmy donutí k pohlavnímu styku, nebo kdo k takovému činu zneužije jeho bezbrannosti“. Uvedené ustanovení tak fakticky zakotvuje trestnost čtyř samostatných typů jednání. Každá z těchto norem přináší podle Ústavního soudu jistá výkladová úskalí, která jsou orgány činné v trestním řízení povinny překlenout ústavně konformním výkladem, mimo jiné respektujícím lidská práva obětí takového jednání.

72. Jak vyplývá z výše uvedeného, mělo by dané ustanovení (případně jiná ustanovení trestního zákoníku) být vykládáno tak, aby zakládalo trestní odpovědnost každého, kdo úmyslným nekonsenzuálním sexuálním jednáním vážně zasáhl do fyzické nebo duševní integrity oběti, chce-li Česká republika plnit své lidskoprávní závazky. Ústavní soud přitom hodnotí aplikační praxi tohoto ustanovení (resp. celého právního řádu) jako celku, a nikoliv výkladovou „správnost“ jeho částí. Ta spadá do kompetence orgánů činných v trestním řízení, neboť vztah mezi jednotlivými čtyřmi způsoby spáchání trestného činu znásilnění, které jsou de iure postaveny na roveň, není ústavněprávně relevantní.

73. Z uvedených důvodů tak Ústavnímu soudu nepřísluší provádět úplný výklad každého jednotlivého slova daného ustanovení a omezí své následující závěry jen na několik ústavněprávně relevantních výkladových zásad, relevantních ve věci stěžovatelek. Uvedené

příklady jsou vždy vyjádřením určité abstraktní situace a nikoliv zaujetím konečného právního závěru k dané otázce, tím méně pak v dané trestní věci (viz bod 85).

74. Z hlediska ochrany práv obětí ústavní pořádek zapovídá, aby orgány činné v trestním řízení interpretovaly podmínky trestní odpovědnosti za závažné porušování lidských práv přehnaně zužujícím způsobem, tedy ve prospěch domnělých pachatelů, a tím jim fakticky zajišťovaly beztrestnost. Obecná výkladová zásada *in dubio pro libertate*, kterou lze běžně uplatnit kupříkladu v oblasti daňových nebo pořádkových deliktů, nelze v oblasti tvrdého jádra lidských práv aplikovat. Demokratický právní stát nemůže jedinci garantovat svobodu porušovat práva jiných (srov. obdobně čl. 17 Úmluvy). Výklad, který podmínky trestní odpovědnosti záměrně zužuje, je pochybením srovnatelným s legislativním deficitem, a může v důsledku vést k celospolečenskému snížení standardu ochrany lidských práv (např. v rozsudku ze dne 2. 3. 2017, *Talpis proti Itálii*, č. 41237/14, Evropský soud pro lidská práva úzce spojuje nedostatečný systém ochrany proti domácímu a sexuálnímu násilí s širším problémem diskriminace žen). O účinné ochraně lze proto hovořit jen tehdy, jsou-li všechna práva vzájemně vyvážena. Jejich nepřiměřená expanze v jedné oblasti může snadno vést k deformaci celého systému jejich ochrany.

75. K tomu je třeba připomenout, že žádná z obecně uznávaných zásad trestního práva nenutí stát, aby právní podmínky trestní odpovědnosti interpretoval co nejpříznivěji pro pachatele. Jedinou nepřekročitelnou mezí je na ústavní úrovni chráněný zákaz tzv. analogie v neprospěch pachatele. Lze-li však při pluralitě možných interpretací trestního zákona dospět na základě obecně uznávaných výkladových metod k závěru o vzniku trestní odpovědnosti za závažné porušení lidských práv, je nutné takový výklad upřednostnit, nebrání-li tomu jiná ústavní norma (např. *nullum crimen sine lege certa*, aplikace institutu amnestie, apod.). Ostatně v praxi se tzv. extenzivní výklad podmínek trestní odpovědnosti objevuje dokonce v oblastech, které se netýkají tvrdého jádra lidských práv (z judikatury Nejvyššího soudu srov. např. bod 51 usnesení ze dne 29. 3. 2017 sp. zn. 5 Tdo 1106/2016, v teoretické rovině stanovisko trestního kolegia ze dne 11. 11. 2015 sp. zn. Tpjn 304/2014, přímo k výkladu pojmů skutkové podstaty znásilnění usnesení ze dne 8. 12. 2021 sp. zn. 4 Tdo 1233/2021). Ústavní soud si je vědom problému jasného rozlišení mezi extenzivním výkladem a tzv. analogií v praxi. Ani ten však nemůže bránit tomu, aby trestní právo poskytovalo dostupnou ochranu lidských právům obětí trestné činnosti.

76. Nelze-li ochranu právům obětí odepřít na základě přehnaně zužujícího výkladu ustanovení trestních zákonů, tím spíše její poskytnutí nemohou státní orgány odmítnout na základě podmínek, které v zákoně vůbec obsaženy nejsou.

77. Zároveň není možné opomíjet, že české trestní kodexy dávají orgánům činným v trestním řízení k dispozici celou řadu možných postupů vyvažujících případnou „tvrdost zákona“. Podle Ústavního soudu je v oblasti ochrany lidských práv preferovaným postupem přísná interpretace formálních podmínek trestní odpovědnosti (§ 13 odst. 1 trestního zákoníku) se současným individuálním hodnocením každého konkrétního skutku (např. při aplikaci § 12 odst. 2 trestního zákoníku). Normy trestního práva musí umožňovat postih každého druhu nekonsenzuálního sexuálního jednání zasahujícího závažně do fyzické či psychické integrity oběti (viz bod 68). Vztáhne-li tuto zásadu Ústavní soud k výkladu § 185 trestního zákoníku, vyvstávají podle něj v praxi následující výkladové a aplikační problémy související s projednávanou věcí.

78. V první řadě nelze trestní odpovědnost za znásilnění vyloučit z důvodu existence nebo naopak absence okolností, které nejsou v trestním zákoně obsaženy. V tomto směru zřejmě nejčastěji zmiňovanou je okolnost odporu oběti. Již pouhým jazykovým výkladem § 185 trestního zákoníku je podle Ústavního soudu zřejmé, že odpor oběti není podmínkou trestní odpovědnosti pachatele (a v některých typových případech ani být nemůže, například u tzv. absolutní bezbrannosti oběti). K opačnému závěru Ústavní soud nedospěl ani za použití

jiných výkladových metod, ba právě naopak. Jakkoliv je zřejmé, že dispozice právní normy vyjádřená slovesem „donutit“ nutně předpokládá nějaký druh negativního mentálního vztahu donucované osoby k vnucené aktivitě, kladení odporu je podstatně závažnější formou takového vztahu. Nejenže taková podmínka by šla nepřípustně nad rámec zákona, ale navíc by přehlížela dynamiku mezilidských vztahů a situací (resp. vědeckých poznatků o ní), v nichž k páchání sexualizovaného násilí dochází. Okolnosti, za nichž je nekonsenzuální sexuální jednání často pácháno, totiž účinné projevení odporu (nebo i jen nesouhlasu) vylučují. Vázáním trestní odpovědnosti na tuto skutečnost, začasté pachatelem přinejmenším podvědomě využívanou, je typickým příkladem ústavně nepřijatelného potvrzování beztrestnosti závažného porušování lidských práv.

79. Zároveň si je Ústavní soud vědom, že otázka odporu a nesouhlasu oběti je začasté ne zcela srozumitelně dávána do souvislosti s problematikou dokazování některých znaků znásilnění, zejména úmyslu pachatele. Důkazní nouzi, z pochopitelných důvodů často doprovázející případy sexualizovaného násilí, je pak nutné posuzovat vždy striktně individuálně. Ústavní soud ani v nejmenším nezpochybňuje frekventovanost důkazní nouze v praxi, stejně jako její jediný ústavně přijatelný výsledek, jímž je aplikace hodnotícího pravidla *in dubio pro reo*. Zároveň je však třeba trvat na co nejsrozumitelnějším oddělení závěrů právních (podmínek trestní odpovědnosti) a skutkových.

80. Smyslem uvedených úvah Ústavního soudu bylo upozornit na nepřípustnost tendencí vytvářet paralelní pravidla, z nichž je pak v praxi dovozována absence trestní odpovědnosti pachatele. Nutnost řádného rozdělení skutkových a právních závěrů vyplývá rovněž ze snahy minimalizovat negativní dopady trestného činu a trestního řízení na oběť. Z odborné literatury vyplývá, že z hlediska prevence sekundární viktimizace se jako hlavní jeví aplikace principů tzv. procedurální spravedlnosti. Jinak řečeno, oběti obvykle významněji hodnotí, zda řízení jako celek probíhalo korektně, než jeho konečný výsledek [viz např. Čírtková, L., Vitoušová, P., Pomoc obětem (a svědkům) trestných činů: příručka pro pomáhající profese. Praha: Grada, 2007. str. 16]. Výběr jazykových prostředků, které používají orgány činné v trestním řízení, tudíž přesahuje juristické „slovíčkaření“. Odůvodňováním svých postupů by neměly vytvářet falešný dojem, že systém právních norem (na rozdíl od konkrétních důkazních obtíží) je nakloněný v neprospěch obětí. Nelze podceňovat vliv volby procesních postupů na rozsah latentní kriminality, jejíž neodhalení nejen neviditelně ničí životy významné části společnosti, nýbrž umožňuje páchání dalších trestných činů (viz bod 42).

81. Další skutečností, jejíž absence nemůže bránit vzniku trestní odpovědnosti, je konkrétní pohnutka (neboli motiv) pachatele. Z normativního hlediska je i zde nejpodstatnější, že zákon žádný motiv (např. uspokojení pohlavního pudu) jako znak dané skutkové podstaty nepředpokládá (na rozdíl od jiných trestných činů). To nicméně nevylučuje, aby určitý motiv pachatele mohl být u hraničních případů rozhodný pro stanovení trestnosti konkrétního skutku.

VII. Aplikace uvedených principů na případ stěžovatelek

82. Širší rozsah shrnutí obecných závěrů v tomto nálezu byl podle Ústavního soudu namístě s ohledem na specifické okolnosti daného řízení. V první řadě je to samotný počet stěžovatelek, jejichž tvrzení o znásilnění podezřelým se týká odlišných situací. Jediným možným řešením je posoudit každý z těchto skutků zvlášť, což policejní orgán a státní zastupitelství učinily. *De facto* tak bylo napadeno pět rozhodnutí policejního orgánu, týkajících se pěti skutků, a deset rozhodnutí o opravných prostředcích proti nim. Proto i Ústavní soud považuje za nutné úvahy ke skutkům (a subjektivním právům) týkajícím se každé stěžovatelky pečlivě oddělit. Dalším důvodem je i skutečnost, že podle Ústavního

soudu napadená rozhodnutí netrpí „souhrnnými“ ústavními deficity, kvůli kterým by bylo nutné je zrušit.

83. Přesto však na tomto místě považuje za nutné se alespoň stručně vyjádřit k některým obecnějším nedostatkům napadených rozhodnutí, které sice samy o sobě nepředstavují porušení základních práv a svobod stěžovatelek, avšak prohlubují dílčí pochybení uvedená níže.

84. V první řadě jde o stručnost napadených rozhodnutí vzhledem k tomu, že se týkají více poškozených a skutků. K tomu je třeba přičíst obsáhlou argumentaci uplatněnou stěžovatelkami ve stížnosti a podnětu k výkonu dohledu. Jakkoliv je i Ústavní soud toho názoru, že část této argumentace je zjevně nedůvodná, bylo podle něj vhodné na ní reagovat důkladněji, a to zvláště v přezkumných řízeních o opravných prostředcích stěžovatelek. Ústavní soud z nejrůznějších důvodů toleruje, je-li odůvodnění rozhodnutí vydaného pod tlakem časových, organizačních či jiných okolností méně podrobné (srov. např. bod 53 nálezu ze dne 17. 10. 2023 sp. zn. III. ÚS 1664/23), má-li účastník možnost domoci se nápravy v řízení o opravném prostředku. S uvedeným souvisí rovněž malá přehlednost napadených rozhodnutí a ne zcela důsledné oddělení právních a skutkových úvah, které je v dané oblasti důležitým prvkem tzv. procedurální spravedlnosti (viz bod 80). Přistoupil-li již policejní orgán k vyloučení věci stěžovatelek ze společného řízení (viz bod 4), nabízí se otázka, zda by z hlediska ochrany jejich práv nebylo přiléhavější rozhodnout o každé stěžovatelce samostatným přehlednějším rozhodnutím.

85. Žádná úvaha Ústavního soudu a žádný jeho závěr nesmí být interpretovány jako závěr o vině nebo závěr o existenci důvodného podezření podezřelého. Proto jej ani nepřibral jako účastníka řízení o ústavní stížnosti. Kompetence Ústavního soudu jsou vymezeny v čl. 87 Ústavy a on sám, vázán zásadou zákonnosti, si nemůže přisvojovat jiné pravomoci. Postavení účastníka řízení Ústavní soud nepřiznal identifikovanému podezřelému ani v minulosti (viz např. nález ze dne 2. 3. 2015 sp. zn. I. ÚS 1565/14, nález ze dne 9. 8. 2016 sp. zn. III. ÚS 1716/16, nebo nález ze dne 10. 12. 2019 sp. zn. II. ÚS 1376/18). Předmětem řízení o ústavní stížnosti bylo posouzení, zda orgány činné v trestním řízení porušily ústavní práva stěžovatelek, přičemž Ústavní soud pochopitelně zohledňoval obsah spisového materiálu, který postoje podezřelého (předcházející vydání napadených rozhodnutí) obsahoval. Zrušením napadených rozhodnutí se právní postavení podezřelého nikterak nemění, zvláště nepřistoupil-li Ústavní soud ani ke zrušení napadeného usnesení policejního orgánu, nýbrž pouze rozhodnutí orgánů státního zastupitelství, vydaných z podnětu opravných prostředků stěžovatelek. Ochrana ústavních i zákonných práv podezřelého nadále zůstává povinností orgánů činných v trestním řízení (§ 2 odst. 4 trestního řádu a § 2 odst. 2 zákona o státním zastupitelství).

86. Dále Ústavní soud v duchu výše uvedených závěrů musí respektovat, že při posouzení důkazně „hraničních“ případů existuje určitá diskrece orgánů činných v trestním řízení ohledně volby dalšího procesního postupu. Toliko v důkazně jednoznačných situacích může Ústavní soud vytknout orgánům rozhodujícím v přípravné fázi celkový závěr o (ne)stíhání podezřelého. K tomu je však třeba poznamenat, že rozhodnutí o odložení věci fakticky nezakládá překážku věci rozhodnuté, neboť nebrání budoucímu stíhání (srov. čl. 40 odst. 5 Listiny *a contrario*). Orgány činné v trestním řízení mohou danou trestní věc kdykoliv znovu „otevřít“, dospějí-li k závěru, že nové skutkové okolnosti nebo právní skutečnosti (např. změna v judikatuře) opravňují zaujetí odlišného názoru.

VII.a K tvrzenému porušení práv první stěžovatelky

87. Nejprve považuje Ústavní soud za vhodné stručně shrnout skutek, jak jej popsala stěžovatelka a následné trestní řízení (pro podrobnější popis viz část II.). Ke skutku došlo v březnu 2016 během večírku v jejím bytě, kam podezřelého, kterého do té doby znala jen ze

sociálních sítí, pozvala. Podezřelý se neúspěšně pokoušel celý večer navazovat kontakt s různými ženami. Stěžovatelka uváděla, že byla silně opilá a po určité době skončila sama ve svém pokoji s podezřelým, který jí začal líbat a osahávat. Následně zatarasil dveře nočním stolkem, což stěžovatelku zarazilo a vystrašilo. Ač si nepřála pohlavní styk, podezřelý na ní vykonal soulož, přičemž zneužil její opilosti a paralýzy ze strachu, kvůli kterým jeho jednání strpěla. Nedokázala říct, zda proti jednání podezřelého slovně protestovala a zda se svlékla sama. Během pohlavního styku odešli z bytu všichni ostatní účastníci večírku.

88. Po vyhodnocení zajištěných důkazů dospěl policejní orgán k závěru, že není dáno důvodné podezření ze spáchání znásilnění, neboť stěžovatelka, ač nebyla iniciátorkou styku a podezřelý ji do něj „natlačil“, nebyla ve stavu bezbrannosti a nedokázala uvést, zda a jak dávala najevo svůj nesouhlas s jednáním podezřelého. Nebylo prokázáno, že by poškozená projevovala odpor či alespoň nevoli v míře, že by jejich překonání bylo možné považovat za donucení.

89. Stěžovatelčinu stížnost zamítlo dozorové státní zastupitelství s tím, že tvrzení obsažená ve stížnosti se významově podstatně liší od podaného vysvětlení. V něm není žádná zmínka ani o použití násilí, ani o vyjádření nesouhlasu s pohlavním stykem. Za násilí státní zastupitelství nemohlo považovat ani přisunutí stolku ke dveřím. Hodnotit takové jednání jako účelové vytvoření překážky v odchodu stěžovatelky z místnosti je podle státního zastupitelství pouhou spekulací. Stěžovatelka neznala důvod tohoto jednání podezřelého a neuvedla, že by jí jakkoliv bránilo v odchodu. Zároveň nebylo svědeckými výpověďmi prokázáno, že by byla v takovém stavu opilosti, aby šlo o bezbrannost. Ani ve stížnosti neuvedla, jakým násilným způsobem se měl podezřelý pohlavního styku domáhat. Uvádí pouze, že si jej nepřála, a přesto k němu došlo. Takto kusá výpověď, kterou nelze podpořit jiným důkazem, nemůže být důvodem zahájení trestního stíhání. Se všemi těmito závěry se bezvýhradně ztotožnilo i dohledové státní zastupitelství, které zároveň pro nadbytečnost odmítlo doplnění dokazování o zprávu z psychoterapie, neboť dopady události na stěžovatelku jsou zjevné. Od takového důkazu však nelze očekávat zjištění, zda byly tyto následky způsobeny nesporně bezohledným a ponižujícím chováním podezřelého anebo znásilněním.

90. Po posouzení všech výše uvedených okolností dospěl Ústavní soud k závěru, že orgány činné v trestním řízení neporušily stěžovatelčina ústavní práva. Slovní důraz na absenci stěžovatelčina odporu by se mohl jevit jako příklad výše uvedeného ústavně nekonformního výkladu trestní odpovědnosti pachatele znásilnění zahrnutím podmínek, které jdou nad zákonný rámec daného ustanovení. Takový právní názor by bylo nutné odmítnout. Totéž platí pro případný kategorický názor, že přisunutí nočního stolku ke dveřím není užitím násilí nebo vytvořením stavu bezbrannosti. Daná vyjádření však takto hodnotit nelze, neboť jde fakticky spíše o popis skutkových závěrů, byť postrádajících ideální kvalitu na úrovni srozumitelnosti (viz bod 80).

91. K posouzení samotných skutkových závěrů (při vědomí vlastní omezené role jejich přezkumu) považuje Ústavní soud za nutné zdůraznit, že těžištěm celé důkazní situace je výpověď stěžovatelky. Tu lze sice hodnotit jako tzv. hájitelné tvrzení, přesto však neposkytuje dostatečný základ pro zahájení trestního stíhání (blíže body 128 a násl.). Podle Ústavního soudu nebyla v dané věci porušena povinnost řádně hodnotit stěžovatelčinu výpověď s přihlédnutím k ostatním nepřímým důkazům v takové míře, aby to opravňovalo zásah Ústavního soudu. Přesto považuje Ústavní soud uvést k důkazní situaci následující.

92. Důkazní stav nelze podle Ústavního soudu hodnotit jako tzv. situaci tvrzení proti tvrzení [srov. např. nález ze dne 22. 6. 2016 sp. zn. I. ÚS 520/16]. Podezřelý se totiž k danému skutku fakticky vůbec nevyjádřil. Uvedl pouze „ano, se slečnou jsem měl pohlavní styk. Pamatuji si jen to, že to bylo konsenzuální, a pak jsem tam zůstal (…)“ (podání vysvětlení na č. l. 41 spisu policejního orgánu). Podle protokolu policejní orgán na toto vyjádření nijak nenavázal, ačkoliv na svou otázku („jak pohlavní styk vypadal?“) odpověď

nedostal. Pojem „konsenzuální“ není podle Ústavního soudu možné chápat jako popis děje, nýbrž jako jeho hodnotové posouzení. Z vysvětlení podezřelého tak nevyplývá žádný skutkový poznatek (např. z čeho usoudil na konsenzuálnost styku), který by umožnil „rozklíčovat“ kontext celé situace z hlediska posouzení jeho úmyslu. K tomu je nicméně třeba dodat, že zvláště podezřelý má při podávání vysvětlení právo doprovázet své odpovědi vlastními hodnotícími úvahami (čl. 40 odst. 3 Listiny), případně sdělení jakékoliv informace odmítnout (čl. 40 odst. 4 Listiny). Právě z toho důvodu nelze zaznamenanou absenci snahy policejního orgánu o bližší zjištění považovat za pochybení, a to zvláště v situaci, kdy podezřelý v průběhu podání vysvětlení již na několik otázek odmítl odpovídat. Na druhou stranu však nemůže jeho vyjádření logicky založit jakékoliv nové důvodné pochybnosti, neboť nepředstavuje skutkové tvrzení, stojící svým obsahem proti tvrzení stěžovatelky.

93. Důvodné pochybnosti však bylo možné dovodit již ze samotné výpovědi stěžovatelky. Tu lze označit za hájitelné tvrzení, avšak rovněž za hlavní zdroj vzniklé důkazní nouze. Jedinou podstatnou konzistentní informací je popis jejích pocitů (nepřála si pohlavní styk), nikoliv však popis jednání zúčastněných, ani jeho kontext. Vyjádření obsahuje takové nejasnosti, příp. nesrovnatelnosti s předchozími vyjádřeními, že při absenci dalších důkazů fakticky vytváří důkazní nouzi, kterou lze vyhodnotit jedině podle pravidla *in dubio pro reo.* Ačkoliv nebyl zjištěn důvod nevěřit stěžovatelce, že pohlavní styk nechtěla, není spáchání znásilnění nezbytně jedinou možností, jak k němu mohlo dojít. Z popisu situace stěžovatelkou nelze ani dovodit, zda se nacházela ve stavu bezbrannosti. Stěžovatelka si kupříkladu nevybavuje, jak v dané situaci s podezřelým komunikovali, anebo zda se vysvlékla sama. Tím samozřejmě Ústavní soud nepřenáší odpovědnost za jednání podezřelého na stěžovatelku. Trestní stíhání však musí být podloženo důkazy určité „kvality“, kterých se k vyjasnění popsané důkazní nouze nedostává. Nelze tedy vyloučit, že určité jednání, které si stěžovatelka nepamatuje (např. vysvléknutí se), nemohl podezřelý (alespoň v tzv. skutkovém omylu) vnímat jako vyjádření souhlasu s pohlavním stykem.

94. Orgány činné v trestním řízení se nespokojily pouze s vysvětlením stěžovatelky, aby v něm hledaly jakýkoliv náznak rozporu, ale konfrontovaly jeho obsah s dalšími důkazy (zejména vysvětleními svědků a komunikací mezi stěžovatelkou a její kamarádkou). Z toho vyplynulo, že popis událostí se v jednotlivých důkazech lišil, což policejní orgán musel nezbytně zohlednit. Stejně tak nebylo možné ustanovit pravděpodobný vztah příčinné souvislosti mezi „zabarikádováním“ pokoje nočním stolkem a úmyslem podezřelého znásilnit stěžovatelku. To potvrdila nejen samotná stěžovatelka při podání vysvětlení, ale především obsah zpráv mezi stěžovatelkou a její kamarádkou. Názory zmocněnkyně poškozených obsažené ve stížnosti, že zatarasení dveří mělo vedle paralýzy stěžovatelky rovněž účel zabránění přístupu pomoci stěžovatelce, je příkladem výše zmíněného předsudečného hodnocení důkazů.

95. Ústavní soud tudíž nemůže vytknout napadeným rozhodnutím závěr, že podezřelý do pohlavního styku stěžovatelku zjevně natlačil, ale nelze jednoznačně stanovit, že se tak stalo násilím, pohrůžkou nebo zneužitím bezbrannosti. Jiný způsob nátlaku nenaplňuje skutkovou podstatu trestného činu znásilnění. Závěry napadených rozhodnutí neobsahují podle Ústavního soudu jakékoliv předsudečné názory poškozující stěžovatelku. Prožitky stěžovatelky nejsou zpochybňovány co do jejich oprávněnosti. Dezinterpretace závěrů napadených rozhodnutí ve směru přenášení odpovědnosti za případné znásilnění na stěžovatelku je podle Ústavního soudu zjevný exces. Podstatou závěrů napadených rozhodnutí je aktuální nemožnost prokázat tvrzení stěžovatelky v důsledku důkazní nouze, ke které přispělo (podle jejího vlastního přiznání) i stěžovatelčino ovlivnění alkoholem. Jde o hodnocení skutkové, a nikoliv normativní, které by dovozovalo potenciální vinu kohokoliv.

96. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně odmítl postup, který mohl u obětí trestné činnosti zbytečně zvyšovat riziko tzv. druhotné újmy (srov. např. nález ze dne 27. 6. 2023

sp. zn. I. ÚS 1222/22). Rozumí tomu, že objektivní stav důkazní nouze, tedy faktická nemožnost potvrdit pravdivost vlastních veřejných tvrzení, může vyvolávat negativní pocity frustrace a nespravedlnosti u každého účastníka řízení. Takové riziko platí tím spíše u oběti domáhající se ochrany proti sexuálnímu násilí fyzicky i společensky mocnějšího člověka, jejíž vystoupení z intimní oblasti vyžaduje mimořádnou dávku osobní odvahy a sebezapření. O to více je nutné apelovat na orgány činné v trestním řízení, aby ve své činnosti posilovaly prvky procedurální spravedlnosti (viz bod 80). Problém hodnocení výpovědí obětí daného druhu kriminality se podle Ústavního soudu částečně prohlubuje v důsledku ustálené praxe nepořizování nahrávek vypovídajících osob nebo jejich nezaložení do spisu, které by oprávněným osobám umožnily přesněji ověřit význam slov zachycených v protokolu (k problematice hodnocení protokolů o výpovědích srov. např. bod 15 a násl. nálezu ze dne 28. 11. 2023 sp. zn. III. ÚS 1619/23). V době, kdy i státní orgány vydávají nemalé úsilí na virtuální prezentaci i zcela banálních aspektů své činnosti, není podle Ústavního soudu požadavek pořízení alespoň zvukových nahrávek výpovědí obětí závažné trestné činnosti nikterak přehnaný.

97. Konečně, jde-li o rozsah provedeného dokazování, neshledal ani zde Ústavní soud podstatné pochybení. Stěžovatelka se domáhala doplnění dokazování výslechem novinářů, kteří kauzu jako první zpracovávali, a případně přehráním nahrávek, které za tím účelem pořídili, vlastním dodatečným výslechem a zprávou z psychoterapie. S posledním důkazním návrhem se zcela dostatečně vypořádalo městské státní zastupitelství (srov. str. 17 napadeného vyrozumění).

98. Ostatní důkazní návrhy sice orgány činné v trestním řízení výslovně nezamítly, to však podle Ústavního soudu není důvodem pro zrušení napadených rozhodnutí. Jde-li o výslech novinářů, pak není zcela zjevné, jakou skutečnost, která doposud nebyla jednoznačně prokázaná, by měly potvrdit nebo vyvrátit. Jde-li o obsah nahrávek, pak se orgány činné v trestním řízení spokojily s jeho zaznamenáním v médiích (srov. např. str. 17 napadeného vyrozumění), což nelze hodnotit jako postup zjevně nesprávný (ostatně ani stěžovatelka proti němu v ústavní stížnosti nebrojí), přestože by seznámení se s těmito nahrávkami umožnilo orgánům činným v trestním řízení (a případně například znalcům nebo obhajobě) získat komplexnější obraz o vyjadřování poškozených, ať už ve prospěch nebo neprospěch podezřelého. Zároveň považuje Ústavní soud za vhodné doplnit, že důkaz takovou nahrávkou netrpí v obecné rovině žádnou procesní vadou. Je však nezbytné jej hodnotit s přihlédnutím k jeho povaze, okolnostem jeho pořízení a nemožnosti obhajoby do jeho pořízení zasahovat. I proto není podle Ústavního soudu nezbytně nutné takový důkaz v obdobných případech provádět. Jde-li o doplňující výslech stěžovatelky, pak ani k němu nebyly orgány činné v trestním řízení povinny přistoupit. Stěžovatelka se jej domáhá k odstranění některých nejasností v její výpovědi. To však učinila v odůvodnění stížnosti a podnětu k výkonu dohledu.

99. Z uvedených důvodů považuje Ústavní soud za nerozhodné, že některé detaily skutkového děje nebyly zřejmě policejním orgánem zjišťovány [ze spisu například nevyplývá snaha o bližší zachycení rozměrů pokoje a jeho vybavení (zejména zmíněného nočního stolku) pro lepší představu o průběhu večera], neboť ani stěžovatelka jejich relevanci pro celkovou důkazní situaci netvrdí (domáhá se odlišného hodnocení provedených důkazů). Proto Ústavní soud nespatřuje v postupu orgánů činných v trestním řízení porušení ať už kogentních procesních norem, nebo zásady účinného vyšetřování sexualizovaného násilí.

100. Ze všech uvedených důvodů Ústavní soud shledal, že napadenými rozhodnutími nedošlo k porušení stěžovatelčiných základních práv a svobod, pročež ústavní stížnost v části týkající se první stěžovatelky zamítl podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Ústavní soud neshledal, že by orgány činné v trestním řízení neprovedly v dané věci účinné vyšetřování, zvolily nesprávný procesní postup nebo dokonce postup způsobující

nadbytečnou sekundární viktimizaci, ústavně nekonformním způsobem aplikovaly ustanovení trestních předpisů, anebo dospěly k závěrům, které by byly v extrémním rozporu s obsahem provedených důkazů (viz bod 46). Určité nedostatky ve „stylu“ odůvodnění nelze podle Ústavního soudu chápat jako porušení stěžovatelčiných práv, které by odůvodňovalo zrušení napadených rozhodnutí (viz bod 84).

VII.b K tvrzenému porušení práv druhé stěžovatelky

101. Stěžovatelka uvedla, že k jejímu znásilnění došlo v bytě, kde byla spolu se svou kamarádkou, podezřelým a jeho kamarádem. Pokusy podezřelého o líbání fyzicky i verbálně odmítala, ale rozhodla se v bytě přespat, neboť tam chtěla přespat její kamarádka, u níž měla původně přenocovat. Šla se tedy před spaním osprchovat, načež do sprchy nečekaně vstoupil nahý podezřelý s nasazeným kondomem a začal jí osahávat. Minimálně třikrát důrazně odmítla pohlavní styk, avšak podezřelý na to nereagoval, po určité době si ji k sobě přitáhl a vsunul do ní penis. Znovu se ohradila, avšak fyzického odporu nebyla schopna pro zjevnou fyzickou převahu podezřelého, který navíc svým tělem zablokoval vstup do sprchy. Po chvíli zanechal svého jednání a „naštvaně odešel“. Okamžitě po činu naléhala na svou kamarádku a z bytu odešly.

102. Policejní orgán dospěl k závěru, že podezřelý svým jednáním nenaplnil skutkovou podstatu znásilnění. Stěžovatelčinu výpověď žádný další důkaz nepodporuje. Naopak další dvě osoby přítomné v bytě uvedly, že situaci mezi podezřelým a stěžovatelkou interpretovaly jako schylování se k intimnostem. Stěžovatelčina kamarádka uvedla, že iniciátorkou odchodu z bytu byla ona, a nikoliv stěžovatelka. Ze zajištěné komunikace vyplývá naštvání podezřelého, že dívky odešly, načež se mu stěžovatelka omlouvá a domlouvá si s ním další schůzku. Na explicitní sexuální návrh podezřelého, doprovozený dovětkem „musíš souhlasit“, reaguje stěžovatelka větou „a copak já včera nesouhlasila?“. Z provedených důkazů není podle policie možné učinit jednoznačný závěr, jak mohl chování stěžovatelky hodnotit podezřelý. Pohlavní styk ukončil ve chvíli, kdy pochopil, že je stěžovatelce nepříjemný.

103. Se závěry policejního orgánu se ztotožnilo i dozorové státní zastupitelství. Vysvětlení stěžovatelky v některých částech odporuje zejména výpověď její kamarádky, u níž nebyl shledán žádný důvod vypovídat nepravdivě. Navíc je její výpověď potvrzena zajištěnou elektronickou komunikací.

104. Dohledové státní zastupitelství neshledalo v uvedených závěrech žádné pochybení. K interpretaci právních podmínek spáchání znásilnění uvedlo, že stěžovatelčin popis událostí neodpovídá popisu objektivní stránky trestného činu znásilnění. Poškozená sice verbálně vyjádřila nesouhlas s jednáním podezřelého, který ji překvapil ve sprše, začal ji osahávat a následně na ní vykonal pohlavní styk, současně však nepopisuje jednání poškozeného, které by se dalo považovat za násilí, neboť odpor ve fyzické rovině nekladla. Poškozená popisuje stav určité paralýzy, který ale nelze zaměňovat za stav bezbrannosti, který zcela zabraňuje oběti užít své vůle. Judikatura pak pracuje i se situací, kdy oběť vyjadřuje svůj nesouhlas polohou těla v pasivní obranné pozici, kdy pachatel musí oblohu oběti násilím změnit, aby mohl pohlavní styk vykonat, o takovou situaci zde však také dle popisu poškozené nešlo.

105. K důkazní situaci státní zastupitelství uvedlo, že o spáchání trestného činu nesvědčí ani žádné důkazy, ačkoliv nelze pochybovat, že setkání s podezřelým, chovajícím se zcela nevhodným způsobem, bylo otřesným zážitkem. Ani policie, ani státní zastupitelství neuzavřely své vyšetřování tím, že stěžovatelka lže. Ponižující jednání podezřelého však nenaplnilo znaky znásilnění. Ani nový důkaz e-mailem svědkyně (přítomné se stěžovatelkou daný večer v bytě podezřelého), v kterém připustila, že „byla ten večer taky znásilněna“, nesvědčí o tom, zda se podezřelý svým jednáním vůči stěžovatelce dopustil znásilnění.

Svědkyně zřejmě chápe pojem znásilnění (podobně jako stěžovatelka) odlišně než zákonodárce.

106. Po přezkoumání všech uvedených okolností dospěl Ústavní soud k závěru, že orgány činné v trestním řízení neporušily stěžovatelčina ústavní práva. Z hlediska kasačních možností Ústavního soudu je v dané věci klíčové, že policejní orgán a dozorové státní zastupitelství oprávněně dospěly k závěru o existenci důkazní nouze, resp. rozporů mezi klíčovými důkazy, které jsou takové povahy, že nelze dostatečně důkazně podložit zahájení trestního stíhání. Orgány činné v trestním řízení postupovaly v souladu se zásadou *in dubio pro reo*, což je jediný možný ústavně konformní postup. Ústavní soud, který ani nemá možnost seznámit se s autentickou podobou důkazů (zejména svědeckých výpovědí), nemůže přesvědčovat ostatní státní orgány, že jejich pochybnosti o skutkovém stavu jsou nemístné. Nadto Ústavní soud nemůže přisvědčit stěžovatelce, že důkazní situace je v její věci jednoduchá a existence důvodného podezření je jednoznačně prokázána. Skutkové závěry, k nimž dospěly orgány činné v trestním řízení, nejsou v extrémním rozporu s obsahem provedených důkazů, ani nejde o závěry jakkoliv předsudečné.

107. Vrácení věci orgánům činným v trestním řízení toliko za účelem „doplňujících vysvětlení“ by Ústavní soud považoval za formalistický a nehospodárný postup. Ani v případě druhé stěžovatelky se již nenabízelo provedení žádného významného důkazu (k otázce hodnocení znaleckých posudků v trestním řízení viz bod 148).

108. Ze všech uvedených důvodů Ústavní soud shledal, že napadenými rozhodnutími nedošlo k porušení stěžovatelčiných základních práv a svobod, pročež ústavní stížnost v části týkající se druhé stěžovatelky zamítl podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.

VII.c K tvrzenému porušení práv třetí stěžovatelky

109. Třetí stěžovatelka se s podezřelým setkala v srpnu 2017 ve vlaku do Rumunska a náhodou s ním sdílela kupé. Podle jejího vyjádření si podezřelý „záměrně sedl“ mezi ni a její kamarádku, choval se nevhodně a začal stěžovatelku osahávat na vnitřní straně stehen a opakovaně vznášet vulgární sexuální návrhy, které stěžovatelka explicitně odmítala (proti jeho chování se ohradila i stěžovatelčina kamarádka). Přesto jí podezřelý dále sahal na stehna a dvakrát se přes legíny dotknul i pohlavních orgánů. Dala si proto na klín tašku, čímž nejhoršímu chování zabránila. Druhý den měla od jeho dotyků na stehně modřiny.

110. Popsané jednání bylo podle policejního orgánu prokázáno (vysvětlením stěžovatelčiny kamarádky, jakož i fotografiemi modřin a ruky podezřelého mezi stehny stěžovatelky). Nejde podle něj však ani o spáchání znásilnění, ani jeho pokusu. Lze usuzovat, že podezřelý se chtěl stěžovatelky dotýkat na intimních partiích, čemuž však zabránila. Jeho cílem bylo zjevně přesvědčit stěžovatelku k pohlavnímu styku. Podezřelý nikterak neomezoval stěžovatelku v její osobní svobodě. Stěžovatelka s ním nebyla o samotě a nenacházela se v bezvýchodné situaci. Z kupé mohla odejít. Neučinila chování podezřelému přítrž (podle svých slov nechtěla vyvolávat dramata), pročež mu lze jen stěží prokázat úmyslné zavinění. Jednání podezřelého lze hodnotit jako přestupek, avšak odpovědnost za něj již zanikla uplynutím promlčecí doby.

111. Dozorové státní zastupitelství dospělo k závěru, že dotyky podezřelého na intimních partiích nelze považovat za pohlavní styk. Zároveň nešlo ani o pokus násilného vynucení pohlavního styku. Dané jednání nelze kvalifikovat ani jako trestný čin výtržnictví, za jehož spáchání by trestní odpovědnost podezřelého zanikla v důsledku uplynutí promlčecí doby.

112. Podle dohledového státního zastupitelství jednání podezřelého nedosáhlo intenzity požadované trestním zákoníkem. Mělo spíše povahu obtěžujícího přesvědčování a nátlaku na poškozenou, aby s pohlavním stykem souhlasila. Cílem podezřelého zřejmě nebylo dosáhnout pohlavního styku v kupé plném lidí. Záměr podezřelého spočíval spíše ve vyvolání zájmu

o pohlavní styk, nikoliv v pohlavním uspokojení. Osahávání na vnitřní straně stehen lze jen stěží označit za pohlavní styk, a to i za situace kdy mělo dojít k letmému dotyku na genitáliích.

113. Po posouzení všech výše uvedených okolností dospěl Ústavní soud k závěru, že napadenými rozhodnutími nedošlo k porušení stěžovatelčiných ústavních práv.

114. V případě stěžovatelky není nikterak zpochybňován skutkový stav (policejní orgán i dozorové státní zastupitelství vzaly výslovně za prokázané, že ke stěžovatelkou popisovanému jednání došlo), pročež se Ústavní soud nadále omezí pouze na úvahy stran právního hodnocení tohoto jednání.

115. Jakkoliv i v případě třetí stěžovatelky lze závěrům napadených rozhodnutí vytknout značnou stručnost (bod 84), nedosahuje tento deficit úrovně nepřezkoumatelnosti. Z napadených rozhodnutí je zřejmé, že orgány činné v trestním řízení vyhodnotily jednání podezřelého nejen jako protiprávní, nýbrž dokonce jako trestné ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Pod pojem trestního obvinění, jak je chápán v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, lze zahrnout rovněž řízení o přestupcích (viz bod 68). Odpovědnost za tento delikt však již zanikla uplynutím promlčecí doby [srov. § 29 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů]. Úpravu promlčení deliktní odpovědnosti pachatele přitom nelze považovat v obecné rovině za protiústavní, a to ani u závažných trestných činů.

116. Podle Ústavního soudu je zřejmé, že protiprávní jednání podezřelého, které vzaly orgány činné v trestním řízení za prokázané, se z hlediska závažnosti pohybuje nanejvýš na spodní hranici druhů jednání běžně v praxi naplňujících skutkovou podstatu znásilnění, případně jiných skutkových podstat. Provedly-li orgány činné v trestním řízení autonomní vyhodnocení daného skutku jako nedosahujícího intenzity trestného činu, nepřekročily tím hranice dané jim ústavním pořádkem. Uvedly-li ve svých rozhodnutích souhrn skutkových okolností, které činily dané jednání specifickým (místo, průběh, přítomnost dalších osob), nespatřuje v tom Ústavní soud přenášení viny na stěžovatelku, nýbrž popis kontextu dané situace, který je pro správnou právní kvalifikaci skutku v „hraničních“ případech klíčový (srov. bod 68).

117. Lze tedy uzavřít, že závěr napadených rozhodnutí o spáchání přestupku je z ústavněprávního hlediska udržitelný. Výběr mezi různými potenciálními kvalifikacemi deliktního jednání významně přesahuje roli Ústavního soudu. Ten by mohl označit zvolenou právní kvalifikaci za neudržitelnou v případech zjevně ústavně nekonformního výkladu příslušných právních předpisů. K takové situaci však u třetí stěžovatelky nedošlo.

118. Ze všech uvedených důvodů Ústavní soud shledal, že napadenými rozhodnutími nedošlo k porušení stěžovatelčiných základních práv a svobod, pročež ústavní stížnost v části týkající se druhé stěžovatelky zamítl podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.

VII.d K tvrzenému porušení práv čtvrté stěžovatelky

119. Stěžovatelka ve svém vyjádření na policii popsala dva skutky. Po první schůzce s podezřelým se od něj nechala pozvat na byt (šla na záchod), kde se na ni přes její odpor vrhnul a začal jí svlékat (šaty a silonky). Jeho jednání zastavila až lež o stěžovatelčině probíhající menstruaci. Následně navázali intimní vztah, avšak při každém pohlavním styku trvala přes neustálé naléhání podezřelého na použití kondomu, neboť se bála nějaké nemoci. V říjnu roku 2015 měla s podezřelým naposledy konsenzuální pohlavní styk. Když byla k podezřelému zády, tak si potají kondom sundal a ona si všimla, že jej má v ruce. Stěžovatelka se proti tomu hlasitě ohradila, načež se setkala s výsměchem. S „ospravedlněním“, že „teď už je to stejně jedno“ podezřelý pokračoval v souloži. Stěžovatelka byla z jeho jednání v šoku a cítila se hrozně zneužitá. Následně v průběhu roku 2016 ji podezřelý elektronicky kontaktoval, aby zjistil důvod ochlazení jejich vztahu.

Stěžovatelka po něm žádala omluvu, které se jí však nedostalo (podezřelý styk bez kondomu popřel). V roce 2019 nebo 2020 se stěžovatelka setkala s tehdejší partnerkou podezřelého, která jí sama sdělila, že ví od podezřelého, co jí provedl a že ho to hrozně mrzelo a hrozně se za to kál.

120. Policejní orgán dospěl v dané věci k závěru, že sundáním kondomu nenaplnil podezřelý znaky skutkové podstaty trestného činu. Stěžovatelka nejprve sice řekla, ať toho nechá, ale následně (dle vlastních slov) „to už nechala být". Nesouhlas stěžovatelky nepřekonal podezřelý užitím násilí, přičemž stěžovatelka svůj nesouhlas neprojevovala v takové míře, aby bylo možné hovořit o donucení. Prvnímu z obou popsaných skutků se policejní orgán vůbec nevěnoval.

121. Dozorující státní zastupitelství dospělo k závěru, že jednání podezřelého nedosahuje intenzity pokusu znásilnění, o čemž svědčí samotné vnímání situace stěžovatelkou. Jednání spočívající v sundání kondomu podle něj správně posoudil policejní orgán. Takové jednání nazvalo primitivní reakcí nezralého jedince, nikoliv sofistikovaným uváděním do stavu bezbrannosti.

122. S těmito závěry se plně ztotožnilo rovněž dohledové státní zastupitelství, které posun ve vnímání situace dává do souvislosti s medializací celé kauzy. Sundání kondomu proti vůli partnera nelze podle státního zastupitelství v České republice považovat za trestné. Stěžovatelka se nenacházela ve stavu bezbrannosti. Jde-li o první popsané jednání, svědčí o jeho nižší závažnosti pocity samotné stěžovatelky. Neexistuje jeden standardizovaný způsob sexuálního chování a určitá forma nátlaku se může objevit. Doplnění dokazování nahrávkami novinářů vyrozumění označilo za nadbytečné, neboť na jejich podkladě (jako neprocesních vyjádřeních) nelze postavit trestní odpovědnost.

123. Po zvážení výše uvedených okolností dospěl Ústavní soud k závěru, že orgány činné v trestním řízení porušily stěžovatelčina ústavní práva.

124. Jde-li o první popisované jednání (sundávání silonek na první schůzce) ztotožňuje se Ústavní soud s názorem obou státních zastupitelství, že uvedené jednání nelze hodnotit ani jako bezprostředně směřující k dokonání trestného činu (násilné donucení k pohlavnímu styku), ani jako prokazatelně spáchané v úmyslu trestný čin spáchat (srov. § 21 odst. 1 trestního zákoníku a contrario). Opačná hodnotící zkratka by podle Ústavního soudu byla v trestním právu nepřijatelná, *nota bene* v neprospěch pachatele. Ačkoliv je tedy popis situace stěžovatelkou značně neurčitý (viz níže), není vzhledem k výše uvedenému nezbytné řešit jeho doplnění jako u druhého popisovaného jednání.

125. Co se týče jednání spočívajícího v nekonsenzuálním sundání kondomu, je v první řadě třeba odmítnout kategorický a neodůvodněný závěr o netrestnosti takového jednání. Z judikatury a odborné literatury nezjistil Ústavní soud žádný důvod či ústavně konformní argument, kvůli kterému by vyslovení souhlasu s určitou sexuální aktivitou mělo vylučovat trestní odpovědnost pachatele, který oběť donutí (užití násilí nebo využitím bezbrannosti) k sexuální aktivitě podstatně odlišné. V napadeném vyrozumění v tomto směru žádné vysvětlení není (zároveň není zřejmé, proč by nekonsenzuální sundání kondomu mělo být součástí „sofistikovaného" uvedení v bezbrannost).

126. Při posouzení toho, zda jsou pohlavní styky s kondomem a bez něj podstatně odlišné, je podle Ústavního soudu nutné především zohlednit běžný účel užívání tohoto prostředku. Ať je jím zabránění těhotenství nebo ochrana před pohlavně přenosnými chorobami, je jeho použití součástí sexuální autonomie jednotlivce a ochrany kvality jeho života v oblastech chráněných ústavním pořádkem (rodinný život podle čl. 10 odst. 2 Listiny a fyzická integrita podle čl. 7 Listiny). Nelze se přitom spokojit s argumentem, že nenastane-li žádný z nechtěných negativních následků, je ochraně těchto hodnot učiněno za dost. Snaha o jejich prevenci totiž může stát v samotném základu souhlasu partnera se sexuální praktikou. S atributem bezpečnosti, jakožto potenciálně klíčovým prvkem pohlavního života, pak úzce

souvisí i významný posun v aspektu jeho prožívání. Jinak řečeno, je-li pohlavní život jednotlivců v dnešním světě spojen primárně s prožíváním příjemných pocitů a naplňováním mezilidských vztahů (což bere Ústavní soud jako notorietu, známou rovněž zákonodárci), může mít vnucení potenciálně riskantní aktivity, jejíž vyloučení bylo podmínkou pohlavního styku, zásadní vliv na psychické prožívání celé události (včetně pocitu fyzického ohrožení), a tím zasahovat do duševní integrity dotčené osoby. Již z uvedených důvodů je podle Ústavního soudu nutné vycházet ze zásady, že vynucený pohlavní styk bez použití kondomu představuje oproti konsenzuálnímu styku s použitím kondomu samostatnou a odlišnou kategorii pohlavního styku, relevantní pro interpretaci § 185 trestního zákoníku.

127. Uvedený nesprávný právní názor dohledového státního zastupitelství by však sám o sobě nemusel být důvodem vyhovění Ústavní soud stížnosti, neboť v napadených rozhodnutích jsou přítomny rovněž odlišné argumenty a hodnocení skutkového stavu. Ústavní soud tedy přistoupil k přezkumu způsobu, jakým orgány činné v trestním řízení k těmto závěrům dospěly.

128. Jak vyplývá z ustálené a výše vyjmenované judikatury (viz bod 41), podstatou práva na účinné vyšetřování je nárok na postup ověřující to, zda na základě tzv. hájitelného tvrzení oběti lze prošetřit bližší okolnosti popisovaného jednání a podle jeho výsledků zvolit odpovídající právní postup (např. zahájení trestního nebo přestupkového stíhání podezřelého). Jakousi „předfází“ účinného vyšetřování tak musí být posouzení toho, zda tvrzení domnělé oběti lze považovat za hájitelné.

129. Institut hájitelného tvrzení Ústavní soud ve zkratce charakterizoval jako takové tvrzení, které není zcela nedůvěryhodné a nepravděpodobné, je možné i časově, je ostatečně konkrétní a v čase neměnné [srov. např. nález ze dne 27. 10. 2015 sp. zn. I. ÚS 860/15, nález ze dne 24. 5. 2016 sp. zn. I. ÚS 1042/15 nebo nález ze dne 17. 10. 2017 sp. zn. II. ÚS 1398/17]. Naplnění uvedených atributů hájitelného tvrzení je nutné posuzovat v každém řízení individuálně. Jen těžko lze stanovit jakékoliv exaktní hranice takovým vlastnostem tvrzení, jakými jsou důvěryhodnost nebo konkrétnost.

130. V takové normativní situaci vyvstává podle Ústavního soudu do popředí otázka, jaké jsou povinnosti orgánů činných v trestním řízení v situaci, kdy spontánní tvrzení oběti o spáchání sexuálně násilného trestného činu nedosahuje například potřebné úrovně konkrétnosti. Odpověď na tuto otázku se bude podle Ústavního soudu lišit podle okolností konkrétních případů a tvrzení domnělých obětí.

131. Na jedné straně je třeba vycházet z toho, že od významné části obětí sexuálního násilí (kupříkladu mladých osob bez dostatečných zkušeností jak v oblasti pohlavního života, tak trestního řízení) nelze spravedlivě očekávat, že dokáží spontánně popsat závažný zásah do své fyzické a duševní integrity přesně tak, aby pro účely trestního řízení obsahoval všechny podstatné informace. Kromě pochopitelné neznalosti toho, co je z hlediska trestní odpovědnosti relevantní, jim v úplném, faktickém popisu mohou bránit některé přirozené duševní pochody (např. snaha o vytěsnění některých momentů) nebo pouhý stud (doprovázený potenciálním omylem o nedůležitosti některých okolností). Odmítnout poskytnutí trestněprávní ochrany všem obětem sexuálního násilí, jejichž tvrzení nesplňují dokonale všechny uvedené podmínky hájitelného tvrzení, by podle Ústavního soudu porušovalo popsané lidskoprávní závazky státu.

132. Na druhé straně nemůže orgán přijímající tvrzení oběti (zpravidla policie) z různých důvodů (mimo jiné pro budoucí posouzení věrohodnosti) klíčové okolnosti „vymýšlet“ za oběť, nabízet jí možné scénáře skutkového děje, klást sugestivní otázky apod.

133. V situacích potenciálně závažných tvrzení, která však nejsou zcela srozumitelná nebo konkrétní, by žádoucím postupem mělo být, že vyslýchající poskytne prostřednictvím nenávodných otázek či výzev vypovídajícímu možnost upřesnit své tvrzení tak, aby si mohl udělat o popisovaném skutkovém ději co nejjasnější představu (v částech relevantních pro

trestní řízení). Teprve z ní je totiž možné odvodit jakékoliv právní hodnocení předmětného jednání.

134. V daném případě orgány činné v trestním řízení nepostupovaly popsaným způsobem a stěžovatelčino tvrzení ponechaly značně neurčité. Tím se její situace odlišuje od předchozích stěžovatelek, neboť neurčitost tvrzení první stěžovatelky bylo možné připsat deficitům její paměti a tvrzení druhé a třetí stěžovatelky byla vyhodnocena jako určitá alespoň v takové míře, aby orgány činné v trestním řízení mohly vyřešit otázku naplnění podmínek trestní odpovědnosti podezřelého. Popis události stěžovatelkou (viz č. l. 183 až 186 spisu policejního orgánu) však nedává podle Ústavního soudu možnost učinit si o průběhu popisovaného pohlavního styku jasnou představu. Tomu pak odpovídá zcela neurčitý popis situace v usnesení o odložení věci. Z něj lze sice seznat, že policejní orgán si o průběhu pohlavního styku učinil přibližnou představu, avšak není zřejmé, o jaké (nejednoznačné) části obsáhlého stěžovatelčina tvrzení ji opřel. K tomu je třeba doplnit, že Ústavní soud vycházel pouze ze zachyceného stěžovatelčina vyjádření v protokolu o podání vysvětlení. Pokud její vysvětlení nebylo řádně zaznamenáno nebo si policejní orgán učinil představu o skutkovém ději na základě jiného (ve spise nezaznamenaného) úkonu, trpí tím jeho postup jiným ústavně relevantním deficitem, znemožňujícím přezkum jeho činnosti orgány státního zastupitelství a Ústavním soudem. Trpí-li popis posuzovaného jednání deficitem neurčitosti v takové míře, jako v případě stěžovatelky (bod 11 usnesení obvodního státního zastupitelství), je podle Ústavního soudu nutné dospět k závěru o nesplnění povinnosti účinného vyšetřování, neboť není ani zřejmé, jaké jednání bylo vyšetřováno.

135. Kupříkladu není podle vnímání Ústavního soudu z obsáhlého vyjádření stěžovatelky zřejmé, zda pohlavní styk bez kondomu probíhal ještě předtím, než jej stěžovatelka spatřila sundaný v ruce podezřelého, zda „výměna názorů“ na pokračování aktu probíhala během trvání soulože, zda ještě během konverzace podezřelý stěžovatelku „zavalil“, nebo zda stěžovatelka nějak navenek projevila svůj psychický stav vyjádřený slovy „nechala jsem to být“. Tyto pouze příkladmo uvedené okolnosti mohou mít podle Ústavního soudu vliv na posouzení trestní odpovědnosti podezřelého (například pro řádné objasnění existence či absence seznatelné bezbrannosti stěžovatelky). Stěžovatelka se ve svém popisu mnohem více zaměřila na své vnitřní prožívání a zpracování situace (zřejmě v domnění jejich důležitosti), které je však z hlediska naplnění podmínek trestní odpovědnosti zásadně irelevantní. To však podle Ústavního soudu nebránilo policejnímu orgánu pokusit se zaměřit stěžovatelčinu výpověď na průběh skutkového děje, aniž by tím snižoval její případnou důkazní hodnotu. Zda (ne)bylo stěžovatelčino soustředění na danou věc možné (např. pro silné psychické rozrušení), nelze z protokolu seznat.

136. Bez popsaného postupu není možné stěžovatelčino tvrzení právně posoudit a v návaznosti na to zvolit další procesní postup. Důležitost objasnění obsahu tvrzení stěžovatelky je podporována rovněž okolnostmi dané trestní věci. Vedle mimořádně intimní povahy předmětného jednání, z nějž logicky vyplývá snížená schopnost stěžovatelky jej toliko odosobněně popsat, jde o relativně nízký věk stěžovatelky, předpokládaná nezkušenost s trestním řízením, rozsah dané trestní věci (vedle značného množství potenciálních obětí rovněž časový rozsah údajného páchání zvyšuje důležitost efektivního postupu státních orgánů) a konečně i osobu podezřelého, jehož vzdělání a důležitá veřejná funkce pochopitelně neopravňují vyšetřovací orgány překračovat platné právní normy upravující jejich postupy, ale zároveň v mezích jejich působnosti nemohou budit dojem příčiny jejich pasivity. Pro úplnost je vhodné poznamenat, že podezřelý k předmětnému pohlavnímu styku nic konkrétního neuvedl.

137. Dále považuje Ústavní soud za vhodné doplnit, že podle obsahu spisu se policejní orgán nepokusil ani zajistit elektronickou komunikaci, v níž stěžovatelka podezřelého konfrontovala s jeho chováním a požadovala jeho omluvu, ani vyslechnout tehdejší partnerku

podezřelého, která stěžovatelce měla sdělit, že ví, co jí podezřelý provedl. Jde tedy rovněž o důkazy, které by mohly nejasný skutkový děj popisovat.

138. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud shledal, že napadenými rozhodnutími došlo k porušení ústavního práva stěžovatelky na účinné vyšetřování, a tedy na ústavně konformní aplikaci ustanovení trestních předpisů týkajících se přípravné fáze trestního řízení, podle čl. 3 Úmluvy (viz bod 46). Proto Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil napadená rozhodnutí státních zastupitelství. Prvním nezbytným krokem k nápravě popsaných pochybení bude komplexně posoudit, zda si lze na základě již opatřených důkazů učinit jasno v otázce stěžovatelkou tvrzeného skutkového děje, a tento buď popsat a následně rozhodnout o jeho právní kvalifikaci, anebo nechat za tímto účelem doplnit dokazování. K takovému posouzení je podle Ústavního soudu příslušné zejména dozorové státní zastupitelství, jehož názory jsou v těchto ohledech klíčové a jemuž je činnost policie (včetně plnění konkrétních úkolů) podřízena. Proto Ústavní soud s ohledem na zásadu hospodárnosti trestního řízení zrušil toliko obě rozhodnutí orgánů státního zastupitelství. Ve znovu otevřeném stížnostním řízení bude rovněž úkolem obvodního státního zastupitelství konkrétněji reagovat na obsáhlé námitky uplatněné stěžovatelkou ve stížnosti proti usnesení policejního orgánu.

VII.e K tvrzenému porušení práv páté stěžovatelky

139. Pátá stěžovatelka při podání vysvětlení uvedla, že s podezřelým se prostřednictvím sociálních sítí seznámila v březnu 2016 a po několika dnech psaní si domluvili schůzku v Y, kde bydlela. Když se v ranních hodinách vraceli unavení z návštěvy několika podniků, nabídla mu, že u ní může přespat, avšak s výslovným upozorněním, že to není pozvánka k sexu. Po ulehnutí do postele na ni začal podezřelý sahat a přemlouvat ji k pohlavnímu styku. Odstrkovala ho rukama i nohama a verbálně vyjadřovala nesouhlas. Podezřelý se na ni navaloval svým tělem. Tento jeho nátlak trval tak dlouho, až se stěžovatelka rozhodla jeho jednání strpět, protože už neměla sílu k odporu. Vzhledem k opilosti si stěžovatelka nevybavuje detaily (jak to proběhlo a co podezřelý dělal).

140. Policejní orgán dospěl k závěru, že stěžovatelka neměla zájem o pohlavní styk s podezřelým, ale ten na ni činil psychický nátlak, kterému podlehla. Nátlak ovšem neměl podobu naplňující skutkovou podstatu trestného činu znásilnění, neboť podezřelý neužil násilí či pohrůžky násilí a stěžovatelka se nenacházela ve stavu bezbrannosti.

141. Podle dozorového státního zastupitelství při takto zjištěném skutkovém stavu nelze mimo jakoukoliv rozumnou pochybnost dospět k závěru, že podezřelý násilím překonal vážně míněný odpor stěžovatelky a nemohl se domnívat, že přes počáteční odpor se stykem souhlasí. Případně mohl jednat v tzv. skutkovém omylu. Pocity zneužití mohly být u stěžovatelky vyvolány také zklamáním z pozdějšího vývoje vztahu s podezřelým. Provádění dalších důkazů by bylo nadbytečné, neboť nemohou přinést více informací.

142. S uvedenými závěry se plně ztotožnilo i dohledové státní zastupitelství.

143. Po zvážení výše uvedených okolností dospěl Ústavní soud k závěru, že napadenými rozhodnutími nedošlo k porušení stěžovatelčiných ústavních práv.

144. Orgánům činným v trestním řízení stěžovatelka vytýkala nesprávné hodnocení zjištěných skutkových okolností a nedostatečné (resp. žádné) prověřování stěžovatelčina tvrzení. Taková pochybení, která by měla mít vliv na výsledek řízení, Ústavní soud neshledal.

145. Z důkazního hlediska je situace stěžovatelky obdobná situaci první stěžovatelky. Ani v jednom případě nemůže být jejich tvrzení základem zahájení trestního stíhání, neboť dostatečně určitě nelíčí klíčové okamžiky tvrzeného útoku. Na rozdíl od čtvrté stěžovatelky, jejíž vyjádření bylo rovněž značně neurčité, však první a pátá stěžovatelka výslovně a opakovaně uvedly, že si na průběh klíčových okamžiků již nepamatují. Nelze tedy dospět k závěru, že by se podezřelý dopustil jakéhokoliv násilného jednání, kterým by si na

stěžovatelce vynutil pohlavní styk. Pojem sahání či osahávání (navíc časově a fyziologicky nezařazený) nelze a priori chápat jako násilí, i když na něj stěžovatelka reagovala odstrkováním. Tím samozřejmě Ústavní soud nenaznačuje, že je takové chování právně přijatelné. Nenaplňuje však (bez bližšího určení) znaky skutkové podstaty znásilnění. Za zcela neurčitý (a k proběhlému pohlavnímu styku neurčitě vztažený) je třeba považovat i pojem „navalení tělem“. Časová i dějová neurčitost pak nedávají rovněž šanci posoudit, zda stěžovatelka byla ve stavu bezbrannosti (stěžovatelka jej doprovází zcela neurčitým tvrzením o nedostatku sil k odporu).

146. Lze tedy uzavřít, že ze stěžovatelčina popisu děje nelze dospět k natolik jednoznačnému poznání dané události, které by umožňovala dospět k závěru o naplnění všech znaků skutkové podstaty znásilnění. Jakkoliv nelze vyloučit, že tento důkazní stav je kromě únavy a opilosti způsoben rovněž vytěsněním zraňujícího jednání podezřelého, nemůže ani tato potencialita obrátit ve prospěch stěžovatelky zásady hodnocení důkazů v trestním řízení. Jinak řečeno, stěžovatelčino tvrzení důvodné podezření ze spáchání trestného činu ani nepotvrzuje, ale nevylučuje. Takový stav důkazní nouze je vždycky problematický a zanechává nejen účastníky, nýbrž i širší veřejnost ve stavu nežádoucí nejistoty. Ačkoliv z právního hlediska se neprokázaní viny, jakožto právní fikce, kvalitativně rovná prokázání neviny, z hlediska neprávních dopadů na zúčastněné osoby a potažmo celou společnost zanechává následky značně odlišné.

147. Nápravu stavu důkazní nouze přitom nelze očekávat ani od stěžovatelkou navrhovaného doplnění dokazování. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka výslovně uvedla, že si detaily události nepamatuje „vzhledem k té situaci a stavu, ve kterém jsem se nacházela“, nelze od výslechu jejích přátel, kterým se po dlouhé době s událostí svěřila, očekávat znalost takových detailů. Jde-li o prokázání negativních následků události na stěžovatelce (včetně možných projevů traumatu), pak ty žádný z orgánů činných v trestním řízení nezpochybnil. Z toho důvodu mohly pro nadbytečnost odmítnout rovněž doplnění dokazování zprávou nebo výslechem stěžovatelčina psychoterapeuta a znaleckým zkoumáním. Objeví-li se v budoucnu k průběhu daného večera jiné relevantní důkazy, bude samozřejmou povinností orgánů činných v trestním řízení se jejich obsahem zabývat, neboť odložení věci není postupem zakládajícím překážku věci rozhodnuté (viz bod 86).

148. Co se týče role znaleckého zkoumání při posuzování věrohodnosti jakékoliv výpovědi (nota bene objektivně neurčité), považuje Ústavní soud za nutné se závěrem vyjádřit k obsáhlé polemice stěžovatelek a orgánů činných v trestním řízení k užívání tohoto důkazního prostředku. Zkoumání věrohodnosti je podle Ústavního soudu vždy (a tedy i v případech sexualizovaného násilí) nanejvýš nepřímým důkazem s omezenou vypovídací hodnotou k posuzovanému skutku. Jde-li o posuzování věrohodnosti konkrétní výpovědi (tzv. specifické věrohodnosti), nepřísluší vůbec znalcům takovou otázku posuzovat. Posuzování obecné věrohodnosti má velmi omezenou využitelnost. Ústavnímu soudu je z jeho vlastní úřední činnosti známo, že drtivá většina osob (ať už domnělých pachatelů nebo obětí) dokáže prožité události uchovat v paměti a následně je přiměřeně reprodukovat. V tomto směru se tak využitelnost takového zkoumání omezuje na odhalení extrémních jevů, ať již neschopnosti lhát anebo snížené schopnosti vypovídat pravdivě (tzv. bájivá lhavost, ovšem i jí postižená osoba může v konkrétní věci vypovídat pravdivě). Ačkoliv hraje znalecké zkoumání nezastupitelnou roli pro diagnostiku osobností zúčastněných, jako důkazní prostředek k poznání skutkového děje trpí v České republice spíše deficitem alibistického nadužívání autority znalce. Představu, že v současné době dokáží znalci z oblasti psychologie bezpečně potvrdit pravdivost popisovaného skutkového děje, je nutné označit za nerealistickou. Ostatně kdyby tomu tak nebylo, nic by státům v boji s kriminalitou nebránilo reformovat podobu trestního řízení k nahrazení soudců znalci. Bohatá kazuistika dokládá, že znalci, na které navíc Česká republika neklade srovnatelné nároky stran přezkoumatelnosti jejich závěrů,

nejsou při posuzování věrohodnosti výpovědí o nic méně náchylní k omylům než orgány činné v trestním řízení. Těm jediným tak zůstává legitimita (a povinnost) řádně vyhodnotit věrohodnost jednotlivých důkazů.

149. Z uvedených důvodů Ústavní soud nemohl ústavní stížnosti vyhovět, pročež návrh na zrušení napadených rozhodnutí zamítl podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Ústavní soud neshledal, že by orgány činné v trestním řízení neprovedly účinné vyšetřování hájitelného tvrzení páté stěžovatelky, zvolily v její věci nesprávný procesní postup nebo dokonce postup způsobující nadbytečnou sekundární viktimizaci, ústavně nekonformním způsobem aplikovaly ustanovení trestního zákona, anebo dospěly k závěrům, které by byly v extrémním rozporu s obsahem provedených důkazů (viz bod 46).

VIII. Závěr

150. Ústavní soud si je vědom intenzivní a složité veřejné debaty, která k problematice sexualizovaného násilí probíhá. Ústavní soud se ze své role nemůže do této debaty zapojit jinak než pojmenováním ústavních zásad, kterých se její předmět nějak dotýká, a trváním na jejich dodržování. Jeho závěry nemohou být chápány jako politický apel, jímž se snad snaží do této debaty zasahovat. Nadto je třeba pamatovat, že předmětem projednávané věci bylo jediné konkrétní trestní řízení.

151. K samotnému trestnímu řízení Ústavní soud připomíná již zdůrazněný závěr o jeho trvající otevřenosti co do právního i skutkového výsledku. Ústavní soud nemohl (a jeho závěry tak nelze interpretovat) rozhodovat o povinnosti zahájit trestní stíhání podezřelého. Právo, jehož porušení v případě čtvrté stěžovatelky Ústavní soud shledal (práva na účinné vyšetřování), má především povahu nároku tzv. náležité péče (srov. např. bod 35 nálezu sp. zn. I. ÚS 1565/14), která souvisí s povinností státu vyvinout dostatečně kvalifikovanou snahu řádně uchopit a vyšetřit údajná závažná porušení lidských práv (a svůj postup přezkoumatelně odůvodnit). Nedostalo-li se stěžovatelce podle Ústavního soudu doposud takové péče v náležité míře, nelze z podstaty věci jakýkoliv výsledek trestního řízení předvídat. Zásah Ústavního soudu proto nelze chápat tak, jakoby se svou autoritou postavil na stranu stěžovatelky v jejím právním „sporu“ s podezřelým. Jak v tomto nálezu na příslušných místech uvedl, je si Ústavní soud vědom skutkové a právní složitosti jednání, která byla předmětem hájitelných tvrzení všech stěžovatelek. Bez této složitosti by nejspíše mezi stěžovatelkami a státními orgány k žádné při ani nedošlo. Výsledné právní a skutkové posouzení předmětného jednání, stejně jako volba odpovídající procesní a hmotněprávní reakce na něj, je v rukou odborně kvalifikovaných orgánů činných v trestním řízení.

152. Ústavní soud zásadně nemohl přihlížet k výsledku souvisejícího trestního řízení a znění výsledných odsuzujících rozhodnutí (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 4. 2024 č. j. 67 To 60/2024-2284 a rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 2. 11. 2023 č. j. 14 T 119/2022-1684), které mu stěžovatelky zaslaly, neboť ty se týkaly skutkově nebo právně odlišných situací. Ustálená judikatura Nejvyššího soudu, o kterou se opírají i uvedená odsuzující rozhodnutí, je Ústavnímu soudu známa z jeho úřední činnosti a byla podle jeho názoru (s výjimkou čtvrté stěžovatelky) dostatečně zohledněna orgány činnými v trestním řízení v rozhodnutích napadených ústavní stížností.

153. Lze tedy uzavřít, že v dané věci Ústavní soud shledal porušení ústavních práv čtvrté stěžovatelky, pročež s pokyny k nápravě zrušil rozhodnutí dozorového a dohledového státního zastupitelství. V případě ostatních čtyř stěžovatelek Ústavní soud neshledal, že by zásah do jejich ústavních práv dosahoval intenzity jejich porušení. Povaha institutu odložení trestní věci však ani v jejich případě nebrání jakémukoliv novému procesnímu vývoji.

154. Žádaly-li stěžovatelky o anonymizaci rozhodnutí Ústavního soudu, je třeba konstatovat, že k ní v trestních věcech dochází automaticky v souladu s rozhodnutím předsedy

Ústavního soudu podle § 66 odst. 6 Kancelářského a spisového řádu Ústavního soudu (Org. 36/18).

Č. 115
Náležité odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí žádosti o podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody
(sp. zn. III. ÚS 3024/23 ze dne 30. května 2024)

Při rozhodování o žádosti o podmíněné propuštění obecné soudy nemohou své posouzení založit pouze na trestní minulosti odsouzeného. Obecné soudy naopak musí vzít v potaz aktuální poznatky ohledně osobnosti odsouzeného, stav jeho nápravy a také prostředí, v němž by se ocitl po případném podmíněném propuštění. Pokud na základě takového posouzení dospějí k závěru, že předčasné propuštění není na místě, musí odsouzenému vysvětlit, co vyhovění jeho žádosti nadále brání. Podmíněné propuštění totiž nelze zcela vyloučit, ať už je odsouzený jakýkoliv.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Daniely Zemanové a soudců Josefa Baxy (soudce zpravodaj) a Tomáše Lichovníka o ústavní stížnosti stěžovatele O. N., t. č. Vazební věznice České Budějovice, zastoupeného JUDr. Ing. Danielem Prouzou, Ph.D., advokátem, sídlem Krajinská 251/16, České Budějovice, proti usnesení Okresního soudu v Českých Budějovicích ze dne 15. srpna 2023 č. j. 4 PP 29/2023-21 a usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 18. září 2023 č. j. 4 To 438/2023-34, za účasti Krajského soudu v Českých Budějovicích a Okresního soudu v Českých Budějovicích jako účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 18. září 2023 č. j. 4 To 438/2023-34 a usnesením Okresního soudu v Českých Budějovicích ze dne 15. srpna 2023 č. j. 4 PP 29/2023-21 bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatel se 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“) domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí z důvodu tvrzeného porušení jeho práv zakotvených v čl. 36 odst. 1, čl. 39 a čl. 40 odst. 5 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 ze spisu Okresního soudu v Českých Budějovicích (dále jen „okresní soud“) vedeného pod sp. zn. 4 PP 29/2023 Ústavní soud zjistil, že

stěžovatel spáchal několik přečinů, pro které započal dne 22. 10. 2021 vykonávat nepodmíněný trest odnětí svobody. Dne 18. 6. 2023 podal žádost o podmíněné propuštění.

3. Usnesením ze dne 15. 8. 2023 č. j. 4 PP 29/2023-21 okresní soud žádost stěžovatele zamítl. Své rozhodnutí odůvodnil tím, že stěžovatel měl během posledních devíti let sedm záznamů v trestním rejstříku pro trestnou činnost různorodého charakteru, což svědčí o zřejmých rysech jeho nezdrženlivosti, nezodpovědnosti či nedisciplinovanosti. Každé předchozí odsouzení pro něj mělo být cestou k nápravě, poučením, výzvou k tomu, aby nadále vedl řádný život, což se k jeho vlastní škodě bohužel nestalo. V prvním případě byl stěžovateli nejprve uložen podmíněný trest odnětí svobody, který byl následně přeměněn na nepodmíněný trest odnětí svobody, z něhož byl stěžovatel podmíněně propuštěn, nicméně ve zkušební době nevedl řádný život a zbytek trestu mu byl nařízen. Stěžovateli se tak v relativně nedávné době dostalo dobrodiní v podobě podmíněného propuštění, avšak nepřimělo jej k vedení řádného způsobu života.

4. Po výkonu nařízeného zbytku trestu odnětí svobody byl následně dvakrát odsouzen k nepodmíněným trestům odnětí svobody. V mezidobí k nápravě odsouzeného nepřispěly ani další tresty tentokrát bezprostředně nespojené s omezením osobní svobody. Jednak podmíněný trest odnětí svobody, u něhož následně nejprve došlo k prodloužení zkušební doby podmíněného odsouzení (další dobrodiní, jehož se odsouzenému dostalo, třebaže ve zkušební době nevedl řádný život) a vzápětí dokonce k přeměně tohoto podmíněného trestu na nepodmíněný trest odnětí svobody. Stejně tak k nápravě odsouzeného nevedlo ani uložení alternativního trestu obecně prospěšných prací, jejichž výrazný zbytek byl opět přeměněn na nepodmíněný trest odnětí svobody. Stěžovatel byl navíc do výkonu trestu dodán policejními orgány, jakkoli vysvětlil, za jakých okolností se tak mělo stát.

5. Okresní soud uvedl, že nepřehlédl jistou míru sebekritiky stěžovatele, jakož i počet kázeňských odměn či kladných poznatků, kterých se mu ve výkonu trestu dostalo při současné absenci kázeňských trestů. Stěžovatel nicméně spadá do kategorie mnohých odsouzených, kteří se teprve až ve výkonu trestu chovají vzorně, jakkoli takového chování nebyli na svobodě v podstatě příliš schopni a i jim byla jejich žádost o podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, vzdor doporučení či kladnému hodnocení ze strany věznice, jako nedůvodná zamítnuta. Okresní soud na straně jedné vnímal nemalou sebereflexi stěžovatele vtělenou do jeho žádosti o podmíněné propuštění či jeho slov, která prezentoval při veřejném zasedání. Na straně druhé slovo stěžovatele či subjektivní přesvědčení jsou výrazným způsobem negována a přehlušena jeho trestní minulostí, na jejímž základě nelze rozhodně konstatovat, že stěžovatel prokázal polepšení, napravil se a povede již jen řádný život. Stěžovatel toho nebyl opakovaně schopen vzdor několika pozitivním rozhodnutím soudů – nebyly mu ukládány nepodmíněné tresty odnětí svobody. Takových dobrodiní, především v podobě podmíněného propuštění, si měl náležitě vážit a měla jej přimět k reálné nápravě, což se doposud nestalo. Trest odnětí svobody nemá pouze výchovnou, ale též preventivní a represivní funkci. Žádná z těchto funkcí by neměla být preferována či akcentována na úkor zbývajících funkcí trestu odnětí svobody, zvláště pak za situace, že se nejedná o, v konkrétním případě, první trest, kterému stěžovatel musí kvůli svému opakovanému protiprávnímu jednání čelit.

6. Proti usnesení okresního soudu podal stěžovatel stížnost, kterou Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) zamítl usnesením ze dne 18. 9. 2023 č. j. 4 To 438/2023-34. Podle krajského soudu je zcela evidentní, že stěžovatel je osobou opakovaně soudně trestanou pro různorodou trestnou činnost. Ani podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, ani jiné ukládané tresty, tedy tresty podmíněné, případně tresty obecně prospěšných prací, nevedly stěžovatele k tomu, aby začal žít řádným způsobem života. Lze souhlasit s tím, že stěžovatel se v rámci výkonu trestu odnětí svobody choval řádným způsobem, byl i kázeňsky odměněn a splnil podmínku pro to, aby mohlo být rozhodováno

o jeho žádosti. Šance ohledně jeho polepšení a prognózy vedení řádného života je ale zcela mizivá. Stěžovatel si zvolil svůj způsob života a nechoval se řádným způsobem a opakovaně páchal trestnou činnost. Rovněž skutečnost, že byl do výkonu trestu dodán policií, nevyznívá v jeho prospěch. Při rozhodování ve věci pod sp. zn. 35 PP 114/2017 (první rozhodování o podmíněném propuštění) stěžovatel uváděl v podstatě shodné důvody jako v současné žádosti. Předložil příslib práce, bydlení a doklad o zaplacení výživného. Rovněž uváděl, že všeho, co spáchal, lituje, vše jej moc mrzí a v rámci výkonu trestu dostal nový pohled na život. Zaštiťoval se starostlivostí o rodinu, zejména o děti, s tím, že měl i výbornou pracovní nabídku. Nic z toho se však nenaplnilo a stěžovatel namísto těchto slibů opakovaně páchal trestnou činnost různorodého charakteru.

II. Argumentace stěžovatele

7. Stěžovatel namítá, že splňoval všechny tři zákonné podmínky pro podmíněné propuštění (podmínka časová, polepšení se, prognóza vedení řádného života). Okresní soud se výslovně nevěnoval tomu, zda byly splněny druhá a třetí podmínka pro kladné rozhodnutí. Považoval za relevantní pouze trestní minulost stěžovatele. Z judikatury Ústavního soudu ale vyplývá, že trestní minulost nemůže sama o sobě vést k nemožnosti podmíněného propuštění. Okresní soud ani krajský soud judikaturu Ústavního soudu nepřijaly a neřídí se jí, naopak se jí vyhýbají a na případy vznesené stěžovatelem nereagovaly. Trestní minulost stěžovatele je nejrozebíranější otázkou v napadených rozhodnutích. Takový přístup je značně nevlídný vůči stěžovateli, ke kterému soud přistupuje deterministicky. Okresní soud svým výrokem ohledně toho, že stěžovatel spadá do určité kategorie, zcela nepokrytě uznal, že ve své rozhodovací praxi úmyslně vytváří určitou extra-zákonnou kategorii odsouzených, které nemíní pro jejich trestní minulost znovu podmíněně propustit na svobodu.

8. Po celé řízení o stěžovatelově žádosti nebyly zkoumány aktuální výchozí podmínky stěžovatele pro podmíněné propuštění, jež by dávaly naznat existenci prognózy vedení řádného života, což je v rozporu s judikaturou Ústavního soudu. O jistou nápravu se v tomto směru pokoušel pokoutně na konci napadeného usnesení krajský soud, podle něhož byly důvody stěžovatele pro podmíněné propuštění v předchozím řízení v podstatě shodné s těmi aktuálními. Stěžovatel přitom ale sám identifikoval hlavní příčiny svého předchozího nedodržení podmínek podmíněného propuštění, které soudu otevřeně vyložil. Uznal, že při jeho prvé žádosti ji příslušný soud posuzoval jako „na běžícím páse“ a poukázal na své nedostatečné zázemí, které si minule zajistil. Popsal, že plánované zázemí je dnes v jeho případě na zcela jiné kvalitativní úrovni (například v kontextu bezprecedentně detailního seznámení současné partnerky s jeho předcházející trestní minulostí). Okresní soud se k těmto skutečnostem nevyjádřil v zásadě vůbec, krajský soud k těmto zjištěním nepřihlédl. Důležitou novou výchozí podmínkou je, že věznice se připojila k žádosti stěžovatele o podmíněné propuštění a aktivně se vyjádřila pro tento postup.

9. Ani jeden z obecných soudů stěžovateli nepředestřel, jakým konkrétním způsobem má jednat, aby prokázal polepšení a aby od něj bylo možné očekávat, že povede řádný život, tak aby měl vyšší šance při dalším projednání žádosti o podmíněné propuštění. Obecné soudy vůbec neadresovaly otázku kriminogenních rizik. Okresní soud a krajský soud nedostály požadavku řádného odůvodnění soudního rozhodnutí a nereagovaly na námitky vznesené stěžovatelem. Pro ilustraci stěžovatel upozorňuje na to, že byť popsal na okolnosti jeho dodání do výkonu trestu, nedočkal se žádné relevantní reakce od krajského soudu. Ten mechanicky převzal konstatování okresního soudu, že tato skutečnost stěžovateli nesvědčí, jakoby se k ní stěžovatel nevyjádřil. Nešlo přitom o typické dodání osoby do výkonu trestu odnětí svobody, která se nástupu vyhýbá.

III. Vyjádření účastníků řízení a replika stěžovatele

10. Soudce zpravodaj vyzval krajský soud, okresní soud, Okresní státní zastupitelství v Českých Budějovicích a Krajské státní zastupitelství v Českých Budějovicích, aby se k ústavní stížnosti vyjádřili. Státní zastupitelství se k ústavní stížnosti ke dni rozhodnutí nevyjádřila, čímž se postavení vedlejších účastníků vzdala. Krajský soud odkázal na napadená rozhodnutí. Okresní soud zopakoval svou argumentaci a dodal, že obhajoba stěžovatele vtělená do ústavní stížnosti přeceňuje výchovnou funkci trestu nad ostatními funkcemi (represivní, preventivní, ochranná), pokud je přímo nepomíjí. Zároveň nepřímo předvídá bezproblémovou a bezúhonnou budoucnost stěžovatele na úkor jeho zcela zřejmé trestní minulosti. Každý člověk je do určité míry vždy ovlivněn svou minulostí, a to nejen v negativním, ale i v pozitivním slova smyslu. Trestní minulost nelze přehlížet nebo ji podceňovat, zvláště pak za situace, že trestní minulost odsouzeného, a to i z obecného hlediska, je jednou z významných zákonem stanovených přitěžujících okolností, a to nejen v případě úvah o ukládání druhu a výše trestu, ale právě i v případě rozhodování o podmíněném propuštění odsouzeného z výkonu trestu odnětí svobody.

11. Stěžovatel v replice uvedl, že okresní soud nerespektuje relevantní judikaturu Ústavního soudu k podmíněnému propuštění. Z ní vyplývá, že obecné soudy mohou v celém komplexu při svém rozhodování přihlížet i k trestní minulosti odsouzeného, ale nesmí se u ní zastavit. Pokud okresní soud kritizuje vyzdvihování výchovné funkce trestu, nelze tuto kritiku hodnotit jinak, než faktický nesouhlas s judikaturou Ústavního soudu. Stěžovatel zcela odmítá zmínky okresního soudu o výrazné přitěžující okolnosti. Mechanické opakované užití trestní minulosti v neprospěch odsouzených, jehož legitimizace se domáhá okresní soud, je v rozporu s obecnou zásadou zákazu dvojího přičítání, neboť důsledná aplikace pravidla, které si fakticky vytváří sám okresní soud, znamená, že stěžovateli byla nejprve přičtena jeho trestní minulost k tíži jako obecná přitěžující okolnost podle § 42 písm. q) trestního zákoníku v odsuzujícím rozsudku, přičemž se projevila ve výměře stanoveného trestu, a následně mu byla tato zcela stejná okolnost opětovně přičtena k tíži i v usnesení o zamítnutí jeho žádosti o podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

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

V. Posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti

13. Ústavní soud se seznámil s argumentací stěžovatele, napadenými rozhodnutími, obsahem spisu vedeného pod sp. zn. 4 PP 29/2023, s vyjádřeními účastníků řízení a s replikou stěžovatele a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

V. a) Obecná východiska

14. Ústavní soud úvodem připomíná, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti, nikoli „běžné“ zákonnosti (čl. 83 Ústavy). Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů a do jejich rozhodovací činnosti může zasáhnout jen tehdy, shledá-li současně porušení základního práva nebo svobody. V nyní posuzovaném případě takové porušení shledal, neboť obecné soudy ve stěžovatelově případě jednak dostatečně neodůvodnily napadená rozhodnutí a jednak při svém rozhodování nesplnily všechny povinnosti plynoucí z ústavně konformní

interpretace ustanovení § 88 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, upravujícího institut podmíněného propuštění (nález ze dne 28. 11. 2018 sp. zn. II. ÚS 482/18, bod 8).

15. Ustanovení § 88 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku stanoví tři kumulativní podmínky, při jejichž splnění může soud odsouzeného podmíněně propustit na svobodu. První, objektivně lehce zjistitelnou, podmínkou je, že odsouzený vykonal alespoň polovinu uloženého trestu. Druhá a třetí podmínka se vztahují k osobě odsouzeného – odsouzený prokáže polepšení v důsledku výkonu trestu odnětí svobody (druhá podmínka) a je namístě od něho očekávat, že v budoucnu povede řádný život nebo soud přijme záruku za dovršení nápravy odsouzeného (třetí podmínka). Ustanovení § 88 odst. 3 trestního zákoníku přidává k těmto třem základním (obligatorním) podmínkám tři další faktory, které by měl soud vzít v úvahu u osob odsouzených za zločin: zda odsouzený včas nastoupil do výkonu trestu, zda se pokusil odčinit následky svého činu a jak přistupoval k výkonu ochranného léčení, pokud jej vykonával (nález ze dne 28. 11. 2018 sp. zn. II. ÚS 482/18, bod 16, či nález ze dne 13. 7. 2021 sp. zn. IV. ÚS 575/21, bod 23).

16. Ústavní soud zdůrazňuje, že podmínky podmíněného propuštění je vždy třeba interpretovat tak, že možnost podmíněného propuštění nelze při rozhodování zásadně vyloučit pro jakkoli definovanou skupinu odsouzených, a to ani u chronických recidivistů či pachatelů velmi závažné kriminality. Zákonodárce totiž možnost podmíněného propuštění připustil obecně u všech odsouzených. Každý případ je třeba hodnotit individuálně a rozhodnutí o podmíněném propuštění je nutné odůvodnit vzhledem k osobě konkrétního odsouzeného, neopomíjeje též jeho možný vývoj a nápravu v průběhu výkonu trestu odnětí svobody a další relevantní aktuální informace (nález ze dne 3. 1. 2017 sp. zn. I. ÚS 2201/16, body 30–32; nález ze dne 28. 11. 2018 sp. zn. II. ÚS 482/18, bod 32, či nález ze dne 29. 11. 2022 sp. zn. III. ÚS 2878/22, bod 17).

17. S cílem zvýšení právní jistoty a předvídatelnosti právní úpravy a rozhodování o podmíněném propuštění přistoupil Ústavní soud v nálezu sp. zn. II. ÚS 482/18 k upřesnění výkladu jednotlivých neurčitých pojmů, které jsou podstatné při tomto rozhodování.

18. Podmínku polepšení může podle zákonné úpravy odsouzený prokázat po právní moci rozsudku, zejména ve výkonu trestu svým chováním a plněním svých povinností. Polepšení může nasvědčovat například to, že se odsouzený účastní programů určených k předcházení trestné činnosti, rozezná a reflektuje okolnosti, které v minulosti přispěly k tomu, že páchal trestnou činnost, pracuje, přestože před nástupem nebyl dlouhodobě zaměstnán, zlepšuje své znalosti a schopnosti s cílem uplatnit se ve společnosti, získává náhled na svoji trestní minulost a upřímně lituje svého jednání nebo pokud ve výkonu trestu výrazně neporušuje své povinnosti (například opakovaným užíváním omamných látek).

19. Obecně není vhodné vycházet pouze z počtu nasbíraných kázeňských odměn či trestů. Primárně je třeba hodnotit, za co byly odsouzenému kázeňské odměny či tresty uloženy, nikoli jen kolik mu jich bylo uloženo. Ani počet ale nelze úplně pominout, neboť při opakovaných odměnách, zejména u delších trestů, může ukazovat na zvýšenou snahu po nápravě a na zafixování určitých pozitivních návyků. V souvislosti s tím je nutno reflektovat celý průběh výkonu trestu a vývoj odsouzeného v tomto průběhu. Ukazoval-li například odsouzený v prvotní fázi výkonu trestu známky polepšení, ale v době předcházející rozhodnutí o podmíněném propuštění se jeho pozitivní vývoj zastavil či stagnoval, anebo se dokonce choval opačným způsobem, soud takové jednání jistě nebude definovat jako polepšení. Podobně ani neplnění povinností v počátku výkonu trestu nutně neznamená, že se odsouzený nepolepšil později. Byť tedy výkon trestu tvoří jeden celek, pro účely podmíněného propuštění lze rozlišovat různé fáze, a to zejména v případě delších nepodmíněných trestů odnětí svobody (nález ze dne 28. 11. 2018 sp. zn. II. ÚS 482/18, body 33–34, či nález ze dne 13. 7. 2021 sp. zn. IV. ÚS 575/21, bod 30).

20. Podmínka prokázání polepšení je úzce svázána s další podmínkou, která se týká předpokladu vedení řádného života odsouzeného v budoucnu, jež logicky (ne však nutně) navazuje na polepšení. Zatímco tedy polepšení sleduje aktivitu a změnu chování odsouzeného v blízké minulosti, popřípadě v přítomnosti, očekávání vedení řádného života je orientováno do budoucna. Dotčená podmínka přitom existuje ve dvou variantách. Alternativou k očekávání vedení řádného života od samotného odsouzeného je přijetí záruky za dovršení jeho nápravy. V obou případech se nicméně předpokládá, že pozitivní proces, který byl započat v průběhu výkonu trestu a který nasvědčuje proměně odsouzeného, bude pokračovat po propuštění. Není přitom vyžadováno stoprocentní přesvědčení o tom, že odsouzený nespáchá další trestný čin. Očekávání vedení řádného života, respektive dovršení nápravy odsouzeného v budoucnu je ze své podstaty předpokladem pravděpodobnostním, byť je třeba jej činit s potřebnou znalostí rozhodných skutečností a musí jít o předpoklad odůvodněný (nález ze dne 28. 11. 2018 sp. zn. II. ÚS 482/18, bod 36, nález ze dne 13. 7. 2021 sp. zn. IV. ÚS 575/21, bod 31, či nález ze dne 10. 1. 2023 sp. zn. III. ÚS 2490/22, bod 18).

21. Obecné soudy by při rozhodování o podmíněném propuštění měly zkoumat, zda bude mít odsouzený po případném propuštění zajištěné zaměstnání (či jiný zdroj příjmů) a ubytování, zda udržoval kontakt s rodinou či jinými blízkými a jaká je jeho širší trestní minulost, včetně možných předchozích propuštění na svobodu. Tyto okolnosti, vztahující se k materiálnímu a sociálnímu zázemí odsouzeného, ovlivňují možnost reintegrace odsouzeného do společnosti, a jsou při rozhodování o podmíněném propuštění tedy relevantní. Se zajištěním požadovaných potřeb (zaměstnání, ubytování) přitom odsouzeným často pomáhají Probační a mediační služba České republiky, sociální kurátoři či jiné organizace zaměřené na resocializaci propuštěných, jejichž podklady proto mohou hrát významnou roli při rozhodování o podmíněném propuštění (nález ze dne 28. 11. 2018 sp. zn. II. ÚS 482/18, bod 40, či nález ze dne 13. 7. 2021 sp. zn. IV. ÚS 575/21, bod 32).

22. Obecně relevantním faktorem je i trestní minulost odsouzeného. Je ale nutné zdůraznit, že prognóza vedení řádného života se vztahuje k budoucnosti, tj. k době po eventuálním propuštění z výkonu trestu. Trestní minulost odsouzeného je tedy sice 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 (nález ze dne 10. 1. 2023 sp. zn. III. ÚS 2490/22, bod 19). Trestní minulost odsouzeného nelze hodnotit mechanicky, tedy například sledovat jen počty minulých odsouzení či nevyužitých šancí podmíněného propuštění. Z tohoto hlediska není samo o sobě určující, kolikrát byl odsouzený trestán, kolikrát byl ve výkonu trestu odnětí svobody či kolikrát se neosvědčil po podmíněném propuštění. Žádná z těchto skutečností nemůže sama o sobě vyloučit možnost podmíněného propuštění, změnil-li odsouzený opravdu svůj život.

23. Podobně jako tomu je u relevance kázeňských odměn a trestů pro posouzení polepšení odsouzeného, ani hodnocení očekávání vedení řádného života nelze založit na pouhých počtech odsouzení či výkonů nepodmíněného trestu odnětí svobody. Je nutné analyzovat vývoj trestné činnosti odsouzeného z hlediska její frekvence a závažnosti, a to zejména v letech předcházejících spáchání trestného činu, za který odsouzený vykonává trest. Nelze také v dané souvislosti přehlížet, že míru rizika, jež je inherentně spjato s podmíněným propuštěním, lze zmírnit uložením doprovodných opatření předvídaných v § 89 odst. 1 a 2 trestního zákoníku, tj. dohledu či přiměřených omezení a přiměřených povinností. Tato doprovodná opatření, zejména probační dohled, mohou výrazně napomoci k dovršení nápravy odsouzeného a usnadnit mu přechod z výkonu trestu na svobodu, což ostatně vyplývá i z § 49 odst. 2 trestního zákoníku (nález ze dne 28. 11. 2018 sp. zn. II. ÚS 482/18, body 42–46, či nález ze dne 13. 7. 2021 sp. zn. IV. ÚS 575/21, bod 34).

24. Jakkoli trestní minulost odsouzeného obecně představuje důležité hledisko při posuzování splnění podmínek podmíněného propuštění, hodnocení prognózy vedení řádného života v budoucnu zásadně nemůže být založeno jen na ní. 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 odsouzeným (nález ze dne 28. 11. 2018 sp. zn. II. ÚS 482/18, bod 41, či nález ze dne 13. 7. 2021 sp. zn. IV. ÚS 575/21, bod 33). Pokud soud založí svůj závěr o nenaplnění podmínky očekávání budoucího řádného života odsouzeného primárně na okolnostech či důvodech, které hrály roli již dříve při uložení samotného trestu odnětí svobody, poruší zákaz dvojího přičítání vyplývající z principu ne bis in idem podle čl. 40 odst. 5 Listiny (nález ze dne 28. 11. 2018 sp. zn. II. ÚS 482/18, bod 41, či nález ze dne 13. 7. 2021 sp. zn. IV. ÚS 575/21, bod 33).

25. Na rozdíl od povinných kritérií stanovených v § 88 odst. 1 trestního zákoníku, která byla zmíněna a rozebrána výše a která vycházejí z teoretické koncepce podmíněného propuštění a směřují k nápravě pachatele a ochraně společnosti, fakultativní kritéria uvedená v § 88 odst. 3 trestního zákoníku již nejsou tak úzce navázána na teoretické základy a smysl institutu podmíněného propuštění, ale spíše představují určité zpřísnění posouzení podmíněného propuštění v případě odsouzených za zločin. Jde konkrétně o tři skutečnosti, a to včasné nastoupení do výkonu trestu odnětí svobody, částečné nebo plné nahrazení či odčinění škody, popřípadě jiné újmy způsobené trestným činem (respektive vydání bezdůvodného obohacení získaného trestným činem) a postoj odsouzeného k výkonu ochranného léčení, vykonával-li jej odsouzený před výkonem trestu nebo v jeho průběhu. Uvedené skutečnosti nicméně nepředstavují nezbytné podmínky pro podmíněné propuštění, nýbrž soud k nim při rozhodování toliko přihlíží (nález ze dne 13. 7. 2021 sp. zn. IV. ÚS 575/21, bod 35). Kritérium včasného nastoupení do výkonu trestu nemá významnější souvislost s následnou nápravou odsouzeného ani účelem podmíněného propuštění, jeho účelem je spíše přimět odsouzeného k dobrovolnému a včasnému nástupu a naplnit tak požadavek, aby trest byl vykonán co nejdříve po jeho uložení. Tuto okolnost je třeba zohledňovat pouze jako vedlejší, méně významnou. Přihlédne-li soud k včasnému nenastoupení do výkonu trestu, měl by se současně alespoň stručně zabývat důvody, které odsouzeného k nenastoupení vedly (nález ze dne 13. 7. 2021 sp. zn. IV. ÚS 575/21, bod 36).

26. V řízení o žádosti odsouzeného o podmíněné propuštění je nezbytné opatřit dostatek aktuálních skutkových podkladů, z nichž je možno s co nejvyšší mírou pravděpodobnosti usoudit, zda a případně nakolik dosavadní výkon trestu splnil u odsouzeného svůj předpokládaný účel, byť vzhledem k povaze věci bude úsudek soudu v tomto ohledu vždy ohrožen jistým stupněm rizika nesprávnosti. Mimo jiné si tedy nelze vystačit pouze s informacemi o trestní minulosti odsouzeného, a to především při hodnocení podmínky očekávání vedení řádného života v budoucnu. Naopak zásadně je třeba zjistit a zohlednit též aktuální poznatky k osobnosti odsouzeného, stavu jeho nápravy a jeho možné vnitřní proměně. Opatřené podklady soudy musí řádně zhodnotit, přičemž jejich úvaha musí být věrohodná, logická a s dostatečnou oporou mimo jiné i v prověřených návrzích a podáních účastníků řízení. Odůvodnění rozhodnutí musí účastníkům řízení umožňovat seznatelnost těch úvah soudu, jež byly relevantní pro výsledek řízení, a tím přezkoumatelnost soudního rozhodnutí z hlediska zákonnosti i věcné správnosti. Nesplní-li obecné soudy uvedené povinnosti či nezohlední-li zjištěné relevantní skutečnosti řádně, mohou porušit právo odsouzeného na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny (nález ze dne 28. 11. 2018 sp. zn. II. ÚS 482/18, bod 22, či nález ze dne 9. 1. 2024 sp. zn. III. ÚS 3047/23, bod 19).

27. Podstata odůvodnění soudního rozhodnutí v případě zamítnutí žádosti o podmíněné propuštění je v tom, že odsouzenému má být jasně a srozumitelně vysvětleno (aniž by toto vysvětlení muselo být rozsáhlé), jakým konkrétním způsobem má jednat, aby prokázal

polepšení a aby bylo od něj možno očekávat, že povede řádný život, tak, aby měl vyšší šance při dalším projednání své žádosti o podmíněné propuštění. Zákon totiž umožňuje žádost o podmíněné propuštění opakovat. Každé zamítavé usnesení by tedy mělo obsahovat krátký návod pro odsouzeného, jaké konkrétní požadavky na současné i budoucí chování se od něj očekávají (nález ze dne 28. 11. 2018 sp. zn. II. ÚS 482/18, bod 58, či nález ze dne 13. 7. 2021 sp. zn. IV. ÚS 575/21, bod 46).

V. b) Uplatnění obecných východisek na posuzovanou věc

28. Při aplikaci uvedených závěrů na nyní posuzovanou věc je nutno uzavřít, že obecné soudy se při posuzování stěžovatelova polepšení a jeho prognózy budoucího vedení řádného života zaměřily převážně na jeho trestní minulost. S odkazem na ni, přeměny podmíněného trestu a trestu obecně prospěšných prací na trest nepodmíněný a na to, že po jeho minulém podmíněném propuštění páchal trestnou činnost, vyloučily jak polepšení stěžovatele, tak prognózu řádného vedení života. Takové odůvodnění Ústavní soud nepovažuje za náležité a založené na dostatečných skutkových podkladech. Problematičnost posouzení obecných soudů se přitom týká jak posouzení podmínky polepšení, tak posouzení podmínky prognózy řádného života stěžovatele, jejich vzájemného vztahu a i dalších aspektů odůvodnění obecných soudů.

29. Pokud jde o podmínku polepšení, obecné soudy ji samostatně neposuzovaly, nýbrž ji zcela smísily s posouzením prognózy vedení řádného života a s odkazem na trestní minulost stěžovatele uvedly, že neprokázal polepšení. Jak Ústavní soud shrnul výše, podmínka polepšení směřuje na posouzení aktivity a změny chování odsouzeného v blízké minulosti, popřípadě v přítomnosti. Podle zákonné úpravy může odsouzený polepšení prokázat po právní moci rozsudku, zejména ve výkonu trestu svým chováním a plněním svých povinností. K tomu ale obecné soudy v případě stěžovatele vůbec nepřihlédly. Okresní soud v bodu 9 napadeného rozhodnutí uvedl, že stěžovatel „spadá do kategorie mnohých odsouzených, kteří se teprve až ve výkonu trestu odnětí svobody chovají vzorně, jakkoli takového chování nebyli na svobodě v podstatě příliš schopni a i jim byla jejich žádost o podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, vzdor doporučení či kladnému hodnocení ze strany věznice, jako nedůvodná zamítnuta“. V bodě 10 napadeného rozhodnutí okresní soud uvádí, že vnímal nemalou sebereflexi stěžovatele vtělené do jeho žádosti o podmíněné propuštění či jeho slov, která prezentoval soudu u veřejného zasedání, ale s ohledem na jeho trestní minulost nelze konstatovat, že by stěžovatel prokázal polepšení a ke skutečné nápravě u něj dosud nedošlo. Tato tvrzení jsou logicky rozporná. Okresní soud shrnuje relevantní skutečnosti pro posouzení podmínky polepšení, pak je ale zcela odsouvá stranou a dochází k závěru, že k polepšení stěžovatele nedošlo kvůli jeho trestní minulosti. Jinými slovy, dovozuje nepolepšení stěžovatele z doby, kdy stěžovatel polepšení ještě prokázat nemohl. To stejné učinil i krajský soud (bod 11 napadeného rozhodnutí).

30. K podmínce prognózy vedení řádného života Ústavní soud shrnuje, že jedinými konkrétními okolnostmi, které obecné soudy vzaly při svém rozhodování v úvahu, byla předchozí trestní minulost stěžovatele, přeměny podmíněného trestu odnětí svobody a trestu obecně prospěšných prací na nepodmíněný trest a páchání trestné činnosti po stěžovatelově dřívějším podmíněném propuštění. Jakkoli je trestní minulost relevantním faktorem, nemůže být faktorem jediným, a nelze ji hodnotit jen izolovaně bez přihlédnutí k aktuálním poznatkům ohledně osobnosti odsouzeného, stavu jeho nápravy a také prostředí, v němž by se ocitl po případném podmíněném propuštění. Tyto důležité okolnosti okresní soud, ani krajský soud neposuzovaly.

31. Odůvodnění okresního soudu a krajského soudu nezbytným způsobem nereflektuje aktuální informace o stěžovateli, které by mohly svědčit o jeho vnitřní proměně a změně náhledu na své minulé společensky škodlivé jednání. Obecné soudy se blíže nevyjádřily

k aktivitám, které stěžovatel ve výkonu trestu absolvuje. Příslib zaměstnání, bydliště, aktuální zázemí stěžovatele či jeho vztah s partnerkou a její snahu být mu oporou při vedení řádného života na svobodě po případném podmíněném propuštění velmi stručně odbyl krajský soud tím, že v podstatě shodné důvody stěžovatel uváděl v minulém řízení o podmíněném propuštění (bod 13 napadeného rozhodnutí). Stěžovatel přitom sám předkládal důvody, pro které se při minulém podmíněném propuštění neosvědčil a vysvětloval rozdíly mezi jeho tehdejší a nynější situací. Obecné soudy ale k jeho argumentaci vůbec nepřihlédly. Samozřejmě nelze jakékoli tvrzení stěžovatele o jeho budoucím chování a přístupu k životu, zejména plnění základních povinností, nekriticky přijmout, je nutno je konfrontovat s jinými zjištěními ohledně jeho chování v minulosti, splněných i nesplněných slibů, nových selhání, apod., nicméně je nutno je objektivně vyhodnotit a závěry o realistické prognóze vedení řádného života stěžovatele vedoucí k rozhodnutí o jeho žádosti řádně odůvodnit.

32. Nad rámec uvedeného Ústavní soud považuje ještě za nutné podotknout, že okolnostmi ohledně předchozího podmíněného propuštění se okresní soud v napadeném rozhodnutí vůbec nezabýval. Učinil tak až krajský soud, který rozhodoval v neveřejném zasedání, a nemohl tak stěžovateli dát ani možnost se k těmto okolnostem blíže vyjádřit, přestože na nich částečně postavil své rozhodnutí. V dalším řízení by tak bylo vhodné, aby okresní soud s okolnostmi ohledně předchozího podmíněného propuštění stěžovatele pracoval a umožnil stěžovateli, aby se k nim případně blíže vyjádřil. Mimo jiné je třeba odstranit rozpory ohledně existence vyživovacích povinností k nezletilým dětem. Z protokolu o veřejném zasedání před okresním soudem o podmíněném propuštění ze dne 15. 8. 2023 totiž vyplývá, že stěžovatel tvrdil, že nemá žádnou vlastní vyživovací povinnost, ale je připraven se starat o dvě děti (12 roků a 7 roků) své nové přítelkyně. Naproti tomu ve veřejném zasedání před Okresním soudem v Sokolově, který rozhodoval o předešlém podmíněném propuštění dne 26. 4. 2017, stěžovatel tvrdil, že má dvě nezletilé děti (3 roky a 2 roky).

33. Ačkoli byl stěžovatel odsouzen za přečiny, nikoli za zločiny, tak obecné soudy v negativním smyslu vzaly v potaz, že byl do výkonu trestu dodán Policií České republiky (slovy krajského soudu: „nevyznívá v jeho prospěch“). V napadených rozhodnutích se navíc touto okolností podrobně nezabývaly a už vůbec nezjišťovaly a nehodnotily, z jakých důvodů se tak stalo, přestože stěžovatel tuto okolnost vysvětloval.

34. Svým odůvodněním obecné soudy podmíněné propuštění stěžovatele zcela vyloučily z důvodu jeho trestní minulosti, přeměny podmíněného trestu a trestu obecně prospěšných prací na trest nepodmíněný a páchání trestné činnosti po minulém podmíněném propuštění. Tím, že nevyhodnotily skutečnosti týkající se prognózy řádného vedení života, stěžovateli ani nevysvětlily, jakým konkrétním způsobem má jednat, aby prokázal polepšení (srov. nález ze dne 28. 11. 2018 sp. zn. II. ÚS 482/18, body 24–25).

35. Trestní minulost odsouzeného nemůže navždy zamezit možnosti podmíněného propuštění, neboť nikdy nelze vyloučit potenciální možnost, že se odsouzený změní, napraví, polepší a do budoucna od něj bude možno očekávat vedení řádného života (nález ze dne 28. 11. 2018 sp. zn. II. ÚS 482/18, bod 58). Možnost podmíněného propuštění nelze vyloučit pro jakkoli definovanou skupinu odsouzených, a to ani u chronických recidivistů či pachatelů velmi závažné kriminality, připustil-li zákonodárce obecně možnost podmíněného propuštění u všech odsouzených. Podmíněné propuštění odsouzeného lze spojit s vyslovením dohledu a s uložením vhodných a individualizovaných přiměřených omezení a povinností (§ 89 odst. 2 trestního zákoníku), pomocí nichž lze snížit riziko recidivy.

36. Obecné soudy nevzaly dostatečně v úvahu ustálenou judikaturu Ústavního soudu, přestože stěžovatel na ni opakovaně upozorňoval ve svých podáních. Napadená usnesení nebyla řádně, přesvědčivě a logicky odůvodněna. Obecné soudy tak porušily stěžovatelovo právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

VI. Závěr

37. Protože z výše uvedených důvodů napadenými rozhodnutími obecných soudů došlo k porušení základních práv stěžovatele podle čl. 36 odst. 1 Listiny, Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a podle § 82 odst. 3 písm. a) tohoto zákona napadená rozhodnutí zrušil.

38. Obecné soudy v důsledku tohoto kasačního nálezu znovu posoudí, zda stěžovatel splňuje podmínky podmíněného propuštění. Dojdou-li k závěru, že některá ze zákonných podmínek, kterou může stěžovatel ovlivnit, nebyla naplněna, náležitě to ve svém usnesení odůvodní. Ústavní soud tímto nikterak nepředjímá, k jakému závěru soudy dospějí, své závěry však musí pečlivě odůvodnit, aby bylo zřejmé, že jejich rozhodnutí není výsledkem libovůle, ale skutečně přesvědčivé, racionální a přezkoumatelné úvahy soudu, odpovídající právní úpravě a ustálené judikatuře Ústavního soudu.

39. 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).

Č. 116
Nerozhodnutí o nároku poškozené v adhezním řízení
(sp. zn. II. ÚS 2099/23 ze dne 31. května 2024)

Řádné rozhodování v tzv. adhezním řízení je neodmyslitelnou součástí naplnění účelu trestního řízení, kterým je též ochrana práv poškozeného. Možnosti odkázat poškozeného s jeho nárokem na řízení ve věcech občanskoprávních tudíž nelze nadužívat, neboť pak by institut uplatnění nároku na náhradu újmy v trestním řízení pozbyl svého smyslu.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně a soudců Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a Davida Uhlíře o ústavní stížnosti stěžovatelky Evy B. (jedná se o pseudonym), zastoupené Mgr. Věrou Novákovou, advokátkou, sídlem Vrchlického 802/46, Liberec, směřující proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 22. února 2023 č. j. 4 To 305/2022-301, za účasti Krajského soudu v Ústí nad Labem jako účastníka řízení a J. D., zastoupené Mgr. Tomášem Krejčím, advokátem, sídlem Pařížská 21, Praha 1 – Josefov, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 22. 2. 2023 č. j. 4 To 305/2022-301 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu, zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění

I.

1. Ústavnímu soudu byl dne 5. 8. 2023 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 stěžovatelka domáhala zrušení v záhlaví citovaného ústavní stížností napadeného rozhodnutí, a to pro tvrzený rozpor s čl. 36 Listiny základních práv 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. Rozsudkem Okresního soudu v Mostě ze dne 21. 6. 2022 č. j. 4 T 156/2021-263 byla J. D. (vedlejší účastnice) uznána vinnou přečinem vydírání podle § 175 odst. 1 tr. zákoníku, který spáchala tím, že v blíže určeném čase a místě v sídle společnosti X, po slovní rozepři se stěžovatelkou (poškozenou) tuto přiměla podepsat žádost o ukončení pracovního poměru

dohodou v dané společnosti s tím, že když tak neučiní a nezachová o okolnostech svého odchodu mlčenlivost, tak odešle jejímu manželovi, jeho zaměstnavateli, jejím dětem a rodičům videozáznamy z kanceláře nadřízeného J. V., obsahující intimní chvilky poškozené s ním, s čímž poškozená nesouhlasila, takže vedlejší účastnice umocnila své jednání další pohrůžkou, že zveřejní předmětné videozáznamy ihned, čímž působila znovu na stěžovatelku takovým způsobem, kdy tato z obavy z rozpadu a ztráty rodiny a manželství danou žádost o ukončení pracovního poměru dohodou podepsala. Za uvedený přečin vydírání byla vedlejší účastnice odsouzena podle § 175 odst. 1 tr. zákoníku k trestu odnětí svobody ve výměře šesti měsíců, jehož výkon byl podmíněně odložen na zkušební dobu jednoho roku. Podle § 228 odst. 1 tr. řádu byla vedlejší účastnice uznána povinnou nahradit stěžovatelce nemajetkovou újmu ve výši 100 000 Kč, přičemž se zbývajícím nárokem na náhradu nemajetkové újmy (ztížení společenského uplatnění ve výši 363 034 Kč a náhrada škody za znalečné ve výši 8 553 Kč) byla stěžovatelka odkázána na řízení ve věcech občanskoprávních. Stran částečně přiznaného nároku na náhradu způsobené nemajetkové újmy nalézací soud konstatoval, že stěžovatelka byla v důsledku jednání vedlejší účastnice vystavena duševním útrapám. Vyhrožování považoval soud za významný zásah do osobního a rodinného života stěžovatelky, který se dotýkal její dobré pověsti v rodině a blízkém sociálním okolí.

4. Proti tomuto rozsudku podala odvolání stěžovatelka, vedlejší účastnice i příslušná státní zástupkyně. O odvolání rozhodl krajský soud ústavní stížností napadeným rozsudkem tak, že rozsudek nalézacího soudu zrušil ve výroku, jímž byla vedlejší účastnici podle § 228 odst. 1 tr. řádu uložena povinnost nahradit stěžovatelce nemajetkovou újmu v částce 100 000 Kč a podle § 229 odst. 1 tr. řádu byla stěžovatelka s uplatněným nárokem na náhradu škody odkázána na řízení ve věcech občanskoprávních. Ve zbytku bylo odvolání státní zástupkyně i odvolání stěžovatelky zamítnuto. Odvolací soud na rozdíl od nalézacího soudu nepovažoval dokazování stran přiznané nemajetkové újmy za úplné, neboť z odůvodnění nebylo lze zjistit, proč stěžovatelce byla přiznána právě částka 100 000 Kč, a nikoliv částka vyšší či nižší. Dokazování musí být podle krajského soudu podrobnější, konkrétnější a přesnější, aby bylo možné zjistit, do jaké míry, v jakém rozsahu a jakým způsobem byla stěžovatelka činem vedlejší účastnice na svých přirozených právech zasažena.

5. Stěžovatelka nesouhlasí s tím, že byla se svým nárokem na nahrazení způsobené nemajetkové újmy odkázána na řízení ve věcech občanskoprávních. Má za to, že tento institut nelze nadužívat, neboť by uplatnění nároku na náhradu újmy v trestním řízení pozbylo svého smyslu. Náprava způsobené újmy oběti trestné činnosti souvisí s veřejnoprávní povinností státu objasnit trestnou činnost zasahující ústavní práva, napravit jí způsobenou újmu na těchto právech a zajistit oběti přiměřenou ochranu před jejím opakováním. Trestním soudům bylo podle stěžovatelky rozhodování o adhezních nárocích na náhradu újmy svěřeno právě proto, aby poškozený principálně mohl dosáhnout plného uspokojení svých nároků již v trestním řízení a nemusel již podstupovat řízení civilní, v němž by byl opětovně konfrontován s nepříjemnými a traumatickými zážitky z doby, kdy se stal obětí trestného činu. Krajský soud odkázal stěžovatelku na občanskoprávní řízení, aniž by svůj výrok jakkoliv věcně odůvodnil. Stěžovatelka v řízení před soudem využila postavení zvlášť zranitelné oběti a požádala o možnost nesetkat se s vedlejší účastnicí. Před konáním hlavního líčení byla po celou dobu trestního řízení zastoupena zmocněnkyní na náklady státu. V občanskoprávním řízení by stěžovatelka této ochrany pozbyla a musela by opětovně v novém řízení sdílet citlivé skutečnosti ze svého soukromého života, podrobit se retraumatizaci a vracet se k nepříjemným událostem, ohledně kterých by byla raději, kdyby se jí nepřipomínaly.

III.

6. Krajský soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku, a to především v bodech 19 až 23.

7. Vedlejší účastnice ve svém vyjádření zpochybnila tvrzení stěžovatelky o vzniklé nemateriální újmě a poukázala na skutečnost, že tato vede i nadále normální život a nadále pracuje u stejného zaměstnavatele. Vedlejší účastnice má obdobně jako odvolací soud za to, že stěžovatelka nekonkretizovala, jak dospěla zrovna k částce 100 000 Kč, resp. proč není adekvátní částka vyšší či nižší. K možné traumatizaci stěžovatelky se setkání s vedlejší účastnicí v rámci občanskoprávního řízení tato uvedla, že spolu se setkaly v rámci civilního řízení, což mezi nimi nevedlo k žádnému konfliktu. Závěry odvolacího soudu tak považuje vedlejší účastnice za logické a nevzbuzující žádné pochybnosti o jejich správnosti.

8. Stěžovatelka ve své replice prohloubila svoji právní argumentaci. Odkázala na podstatu svých námitek, kterými je skutečnost, že podle odvolacího soudu je potřeba ve věci provést další dokazování. Přitom odvolací soud v napadeném rozhodnutí neuvedl, o jaké další důkazy by se mohlo jednat. Stejně tak nic takového nezmiňuje ani vedlejší účastnice ve svém vyjádření. Stěžovatelka má za to, že všechny dostupné a potřebné důkazy byly provedeny v trestním řízení, a to jak k prokázání viny vedlejší účastnice, tak k prokázání konkrétních dopadů do její osobnostní sféry.

IV.

9. Ústavní soud úvodem konstatuje, že stěžovatelka vznáší své námitky pouze proti té části výroku odvolacího soudu, která se týká náhrady způsobené nemajetkové újmy. Ústavní soud se proto bude zabývat toliko otázkou, zda došlo k porušení základních práv stěžovatelky v adhezním řízení.

10. Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 26. 6. 2023 sp. zn. II. ÚS 297/22 mimo jiné konstatoval, že moderní stát ve své současné podobě demokratického právního státu má ústavní povinnost vytvořit co možná nejefektivnější systém procesních institutů sloužících ke kompenzaci škod způsobených trestnou činností. Využití těchto institutů přitom nelze brát jen jako „obyčejný“ soukromý zájem jednotlivce, neboť souvisí i s veřejným zájmem a výsadou státu na zjištění trestné činnosti a potrestání jejich pachatelů. Stát je proto povinen takto porušená práva chránit a v maximální možné míře dopomoci náhradě škody na straně poškozeného [nález ze dne 19. 2. 2015 sp. zn. I. ÚS 1397/14 (N 38/76 SbNU 515), bod 15]. Možnosti odkázat poškozeného s jeho nárokem na řízení ve věcech občanskoprávních tudíž nelze nadužívat, neboť pak by institut uplatnění nároku na náhradu újmy v trestním řízení pozbyl svého smyslu (viz usnesení ze dne 1. 12. 2011 sp. zn. IV. ÚS 2177/11). Nespravedlivé rozhodnutí, a tím spíše „nerozhodnutí“ o nárocích poškozených, pak umocňuje primární újmu způsobenou trestným činem. Náprava újmy obětí trestné činnosti podle judikatury Ústavního soudu souvisí s veřejnoprávní povinností státu objasnit trestnou činnost zasahující ústavní práva, napravit jí způsobenou újmu na těchto právech a zajistit oběti přiměřenou ochranu před jejím opakováním [nález ze dne 19. 2. 2015 sp. zn. I. ÚS 1397/14 (N 38/76 SbNU 515), šířeji k této povinnosti státu viz nález ze dne 9. 8. 2016 sp. zn. III. ÚS 1716/16 (N 151/82 SbNU 385)]. Nesplněním této povinnosti vzniká tzv. druhotná újma (srov. ustanovení § 2 odst. 5 zákona o obětech), jejíž vznik v oblastech chráněných Listinou zakládá porušení základních práv a svobod obětí, které bude zpravidla představovat důvod pro zásah Ústavního soudu.

11. Adhezní řízení se nenachází mimo ústavní rámec pravidel práva na soudní ochranu. Již proto Ústavní soud opakovaně zdůraznil, že postupem obecného soudu v adhezním řízení může dojít k takovému porušení základních práv a svobod poškozených, které bude vyžadovat kasační zásah Ústavního soudu [srov. např. nález ze dne 15. 12. 2015 sp. zn. I. ÚS 1587/15 (N 214/79 SbNU 443). Řádné rozhodování v tzv. adhezním řízení je podle Ústavního soudu neodmyslitelnou součástí naplnění účelu trestního řízení (srov. ustanovení § 1 odst. 1 trestního řádu), kterým je rovněž ochrana práv poškozeného. Ta však v tomto řízení může být pochopitelně zajišťována pouze v určitém zákonném rámci, jehož výklad a aplikace musí zohledňovat základní principy soudního rozhodování (srov. čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny).

12. V projednávané věci lze dát krajskému soudu za pravdu, že z odůvodnění nalézacího soudu nelze seznat, z jakého důvodu byla vedlejší účastnice zavázána k náhradě nemateriální újmy právě ve výši 100 000 Kč. Nalézací soud sice vysvětlil, proč má za to, že stěžovatelce náleží náhrada za způsobené duševní útrapy, ovšem již neobjasnil své úvahy týkající se konkrétní výše způsobené nemajetkové újmy. Přitom se zde nabízelo zhodnocení toho, jak obecné soudy rozhodují v obdobných případech a jakou částku lze tedy považovat s ohledem na konkrétní okolnosti případu za přiměřenou. Potud se jeví závěry krajského soudu jako důvodné.

13. Shora uvedené však neznamená, že zrušení rozhodnutí nalézacího soudu v části týkající se přiznání náhrady nemateriální újmy a odkázání stěžovatelky na řízení ve věcech občanskoprávních lze považovat bez dalšího za ústavně konformní. Odvolací soud, stejně jako před ním soud prvního stupně, neprovedl stran vyčíslení nemajetkové újmy stěžovatelky žádné dokazování a tím v podstatě replikoval pochybení nalézacího soudu, které mu sám vyčítá.

14. V situaci, kdy se odvolací soud rozcházel se soudem prvního stupně v náhledu na přiznání nemateriální újmy v rámci adhezního řízení, nabízelo se několik možností, jak procesně postupovat, aby ochránil práva stěžovatelky, coby oběti trestné činnosti. Měl-li odvolací soud za to, že vada napadeného rozsudku je natolik zásadní, že ji nelze odstranit ve veřejném zasedání, mohl postupovat podle § 259 odst. 1 tr. řádu a věc vrátit soudu prvního stupně k dalšímu řízení. Byla-li vada podle jeho náhledu méně významná a k jejímu odstranění by postačovalo toliko doplnit dokazování, mohl tak odvolací soud v souladu s § 259 odst. 3 tr. řádu učinit a ve věci následně sám rozhodnout.

15. Shora nastíněné procesní postupy by nevedly jen ke zrychlení a zjednodušení rozhodování o nárocích stěžovatelky, ale též k její ochraně, coby oběti trestné činnosti, navíc v postavení zvlášť zranitelné oběti. Jak bylo již shora uvedeno, trestní řízení je svojí povahou řízením veřejnoprávním, které na rozdíl od občanskoprávního řízení disponuje právními instituty sloužícími k ochraně práv obětí trestné činnosti. Z toho důvodu by měly trestní soudy při odkazování poškozených na řízení občanskoprávní mimo jiné zvážit, do jaké míry bude v rámci civilního řízení naplněn účel ochrany obětí trestných činů. V rámci civilního řízení bude totiž oběť nutně konfrontována s pachatelkou trestné činnosti, což může v konečném důsledku vést až k rezignaci oběti na uplatňování svých dalších procesních práv.

16. Poukazuje-li odvolací soud na skutečnost, že by v předmětné věci rozsah dokazování nutně přesáhl rámec trestního řízení, pak zákon takový postup předpokládá. Pokud trestní řád ukládá trestním soudům rozhodovat podle § 228 odst. 1 tr. řádu nejen o majetkové škodě, ale také o nemajetkové újmě či vydání bezdůvodného obohacení, lze očekávat, že trestní soudy musí provést takový rozsah dokazování, který jim umožní tuto svoji pravomoc naplnit. Skutečnost, že se oběť trestné činnosti bude u trestního soudu domáhat též přiznání nemajetkové újmy, nemůže znamenat, že bude s tímto svým nárokem „automaticky“ odkázána na řízení občanskoprávní.

17. Ze shora uvedených důvodů má Ústavní soud za to, že krajský soud nedostál své povinnosti chránit a naplňovat práva poškozené, resp. oběti v trestním řízení. Napadené rozhodnutí krajského soudu neodpovídá požadavku ústavně konformního odůvodnění, a představuje proto porušení základního práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud proto podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a napadené rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

Č. 117
Nerozhodnutí o nároku poškozené v adhezním řízení
(sp. zn. IV. ÚS 405/24 ze dne 4. června 2024)

Je porušením práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, odkáže-li trestní soud poškozeného s nárokem na náhradu škody na řízení ve věcech občanskoprávních, byť ke stanovení výše náhrady škody není třeba provádět další dokazování, jež by podstatně protáhlo trestní řízení (§ 229 odst. 1 trestního řádu).

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) a soudců Milana Hulmáka a Zdeňka Kühna o ústavní stížnosti stěžovatelky Obce X, zastoupené JUDr. Pavlem Holubem, advokátem, sídlem Kopečná 940/14, Brno, proti usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 5. 12. 2023 č. j. 2 To 49/2023-1338 a rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 12. 5. 2023 č. j. 46 T 6/2021-1296, za účasti Vrchního soudu v Olomouci a Krajského soudu v Brně jako účastníků řízení a Vrchního státního zastupitelství v Olomouci, Krajského státního zastupitelství v Brně a M. V. jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Vrchní soud v Olomouci usnesením ze dne 5. 12. 2023 č. j. 2 To 49/2023-1338 porušil základní právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto usnesení se proto ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost zamítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a průběh předchozího řízení

1. Obec X (nyní stěžovatelka) se jako poškozená připojila s nárokem na náhradu majetkové škody k trestnímu řízení. To bylo vedeno proti bývalé starostce obce („vedlejší účastnice“ či „obžalovaná“) a J. H. („obžalovaný“), kteří měli stěžovatelce trestnou činností způsobit škodu. Jde jednak o částku 484 000 Kč včetně DPH, představující hodnotu nedodaného štěpkovače, a jednak o vrácené dotace v částkách 2 271 508,87 Kč a 133 618,15 Kč. Celková výše škody tak činí 2 889 127,02 Kč. Primárně poškozenými byli poskytovatelé dotace, tedy Česká republika, za kterou jedná Ministerstvo životního prostředí, a Státní fond životního prostředí České republiky; ti se však k trestnímu řízení s nárokem na náhradu škody nepřipojili, neboť jim byly vyplacené prostředky v plné výši navráceny právě sekundárně poškozenou stěžovatelkou.

2. Mezi státní zástupkyní Krajského státního zastupitelství v Brně („krajské státní zastupitelství“), vedlejší účastnicí a obžalovaným byla sjednána dohoda o vině a trestu,

součástí které byla rovněž dohoda s vedlejší účastnicí na povinnosti nahradit stěžovatelce majetkovou škodu ve výši 415 896 Kč jako hodnotu za nedodaný štěpkovač (bez DPH). Zmocněnec stěžovatelky s touto částí dohody o vině a trestu nesouhlasil a trval na náhradě celé nárokované částky. S obžalovaným nebylo možné s ohledem na probíhající insolvenční řízení dohodu o náhradě škody uzavřít.

3. Krajský soud dohodu o vině a trestu za účasti zmocněnce stěžovatelky v uvedeném rozsahu schválil a se zbytkem nároku na náhradu majetkové škody odkázal stěžovatelku dle § 229 odst. 1 a 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), na řízení ve věcech občanskoprávních. Krajský soud poukázal na problematičnost uplatnění nároku stěžovatelky, především u úhrady dotace, kterou obec musela v plném rozsahu vrátit právě v důsledku předchozího jednání zejména vedlejší účastnice (manipulace s dotačním řízením). Současně však potvrdil, že je nepochybná výše jednotlivých částek, a že důvodem vrácení dotace bylo porušení podmínky jejího poskytnutí – nedodržení termínu plnění dle smlouvy o dílo, nedodání kompletní technologie (štěpkovače) a tím nenaplnění účelu dotace, a konečně i neoprávněné platby záloh a nedoložení řádných dokladů. Dle rozhodnutí o poskytnutí dotace měla být přitom akce provedena v souladu s předloženou žádostí se 100% sankcí za nedodržení podmínek.

4. Soud konstatoval, že nehodlá zpochybňovat konečnou výši sankce; objektivní závěry by však vyžadovaly podrobnější posouzení, jako například skutková zjištění ohledně prvotních manipulací s výběrovým řízením (předložení různých podkladů k nabídce obžalovaného H. atd.). Z hlediska možného následku ve vztahu k obci by pak bylo nutné podrobněji zkoumat možnost přerušení kauzálního nexu (zaviněné jednání vedlejší účastnice a vracení vyplacené dotace), byť jako vysoce pravděpodobná se jeví varianta jeho zachování, když toto není předmětem vlastního skutku. Stejně tak z hlediska nároku by soud musel zvažovat (a prokazovat) i možné kontrolní mechanismy obce v rámci daného dotačního řízení (jejich existenci, oprávnění a faktické jednání). To by si však vyžádalo provedení dalšího dokazování, které by tak prodloužilo trestní řízení. S přihlédnutím k tomu, že rozhodování o schválení dohody o vině a trestu fakticky žádné dodatečné dokazování nepředpokládá, soudu nezbylo, než poškozenou se zbytkem jí uplatněného nároku na náhradu majetkové škody ve smyslu § 229 odst. 2 trestního řádu odkázat na řízení ve věcech občanskoprávních. Odkázal k tomu na novější judikaturu Ústavního soudu (nález ze dne 6. 12. 2022 sp. zn. III. ÚS 1420/22 či ze dne 9. 5. 2023 sp. zn. III. ÚS 236/23), podle které v řízení, ve kterém je schvalována dohoda o vině a trestu, kde obžalovaný nesouhlasí s uložením povinnosti k náhradě škody (a to i v případě, že je výše škody uvedena v popisu skutku), není soud bez toho, aby byl ve vztahu k uplatněnému nároku na náhradu škody skutkový stav spolehlivě prokázán opatřenými důkazy (tedy bez nutnosti provádět další dokazování prodlužující trestní řízení), oprávněn obžalovanému povinnost k náhradě škody uložit.

5. Vrchní soud v Olomouci nyní rovněž napadeným usnesením odvolání stěžovatelky, které směřovala pouze proti výroku o náhradě škody vůči vedlejší účastnici, zamítl. V odůvodnění uvedl, že jde-li o část nároku na náhradu škody, na kterou se dohoda o vině a trestu nevztahuje, je možné obžalovanému uložit povinnost ji nahradit, pouze je-li skutkový stav spolehlivě a jednoznačně prokázán důkazy obsaženými ve spise. Vrchní soud současně popsal problematičnost tohoto postupu. Rozhodnutí může být totiž pro obžalovaného značně nepředvídatelné, neodpovídající tomu, na čem se se státním zástupcem dohodnul, navíc se rozhoduje bez dokazování, toliko na základě obsahu spisu. Pro strany je tak obtížně předvídatelné, nakolik soud považuje skutkový stav věci za spolehlivě prokázaný opatřenými důkazy, které jsou součástí spisu. Jednotlivé důkazy také nemohou být stranami podrobeny kritice, nemohou se k nim podle vrchního soudu vyjádřit, popřípadě nabídnout důkazy další, jiné, či svědčící pro přijetí možných odlišných závěrů. Jelikož je dohoda o vině a trestu

založena na konsensu stran, nemělo by být vyhlášené rozhodnutí v rozporu s právy obžalovaného či pro něj překvapivé.

6. Vrchní soud přisvědčil krajskému soudu, že pro objektivní rozhodnutí o nároku poškozené na náhradu škody, resp. jeho zbytku, je pro postup dle § 228 tr. ř. nutno v této věci provedení dokazování – to ostatně navrhla stěžovatelka i státní zástupce. Navržený rozsah dokazování přitom odpovídá provedení všech důkazů, které byly opatřeny v průběhu přípravného řízení i řízení před soudem prvního stupně. Úlohou odvolacího soudu však není nahrazování činnosti soudu prvního stupně a provádění prakticky veškerého dokazování týkajícího se rozhodnutí o nároku na náhradu škody, včetně výslechu a zákonného poučení vedlejší účastnice. Takovýmto postupem by totiž došlo k přenosu role soudu prvního stupně na soud odvolací a stranám by tak bylo upřeno právo řádného opravného prostředku proti případnému rozhodnutí, které by odvolací soud ve věci přijal.

7. Z tohoto důvodu vrchní soud jak návrhy na provedení a doplnění dokazování, tak i odvolání stěžovatelky zamítl. Vrchní soud poukázal rovněž na § 265 tr. řádu, podle kterého i v případě zrušení napadeného rozsudku v části výroku o náhradě škody, nerozhodne-li odvolací soud sám ve věci, může pouze odkázat na řízení ve věcech občanskoprávních, nikoliv vyhovět návrhu na vrácení věci soudu prvního stupně k dalšímu řízení. Jeho postup údajně nedevalvuje práva poškozené domoci se svých nároků v jiném druhu řízení, v jehož rámci mohou být jako podkladový materiál využity již opatřené písemnosti z této trestní věci.

II. Argumentace stěžovatelky

8. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky („Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, („zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatelka domáhá zrušení napadeného usnesení vrchního soudu a rozsudku krajského soudu, neboť tvrdí, že jimi byla porušena její základní práva zaručená čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod („Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

9. Stěžovatelka uvádí, je povinností demokratického právního státu vytvořit co možná nejefektivnější systém procesních institutů sloužících ke kompenzaci škod způsobených trestnou činností. Je totiž veřejným zájmem a výsadou státu objasňovat trestnou činnost a trestat její pachatele, s čímž souvisí rovněž ochrana poškozených a pomoc při jejich odškodňování. Za účelem plného uspokojení nároků poškozeného již v trestním řízení bylo trestním soudům svěřeno rozhodování o adhezních nárocích. Řádné rozhodování v adhezním řízení je proto neodmyslitelnou součástí naplnění účelu trestního řízení (srov. § 1 odst. 1 tr. řádu). Nespravedlivé rozhodnutí, a tím spíše „nerozhodnutí“ o nárocích poškozených, pak umocňuje primární újmu způsobenou trestným činem a hrozí tak vznik tzv. druhotné újmy (sekundární viktimizace, srov. § 2 odst. 5 zákona o obětech). Možnosti odkázat poškozeného s jeho nárokem na řízení ve věcech občanskoprávních tudíž nelze nadužívat, neboť pak by institut uplatnění nároku na náhradu újmy v trestním řízení pozbyl svého smyslu (viz usnesení sp. zn. IV. ÚS 2177/11 ze dne 1. 12. 2011).

10. Napadanými rozhodnutími údajně došlo k porušení základního práva, které nelze napravit v občanskoprávním řízení. Vedlejší účastnice totiž nemá žádný majetek, je proti ní vedena řada exekucí a dobytnost nároku na náhradu škody je vysoce nepravděpodobná. Stěžovatelka je veřejnoprávním subjektem hospodařícím s veřejnými financemi a musí uplatnit veškeré dostupné právní instituty k uplatnění svých práv. V občanskoprávním řízení má však povinnost zaplatit soudní poplatek za žalobu na náhradu škody a v případě neúspěchu v řízení je stěžovatelka postavena před riziko povinnosti hradit náhradu nákladů řízení procesně úspěšné straně. Při vědomí těchto skutečností se odkázání poškozené na řízení občanskoprávní rovná situaci, jako by byl nárok poškozené na náhradu škody (v rozsahu, ve kterém byla odkázána na řízení občanskoprávní) zamítnut. Stěžovatelka tak nyní musí vážit,

zda je vůbec hospodárné a smysluplné podávat civilní žalobu a riskovat neúspěch v řízení a vynakládat na civilní řízení další nezanedbatelné náklady, a to navíc s malou pravděpodobností, že něco vymůže.

11. Stěžovatelka by chápala závěry soudu, seznal-li by krajský soud po provedeném vyhodnocení důkazů opatřených v přípravném řízení, že důkazy ohledně tvrzené škody v nějakém směru a z nějakého konkrétního důvodu neobstojí, ale krajský soud se jimi vůbec nezabýval. Stěžovatelka se rovněž domnívá, že rozsah dokazování, který byl navrhován stěžovatelkou v rámci odvolacího řízení, bylo možné provést v rámci tohoto řízení a nejednalo by se o nahrazování činnosti soudu prvého stupně. Krajský soud tedy měl k nároku stěžovatelky provést dokazování (resp. řádně vyhodnotit důkazy opatřené v přípravném řízení), vyslechnout k tomu vedlejší účastnici a umožnit jí tvrdit rozhodné skutečnosti a navrhovat k nim případně důkazy. O nároku uplatněném stěžovatelkou mělo být rozhodnuto v řízení adhezním, neboť je to rychlejší a méně nákladné a rizikové než řízení ve věcech občanskoprávních

12. Odůvodnění obou rozhodnutí soudů i krajského státního zastupitelství, proč nelze ve věci provádět dokazování v rámci adhezního řízení, považuje stěžovatelka za nepřesvědčivé a formalistické. Krajský soud argumentuje schválenou dohodou o vině a trestu jako něčím, co „de facto“ v dané věci vylučuje provádění dalšího dodatečného dokazování, s tím ale stěžovatelka nesouhlasí a odkazuje na znění § 228 odst. 1 trestního řádu. Soudy mají primárně rozhodovat o náhradě škody v adhezním řízení, a pokud je tomu jako i v předmětné věci, kdy je škoda jasná, podložená listinnými důkazy, které jsou součástí spisu a škoda a její popis jsou součástí skutkové věty, není dán důvod, aby ji soud odkazoval se zbytkem nároku na řízení občanskoprávní. Hlavní líčení, na kterém byla schvalována dohoda o vině a trestu, přitom poskytovalo dostatečný časový prostor k provedení dokazování týkajícího se uplatňovaného nároku. Dokazování by v tomto směru nebylo nikterak složité. Stěžovatelka je přesvědčena, že důkazy založenými ve spise byly spolehlivě prokázány jak výše jejího nároku, tak odpovědnost vedlejší účastnice za vznik škody, a byly tak splněny veškeré podmínky pro přiznání nároku stěžovatelky na náhradu škody v adhezním řízení. Způsobená škoda je jasná a nesporná, obžalovaní proti škodě nijak aktivně nebrojili, jen tvrdili, že stěžovatelka není poškozenou, neboť byl sběrný dvůr vybudován. Žádné věcné argumenty, kterými by uplatněnou škodu rozporovali, tedy nezazněly.

13. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 16. 12. 2022 sp. zn. III. ÚS 1420/22 nalézací soud může (či dokonce musí) v případech, kdy se jedná o situaci, že je skutkový stav spolehlivě prokázán opatřenými důkazy, postupovat podle § 228 tr. řádu, a nebrání-li tomu zákonná překážka, uloží soud obžalovanému vždy povinnost k náhradě škody, je-li výše škody součástí popisu skutku uvedeného ve výroku rozsudku, jímž se obžalovaný uznává vinným, a škoda v této výši nebyla dosud uhrazena. Soud přitom musí dát obžalovanému možnost se k tomuto vyjádřit a provést v tomto směru odpovídající hodnocení důkazů opatřených v přípravném řízení (viz bod 53. nálezu).

14. Podle stěžovatelky byly pro uložení povinnosti nahradit jí majetkovou škodu splněny všechny zákonné předpoklady: soud rozhodl odsuzujícím rozsudkem; škoda byla způsobena v příčinné souvislosti se skutkem, z jehož spáchání byla vedlejší účastnice uznána vinnou; o náhradě škody lze vzhledem k její povaze rozhodovat v adhezním řízení; uplatněný nárok stěžovatelky má podklad v příslušných hmotněprávních předpisech upravujících náhradu škody, přičemž v trestním řízení byla dostatečně prokázána výše tohoto nároku a odpovědnost vedlejší účastnice za škodu způsobenou trestným činem; není zde žádná zákonná překážka (ve vztahu k vedlejší účastnici), která by bránila rozhodnutí o uplatněném nároku na náhradu škody. Jsou-li splněny všechny tyto předpoklady, soud nesmí zbytečně odkazovat poškozeného s uplatněným nárokem na občanskoprávní nebo jiné řízení (k tomu blíže viz R 34/1963). Stěžovatelka tvrdí, že uzavřená dohoda o vině a trestu přinesla prospěch

zejména vedlejší účastnici a orgánům činným v trestním řízení a jediným subjektem, na který mělo schválení dohody o vině a trestu v předmětné věci negativní dopad, je právě stěžovatelka. Soudy tak nedostály své povinnosti chránit a naplňovat práva poškozených.

III. Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení

15. Vrchní soud ve vyjádření odkázal na odůvodnění napadeného usnesení s tím, že považuje ústavní stížnost za nedůvodnou.

16. Krajský soud rovněž odkázal na podrobnou argumentaci obsaženou v odůvodnění jeho rozhodnutí. Zdůraznil, že je při rozhodování vázán zákony, dle kterých se u tohoto typu řízení neprovádí dokazování.

17. Vrchní státní zastupitelství v Olomouci se k ústavní stížnosti nevyjádřilo, ponechalo si však postavení vedlejšího účastníka řízení.

18. Krajské státní zastupitelství („KSZ“) uvedlo, že majetková škoda představuje jakoukoli ztrátu, o kterou se snížila hodnota majetku, a ušlý zisk. Stěžovatelka sice jednáním vedlejší účastnice vynaložila ze svého majetku finanční prostředky, avšak oproti této částce do svého majetku získala předmět díla zhotovený obžalovaným – novostavbu sběrného dvora odpadů v hodnotě ceny tohoto díla snížené o hodnotu nedodaného štěpkovače. Je tedy evidentní, že v důsledku jednání obžalovaných se hodnota majetku stěžovatelky snížila o hodnotu nedodaného štěpkovače, ale nikoli o celkovou částku, kterou z majetku stěžovatelky nechala obžalovanému vyplatit vedlejší účastnice. I v případě, že by tvrzená škoda stěžovatelce měla následkem jednání obžalovaných vzniknout až vrácením poskytnuté dotace, bylo by sotva možné konstatovat, že se majetek stěžovatelky zmenšil o výši vrácené dotace, neboť součástí téhož jednání obžalovaných byly také úkony, jimiž se do majetku stěžovatelky dostala novostavba sběrného dvora (bez štěpkovače). Na těchto závěrech nic nemění ani úvaha, že pokud by oba obžalovaní jednali v souladu se zákonem, mohla stěžovatelka nabýt do svého majetku předmětné dílo, jehož cenu by prakticky celou pokryla poskytnutá dotace, zatímco v důsledku jednání obžalovaných nese veškeré náklady na zhotovení sběrného dvora sama. V dané věci soud postupoval zcela v intencích § 314r odst. 4 věty druhé tr. řádu, když o náhradě škody rozhodl jednak v souladu s dohodou o vině a trestu, s níž stěžovatelka souhlasila (v části) a o zbývající části nároku rozhodl podle § 229 tr. řádu. Podle KSZ je zřejmé, že nenastala situace předvídaná v § 314r odst. 4 větě druhé tr. řádu za středníkem – kdy má soud postupovat dle § 228, pokud je skutkový stav spolehlivě prokázán opatřenými důkazy. Ohledně zbývající části nároku nebyla stěžovatelka uspokojena; věcným důvodem je skutečnost, že pro rozhodnutí by bylo třeba provádět další dokazování, procesním důvodem je uzavření dohody o vině a trestu, kterou soud považoval za správnou a přiměřenou z hlediska rozsahu a způsobu náhrady škody. Takový postup není porušením zásady volného hodnocení důkazů či svévolným krácením práv stěžovatelky a není důvodem k závěru, že v řízení bylo porušeno právo stěžovatelky na spravedlivý proces. KSZ proto navrhuje ústavní stížnost zamítnout.

19. Vedlejší účastnice se k ústavní stížnosti vyjádřila v tom smyslu, že se jí nepodařilo zkontaktovat právního zástupce. S napadenými rozhodnutími však souhlasí, k uzavření dohody o vině a trestu přistoupila pouze z důvodu špatného zdravotního stavu, v opačném případě byla dle svých slov připravena prokázat, že stěžovatelce žádnou škodu nezpůsobila. O prodloužení lhůty k případnému dalšímu vyjádření vedlejší účastnice nepožádala.

20. Obžalovaný se k ústavní stížnosti nevyjádřil a stěžovatelka nevyužila možnost repliky k zaslaným vyjádřením.

IV. Splnění podmínek řízení

21. Ústavní soud shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v němž byla vydána napadená rozhodnutí. Ústavní

soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je zastoupena v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelka před jejím podáním vyčerpala veškeré zákonné procesní prostředky ochrany svých práv (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*).

V. Vlastní posouzení věci Ústavním soudem

22. Ústavní soud předně konstatuje, že v nyní posuzované věci je sice napaden rozsudek krajského soudu a usnesení vrchního soudu, avšak fakticky – jde-li o rozsudek krajského soudu – napadá stěžovatelka pouze tu jeho část, ve které krajský soud odkázal stěžovatelku s jejím nárokem na náhradu majetkové škody vůči vedlejší účastnici na řízení ve věcech občanskoprávních (výrok III věta první). Napadeným rozsudkem přitom krajský soud schválil dohodu o vině a trestu, uzavřenou dne 12. 5. 2023.

23. K tomu Ústavní soud připomíná, že právní institut dohody o vině a trestu představuje postup v trestním řízení, kterým dochází k podstatnému zjednodušení trestního řízení, jeho zkrácení a zefektivnění, které je ovšem stejně jako v jeho standardní podobě ukončeno pravomocným rozhodnutím o vině a trestu obviněného. Zjednodušeně řečeno se jedná o dohodnutý kompromis mezi obviněným a státním zástupcem, obsahem kterého je doznání obviněného, že spáchal skutek, který je mu dáván za vinu, a jenž je předmětem sjednané dohody o vině a trestu, výměnou za dohodnutý mírnější trest. Obviněného je proto třeba poučit o podstatě a důsledcích dohody o vině a trestu, neboť se jejím uzavřením vzdává práva na projednání věci v hlavním líčení a práva podat odvolání proti rozsudku, kterým soud schválil dohodu o vině a trestu, s výjimkou případu, kdy takový rozsudek není v souladu s dohodou o vině a trestu, s níž souhlasil, a o podmínkách, za nichž může soud rozhodnout o řádně uplatněném nároku poškozeného.

24. Meze pravomoci soudu při rozhodování o vině a trestu obviněných jsou upraveny v § 314r tr. řádu. Podle odst. 1 tohoto ustanovení může soud při rozhodování o návrhu na schválení dohody o vině a trestu rozhodovat o skutku, jeho právní kvalifikaci, trestu a ochranném opatření pouze v rozsahu uvedeném v dohodě o vině a trestu. Podle § 175a odst. 6 písm. g) tr. řádu může být obsahem dohody mimo jiné i rozsah a způsob náhrady škody nebo nemajetkové újmy nebo vydání bezdůvodného obohacení, bylo-li dohodnuto. Rovněž při rozhodování o nároku na náhradu škody je soud vázán rozsahem dohody o vině a trestu, neboť dle § 314r odst. 4 tr. řádu výrok o náhradě škody soud uvede v souladu s dohodou o vině a trestu, pokud s ní poškozený souhlasí, nebo s dohodou o vině a trestu, v níž dohodnutý rozsah a způsob náhrady škody odpovídá řádně uplatněnému nároku poškozeného.

25. Nedošlo-li však k dohodě o náhradě škody nebo nemajetkové újmy nebo o vydání bezdůvodného obohacení, neznamená to vždy, že o nich nemůže soud nad rámec dohody o vině a trestu rozhodnout. V takovém případě má soud dvě možnosti. Je-li skutkový stav spolehlivě prokázán opatřenými důkazy, postupuje podle § 228 tr. řádu (§ 314r odst. 4 věta druhá za středníkem) a nebrání-li tomu zákonná překážka, uloží obžalovanému vždy povinnost k náhradě škody, jestliže je výše škody součástí popisu skutku uvedeného ve výroku rozsudku, jímž se obžalovaný uznává vinným, a škoda v této výši nebyla dosud uhrazena (§ 228 odst. 1 tr. řádu).

26. Není-li však skutkový stav spolehlivě prokázán opatřenými důkazy, resp. není-li pro vyslovení povinnosti k náhradě škody podklad nebo bylo-li by pro rozhodnutí o povinnosti k náhradě škody třeba provádět další dokazování, jež by podstatně protáhlo trestní řízení, postupuje soud podle § 229 tr. řádu, tedy odkáže poškozeného na řízení ve věcech občanskoprávních, popřípadě na řízení před jiným příslušným orgánem. Stejně tak postupuje soud v případě zbytku nároku poškozeného, jestliže mu nárok z jakéhokoli důvodu přizná jen zčásti.

27. Dle § 314q odst. 5 tr. řádu soud při schvalování dohody o vině a trestu neprovádí dokazování; pouze považuje-li to za potřebné, může vyslechnout obviněného a opatřit potřebná vysvětlení.

28. Odvolání proti rozsudku, kterým soud schválil dohodu o vině a trestu, lze podat pouze v případě, není-li rozsudek v souladu s dohodou o vině a trestu, jejíž schválení státní zástupce soudu navrhl. Proti rozsudku, kterým soud schválil dohodu o vině a trestu, může poškozený, který uplatnil nárok na náhradu škody nebo nemajetkové újmy nebo na vydání bezdůvodného obohacení, podat odvolání pro nesprávnost výroku o náhradě škody nebo nemajetkové újmy v penězích nebo o vydání bezdůvodného obohacení, ledaže v dohodě o vině a trestu souhlasil s rozsahem a způsobem náhrady škody nebo nemajetkové újmy nebo vydáním bezdůvodného obohacení a tato dohoda byla soudem schválena v podobě, s níž souhlasil (§ 245 tr. řádu).

29. V nyní posuzované věci je činěno sporným, zda byl soud oprávněn či dokonce povinen uložit vedlejší účastnici povinnost k náhradě škody nad rámec sjednané dohody o vině a trestu, když celková výše škody sice byla součástí popisu skutku ve sjednané dohodě (a následně i ve výroku odsuzujícího rozsudku), avšak závazek nahradit způsobenou škodu byl v dohodě sjednán pouze na část z celkového stěžovatelkou uplatněného nároku.

30. Ústavní soud v této souvislosti již v minulosti upozornil, že obecné soudy resp. orgány činné v trestním řízení musí v řízení postupovat s respektem k procesním právům poškozených, zvláště jde-li o práva ústavně zaručená. V případě poškozených jsou to primárně (avšak nejen) práva související s uplatňováním jejich nároku na náhradu škody, nemajetkové újmy v penězích či vydání bezdůvodného obohacení (srov. § 43 odst. 3 tr. řádu). Dle nálezu ze dne 1. 11. 2023 sp. zn. IV. ÚS 1971/23 postavení poškozených v trestním řízení se v posledním období značně posiluje a dochází k prohlubování jejich práv. Ke změně náhledu na postavení poškozeného došlo i v souvislosti s uplatňováním nároku na náhradu škody. Ústavní soud na toto tzv. adhezní řízení vztahuje právo poškozených na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny (nález ze dne 9. 8. 2016 sp. zn. I. ÚS 3456/15). Ústavní soud připustil i možné porušení práva na rovnost v řízení podle čl. 37 odst. 3 Listiny, koncentruje-li se trestní řízení toliko na obviněného, zatímco poškozený je ignorován (bod 36 odůvodnění nálezu ze dne 9. 10. 2012 sp. zn. II. ÚS 289/12). Podle nálezu sp. zn. Pl. ÚS 32/16 (srov. bod 67) totiž nelze postavení poškozeného redukovat na významný pramen důkazu a na subjekt, jemuž má být v trestním řízení usnadněno vyrovnání jeho majetkoprávních nároků vzniklých v přímé souvislosti se spácháním trestného činu vůči pachateli. Poškozený v trestním řízení naplňuje i některá svá základní práva.

31. S ohledem na shora uvedené není pochyb, že tzv. adhezní řízení se nenachází mimo ústavní rámec pravidel práva na soudní ochranu. Opakovaně proto Ústavní soud zdůraznil, že postupem obecného soudu v adhezním řízení může dojít k porušení základních práv poškozených, které bude vyžadovat jeho kasační zásah (srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 1587/15). Řádné rozhodování o náhradě škody je totiž neodmyslitelnou součástí naplnění účelu trestního řízení (srov. § 1 odst. 1 tr. řádu), kterým je i ochrana práv poškozeného. Ta však na druhou stranu může být v řízení zajišťována pouze v zákonném rámci, jehož výklad a aplikace musí zohledňovat základní principy soudního rozhodování (čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny).

32. V nyní posuzované věci bylo argumentováno mj. i nálezem Ústavního soudu ze dne 6. 12. 2022 sp. zn. III. ÚS 1420/22, a aplikovatelností jeho právních závěrů na nyní posuzovanou věc. V tomto nálezu řešil sice Ústavní soud poněkud odlišnou situaci, avšak učinil v něm několik obecných závěrů, které dopadají i na tento případ. Ústavní soud zde totiž odmítl právní názor, že souhlas obžalovaného s dohodou o vině a trestu byl dán rovněž k výši škody, která byla součástí skutkové věty, avšak v dané věci sloužila pouze k objektivizaci způsobeného následku v podobě vzniklé škody, kterou bylo nutné v popisu skutku vymezit za

účelem subsumpce pod zákonné znaky kvalifikované skutkové podstaty trestného činu, a na to navazující určení výše trestu. Obecný soud přitom pouze ze znění skutkové věty dovodil, že je skutkový stav ohledně výše škody spolehlivě prokázán, ačkoliv již z protokolu o jednání o dohodě vyplývalo, že stěžovatel dohodu sjednal a prohlášení, že si je vědom důsledků případného schválení uzavření dohody, učinil pouze ve vztahu k dohodě o vině a trestu, nikoliv ve vztahu k výši škody. Učinil tak totiž současně s prohlášením státní zástupkyně, že o uplatněných nárocích poškozených bude soud rozhodovat samostatně. S tímto vědomím a jen v tomto rozsahu tehdy učinil stěžovatel prohlášení, a naopak výši škody a uložení povinnosti k její náhradě v řízení o schválení dohody po celou dobu výslovně odmítal. Vyčíslenou výši škody označila za spornou i státní zástupkyně, nebylo ji možné dovodit ani z podkladů shromážděných ve spisu a rozporovali ji rovněž poškození, a to dokonce tak, že některým škoda vůbec nevznikla.

33. Proto tehdy Ústavní soud učinil závěr, že byl-li skutek v dohodě popsán tak, aby nemohl být zaměněn s jiným a aby bylo odůvodněno použití určité trestní sazby [šlo o § 209 odst. 5 písm. a) tr. zákoníku], tedy nutně i s vyčíslením výše škody, sloužil tento údaj výhradně ke sjednání dohody o vině a trestu. Založit pouze na tomto popisu závěr o skutkovém stavu věci však shledal Ústavní soud v rozporu se zásadou vyjádřenou v § 2 odst. 5 tr. řádu (viz bod 47. nálezu). Jelikož nebyla splněna podmínka dle § 314r odst. 4 věty druhé za středníkem tr. řádu, tzn. skutkový stav nebyl spolehlivě prokázán opatřenými důkazy, nemohl být tehdy „aktivován“ ani § 228 tr. řádu, který soudu jinak umožňuje o náhradě škody rozhodnout (je-li výše škody součástí popisu skutku ve výroku rozsudku).

34. V nyní posuzované věci tomu však bylo jinak. Ze spisu, z dohody o vině a trestu samotné a ani ze záznamů z hlavního líčení (včetně vyjádření státní zástupkyně) nevyplynulo, že by vedlejší účastnice jakkoliv proti vyčíslení celkové výše škody, ani proti podkladům, ze kterých byla vypočtena, brojila. Po poučení soudu o důsledcích uzavírané dohody vyjádřila výslovně souhlas s popisem skutku včetně výše způsobené škody, a to bez jakékoliv výhrady. Není proto zřejmé, proč za těchto okolností nebyla zbývající část škody zahrnuta již do dohody o vině a trestu, či zda byla vůbec alespoň na počátku předmětem sjednávání dohody. Zájem poškozeného je totiž důležitým kritériem při zvažování vhodnosti vyřízení věci formou dohody o vině a trestu (srov. § 175a odst. 5 tr. řádu), a přestože dohoda o náhradě škody není obligatorní podmínkou sjednání dohody, je státní zástupce povinen v procesu jejího sjednávání hájit oprávněné zájmy poškozeného a činit kroky k tomu, aby ujednání týkající se náhrady škody bylo součástí dohody s obviněným (srovnej Metodika k postupu státních zástupců při sjednávání dohod o vině a trestu, dostupná z: https://verejnazaloba.cz/nsz/cinnost-nejvyssiho-statniho-zastupitelstvi/ostatni-dokumenty/).

35. Jak již však bylo uvedeno, i nad rámec dohody o vině a trestu může soud o zbývající části uplatněného nároku rozhodnout. Co do podmínek pro přiznání náhrady škody se v klasickém trestním řízení a v řízení o schválení dohody o vině zásadně neliší. V obou případech je totiž mimo jiné nutné splnit podmínku prokázání jak výše nároku, tak i odpovědnost obžalovaného za vznik škody. V řízení o schválení dohody o vině a trestu může být důkazní situace nadto usnadněna, je-li dohodnutý rozsah a způsob náhrady škody součástí sjednávané dohody, či obviněný uplatněné nároky poškozených nerozporuje, jako tomu bylo i nyní. Teprve jsou-li splněny veškeré podmínky pro přiznání nároku poškozeného v rámci adhezního řízení, je dle § 228 odst. 1 tr. řádu povinností soudu spolu s výrokem o vině trestným činem uložit obžalovanému i povinnost nahradit poškozenému škodu. Za takového stavu je pak rozhodnutí o odkázání poškozeného s jeho nárokem na řízení ve věcech občanskoprávních zapovězeno (viz opakovaně citováno FENYK, J., DRAŠTÍK, A. a kol. Trestní řád. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017.).

36. Nejen postoj vedlejší účastnice však vede Ústavní soud k závěru, že podmínky pro přiznání nároku na náhradu škody v rámci adhezního řízení byly splněny. Jde-li o závěr

obecných soudů, že by bylo nutné k prokázání výše nároku stěžovatelky provádět rozsáhlé dokazování, Ústavní soud připomíná, že i při využití institutu dohody o vině a trestu je nutné dbát na naplnění zásady materiální pravdy. Proto i samotný obsah dohody, tedy popis skutku a právní kvalifikace, musí vycházet ze zjištěného skutkového stavu věci na základě opatřených důkazů, včetně doznání obviněného. Ke sjednání dohody o vině a trestu tak nebude postačovat pouhé prohlášení obviněného, neopírá-li se zjištěný skutkový stav zároveň i o opatřené důkazy a dosavadní výsledky trestního řízení, ačkoliv je zřejmé, že na splnění podmínky „bez důvodných pochybností" budou logicky kladeny nižší nároky než v klasickém trestním řízení (srov. § 175a odst. 1 tr. řádu).

37. Proto i dohoda tak, jak byla ujednána a později i schválena krajským soudem v nyní posuzované věci, musela být odrazem zafixovaného skutkového stavu, který vycházel nejen z prohlášení obou obžalovaných, kterými byl popis skutku potvrzen a nerozporován, ale zejména z opatřených důkazů a výsledků dosavadního řízení. To dokládá i vyjádření soudu z průběhu hlavního líčení: „Co se týče skutkových zjištění, soud nemá pochybnosti … Soud z toho spisového materiálu zjistil i více důkazů svědčících o manipulaci s tím primárním výběrovým řízením … obsahem spisu jsou zjevně důkazy, že docházelo k manipulaci výběrovým řízením … není to jen to, co je popsáno ve skutkové větě … je zcela zjevné, že prostě to řízení od samého počátku bylo zmanipulované. To znamená za této situace ta skutková zjištění, která tam jsou, dle názoru soudu při tom hodnocení důkazů, které odpovídá možnosti v rámci dohody, bezpochyby obstojí …" (zvukový záznam z veřejného zasedání CD MS 18/2023, č. l. 1291, čas 0.16).

38. Dostačoval-li tedy takto zjištěný skutkový stav pro závěr, že se skutek stal, je trestným činem a spáchali jej vedlejší účastnice a obžalovaný, a následně i pro samotné rozhodnutí o jejich vině a trestu, pak nedává rozumný smysl, proč nemohl být obdobně (tedy rovněž bez rozsáhlého provádění týchž důkazů) zjištěn skutkový stav ve vztahu ke způsobené škodě, resp. proč takto zjištěný skutkový stav nepovažoval soud za dostačující pro přiznání náhrady škody. Jinak řečeno, krajskému soudu nic nebránilo stejným způsobem vyhodnotit tytéž důkazy (které sami obžalovaní nadto při uzavírání a schvalování dohody o vině a trestu verifikovali) i pro potřeby přiznání zbývající části majetkové škody, případně si opatřit potřebná vysvětlení, což trestní řád rovněž dovoluje (§ 314q odst. 5). Namísto toho však soud na rozhodování o nároku stěžovatelky rezignoval.

39. Ústavní soud považuje za relevantní i vyjádření státního zástupce Vrchního státního zastupitelství v Olomouci, které přednesl v průběhu veřejného zasedání před vrchním soudem dne 5. 12. 2023 (viz protokol č. l. 1334, příp. zvukový záznam č. l. 1337). Vrchní státní zástupce považoval odvolání stěžovatelky za důvodné a navrhl, aby vrchní soud zrušil rozhodnutí krajského soudu ve výroku o náhradě škody a sám o nároku stěžovatelky rozhodl dle § 228 odst. 1 tr. řádu. Při veřejném zasedání přitom označil důvody krajského soudu, pro které o náhradě škody sám nerozhodl, za nerelevantní až účelové. Skutečnosti, ke kterým by bylo podle krajského soudu nutné provést další dokazování (prvotní manipulace s výběrovým řízením, komunikace mezi vedlejší účastnicí a Státním fondem životního prostředí či kontrolní mechanizmy obce) mají dle státního zástupce pouze okrajový význam a nejsou pro rozhodování o nároku zásadní. Je nepochybné, že obec zaplatila částku, kterou by při dodržení dotačních podmínek nezaplatila, jinak řečeno pokud by vedlejší účastnice spolu s obžalovaným trestnou činnost nespáchala, nemusela by obec tuto částku ze svého rozpočtu vynaložit. Jednáním vedlejší účastnice tak byla obci škoda způsobena. Dle státního zástupce jsou přitom všechny doklady k provedeným platbám součástí spisu a jejich přečtení nejde nad rámec účelnosti a rychlosti odvolacího řízení.

40. Ústavní soud závěrem odkazuje na oprávnění soudu rozhodnout i o náhradě škody, je-li skutkový stav spolehlivě prokázán opatřenými důkazy (§ 314r odst. 4 ve spojení s § 228 tr. řádu), a je-li výše škody součástí popisu skutku uvedeného ve výroku rozsudku, jímž se

obviněný uznává vinným. Postupuje-li soud v případech, kdy není dohoda o výši a způsobu náhrady škody součástí dohody o vině a trestu, a rozhoduje o náhradě škody dle § 228 tr. řádu, musí být i o této skutečnosti, jako o jednom z důsledků schválení dohody, obviněný poučen a ve vztahu k uplatněným nárokům vyslechnut. Ačkoliv se v tomto řízení dokazování neprovádí, již sama podmínka spolehlivého prokázání skutkového stavu opatřenými důkazy, možnost soudu vyslechnout obviněného či opatřit si potřebná vysvětlení (§ 314q odst. 5 tr. řádu) zjevně svědčí o nezbytnosti vyhodnocování opatřených důkazů soudem i při rozhodování o schvalování dohody o vině a trestu.

VI. Závěr

41. Na základě všech výše uvedených důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná, neboť v řízení nebyla dostatečným způsobem chráněna práva stěžovatelky jako osoby poškozené trestnou činností. Ústavní soud totiž oproti obecným soudům shledal, že podmínky pro rozhodnutí o zbývající části nároku na náhradu škody stěžovatelky, a to jak v adhezním řízení před krajským soudem, tak v řízení o odvolání před vrchním soudem, byly splněny. V nyní posuzované věci tak bylo ústavně excesivním hodnocením skutkového stavu a způsobem interpretace a aplikace podústavního práva trestními soudy porušeno ústavně zaručené základní právo stěžovatelky na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny.

42. Protože však § 265 tr. řádu odvolacímu soudu neumožňuje vrátit soudu prvního stupně věc k novému projednání a rozhodnutí jen v části týkající se náhrady škody, přistoupil Ústavní soud ke zrušení toliko usnesení vrchního soudu. Tím je vytvořen procesní prostor pro ochranu práva stěžovatelky uvnitř soustavy obecných soudů a ve vztahu k rozhodnutí Krajského soudu v Brně ústavní stížnost zamítl (§ 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu), neboť nyní bude na Vrchním soudu v Olomouci, aby ve věci postupoval a rozhodl ústavně konformním způsobem.

Č. 118
Ústavní souladnost trestního řízení vedoucího k trestu odnětí svobody na doživotí
(sp. zn. III. ÚS 720/23 ze dne 5. června 2024)

I. O tom, zda je obžalovaný schopen účastnit se jednání, rozhoduje vždy soud, lékařská zpráva je pouze podkladem pro jeho rozhodování.

II. Pokud krajský soud v rozvrhu práce nestanoví jinak, z hlediska práva na soudní ochranu je namístě upřednostnit zájem na řádném a odborném rozhodnutí prvostupňové trestní věci specializovaným senátem krajského soudu, nežli trvat na striktním oddělení agendy hlavního pracoviště krajského soudu a jeho pobočky

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Daniely Zemanové, soudkyně zpravodajky Kateřiny Ronovské a soudce Vojtěcha Šimíčka o ústavní stížnosti stěžovatele P. N., t. č. Věznice Mírov, zastoupeného Mgr. Ondřejem Švárou, advokátem, se sídlem T. G. Masaryka 222/11, Přerov, proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě č. j. 29 T 1/2011--8032 ze dne 5. 2. 2021, rozsudku Vrchního soudu v Olomouci č. j. 1 To 56/2021-8253 ze dne 9. 12. 2021 a usnesení Nejvyššího soudu č. j. 7 Tdo 568/2022-8617 ze dne 6. 12. 2022, za účasti Krajského soudu v Ostravě, Vrchního soudu v Olomouci a Nejvyššího soudu jako účastníků řízení a Krajského státního zastupitelství v Ostravě, Vrchního státního zastupitelství v Olomouci a Nejvyššího státního zastupitelství jako vedlejších účastníků řízení, takto:

Ústavní stížnost se zamítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Proti stěžovateli bylo vedeno trestní řízení, ve kterém byla proti němu podána obžaloba pro trestný čin vraždy. Nalézací soud – Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) – a odvolací soud – Vrchní soud v Olomouci (dále jen „vrchní soud“) – ve stěžovatelově věci rozhodovaly opakovaně. Jak vyplývá z ústavní stížnosti a přiložených dokumentů, nejprve krajský soud (pobočka v Olomouci) jako soud prvního stupně rozhodl rozsudkem ze dne 13. 7. 2012 č. j. 29 T 1/2011-3598, jímž byli podle § 226 písm. c) trestního řádu obžaloby zproštěni jak stěžovatel, tak i jeho matka (která v mezidobí zemřela a jejíž trestní stíhání bylo zastaveno usnesením vrchního soudu ze dne 5. 3. 2013 č. j. 1 To 5/2013--3890). Z podnětu odvolání státní zástupkyně a stěžovatele tento rozsudek vrchní soud zrušil ve vztahu ke stěžovateli usnesením ze dne 7. 3. 2013 č. j. 1 To 5/2013-3896. Následně krajský soud (pobočka v Olomouci) rozhodl rozsudkem ze dne 24. 5. 2013 č. j. 29 T 1/2011-4127, kterým stěžovatele podle § 226 písm. c) trestního řádu zprostil obžaloby. I podruhé vrchní soud z podnětu odvolání státní zástupkyně a stěžovatele rozsudek krajského soudu zrušil

usnesením ze dne 26. 2. 2014 č. j. 1 To 55/2013-4442 a věc vrátil soudu prvního stupně. Nato rozhodl krajský soud (pobočka v Olomouci) rozsudkem ze dne 10. 9. 2014, č. j. 29 T 1/2011--4819 o zproštění stěžovatele obžaloby podle § 226 písm. c) trestního řádu. I tento rozsudek byl z podnětu odvolání státní zástupkyně a stěžovatele zrušen, a to usnesením vrchního soudu ze dne 13. 4. 2016 č. j. 1 To 19/2015-5057 a věc byla opět vrácena soudu prvního stupně k novému projednání a rozhodnutí s tím, že současně bylo podle § 262 trestního řádu nařízeno, aby byla věc projednána a rozhodnuta v jiném složení senátu.

2. Následně byl stěžovatel napadeným rozsudkem krajského soudu shledán vinným trestným činem vraždy podle § 219 odst. 1, odst. 2 písm. a) trestního zákona (zákon č. 140/1961 Sb., dále jen „trestní zákon“) ve znění účinném do 31. 12. 2009. Uvedeného trestného činu se podle zjištění krajského soudu dopustil tím, že nejprve sledoval denní režim svého otce a jeho manželky a následně před vstupními dveřmi a posléze v chodbě jejich domu napadl svého otce i jeho manželku razantními údery nezjištěným předmětem, způsobil jim masivně krvácející zranění, kterým na místě podlehli. Jejich těla měl následně odvézt osobním automobilem svého otce zn. Škoda Felicia a ukrýt na neznámém místě. Za tento trestný čin a za sbíhající se přípravu zločinu vraždy podle § 20 odst. 1, § 140 odst. 2 trestního zákoníku (zákon č. 40/2009 Sb., účinný od 1. 1. 2010, dále „trestní zákoník“), byl odsouzen k výjimečnému souhrnnému trestu odnětí svobody v trvání dvaceti pěti let, pro jehož výkon byl zařazen do věznice se zvýšenou ostrahou. Podle § 55 odst. 1 písm. b) trestního zákona mu byl uložen trest propadnutí věcí specifikovaných ve výroku rozsudku. Podle § 35 odst. 2 trestního zákona byl současně zrušen výrok o trestu z pravomocného rozsudku krajského soudu ze dne 4. 12. 2017 č. j. 81 T 1/2017-2978 (kterým byl stěžovatel shledán vinným přípravou zvlášť závažného zločinu vraždy (v jiné trestní věci – obětí měla být žena, kterou Okresní soud v Přerově ustanovil opatrovnicí stěžovatelova otce pro správu a nakládání s jeho movitým i nemovitým majetkem) podle § 20 odst. 1, § 140 odst. 2 trestního zákoníku), ve spojení s usnesením vrchního soudu ze dne 15. 1. 2020 č. j. 5 To 22/2018-4190, jakož i všechna další rozhodnutí na tento výrok obsahově navazující, pokud vzhledem ke změně, k níž došlo tímto zrušením, pozbyla podkladu.

3. Napadeným rozsudkem vrchního soudu ze dne 9. 12. 2021 byl podle § 258 odst. 1 písm. d), e), f), odst. 2 trestního řádu z podnětu odvolání obviněného podaného do všech výroků napadeného rozsudku a státního zástupce podaného v neprospěch stěžovatele do výroku o trestu částečně zrušen rozsudek soudu prvního stupně ve výrocích o uložených trestech a o povinnosti k náhradě škody, a podle § 259 odst. 3 trestního řádu bylo nově rozhodnuto tak, že se stěžovateli za uvedené trestné činy ukládá podle § 219 odst. 2 trestního zákona za použití § 29 odst. 1, 3 trestního zákona a § 35 odst. 2 trestního zákona výjimečný souhrnný trest odnětí svobody na doživotí, pro jehož výkon byl zařazen do věznice se zvýšenou ostrahou. Podle § 55 odst. 1 písm. b) trestního zákona byl stěžovateli uložen trest propadnutí věcí specifikovaných ve výroku rozsudku. Podle § 35 odst. 2 trestního zákona byl současně zrušen výrok o trestu z pravomocného rozsudku krajského soudu ze dne 4. 12. 2017, č. j. 81 T 1/2017-2978, ve spojení s usnesením vrchního soudu ze dne 15. 1. 2020, č. j. 5 To 22/2018-4190, jakož i všechna další rozhodnutí na tento výrok obsahově navazující, pokud vzhledem ke změně, k níž došlo tímto zrušením, pozbyla podkladu. Podle § 228 odst. 1 trestního řádu bylo rozhodnuto o nárocích poškozených na náhradu škody. Jinak zůstal rozsudek soudu prvního stupně nezměněn.

4. Nejvyšší soud napadeným usnesením stěžovatelovo dovolání odmítl podle § 265i odst. 1 písm. e) trestního řádu.

II. Argumentace stěžovatele

5. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy 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 byla porušena jeho ústavně zaručená práva zakotvená v čl. 7 odst. 2, čl. 8 odst. 1 a 2, čl. 12 odst. 1, čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 2, čl. 38 odst. 1 a 2, čl. 40 odst. 3 a čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 3, čl. 6 odst. 1 a odst. 3 písm. c) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), čl. 14 odst. 3 písm. b), c) a d) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (dále jen „Pakt“).

6. Stěžovatel namítá, že odvolací soud zasáhl do jeho práva na obhajobu, když dne 9. 12. 2021 konal veřejné zasedání přesto, že to zdravotní stav stěžovatele neumožňoval a přesto, že odvolací soud nedisponoval lékařským posudkem, který by splňoval zákonné náležitosti. Odvolací soud měl zasáhnout do práva stěžovatele na právo na projednání věci v přítomnosti stěžovatele, když dne 9. 12. 2021 zajistil účast stěžovatele u veřejného zasedání prostřednictvím videokonferenčního zařízení přesto, že s tím stěžovatel výslovně nesouhlasil, a dále přesto, že tím bylo stěžovateli znemožněno předložit důkazy, které chtěl stěžovatel krátkou cestou odvolacímu soudu předložit.

7. Soudy prvního i druhého stupně závažně porušily stěžovatelovo ústavní právo hájit se prostřednictvím obhájce podle čl. 40 odst. 3 Listiny, a to tím, že stěžovateli neumožnily změnu obhájce (Mgr. Františka Stratila), když podle stěžovatele mezi ním a jeho obhájcem došlo v průběhu trestního řízení k naprosté ztrátě důvěry. Zároveň ale stěžovatel odmítá, že by svému tehdejšímu obhájci vyhrožoval usmrcením. Dodává, že si zároveň nemohl obhájce zvolit, protože nedisponoval finančními prostředky na úhradu jeho odměny.

8. Odvolací soud zasáhl do stěžovatelova práva na zákonného soudce, když nejprve rozhodl o tom, že trestní věc stěžovatele bude projednána v jiném senátu, a následně nenapravil vadu spočívající v tom, že věc byla projednána v jiném složení senátu a u jiného pracoviště soudu, ačkoli měla být projednána totožným senátem v jiném složení, přičemž popsaný přesun věci byl explicitně zakázán rozvrhem práce. Vrchní soud opakovaně zrušil zprošťující rozsudek krajského soudu (pobočka v Olomouci) jako soudu prvního stupně. Stěžovatel má za to, že vrchní soud se opakovaným rušením zprošťujících rozsudků soudu prvního stupně pokoušel prosadit vlastní hodnocení důkazů a své vlastní závěry, např. pokud jde o použitelnost protiústavně zajištěných důkazů. Dále uvádí, že vrchní soud rozhodl, že věc bude projednána a rozhodnuta v jiném složení senátu, ačkoli pro to neexistovaly zřetelné, zřejmé, nepochybné a především prokázané důvody. Dodává, že vrchní soud usnesením ze dne 13. 4. 2016 č. j. 1 To 19/2015-5057, rozhodl o tom, že věc má být projednána v jiném složení senátu, nikoli v jiném senátu. Svoji trestní věc stěžovatel označuje za velmi podobnou věci *Tempel proti České republice*, kterou posuzoval Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) v rozsudku ze dne 25. 6. 2020, č. stížnosti 44151/12.

9. V trestní věci stěžovatele existuje extrémní rozpor mezi provedenými důkazy na straně jedné a skutkovými zjištěními soudů na straně druhé, když soudy všech stupňů mj. dospěly k závěru, že se stěžovatel trestného činu dopustil přesto, že bylo prokázáno, že se stěžovatel v rozhodné době nenacházel na místě činu, nýbrž ve svém bydlišti, kde používal počítač. V řízení neexistují žádné konkrétní údaje, z nichž by bylo možné vyvodit závěr, že usmrtil svého otce a jeho manželku, v řízení se neobjevily argumenty, které by vyloučily variantu, že poškozené usmrtila jeho matka. Rozhodnutí vrchního soudu podle stěžovatele postrádá jakoukoli vnitřní konzistenci, když v některých případech označuje citovanou judikaturu za nepřiléhavou, a v jiných případech se jí dovolává.

10. Orgány činné v trestním řízení postupovaly v rozporu se zákonem a zasáhly bez zákonného podkladu do stěžovatelovy domovní svobody. Orgány činné v trestním řízení provedly dne 9. 11. 2009 (tj. před zahájením trestního stíhání dne 10. 11. 2009) ohledání v rodinném domě stěžovatelova otce a jeho osobním motorovém vozidle. Toto ohledání bylo podle stěžovatele nezákonné, protože správně měla proběhnout domovní prohlídka.

Stěžovatel se ztotožňuje se závěrem krajského soudu (pobočka v Olomouci), který s odkazem na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 2. 2014 sp. zn. 11 Tdo 161/2014 dovodil, že důkazy zajištěné při ohledání místa činu v rodinném domě poškozených a při ohledání osobního automobilu poškozeného je třeba vyloučit z procesu hodnocení důkazů při zjišťování skutkového stavu, neboť byly získány v důsledku neodstranitelné procesní vady. Dodává, že v rámci ohledání místa činu není možné přemisťovat předměty nebo s nimi manipulovat. V tomto případě však k manipulaci s předměty nepochybně došlo (např. se zubními kartáčky, listinami apod.). Za těchto podmínek byl policejní orgán oprávněn provést pouze úkony směřující k odstranění naléhavého nebezpečí nebo k předvedení a důkazy v rodinném domě X měly být získávány až na základě zákonem aprobované a procesně povolené domovní prohlídky. K tomu však v tomto případě nedošlo. Dodává, že orgány činné v trestním řízení nezákonným ohledáním zasáhly i do stěžovatelova práva na domovní svobodu, když měl v tomto domě věci a jeho otec se žalobou na vyklizení domáhal, aby stěžovatel předmětný rodinný dům vyklidil.

11. Opakované rušení zprošťujících rozsudků odvolacím soudem bylo hlavním důvodem toho, že trestní řízení trvalo více než 13 let. Odkazuje na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ve věci *Tempel proti České republice*, ze kterého vyplývá, že za nepřiměřenou délku řízení považoval ESLP v dané věci 10 let a 1 měsíc (včetně rozhodnutí o dovolání a o ústavní stížnosti). Dodává, že Česká republika má dostatečné materiální, personální i další kapacity na to, aby byly i ty nejsložitější případy skončeny v přiměřené době. Stěžovatel uvádí, že se na délce trestního řízení nepodílel a řízení neprotahoval ani jinak neobstruoval. Pokud soudy poukazují na fakt, že stěžovatel soudům zaslal „nespočet“ podání, je podle něj nutné uvést, že se jednalo o realizaci jeho práva na obhajobu.

12. Stěžovatel dále namítá, že mu byl v rozporu s čl. 7 odst. 2 Listiny a čl. 3 Úmluvy uložen krutý a nelidský trest. Uvádí, že z konstantní judikatury ESLP vyplývá, že uložení doživotního trestu odnětí svobody bez možnosti podmíněného propuštění představuje kruté a nelidské zacházení. Dodává, že z českých věznů nebyl žádný odsouzený k doživotnímu trestu odnětí svobody podmíněně propuštěn.

13. Podáními ze dne 17. 5. 2023, ze dne 25. 7. 2023 a ze dne 13. 3. 2024 stěžovatel svou stížnost doplnil. Uvedl, že je přesvědčen o tom, že je v rozporu se zásadou rovného zacházení a zákazem diskriminace, pokud se soudy v jeho trestní věci v některých případech dovolávají usnesení Ústavního soudu, zatímco v jiných případech k nim nepřihlíží s odůvodněním, že tento typ rozhodnutí nemá precedenční význam. Má dále za to, že rozhodnutí vydaná v jeho trestní věci jsou protiústavní, protože se na rozhodování v prvním stupni podíleli přísedící, kteří v senátu neměli být obsazeni. Stěžovatel opakuje, že v jeho trestní věci byly v podstatě všechny významné úkony trestního řízení provedeny dne 9. 11. 2009, tj. ještě před zahájením trestního stíhání, a to přesto, že tyto úkony nebyly ani označeny, natož aby byly odůvodněny jako neodkladné a neopakovatelné. Tím mělo být stěžovateli upřeno právo na spravedlivý proces, zejména právo na obhajobu. Stěžovatel dále doplnil, že považuje za nutné, aby Ústavní soud na podkladě jeho ústavní stížnosti zaujal jednoznačné stanovisko k otázce časové působnosti judikatury v trestním právu. Stěžovatel má za to, že je namístě analogicky aplikovat čl. 40 odst. 6 Listiny, tj. aplikovat judikaturu účinnou v době, kdy byl čin spáchán s tím, že pozdější judikatury se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.

III. Vyjádření účastníků řízení

14. Krajský soud uvedl, že se námitkami stěžovatele (např. vůči postupu obecných soudů ve vztahu k ustanovenému obhájci Mgr. Stratilovi) zabýval v napadeném rozhodnutí.

Namítaná nepřiměřenost délky trestního řízení nelze podle krajského soudu vztáhnout na řízení před krajským soudem, což má plynout i ze samotného protokolu o hlavním líčení.

15. Vrchní soud uvedl, že stěžovateli nebránily žádné závažné zdravotní důvody v účasti na veřejném zasedání konaném dne 9. 12. 2021, což je zřejmé i z pořízeného obrazového záznamu. Dále odkázal na odůvodnění svého usnesení a usnesení Nejvyššího soudu.

16. Nejvyšší soud uvedl, že obsahem ústavní stížnosti je v podstatě opakování již dříve uplatněné argumentace, a to i předložené v rámci dovolacího řízení a odkázal na odůvodnění svého usnesení.

17. Krajské státní zastupitelství se k ústavní stížnosti nevyjádřilo.

18. Vrchní státní zastupitelství uvedlo, že veškeré námitky již byly řešeny orgány činnými v přípravném řízení a obecnými soudy a odkázalo na usnesení Nejvyššího soudu.

19. Nejvyšší státní zastupitelství uvedlo, že námitky stěžovatele nepovažuje za důvodné a odkázalo na odůvodnění napadeného usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. 12. 2022.

20. Stěžovatel v replice uvedl, že vyjádření kopírují již dříve uvedené závěry obecných soudů. K vyjádření krajského soudu uvedl stěžovatel řadu námitek vůči dokazování, např. upozorňuje na „nový falzifikát“ na č. l. 6389 (tři podpisy místo jednoho) a uvádí, že orgány činné v trestním řízení začaly pátrat po otci v USA až v roce 2019. Namítá, že bylo zcela ignorováno 68 DNA stop negativních na obžalované (č. l. 2389), či popřeny závěry znalců. Dále opakuje argumentaci uvedenou v ústavní stížnosti, týkající se práva na obhajobu a práva na zákonného soudce. Namítá chyby ve skutkové větě krajského soudu. Uvádí, že v jeho věci došlo k dezinterpretaci bodu 120 nálezu ze dne 19. 4. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 4/14 (N 68/81 SbNU 181; 201/2016 Sb.) i k dezinterpretaci vůle jeho otce ve vztahu k předmětné nemovitosti. Dále namítá porušení principu ne bis in idem re. Zjevným nepochopením práva je podle stěžovatele tvrzení, že nepřiměřená délka řízení se nevztahuje na řízení před krajským soudem. Uvádí, že jeho trestní věc má délku čtrnácti let a že ji lze skončit za 5 minut (odkazuje na své podání na č. l. 7670). Obdobně nesouhlasí se závěry vrchního soudu a Nejvyššího soudu, opakuje své výhrady vůči jejich postupu. Například uvádí, že podle úhlu kamery by mohlo být zachyceno i to, jak si masíroval zápěstí pro úporné bolesti při užívání ruky. Dodává, že předseda senátu vrchního soudu „není doktor a ve světle závěrů ministerstva spravedlnosti České republiky je zásadní, že odvolací soud jednal na základě lékařského posudku, nesplňujícího zákonné nároky“. Odkazuje na závěry rozsudku ESLP ve věci *Marcello Viola proti Itálii* ze dne 5. 10. 2006, č. stížnosti 45106/04, přičemž má za to, že mu bylo vnucením videokonference znemožněno předložit důkazy, což představuje obzvláště hrubý zásah do práva na obhajobu. Uvádí, že polovina obrazu je běžně na monitoru zcela „rozpadlá“, a tak se tvrzení o „přenosu prostém technických problémů“ jeví jako výsměch. Dále zopakoval své námitky k právu na obhajobu, právu na zákonného soudce, právu na přiměřenou délku řízení a právu na domovní svobodu. V replice popisuje důvody pro (chybějící) motiv pro usmrcení manželky otce a zpochybňuje závěry soudů k naplnění skutkové podstaty trestného činu vraždy, i další závěry trestních soudů a znaleckých posudků. Prezentované důvody pro uložení výjimečného trestu podle stěžovatele neobstojí. Rozporuje závěry Nejvyššího soudu a uvádí, že se jeho dovolacím námitkám nedostalo odpovídající odpovědi. Opakovaně se zabývá dokazováním a polemizuje se závěry obecných soudů a vrchního a Nejvyššího státního zastupitelství. Závěrem stěžovatel navrhuje, aby Ústavní soud rozhodl tak, jak je uvedeno v ústavní stížnosti.

IV. Předpoklady řízení před Ústavním soudem

21. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas osobou k tomu oprávněnou, splňuje i ostatní zákonem stanovené náležitosti a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen

v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

V. Posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti

22. Ústavní soud nejprve připomíná, že zásadně nemá oprávnění zasahovat do rozhodovací činnosti obecných soudů, neboť nepředstavuje vrchol jejich soustavy, ale zvláštní soudní orgán ochrany ústavnosti (srov. čl. 81, 83, 90 Ústavy). Nepřísluší mu tedy přehodnocovat skutkové a právní závěry obecných soudů, a neposuzuje proto v zásadě ani jejich stanoviska a výklady ke konkrétním ustanovením zákonů, nejde-li se o otázky ústavněprávního významu. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je Ústavní soud oprávněn zasáhnout jen tehdy, pokud by postup těchto orgánů byl excesivní do té míry, že by překročil meze ústavnosti (srov. např. nález ze dne 8. 7. 1999 sp. zn. III. ÚS 224/98).

23. Po posouzení obsahu ústavní stížnosti, napadených rozhodnutí, spisového materiálu a vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení Ústavní soud ústavní stížnost zamítnul.

V. A) Právo na obhajobu a právo na projednání věci v přítomnosti účastníka řízení

24. Ústavní soud v prvé řadě posuzoval stěžovatelovu námitku, že v trestním řízení nebylo respektováno jeho právo na obhajobu či jeho právo, aby byla věc projednána ve stěžovatelově přítomnosti. Této námitce nepřisvědčil.

25. Ze spisu vedeného krajským soudem plyne, že stěžovatel byl v trestním řízení zastoupen obhájcem. S námitkou stěžovatele, že nebyl v řízení zastoupen řádně, což podle stěžovatele mělo mít za následek porušení jeho práva na obhajobu, se obecné soudy řádně vypořádaly. Nejvyšší soud v napadeném usnesení (srov. odst. 67 usnesení Nejvyššího soudu) odkázal nejprve na opatření Okresního soudu v Olomouci ze dne 10. 11. 2009 (na č. l. 289), kterým byl obviněnému ustanoven obhájce Mgr. František Stratil, a to z důvodu nutné obhajoby podle § 36 odst. 3 trestního řádu. Je nutno potvrdit, že stěžovatel svými četnými podáními žádal krajský soud o zproštění obhajoby ustanoveného obhájce z důvodu tvrzeného narušení nezbytné důvěry mezi obhájcem a obviněným (srov. např. č. l. 4243, 4503, 4727 či 5378). Nejvyšší soud shledal, že na stěžovatelovy žádosti bylo ze strany soudu odpovídajícím způsobem reagováno a odkázal přitom na opatření krajského soudu (pobočky v Olomouci) ze dne 15. 5. 2013 (č. l. 4053), ze dne 9. 6. 2014 (č. l. 4515) a ze dne 29. 8. 2014 (č. l. 4780), kterými soud zaujal stanovisko, že se Mgr. František Stratil nezprošťuje povinnosti obhajování obviněného, neboť nebyly zjištěny okolnosti, které by bylo možno hodnotit jako důležité důvody pro zproštění povinnosti obhajování. V těchto rozhodnutích bylo akcentováno, že ač soud není principiálně orgánem, který by mohl posuzovat kvalitu realizované obhajoby, argumentace stěžovatele stran nedostatků v jeho obhajobě není v souladu s realitou, neboť Mgr. František Stratil se obhajobě svého klienta věnoval nadstandardním způsobem, aktivně se účastnil i úkonů, kde jeho přítomnost nebyla nezbytná, za klienta uplatňoval opravné prostředky i obsáhlé a kvalifikované důkazní návrhy. V posledním ze zmíněných opatření krajského soudu (nezproštění Mgr. Stratila obhajoby stěžovatele opatřením ze dne 29. 8. 2014) soud upozornil na fakt, že všechny žádosti (které formuloval sám stěžovatel) byly podány ve velmi krátké lhůtě před konáním nařízených hlavních líčení, a takový postup soud hodnotil jako cílenou obstrukční snahu mařit nařízená hlavní líčení. Dále Nejvyšší soud zmínil i odmítnutí žádostí obviněného o zproštění obhájce povinnosti obhajování během hlavních líčení, patrné ze souvisejících protokolů, a to ze dne 13. 6. 2017 (č. l. 5392), ze dne 5. 8. 2019 (č. l. 7045 p. v. až 7046) a ze dne 25. 1. 2021 (č. l. 7804), neboť soudem nebyly shledány důležité důvody pro tento postup.

26. Krajský soud při řešení naznačené otázky vždy vysvětlil, proč dospěl k uvedeným závěrům. Tyto důvody následně i pojal do svého rozhodnutí (srov. odstavec 33 odůvodnění rozsudku krajského soudu). Jak uvedl i Nejvyšší soud, lze rovněž vyzdvihnout, že krajský soud vždy před svým rozhodováním o žádosti vyzval ustanoveného obhájce k vyjádření. Obhájce Mgr. Stratil uvedl, že obhajobu vykonával standardně, nesouhlasí s tím, že by spolupráce se stěžovatelem nebyla dobrá, popsal, kdy byl se stěžovatelem v kontaktu a s důvody stěžovatele pro zproštění obhajoby nesouhlasil (srov. např. č. l. 6355). Odmítl profesní pochybení, pouze popsal problematickou komunikaci se stěžovatelem. Takový postup se opakoval několikrát, přičemž ani v roce 2021 (č. l. 7799 p. v.) neměl po poradě se stěžovatelem pocit, že by obhajoba byla nekonstruktivní nebo že by s jejím obsahem a výsledkem nebyl obviněný spokojen. Otázku případného zproštění povinnosti obhajování pak nechával obhájce Mgr. Stratil plně na uvážení soudu (srov. č. l. 4026, 4776 či 6355–6358). Pro posouzení dané věci je proto podstatné, že stěžovatel byl v řízení zastoupen obhájcem, stěžovatel měl možnost vůči jeho činnosti uplatnit své námitky, které obecné soudy vypořádaly. Stěžovatelova kritika postupu obhájce byla předmětem rozhodování obecných soudů (v podrobnostech lze postačí odkázat na odůvodnění rozhodnutí vrchního soudu a Nejvyššího soudu), a pokud tyto neshledaly v obhajobě Mgr. Stratila vady (naopak označily jeho práci za nadstandardně kvalitní), nelze důvodnosti stěžovatelovy námitky porušení čl. 40 přisvědčit.

27. Pokud jde o účast na jednání vrchního soudu o odvolání stěžovatele v jeho trestní věci, Nejvyšší soud (v odst. 80 napadeného usnesení) konstatoval, že vrchní soud nepochybil, pokud návrhy obviněného na vyžádání si lékařských zpráv a jeho požadavek na odročení veřejného zasedání, které proběhlo dne 9. 12. 2021, neakceptoval a veřejné zasedání konal. Lze souhlasit se závěrem Nejvyššího soudu, že bylo na stěžovateli, aby soudu doložil takové akceptovatelné důvody, ze kterých by plynula jeho objektivní neschopnost účastnit se jednání soudu, pokud usiloval o odročení veřejného zasedání a nesouhlasil se stanoviskem Zdravotnického střediska Věznice Mírov ze dne 7. 12. 2021 (ve kterém lékař nevyloučil účast stěžovatele na jednání, viz č. l. 8233 spisu). Poukazuje-li na lékařské zprávy, ve kterých je mu především nařízen klidový režim, je třeba konstatovat, že z přiložených lékařských zpráv ze dne 16. 11. 2021 (č. l. 8394) a 24. 11. 2021 (č. l. 8395), neplyne, že by obviněný nebyl schopen osobní účasti u veřejného zasedání, resp. že by jeho potíže byly takového rázu, aby mu bránily se nařízeného veřejného zasedání zúčastnit.

28. Ústavní soud odkazuje na svoji předchozí judikaturu (např. nález ze dne 31. 5. 2022, sp. zn. III. ÚS 609/22), z níž plyne, že o tom, zda je obžalovaný schopen účastnit se jednání, rozhoduje vždy soud. Lékařská zpráva je přitom pouze podkladem pro jeho rozhodování. Pokud obviněný přednese „hájitelné tvrzení“ o tom, že jeho zdravotní stav mu neumožňuje účast na jednání, je povinností soudu takové tvrzení zkoumat. Ani skutečnost, že obžalovaný předloží lékařskou zprávu, ve které je lékařem konstatováno, že není schopen účasti na jednání, sama o sobě nemusí vést k závěru o neschopnosti jeho účasti na soudním jednání. Je na soudcích, aby na základě konkrétních okolností věci (náročnost plánovaných úkonů při jednání), zjištěného zdravotního stavu osoby (povaha onemocnění, zjištěná zdravotní omezení, možné důsledky a rizika účasti na jednání) a jejího předchozího chování sami posoudili odůvodněnost omluvy (srov. nález sp. zn. III. ÚS 609/22, bod 21). Takový postup vrchní soud ve stěžovatelově věci zvolil a svůj postup řádně odůvodnil, když předtím zhodnotil stěžovatelem předkládané informace o jeho zdravotním stavu.

29. Stěžovatelova účast na jednání byla navíc zajištěna prostřednictvím videokonferenčního zařízení, za přítomnosti jeho obhájce, aktivitu stěžovatele při jednání hodnotil Nejvyšší soud jako širokou a strukturovanou (srov. usnesení Nejvyššího soudu, odst. 92). Zajištění účasti na soudním řízení prostřednictvím videokonferenčního zařízení není v rozporu ani s požadavky rozhodovací praxe ESLP, který takový postup připouští, je-li pro

něj přesvědčivý důvod a splňuje-li vlastní průběh takového úkonu záruky spravedlivého procesu (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 2. 12. 2021 ve věci *Jallow proti Nor*sku, č. stížnosti 36516/19, bod 64), umožňuje-li obviněnému vnímat bez technických problémů průběh řízení, vidět osoby přítomné před soudem, slyšet, co říkají, jakož i být jimi viděn a slyšen (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 16. 2. 2018 ve věci *Yevdokimov a další proti Rusku*, stížnost č. 27236/05, 44223/05, 53304/07, 40232/11, 60052/11, 76438/11, 14919/12, 19929/12, 42389/12, 57043/12 a 67481/12, bod 43). Tato obecná východiska se plně uplatní i v trestním řízení (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 8. 6. 2021 ve věci *Dijkhuizen proti Nizozemí*, stížnost č. 61591/16, bod 53; rozsudek ESLP ze dne 2. 11. 2010 ve věci *Sakhinovskiy proti Rusku*, stížnost č. 21272/03, bod 98; či rozsudek ESLP ve věci *Marcello Viola proti Itálii*, stížnost č. 45106/04, body 67–72). Jak uvedl Nejvyšší soud, jednání nebylo zatíženo zhoršenou kvalitou přenosu obrazu a zvuku nebo jejich úplnými výpadky v klíčových fázích soudního jednání (srov. odst. 94 napadeného usnesení). Pokud stěžovatel potřeboval upřesnění informací (např. o osobách v senátu, apod.), mohl kdykoliv k průběhu jednání položit otázky (viz argumentace Nejvyššího soudu v odst. 94 napadeného usnesení), což se však např. k namítanému složení senátu nestalo. Námitky ohledně porušení práva na obhajobu ve smyslu čl. 40 odst. 3 Listiny a čl. 38 odst. 2 Listiny tak z výše uvedených důvodů ve stěžovatelově věci neobstály.

V. B) Právo na zákonného soudce

30. Právo na zákonného soudce je významnou systémovou pojistkou zaručující nezávislost soudů. Toto právo je ústavně zaručeno v čl. 38 odst. 1 Listiny, podle něhož: „Nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci. Příslušnost soudu i soudce stanoví zákon.“ Podstatou této záruky je, že podávání návrhů soudům a přidělování případů soudcům se odehrává podle předem stanovených pravidel, čímž má být minimalizována možnost jejich ovlivňování, korupce, svévole a jiné nežádoucí vlivy. Toto právo představuje zcela neopominutelnou podmínku řádného výkonu té části státní moci, která soudům byla ústavně svěřena.

31. K tvrzenému porušení práva na zákonného soudce Ústavní soud předesílá, že v řadě svých dřívějších rozhodnutí dal najevo, že obsah základního práva na zákonného soudce (tj. příslušnost soudu a soudce) je třeba interpretovat v širším kontextu. Kromě procesních pravidel určování příslušnosti soudů a jejich obsazení a požadavku vyloučení soudců z projednávání a rozhodování věci z důvodu jejich podjatosti, označil jako garanci proti možné svévoli při přidělování soudní agendy i pravidla obsažená v rozvrhu práce soudů, která předvídatelným a transparentním způsobem stanoví obsazení soudu tak, aby byl vyloučen – pro různé důvody a rozličné účely – výběr soudů a soudců „ad hoc“ (srov. nález ze dne 22. 2. 1996 sp. zn. III. ÚS 232/95, N 15/5 SbNU 101, nález ze dne 29. 5. 1997 sp. zn. III. ÚS 230/96, N 65/8 SbNU 141, a řadu dalších).

32. Součástí základního práva na zákonného soudce je i zásada přidělování soudní agendy a určení složení senátu na základě pravidel obsažených v rozvrhu práce soudů. Mezi požadavky kladené na rozvrh práce, náleží předvídatelnost a transparentnost obsazení soudu pro účastníky řízení [viz nálezy ze dne 22. 2. 1996 sp. zn. III. ÚS 232/95 (N 15/5 SbNU 101), ze dne 21. 1. 1999 sp. zn. III. ÚS 293/98 (N 11/13 SbNU 71), ze dne 27. 9. 2005 sp. zn. I. ÚS 93/99 (N 183/38 SbNU 463)]. Dosavadní judikaturu vztahující se k dané problematice Ústavní soud shrnul v nálezu ze dne 15. 6. 2016 sp. zn. I. ÚS 2769/15 (viz výše), v němž konstatoval, že při přidělování soudní agendy musí být splněny dvě zásadní podmínky – pravidla přidělování soudní agendy musí být stanovena přímo v rozvrhu práce a tato pravidla musí být transparentní, obecná a musí obsahovat záruky proti případnému zneužití.

33. Částí argumentace obsažené v ústavní stížnosti, ve které stěžovatel tvrdí, že vrchní soud se opakovaným rušením zprošťujících rozsudků soudu prvního stupně pokoušel prosadit

vlastní hodnocení důkazů a své vlastní závěry (např. pokud jde o použitelnost protiústavně zajištěných důkazů), a že rozhodl, že věc bude projednána a rozhodnuta v jiném složení senátu, ačkoli pro to neexistovaly zřetelné, zřejmé, nepochybné, a především prokázané důvody, stěžovatel fakticky napadá rozhodnutí vrchního soudu ze dne 13. 4. 2016 č. j. 1 To 19/2015-5057. Toto rozhodnutí však již napadl ústavní stížností, která byla v části směřující proti pokynu odvolacího soudu podle § 262 trestního řádu, aby věc byla projednána a rozhodnuta v jiném složení senátu, odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 30. 11. 2016 sp. zn. IV. ÚS 2293/16. Ke změně rozhodovacího tělesa tak byly ve stěžovatelově věci legitimní důvody.

34. Pokud stěžovatel namítá, že následným postupem krajského soudu bylo porušeno jeho právo na zákonného soudce, jeho námitka směřuje proti postupu krajského soudu po rozhodnutí soudu vrchního, který uložil, aby věc byla rozhodnuta v jiném složení senátu. Toto rozhodnutí vrchního soudu se týkalo JUDr. Vladimíra Hendrycha, předsedy senátu 29 T. Zbývající dva předsedové senátu na úseku prvostupňové trestní agendy krajského soudu, pobočky v Olomouci, ve stěžovatelově věci rozhodovat nemohli – Mgr. Eduardu Ondráškovi věc nemohla být přidělena (rozvrh práce Spr 3770/2015 to vylučoval, neboť ve stěžovatelově věci byla činná jako státní zástupkyně jeho manželka), a dále byl ve věci vyloučen JUDr. Vašků, který rozhodoval o vazbě stěžovatele (srov. č. l. 5073 a násl.). Věc tedy nemohlo projednat a rozhodnout žádné soudní oddělení na úseku T (prvostupňové trestní věci) na pobočce v Olomouci.

35. Ústavní soud konstatuje, že se stěžovatelovým názorem na výklad formulace „v jiném složení senátu“ se již vypořádal Nejvyšší soud (v odst. 169 napadeného usnesení). Dovodil, že z podstaty věci a v souladu se soudní praxí z učiněného výroku vyplývá, že věc nově projedná a rozhodne o ní jiný senát téhož soudu. Odkázal i na komentářovou literaturu, podle které není vyloučeno, aby se nového projednání a rozhodnutí věci účastnil některý ze členů původního senátu, v takovém případě je však nutno výrok rozhodnutí odvolacího soudu přesně specifikovat (srov. Šámal, P. a kol. Trestní řád. § 157 až 314s. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 3109). Nejvyšší soud upozornil, že k takové specifikaci ve stěžovatelově věci nedošlo. Proto nelze souhlasit s výkladem, že ve stěžovatelově věci mělo dojít k výměně jednoho z přísedících, když z rozhodnutí vrchního soudu plyne, že ve věci má rozhodnout senát, který má jiné složení. K dodržení pokynu vrchního soudu však ve stěžovatelově věci došlo, když rozhodoval jiný senát krajského soudu, tedy téhož soudu, který rozhodoval v prvním stupni. Z výše uvedených důvodů nebylo možné stěžovatelovu věc přidělit žádnému ze zbývajících senátů krajského soudu u pobočky v Olomouci (zde Ústavní soud odkazuje i na závěry Nejvyššího soudu v odst. 170 napadeného usnesení, které jako vypořádání stěžovatelovy námitky směšující otázku pravidel stanovených rozvrhem práce s otázkou vyloučení soudce, rovněž obstojí). Stěžovatelova věc byla proto z pobočky v Olomouci předána hlavnímu pracovišti krajského soudu, kde byla přidělena v souladu s obecnými pravidly pro přidělování věcí v odděleních T (Rozvrh práce Krajského soudu v Ostravě pro rok 2016, Poznámky pro trestní úsek, Metodika rozdělování nápadu) podle pořadí nápadu do senátu 30T.

36. Krajskému soudu lze vytknout, že z jeho rozvrhu práce pro rok 2016 (rozvrh práce krajského soudu z roku 2016 je dostupný z https://justice.cz/web/krajsky-soud-v-ostrave/rozvrh-prace-2016) nevyplývá jednoznačné pravidlo, jak by měl krajský soud v takové situaci postupovat. Popsaná situace tedy sice v rozvrhu práce nebyla explicitně popsaná, ale zvolené řešení bylo logicky odvoditelné za použití zde popsaných obecných zásad. Rozvrh práce upravuje okruh věcí, které se projednávají a rozhodují na pobočce soudu (§ 42 odst. 1 písm. b/ zákona o soudech a soudcích), což v praxi znamená, že rozvrhem práce jsou určeny úseky, které budou na pobočce působit, jednotlivá soudní oddělení (typově i početně), a kritéria pro rozlišení věcí přidělovaných pobočce. Tato hlediska v naprosté

většině případů odráží účel zřizování poboček, tj. lepší regionální dostupnost soudní ochrany pro občany. Podstatné však je, že krajský soud a jeho pobočka tvoří de iure stále pouze jeden krajský soud. Pokud napadla trestní věc podle rozvrhu práce prvostupňovému trestnímu úseku (T) pobočky, avšak nešlo ji z důvodu vyloučení soudců či z jiných zákonem předpokládaných důvodů přidělit žádnému soudnímu oddělení tohoto úseku, bylo namístě ji přidělit jinému soudnímu oddělení úseku T v rámci soudu, tedy hlavnímu pracovišti, nikoliv soudnímu oddělení pobočky zařazenému do jiného úseku. Pokud krajský soud v rozvrhu práce nestanoví jinak, z hlediska práva na soudní ochranu je namístě upřednostnit zájem na řádném a odborném rozhodnutí prvostupňové trestní věci specializovaným senátem krajského soudu, nežli trvat na striktním oddělení agendy hlavního pracoviště krajského soudu a jeho pobočky.

37. Z obsahu spisu je zřejmé, že po odeslání spisu z pobočky v Olomouci a následném doručení do Ostravy neměli pracovníci podatelny krajského soudu žádné pochybnosti o postupu při přidělení věci a bez jakéhokoliv zásahu či pokynu vedení soudu ji přidělili podle pravidel uvedených v rozvrhu práce oddělení 30T (č. l. 5138 spisu). Pro Ústavní soud je zásadní, že stěžovatelova věc byla po závazném pokynu soudu ke změně ve složení senátu přidělena soudci (resp. soudnímu oddělení) přidělenému u místně příslušného soudu, aniž takový postup vyžadoval individuální zásah soudního funkcionáře (např. rozhodnutí předsedkyně soudu o přidělení věci konkrétnímu soudci). Proto není možno hovořit o „manipulaci“ se stěžovatelovou věcí. Shodně situaci hodnotil Nejvyšší soud, který v odst. 174 napadeného usnesení uvedl, že zákonnou možností (byť výslovně neupravenou rozvrhem práce) bylo využití skutečnosti, že podle zákona mohou soudci krajského soudu rozhodovat o věcech z celého soudního kraje a věc tak po vyloučení všech prvostupňových soudců pobočky byla předána hlavnímu pracovišti a přidělena podle pořadí nápadu do senátu 30 T.

38. Přidělení věci tak podle Ústavního soudu proběhlo v souladu se zákonem. Postup krajského soudu odpovídá požadavkům nálezu ze dne 15. 6. 2016 sp. zn. I. ÚS 2769/15, ve kterém Ústavní soud dovodil, že rozvrh práce nemůže rozhodnutí o přidělení či přerozdělení věci přenechat na soudním funkcionáři (srov. nález ze dne 15. 6. 2016 sp. zn. I. ÚS 2769/15, bod 42).

39. Ústavní soud nepřisvědčil ani námitce stěžovatele, týkající se obsazení přísedících. V nálezu ze dne 2. 6. 2011 sp. zn. II. ÚS 3213/10, k namítanému způsobu přidělování přísedících do konkrétního senátu uvedl, že právo na zákonného soudce slouží k ochraně především proti libovolnému či účelovému obsazení jednajícího soudu ad hoc, avšak nelze je zaměňovat za procesní prostředek, jímž by mělo být *ex post* zvráceno již vydané rozhodnutí, a dospěl k závěru, že pokud byli přísedící ke konkrétní kauze vybíráni z více osob vyjmenovaných v rozvrhu práce, nelze z tohoto pohledu postupu soudu nic vytknout. V rámci obecných východisek sice vyslovil, že základní pravidla pro soudce se vztahují i na přísedící a lze je vyvodit ze zákonné úpravy založené na tom, že přísedící musí splňovat v zásadě stejné podmínky jako profesní soudce (vyjma odbornosti), při rozhodování má také stejné postavení – jeho hlas má stejnou váhu, současně však uvedl, že požadavky na zákonného soudce (přísedícího) není možné absolutizovat. V projednávané věci však všichni přísedící, kteří rozhodovali ve stěžovatelově věci, byli obsazeni ze seznamu osob uvedených v rozvrhu práce krajského soudu. V nálezu ze dne 3. 8. 2016 sp. zn. II. ÚS 2430/15 Ústavní soud připomněl, že není prakticky schůdné takové řešení, kdy by předseda senátu měl rozvrhem práce či jeho přílohou přiděleny např. toliko 2 přísedící, neboť by s největší pravděpodobností nutně docházelo k opakovaným situacím, kdy by hlavní líčení musela být nařizována s dlouhým časovým předstihem anebo by musela být opakovaně odročována. Dovodil, že není bez dalšího (ledaže by byl prokázán opak) aktem libovůle či účelovým obsazením jednajícího senátu *ad hoc* s tím důsledkem, že by ve věci rozhodoval nezákonný soudce (přísedící), pokud jsou přísedící pro konkrétní oddělení vybíráni ze jmenného seznamu

přísedících, obsaženého v příslušném rozvrhu práce či v jeho příloze, který je veřejnosti přístupný.

40. Závěrem Ústavní soud konstatuje, že právo stěžovatele na zákonného soudce zaručené v čl. 38 odst. 1 Listiny, kterého se stěžovatel dovolává, v řízení porušeno nebylo.

V. C) Ostatní námitky, kterými stěžovatel brojí proti důkaznímu řízení a postupu orgánů činných v trestním řízení

41. S námitkami, týkajícími se postupu orgánů činných v trestním řízení provedených v trestním řízení vedeném proti stěžovateli se již vypořádal Nejvyšší soud. K prohlídce nemovitosti otce stěžovatele Nejvyšší soud (v odst. 183 napadeného usnesení uvedl), že v souladu s názorem soudů nižších stupňů i Nejvyšší soud má za to, že užívací právo k předmětné nemovitosti bylo odvozeno od vůle vlastníka (otce stěžovatele), který ji dal najevo tak, že se rozhodl obviněného do domu nevpouštět, nedovolil mu ani užívat prostory domu, přičemž stěžovatel zde prokazatelně dlouhodobě nebydlel a v užívání domu byl omezen (srov. dopis otce stěžovatele stěžovateli z roku 2009 na č. l. 4675). Lze souhlasit se závěrem, že irelevantní je skutečnost, zda v místě provedení domovní prohlídky (v domě otce) měl stěžovatel hlášen trvalý pobyt, neboť pouhé přihlášení k trvalému pobytu (jakožto údaji evidenčního charakteru) nepředstavuje nezbytně spojení s obydlím člověka. Naplnění pojmu „obydlí“ se odvíjí od skutkových okolností a existence dostatečné a trvající vazby k danému místu (srov. rozsudek ESLP ze dne 18. 11. 2004, *Prokopovich proti Rusku*, č. stížnosti 58255/00, bod 36). Domovní svoboda stěžovatele tak i podle Ústavního soudu nebyla ohledáním zasažena.

42. Stěžovatel namítal také nezákonnost obou domovních prohlídek provedených v jeho bydlišti – zde již skutečně šlo o stěžovatelovo obydlí ve smyslu § 82 trestního řádu. S těmito námitkami se již vypořádal Nejvyšší soud, který (v odst. 186 napadeného usnesení) uvedl, že domovní prohlídce dne 9. 11. 2009 byla přítomna a před ní i vyslechnuta matka stěžovatele. Stěžovatel sám sice přímo před konáním domovní prohlídky vyslechnut nebyl, což lze vnímat jako pochybení policejního orgánu, nicméně byl vyslechnut tentýž den v ranních hodinách jako podezřelý (a to částečně i k otázkám souvisejícím s předmětem výslechu podle § 84 trestního řádu), což podle Nejvyššího soudu pochybení policejního orgánu zeslabuje. Obdobnou vadou pak podle Nejvyššího soudu trpí i druhá domovní prohlídka (7. až 8. 4. 2010). Nejvyšší soud konstatoval, že je nesporné, že postup policejního orgánu podle § 84 trestního řádu u obou domovních prohlídek nebyl bezezbytku dodržen. Se zmíněnou výhradou však podle Nejvyššího soudu domovní prohlídky proběhly v souladu se zákonem, Nejvyšší soud k tomu odkázal na rozhodnutí velkého senátu Nejvyššího soudu ze dne 26. 6. 2013 sp. zn. 15 Tdo 510/2013, uveřejněné pod č. 13/2014 Sb. rozh. tr., z něhož vyplývá, že trpí-li protokol o provedení domovní prohlídky některými formálními nedostatky (např. není-li zde dostatečně konkretizován důvod, proč nedošlo k předchozímu výslechu), neznamená to samo o sobě nezákonnost domovní prohlídky a nepoužitelnost důkazů při ní opatřených, jestliže je z jiných důkazů patrné, že domovní prohlídka proběhla v souladu se zákonem. K výhradám o vadnosti postupu při provádění domovních prohlídek Nejvyšší soud uzavřel, že neshledal v přezkoumávané věci takové nedostatky, které by mohly zakládat porušení pravidel, jež by mohly mít v důsledku negativní dopad na výsledek trestního řízení, nebo že by v něm bylo možné shledat porušení zásad spravedlivého procesu. S uvedenými závěry se Ústavní soud ztotožnil.

43. K námitce neodůvodnění úkonů v trestním řízení jako úkonů neodkladných a neopakovatelných lze odkázat na odůvodnění Nejvyššího soudu (srov. odst. 190 a 191 napadeného usnesení), ve kterých Nejvyšší soud uvedl, že s ohledem na okolnosti nálezu na místě (krevní stopy před vstupními dveřmi do domu) v souvislosti s pohřešováním dvou osob bylo nutno provést v domě a posléze i v automobilu poškozeného neodkladný

a neopakovatelný úkon – ohledání místa činu, neboť reálně hrozilo nebezpečí zničení stop zde se nacházejících a věcných důkazů. Neodkladnost podle Nejvyššího soudu souvisela především s faktorem času; stopy v materiálním prostředí podléhají snadno změnám s potenciálem ovlivnění jejich vypovídací hodnoty, případně mohlo dojít k jejich podstatnému znehodnocení nebo zničení (viz zejm. odst. 116 odůvodnění nalézacího soudu). Obdobný závěr bylo možno učinit i u první domovní prohlídky v místě bydliště obviněného, která měla zjevně povahu úkonu neodkladného (viz zejména odst. 228 odůvodnění rozsudku nalézacího soudu a odstavec 38 odůvodnění rozsudku odvolacího soudu). Podle Nejvyššího soudu se tedy jednalo o neodkladné úkony ve smyslu § 160 odst. 4 trestního řádu. K uvedenému lze dodat, že přípravné řízení začíná již sepsáním záznamu o zahájení úkonů trestního řízení, anebo hrozí-li nebezpečí z prodlení, provedením neodkladných a neopakovatelných úkonů (srov. § 158 odst. 3 věty první a třetí trestního řádu). Dále lze odkázat na usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 3. 2009 sp. zn. I. ÚS 3108/08, z něhož plyne, že pokud při následné kontrole a po zvážení všech souvislostí lze konstatovat, že věcné důvody pro neodkladnost či neopakovatelnost úkonu byly naplněny, pak neexistence zdůvodnění sama o sobě (byť je vadou řízení) nedosahuje ústavněprávní roviny, která by měla být důvodem pro rušení příslušných meritorních rozhodnutí. Podle Ústavního soudu jde totiž ve své podstatě o vadu jen formální, bez vlivu na věcnou správnost provedení neodkladného či neopakovatelného úkonu (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 3. 2009 sp. zn. I. ÚS 3108/08).

44. Ke stěžovatelovým námitkám vůči aplikaci judikatury Ústavního soudu, spočívajícími v neaplikaci závěrů nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/14 a naopak v aplikaci nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 47/13 (N 76/73 SbNU 351), Ústavní soud uvádí, že v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/14 Ústavní soud v bodě 120 konstatuje, že jím provedený ústavně konformní výklad napadených ustanovení předmětné vyhlášky nemá bez dalšího dopad na následné hodnocení trestních řízení, v nichž byla napadená ustanovení aplikována. Lze souhlasit i se závěrem Nejvyššího soudu uvedeným v napadeném usnesení, že nález sp. zn. Pl. ÚS 47/13, ve kterém bylo řešeno výslovné neupozornění na neodkladnost či neopakovatelnost úkonu domovní prohlídky v příkazu ani protokolu o domovní prohlídce, shrnuje, upřesňuje a doplňuje předchozí judikaturu, např. Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 231/05 ze dne 15. 3. 2006 či usnesení ze dne 8. 1. 2008 sp. zn. I. ÚS 1813/07. Z uvedených rozhodnutí (vydaných i několik let před domovními prohlídkami ve stěžovatelově věci) plyne, že pokud příkaz k domovní prohlídce sice neobsahuje pasáž, která by se výslovně věnovala neodkladnosti či neopakovatelnosti dané prohlídky, nicméně tato neodkladnost či neopakovatelnost je ze spisového materiálu a z okolností případu zřejmá, není to důvod pro kasační zásah Ústavního soudu. Např. již v usnesení ze dne 15. 3. 2006 sp. zn. III. ÚS 231/05, Ústavní soud dovodil, že nadměrné formalizování počáteční etapy vyšetřování, v níž se k provádění neodkladných úkonů nejčastěji přikračuje, a požadavek detailní dokumentace a detailního formulování důvodů pro neodkladnost postupu by neúměrně komplikovaly počáteční fázi vyšetřování.

45. Pokud jde o vypořádání dalších námitek, týkajících se postupu orgánů činných v trestním řízení, komplexně tak učinil ve svém usnesení Nejvyšší soud (srov. např. odst. 181–183 napadeného usnesení). Odkaz na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 2. 2014 sp. zn. 11 Tdo 161/2014, Nejvyšší soud označil jako nepřiléhavý, neboť toto rozhodnutí se zabývá řešením odlišného procesního úkonu. Při pojetí ohledání coby prostředku směřujícího výhradně k odvrácení závažného ohrožení ztráty nebo zničení důkazu významného pro naplnění účelu trestního řízení jej trestní řád nepodmiňuje souhlasem osoby, jíž přísluší vlastnické či jiné právo k nemovitostem. Ohledání sice proběhlo v místech, které lze podřadit pod pojem obydlí, které je podle čl. 12 odst. 1 Listiny nedotknutelné, nelze však v tomto případě hovořit o simulovaném úkonu, svým charakterem odpovídajícím domovní prohlídce (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 4. 2020 sp. zn. 11 Tdo 1358/2019 nebo

usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 6. 2014 sp. zn. III. ÚS 376/14). Nejvyšší soud konstatoval, že pokud bylo provedeno ohledání místa činu ve smyslu § 113 trestního řádu, nešlo o pochybení, kterým by byl porušen zákon. Ani v souvislosti s tímto postupem orgánů činných v trestním řízení tak Ústavní soud nezjistil žádné porušení stěžovatelových ústavně zaručených práv. Nejvyšší soud se řádně vypořádal se všemi dovolacími námitkami stěžovatele, přičemž po přezkoumání věci Ústavní soud neshledal žádná pochybení zakládající existenci takových vad, které by odpovídaly obsahovému vymezení některého ze zákonného katalogu dovolacích důvodů. Rovněž Ústavní soud nemohl přisvědčit námitce stěžovatele, že v jeho věci byl porušen princip ne bis in idem re. Stěžovatel byl v trestní věci, ve které byla vydána napadená rozhodnutí, shledán vinným trestným činem vraždy (stěžovatelova otce a jeho manželky) podle § 219 odst. 1, odst. 2 písm. a) trestního zákona. V jiné trestní věci byl shledán vinným přípravou zvlášť závažného zločinu vraždy podle § 20 odst. 1, § 140 odst. 2 trestního zákoníku, (obětí měla být žena, kterou Okresní soud v Přerově ustanovil opatrovnicí stěžovatelova otce pro správu a nakládání s jeho movitým i nemovitým majetkem), a to rozsudkem krajského soudu (pobočky v Olomouci) ze dne 4. 12. 2017 č. j. 81 T 1/2017-2978 ve spojení s rozsudkem vrchního soudu ze dne 9. 5. 2018 č. j. 5 To 22/2018--3295 a ve spojení s usnesením vrchního soudu ze dne 15. 1. 2020 č. j. 5 To 22/2018-4190. Z výroků odsuzujících rozsudků krajského soudu je zřejmé, že skutky nejsou totožné.

46. K tvrzenému extrémnímu rozporu mezi důkazy a skutkovými zjištěními Ústavní soud uvádí, že se touto námitkou podrobně zabývaly trestní soudy, které pozorně reagovaly na stěžovatelovy námitky, které uplatňoval v rámci své obhajoby. Podstatné je, že soudy hodnotily důkazy ve shodě s jejich obsahem, že se nedopustily žádné deformace důkazů a že ani jinak nevybočily z mezí volného hodnocení důkazů podle § 2 odst. 6 trestního řádu. Hodnocení důkazů soudy nižších stupňů nevykazuje žádné znaky libovůle či svévole.

V. D) Námitky směřující vůči uloženému trestu

47. Jak se podává ze shora uvedeného, stěžovatelovy námitky dále směřují proti uloženému trestu odnětí svobody na doživotí. V tomto ohledu Ústavní soud připomíná svoji ustálenou judikaturu, podle které mu zásadně nepřísluší vyjadřovat se k výši a druhu uloženého trestu (srov. např. nález ze dne 24. 4. 2008 sp. zn. II. ÚS 455/05), protože rozhodování obecných soudů je v této oblasti nezastupitelné (srov. čl. 90 Ústavy a čl. 40 odst. 1 Listiny). Ústavní soud je oprávněn zasáhnout pouze v případě, že by obecné soudy nerespektovaly zásadu zákonnosti ukládaného trestu, dle které jen zákon stanoví, jaký trest, jakož i jaké jiné újmy na právech nebo majetku, lze za spáchání trestného činu uložit (čl. 39 Listiny). Taková situace je identifikovatelná v případě, kdy soud uloží druh trestu zákonem nedovolený, výše trestu se pohybuje mimo rozsah zákonem stanovené sazby, nejsou respektována pravidla modifikující tuto sazbu či upravující trestání v případě mnohosti trestné činnosti, příp. při stanovení konkrétní výměry zvoleného trestu jsou zcela opomenuty rozhodující okolnosti pojící se k osobě pachatele a ke spáchanému trestnému činu, resp. je extrémně nevyvážený prvek represe a prevence.

48. Žádné shora uvedené pochybení či nedodržení zásad ukládání trestu dosahující ústavněprávní relevance přitom Ústavní soud v nyní posuzované věci neshledal. Odůvodnění rozsudku vrchního soudu obsahuje přesvědčivé argumenty (srov. odst. 72 až 76 rozsudku vrchního soudu) svědčící pro závěr, že požadované zákonné podmínky pro uložení trestu odnětí svobody na doživotí byly u stěžovatele splněny.

49. Z požadavku přiměřenosti trestní represe lze dovodit, že při ukládání trestu je třeba přihlédnout i k době, která uplynula od spáchání trestného činu, a rovněž k délce trestního řízení, trvalo-li nepřiměřeně dlouhou dobu. K tomu Ústavní soud dodává, že i přes skutečnost průtahů v trestním řízení nepředstavuje doživotní trest porušení ústavních práv stěžovatele, když obecné soudy odůvodnily, proč délka trestního řízení nemohla být promítnuta do snížení

délky trestu odnětí svobody. Obecné soudy totiž přihlédly zvláště k tomu, že stěžovatel v průběhu trestního řízení připravoval další trestný čin vraždy, což dopady průtahů značně snižuje. Lze přisvědčit Nejvyššímu soudu v tom, že v případě nejzávažnějších trestných činů by neuložení výjimečného trestu odnětí svobody na doživotí jen z důvodu porušení práva obviněného na projednání věci v přiměřené lhůtě z povahy věci přicházelo v úvahu jen ve výjimečných případech. Lze také odkázat na odůvodnění Nejvyššího soudu, který připomněl povahu trestného činu, jímž byl stěžovatel uznán vinným, a jeho neodčinitelný, fatální následek spočívající v usmrcení dvou lidí, navíc ze ziskuchtivé pohnutky. Dále odkázal na další odsouzení stěžovatele za sbíhající se trestný čin přípravy vraždy k trestu odnětí svobody na třináct let (výrok o uložení tohoto trestu byl napadeným rozsudkem zrušen a obviněnému byl uložen souhrnný trest za oba sbíhající se trestné činy), v důsledku čehož podle obecných soudů úvahy o případné modifikaci trestu ztratily na významu a opodstatněnosti. Ve stěžovatelově věci tak v úvahu přichází přiznání satisfakce za danou újmu v penězích (srov. bod 30 usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1347/21 ze dne 15. 6. 2021), když nelze dovodit, že by nepřiměřená délka řízení musela být vždy kompenzována snížením trestu.

50. Pokud stěžovatel pochybuje o tom, že by u něj bylo možné podmíněné propuštění, Ústavní soud uvádí, že v případě výjimečného trestu má k dispozici oprávnění požádat o podmíněné propuštění po uplynutí dvaceti let výkonu trestu. Rozhodnutí je na úvaze soudu. Možnost podmíněného propuštění z výkonu trestu odnětí svobody na doživotí je otázkou tzv. podústavního práva, které však nemůže možnost podmíněného propuštění zcela popřít, neboť by to bylo v rozporu s požadavkem respektování lidské důstojnosti. (viz nález Ústavního soudu ze dne 10. 1. 2017 sp. zn. III. ÚS 1698/14 či usnesení ze dne 5. 9. 2017 sp. zn. II. ÚS 4105/16). Stěžovateli tak nic nebrání v případě splnění podmínek požádat (za podmínek § 88 odst. 5 trestního zákoníku) o podmíněné propuštění.

V. E) Právo na projednání věci v přiměřené lhůtě

51. Ústavní soud dále považuje za nezbytné vyjádřit se k namítaným průtahům v řízení. Jak vyplývá z jeho dosavadní judikatury, při projednávání ústavní stížnosti je Ústavní soud vázán petitem stížnosti, který vymezuje předmět řízení před Ústavním soudem a omezuje tak v daném případě rozsah jeho přezkumu. Vzhledem k tomu, že tzv. průtahy v řízení jsou podřazeny pod „jiný zásah orgánu veřejné moci“ (srov. nález sp. zn. II. ÚS 2317/11 ze dne 24. 1. 2012), jejich nápravy v dosud neskončeném řízení se lze domáhat postupem upraveným v ustanovení § 82 odst. 3 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, nikoli petitem znějícím na zrušení rozhodnutí soudu, neboť jejich případným zrušením by ani průtahům v řízení nebylo fakticky zabráněno. Pokud průtahy dosud trvají, může Ústavní soud obecnému soudu uložit, aby v nich nepokračoval a ve věci neprodleně jednal [viz např. nálezy ze dne 29. 1. 2019 sp. zn. IV. ÚS 3892/18 (N 18/92 SbNU 199), ze dne 13. 5. 2010 sp. zn. III. ÚS 2979/09 (N 107/57 SbNU 377) a ze dne 7. 3. 2005 sp. zn. I. ÚS 319/04 (N 46/36 SbNU 487)]. To však není ve stěžovatelově případě možné, neboť jde o řízení, které již bylo skončeno, a stěžovatel napadá rozhodnutí vydaná v jeho trestní věci (nejde tak o ústavní stížnost namítající „jiný zásah orgánu veřejné moci“ ve smyslu § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu). V posuzované věci, s ohledem na skutečnost, že porušení stěžovatelových základních práv (viz výše) nebylo shledáno a s ohledem na princip zdrženlivosti a minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti obecných soudů, by zrušení napadených rozhodnutí pouze z důvodu konstatování porušení stěžovatelova práva na přiměřenou délku řízení nedávalo smysl, když by fakticky došlo k prodloužení řízení (prohloubení újmy způsobené průtahy).

52. Ústavní soud současně dospěl k závěru, že dostatečnou nápravou v dané věci je již to, že Nejvyšší soud již v napadeném usnesení konstatoval, že je „nepochybné, že zásadní důvod nepřiměřené délky trestního řízení spočívající v opakovaném vydání vadných

zprošťujících rozsudků je důvodem na straně státu, za který obviněnému náleží kompenzace“, a že se této kompenzace stěžovatel již domáhá. Ze stěžovatelovy repliky totiž plyne, že se již v řízení vedeném Okresním soudem v Přerově pod sp. zn. 7 Nc 1001/2024 domáhá odškodnění za nemajetkovou újmu, která mu měla vzniknout nesprávným úředním postupem orgánů činných v trestním řízení, spočívajícím v nepřiměřené délce řízení v jeho trestní věci vedené u krajského soudu pod sp. zn. 29 T 1/2011. Stěžovatelovo právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem, je zaručeno čl. 36 odst. 3 Listiny. Toto právo podle ustálené judikatury Ústavního soudu rovněž chrání právo na náhradu nemajetkové újmy (viz např. nálezy sp. zn. I. ÚS 4227/12 ze dne 12. 5. 2014, sp. zn. II. ÚS 19/16 ze dne 1. 8. 2016), V případě, že by stěžovatel měl za to, že jeho právo na náhradu škody způsobené postupem moci veřejné bylo porušeno (jak naznačuje v replice k ústavní stížnosti), může se po vyčerpání prostředků nápravy k ochraně tohoto práva s ústavní stížností obrátit na Ústavní soud.

VI. Závěr

53. S ohledem na výše uvedené Ústavní soud ústavní stížnost neshledal důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítl.

Č. 119
Odejmutí věci rozhodujícímu soudci podle § 262 trestního řádu
(sp. zn. III. ÚS 1368/23 ze dne 5. června 2024)

I. Institut zákonného soudce ve smyslu čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je důležitým prvkem právní jistoty, jejíž prolomení je nutno chápat jako postup nestandardní a zcela výjimečný. Proto při rozhodování, zda má být postupováno podle § 262 trestního řádu, musí být tento procesní postup odůvodněn vysokou pravděpodobností, že v případě ponechání věci ve stejném složení senátu tento nebude schopen ukončit řízení způsobem, jenž by mohl odvolací soud aprobovat.

II. Pokud soud prvního stupně v rámci hlavního líčení provede všechny důkazy v souladu se zásadou bezprostřednosti, a tyto důkazy následně zhodnotí – samostatně i v souhrnu – v odůvodnění zprošťujícího rozsudku, může odvolací soud zprošťující rozsudek zrušit pouze v případě, že jsou skutkové závěry (a na nich založené právní posouzení věci) přijaté soudem prvního stupně v nesouladu s výslednou důkazní situací a nemají v ní oporu.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Daniely Zemanové, soudkyně zpravodajky Kateřiny Ronovské a soudce Vojtěcha Šimíčka o ústavní stížnosti stěžovatele J. V., zastoupeného prof. JUDr. Tomášem Gřivnou, Ph.D., advokátem, sídlem Revoluční 1044/23, Praha 1 – Staré Město, proti usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 3 To 94/2022 ze dne 16. února 2023, za účasti Vrchního soudu v Praze jako účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Vrchního soudu v Praze sp. zn. 3 To 94/2022 ze dne 16. února 2023 bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s právem na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 3 To 94/2022 ze dne 16. února 2023 se proto ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu 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, se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví uvedeného usnesení Vrchního soudu v Praze (dále jen „vrchní soud“) s tvrzením, že jím byla porušena jeho základní práva zaručená čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z ústavní stížnosti a vyžádaného soudního spisu se podává, že rozsudkem Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) sp. zn. 41 T 10/2019 ze dne 20. 10. 2020 (dále též „první zprošťující rozsudek“) byli stěžovatel (v pořadí třetí obžalovaný) a M. O. (v pořadí čtvrtý obžalovaný) zproštěni obžaloby podle § 226 písm. c) trestního řádu pro trestný čin zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240 odst. 1, 3 trestního zákoníku, kterého se měli dopustit formou spolupachatelství podle § 23 trestního zákoníku, neboť nebylo prokázáno, že skutek spáchali. Uvedeného trestného činu se měl stěžovatel dopustit jako jednatel společnosti A, třetího článku řetězce společností obchodujících s motorovou naftou, a jeho motivací pro vstup do řetězového obchodu s podvodem na dani z přidané hodnoty měl být finanční prospěch oproti přímému nákupu přímo z rafinérie, čímž měla společnost získat konkurenční výhodu, díky které mohla prodávat zboží odběratelům za výhodnější cenu. Městský soud konstatoval, že obhajoba stěžovatele nebyla vyvrácena žádným z provedených důkazů a nebylo prokázáno, že by byl stěžovatel do karuselového obchodu zapojen vědomě. První obžalovaná a druhý obžalovaný byli uvedeným trestným činem uznáni vinnými.

3. Z podnětu odvolání státní zástupkyně byl první zprošťující rozsudek ve vztahu ke stěžovateli a M. O. zrušen usnesením vrchního soudu sp. zn. 3 To 109/2020 ze dne 3. 5. 2021 (dále též „první zrušující usnesení“) a věc byla vrácena městskému soudu k novému rozhodnutí. Vrchní soud konstatoval (bod 23 prvního zrušujícího usnesení), že odůvodnění zprošťujícího výroku nevyznívá přesvědčivě. Uvedl, že městský soud provedl v zásadě všechny dostupné důkazy, které mohly k objasnění věci přispět, nicméně při zkoumání otázky zavinění pominul celou řadu důkazů a nerespektoval ustanovení § 2 odst. 6 trestního řádu, neboť se nedostatečně vypořádal se skutečnostmi vyplývajícími z jednotlivých důkazů, bez vyvození z nich potřebných závěrů, a nevypořádal se v rozsahu předpokládaném § 125 odst. 1 trestního řádu se všemi skutečnostmi, které jsou významné z hlediska zkoumání otázky zavinění. Podle vrchního soudu nebylo zřejmé, zda městský soud zkoumal smysl, jaký měla mít posuzovaná daňová trestná činnost, zda stěžovatel měl skutečně od počátku v úmyslu uskutečnit zdanitelná plnění podle obchodních smluv a daňových dokladů, nebo zda šlo pouze o účelově vytvořený a toliko formálně existující dodavatelský odběratelský řetězec, do kterého mohl být stěžovatel úmyslně zapojen. Závěry městského soudu o neúčasti stěžovatele na daňovém podvodu (body 95–102 prvního zprošťujícího rozsudku) označil vrchní soud za přinejmenším předčasné a nemající hlubší oporu v provedených důkazech. Vytkl městskému soudu, že se dostatečně nezabýval hodnocením okolností vzniku spolupráce mezi obchodními společnostmi a způsobem realizace dodávek motorové nafty a že některé podstatné skutečnosti (vrchní soud je vyjmenoval) hodnotil příliš obecně. Vrchní soud mimo jiné odkázal na rozhodnutí správce daně (Finanční úřad pro Středočeský kraj, územní pracoviště Praha-západ), který zjistil, že společnost A, uplatnila nárok na odpočet daně v rozporu se zákonem, a daň z přidané hodnoty jí doměřil.

4. Rozsudkem městského soudu č. j. 41 T 10/2019-6578 ze dne 30. 9. 2021 (dále též „druhý zprošťující rozsudek“) byli stěžovatel i M. O. opět zproštěni obžaloby, neboť městský soudu dospěl k závěru, že nebylo bez rozumných a důvodných pochybností prokázáno, že se na spáchání trestného činu podíleli. I přes doplnění dokazování setrval městský soud na svém závěru, že stěžovatel nevěděl, že se účastní plnění, jež bylo zasaženo podvodem na dani z přidané hodnoty. Na podporu svých tvrzení odkázal městský soud mimo jiné na rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 51 Af 12/2019-108 ze dne 18. 3. 2021 (dále též „rozsudek krajského soudu“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství, jímž bylo zamítnuto odvolání společnosti A, proti dodatečným platebním výměrům.

5. Z podnětu odvolání státní zástupkyně byl druhý zprošťující rozsudek zrušen usnesením vrchního soudu č. j. 3 To 3/2022 ze dne 17. 3. 2022 (dále též „druhé zrušující usnesení“) a věc byla vrácena městskému soudu k novému rozhodnutí. Vrchní soud

konstatoval, že druhý zprošťující rozsudek opět nevyznívá přesvědčivě, neboť se městský soud nevypořádal se všemi okolnostmi významnými pro rozhodnutí, nepostupoval podle § 2 odst. 6 trestního řádu, své závěry postavil především na obhajobě stěžovatele, kterou zcela nekriticky převzal, a důkazy svědčící v neprospěch stěžovatele zcela pominul. Vrchní soud městskému soudu vytkl, že vůbec nepochopil mechanismus páchané daňové trestné činnosti, tedy kdo měl z trestné činnosti zisk a tím pádem i motivaci. Ve vztahu k rozsudku krajského soudu a v mezidobí vydanému rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Afs 95/2021-102 ze dne 4. února 2022 (dále též „rozsudek Nejvyššího správního soudu“), kterým byla zamítnuta kasační stížnost Odvolacího finančního ředitelství proti rozsudku krajského soudu, vrchní soud konstatoval, že v trestním řízení není jejich závěry vázán, že předmětem přezkumu ve správním řízení byly pouze první dvě dodávky pro odběratele A, a že věc byla v soudním řízení správním vrácena zpět Odvolacímu finančnímu ředitelství k dalšímu řízení. Vrchní soud městskému soudu vytkl, že pominul nové skutečnosti vzešlé ze správního řízení, které podporují závěr o trestní odpovědnosti stěžovatele. Městský soud si měl dále ujasnit, na jaké úrovni obchodního řetězce mělo dojít k realizaci výnosu z daňové trestné činnosti, a vzít v potaz skutečnost, že stěžovatel si byl vědom, že pohonné hmoty nakupuje od společnosti B levněji, než by je získal přímo od rafinerie SLOVNAFT, a. s., přičemž ovšem všechny zálohové platby vždy hradila společnost A, společnosti SLOVNAFT, a. s. Vrchní soud konstatoval, že jím vyjmenované okolnosti výraznou měrou podporují závěr o vědomé účasti stěžovatele na podvodném jednání. Za nezbytné považoval mimo jiné doplnění dokazování listinami souvisejícími s daňovými řízeními vztahujícími se k dodávkám realizovaným společnostmi C a D v červnu, červenci a září 2013 z rafinerie SLOVNAFT, a. s., prostřednictvím společnosti E pro odběratele A.

6. Rozsudkem městského soudu č. j. 41 T 10/2019-7299 ze dne 2. 8. 2022 (dále též „třetí zprošťující rozsudek“) byli stěžovatel i M. O. opět zproštěni obžaloby. Městský soud doplnil dokazování mimo jiné výslechem stěžovatele a dalších svědků a spisem Odvolacího finančního ředitelství. Konstatoval, že na rozdíl od jiných podvodů tohoto typu byla důkazní situace, co se týče dovozování zavinění v podobě úmyslu, ztížena tím, že nebyl předložen důkaz např. v podobě odposlechů, který u daňových trestných činů bývá zásadním důkazem, nebyl použit institut spolupracujícího obviněného a nebyly obžalobou předloženy podobné důkazy, které by s obdobnou mírou přesvědčivosti svědčily o vině stěžovatele ve smyslu jeho úmyslného zapojení do karuselového řetězce. Listinné důkazy a výpovědi sice dávají podklad pro silné podezření, že řetězce byly vytvořeny účelově, bez zjevného ekonomického opodstatnění pro zapojení prostředníků (tzv. missing traders), nicméně nebylo bez důvodných pochybností prokázáno, že stěžovatel o ekonomicky nesmyslné činnosti svých dodavatelů věděl. Městský soud se ztotožnil se závěrem vrchního soudu o existenci silného podezření ohledně zapojení posuzovaných společností do karuselového řetězce založeného za účelem páchání daňové trestné činnosti. Podrobně popsal tok zboží od výrobce (SLOVNAFT, a. s.) přímo do společnosti A, jeho přefakturaci mezi několika společnostmi a úhrady prováděné společností A přímo výrobci SLOVNAFT, a. s. nebo distributorovi a charakterizoval jej jako výhodný pro všechny zapojené subjekty (krom společnosti B, která jako mezičlánek generovala ekonomickou ztrátu) včetně společnosti A, která mohla nabízet zboží svým zákazníkům levněji, a tím získat na trhu konkurenční výhodu. Stěžovatel volil podle městského soudu ekonomicky výhodnější obchod zajištěný prostřednictvím nově vzniklých společností (nezavedených dodavatelů bez historie), a to s vyšší mírou rizika, než kdyby volil méně ekonomicky výhodný obchod prostřednictvím zavedeného dodavatele. Podle městského soudu však nebylo bezpečně a bez důvodných pochybností prokázáno, že se na dané trestné činnosti podílel úmyslně. Městský soud zdůraznil, že řada podezřelých skutečností vyšla najevo až se značným časovým odstupem od spáchání trestné činnosti a až při znalosti celého pozadí fungování zapojených společností. Nebylo prokázáno, že by mezi stěžovatelem

a odsouzenými existovala jakákoliv dohoda nad rámec toho, co se v dané době jevilo jako relativně běžný obchodní vztah, byť se některé skutečnosti musely stěžovateli jevit jako podezřelé a měly zvýšit jeho obezřetnost. Pokud byla míra jeho obezřetnosti shledána dostačující správním soudem, tím spíše by měla být podle městského soudu shledána dostačující v trestním řízení, neboť je nutno vycházet ze zásady subsidiarity trestní represe a nebylo by možné ospravedlnit přísnější požadavky na potřebnou míru obezřetnosti než v řízení správním. Městský soud závěrem poznamenal, že je to právě nalézací soud, před nímž jsou důkazy prováděny a který vychází při jejich hodnocení z celkového vyznění výpovědí, včetně bezprostředního vnímání chování a projevů obžalovaných i svědků, přičemž odvolací soud takové komplexní hodnocení učinit nemůže. Městský soud konstatoval, že z provedeného dokazování je možno vyvodit děj tvrzený obžalobou. Alternativně se však může jednat o skutkový děj, v rámci něhož se do obchodních transakcí stěžovatel zapojil neúmyslně, a to třeba i z hrubé nedbalosti. Pokud nebylo možné z provedených důkazů dovodit, že stěžovatel byl strůjcem či přímým spolupachatelem podvodu, ale naopak mohl být jen neobezřetnou osobou, která se nechala nevědomky vtáhnout do faktické participace na trestné činnosti, o jejíž existenci však nevěděla, nelze podle městského soudu v takovém jednání spatřovat úmysl. Městský soud zdůraznil, že při více možných skutkových dějích je povinen vycházet ze skutkového děje pro pachatele nejpříznivějšího.

7. Z podnětu odvolání státní zástupkyně byl třetí zprošťující rozsudek zrušen napadeným usnesením vrchního soudu a věc byla přikázána k projednání a rozhodnutí v jiném složení senátu (§ 262 trestního řádu). Vrchní soud „s politováním“ konstatoval, že městský soud nenapravil jeho výhrady k „selektivnímu a jednostrannému hodnocení důkazů“, „prohloubil nesystematičnost svého rozhodnutí“ a popřel požadavek na aplikaci „prvků elementární logiky“. Uvedl, že městský soud nadále přehlíží argumenty významné pro rozhodnutí a nedostatky vytýkané prvním i druhým zrušujícím usnesením nejen neodstranil, ale naopak prohloubil. Nerespektoval závazný pokyn týkající se doplnění dokazování listinami souvisejícími s daňovými řízeními vztahujícími se k dodávkám pohonných hmot, neboť sice provedl důkaz spisem Odvolacího finančního ředitelství, nepořídil z něj však žádné kopie, což tento důkaz činí podle vrchního soudu nepřezkoumatelným. Vrchní soud dále městskému soudu vytkl, že nerespektoval jeho pokyny na výslech konkrétních osob ve vztahu k navázání spolupráce se společností D a že pomíjí fakt, že ve správním řízení nebyly posuzovány všechny dodávky a že ohledně některých dodávek daňové řízení probíhá. Vrchní soud dospěl k závěru, že městský soud porušil § 264 odst. 1 trestního řádu, neboť nerespektoval právní názor odvolacího soudu, neprovedl dokazování tak, jak mu bylo uloženo, a jeho rozhodnutí postrádá naplnění nároků obsažených v ustanovení § 2 odst. 6 trestního řádu v souvislosti s hodnocením důkazů a v § 125 odst. 1 trestního řádu v souvislosti s odůvodněním rozsudku. Vrchní soud upozornil, že stále postrádá komplexní rozhodnutí, které by se provedenými důkazy v jejich jednotlivosti i vzájemných souvislostech náležitě zabývalo, čímž rozhodnutí nevyznívá přesvědčivě a nesplňuje požadavek na dodržení zásad obecné logiky. Vrchní soud zdůraznil, že městskému soudu neukládá, jak má rozhodnout, pouze vyžaduje splnění povinnosti a naplnění požadavků kladených na činnost nalézacího soudu. S odkazem na vytýkané vady vrchní soud konstatoval, že městský soud rozhodoval již třikrát, avšak jeho hodnocení důkazů stále neodpovídá zákonným požadavkům, a proto není možné očekávat, že by se stejný senát věcí řádně zabýval.

II. Argumentace stěžovatele

8. Porušení svého ústavně zaručeného práva na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny) a na zákonného soudce (čl. 38 odst. 1 Listiny) spatřuje stěžovatel v tom, že vrchní soud postupně třikrát zrušil tři zprošťující rozsudky městského soudu, neboť nesouhlasil s celkovým hodnocením důkazů. Podle stěžovatele je důvodem změny senátu přimět městský

soud, aby vyhověl názoru vrchního soudu o vině, ke které však vrchní soud dospěl, aniž by provedl jediný důkaz.

9. Stěžovatel upozorňuje na skutečnost, že odnětí věci zákonně přidělenému soudci podle § 262 trestního řádu je procesním prostředkem mimořádným, k jehož použití musí být dány zákonné důvody, které musí být zřetelné, zřejmé a bezpochybné. Dostojí-li soud prvního stupně požadavkům soudu odvolacího, nemůže odvolací soud zrušit rozhodnutí soudu prvního stupně pouze z důvodu, aby prosadil své hodnocení důkazů provedených soudem prvního stupně. Prostý nesouhlas odvolacího soudu s hodnocením provedených důkazů nemůže být podle stěžovatele důvodem pro postup podle § 262 trestního řádu.

10. Stěžovatel dále konstatuje, že vrchní soud opakovaně hodnotí důkazy, které sám neprovedl. Shledává například výpověď stěžovatele a některých svědků jako nevěrohodnou a odmítá akceptovat závěry znaleckého posudku doloženého stěžovatelem, ačkoliv žádný z těchto důkazů sám neprovedl. Má-li vrchní soud radikálně odlišný názor na věrohodnost svědka, musí jej podle stěžovatele sám vyslechnout, aby mohl bezprostředně vnímat jeho projevy.

11. Stěžovatel obsáhle cituje ze zprošťujících rozsudků městského soudu a ze zrušujících usnesení vrchního soudu a tvrdí, že vrchní soud sice opakovaně odkazuje na údajné nedostatky v komplexním posouzení ve smyslu § 2 odst. 6 trestního řádu ze strany městského soudu a opakovaně odmítá, že by městskému soudu dával závazné pokyny k hodnocení důkazů, ve skutečnosti však zcela jednoznačně vyjadřuje názor na projednávanou věc a dává jasně najevo, jak má být rozhodnuta. Podle stěžovatele je tak městský soud, který provedl rozsáhlé dokazování a mohl vnímat důkazy bezprostředně, nucen vrchním soudem, který žádné dokazování neprovedl, uznat stěžovatele vinným. Stěžovatel namítá, že městský soud se zejména ve svém druhém zprošťujícím rozsudku podrobně vyjádřil k výtkám vrchního soudu, nelze tedy konstatovat, že by se jimi nezabýval.

12. Stěžovatel kritizuje vrchní soud, který podle jeho tvrzení neustále opakuje argumenty vycházející ze skutkového děje prezentovaného obžalobou na základě výsledků přípravného řízení. V hlavním líčení však došlo podle stěžovatele k zásadním změnám skutkového stavu, a to zejména ve vztahu ke znaleckému posudku, jehož zpracovatel u hlavního líčení uvedl, že při jeho zpracování mu mnoho klíčových skutečností nebylo známo.

13. Stěžovatel namítá, že některé závěry vrchního soudu jsou v extrémním rozporu s provedenými důkazy. Upozorňuje na skutečnost, že vrchní soud ve svém prvním zrušujícím rozhodnutí považoval původní rozhodnutí správce daně o zapojení společnosti A do řetězce zatíženého podvodem na dani z přidané hodnoty za podstatné. Po zrušení rozhodnutí správce daně v řízení před krajským soudem a Nejvyšším správním soudem však vrchní soud rozhodnutí správního soudnictví naopak bagatelizoval a zpochybňoval, a to tvrzením, že správní řízení se týkalo pouze dvou dodávek, nikoliv všech osmi, což však podle stěžovatele odporuje obsahu těchto rozhodnutí.

14. Stěžovatel upozorňuje na skutečnost, že vrchní soud ve druhém zrušujícím usnesení zavázal městský soud právním názorem ve smyslu § 264 odst. 1 trestního řádu, aniž by jej však vyslovil a aniž by bylo zjevné, o jaký právní názor se jedná. Podle stěžovatele nebyla vznesena žádná právní otázka, v jejímž řešení by se oba soudy nedokázaly shodnout. Postup vrchního soudu vnímá stěžovatel jako prostředek nátlaku směřujícího k prosazení vlastního hodnocení důkazů a vynucení si odsuzujícího rozsudku.

15. Stěžovatel dále uvádí, že v prvním zrušujícím usnesení shledal vrchní soud dokazování úplným a jeho případné doplnění nechal na zvážení městského soudu, avšak první zprošťující rozsudek zrušil s poukazem na nedostatky v hodnocení důkazů. Teprve ve druhém zrušujícím usnesení přistoupil vrchní soud k pokynu o doplnění dokazování, navíc pokyn směřoval podle stěžovatele k okolnostem, které se předmětu řízení týkají jen okrajově.

Stěžovatel má výhrady i k tvrzení vrchního soudu ve třetím zrušujícím usnesení, že vyslechnutí svědci nebyli vyslechnuti k otázkám týkajících se společnosti D, neboť otázky podle něj na tuto společnost položeny byly.

16. S odkazem na nález sp. zn. I. ÚS 1365/21 ze dne 22. února 2022 stěžovatel namítá, že postup vrchního soudu nemůže legitimizovat skutečnost, že vrchní soud neudělil protiústavní pokyn explicitně, ale uvedl zdánlivě legitimní důvody pro opakované rušení zprošťujících rozsudků.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

17. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, ve kterém bylo vydáno napadené usnesení. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Jeho ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*). Ústavní soud ve své rozhodovací praxi opakovaně dovodil přípustnost ústavních stížnosti, jimiž stěžovatelé zpochybňují postup odvolacího soudu odkazující na § 262 trestního řádu [srov. např. nálezy sp. zn. III. ÚS 711/01 ze dne 6. 6. 2002 (N 66/26 SbNU 193), sp. zn. III. ÚS 441/04 ze dne 12. 1. 2005 (N 6/36 SbNU 53) nebo sp. zn. IV. ÚS 4091/18 ze dne 5. 2. 2019 (N 22/92 SbNU 218)].

IV. Průběh řízení před Ústavním soudem

18. Ústavní soud zaslal ústavní stížnost vrchnímu soudu a vrchnímu státnímu zastupitelství k vyjádření. Žádná vyjádření však neobdržel.

19. V souladu s § 44 zákona o Ústavním soudu dospěl Ústavní soud k závěru, že ve věci není třeba konat ústní jednání, neboť by nijak nepřispělo k dalšímu objasnění věci.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

a) Obecná východiska

20. Podle 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. Nezávislost soudu zaručuje, mimo jiné, právo na zákonného soudce, které je samostatně zakotveno v čl. 38 odst. 1 Listiny. Podle tohoto ustanovení nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci, přičemž příslušnost soudu i soudce stanoví zákon.

21. Záruky spojené s právem na zákonného soudce se upínají v prvé řadě ke způsobu určení soudce, který bude konkrétní věc rozhodovat. Zahrnují ovšem rovněž výslovný zákaz odnětí věci takto určenému soudci, z čehož vyplývá, že v konkrétní věci by měl rozhodovat, nebrání-li tomu závažné objektivní důvody, vždy jeden a týž soudce [srov. nález sp. zn. II. ÚS 2766/14 ze dne 1. 12. 2015 (N 202/79 SbNU 281)], resp. jedno a totéž soudní těleso [srov. nález sp. zn. II. ÚS 3213/10 ze dne 2. 6. 2011 (N 105/61 SbNU 581)].

22. Podmínkami umožňujícími postup odvolacího soudu podle § 262 trestního řádu se Ústavní soud již několikrát zabýval [srov. např. nálezy sp. zn. IV. ÚS 2718/21 ze dne 8. 2. 2022, sp. zn. I. ÚS 1365/21 ze dne 22. 2. 2022 nebo sp. zn. IV. ÚS 2980/22 ze dne 21. 3. 2023]. Při rozhodování, zda má být postupováno podle § 262 trestního řádu, musí být brán zřetel na to, že institut zákonného soudce je důležitým prvkem právní jistoty, jejíž prolomení je nutno chápat jako postup nestandardní a výjimečný, ale v odůvodněných případech dovolený (usnesení sp. zn. I. ÚS 2531/12 ze dne 18. 9. 2012). K použití § 262 trestního řádu lze přistoupit pouze za podmínky, že je zde dána vysoká míra pravděpodobnosti, že v případě ponechání věci současnému soudci tento nebude schopen ukončit řízení způsobem, jenž by mohl odvolací soud aprobovat [nález sp. zn. II. ÚS 3564/12 ze dne 5. 3. 2013 (N 38/68 SbNU 391)]. Příkladem takové situace může být s ohledem na okolnosti konkrétní věci i opakované

nerespektování závazných pokynů odvolacího soudu. Je nezbytné, aby v takovémto případě zrušující rozhodnutí odvolacího soudu vždy obsahovalo konkrétní výhrady k rozhodnutím soudu prvního stupně (srov. usnesení sp. zn. I. ÚS 112/98 ze dne 14. 7. 1998). Odvolací soud proto může zavázat soud prvního stupně, aby se vypořádal se všemi okolnostmi významnými pro rozhodnutí, odstranil nejasnosti nebo neúplnosti svých skutkových zjištění, případně aby některé důkazy zopakoval nebo provedl další důkazy (srov. shora uvedený nález sp. zn. II. ÚS 3564/12). Dostojí-li však rozhodnutí soudu prvního stupně těmto požadavkům, nemůže ho odvolací soud zrušit a věc mu odejmout pouze z důvodu, aby prosadil své hodnocení takto provedených důkazů a z něho plynoucí závěry o skutkových zjištěních. O porušení ústavně zaručených základních práv a svobod stěžovatele by tak mohlo jít v případech týkajících se odnětí věci podle § 262 trestního řádu, bylo-li by rozhodování soudu odvolacího projevem zjevné libovůle. Bylo by tomu tak zvláště tehdy, neodůvodnil-li by odvolací soud svůj závěr o nutnosti postupu podle § 262 trestního řádu náležitě nebo spočíval-li by takový závěr na důvodech evidentně nepřípadných (usnesení sp. zn. I. ÚS 2991/09 ze dne 14. 1. 2010 či usnesení sp. zn. III. ÚS 963/08 ze dne 15. 5. 2008).

23. Použije-li odvolací soud § 262 trestního řádu z důvodu opakovaného nerespektování jeho závazných pokynů pro odlišné hodnocení skutkového stavu soudem prvního stupně, je možno tento postup podle Ústavního soudu považovat za opodstatněný tehdy, byly-li pokyny dostatečně konkrétní a přezkoumatelně popsané (viz nález sp. zn. IV. ÚS 839/21 ze dne 30. 9. 2021) a vyplývalo-li z nich, že soud prvního stupně nedostál požadavku hodnotit důkazy logicky správně a v souladu s jejich obsahem, jednotlivě a ve vzájemných souvislostech, vyplývajícímu z § 2 odst. 6 trestního řádu (viz shora uvedený nález sp. zn. II. ÚS 3564/12). Je však v rozporu s právem na řádně vedené trestní řízení, mění-li spekulativně odvolací soud nad rámec svého zákonného oprávnění (srov. § 254 odst. 2 trestního řádu), jakož i procesních pravidel pro dokazování, skutková zjištění nalézacího soudu, aniž by provedl všechny relevantní důkazy, z nichž tato skutková zjištění vyplývají. Změny skutkových závěrů není možno provádět ani implicitně v rámci vyvozování nových právních závěrů. Je-li takové přehodnocení skutkových zjištění provedeno v neprospěch obžalovaného, pak je rovněž v rozporu s presumpcí neviny [srov. nález sp. zn. I. ÚS 3235/15 ze dne 26. 4. 2016 (N 80/81 SbNU 349)].

24. Z principu presumpce neviny (čl. 40 odst. 2 Listiny, § 2 odst. 2 trestního řádu) plyne mimo jiné pravidlo *in dubio pro reo*, podle něhož není-li v důkazním řízení dosaženo praktické jistoty o existenci relevantních skutkových okolností, tj. jsou-li přítomny v daném kontextu důvodné pochybnosti, jež nelze odstranit ani provedením dalšího důkazu, je nutno rozhodnout ve prospěch obviněného [srov. nález sp. zn. III. ÚS 1073/15 ze dne 19. 7. 2016 (N 130/82 SbNU 137) nebo nález sp. zn. III. ÚS 1076/08 ze dne 15. 8. 2008 (N 144/50 SbNU 269)]. Nedodržením této povinnosti porušuje soud nejen toto pravidlo, ale i zásadu presumpce neviny podle čl. 40 odst. 2 Listiny [srov. nález sp. zn. III. ÚS 2042/2008 ze dne 26. 11. 2009 (N 247/55 SbNU 377)].

25. V rozsudku Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ve věci *Tempel proti České republice*, stížnost č. 44151/12, bylo poukázáno zejména na skutečnost, že při rušení prvoinstančních rozsudků odvolací soud vytýkal soudu prvního stupně především způsob, jakým hodnotil důkazy, včetně věrohodnosti svědka. Tento přístup byl podle názoru ESLP v rozporu s § 263 odst. 7 trestního řádu tak, jak jej vykládá Ústavní soud, podle jehož judikatury je odvolací soud vázán hodnocením důkazů provedeným soudem prvního stupně. Odvolacímu soudu ESLP dále vytkl, že z důkazů provedených soudem prvního stupně vyvodil odlišné závěry, aniž by byl sám dotčeného svědka vyslechl či aniž by byl alespoň vyložil, proč nepokládá jeho výslech za této situace za nezbytný. Rovněž ESLP poukázal na to, že rozhodnutí odvolacího soudu obsahuje formulace, jež podle něj mohou být vykládány jako podsouvání názoru, že soud prvního stupně by měl dospět k odlišným závěrům

o věrohodnosti předmětného svědka, a že odvolací soud neakceptuje jiný výsledek řízení než odsouzení navrhovatele. ESLP podotkl, že takové závěry stěží obstojí ve světle ustálené judikatury Ústavního soudu. Podle názoru ESLP odvolací soud nesmí za žádných okolností udělovat pokyny soudu prvního stupně v tom smyslu, zda by měl rozhodnout o vině či nevině obžalovaného, resp. nemůže založit své pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti soudců ani své výtky, že soud prvního stupně se neřídil závaznými pokyny, na pouhé skutečnosti, že soud prvního stupně dospěl k takovým skutkovým zjištěním a závěru o vině stěžovatele, s nimiž se odvolací soud pouze neztotožňuje.

b) Aplikace obecných východisek na případ stěžovatele

26. Po prostudování trestního spisu Ústavní soud shledal, že z postupu a rozhodnutí městského soudu učiněných před vydáním napadeného usnesení nelze dovodit, že by městský soud nerespektoval závazný právní názor či závazné pokyny vrchního soudu, že by se dopustil v řízení závažných vad a že by byl důvod k obavám, že nebude schopen věc uzavřít způsobem, který by mohl vrchní soud akceptovat.

27. Městský soud již ve svém prvním zprošťujícím rozsudku a stejně tak i v dalších dvou zprošťujících rozsudcích podrobně odůvodnil, na základě jakých skutečností a důkazů zprostil stěžovatele i spoluobžalovaného M. O. obžaloby. Podrobně uvedl, proč se obžalobě nepodařilo prokázat existenci dohody, které by byl stěžovatel vědomě účasten, a z jakých důvodů měl naopak za prokázané, že stěžovatel učinil veškeré rozumné dostupné kroky k prověření svého nového dodavatele pohonných hmot. Mimo jiné konstatoval, že zcela pochopitelná a legální motivace podnikatelských subjektů může vést k tomu, že mohou podlehnout výhodnému nákupu, aniž by věděly, že za takovým nákupem může číhat daňový podvod. Upozornil i na skutečnost, že posuzované jednání proběhlo v roce 2013, přičemž osvěta v této oblasti započala až v roce 2016.

28. Přesto vrchní soud první zprošťující rozsudek zrušil s odůvodněním, že se městský soud při hodnocení důkazů nevypořádal s řadou podstatných skutečností, které vyjmenoval v bodech 24–37. Tuto výtku vznesl vrchní soud za situace, kdy rozsah dokazování hodnotil jako dostatečný (bod 24 prvního zrušujícího usnesení). Ačkoliv vrchní soud při veřejném zasedání neprováděl žádné dokazování, je z jeho postupu patrná snaha vyvodit z důkazů provedených městským soudem odlišná skutková zjištění, jak vyplývá např. z bodu 34 prvního zrušujícího usnesení („V tomto směru je třeba poukázat na to, že naopak z provedených důkazů vyplývá, že …“). Považuje-li však odvolací soud rozsah dokazování před soudem prvního stupně za úplný, ale provedené důkazy hodnotí jinak, nemůže rozhodnout o zrušení rozsudku soudu prvního stupně bez toho, aniž by důkazy provedl ve veřejném zasedání (§ 263 odst. 7 trestního řádu). Postup odvolacího soudu při hodnocení důkazů je projevem zásady přímosti (§ 2 odst. 11 trestního řádu) a zásady bezprostřednosti (§ 2 odst. 12 trestního řádu), jež jsou stěžejními zásadami dokazování určujícími i postup odvolacího soudu v trestním řízení (srov. nález sp. zn. IV. ÚS 2718/21, bod 37). Odvolací soud nemůže závazně hodnotit důkazy, které sám neprovede, a nemůže si ani na soudech nižších stupňů jiné konkrétní hodnocení důkazů vynucovat.

29. Městský soud následně doplnil dokazování zejména výslechem stěžovatele a znaleckým posudkem předloženým obhajobou a podrobně se zabýval výtkami vznesenými vrchním soudem v prvním zrušujícím usnesení. Městský soud opětovně uzavřel, že ani po doplněném dokazování a komplexním zhodnocení všech provedených důkazů nemohl bez rozumných a důvodných pochybností dospět k závěru o vině stěžovatele, neboť žádným z provedených důkazů (a to ani důkazů navrhovaných k prokázání viny obžalobou, přičemž státní zástupce žádné nové důkazy podporující obžalobu nepředložil) nebyla vyvrácena poměrně racionální a logická vysvětlení stěžovatele a spoluobviněného. Ústavní soud dospěl k závěru, že se městský soud s výtkami uvedenými v prvním zrušujícím usnesení řádně

vypořádal a logicky vysvětlil, proč považoval výpověď stěžovatele a jeho verzi skutkového děje za věrohodnou.

30. Ačkoliv vrchní soud závěrem druhého zrušujícího usnesení deklaroval (bod 39), že nesmí dát nalézacímu soudu závazné pokyny k hodnocení důkazů, z tohoto usnesení naopak plyne, že svůj názor na hodnocení důkazů předestřel zcela otevřeně. Je to patrné např. z následujících tvrzení vrchního soudu, že „… jediným logickým vysvětlením se jeví právě podvod na DPH, kdy hlavním účelem tohoto jednání mohlo být získání nelegitimního daňového zvýhodnění na straně spol. A …“ (bod 29), „ … všechny výše uvedené skutečnosti výraznou měrou podporují závěr o vědomé účasti [stěžovatele] na podvodném jednání …“, „… všechny shora uvedené skutečnosti vztahující se ke spol. B by jen stěží mohly nastat, pokud by jejich součástí nebyla vědomá součinnost na daňovém podvodu …“, „… rozhodně nelze vyloučit možný vliv na účetnictví B…“, „… je třeba brát výpovědi svědků P., Z. či H. a potažmo P. s určitou rezervou, neboť okolnosti, … nasvědčují spíše vědomé účasti na daňovém podvodu …“ (bod 37). Jakkoliv vrchní soud v bodě 39 konstatoval, že městský soud je vázán ve smyslu § 264 odst. 1 trestního řádu jeho právními názory, z druhého zrušujícího usnesení (a to ani z předchozího a následného zrušujícího usnesení) není zřejmé, o jaké právní názory se má jednat, neboť polemika vrchního soudu směřuje zejména ke skutkovým zjištěním učiněným městským soudem. Třebaže městský soud v druhém zprošťujícím rozsudku uvedl, proč shledává vysvětlení stěžovatele racionálním a logickým, vrchní soud bez provedení jakéhokoliv dokazování věrohodnost výpovědi stěžovatele v druhém zrušujícím usnesení opět zpochybnil.

31. Jak je uvedeno v podrobné rekapitulaci třetího zprošťujícího rozsudku (bod 6 tohoto nálezu), městský soud provedl důkazy požadované vrchním soudem a náležitě odůvodnil, proč stěžovatele zprostil obžaloby. Vrchní soud však jeho rozhodnutí napadeným usnesením opět zrušil s odůvodněním, že městský soud nenapravil a neodstranil výhrady, které vrchní soud deklaroval v předchozích zrušujících usneseních, ale naopak je prohloubil.

32. Prvním konkrétním vytýkaným důvodem je skutečnost, že městský soud nerespektoval závazný pokyn týkající se doplnění dokazování listinami souvisejícími s daňovými řízeními vztahujícími se k dodávkám od společností B a D prostřednictvím společnosti E v červnu, červenci a září 2013. Vrchní soud městskému soudu vytkl, že sice provedl u hlavního líčení důkaz spisem Odvolacího finančního ředitelství, nicméně z něj nepořídil kopie relevantních listin, takže není možné zjistit, co bylo předmětem dokazování, což činí tento důkaz podle vrchního soudu nepřezkoumatelným.

33. S touto výtkou se však Ústavní soud neztotožňuje. Předně je třeba poukázat na protokol z hlavního líčení ze dne 1. 8. 2022, kde je na č. l. 7270 konstatováno předložení spisu Odvolacího finančního ředitelství stranám, přičemž nikdo z účastníků nežádal o přečtení žádné z listin postupem podle § 213 odst. 2 trestního řádu, a to ani státní zástupce. Ze třetího zprošťujícího rozsudku (body 22 a 23) plyne, že městský soud se předmětným správním spisem dostatečně podrobně zabýval. Nejprve charakterizoval předmět daňového řízení a důvod vydání dodatečných platebních výměrů správcem daně a dále konstatoval podané odvolání společnosti A, jeho zamítnutí Odvolacím finančním ředitelstvím, rozsudek krajského soudu a jeho potvrzení rozsudkem Nejvyššího správního soudu a uvedl předpokládaný termín nového rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství. Ani státní zástupce nepožadoval provedení důkazu konkrétní listinou, jak mu to umožňuje § 180, 213 či 215 trestního řádu. Z popsaného postupu městského soudu tedy neplyne, že by důkaz požadovaný vrchním soudem nebyl proveden.

34. S výtkou týkající se nesplnění pokynu k doplnění dokazování souvisí další důvod vedoucí k opětovnému zrušujícímu výroku. Vrchní soud v napadeném usnesení tvrdí, že v daňovém řízení byly posuzovány pouze první dodávky od společností B a D, nikoliv všechny předmětné dodávky, a že ohledně dodávek od společnosti D v červenci 2013 a B

v září a říjnu 2013 stále daňové řízení probíhá. Obdobnou výtku obsahovalo již druhé zrušující usnesení (bod 26). Podle vrchního soudu tak není možné přijmout závěr městského soudu, že byla-li míra obezřetnosti stěžovatele shledána správním soudem jako dostačující, tím spíše by měla být shledána jako dostačující soudem trestním, a to za použití zásady subsidiarity trestní represe.

35. Ani s touto výtkou vrchního soudu, kterou stěžovatel v průběhu řízení několikrát rozporoval, se Ústavní soud neztotožňuje. Z citovaného rozsudku krajského soudu je zřejmé, že předmětem soudního přezkumu byly mimo jiné dodatečné platební výměry týkající se osmi dodávek uskutečněných v řetězci SLOVNAFT, a. s. – E – B – A, tedy stejných osmi dodávek, které jsou posuzovány v trestním řízení (srov. body 29, 53, 59 a 120). Ohledně šesti dodávek v září a říjnu 2013 (bod 227) dospěl krajský soud k závěru, že nebyla řádně zjištěna a prokázána existence chybějící daně, a rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství proto zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) soudního řádu správního z důvodu nepřezkoumatelnosti a vad skutkových zjištění (body 240 a 285). Ohledně dvou dodávek v srpnu 2013 (bod 243) dospěl krajský soud k závěru, že v posuzovaném řetězci byl spáchán daňový podvod (bod 259), avšak opatření přijatá společností A na ochranu před zapojením do takového podvodu byla shledána dostatečnými (bod 277), proto krajský soud rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství zrušil podle § 78 odst. 1 soudního řádu správního z důvodu nezákonnosti právního posouzení a nesprávnosti skutkových zjištění (bod 285). Kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu.

36. Z výše uvedeného plyne, že v daňovém řízení i v řízení před správními soudy byly přezkoumány všechny dodávky, které jsou posuzovány v trestním řízení, a věc byla ve vztahu ke všem dodávkám vrácena k dalšímu řízení Odvolacímu finančnímu ředitelství. To následně svým rozhodnutím ze dne 17. 2. 2023 (tedy krátce po vynesení napadeného usnesení) dodatečné platební výměry zrušilo a řízení zastavilo. Ze soudního spisu vyplývá, že městský soud se daňovým řízením i řízením před správními soudy dostatečně zabýval a v rámci volného hodnocení důkazů se s pokynem vrchního soudu ohledně zohlednění těchto řízení logicky vypořádal. Ústavní soud upozorňuje zejména na hodnocení provedené městským soudem ve druhém zprošťujícím rozsudku (tedy ještě před rozhodnutím Nejvyššího správního soudu), ve kterém městský soud reflektoval výsledky soudního přezkumu předmětných dodatečných platebních výměrů a uvedl, že sice není vázán závěrem správního soudu, nicméně že jeho rozhodnutí nelze přehlédnout zvláště za situace, kdy v rámci obou řízení byla prováděna celá řada totožných důkazů a zejména že v řízení správním spočívalo důkazní břemeno na straně společnosti A. K výtce vrchního soudu uvedené ve druhém zrušujícím usnesení, že městský soud pominul nové skutečnosti vzešlé z daňového řízení, které podporují závěr o trestní odpovědnosti stěžovatele, Ústavní soud dodává, že tyto skutečnosti vrchní soud nijak nekonkretizoval. Navíc je potřeba zdůraznit, že po vydání napadeného usnesení rozhodlo Odvolací finanční ředitelství o zrušení dodatečných platebních výměrů za zdaňovací období červenec až říjen 2013 a řízení zastavilo.

37. Dalším deklarovaným důvodem pro postup vrchního soudu podle § 262 trestního řádu bylo neuposlechnutí pokynu k výslechu vrchním soudem uvedených osob ohledně dodávek, včetně navázání a průběhu spolupráce se společností D. Jak vyplývá z protokolu o výslechu mimo hlavní líčení ze dne 2. 6. 2022 a z protokolu o hlavním líčení ze dne 1. 8. 2022, k uvedeným okolnostem se vyjadřoval svědek H. (č. l. 7017, 7019), svědkyně P. (č. l. 7042), stěžovatel (č. l. 7244–7246 a 7249–7252, 7257–7262) a svědkyně V. (č. l. 7267). Ze třetího zprošťujícího rozsudku plyne, že městský soud se činností a postavením uvedené společnosti jako dodavatele společnosti A podrobně zabýval (body 33–75), byť správně poznamenal, že objasnění transakcí s touto společností není předmětem tohoto trestního řízení (předmětem trestního řízení jsou dodávky od společnosti B). Ústavní soud se proto

neztotožňuje se závěrem vrchního soudu vytýkajícím městskému soudu neprovedení tzv. opomenutých důkazů, resp. provedení důkazů bez jejich řádného hodnocení. Výtka vrchního soudu se jeví jako nedůvodná i ve světle skutečnosti, že v prvním zrušujícím usnesení vrchní soud konstatoval, že městský soud provedl všechny potřebné důkazy, které mohly přispět k objasnění věci (bod 24).

c) Shrnutí

38. Vrchní soud sice vytýká městskému soudu porušení § 264 odst. 1 trestního řádu tím, že nerespektuje jeho právní názor, z žádného ze zrušujících usnesení však není právní názor vrchního soudu zřetelný. Ústavní soud naopak dospěl k závěru, že vrchní soud sice deklaroval, že nemůže městskému soudu ukládat, jak má rozhodnout (bod 14 napadeného usnesení), ze zrušujících usnesení je však patrné, jaký výsledek v hodnocení důkazů očekává a že nevina stěžovatele z provedených důkazů nevyplývá. Tím, že vrchní soud opakovaně naznačoval, jak by měl městský soud hodnotit některé provedené důkazy a k jakým skutkovým zjištěním by měl dospět, překročil meze stanovené trestním řádem pro postup odvolacího soudu (§ 263 odst. 7 trestního řádu), a porušil tím právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

39. Ústavně neakceptovatelné zasahování do skutkových zjištění nalézacího soudu nelze označit za závazný právní názor ve smyslu ustanovení § 264 odst. 1 trestního řádu a následné nerespektování takového právního názoru ze strany nalézacího soudu nelze mít za dostatečný důvod pro přikázání věci k projednání a rozhodnutí v jiném složení senátu podle § 262 trestního řádu. Je totiž v rozporu s právem na zákonného soudce, pokud závěr odvolacího soudu o nutnosti postupu podle § 262 trestního řádu spočívá na důvodech nepřípustných.

40. Původnímu senátu městského soudu byla věc odňata za situace, kdy reagoval na všechny konkrétní výtky a pokyny vrchního soudu a byl schopen ve věci sám rozhodnout při posouzení všech rozhodných skutkových okolností. Tím došlo k porušení práva na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny.

41. Jak podrobně uvedl Ústavní soud v již zmíněném nálezu sp. zn. IV. ÚS 2980/22, dokazování a vyvozování skutkových zjištění není svěřeno pouze soudům prvního stupně. Má-li tedy vrchní soud důvodné pochybnosti o určitých skutkových zjištěních městského soudu, z ústavněprávního hlediska mu nic nebrání v tom, aby ve veřejném zasedání o odvolání (při zachování všech garancí kontradiktornosti řízení a práva na obhajobu) zopakoval důkaz či důkazy, z nichž městský soud tato skutková zjištění učinil, případně i další důkazy, které k nim měly být provedeny v hlavním líčení. Vrchní soud může tímto postupem sám změnit skutkové závěry a na jejich podkladě v kombinaci se skutkovými závěry městského soudu, k nimž dokazování neprovede a je jimi podle § 263 odst. 7 trestního řádu vázán, může dosáhnout nového skutkového stavu a vydat rozhodnutí, které mu odpovídá (bod 82 citovaného nálezu). V případě, že po takové změně skutkového stavu dospěje vrchní soud k závěru, že možnosti dokazování již byly vyčerpány, skutkový stav byl v rozsahu nutném pro rozhodnutí zjištěn bez důvodných pochybností a je namístě vydat takové rozhodnutí, které sám vydat nemůže z důvodu zákonné překážky podle § 259 odst. 5 trestního řádu, ústavní pořádek nebrání tomu, aby věc vrátil městskému soudu a zavázal jej k tomu, aby stěžovatele uznal vinným. Městský soud je povinen v takovém případě vycházet ze skutkového stavu tak, jak by ustálen vrchním soudem, ovšem za podmínky, že skutková zjištění zůstanou v hlavním líčení nezměněna. Městský soud může samozřejmě doplnit dokazování, vyžádá-li si to procesní vývoj.

VI. Závěr

42. Ze shora popsaných důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a vyslovil, že napadeným usnesením vrchního soudu byla porušena práva stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny. Napadené usnesení vrchního soudu proto zrušil.

43. Věc stěžovatele se nyní vrátí do stadia po vyhlášení třetího zprošťujícího rozsudku, proti němuž podala státní zástupkyně odvolání. Úkolem vrchního soudu bude projednat podané odvolání v souladu s § 263 odst. 7 trestního řádu.

44. Vzhledem k důvodům vyhovění ústavní stížnosti a obecné platnosti zásady *beneficium cohaesionis* (§ 261 trestního řádu) i pro rozhodování Ústavního soudu zrušil Ústavní soud napadené usnesení i vůči spoluobviněnému M. O. Ústavní soud se v této souvislosti musí vyjádřit i ke skutečnosti, že ústavní stížnost M. O. byla odmítnuta usnesením sp. zn. III. ÚS 1340/23 ze dne 28. 11. 2023 jako návrh zjevně neopodstatněný [§ 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Ústavní soud její neopodstatněnost shledal zejména z důvodu, že námitky v ní obsažené byly (až na námitku vztahující se k výhradě vrchního soudu k provedení důkazu spisem Odvolacího finančního ředitelství) obecné a nekonkrétní a nenabízely k žádné z dalších výtek vrchního soudu ústavněprávní protiargumentaci, na rozdíl od nyní posuzované ústavní stížnosti.

Č. 120
Odmítnutí dovolání pro nepřípustnost, i když důvod nepřípustnosti nebyl naplněn
(sp. zn. II. ÚS 502/24 ze dne 5. června 2024)

Odmítne-li dovolací soud dovolání pro nepřípustnost podle § 237 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, aniž by byl důvod nepřípustnosti naplněn, poruší tím ústavně zaručené základní právo dovolatele na soudní ochranu a přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně (soudce zpravodaj) a soudců Pavla Šámala a Davida Uhlíře o ústavní stížnosti Soni Bednářové, zastoupené Mgr. Václavem Bartkem, advokátem, sídlem Královopolská 874/84, Brno, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. prosince 2023 č. j. 26 Cdo 945/2023-448, za účasti Nejvyššího soudu jako účastníka řízení a obchodní korporace Bytové družstvo X, zastoupené Jitkou Stanoevovou, advokátkou, sídlem Chládkova 1213/3, Brno-Žabovřesky, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 12. prosince 2023 č. j. 26 Cdo 945/2023-448 bylo porušeno ústavně zaručené základní právo stěžovatelky na přístup k soudu a řádný proces podle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. prosince 2023 č. j. 26 Cdo 945/2023-448 se ruší.

III. Návrh na odklad vykonatelnosti výroku I usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. prosince 2023 č. j. 26 Cdo 945/2023-448 se zamítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah napadeného rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky a § 72 a násl. 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 soudního rozhodnutí, přičemž tvrdí, že jím a postupem obecných soudů bylo zasaženo do jejího práva na spravedlivý (řádný) proces podle čl. 36, čl. 37 odst. 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy, na soudní ochranu podle čl. 36 a násl. Listiny a čl. 6 Úmluvy, jakož i do jejího legitimního očekávání podle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

2. V podání ze dne 22. 4. 2024 stěžovatelka navrhla, aby Ústavní soud podle § 79 odst. 2 zákona o Ústavním soudu odložil vykonatelnost výroku I napadeného usnesení.

3. Z vyžádaného soudního spisu Okresního soudu v Blansku (dále jen „okresní soud“) sp. zn. 2 C 38/2019 se podává, že stěžovatelka smlouvou uzavřenou s MVDr. Miladou Holasovou dne 9. 3. 2017 nabyla družstevní podíl ve vedlejší účastnici, se kterým bylo spojeno právo nájmu konkrétního družstevního bytu (dále jen „byt“). Dopisem ze dne 1. 2. 2018, doručeným MVDr. Miladě Holasové dne 15. 2. 2018 stěžovatelka od této smlouvy odstoupila a tuto skutečnost oznámila vedlejší účastnici. Dne 18. 6. 2018 stěžovatelka a MVDr. Milada Holasová uzavřeli smlouvu o narovnání, v níž posledně jmenovaná mimo jiné uznala důvod odstoupení od smlouvy. V přípise zaslaném vedlejší účastnici dne 24. 7. 2018 MVDr. Milada Holasová prohlásila, že ke dni 1. 7. 2018 došlo k zániku smlouvy o převodu družstevního podílu a k předání bytu stěžovatelkou. Následně se stěžovatelka žalobou domáhala na vedlejší účastnici vydání bezdůvodného obohacení v částce 51 555 Kč, která měla představovat splátky úvěru zaplacené v platbách nájemného v období od dubna 2017 do června 2018 po 3 437 Kč měsíčně, a dále částky 253 846 Kč, která měla představovat zhodnocení bytu ve vlastnictví vedlejší účastnice jí provedenou rekonstrukcí.

4. Okresní soud rozsudkem 15. 6. 2021 č. j. 2 C 38/2019-293 uložil vedlejší účastnici zaplatit stěžovatelce částku 20 000 Kč s příslušenstvím (výrok I), žalobu v části, v níž se stěžovatelka domáhala zaplacení částky 285 401 Kč s příslušenstvím, zamítl (výrok II) a stěžovatelce uložil zaplatit vedlejší účastnici na nákladech řízení částku 85 608 (výrok III). Uvedený soud dospěl k závěru, že jde-li o částku 51 555 Kč, nájemní smlouva přešla na stěžovatelku převodem družstevního podílu z MVDr. Milady Holasové, a tudíž stěžovatelka měla povinnost jako nájemkyně bytu platit i splátky úvěru, a k žádnému bezdůvodnému obohacení nedošlo. Pokud jde o částku 253 846 Kč, podle okresního soudu stěžovatelka stavební úpravy, až na vybourání příčky a související úpravy elektroinstalace, provedla bez souhlasu vedlejší účastnice, a nemá proto – s výjimkou částky 20 000 Kč – právo na náhradu za zhodnocení bytu.

5. K odvolání stěžovatelky i vedlejší účastnice Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 29. 11. 2022 č. j. 37 Co 226/2021-375 rozsudek okresního soudu ve výroku I změnil tak, že se žaloba v této části zamítá (výrok I), ve výroku II ho potvrdil (výrok II) a rozhodl, že stěžovatelka je povinna nahradit vedlejší účastnici náklady řízení před soudy obou stupňů ve výši 119 080 Kč (výrok III). Usnesením ze dne 29. 11. 2022 č. j. 37 Co 226/2021-379 krajský soud uložil stěžovatelce nahradit České republice na nákladech řízení částku 5 568 Kč. Krajský soud shledal, že byť stěžovatelka obdržela od vedlejší účastnice souhlas s odstraněním příčky a se související úpravou elektroinstalace, ke zhodnocení bytu tím o částku 20 000 Kč nedošlo, protože obvyklá cena bytu zůstala stejná.

6. Proti rozsudku krajského soudu (ve znění posledně uvedeného usnesení) brojila stěžovatelka dovoláním, to však Nejvyšší soud napadeným usnesením podle § 243c odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“) odmítl (výrok I) s tím, že proti rozhodnutí ve věci samé není přípustné podle § 237 o. s. ř. a proti rozhodnutí o nákladech řízení podle § 238 odst. 1 písm. h) o. s. ř., a dále rozhodl, že žádná z účastnic nemá právo na náhradu dovolacího řízení (výrok II).

7. Z odůvodnění tohoto usnesení plyne, že závěr krajského soudu, podle kterého smlouva o nájmu bytu uzavřená mezi vedlejší účastnicí a MVDr. Miladou Holasovou je platná, odpovídá judikatuře a je v souladu se stanovami vedlejší účastnice i se zákonem. Za relevantní pak nepovažoval Nejvyšší soud stěžovatelkou předestřenou otázku, zda souhlas pronajímatele se stavebními úpravami družstevního bytu přechází na právního nástupce nájemce jakožto právo spojené s nájmem družstevního bytu podle § 736 odst. 2 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), a to z důvodu, že vznik práva na vypořádání investic vložených do pronajaté věci se souhlasem pronajímatele podle § 2220 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve spojení s § 741 odst. 1 zákona o obchodních korporacích je vázán na zánik nájmu, takže

i kdyby ke zhodnocení bytu došlo se souhlasem pronajímatele, odstoupením od smlouvy se – s účinky *ex tunc* – stala nájemkyní opět MVDr. Milada Holasová, jejíž nájem dosud neskončil; stěžovatelka měla tvrzené zhodnocení uplatnit u MVDr. Milady Holasové, která jediná může vůči vedlejší účastnici uplatňovat jakékoliv nároky v souvislosti s ukončením nájmu bytu. Nejvyšší soud neshledal dovolání přípustným ani pro řešení otázky, zda splátky úvěru poskytnutého vedlejší účastnici, které byly placeny v platbách nájemného, představují bezdůvodné obohacení, neboť závěry odvolacího soudu odpovídají rozsudku Nejvyššího soudu České socialistické republiky ze dne 28. 9. 1970 sp. zn. 3 Cz 19/70, ke kterému se přihlásil i ve zprávě ze dne 24. 6. 1983 sp. zn. Cpj 182/82 (publikovaných ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 5/1971 a č. R 34/1983 civ.).

II. Stěžovatelčina argumentace

8. Stěžovatelka vytýká Nejvyššímu soudu, že se vyhnul řešení jí položených otázek. V souvislosti s první otázkou, tedy zda je nájemní smlouva platná, i když nebyla uzavřena smlouva o dalším členském vztahu a uhrazen další členský vklad, stěžovatelka uvádí, že mezi ní, její právní předchůdkyní a vedlejší účastnicí taková smlouva nebyla uzavřena, a upozorňuje, že tato otázka má význam pro zodpovězení otázek dalších, tj. zda spolu s převodem družstevního podílu došlo i k převodu nájemní smlouvy a zda se uplatní právní úprava občanského zákoníku ohledně nájmu bytu, konkrétně ohledně souhlasu pronajímatele se stavebními úpravami bytu. Namítá, že mezi odůvodněním Nejvyššího soudu a položenou otázkou nelze nalézt průnik a že judikaturní odkaz (na usnesení ze dne 10. 9. 2014 sp. zn. 31 Cdo 1147/2012 a ze dne 26. 4. 2017 sp. zn. 29 Cdo 1603/2016) není příléhavý. Správné podle stěžovatelky není ani jeho stanovisko o souladu závěrů krajského soudu se zákonem a stanovami vedlejší účastnice.

9. Druhá otázka zněla, zda souhlas pronajímatele s úpravami družstevního bytu (konkrétně udělený MVDr. Miladě Holasové dne 16. 2. 2015) přechází na právního nástupce nájemce jako právo podle § 736 odst. 2 zákona o obchodních korporacích. Nejvyšší soud deklaroval, že se touto otázkou nebude zabývat, protože není podstatná, aniž by ale zohlednil, že na jejím zodpovězení jsou postavena rozhodnutí soudů nižších stupňů, načež konstatoval nedostatek pasivní legitimace vedlejší účastnice, ačkoliv na tom tato rozhodnutí nejsou ani zčásti založena. Důvod napadeného usnesení se tak opírá o hodnocení otázky, která byla v rozhodování odvolacího soudu irelevantní, resp. v předchozím stadiu řízení nepředstavovala spornou otázku, na které by rozhodnutí odvolacího soudu záviselo. Nejvyšší soud tak deklaroval důvod nepřípustnosti dovolání, aniž by byl takový důvod naplněn, čímž porušil její právo na soudní ochranu a přístup k soudu [nález Ústavního soudu ze dne 19. 7. 2016 sp. zn. I. ÚS 2804/15 (N 132/82 SbNU 163)]. Podle stěžovatelky se Nejvyšší soud nechce zabývat dosud nevyřešenou otázkou, což přestavuje porušení jejího práva na spravedlivý proces z důvodu nedostatečného posouzení meritorních otázek.

10. Současně má stěžovatelka za to, že odmítnutí dovolání nebylo objektivně očekávatelné, neboť Nejvyšší soud se odmítl jí položenou otázkou zabývat z důvodu nedostatku pasivní legitimace vedlejší účastnice, aniž by cokoliv k takovému závěru směřovalo. Vedlejší účastnice pouze namítla, že nerozhodovala o jejím přijetí za členku družstva a o smlouvě uzavřené mezi ní a MVDr. Miladou Holasovou byla pouze informována, a tudíž nemůže zasahovat do jejich vzájemných práv. Okresní soud ovšem nepřisvědčil její námitce nedostatku pasivní věcné legitimace a žalobu zamítl pro absenci písemného souhlasu vedlejší účastnice s rekonstrukcí, krajský soud se otázce legitimace nevěnoval vůbec. Neměla tudíž důvod se domnívat, že požaduje vyrovnání za zhodnocení bytu po nesprávné osobě, a obhajovat svou volbu žalovaného subjektu. Napadené usnesení je opřeno o důvod, který dosud nebyl před soudy projednáván, bez poskytnutí možnosti účastníků řízení se k takovému důvodu vyjádřit, což představuje podle nálezu Ústavního

soudu ze dne 18. 3. 2015 sp. zn. IV. ÚS 2316/13 (N 58/76 SbNU 785) porušení čl. 36 odst. 1 a čl. 38 Listiny. Má proto charakter tzv. překvapivého rozhodnutí ve smyslu nálezů Ústavního soudu ze dne 4. 4. 2013 sp. zn. I. ÚS 3271/12 (N 50/69 SbNU 45) a ze dne 9. 2. 2016 sp. zn. II. ÚS 312/15 (N 28/80 SbNU 375).

11. V návaznosti na to stěžovatelka Nejvyššímu soudu vytýká, že z napadeného usnesení není patrno, jak se měla zachovat, resp. z jakého důvodu by jí měla MVDr. Milada Holasová poskytnout vyrovnání za zhodnocení bytu, když z něj má majetkový prospěch pouze vedlejší účastnice, neboť hodnota jejího majetku se zvýšila. Jmenovaná po odstoupení od smlouvy bydlí ve zrekonstruovaném bytě, nepřináší jí to ale žádný majetkový prospěch, který by po ní (stěžovatelka) mohla z titulu bezdůvodného obohacení požadovat. Současně stěžovatelka poukazuje na to, že došlo-li ke zhodnocení bytu její činností, nemůže se MVDr. Milada Holasová domáhat po vedlejší účastnici vyrovnání podle § 2220 odst. 1 občanského zákoníku. Tyto skutečnosti dokládají, že Nejvyšší soud nedostál požadavkům kladeným Ústavním soudem na odůvodnění soudních rozhodnutí [nález ze dne 6. 9. 2005 sp. zn. I. ÚS 643/04 (N 171/38 SbNU 367)].

12. Nejvyšší soud se současně měl odchýlit od své judikatury (např. rozsudek ze dne 10. 3. 2009 sp. zn. 30 Cdo 4047/2007), ze které plyne, že osobou, která se zhodnocením nemovitosti obohatí, je její vlastník. Právní názor vyslovený Nejvyšším soudem ji jednak staví do pozice, kdy prakticky nemůže své právo uplatnit, jednak představuje změnu judikatury, která co do svého odůvodnění neodpovídá požadavkům kladeným Ústavním soudem [nález ze dne 8. 11. 2016 sp. zn. II. ÚS 2571/16 (N 214/83 SbNU 391)], a představuje tak porušení základního práva na legitimní očekávání, garantované čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě [nález ze dne 3. 6. 2009 sp. zn. I. ÚS 420/09 (N 131/53 SbNU 647)].

13. Podle stěžovatelky odůvodnění napadeného usnesení není ani v souladu s principem srozumitelnosti a vnitřní bezrozpornosti, jak byly formulovány v nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 4. 2014 sp. zn. II. ÚS 313/14 (N 59/73 SbNU 151), neboť podle Nejvyššího soudu v důsledku odstoupení od smlouvy na straně jedné došlo k zániku závazku *ex tunc*, na straně druhé nikoliv, nemá-li jí být vráceno plnění představující splátky úvěru. Má za to, že by neměla ztratit právo požadovat po vedlejší účastnici náhradu za zhodnocení bytu, nenáleží-li jí právo na vrácení zaplacených splátek úvěru. Z rozsudku ze dne 27. 8. 2019 sp. zn. 26 Cdo 1477/2019, na který Nejvyšší soud odkázal, neplyne, zda je zánikem nájmu myšleno celkové skončení pronajímání věci nebo ukončení období, po které byla daná osoba jejím nájemcem, jak dovodil okresní soud v bodě 47 výše uvedeného rozsudku.

14. Závěrem stěžovatelka s poukazem na princip spravedlnosti zdůrazňuje, že soudy nižších stupňů nezahrnuly do svých úvah, že vedlejší účastnice si byla po celou dobu vědoma probíhající rekonstrukce a žádný nesouhlas s ní neprojevila, přičemž sama měla záměr rekonstrukci provést. Byt za použití celoživotních úspor na své náklady zvelebila a zrekonstruovala, avšak soudy svým restriktivním a formalistickým výkladem obohacení vedlejší účastnice na její úkor, jakožto osoby v důchodu, posvětily, když položily důraz na nutnost písemné formy souhlasu se stavebními úpravami, který by byl adresován konkrétně jí, a nikoliv pro daný byt. Soudy jí ani neumožnily prokázat rozsah a výši nároku. Všechny instance podle stěžovatelky, a to v rozporu s právními závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 19. 10. 2023 sp. zn. II. ÚS 2042/22 (všechna rozhodnutí jsou dostupná na https://nalus.usoud.cz), neprojevily zájem o individuální a specifické skutkové okolnosti.

15. Návrh na odklad vykonatelnosti stěžovatelka odůvodnila tak, že výrokem III rozsudku městského soudu jí byla uložena povinnost nahradit vedlejší účastnici náklady řízení ve výši 119 080 Kč, a že není v jejích možnostech požadovanou částku zcela uhradit. Případným výkonem rozhodnutí jí proto může být způsobena nezvratná újma. Její měsíční příjem činí 23 400 Kč, výdaje, které vynakládá za měsíc na bydlení, služby a splátky úvěru, představují částku 13 340 Kč, nevlastní žádné nemovitosti a z movitých věcí má jen běžné

vybavení domácnosti. V této souvislosti poukazuje na to, že i Nejvyšší soud usnesením ze dne 18. 10. 2023 č. j. 26 Cdo 945/2023-444 odložil vykonatelnost výroku III shora uvedeného rozsudku krajského soudu a že od té doby došlo k dalšímu zvýšení výdajů.

III. Vyjádření dalšího účastníka a vedlejší účastnice řízení

16. Soudce zpravodaj postupem podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal ústavní stížnost k vyjádření dalšímu účastníkovi a vedlejší účastnici řízení.

17. Nejvyšší soud sdělil, že okresní soud i krajský soud se návrhem stěžovatelky podrobně zabývaly a své rozhodnutí řádně zdůvodnily a že dovolání bylo odmítnuto podle § 243c odst. 1 o. s. ř. po právu, a navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost podle § 43 odst. 2 písm. a) o. s. ř. odmítl.

18. Vedlejší účastnice odmítla tvrzení stěžovatelky o porušení jejích základních práv s tím, že obecné soudy se návrhem stěžovatelky zabývaly a řádně svá rozhodnutí odůvodnily a že Nejvyšší soud dovolání odmítl po právu, a učinila stejný návrh jako Nejvyšší soud.

19. Ústavní soud tato vyjádření stěžovatelce k replice nezasílal, neboť jejich obsahem bylo toliko sdělení, že se obecné soudy porušení ústavnosti nedopustily.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

20. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení. Dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, ve kterém 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, resp. proti napadenému usnesení žádný takový prostředek neměla k dispozici.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

21. Ústavní soud 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 (nepřímo) nahrazovat rozhodování soudů; jeho úkolem je „toliko“ přezkoumat ústavnost soudních rozhodnutí, jakož i řízení, které jejich vydání předcházelo. Nutno proto vycházet z pravidla, že vedení řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad podústavního práva a jeho aplikace na jednotlivý případ je v zásadě věcí 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 jde, lze zjistit z judikatury Ústavního soudu.

22. 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. To platí i pro řízení o dovolání. Přestože dovolání představuje mimořádný opravný prostředek, jehož existence sama nepožívá ústavněprávní ochrany, rozhodování o něm – je-li už takový opravný prostředek v právním řádu zaveden – není vyjmuto z rámce ústavněprávních principů a ústavně zaručených práv a svobod. Je tudíž třeba při něm respektovat mimo jiné i základní právo účastníků řízení na soudní ochranu [srov. např. nálezy ze dne 13. 3. 2018 sp. zn. III. ÚS 3045/17 (N 47/88 SbNU 633), ze dne 27. 3. 2018 sp. zn. I. ÚS 708/17 (N 58/88 SbNU 817) či ze dne 5. 9. 2018 sp. zn. I. ÚS 3029/17 (N 151/90 SbNU 453)].

23. Stěžovatelka Nejvyššímu soudu vytýká (mimo jiné) vadný procesní postup, spočívající v tom, že dovolání odmítl z důvodu, že není podle § 237 o. s. ř. přípustné, aniž by však jeho přípustnost zkoumal ve vztahu k otázce, kterou mu v dovolání předestřela, tedy zda „přechází souhlas pronajímatele se stavebními úpravami družstevního bytu na právního nástupce nájemce jakožto právo spojené s nájmem bytu dle § 736 odst. 2 [zákona o obchodních korporacích]“, což zdůvodnil tím, že tato otázka není pro řešení této věci podstatná.

24. Ústavní soud připomíná závěry nálezu ze dne 9. 2. 2016 sp. zn. II. ÚS 2312/15 (N 30/80 SbNU 391), podle nichž může přehodnocovat posouzení přípustnosti dovolání podle § 237 o. s. ř. pouze z hlediska jeho ústavnosti. Fakticky se tak jeho přezkum omezuje na posouzení dvou otázek, a to, zda dovolací soud neodepřel účastníku řízení soudní ochranu tím, že odmítl dovolání, aniž by se ve svém odůvodnění, pokud jde o jeho přípustnost, náležitě vypořádal se stěžovatelem řádně předestřenou právní otázkou, nebo tím, že v rámci svého posouzení právní otázky, ať už vyústilo do odmítnutí dovolání nebo připuštění dovolacího přezkumu, aproboval právní výklad, který je v rozporu s ústavně zaručenými základními právy a svobodami [bod 20].

25. Ze soudního spisu plyne, že stěžovatelka v dovolání namítla nesprávné právní posouzení výše uvedené otázky hmotného práva a v souvislosti s tím rovněž uvedla, v čem spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání podle § 237 o. s. ř., tedy že tato otázka nebyla v rozhodování dovolacího soudu vyřešena, přičemž argumentovala, že ji odvolací soud neposoudil odlišně od rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 26 Cdo 449/2003, protože na posuzovanou věc dopadá jiná právní úprava a jsou zde i odlišné skutkové okolnosti. Podle Nejvyššího soudu však řešení dané otázky nebylo pro posouzení věci podstatné, protože (ve stručnosti řečeno) nároky v souvislosti se zhodnocením bytu nemůže vůči vedlejší účastnici uplatňovat stěžovatelka, ale nájemkyně bytu MVDr. Milada Holasová.

26. Ústavní soud připomíná, že netrpí-li dovolání vadou, dovolací soud, vázán důvody uvedenými v dovolání (§ 242 odst. 3 o. s. ř.), v prvé řadě posuzuje, zda dovolání je – s ohledem na kritéria stanovená (mj.) v § 237 o. s. ř. – přípustné. Nejvyšší soud však podle těchto procesních pravidel nepostupoval. Stěžovatelka námitku nesprávného právního posouzení otázky pasivní věcné legitimace v dovolání nevznesla, a ani vznést nemohla, neboť rozhodnutí odvolacího soudu na vyřešení dané otázky hmotného práva nezáviselo (naopak soudy nižších stupňů považovaly vedlejší účastnici za pasivně legitimovanou). Ač tedy Nejvyšší soud deklaroval, že dovolání není ve smyslu § 237 o. s. ř. přípustné, odmítl je proto, že rozhodnutí odvolacího soudu obstojí z jiného právního důvodu, než na kterém své rozhodnutí založil odvolací soud (a soud prvního stupně).

27. Nejvyšší soud tedy vykročil z důvodů uvedených v dovolání a jeho přípustnost nezkoumal ve vztahu k otázce hmotného práva, která by se z nich podávala, resp. kterou stěžovatelka sama formulovala, načež dovolání odmítl z jiného důvodu, než byla jím deklarovaná nepřípustnost. Ústavní soud se otázce odmítnutí dovolání pro nepřípustnost, aniž by byl důvod nepřípustnosti naplněn, opakovaně věnoval a dospěl k závěru, že v takovém případě jde o porušení práva dovolatele na soudní ochranu a přístup k soudu, tedy o odepření spravedlnosti [např. nálezy ze dne 5. 4. 2016 sp. zn. II. ÚS 1990/15 (N 59/81 SbNU 47), sp. zn. I. ÚS 2804/15, ze dne 24. 11. 2016 sp. zn. II. ÚS 1686/16 (N 222/83 SbNU 471), ze dne 24. 1. 2023 sp. zn. I. ÚS 3226/21].

28. Daný postup, patrně motivovaný snahou Nejvyššího soudu ukončit řízení za situace, kdy v něm stěžovatelka podle jeho názoru nemůže být úspěšná, pak v posuzované věci vedl i k tomu, že stěžovatelka svou argumentaci ohledně existence pasivní věcné legitimace, kterou nelze označit prima facie za nepřiléhavou, mohla uplatnit (a uplatnila) až v ústavní stížnosti. Nejvyšší soud tak stěžovatelce upřel reálnou a efektivní možnost v daném soudním řízení právně (a případně i skutkově) argumentovat. Tento ústavněprávní deficit

přitom nelze v řízení o ústavní stížnosti odstranit, neboť Ústavní soud není oprávněn důvodnost této argumentace, jež je primárně vedena v rovině podústavního práva, sám posuzovat, protože se to s jeho postavením orgánu ochrany ústavnosti (viz bod 20 tohoto rozhodnutí) neslučuje.

29. S ohledem na výše uvedené nezbývá Ústavnímu soudu než konstatovat, že Nejvyšší soud nerespektoval „stanovený postup“, v důsledku čehož porušil stěžovatelčino ústavně zaručené právo na přístup k (dovolacímu) soudu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny. Současně postupoval v rozporu s požadavky řádného procesu, jež plynou z čl. 38 odst. 2 Listiny.

30. Z tohoto 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 zrušil. Rozhodl tak bez nařízení ústního jednání, neboť od něho nebylo možné očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

31. Zbývá dodat, že jde-li o posouzení přípustnosti dovolání z hlediska zbývajících otázek (tedy zda vznik členství a platné uzavření smlouvy o nájmu družstevního bytu je podmíněno zaplacením dalšího členského vkladu a zda splátky úvěru, které byly vedlejší účastnici uhrazeny v platbách nájemného, představují bezdůvodné obohacení) Ústavní soud porušení ústavnosti neshledal. Nejvyšší soud v napadeném usnesení dostatečně vysvětlil, proč v těchto bodech dovolání nepovažuje za přípustné, přičemž stěžovatelčiny výhrady mají povahu polemiky s věcnou správností závěru o nepřípustnosti dovolání.

32. Vyjadřuje-li stěžovatelka výhrady k rozhodnutím soudů nižších stupňů, Ústavní soud tato rozhodnutí ústavněprávnímu přezkumu podrobit nemohl. Stěžovatelka totiž petitem ústavní stížnosti napadá výhradně usnesení Nejvyššího soudu a rovněž z plné moci, vystavené ke dni 19. 1. 2024 se podává, že se vztahuje toliko na toto rozhodnutí. Ústavní soud je vázán petitem (nikoliv však odůvodněním) podaného návrhu, čímž je vymezen i rámec přezkumu, ke kterému je v tomto řízení oprávněn.

33. Návrhu na odklad vykonatelnosti nebylo možné vyhovět, neboť odložení vykonatelnosti napadeného rozhodnutí Ústavní soudem (do rozhodnutí o podané ústavní stížnosti) by nemělo na stěžovatelčinu povinnost nahradit vedlejší účastnici náklady řízení před soudem prvního stupně a soudem odvolacím vliv. Tato povinnost totiž plyne z výroku III shora označeného rozsudku krajského soudu, který nabyl právní moci 12. 1. 2023. Nejvyšší soud usnesením ze dne 18. 10. 2023 č. j. 26 Cdo 945/2023-444 podle § 243 písm. a) o. s. ř. sice vykonatelnost tohoto výroku do právní moci rozhodnutí o dovolání odložil, nicméně o něm rozhodl ústavní stížností napadeným usnesením, které nabylo právní moci dne 25. 12. 2023. Právní účinky usnesení Nejvyššího soudu o odložení vykonatelnosti tedy již pominuly a tyto se nemohou „obnovit“ (pokud by to bylo vůbec možné) ani rozhodnutím Ústavního soudu, protože odložení vykonatelnosti podle § 79 odst. 2 zákona o Ústavním soudu spočívá (jen) v odložení účinků napadených právních aktů, ty ale nadále zůstávají pravomocnými.

Č. 121
Nárok obviněného se zvoleným obhájcem na bezplatnou obhajobu a obhajobu za sníženou odměnu
(sp. zn. II. ÚS 483/23 ze dne 10. června 2024)

Obviněnému nelze při posuzování jeho návrhu ve smyslu § 33 odst. 2 trestního řádu klást jakýmkoli způsobem k tíži skutečnost, že má v daném trestním řízení jím zvoleného obhájce (obhájce na plnou moc).

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně, soudce Tomáše Lichovníka a soudce zpravodaje Davida Uhlíře o ústavní stížnosti I. G., t. č. Vazební věznice Ostrava, zastoupeného JUDr. Petrem Stoklasem, advokátem, se sídlem Masná 1324/1, Ostrava – Moravská Ostrava, proti usnesení Okresního soudu ve Frýdku-Místku ze dne 26. srpna 2022 č. j. 0 Nt 1104/2022-31 a usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. listopadu 2022 č. j. 1 To 80/2022-48, za účasti Okresního soudu ve Frýdku-Místku a Krajského soudu v Ostravě jako účastníků řízení a Krajského státního zastupitelství v Ostravě jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Okresního soudu ve Frýdku-Místku ze dne 26. srpna 2022 č. j. 0 Nt 1104/2022-31 a Usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. listopadu 2022 č. j. 1 To 80/2022-48 byla porušena základní práva stěžovatele na bezplatnou pomoc obhájce a na soudní ochranu podle čl. 40 odst. 3 a čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Okresního soudu ve Frýdku-Místku ze dne 26. srpna 2022 č. j. 0 Nt 1104/2022-31 a Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. listopadu 2022 č. j. 1 To 80/2022-48 se proto zrušují.

III. Stěžovateli se nepřiznává náhrada nákladů právního zastoupení v řízení před Ústavním soudem.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. V návrhu na zahájení řízení doručeném Ústavnímu soudu dne 20. února 2023, jehož vady byly odstraněny podáním ze dne 20. dubna 2023, navrhl stěžovatel postupem dle § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zrušení v záhlaví označených soudních rozhodnutí s tím, že jimi mělo být zasaženo do vícero jemu ústavně zaručených práv, a to především do práva na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) ve spojení s čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a do práva na bezplatnou právní pomoc dle čl. 40 odst. 3 Listiny ve spojení s čl. 6

odst. 3 písm. c) Úmluvy. Stěžovatel v ústavní stížnosti zároveň navrhl, aby mu byla přiznána náhrada nákladů právního zastoupení v řízení před Ústavním soudem.

II. Shrnutí řízení před obecnými soudy v rozsahu relevantním pro vypořádání ústavní stížnosti

2. Okresní soud napadeným usnesením zamítl stěžovatelův návrh na přiznání nároku na bezplatnou obhajobu podle § 33 odst. 2 trestního řádu v trestní věci, v níž byl stěžovatel vazebně stíhán, a nyní již shledán vinným zvlášť závažným zločinem nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy dle ustanovení § 283 odst. 1, odst. 2 písm. a), odst. 3 písm. c) trestního zákoníku. Stěžovatel si bezprostředně po té, co byl policejním orgánem v dané trestní věci zadržen, zvolil obhájce na plnou moc. Posléze u vedlejšího účastníka podal návrh na přiznání nároku na bezplatnou obhajobu. Tento návrh odůvodnil především tím, že je nemajetný, bez příjmů a je proti němu vedeno několikero exekucí. Okresní soud shledal návrh nedůvodným. Přitom dospěl k závěru, že „lze očekávat", že stěžovatel bude schopen náklady obhajoby uhradit poté, co bude propuštěn z výkonu trestu odnětí svobody (bude-li odsouzen), neboť je osobou „zcela zdravou" a v „produktivním věku", která bude schopna si zajistit zaměstnání a obstarat si tak odpovídající příjem, z kterého náklady obhajoby uhradí. Odpovídající příjem by si stěžovatel dle okresního soudu měl být schopen ostatně obstarat i ve výkonu trestu, pokud „vynaloží minimální úsilí". K namítaným exekucím okresní soud dovodil, že stěžovatel „může využít akce tzv. milostivého léta, přestože první etapa skončila" neboť má být „zřejmé, že tato akce se bude opakovat, jak vyplývá z mediálně dostupných opakovaných vyjádření vlády", tudíž jeho „reálná míra zadlužení" může být ve výsledku podstatně nižší (pokud by ale své dluhy vůbec zamýšlel řešit, například i prostřednictvím insolvenčního řízení). K majetkové situaci stěžovatele okresní soud konstatoval, že legální majetek zjištěn nebyl. Majetek stěžovatele dle okresního soudu nebylo možno „zcela přezkoumat", neboť se stěžovatel dlouhodobě pohybuje „na poli šedé ekonomiky". Okresní soud v odůvodnění napadeného usnesení rovněž výslovně aproboval argumentaci vedlejšího účastníka, již označil za „správnou a odpovídající", a která spočívala v tom, že stěžovatel svou nemajetnost pouze účelově tvrdil, když s ohledem na charakter a rozsah trestné činnosti musel velmi pravděpodobně disponovat nemalou hotovostí, pročež tedy panují důvodné pochybnosti o tom, zdali ve skutečnosti nemajetnou osobou je či nikoli. Dále bylo dle okresního soudu nutné přihlédnout ke skutečnosti, že stěžovatel si zvolil obhájce na plnou moc jistě s vědomím, že jde o službu poskytovanou za úplatu, „čímž logicky demonstruje i to, že takovými prostředky musí nezbytně disponovat". Okresní soud v závěru napadeného usnesení shrnul a uzavřel, že za uvedených podmínek nelze než konstatovat, že stěžovatel při zohlednění jeho postupu, kdy si samostatně zvolil obhájce na plnou moc, musí mít nákladům na obhajobu odpovídající majetek či příjmy, byť tyto nejsou z hlediska legálních evidencí a obvyklých postupů soudem identifikovatelné.

3. Krajský soud v reakci na stížnost stěžovatele usnesení okresního soudu zrušil a postupem dle § 149 odst. 1 písm. a) trestního řádu nově rozhodl tak, že stěžovatel nárok na bezplatnou obhajobu ani obhajobu za sníženou odměnu nemá. Za důvod zrušení usnesení okresního soudu krajský soud výslovně označil formální vadu spočívající v jeho nesouladu se zákonnými charakteristikami pro dané rozhodnutí plynoucími z § 33 odst. 2 trestního řádu, a to konkrétně nesprávný obsah výroku (jímž byla nesprávně „zamítnuta žádost" stěžovatele, oproti zákonem požadovanému rozhodnutí o tom, zdali obviněný má či nemá nárok na obhajobu bezplatnou nebo za sníženou odměnu; k tomu viz zejm. body 10 a 11 napadeného usnesení krajského soudu). Dále se krajský soud nesouhlasně vymezil vůči některým spekulativním úvahám a závěrům okresního soudu co do možnosti využití programu tzv. „milostivého léta" a existence výnosů z údajné trestné činnosti spočívající v distribuci drog,

o něž dle krajského soudu negativní rozhodnutí o nároku na bezplatnou obhajobu nebo za sníženou „rozhodně nelze opřít“ (bod 12). Ačkoli dále krajský soud okresnímu soudu vytkl i nedostatek pečlivějšího vyhodnocení a odůvodnění některých jeho úvah, celkově argumentaci okresního soudu přisvědčil, „věcně“ ji seznal správnou a stížnostní námitky za nedůvodné (body 13 a 14). Po citaci zákonné úpravy obsažené v § 33 trestní řádu (bod 15) krajský soud vyslovil závěr, že stěžovatelem předložené dokumenty (tj. zejm. prohlášení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech, další čestná prohlášení, policejním orgánem zpracovaný majetkový profil stěžovatele) nelze považovat za dostatečně relevantní podklady pro pozitivní rozhodnutí o jeho návrhu bez toho, aby dále byly podepřeny dalšími důkazními prostředky (bod 16). Dále krajský soud (shodně s okresním soudem) uvedl, že stěžovateli jeho nemajetnost a nulové příjmy neuvěřil, neboť ten přinejmenším „dostatečně nevysvětlil“, kde si „opatřuje elementární hmotné prostředky k pouhému fyzickému přežití“ (bod 17). Následně krajský soud citoval z vybrané judikatury Nejvyššího soudu a Ústavního soudu, zdůraznil skutkovou jedinečnost každého posuzovaného případu a vyslovil přesvědčení, že judikatorní závěry nelze v praxi aplikovat dogmaticky (body 18 a 19). Poté krajský soud v napadeném usnesení předestřel vlastní výklad závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu, přičemž uvedl, že český soudní systém není „striktně založen“ na tzv. precedenčním principu a proto obecné právní závaznosti (tzv. judikatorní) požívají toliko rozhodnutí pléna Ústavního soudu, nikoli rozhodnutí (nálezy) v jednotlivých věcech, tj. obdobně např. u rozhodnutí Nejvyššího soudu mají obecnou závaznost pouze rozhodnutí publikovaná ve Sbírce soudních rozhodnutí (bod 20). V následujícím bodě napadeného usnesení krajský soud (spíše povšechně) komentoval dle všeho dobrý zdravotní stav stěžovatele, jeho práceschopnost, nekonformní životní styl a „případné nestandardní aktivity“, které mohly vést k jeho dluhům (bod 21). V závěrečných pasážích napadeného usnesení (body 22 až 26) se krajský soud věnoval úvahám na téma svobodné volby obhájce obviněným. V této souvislosti se předně pozastavil nad tím, že stěžovatel si jako osoba údajně zcela nemajetná zvolil obhájce na plnou moc, který obhajobu navíc převzal. Přitom krajský soud uvedl, že „režim neomezené volby obhájce lze uplatnit v případech, v nichž je zmocnitel rovněž srozuměn s tím, že bude hradit rovněž důsledky této volby, jimiž jsou její náklady. V případě, že by tak učinit nemohl (např. právě z materiálních důvodů) nebo z jakéhokoli důvodu nechtěl, nastupují režimy určení advokáta dle § 18–18c zákona o advokacii a v trestním řízení specifický režim ustanovení obhájce dle § 39 trestního řádu. Nicméně právě opuštění režimu volby obhájce má za důsledek, že výběr jeho osoby již není ponechán na libovůli zastupované osoby, nýbrž je nezbytné podřídit se výběru dle ustanovení § 39 odst. 2, 3, 4 trestního řádu, stanovujícím přísná pravidla rotace advokátů pro ustanovení obhájcem. Není-li takový postup opodstatněn až krajními důvody (což se v daném případu nestalo), nelze akceptovat účelové obcházení výše popsaných režimů dle § 18 až 18c zákona o advokacii a zejména § 39 trestního řádu, volbou advokáta dle vlastní úvahy“. V následujících bodech krajský soud naznačuje, že se může nabízet „teoretická úvaha o možnosti kalkulu k účelovému obejití rotačního principu pro ustanovení obhájce dle § 39 odst. 2 trestního řádu, a to na podkladě dohody mezi zvoleným obhájcem a zastupovanou osobou“, a dále že stěžovateli i obhájci muselo být při uzavírání smlouvy o právním zastoupení a převzetí obhajoby zřejmé riziko, že návrh na přiznání bezplatné obhajoby může být neúspěšný, kteréžto riziko tedy oba podstoupili dobrovolně. Dle krajského soudu platí, že hodlá-li obviněný využít dobrodiní bezplatné obhajoby či obhajoby za sníženou odměnu, musí počítat „s restrikcí fakticky vylučující neomezenou volbu“ konkrétního obhájce.

III. Argumentace stěžovatele

4. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítá, že oba obecné soudy postupovaly neústavně, když se nepřípustně zaměřily na jeho údajnou majetkovou potencialitu a další nerozhodné

okolnosti, přestože měly při posuzování jeho nároku na bezplatnou obhajobu vycházet hlavně z jeho příjmových a majetkových poměrů v době rozhodování, a neměly si tak stanovovat dodatečné podmínky, jež nemají žádnou oporu v zákoně. Citují-li obecné soudy v napadených rozhodnutích ze selektivně vybrané prejudikatury, jde převážně o názory již překonané pozdější judikaturou Ústavního soudu. Stěžovatel setrvává na argumentaci, že jediným relevantním kritériem pro rozhodování obecných soudů o případném nároku obviněného dle § 33 odst. 2 trestního řádu je objektivní nedostatek schopnosti hradit náklady na čerpanou obhajobu; historické či současné důvody, pro které se stěžovatel ocitl v nepříznivé majetkové situaci, nemají hrát podstatnou roli, stejně tak jako jeho hypotetické výdělkové možnosti do budoucna. Stěžovatel je fakticky bezdomovcem, bez příjmů a bez jakéhokoli majetkového či jiného zázemí. Je proti němu vedeno několik exekučních řízení, v nichž jsou po něm vymáhány peněžité pohledávky v souhrnné výši jistin 4,7 mil. Kč. Je osobou vyššího věku a má nízký stupeň vzdělání (vyučení v oboru strojní mechanik). V době rozhodování o jeho nároku byl vazebním stíháním omezen na osobní svobodě a hrozil mu dlouholetý trest odnětí svobody. Uvedené skutečnosti obecným soudům dostatečným způsobem osvědčil, přičemž soudy měly navíc jako součást spisového materiálu k dispozici stěžovatelův orientační majetkový profil vypracovaný policejním orgánem, jehož obsah tvrzení stěžovatele potvrzoval. Dále stěžovatel v ústavní stížnosti s obdobnou argumentací brojí proti závěrům obou obecných soudů o přijatelnosti faktického omezení svobodné volby obhájce stěžovatelem v tom směru, že by v případě obhájce na plnou moc měla být zásadně zúžena možnost přiznání nároku na obhajobu bezplatnou či za sníženou odměnu oproti obhájcům ustanoveným, a to z důvodu eliminace možného obcházení zákona. Tyto závěry stěžovatel rovněž kvalifikuje jako neústavní z důvodu svévole, neboť nemají žádný poklad v trestním řádu.

IV. Řízení před Ústavním soudem

5. Ústavní soud vyzval oba obecné soudy a vedlejšího účastníka k vyjádření se k podané ústavní stížnosti.

6. Okresní soud ve svém vyjádření (jednou větou) vyslovil názor, že ústavní práva stěžovatele v řízení porušena nebyla, a odkázal na odůvodnění jím vydaného napadeného usnesení. K samotnému obsahu ústavní stížnosti a ústavněprávní argumentaci stěžovatele se okresní soud nijak blíže nevyjádřil ani neučinil žádný konkrétní návrh na rozhodnutí Ústavního soudu.

7. Krajský soud ve svém vyjádření zrekapituloval jím vydané napadené usnesení a odkázal na vybrané body odůvodnění. Nad rámec těchto odkazů se znovu soustředil na tvrzenou správnost jím vyslovených závěrů v bodech 22 a 25 napadeného usnesení ohledně omezení volby obhájce obviněným v případě, že obviněný hodlá využít režimu obhajoby bezplatné či za sníženou odměnu. Ústavní stížnost a argumentaci v ní obsaženou krajský soud označil za pouhou opakovanou polemiku se zjištěními a právními závěry obecných soudů, která nepřináší do věci nic nového. Přitom na veškeré stížnostní námitky stěžovatelem vznesené již obecné soudy měly dle názoru krajského soudu dostatečně podrobně reagovat v dřívějším řízení. Samotný fakt, že o stěžovatelově návrhu rozhodly negativně a v rozporu s jeho prezentovaným právním názorem, nemůže představovat zásah do jeho základních práv či svobod – ústavní pořádek negarantuje úspěch (v jakémkoli) soudním řízení. Závěrem svého vyjádření krajský soud označil „za přiléhavý postup“ odmítnutí stěžovatelovy ústavní stížnost Ústavním soudem pro zjevnou neopodstatněnost.

8. Z vyjádření vedlejšího účastníka plyne, že se s napadenými rozhodnutími a jejich odůvodněními ztotožňuje. Obecné soudy se neměly při vydání napadených výroků dopustit žádného podstatnějšího pochybení, natož neústavnosti. Ústavní stížnost vedlejší účastník považuje za „zcela bezdůvodnou“. Ve vyjádření popisuje osobu stěžovatele, jeho bohatou

trestní minulost a závažnost jím páchané trestné činnosti. Vedlejší účastník se obdobně jako krajský soud ve vyjádření soustředí především na možné omezení svobodné volby obhájce obviněným v případě, že obviněný hodlá využít režimu obhajoby bezplatné či za sníženou odměnu. V této souvislosti odkazuje na rozhodnutí rozsudek Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ve věci *Ciupercescu proti Rumunsku* ze dne 15. června 2010 (č. stížnosti 35555/03), z něhož má plynout závěr, že obviněný má právo vybrat si obhájce pouze za předpokladu, že má prostředky na zaplacení jeho služeb. Pokud tedy stěžovatel dle vlastních tvrzení neměl a nemá na zaplacení nákladů obhajoby, bylo dle názoru vedlejšího účastníka na místě, aby mu byl obhájce zajištěn v režimu nutné obhajoby, kde by odměnu a náhradu hotových výdajů obhájce platí stát (a až pokud by stěžovatel byl pravomocně uznán vinným, byl by následně povinen nahradit státu odměnu a hotové výdaje uhrazené ustanovenému obhájci). Z vyjádření vedlejšího účastníka plyne silný nesouhlas s postupem stěžovatele a jím zvoleného obhájce, když se proti nim vymezuje i ekonomickou (hospodářskou) argumentací, jelikož – řečeno slovy vedlejšího účastníka – v dané věci má být právo na spravedlivý proces zaměňováno s právem obhájce na zisk a jestliže stěžovatel a jeho obhájce předpokládají, že stěžovatel nebude za obhájce platit a obhájce „podojí“ Českou republiku, pak nemá mít takový „kalkul“ cokoli společného s právem na spravedlivý proces. Žádný konkrétní návrh na rozhodnutí Ústavního soudu o ústavní stížnosti vedlejší účastník neučinil.

9. Ústavní soud zaslal vyjádření účastníků řízení a vyjádření vedlejšího účastníka stěžovateli k replice. Stěžovatel ve dvou replikách, které Ústavnímu soudu zaslal, ještě jednou shrnul svoji shora popsanou argumentaci, avšak vyjma poměrně intenzivní reakce na osobní rovinu obsaženou ve vyjádření vedlejšího účastníka, již bez žádných zásadních novot či doplnění, které by byly podstatné pro vypořádání ústavní stížnosti; jejich opakovaná rekapitulace je proto nadbytečná.

V. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

10. Ústavní soud před meritorním posouzením ústavní stížnosti zkoumá, zda ústavní stížnost splňuje procesní požadavky stanovené zákonem o Ústavním soudu. Ústavní soud dospěl k závěru, že projednávaná ústavní stížnost byla podána včas a stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí, jehož výroky jsou napadeny ústavní stížností. Stěžovatel vyčerpal před podáním ústavní stížnosti všechny opravné prostředky zákonem mu poskytnuté k ochraně jeho práv. Ústavní stížnost splňuje veškeré další zákonem o Ústavním soudu stanovené náležitosti, včetně povinného zastoupení advokátem (§ 29 až 31 zákona o Ústavním soudu).

VI. Vlastní posouzení návrhu Ústavním soudem

11. Poté, co se Ústavní soud seznámil s argumentací stěžovatele obsaženou v ústavní stížnosti, napadenými rozhodnutími, vyjádřením účastníků, vyjádřením vedlejšího účastníka a dalších listin, které poskytovaly dostatečný podklad pro jeho rozhodnutí, dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

12. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) a není součástí soustavy obecných soudů (čl. 91 Ústavy). Ústavní soud není další přezkumnou instancí – k výkladu a aplikaci běžného zákona jsou povolány právě obecné soudy (viz např. nález sp. zn. IV. ÚS 512/12 ze dne 13. března 2013 či nález sp. zn. I. ÚS 1052/10 ze dne 29. září 2010). Ústavní soud soudní intepretaci zákonných norem, pokud tato neodporuje ústavněprávním požadavkům, nepřehodnocuje (viz např. nález sp. zn. I. ÚS 1524/15 ze dne 30. listopadu 2016 či nález sp. zn. IV. ÚS 2372/11 ze dne 3. září 2012). K samotné materii požadovaného přezkumu – tj. k otázce vzniku nároku na obhajobu bezplatnou či za sníženou odměnu – se Ústavní soud staví ještě rezervovaněji a jeho rozhodovací praxe v této oblasti je

značně zdrženlivá a restriktivní (k tomu srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 14. února 2017 sp. zn. III. ÚS 214/17 a ze dne 1. února 2018 sp. zn. I. ÚS 3590/17). K plnohodnotnému meritornímu přezkumu rozhodnutí obecných soudů vydaných v této oblasti Ústavní soud přistupuje jen výjimečně, neboť interpretace a aplikace zákonných podmínek, za nichž případně vzniká obviněnému (a v této věci odsouzenému) nárok na bezplatnou obhajobu, jsou z povahy věci založeny na relativně širokém uvážení obecných soudů, a o neústavní postup může jít teprve až tehdy, lze-li mít bezpečně za to, že vydaná rozhodnutí a závěry v nich vyslovené představují extrémní rozpor s principy spravedlnosti, vybočují ze všeobecně (právně) konsensuálních významů či jsou zatíženy zjevným logickým rozporem, případně k učiněným závěrům postrádají konkrétní zjištění či jiná ústavně použitelná východiska a jsou proto svévolné. Samo o sobě nepostačí, že význam hledisek, jež soud pokládal za výkladově určující, může být hodnocen též odlišně (k tomu viz např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. listopadu 2018 sp. zn. III. ÚS 3495/18).

13. V nyní posuzované věc je však stěžovatelovým námitkám nutno přitakat – obecné soudy se s jeho návrhem nevypořádaly ústavně konformním způsobem. Přitom primárním důvodem pro kasační zásah Ústavního soudu je již závěr obou soudů o tom, že obviněný se zvoleným obhájcem by měl být výrazně omezen v možnosti úspěšně vznést návrh na rozhodnutí o tom, že náklady na jeho obhajobu bude zcela nebo zčásti hradit stát, přičemž tento závěr očividně nebyl závěrem okrajovým. Tento závěr považuje Ústavní soud za svévolný, jelikož pro něj nesvědčí žádný ústavní ani zákonný podklad (naopak Listina v čl. 40 odst. 3 a trestní řád v § 37 a § 38 odst. 1 zcela zjevně vychází z priority obhájce zvoleného). Ústavně zaručené právo na obhajobu je spolu s presumpcí neviny základní podmínkou řádného procesu, v němž má být posouzena odpovědnost za spáchání trestného činu. Součástí práva na obhajobu je tak právo na obhajobu bezplatnou nebo za sníženou odměnu. Ustanovení čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy toto právo zakotvuje tím způsobem, že předepisuje bezplatné poskytnutí obhájce při splnění dvou souběžných podmínek, tj. že obviněný jednak nemá prostředky na zaplacení obhájce a jednak je obhajoba obhájcem vyžadována zájmy spravedlnosti (tyto zájmy spravedlnosti se v českém právním prostředí promítají především do případů nutné obhajoby). V ústavním pořádku je úprava taková, že dle čl. 40 odst. 3 věty třetí Listiny zákon stanoví, ve kterých případech má obviněný právo na bezplatnou pomoc obhájce. Tímto zákonem je pak trestní řád. Dle jeho § 33 odst. 2 platí, že „osvědčil-li obviněný, že nemá dostatek prostředků, aby si hradil náklady obhajoby, rozhodne předseda senátu a v přípravném řízení soudce, že má nárok na obhajobu bezplatnou nebo za sníženou odměnu“. Zákonodárce tedy v mezích vytyčených Listinou takto určil podmínky, za nichž právní pomoc v rámci obhajoby bude poskytnuta obviněnému bezplatně. Posuzování těchto podmínek náleží obecným soudům, které zvažují každý případ individuálně s ohledem na konkrétní příjmové, majetkové či rodinné poměry obviněného. Lze-li tedy obecným soudům přiznat vysokou míru diskrece co do posuzování naplnění těchto podmínek (tj. podmínek v základu ekonomického či sociálního charakteru), pak v rovině kritéria způsobu volby či ustanovení obhájce žádný prostor pro úvahu zákon nenabízí ani implicitně. Argumentace soudů ve stěžovatelově věci založená na tezi, že obvinění a jimi zvolení advokáti by postupem obdobným posuzovanému mohli obcházet rotační princip v rámci tzv. kolečka u nutné obhajoby dle § 39 trestního řádu, se zcela míjí s podstatou a účelem této právní úpravy a bez legitimního důvodu znevýhodňuje navrhovatele se zvoleným obhájcem oproti navrhovatelům s obhájcem ustanoveným. Trestní řád v § 39 toliko předepisuje poměrně transparentní pravidla pro ustanovování obhájců soudem v případech nutné obhajoby – tato pravidla se obviněných zvoleným obhájcem (logicky) nijak netýkají a nedopadají na ně; absentuje zde tedy především osobní působnost v § 39 trestního řádu obsažených právních norem – jejich adresáty jsou soudy, advokáti zapsaní u toho kterého soudu v pořadníku obhájců a nepřímo též obvinění, jimž jsou advokáti daným postupem ustanoveni. Ústavní soud se v minulosti

nároky obviněných se zvoleným obhájcem na bezplatnou obhajobu opakovaně a zevrubně zabýval a z jeho nálezové prejudikatury, kterou lze v tomto ohledu jistě považovat za ustálenou, nelze dovodit, že by samotné zvolení obhájce na plnou moc mohlo či mělo být relevantním faktorem při posuzování návrhu na přiznání nároku na bezplatnou obhajobu (k tomu viz např. nález ze dne 22. listopadu 2016 sp. zn. IV. ÚS 2295/16, zejména body 17 až 22 a dřívější nálezy v nich uvedené, nebo nález ze dne 1. září 2020 sp. zn. II. ÚS 1411/20, zejména bod 34). K poukazům krajského soudu a vedlejšího účastníka na rozsudek ESLP ve věci *Ciupercescu proti Rumunsku* ze dne 15. června 2010 (č. stížnosti 35555/03) Ústavní soud konstatuje, že nejde o přiléhavý odkaz, a to vzhledem k dosti odlišnému právnímu základu námitek stěžovatele v řízení před ESLP oproti nyní posuzované věci (v řízení před ESLP šlo především o namítanou nedostatečnou úroveň obhajoby státem ustanovených obhájců a porušení práva na obhájce dle vlastního výběru). Přitom formulace z uvedeného rozsudku, na níž se krajský soud i vedlejší účastník patrně odvolávají (bod 152 rozsudku), představuje spíše určité *obiter dictum* než nosný argument pro rozhodnutí a nelze ji posuzovat izolovaně mimo souvislosti případu či zbytek argumentace ESLP. Ze závěrů ESLP vyslovených v daném rozsudku, že (i) nemajetný obviněný, který v případě, kdy to zájmy spravedlnosti vyžadují, nemá jím zvoleného obhájce, má právo na to, aby mu byl státem obhájce přidělen a obhajoba státem uhrazena, avšak (ii) nemá v takovém režimu nárok na volbu obhájce vlastního výběru, nelze korektně dovodit závěr, že by obviněný se zvoleným obhájcem nemohl úspěšně žádat z důvodu nedostatku příjmů či nemajetnosti soud o přiznání obhajoby bezplatné či za sníženou odměnu (k tomu ostatně také viz čl. 53 Úmluvy). Jde o dvě zcela odlišné situace. Ani v usnesení ze dne 28. ledna 2020 sp. zn. I. ÚS 4091/19 či usnesení ze dne 2. dubna 2015 sp. zn. III. ÚS 205/15, na která krajský soud odkazoval v napadeném rozsudku v souvislosti s rozsudkem ESLP ve věci *Ciupercescu proti Rumunsku*, Ústavní soud nedospěl k závěru, který se snaží prezentovat krajský soud a vedlejší účastník, tj. že by obviněný se zvoleným obhájcem nemohl úspěšně žádat o přiznání obhajoby bezplatné či za sníženou odměnu za podmínek rovných s obviněnými, jimž byl obhájce ustanoven. Naopak, Ústavní soud v obou těchto usneseních zřetelně vycházel z možnosti obviněného se zvoleným obhájcem standardně navrhnout přiznání nároku na bezplatnou obhajobu; stejně tak Ústavní soud učinil i v některých dalších usneseních, v nichž se při odůvodnění odkazoval na rozsudek ESLP ve věci *Ciupercescu proti Rumunsku* (viz např. bod 13 usnesení ze dne 27. října 2015 sp. zn. I. ÚS 2775/15). Ostatně ani nutná obhajoba, jejíž využití obecné soudy i vedlejší účastník upřednostňovali, není obhajobou bezplatnou a nepředstavuje bezplatnou právní pomoc podle čl. 40 odst. 3 věty třetí Listiny, potažmo čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy. Prostřednictvím institutu nutné obhajoby nejsou a nemohou být naplňována základní práva specificky těmito články garantovaná. Institut nutné obhajoby chrání toliko obecné právo na obhajobu, nikoliv však již právo na bezplatnou obhajobu.

14. Ústavní soud tedy shrnuje, že výklad ustanovení § 33 odst. 2 trestního řádu tak, jak byl proveden okresním i krajským soudem, představuje svévolný výklad zákona, který je rozporný s právem na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny ve spojení s čl. 95 odst. 1 Ústavy zakotvujícím princip vázanosti soudce zákonem a v důsledku též s právem stěžovatele na bezplatnou pomoc obhájce dle čl. 40 odst. 3 Listiny. Obecné soudy ve stěžovatelově věci bez jakéhokoli opodstatnění nerespektovaly veřejnoprávní kogentní normu obsaženou v daném zákonném ustanovení a tím, že včlenily do jejich posuzování stěžovatelova návrhu další kritérium v trestním řádu zákonodárcem nepostulované, vybočily z mezí ústavně konformního výkladu zákona.

15. K závěrům obecných soudů o nedostatečně věrohodném osvědčení nemajetnosti stěžovatele Ústavní soud dodává, že budou-li zamýšlet v dalším řízení na tomto hodnocení setrvat, bude na místě, aby vyjevily svůj názor na to, jakým způsobem tak má stěžovatel učinit, jelikož jinak by jej i nadále stavěly do procesně těžko řešitelné situace a zároveň by

značně oslabovaly přesvědčivost svých závěrů. Ústavnímu soudu totiž není ani přes všechnu snahu zřejmé, jak významně odlišně by mohl stěžovatel svoji nemajetnost osvědčovat oproti způsobu, jímž činil doposud. V této souvislosti Ústavní soud podpůrně odkazuje na body 24 a 25 nálezu ze dne 7. dubna 2010 sp. zn. I. ÚS 22/10, v nichž se přímo v kontextu posuzování nároku tehdejší stěžovatelky na bezplatnou obhajobu zabýval problematikou neunesení důkazního břemene ohledně neexistujících skutečností (absence majetku či nedostatek příjmů), a v nichž dospěl k celkem jednoznačnému závěru o tom, že obecné soudy nemohou při tomto svém rozhodování popírat tzv. negativní důkazní teorii, podle které plnohodnotně dokazovat neexistující skutečnosti dosti dobře nelze. Ohledně relevantních poměrů stěžovatele tedy obecné soudy ještě neučinily konečná zjištění. Rovněž z tohoto důvodu se Ústavní soud nyní nebude konkrétněji a jednotlivě vyjadřovat k dosavadním výsledkům posouzení příjmové a majetkové situace stěžovatele obecnými soudy, neboť takové vyjádření by bylo přinejmenším předčasné. Přesto ale Ústavní soud učiní alespoň dvě konstatování. Za prvé – pokud krajský soud argumentačně zdůrazňuje stěžovatelovo nedostatečné vysvětlení zajišťování alespoň „elementárních hmotných prostředků k pouhému fyzickému přežití“, pak takový úsudek, pokud by o něj mělo být v nezanedbatelné míře opřeno případné budoucí zamítnutí návrhu, by patrně vybočoval z mezí racionálně obhajitelné soudní úvahy, neboť všechny osoby, jimž může při splnění zákonných podmínek svědčit beneficium bezplatné obhajoby či obhajoby za sníženou odměnu, fyzicky přežívají. Osoby fyzicky nepřežívající služby obhájce nečerpají – pomyslná laťka příjmové či majetkové nedostatečnosti pro přiznání bezplatné obhajoby je proto zcela jistě podstatně výše. V případě stěžovatele se navíc jeví, že jeho nepřipravenost či neochota blíže vysvětlovat původ případných finančních prostředků určených na zajištění jeho základní obživy (které sice nebyly orgány činnými v trestním řízení zjištěny, ale s nimiž dle obecných soudů musel disponovat), byla dosti pravděpodobně také odrazem zákazu donucování k sebeobviňování (čl. 40 odst. 4 Listiny). Za druhé – krajský soud sice okresnímu soudu správně vytkl spekulativnost některých jím dosažených závěrů, avšak sám se reálně dopustil téhož. Například zmiňuje-li krajský soud „případné nestandardní aktivity“ stěžovatele, které mohly vést k jeho exekučně vymáhaným dluhům (jejichž zpochybnění Ústavní soud jinak od nikoho v řízení nezaznamenal), je za účelem alespoň základní přezkoumatelnosti a přesvědčivosti rozhodnutí nutné, aby tyto aktivity adresně pojmenoval a zároveň vyložil, proč má za to, že k nim nemá být při posuzování návrhu stěžovatele (vůbec) přihlíženo. Obdobně nelze bez dalšího akceptovat úvahy o hypotetických výnosech z trestné činnosti stěžovatele (zvláště pokud z vyjádření vedlejšího účastníka plyne, že stěžovatel byl nakonec odsouzen za trestnou činnost spáchanou dílem ve stadiu pokusu a dílem ve stadiu přípravy).

16. K otázkám nejednotnosti či rozkolísanosti soudního posuzování splnění podmínek dle § 33 odst. 2 trestního řádu Ústavní soud poukazuje na recentní vývoj jeho nálezové judikatury, která tzv. majetkovou potencialitu obviněných opakovaně a poměrně zřetelně upozaďuje. V tomto směru lze odkázat na nález ze dne 23. dubna 2019 sp. zn. I. ÚS 3966/17, nález ze dne 8. října 2019 sp. zn. IV. ÚS 2590/19, nález ze dne 16. února 2021 sp. zn. III. ÚS 3582/20 či nález ze dne 31. ledna 2023 sp. zn. IV. ÚS 2198/22.

VII. Závěr

17. Z výše v bodech 13 a 14 toho nálezu popsaného svévolného výkladu zákona tedy Ústavní soud shledal ústavní stížnost stěžovatele důvodnou v plném rozsahu a proto jí podle § 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl a obě napadená rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. Ústavní soud ústní jednání ve věci nenařizoval, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

18. Návrhu stěžovatele na náhradu nákladů právního zastoupení v řízení o ústavní stížnosti Ústavní soud nevyhověl. Jak Ústavní soud judikuje téměř konstantně, platí, že všichni účastníci i vedlejší účastníci řízení před Ústavním soudem si nesou své vlastní náklady (srov. § 62 odst. 3 zákona o Ústavním soudu), přičemž přiznání náhrady nákladů tohoto specifického řízení, které mimo jiné nepodléhá soudním poplatkům, je záležitostí zcela ojedinělou. Postup přiznání náhrady nákladů právní zastoupení či dalších nákladů řízení bývá aplikován velmi restriktivně a především z důvodů mimořádně závažně vadného postupu na straně ostatních účastníků či vedlejších účastníků řízení (k tomu viz např. bod 24 nálezu ze dne 19. listopadu 2015 sp. zn. I. ÚS 354/15, bod 18 nálezu ze dne 24. srpna 2021 sp. zn. IV. ÚS 1507/21 nebo body 30 a 31 nálezu ze dne 25. února 2021 sp. zn. I. ÚS 3360/20). Nadto situaci stěžovatele – byť zjevně nedobrou – nelze ani v rovině jeho osobních a majetkových poměrů považovat za jakkoliv mimořádnou v porovnání s jinými stěžovateli nacházejícími se ve srovnatelném postavení a ve výkonu trestu odnětí svobody. Ústavní soud tudíž neshledal důvody, které by výjimečné přiznání náhrady nákladů právního zastoupení stěžovatele v řízení před Ústavním soudem dostatečně opodstatňovaly.

Č. 122
Odejmutí věci rozhodujícímu soudci podle § 262 trestního řádu
(sp. zn. III. ÚS 761/24 ze dne 10. června 2024)

Při rozhodování, zda má být postupováno podle § 262 trestního řádu, musí být brán zřetel na to, že institut zákonného soudce (čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) je důležitým prvkem právní jistoty, jejíž prolomení je nutno chápat jako postup nestandardní a výjimečný, ale v odůvodněných případech dovolený. K tomuto postupu lze proto přistoupit pouze za podmínky, že je zde dána vysoká míra pravděpodobnosti, že v případě ponechání věci současnému soudci tento nebude schopen ukončit řízení způsobem, jenž by mohl odvolací soud aprobovat (např. opakovaně nerespektuje závazné pokyny odvolacího soudu). Dostojí-li však rozhodnutí soudu prvního stupně požadavkům odvolacího soudu, nemůže ho odvolací soud zrušit a věc mu odejmout pouze z důvodu, aby prosadil své hodnocení takto provedených důkazů a z něho plynoucí závěry o skutkových zjištěních.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj), soudkyně Lucie Dolanské Bányaiové a soudce Tomáše Lichovníka o ústavní stížnosti M. S., zastoupeného JUDr. Jiřím Matznerem, Ph.D., LL.M., advokátem, sídlem Anny Letenské 34/7, Praha 2, proti usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 10. 2023 č. j. 3 To 54/2023-3295, a to v části výroku, jíž se podle § 262 trestního řádu nařizuje, aby věc byla projednána a rozhodnuta v jiném složení senátu, za účasti Vrchního soudu v Praze jako účastníka řízení a Vrchního státního zastupitelství v Praze jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Vrchní soud v Praze usnesením ze dne 31. 10. 2023, č. j. 3 To 54/2023-3295, porušil právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s právem na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto usnesení se proto v části výroku, jíž se podle § 262 trestního řádu nařizuje, aby věc byla projednána a rozhodnuta v jiném složení senátu, ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a průběh předchozího řízení

1. Ústavní soud se v nyní posuzované věci zabýval otázkou, zda Vrchní soud v Praze („vrchní soud“) odejmutím věci rozhodujícímu soudci podle § 262 trestního řádu porušil základní práva stěžovatele.

2. Stěžovatel je obžalobou Vrchního státního zastupitelství v Praze („vrchní státní zastupitelství“) ze dne 3. 7. 2019, č. j. VZV 17/2017-206, stíhán pro zvlášť závažný zločin

zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240 odst. 1 a 3 trestního zákoníku ve znění účinném do 30. 6. 2016. Této obžaloby byl rozsudkem Městského soudu v Praze („městský soud“) dvakrát zproštěn (srov. rozsudky ze dne 14. 2. 2020, č. j. 74 T 2/2019-2586, a ze dne 28. 5. 2021, č. j. 74 T 2/2019-2763), ovšem v obou případech vrchní soud z podnětu odvolání státní zástupkyně zprošťující rozsudky zrušil, vrátil věc městskému soudu k novému projednání a rozhodnutí a uložil mu doplnění dokazování, neboť v něm shledal závažné nedostatky (srov. usnesení ze dne 10. 2. 2021, sp. zn. 3 To 40/2020, a usnesení ze dne 23. 5. 2022, sp. zn. 3 To 89/2021). Městský soud následně rozsudkem ze dne 19. 5. 2023, sp. zn. 74 T 2/2019, stěžovatele i potřetí zprostil obžaloby.

3. Vrchní soud v Praze napadeným usnesením zrušil i posledně uvedený rozsudek městského soudu v celém rozsahu, vrátil věc městskému soudu k novému rozhodnutí, a navíc podle § 262 trestního řádu nařídil, aby byla věc projednána a rozhodnuta v jiném složení senátu.

II. Argumentace stěžovatele

4. Stěžovatel namítá, že vrchní soud napadeným usnesením, konkrétně výrokem, jímž podle § 262 trestního řádu nařídil projednání a rozhodnutí věci v jiném složení senátu městského soudu, porušil jeho základní práva zaručená čl. 38 odst. odst. 1 Listiny základních práv a svobod („Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, ve spojení s čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky („Ústava“) a čl. 2 odst. 2 Listiny.

5. Má za to, že vrchní soud použití § 262 trestního řádu řádně neodůvodnil, jelikož uvedl pouze to, že postup městského soudu odporuje požadavkům vyjádřeným v § 2 odst. 6 trestního řádu. Uvádí, že městský soud vždy doplnil dokazování tak, jak mu uložil vrchní soud, provedl i další doporučené dokazování. Stěžovatel odkazuje na rozsáhlou nálezovou judikaturu Ústavního soudu (srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 110/20 ze dne 27. 7. 2021, nebo nález sp. zn. IV. ÚS 839/21 ze dne 30. 9. 2021; veškerá judikatura Ústavního soudu je dostupná na https://nalus.usoud.cz), jakož i na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva („ESLP“) (srov. rozsudek ve věci *Tempel proti České republice* ze dne 25. 6. 2020, č. stížnosti 44151/12), s níž je dle jeho názoru napadené rozhodnutí v rozporu. Opakuje, že nebyly splněny podmínky pro postup podle § 262 trestního řádu a zdůrazňuje, že „odvolací soud není oprávněn zrušit rozsudek nalézacího soudu pouze proto, aby prosadil své vlastní hodnocení důkazů, které však sám neprovedl“. Vrchní soud však dle stěžovatele v jeho věci takto nepřípustně postupoval. Stěžovatel dále uvádí, že se vůči postupu vrchního soudu neúspěšně bránil uplatněním návrhu na vyloučení soudce podle § 30 trestního řádu (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 2. 2024 č. j. 11 Tvo 4/2024-3375).

III. Vyjádření účastníka řízení a vedlejšího účastníka řízení

6. Ústavní soud vyžádal vyjádření účastníka a vedlejšího účastníka řízení.

7. Vrchní soud předně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Potvrdil, že rozhodnutí nebylo stěžovateli doručeno, a to z důvodu probíhajícího řízení o návrhu na vyloučení soudců senátu 3 To vrchního soudu. Odkázal přitom na shora citované usnesení Nejvyššího soudu o zamítnutí stížnosti proti rozhodnutí o vyloučení soudce, v němž Nejvyšší soud konstatoval, že po seznámení se s oběma (tj. prvními dvěma) kasačními rozhodnutími vrchního soudu shledal (bod 16), že „odvolací soud postupoval v intencích zákonem vymezené přezkumné činnosti, nijak excesivně z ní nevybočil a jeho postup je v souladu s relevantní judikaturou vztahující se k problematice přezkumu rozhodnutí soudu prvního stupně v odvolacím řízení.“

8. Vrchní státní zástupkyně navrhla, aby Ústavní soud stížnost odmítl jako zjevně neopodstatněný návrh. V rekapitulaci předchozího řízení uvedla, že důvodem pro zrušení prvního rozhodnutí městského soudu bylo neprovedení všech důkazů navržených obžalobou

a nepřesvědčivé hodnocení provedených důkazů. Ve vztahu k druhému kasačnímu rozhodnutí vrchního soudu zmínila, že městský soud sice respektoval pokyny odvolacího soudu týkající se nezbytného doplnění dokazování, neboť vyslechl dva konkrétní svědky a provedl relevantní listiny, ale nevěnoval adekvátní pozornost okolnostem svědčícím v neprospěch obžalovaného. Vrchní státní zástupkyně zdůraznila, že městský soud provedené důkazy nehodnotil ve všech vzájemných souvislostech, ale převážně izolovaně a jednostranně, tedy při hodnocení důkazů nepostupoval v souladu s § 2 odst. 6 trestního řádu. Stejné nedostatky dle jejího vyjádření vykazuje rovněž v pořadí třetí rozhodnutí městského soudu.

9. Vedlejší účastník řízení dále odkázal na body 90–92 odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž vrchní soud vysvětlil, proč v nyní posuzované věci zvolil postup podle § 262 trestního řádu. Vyjádřil názor, že vrchní soud dostatečně vysvětlil, že svědecké výpovědi, z nichž ve svých rozhodnutích vycházel městský soud, postrádají vnitřní logickou konzistenci ve vztahu k provedenému dokazování jako celku. Upozornil, že výchozí pozice městského a vrchního soudu při hodnocení výpovědí těchto svědků a jejich věrohodnosti byla obdobná (městský soud s ohledem na povinnost mlčenlivosti svědků – advokátů pouze četl protokoly o jejich výpovědi pořízené v průběhu přípravného řízení). Vedlejší účastník shrnul, že vrchní soud poskytl městskému soudu dostatečný prostor i dostatečné vodítko, jak by se měl vypořádat s rozpory mezi provedenými důkazy. Nedával mu – navzdory odlišnému názoru stěžovatele – závazné pokyny ohledně toho, jakým způsobem má provedené důkazy hodnotit. Městský soud však nedostatky dokazování nadále nenapravil, což podle vedlejšího účastníka odůvodnilo postup vrchního soudu podle § 262 trestního řádu.

10. Stěžovatel nevyužil možnosti podat k zaslaným vyjádřením repliku.

IV. Splnění podmínek řízení

11. Ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 *a contrario* zákona o Ústavním soudu) byla podána včas (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu) a splňuje i ostatní zákonné podmínky řízení [§ 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) téhož zákona].

12. Z hlediska včasnosti ústavní stížnosti je podstatné, že napadené rozhodnutí nebylo stěžovateli doručeno, což ve svém vyjádření potvrdil rovněž vrchní soud (srov. výše). Ústavní stížnost je tudíž nutné považovat za návrh podaný včas.

13. 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).

V. Vlastní posouzení věci

14. Po prostudování ústavní stížnosti, vyžádaného spisu a vyjádření účastníka řízení a vedlejšího účastníka řízení dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

15. Jádrem ústavní stížnosti je nesouhlas stěžovatele s aplikací § 262 trestního řádu.

V. a) Obecná východiska ústavního přezkumu

16. Podmínkami umožňujícími postup odvolacího soudu podle § 262 trestního řádu se Ústavní soud již několikrát zabýval (srov. např. nálezy sp. zn. IV. ÚS 2718/21 ze dne 8. 2. 2022, sp. zn. I. ÚS 1365/21 ze dne 22. 2. 2022 nebo sp. zn. IV. ÚS 2980/22 ze dne 21. 3. 2023). Při rozhodování, zda má být postupováno podle § 262 trestního řádu, musí být brán zřetel na to, že institut zákonného soudce je důležitým prvkem právní jistoty, jejíž prolomení je nutno chápat jako postup nestandardní a výjimečný, ale v odůvodněných případech dovolený. K použití § 262 trestního řádu lze přistoupit pouze za podmínky, že je zde dána vysoká míra pravděpodobnosti, že v případě ponechání věci současnému soudci tento nebude schopen ukončit řízení způsobem, jenž by mohl odvolací soud aprobovat (nález sp. zn. II. ÚS 3564/12 ze dne 5. 3. 2013). Příkladem takové situace může být s ohledem na okolnosti

konkrétní věci i opakované nerespektování závazných pokynů odvolacího soudu. Je nezbytné, aby v takovémto případě zrušující rozhodnutí odvolacího soudu vždy obsahovalo konkrétní výhrady k rozhodnutím soudu prvního stupně (srov. usnesení sp. zn. I. ÚS 112/98 ze dne 14. 7. 1998). Odvolací soud proto může zavázat soud prvního stupně, aby se vypořádal se všemi okolnostmi významnými pro rozhodnutí, odstranil nejasnosti nebo neúplnosti svých skutkových zjištění, případně aby některé důkazy zopakoval nebo provedl další důkazy (srov. shora uvedený nález sp. zn. II. ÚS 3564/12). Dostojí-li však rozhodnutí soudu prvního stupně těmto požadavkům, nemůže ho odvolací soud zrušit a věc mu odejmout pouze z důvodu, aby prosadil své hodnocení takto provedených důkazů a z něho plynoucí závěry o skutkových zjištěních. O porušení ústavně zaručených základních práv a svobod stěžovatele by tak mohlo jít v případech týkajících se odnětí věci podle § 262 trestního řádu, bylo-li by rozhodování soudu odvolacího projevem zjevné libovůle. Bylo by tomu tak zvláště tehdy, neodůvodnil-li by odvolací soud svůj závěr o nutnosti postupu podle § 262 trestního řádu náležitě nebo spočíval-li by takový závěr na důvodech evidentně nepřípadných (usnesení sp. zn. I. ÚS 2991/09 ze dne 14. 1. 2010 či usnesení sp. zn. III. ÚS 963/08 ze dne 15. 5. 2008).

17. Použije-li odvolací soud § 262 trestního řádu z důvodu opakovaného nerespektování jeho závazných pokynů pro odlišné hodnocení skutkového stavu soudem prvního stupně, je možno tento postup podle Ústavního soudu považovat za opodstatněný tehdy, byly-li pokyny dostatečně konkrétní a přezkoumatelně popsané (viz nález sp. zn. IV. ÚS 839/21 ze dne 30. 9. 2021) a vyplývalo-li z nich, že soud prvního stupně nedostál požadavku hodnotit důkazy logicky správně a v souladu s jejich obsahem, jednotlivě a ve vzájemných souvislostech, vyplývajícímu z § 2 odst. 6 trestního řádu (srov. shora uvedený nález sp. zn. II. ÚS 3564/12). Je však v rozporu s právem na řádně vedené trestní řízení, mění-li spekulativně odvolací soud nad rámec svého zákonného oprávnění (srov. § 254 odst. 2 trestního řádu), jakož i procesních pravidel pro dokazování, skutková zjištění nalézacího soudu, aniž by provedl všechny relevantní důkazy, z nichž tato skutková zjištění vyplývají. Změny skutkových závěrů není možno provádět ani implicitně v rámci vyvozování nových právních závěrů. Je-li takové přehodnocení skutkových zjištění provedeno v neprospěch obžalovaného, pak je rovněž v rozporu s presumpcí neviny (srov. nález sp. zn. I. ÚS 3235/15 ze dne 26. 4. 2016).

18. Z principu presumpce neviny (čl. 40 odst. 2 Listiny, § 2 odst. 2 trestního řádu) plyne mimo jiné pravidlo *in dubio pro reo*, podle něhož není-li v důkazním řízení dosaženo praktické jistoty o existenci relevantních skutkových okolností, tj. jsou-li přítomny v daném kontextu důvodné pochybnosti, jež nelze odstranit ani provedením dalšího důkazu, je nutno rozhodnout ve prospěch obviněného (srov. nález sp. zn. III. ÚS 1073/15 ze dne 19. 7. 2016, nebo nález sp. zn. III. ÚS 1076/08 ze dne 15. 8. 2008). Nedodržením této povinnosti porušuje soud nejen toto pravidlo, ale i zásadu presumpce neviny podle čl. 40 odst. 2 Listiny (srov. nález sp. zn. III. ÚS 2042/2008 ze dne 26. 11. 2009).

19. V rozsudku ESLP ve věci *Tempel proti České republice* bylo poukázáno zejména na skutečnost, že při rušení prvoinstančních rozsudků odvolací soud vytýkal soudu prvního stupně především způsob, jakým hodnotil důkazy, včetně věrohodnosti svědka. Tento přístup byl podle názoru ESLP v rozporu s § 263 odst. 7 trestního řádu tak, jak jej vykládá Ústavní soud, podle jehož judikatury je odvolací soud vázán hodnocením důkazů provedeným soudem prvního stupně. Odvolacímu soudu ESLP dále vytkl, že z důkazů provedených soudem prvního stupně vyvodil odlišné závěry, aniž by byl sám dotčeného svědka vyslechl či aniž by byl alespoň vyložil, proč nepokládá jeho výslech za této situace za nezbytný. Rovněž ESLP poukázal na to, že rozhodnutí odvolacího soudu obsahuje formulace, jež podle něj mohou být vykládány jako podsouvání názoru, že soud prvního stupně by měl dospět k odlišným závěrům o věrohodnosti předmětného svědka, a že odvolací soud neakceptuje jiný výsledek řízení než odsouzení navrhovatele. ESLP podotkl, že takové závěry stěží obstojí ve světle

ustálené judikatury Ústavního soudu. Podle názoru ESLP odvolací soud nesmí za žádných okolností udělovat pokyny soudu prvního stupně v tom smyslu, zda by měl rozhodnout o vině či nevině obžalovaného, resp. nemůže založit své pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti soudců ani své výtky, že soud prvního stupně se neřídil závaznými pokyny, na pouhé skutečnosti, že soud prvního stupně dospěl k takovým skutkovým zjištěním a závěru o vině stěžovatele, s nimiž se odvolací soud pouze neztotožňuje.

V. b) Aplikace obecných východisek na posuzovaný případ

20. Po prostudování trestního spisu Ústavní soud shledal, že z postupu a rozhodnutí městského soudu učiněných před vydáním napadeného usnesení nelze dovodit, že by městský soud nerespektoval závazný právní názor či závazné pokyny vrchního soudu, resp. že by se dopustil v řízení závažných vad a že by byl důvod k obavám, že nebude schopen věc uzavřít způsobem, který by mohl vrchní soud akceptovat.

21. Konkrétní výhrady uplatněné v prvním kasačním usnesení rekapituloval vrchní soud v bodech 45 až 48 napadeného usnesení. Výhrady formulované ve druhém kasačním usnesení pak vrchní soud obsáhle shrnul v bodech 51 až 68 napadeného usnesení. Vady, které podle vrchního soudu přetrvaly, resp. se objevily v třetím zprošťujícím rozsudku městského soudu, byly konkretizovány v bodech 79 a 81 až 87 napadeného usnesení.

22. Ze srovnání všech tří kasačních usnesení je zřejmé, že vrchní soud v nich městskému soudu vytýkal, že závěr o rozhodné skutkové okolnosti, tj. určení okamžiku nákupu akcií (k tomu srov. rozsudek městského soudu z roku 2023, bod 127), učinil na základě nekritického převzetí obhajoby stěžovatele a výpovědí svědků z advokátní a účetní kanceláře, u nichž však důsledně neposoudil jejich věrohodnost, za současného relativizování závaznosti listinných důkazů a bagatelizováním okolností svědčících v neprospěch stěžovatele. Vrchní soud městskému soudu vytknul (bod 76 napadeného usnesení), že se „nevypořádává s celou řadou skutečností, a především vzájemných souvislostí mezi zjištěnými skutečnostmi, které se v kontextu verze skutkového děje prezentovaného obhajobou jeví jako poměrně nelogické či nesmyslné (či dokonce porušující zákonné povinnosti), zatímco s verzí skutkového děje podaného obžalobou zřetelně korespondují a logicky do ní zapadají“. Argumentace městského soudu tak je dle vrchního soudu „při hodnocení provedených důkazů především zaměřena na izolované hodnocení jednotlivých důkazů, ovšem do značné míry postrádá zhodnocení těchto důkazů v jejich vzájemných souvislostech“ (tamtéž, bod 76).

23. V konkrétnostech – z hlediska důkazů a okolností svědčících proti stěžovateli a podporujících skutkovou verzi obžaloby, tj. verzi, dle které k nákupu akcií došlo až po roce 2007 – vrchní soud zmínil nestandardní hotovostní úhradu převáděných akcií i okolnosti platby akcií protislužbou v případě společnosti A (body 82–83 napadeného usnesení), chybějící smlouvu o prodeji akcií společnosti A, jakož i její následné údajně náhodné nalezení při velkém úklidu advokátní kanceláře (tamtéž, bod 83), dodatečně dodané přiznání k dani z příjmu fyzických osob za rok 2007 M., předložené na špatně čitelné listině, jejíž pravost již nelze u správce daně ověřit (tamtéž, bod 84), několikaletou prodlevu se změnou zápisu akcionáře (stěžovatele) do obchodního rejstříku, a to jak v případě výše uvedené obchodní společnosti A, tak i v případě společností B a C, jež kontrastuje s praxí včasného zápisu jiných obchodních společností nabízených zprostředkující advokátní kanceláří (tamtéž, body 85 a 87), nelogičnost postupu při nákupu tří shora uvedených obchodních společností (tamtéž, bod 86), či svědeckou výpověď zmiňující antedataci listin (tamtéž, bod 87). Vrchní soud zdůraznil, že na tyto okolnosti a důkazy městský soud upozornil i v předchozích zrušujících usneseních, v nichž dále požadoval též důsledné posouzení věrohodnosti dvou ve prospěch stěžovatele vypovídajících svědků (advokátů) s ohledem na jejich trestní minulost

a zhodnocení listinných důkazu v podobě účetních závěrek zmíněných obchodních společností (srov. tamtéž, body 62 a 66–67).

24. Z hlediska ústavní souladnosti napadené části usnesení vrchního soudu je proto klíčové, zda městský soud ve svém třetím zprošťujícím rozsudku ze dne 19. 5. 2023 sp. zn. 74 T 2/2019 odstranil vytýkané vady. Ústavní soud dospěl k závěru, že se městský soud v tomto posledním zprošťujícím rozsudku s výtkami vrchního soudu vypořádal. Nesouhlasí-li vrchní soud s jeho odůvodněním a argumenty, činí tak způsobem, jenž může být vykládán jako podsouvání názoru, že by měl městský soud při hodnocení důkazů dospět k odlišným závěrům a že vrchní soud neakceptuje jiný výsledek řízení než odsouzení stěžovatele. Takový výsledek však ve světle ustálené judikatury Ústavního soudu i ESLP neobstojí.

25. Ústavní soud seznal, že městský soud v rozhodnutích předcházejících napadenému rozsudku k hodnocení důkazů přistoupil svědomitě a podrobně, logicky a racionálně své závěry zdůvodňoval a v zásadě svědomitě reagoval na výtky a pokyny vrchního soudu.

26. V posledním zprošťujícím rozsudku se městský soud vypořádal s okolností hotovostní platby (srov. rozsudek městského soudu z roku 2023, body 133–136) a konstatoval, že matematicky propočteno zaplacení kupní ceny za nabyté akcie hotovostními platbami při dodržení zákonného limitu možné bylo. Současně zdůraznil, že obžaloba nepředložila důkaz, že by platba proběhla později, než tvrdila obhajoba. Městský soud se též vyjádřil ke způsobu úhrady za koupi akcií společnosti A, jež spočívala v protislužbě – poskytnuté právní službě (tamtéž, bod 137). Namítá-li přitom vrchní soud, že tato verze nekoresponduje s výpovědí svědka D., přehlíží, že tento svědek v rámci svého prvního výslechu právě uvedený způsob úhrady kupní ceny potvrdil (tamtéž, bod 19). Městský soud se dále vypořádal rovněž s námitkou zápisů do obchodního rejstříku, jež byly sice provedeny až v roce 2009, což ovšem dle názoru městského soudu nevylučuje, že k nákupu akcií došlo již v roce 2007. To, že listiny podepsané stěžovatelem začaly být do obchodního rejstříku zakládány až v roce 2009, městský soud vysvětlil výpovědí stěžovatele (tamtéž, bod 148) „že se až do této doby o společnosti nijak nezajímal, spokojil se pouze s tím, že akcie včas koupil, a jednat v rámci společností začal až teprve poté, co měl konkrétní projekt, k jehož realizaci chtěl tu kterou společnost využít“. Tímto městský soud odůvodnil rovněž odlišnosti při (včasném) zápisu jiných obchodních společností v portfoliu dotčené advokátní kanceláře (tamtéž, body 190–191). Ve vztahu k důkazu účetními závěrkami městský soud konstatoval (tamtéž, bod 161), že je nepovažuje za dostačující ke změně jeho náhledu, a to zejména proto, že účetní při jejich sestavování vycházely toliko z informací z veřejně dostupného obchodního rejstříku (k tomu srov. výše). Městský soud se též obsáhle zabýval námitkou nevěrohodnosti svědků (tamtéž, body 166–175) a zhodnotil, že „není-li výpověď svědka jiným provedeným důkazem vyvrácena, pak jí nelze přehlížet.“ Zmínku o antedataci listin, jež byla uváděna vrchním soudem na podporu skutkové verze obžaloby, vypořádal městský soud tak, že „odkaz na výpověď svědka K., který neuvedl jedinou listinu týkající se zde projednávané věci, která se měla antedatovat, kdy současně uvedl, že k podstatě zde posuzované věci nic neví, neshledává nalézací soud relevantním“ (tamtéž, body 142 a 199). Stran tvrzené nelogičnosti postupu stěžovatele při nákupu obchodních společností (v tom smyslu, že by bylo logičtější, kdyby nakoupil všechny společnosti rovnou od společnosti D) městský soud vycházel z jednoduché skutkové verze předkládané stěžovatelem, že „koupil to, co mu „dohodil“ jeho známý a kamarád advokát Š.“ (tamtéž, bod 185). Městský soud v neposlední řadě reagoval rovněž na námitku následně (tj. po roce 2007) provedeného notářského ověření smluv (tamtéž, body 140–142) a zhodnotil rovněž význam dodatečně dodaného daňového přiznání, které přes svou špatnou čitelnost potvrzuje verzi obhajoby, kterou se obžalobě nepodařilo vyvrátit (tamtéž, bod 139).

27. Ústavní soud nepovažuje závěry městského soudu za excesivní a neshledává v nich zásadní pochybení, která mu v souvislosti s hodnocením provedených důkazů vytýká vrchní

soud. Vrchní soud naopak přistoupil k vyvození (přinejmenším nepřímo či zastřeně – srov. nález sp. zn. IV. ÚS 2980/22 ze dne 21. 3. 2023, bod 57) odlišných skutkových závěrů bez toho, že by potřebné důkazy sám provedl. Ústavní soud proto považuje rozhodnutí vrchního soudu o přikázání věci jinému senátu soudu prvního stupně podle § 262 trestního řádu za nedostatečně odůvodněné a považuje jej za nepřípustný projev snahy prosadit vlastní způsob hodnocení provedeného dokazování.

VI. Závěr

28. Ústavní soud dospěl k závěru, že vrchní soud sice deklaroval, že nemůže městskému soudu ukládat, jak má rozhodnout, resp. že mu nemůže dávat závazné pokyny k tomu, jakým způsobem má provedené důkazy hodnotit (bod 75 napadeného usnesení), ze zrušujících usnesení je však patrné, jaký výsledek v hodnocení důkazů očekává a že nevina stěžovatele podle něj z provedených důkazů nevyplývá. Tím, že vrchní soud opakovaně naznačoval, jak by měl městský soud hodnotit některé provedené důkazy a k jakým skutkovým zjištěním by měl dospět, překročil meze stanovené trestním řádem pro postup odvolacího soudu (§ 263 odst. 7 trestního řádu), a porušil tím právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

29. Vrchním soudem byla věc odňata za situace, v níž původní senát městského soudu reagoval na všechny konkrétní výtky a pokyny vrchního soudu a byl schopen ve věci sám rozhodnout při posouzení všech rozhodných skutkových okolností, čímž došlo k porušení práva na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny.

30. Ústavní soud proto ústavní stížnosti vyhověl podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a vyslovil, že vrchní soud napadeným usnesením porušil práva stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny. Napadené usnesení vrchního soudu proto v části výroku, jímž vrchní soud městskému soudu nařídil, aby věc projednal a rozhodnul v jiném složení senátu, ruší.

31. Ústavní soud nad rámec uvedeného připomíná, že dokazování a vyvozování skutkových zjištění není svěřeno pouze soudům prvního stupně. Má-li tedy vrchní soud důvodné pochybnosti o určitých skutkových zjištěních městského soudu, z ústavněprávního hlediska mu nic nebrání v tom, aby ve veřejném zasedání o odvolání (při zachování všech garancí kontradiktornosti řízení a práva na obhajobu) zopakoval důkaz či důkazy, z nichž městský soud tato skutková zjištění učinil, případně i další důkazy, které k nim měly být provedeny v hlavním líčení. Vrchní soud může tímto postupem sám změnit skutkové závěry a na jejich podkladě v kombinaci se skutkovými závěry městského soudu, k nimž dokazování neprovede a je jimi podle § 263 odst. 7 trestního řádu vázán, může dosáhnout nového skutkového stavu a vydat rozhodnutí, které mu odpovídá. Městský soud je povinen v takovém případě vycházet ze skutkového stavu tak, jak byl ustálen vrchním soudem, ovšem za podmínky, že skutková zjištění zůstanou v hlavním líčení nezměněna, neboť odvolací soud nemůže ani v takovém případě zakázat soudu prvního stupně doplnění dokazování, vyžádá-li si to procesní vývoj (srov. citovaný nález sp. zn. IV. ÚS 29980/22, body 82–84).

32. Věc stěžovatele se nyní vrátí městskému soudu, který ji projedná ve stejném složení senátu.

Č. 123
Určování výše finanční náhrady za odňatý a nevydaný pozemek
(sp. zn. III. ÚS 63/24 ze dne 11. června 2024)

Při určování výše finanční náhrady za odňaté a nevydané pozemky musí správní orgány i obecné soudy vycházet ze třech podmínek: 1. přiměřená a rozumná výše náhrady, 2. náhrada nemusí být nutně ekvivalentem aktuální tržní ceny, 3. výše náhrady musí naplňovat účel restitučního zákonodárství, tj. odčinění nebo zmírnění majetkových křivd tak, jako by tomu bylo při vydání věci. Ačkoli nemusí být finanční náhrada nezbytně ekvivalentem aktuální tržní ceny pozemku, musí příslušné orgány pro dodržení ústavněprávních požadavků poskytování náhrad zohlednit také růst cen nemovitostí jako specifického druhu věci a svou kalkulaci podrobně odůvodnit. Pokud toto příslušné orgány nezohlední, jedná se o porušení čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Daniely Zemanové, soudkyně zpravodajky Lucie Dolanské Bányaiové a soudce Tomáše Lichovníka, ve věci ústavní stížnosti stěžovatelů 1) Pavla Křeška, 2) Slavomíra Křeška, 3) Josefa Křeška, všichni zastoupeni Mgr. Tomem Káňou, advokátem, se sídlem nám. Míru 6, Frenštát pod Radhoštěm, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. října 2023 č. j. 28 Cdo 2627/2023-222, za účasti Nejvyššího soudu jako účastníka řízení a České republiky – Státního pozemkového úřadu, se sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3 – Žižkov, zastoupené JUDr. Adamem Rakovským, advokátem, se sídlem Václavská 316/12, Praha 2 – Nové Město, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 17. října 2023 č. j. 28 Cdo 2627/2023-222 byla porušena základní práva stěžovatelů zaručená v čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. října 2023 č. j. 28 Cdo 2627/2023-222 se ruší.

Odůvodnění

I. Dosavadní průběh řízení

1. Stěžovatelé se ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) domáhají zrušení v záhlaví uvedeného usnesení pro porušení svých ústavně zaručených práv podle čl. 4 odst. 4 a čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z ústavní stížnosti, přiložených listin a vyžádaného spisu Obvodního soudu pro Prahu 3 (dále jen „obvodní soud“) sp. zn. 4 C 254/2017 se podává, že stěžovatelé se jako

osoby oprávněné podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o půdě“) domáhali u obvodního soudu zaplacení 4 635 136 Kč s příslušenstvím jako finanční náhrady za odňaté a nevydané pozemky, původně označené jako PK X role díl „f“ o výměře 4 099 m2 a PK Y les díl „g“ o výměře 4 206 m2, k. ú. Vršovice, obec Opava (dále jen „pozemky“).

3. Obvodní soud rozsudkem ze dne 23. 11. 2022 č. j. 4 C 254/2017-173, doplněným usnesením ze dne 9. 12. 2022 č. j. 4 C 254/2017-176, uložil vedlejší účastnici povinnost zaplatit každému stěžovateli částku ve výši 263 809,40 Kč (výroky I, II a III), co do požadavku na zaplacení částky 1 281 235,90 Kč pro každého ze stěžovatelů žalobu zamítl (výrok IV) a rozhodl o nákladech řízení. Obvodní soud přiznal stěžovatelům peněžitou náhradu ve výši ceny odňatých pozemků stanovené podle § 28a zákona o půdě [v cenách platných ke dni 24. 6. 1991 podle vyhlášky č. 182/1988 Sb., o cenách staveb, pozemků, trvalých porostů, úhradách za zřízení práva osobního užívání pozemků a náhradách za dočasné užívání pozemků, ve znění vyhlášky č. 316/1990 Sb. (dále jen „vyhláška“)]. Vyšel z hodnoty pozemků stanovené ve znaleckém posudku, který pozemky posoudil jako stavební, neboť byly dle platného územního rozhodnutí určeny k zastavění a v době převodu již na nich byla realizována stavba (vodojem). Hodnotu nevypořádaného restitučního nároku obvodní soud určil u každého stěžovatele ve výši 43 968,24 Kč a následně v souladu se sjednocujícím rozhodnutím Nejvyššího soudu ze dne 16. 2. 2021 sp. zn. 28 Cdo 3772/2018 přiznal stěžovatelům její šestinásobek ve výši 263 809,40 Kč, a co do zbylé požadované částky žalobu zamítl. Vedlejší účastnice podala odvolání proti vyhovujícím výrokům I, II a III rozsudku obvodního soudu a stěžovatelé napadli u odvolacího soudu rozsudek celý. Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 30. 3. 2023 č. j. 70 Co 76/2023-200 rozsudek soudu prvního stupně ve výrocích I až III v rozsahu částek 232 784,25 Kč pro každého ze stěžovatelů potvrdil, a co do částky 31 025,15 Kč pro každého ze stěžovatelů změnil rozsudek soudu prvního stupně tak, že žalobu zamítl (výrok I). Dále rozsudek soudu prvního stupně ve výroku IV potvrdil (výrok II) a rozhodl o nákladech řízení.

4. Následné dovolání stěžovatelů Nejvyšší soud odmítl. Nejvyšší soud dospěl k závěru, že městský soud se v otázce mimořádného zvýšení šestinásobku ceny zjištěné podle vyhlášky, s přihlédnutím k individuálním poměrům věci, neodchýlil od rozhodovací praxe dovolacího soudu a nebyl důvod tuto otázku posoudit jinak. Podle rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 16. 2. 2021 č. j. 28 Cdo 3772/2018-161, navazujícího na nález Ústavního soudu ze dne 12. 1. 2021 sp. zn. Pl. ÚS 21/19, lze za přiměřenou a rozumnou výši peněžité náhrady obecně považovat šestinásobek ceny určené podle vyhlášky, přičemž specifika konkrétního případu mohou zcela výjimečně odůvodnit odchýlení se od výpočtu. Nejvyšší soud uzavřel, že od rozhodné judikatury se obecné soudy neodchýlily a důvod pro mimořádné zvýšení náhrady neshledaly. Vývoj tržních cen nelze považovat za mimořádnou okolnost, neboť byl důvodem soudní praxí přijatého řešení o zvýšení náhrady.

II. Argumentace stěžovatelů

5. Stěžovatelé v ústavní stížnosti nesouhlasí s Nejvyšším soudem nastaveným koeficientem 6, jímž se násobí základní výše finanční náhrady zjištěná postupem dle ustanovení § 28a zákona o půdě. Podle stěžovatelů bylo při stanovení koeficientu Nejvyšším soudem postupováno metodologicky nesprávně, neboť míra inflace za léta 1991 až 2021 byla sledována z cenového vývoje komodit ve spotřebním koši, do něhož nebyly zahrnuty nemovitosti, u nichž byl cenový nárůst ještě vyšší. Dovozují proto, že výše finanční náhrady za odňaté a nevydané pozemky by měla být jako přiměřená a rozumná stanovena v částce vyšší než šestinásobek základní výše zjištěné dle ustanovení § 28a zákona o půdě, nebo by měla být navázána na jiný než fixně daný koeficient, jenž ze své povahy bude muset být

v průběhu plynutí času podroben úpravám, včetně těch, jež budou vyvolány nepředvídatelnými okolnostmi, jak se tomu stalo v současné době (výše inflace).

III. Vyjádření účastníka řízení a vedlejší účastnice řízení

6. Soudkyně zpravodajka podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zaslala ústavní stížnost k vyjádření účastníkovi řízení a vedlejší účastnici řízení.

7. Nejvyšší soud ve svém vyjádření především odkázal na napadené usnesení, kterým nezasáhl do práv stěžovatelů. K požadavku stěžovatelů na zvýšení částky za odňaté pozemky konstatoval, že mimořádnou okolností podle § 16 zákona o půdě zcela jistě nebude zohlednění aktuální tržní ceny odňatých a nevydaných nemovitostí, neboť právě „rozumná, spravedlivá a přiměřená“ finanční náhrada, tak jak byla vymezena v judikatuře Ústavního soudu (viz nález Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2017 sp. zn. II. ÚS 4139/16 a nález pléna Ústavního soudu ze dne 12. 1. 2021 sp. zn. Pl. ÚS 21/19), má být ústavně přijatelným ekvivalentem hodnoty původních pozemků, jež nebylo možné oprávněné osobě vydat. Judikatorně ustavený postulát přiměřené a spravedlivé náhrady tudíž nelze interpretovat tak, že náhrada má být přiznána v takové výši, aby si v dané lokalitě mohla oprávněná osoba pořídit odpovídající náhradní pozemek.

8. Státní pozemkový úřad ve vyjádření souhlasil s koeficientem nastaveným rozsudkem Nejvyššího soudu 16. 2. 2021 č. j. 28 Cdo 3772/2018-161, neboť dostatečně reflektuje judikaturu Ústavního soudu. Vzhledem k tomu, že obecné soudy v posuzovaném případě nezjistily mimořádné skutečnosti opravňující k vydání vyšší finanční náhrady za předmětné nemovitosti, považuje rozhodnutí obecných soudů za správné.

9. Obdržená vyjádření byla zaslána stěžovatelům, kteří v replice setrvali na svém názoru, že Nejvyšším soudem stanovený koeficient 6 není ústavně souladný.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

10. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení podle zákona o Ústavním soudu. Dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnými stěžovateli, kteří byli účastníky řízení, v nichž bylo vydáno usnesení napadené ústavní stížností. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelé jsou právně zastoupeni v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelé vyčerpali všechny zákonné prostředky k ochraně svých práv, respektive žádné další k dispozici neměli (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*)

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

V. I. Obecná východiska

11. Podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby. Tento příkaz platí i pro Ústavní soud. Také pro posouzení této ústavní stížnosti je klíčové, postupovaly-li obecné soudy v souladu se závěry a právními názory uvedenými v nálezech Ústavního soudu ve skutkově a právně obdobných věcech. Právní názor obsažený v odůvodnění rozhodnutí Ústavního soudu – má-li obecnou povahu – je závazný při řešení typově shodných případů [srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 28. 1. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 41/02 (N 10/32 SbNU 61; 98/2004 Sb.)]. Mimo jiné proto, že jde v důsledku o způsob výkladu a použití norem ústavního pořádku. Ústavní soud dovodil vázanost obecných soudů právním názorem Ústavního soudu také z principu rovnosti v právech podle čl. 1 věty prvé Listiny. Rovnost v právech ve vztahu k obecným soudům zakládá kromě jiného též právo jednotlivce na předvídatelné rozhodování v obdobných případech, čímž vylučuje libovůli při aplikaci práva. Za porušení principu rovnosti nutno

považovat zejména ty případy, kdy obecný soud neposkytne účastníkům ochranu jejich základních práv a svobod, ačkoli ve skutkově a právně obdobných případech v minulosti Ústavním soudem přiznána byla.

12. Rozhodnutí Ústavního soudu tak představují závazná interpretační vodítka pro rozhodování v obdobných věcech, od nichž je sice možné se odklonit, to ovšem pouze ve výjimečných a pečlivě odůvodněných případech. Judikatura Ústavního soudu zavazuje rovněž samotný Ústavní soud, resp. jeho jednotlivé senáty. V této souvislosti lze poukázat na nález Ústavního soudu ze dne 24. 11. 2016 sp. zn. II. ÚS 2588/16, bod 18, který jednoznačně potvrdil doktrinární závěry, že „soud má znát svou vlastní judikaturu, tzn. i jiných soudců téhož soudu. Skutečnost, že rozdílně rozhodují soudci, případně senáty téhož soudu, narušuje důvěru občanů v právo zcela mimořádným způsobem. Tuto judikaturu musí soud zohlednit bez ohledu na to, zda se jí strany samy dovolávají“.

13. Ústavní soud se již problematikou určení přiměřené výše finanční náhrady za pozemky, které nebyly podle zákona o půdě vydány, opakovaně zabýval. Judikatura je nyní ustálena na stanovisku, že finanční náhrada za nevydané pozemky se podle zákona o půdě nebude vyplácet pouze ve výši určené podle vyhlášky, nýbrž má být vyšší. V nálezu ze dne 18. 7. 2017 sp. zn. II. ÚS 4139/16 Ústavní soud podal ústavně souladný výklad § 16 odst. 1 a § 28a zákona o půdě. V bodu 48 odůvodnění Ústavní soud rozhodl, že do té doby zastávaný výklad „neobstojí, neboť zcela přehlíží účel a smysl jimi stanovené finanční náhrady. Uvedená ustanovení mají zajistit, aby oprávněná osoba v případě, že není možné uspokojit její nárok vydáním věci, případně vydáním jiné věci, obdržela přiměřenou finanční náhradu. Tato finanční náhrada nemusí být nezbytně ekvivalentem aktuální tržní ceny předmětné nemovitosti, má však umožnit, aby jejím poskytnutím došlo k odstranění či zmírnění křivd způsobených komunistickým režimem srovnatelným způsobem, jako by tomu bylo při vydání věci […] Za situace, kdy se rozdíl mezi cenou platnou k 24. červnu 1991 a aktuální tržní cenou postupem času zvětšil natolik, že poskytnutí náhrady ve výši první z nich dnes již pro oprávněnou osobu nemá jiný než symbolický význam, ale nelze dále trvat na doslovném výkladu tohoto ustanovení. Ustanovení § 28a zákona o půdě je třeba vykládat tak, že stanoví základ finanční náhrady, která může být v závislosti na konkrétních okolnostech zvýšena. Poskytnuta totiž musí být v takové výši, aby byla s ohledem na účel restitučních zákonů přiměřená a rozumná“.

14. Následný návrh Nejvyššího soudu na zrušení § 16 odst. 1 zákona o půdě ve slovech „stanovené podle § 28a“ zamítl Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 1. 2021 sp. zn. Pl. ÚS 21/19. V tomto rozhodnutí dospělo plénum Ústavního soudu k závěru, že je na místě upřednostnit ústavně konformní výklad napadeného ustanovení před jeho zrušením. Zde (výjimečně) s použitím tzv. teleologické redukce, tedy při primátu teleologického výkladu (zohledňujícího účel zákona), který je přísně vzato v rozporu s doslovným výkladem zákona, jehož následování by vedlo ke zjevné nespravedlnosti (viz zejména body 60 až 63 odůvodnění nálezu). Ústavní soud předeslal, „že restituentům náleží finanční náhrada v přiměřené a rozumné výši, přičemž její přesné určení je věcí individuálních případů“ (viz bod 67).

15. Dále Ústavní soud v bodech 74 a 75 odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/19 zdůraznil, že „určení výše náhrady je věcí individuálních případů na základě posouzení všech relevantních zvláštních okolností dané věci. Není úkolem Ústavního soudu, aby obecným soudům určoval konkrétní postup, jímž mají dospět k závěru o přiměřenosti výše náhrady. Tento postup z povahy věci nelze obecně definovat tak, aby byl přiléhavý v každém jednotlivém případě. Nadto je v pravomoci Ústavního soudu toliko posouzení ústavnosti napadeného ustanovení; součástí ústavně souladného výkladu však není podávání návodu k použití předmětného pravidla v každé hypotetické situaci. Ústavní soud uznává obtížnost určení okamžiku, k němuž má být cena nemovitosti ukotvena […] Bližší podoba určování výše náhrady závisí na zobecnění specifik jednotlivých případů, k němuž na úrovni běžného

zákona není Ústavní soud povolán […] Upřesňování obecných zákonných pravidel výkladem, případně vyplňování mezer v zákoně, je na podkladě jednotlivých případů na úrovni obyčejného zákona úlohou obecných soudů […] Nezasahuje-li provedený výklad neústavně do působnosti moci zákonodárné, je právě sjednocení způsobu použití napadeného ustanovení úkolem vrcholného orgánu ve věcech patřících do pravomoci soudů (čl. 92 Ústavy)".

16. Na základě především těchto dvou nálezů Ústavního soudu proto platí, že finanční náhrada má být přiměřená a rozumná, vyplácena v cenách vyšších než podle vyhlášky. Nemusí být nutně ekvivalentem aktuální tržní ceny, nicméně musí naplňovat účel restitučního zákonodárství, tj. odčinění nebo zmírnění majetkových křivd tak, jako by tomu bylo při vydání věci.

17. Po zamítnutí návrhu Nejvyššího soudu nálezem sp. zn. Pl. ÚS 21/19 pokračoval Nejvyšší soud v řízení a rozhodl rozsudkem č. j. 28 Cdo 3772/2018-161 tak, že až na mimořádné výjimky je přiměřenou a rozumnou finanční náhradou šestinásobek ceny určené podle vyhlášky. Stanovil koeficient, jímž budou kvůli změně tržních poměrů, nastalé po účinnosti zákona o půdě, násobeny ceny nemovitostí plynoucí z vyhlášky.

18. Nejvyšší soud vzal za základ výpočtu koeficientu kumulativní inflaci mezi lety 1991 a 2021. Jak však konstatoval Ústavní soud v nálezu ze dne 15. 11. 2023 sp. zn. IV. ÚS 2827/22 Nejvyšší soud postavil koeficient na „obecné" inflaci, nezohledňující specifický vývoj cen nemovitostí. Pod webovým odkazem, uvedeným v předmětném rozsudku Nejvyššího soudu, se nachází soubor Míra inflace, vývoj spotřebitelských cen vybraných výrobků v České republice. Jak patrno z názvu a z následné tabulky, v dané statistice je obsažen vývoj cen několika desítek druhů běžného spotřebního zboží; především potravin a nápojů, oblečení, některých základních služeb apod., nicméně žádných nemovitostí.

19. Vycházel-li Nejvyšší soud z teze, že finanční náhrada nemusí nutně dosahovat úrovně tržních cen, měl však také zohlednit další dvě kritéria daného ústavněprávního požadavku. Náhrada má totiž být jednak přiměřená a rozumná, jednak má její poskytnutí odstranit nebo zmírnit křivdy srovnatelně jako při vydání věci. Je-li však pravděpodobné, že se ceny nemovitostí zvyšovaly rychleji než ceny např. potravin, lze jen stěží poskytnutím náhrady odpovídající inflaci běžného spotřebního zboží zmírnit majetkovou křivdu způsobem srovnatelným s vydáním pozemku.

V. II. Aplikace obecných předpokladů na nyní posuzovanou věc

20. Ústavní soud dospěl k závěru, že dovolací soud, byť se řídil svou judikaturou (rozsudek ze dne 16. 2. 2021 č. j. 28 Cdo 3772/2018-161), nedodržel po obsahové stránce závazné právní názory obsažené v nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 1. 2021 sp. zn. Pl. ÚS 21/19. V tomto nálezu Ústavní soud sice vymezil pro navýšení náhrady kritéria obecně, avšak dostatečně určující jejich smysl a účel. Koeficient nastavený Nejvyšším soudem, resp. postup jakým k tomuto koeficientu Nejvyšší soud dospěl, shledává Ústavní soud rozporným s ústavně souladným výkladem § 16 odst. 1 a § 28a zákona o půdě.

21. Tento nález Ústavního soudu je bezprostředně vázán předchozím nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2023 sp. zn. IV. ÚS 2827/22, s nímž jej spojuje totožnost právní. Ústavní soud, z důvodů výše uvedených, cituje nosné myšlenky předmětného nálezu.

22. „Ústavní soud souhlasí s Nejvyšším soudem, že není vhodné přenechat určování spravedlivé a přiměřené náhrady vedlejší účastnici nebo soudům bez konkrétnějšího vodítka nebo dokonce koeficientu, a ponechat tak řešení na ad hoc posouzení jednotlivých případů. Avšak právě proto, že má být toto vodítko primárním nástrojem určování výše finanční náhrady, je tím spíše zapotřebí je pečlivě uvážit, a to s ohledem na všechny relevantní okolnosti, včetně vývoje cen pozemků a tržní ceny konkrétního pozemku v době rozhodování o náhradě. Ústavní soud si uvědomuje, že určení koeficientu má výhodu právní jistoty do budoucna, nemůže však zaručit její zcela spravedlivou výši v každém jednotlivém případě.

Nicméně ani přes tuto obtížnost nemůže být daný koeficient zjevně příliš nízký a nezohledňovat zvláštnosti cen nemovitostí.

23. Ústavní soud nepominul, že při zrušení (pouze) usnesení Nejvyššího soudu bude tento soud muset koeficient určení výše peněžní náhrady přehodnotit a že způsob určení finančních náhrad a tím i jejich výsledné výše již v minulosti byly předmětem nejistoty. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/19 však jasně rozhodl, že sjednocování judikatury nalezením způsobu zvyšování finanční náhrady je úkolem obecných soudů. A to na základě ústavně souladného výkladu rozhodných zákonných ustanovení, který Ústavní soud opakovaně podal. Jelikož je Ústavní soud vázán svými nálezy, nepovažuje za vhodné, aby nyní obecným soudům předepisoval konkrétní koeficient. Jsou to obecné soudy, které disponují vhodnými nástroji k abstrahování podstatných skutečností z jednotlivých věcí – tak, aby výsledný mechanismus výpočtu náhrad byl co nejspravedlivější. Ústavní soud se nicméně pokusil pro větší objasnění ústavně souladného výkladu přiblížit možnou míru zvyšování finančních náhrad.

24. Ústavní soud konstatuje, že ve světle shora uvedeného došlo u obecných soudů k částečnému nepochopení skutečného smyslu ústavně souladného výkladu poskytování finančních náhrad podle zákona o půdě. Uvedené lze návazně na rozsudek Nejvyššího soudu demonstrovat na tezi městského soudu, obsaženou v bodu 19 odůvodnění napadeného rozsudku: ‚Jak plyne z citované judikatury Ústavního soudu, finanční náhrada nemusí být nezbytně ekvivalentem aktuální tržní ceny odňaté nemovitosti, musí však být poskytnuta v takové výši, aby byla s ohledem na účel restitučních zákonů přiměřená a rozumná. Za takovou náhradu pak lze v projednávané věci s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem daného případu považovat finanční náhradu ve výši šestinásobku hodnoty nevypořádaného restitučního nároku […].' Jak plyne již z výše uvedeného, městský soud opomněl, že výše náhrady má být přiměřená a rozumná nejen vzhledem k abstraktnímu účelu restitučního zákona, ale i tak, aby bylo dosaženo alespoň částečného zmírnění konkrétní majetkové křivdy, jako by tomu bylo při vydání věci. Současně soudy sice správně opakovaně zdůraznily, že finanční náhrada nemusí být nezbytně ekvivalentem aktuální tržní ceny odňaté nemovitosti, nicméně s ohledem na smysl a účel zákona to (v duchu výše podaných závěrů nálezů Ústavního soudu) nemůže znamenat, že je tržní cena bez významu. Ústavní soud připouští, že dříve podaný ústavně souladný výklad § 16 odst. 1 a § 28a zákona o půdě byl obecný. Současně v něm však byla zahrnuta kritéria, z nichž ne všechna obecné soudy respektovaly.“

25. Ústavní soud v citovaném nálezu vyjádřil souhlas s jednotným judikatorním určením koeficientu pro zvýšení finanční náhrady dle ustanovení § 16 odst. 1 a § 28a zákona o půdě. Pro splnění kritérií nastavených předchozí judikaturou Ústavního soudu (viz část V. I. nálezu) je třeba, aby tento koeficient zvýšení finanční náhrady dle § 16 odst. 1 a § 28a zákona o půdě zohledňoval za dobu od roku 1991 též reálný růst cen nemovitostí. Měl-li Nejvyšší soud za to, že se ceny nemovitostí na rozdíl od cen např. potravin a obuvi v rozhodné době nezvýšily ještě výrazněji, a obecná inflace spotřebního zboží ke stanovení koeficientu postačuje, bylo namístě to v napadeném usnesení řádně odůvodnit. K rozptylu cen různých statků se však Nejvyšší soud nevyjádřil a do posouzení zvýšení náhrady tuto úvahu nezahrnul (stejně tak i obvodní a městský soud).

26. Ústavní soud si je vědom skutečnosti, že Nejvyšší soud rozhodoval o dovolání stěžovatelů v době, kdy nebyl ještě vydán nález Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2023 sp. zn. IV. ÚS 2872/22, ze kterého je v nálezu citováno a kterým je Ústavní soud vázán. To však nic nemění na závěru, že dovolací soud se nevyrovnal s kritérii, jež Ústavní soud nastavil pro posouzení výše finanční náhrady za pozemky, které nebyly podle zákona o půdě vydány, v plenárním nálezu ze dne 12. 1. 2021 sp. zn. Pl. ÚS 21/19. Dovolací soud tedy nerespektoval postulát své vázanosti nosnými důvody rozhodovací praxe Ústavního soudu v intencích čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky.

27. Úkolem Nejvyššího soudu bude ve věci znovu rozhodnout, vázán právními názory podle judikatury Ústavního soudu. Ústavní soud nepřikročil ke zrušení rozsudků obvodního a městského soudu na základě principu minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti obecných soudů [srov. nález ze dne 25. 9. 1997 sp. zn. III. ÚS 148/97 (N 113/9 SbNU 65)], neboť zrušením usnesení Nejvyššího soudu je obecným soudům vytvořen prostor, aby samy poskytly ochranu základním právům a svobodám.

VI. Závěr

28. Na základě výše uvedeného Ústavní soud shledal, že usnesením Nejvyššího soudu byla porušena ústavně zaručená práva stěžovatelů na ochranu vlastnictví a na soudní ochranu, zaručená v čl. 11 odst. 1 a v čl. 36 odst. 1 Listiny. Podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu proto ústavní stížnosti vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona usnesení Nejvyššího soudu zrušil.

Č. 124
Náležité odůvodnění nákladového výroku odvolacím soudem
(sp. zn. III. ÚS 600/24 ze dne 12. června 2024)

I pokud se odvolací řízení vede „pouze“ o náhradu nákladů řízení, plně se v něm uplatní požadavek řádného odůvodnění soudních rozhodnutí. Odvolací soud je povinen vždy posoudit všechny rozhodné skutkové a právní okolnosti případu, a to včetně konkrétního vypořádání argumentace v odvolání a ve vyjádření protistrany k němu. Zvláštní pozornost musí odvolací soud odůvodnění věnovat v případech, kdy ve stejné věci (zde po kasačním zásahu Ústavního soudu, které se ale netýkalo věcného posouzení věci) rozhoduje podruhé a své původní rozhodnutí mění.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Daniely Zemanové, soudkyně Lucie Dolanské Bányaiové a soudce zpravodaje Tomáše Lichovníka o ústavní stížnosti stěžovatele Mgr. Martina Círa, zastoupeného Mgr. Zuzanou Círovou, advokátkou, směřující proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. června 2021 č. j. 6 Cm 75/2010-173 a usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 7. prosince 2023 č. j. 6 Cmo 235/2021-233, za účasti Městského soudu v Praze a Vrchního soudu v Praze jako účastníků řízení a obchodní společnosti MAPE DEVELOPMENT, a. s., sídlem Papírenská 1119/4a, Praha 6 – Bubeneč, zastoupené Mgr. Danielem Rejmanem, advokátem, sídlem U Prašné brány 1079/3, Praha 1, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Usnesením Vrchního soudu v Praze ze dne 7. prosince 2023 č. j. 6 Cmo 235/2021-233 bylo porušeno základní právo stěžovatele na spravedlivý proces (soudní ochranu) zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 7. prosince 2023 č. j. 6 Cmo 235/2021--233 se ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Shrnutí věci

1. Stěžovatel se domáhá náhrady nákladů řízení ve výši přesahující 100 000 Kč. Vrchní soud v Praze jako soud odvolací mu nejprve vyhověl, jeho rozhodnutí nicméně bylo zrušeno Ústavním soudem kvůli porušení procesních práv vedlejší účastnice. V následném (touto ústavní stížností napadeném) rozhodnutí již odvolací soud stěžovateli nevyhověl, jak však bude dále vysvětleno, daný závěr nebyl řádným způsobem odůvodněn, čímž odvolací soud porušil základní právo stěžovatele na spravedlivý proces (soudní ochranu).

II. Předchozí průběh řízení

2. Z ústavní stížnosti, napadených soudních rozhodnutí a spisu Městského soudu v Praze sp. zn. 6 Cm 75/2010 zjistil Ústavní soud především následující skutečnosti. Vedlejší účastnice složila v roce 2009 do advokátní úschovy pět milionů Kč se záměrem koupit pozemek. Obchod se neuskutečnil, složené finanční prostředky ale neobdržela zpět, neboť dotčená advokátní kancelář je již odeslala třetí osobě. V roce 2010 vedlejší účastnice podala žalobu o zaplacení předmětné částky z titulu náhrady škody způsobené porušením povinnosti výkonu funkce jednatele s péčí řádného hospodáře. Žaloba směřovala vůči čtyřem subjektům, konkrétně se jednalo o advokátní kancelář, stěžovatele a dvě další fyzické osoby (jednou z nich byla osoba, které byly prostředky zaslány). Soudní řízení bylo po počátečních krocích již v roce 2010 Městským soudem v Praze přerušeno, neboť na majetek advokátní kanceláře byl prohlášen konkurz. Podáním ze dne 27. 4. 2021 vzala vedlejší účastnice žalobu v plném rozsahu zpět s odůvodněním, že na základě dohody o narovnání s insolvenčním správcem advokátní kanceláře byl jí vymáhaný nárok uspokojen (prostředky vrátila insolvenčnímu správci osoba, které byly původně zaslány). Vedlejší účastnice navrhla, aby Městský soud v Praze řízení zastavil a žádnému z účastníků řízení nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení.

3. Městský soud v Praze usnesením ze dne 18. 6. 2021 č. j. 6 Cm 75/2010-173 řízení zastavil (I. výrok) a žádnému z účastníků řízení nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení (II. výrok). Proti II. výroku usnesení podal stěžovatel odvolání a navrhl, aby Vrchní soud v Praze změnil napadený výrok tak, že vedlejší účastnici uloží povinnost zaplatit mu náhradu nákladů řízení před nalézacím soudem a náklady odvolacího řízení v celkové výši cca 156 000 Kč. Stěžovatel uvedl, že vůči své osobě od počátku popíral existenci nároku tvrzeného stěžovatelkou. Žádným svým úkonem nezavinil zastavení řízení mezi ním a vedlejší účastnicí, která jej ostatně ohledně možnosti uzavření dohody o narovnání či řešení nákladů řízení nijak nekontaktovala. Usnesením ze dne 26. 10. 2021 č. j. 6 Cmo 235/2021--186 odvolací soud prvostupňové rozhodnutí ve II. výroku změnil tak, že vedlejší účastnice je povinna zaplatit stěžovateli na náhradě nákladů za nalézací a odvolací řízení celkem cca 104 000 Kč. Ztotožnil se s právním názorem stěžovatele, že vedlejší účastnice způsobila zastavení řízení.

4. Rozhodnutí odvolacího soudu napadla vedlejší účastnice ústavní stížností. Argumentovala, že Vrchní soud v Praze změnil prvostupňové rozhodnutí v její neprospěch, aniž by jí o podaném odvolání informoval a dal jí tak příležitost se k podání vyjádřit. Ústavní soud návrhu vedlejšího účastnice vyhověl a napadené usnesení odvolacího soudu nálezem ze dne 15. 7. 2022 sp. zn. III. ÚS 100/22 zrušil. Měl za to, že i když zákonná úprava nestanoví povinnost doručovat odvolání proti rozhodnutí o nákladech řízení všem účastníkům, zásady kontradiktornosti řízení a rovnosti účastníků řízení, tvořící nedílnou součást práva na spravedlivý proces, vyžadují, aby v podobných případech měl účastník před rozhodnutím v jeho neprospěch možnost předložit vlastní argumenty k podanému odvolání.

5. Nyní napadeným usnesením Vrchní soud v Praze ve věci rozhodl opačně než před zásahem Ústavního soudu a potvrdil II. výrok původního rozhodnutí Městského soudu v Praze (tj. že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení), žádnému z účastníků nepřiznal ani náhradu nákladů odvolacího řízení. Odvolací soud stručně zrekapituloval argumentaci stěžovatele (odvolatele) i vedlejší účastnice a uzavřel, že nalézací soud postupoval správně.

III. Argumentace stěžovatele

6. Stěžovatel nejprve zdůvodnil, proč od počátku pokládal žalobu vedlejší účastnice vůči své osobě za nedůvodnou, mj. nikdy nebyl statutárním orgánem dotyčné advokátní kanceláře. Žalované subjekty neměly nikdy postavení solidárních dlužníků, tvrzený nárok byl

vůči nim uplatňován z různých právních důvodů. V řízení se oprávněně bránil několika úkony, ke kterým se vázaly příslušné náklady. Zastavení řízení stěžovatel nezavinil, neučinil ani žádný krok k uspokojení nároku vyplývajícího z podané žaloby. Posuzování (ne)důvodnosti zpětvzaté žaloby je nutno zkoumat nejen z hlediska procesního, ale rovněž hmotněprávního (existence hmotného práva tvrzeného v žalobě). S tímto právním názorem se v prvním rozhodnutí Vrchní soud v Praze ztotožnil a náhradu nákladů řízení mu přiznal.

7. V druhém případě již ale odvolací soud chybně dospěl k opačnému závěru, tedy že zavinění na zastavení řízení dopadá na všechny účastníky původního řízení, nikoliv jen na vedlejší účastnici a insolvenčního správce. Stále přitom platilo, že žaloba vůči stěžovateli nebyla podána hmotně-právně důvodně a ke zpětvzetí nedošlo pro chování stěžovatele. Nález Ústavního soudu na tomto nic nezměnil, řešil pouze otázku kontradiktornosti řízení ve vztahu k vedlejší účastnici. Lze tak uzavřít, že napadené usnesení vrchní soudu je překvapivé, nedostatečně odůvodňuje změnu výroku a nevypořádalo se dostatečně s argumentací stěžovatele v odvolání. Tím došlo k porušení stěžovatelova práva na soudní ochranu, zasáhlo do zásad právní jistoty a rovnosti stran řízení a v konečném důsledku také porušilo jeho vlastnické právo.

IV. Splnění podmínek řízení

8. Ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 *a contrario* zákona o Ústavním soudu), byla podána včas (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu) a splňuje také ostatní náležitosti vyžadované zákonem [§ 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

V. Průběh řízení před Ústavním soudem

9. Městský soud v Praze se k ústavní stížnosti ve stanovené lhůtě nevyjádřil. Vrchní soud v Praze uvedl, že se v rozhodnutí zabýval jednotlivými argumenty účastníků a jasně, stručně a srozumitelně svůj výrok odůvodnil. Při zastavení řízení z důvodu zpětvzetí návrhu je možné posuzovat zavinění zpětvzetí pouze z hlediska procesního, neboť se uplatní obecné pravidlo dané v § 146 odst. 1 písm. b) o. s. ř. spolu se speciálním pravidlem vyplývajícím z § 146 odst. 2 o. s. ř. Soud se vždy nejprve zabývá tím, zda některá ze stran sporu zastavení řízení nezavinila svým jednáním, čímž je zohledněn individuální přístup účastníků řízení k samotnému řízení.

10. Vyjádření vedlejší účastnice vysvětluje, z jakých důvodů považovala stěžovatele za společníka dotčené advokátní kanceláře. Zdůrazňuje, že zatímco její ústavní stížnost se skutečně dotýkala jejích ústavně zaručených práv, stěžovatelův návrh v tomto není „rovnocenný“, pokládá jej jen za projev nesouhlasu s výkladem podústavního práva. Věc již byla dostatečně řešena obecnými soudy (jednou nesprávně, podruhé správně) i Ústavním soudem a vedlejší účastnice si již přeje učinit za dlouholetou kauzou definitivní tečku.

11. Protože vyjádření neobsahovala žádné nové skutečnosti, Ústavní soud je nezasílal stěžovatelovi k replice.

12. Podle § 44 zákona o Ústavním soudu rozhodl Ústavní soud bez konání ústního jednání, protože od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci.

VI. Vlastní hodnocení Ústavního soudu

13. Ústavní soud mnohokrát zdůraznil, že je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), který stojí mimo soustavu soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy), a vzhledem k tomu nelze řízení před ním považovat za další instanční přezkum v systému obecné justice. Jeho cílem v řízení o ústavní stížnosti je přezkoumat výhradně ústavnost soudních rozhodnutí, jakož i řízení, které jejich vydání předcházelo. Vzhledem k tomu platí, že vedení řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad podústavního práva a jeho aplikace na jednotlivý případ přísluší obecným soudům a o zásahu Ústavního soudu do jejich rozhodovací

činnosti lze uvažovat pouze za situace, kdy je rozhodování obecných soudů stiženo vadami, které mají za následek porušení ústavnosti (srov. např. nález ze dne 4. 6. 2019 sp. zn. II. ÚS 996/18).

14. Po seznámení se s obsahem ústavní stížnosti, napadeným usnesením odvolacího soudu, vyžádaným spisem a vyjádřeními účastníka a vedlejší účastnice dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

15. Ve své rozhodovací praxi se Ústavní soud problematikou nákladů řízení zabýval opakovaně, přičemž se k této otázce obecně staví zdrženlivě a podrobuje ji toliko omezenému ústavněprávnímu přezkumu. Ačkoli totiž i rozhodnutí o nákladech řízení může mít citelný dopad do majetkové sféry účastníků, samotný spor o náklady řízení většinou nedosahuje intenzity způsobilé porušit jejich základní práva a svobody. Na druhou stranu však Ústavní soud zdůrazňuje, že též rozhodování o nákladech tvoří integrální součást soudního řízení jako celku, i na něj proto dopadají základní zásady spravedlivého procesu, mezi které tradičně náleží zákaz svévolného rozhodování, ochrana legitimního očekávání účastníků či předvídatelnost soudních rozhodnutí (za všechny srov. např. shrnutí v nálezu ze dne 24. 2. 2021 sp. zn. I. ÚS 2890/20).

16. Jedním ze základních pilířů spravedlivého procesu (soudní ochrany) je požadavek na řádné odůvodnění soudních rozhodnutí. Právo na odůvodnění rozhodnutí není absolutní a nelze je chápat tak, že vyžaduje podrobnou odpověď na každý argument (viz např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 2. 12. 2014 ve věci *Emel Boyraz proti Turecku*, č. stížnosti 61960/08, bod 74). Rozsah, v jakém se povinnost soudu odůvodnit rozhodnutí aplikuje, může být různý podle povahy rozhodnutí a musí být stanoven s ohledem na konkrétní okolnosti případu. V každém případě ale platí, že obecné soudy mají povinnost se vypořádat nejen s důkazními návrhy účastníků řízení a argumentačními tvrzeními jimi uplatněnými, ale samozřejmě rovněž s platným legislativním rámcem a relevantní judikaturou, aby jejich rozhodnutí byla ve výsledku srozumitelná, logická a přezkoumatelná. Dostatečné odůvodnění rozhodnutí zaručuje mj. transparentnost a kontrolovatelnost rozhodování soudů a zajišťuje vyloučení již zmíněné svévole (libovůle), jež není v právním státě (čl. 1 odst. 1 Ústavy) akceptovatelná (za všechny srov. např. nález ze dne 30. 9. 2021 sp. zn. IV. ÚS 1898/21 a starší judikaturu tam citovanou).

17. Rámec posuzované věci není komplikovaný a je podrobněji popsaný v bodech 2 až 5 tohoto nálezu. V obnoveném řízení vydal odvolací soud nyní napadené usnesení, kterým svůj předchozí právní názor změnil a stěžovateli nevyhověl. Nosná část rozhodnutí zní: „Podle názoru odvolacího soudu je v daném případě třeba vycházet ze zjištění, jak ostatně učinil soud I. stupně, že žalobce vzal žalobu zpět po uzavření dohody o narovnání, na jejímž základě insolvenční správce uvedeného dlužníka zaplatil žalobci uplatněnou částku, přičemž žalobce se vzdal práva na náhradu nákladů řízení. Z tohoto důvodu také soud prvního stupně správně, s odkazem na příslušná ustanovení procesního zákona, řízení zastavil, a rovněž správně právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal žádnému z účastníků.“

18. Podle Ústavního soudu tato argumentace s ohledem na okolnosti věci nesplňuje výše uvedené požadavky na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí. V prvním rozhodnutí odvolací soud zohlednil situaci stěžovatele, aplikoval na ni příslušné ustanovení o. s. ř. a náklady řízení mu přiznal. V napadeném usnesení je výrok opačný, přičemž se opírá toliko o prostý odkaz na prvostupňové usnesení. Vrchní soud se ale překvapivě nijak nevypořádal se svým vlastním předchozím odlišným právním názorem a ani s argumentací stěžovatele v odvolání. Pokud odvolací soud ve svém vyjádření zdůrazňuje, že je třeba v podobných sporech vždy zkoumat, která ze stran (ne)zavinila zastavení řízení, ve vztahu ke stěžovateli tuto podmínku naplnil jen v prvním rozhodnutí. Ústavní soud dodává, že byť je výsledný výrok příznivý pro vedlejší účastnici, odůvodnění neobstojí ani ve vztahu k jejímu pohledu na spor. Poněvadž rozhodné skutkové okolnosti se od vydání prvního rozhodnutí vrchního soudu

zjevně nijak nezměnily, k obratu právního názoru odvolacího soudu mohlo potenciálně přispět doplnění předtím chybějícího vyjádření vedlejší účastnice k odvolání. Jenže ač rekapitulační část napadeného usnesení důvody nesouhlasu vedlejší účastnice s odvolacími argumenty stěžovatele v jedné větě přibližuje, nosná část odůvodnění s nimi rovněž nepracuje. V krátkosti shrnuto, v předchozím bodu nálezu citovaná pasáž zcela opomíjí skutkový i procesní vývoj po vydání prvostupňového rozhodnutí, přestože ten se fakticky překrývá s celým sporem (usnesení Městského soudu v Praze s nesouhlasem stěžovatele s výrokem o nákladech řízení nepočítalo).

19. Nad rámec uvedeného lze podotknout, že zdroj pozice vedlejší účastnice není znám. Ačkoliv totiž nevyžádání vyjádření vedlejší účastnice k odvolání bylo důvodem vydání nálezu sp. zn. III. ÚS 100/22, ve spise sp. zn. 6 Cm 75/2010 se paradoxně žádná výzva k vyjádření ze strany odvolacího soudu a ani samotné vyjádření nenachází. Právě zmíněný nález je sice v soudním spisu založen, ale pak již následuje jen předkládací zpráva Městského soudu v Praze (č. l. 231) a po prázdném listu následuje samotné napadené usnesení. Vrchní soud v Praze tak pravděpodobně (druhým vysvětlením by bylo opomenutí při tvorbě spisu) argumentaci vedlejší účastnice převzal jen zprostředkovaně z některých jí učiněných úkonů po vydání původního rozhodnutí (např. žaloby pro zmatečnost – obratem zamítnuté) či z rekapitulace ve zrušujícím nálezu. Přestože popsaná skutečnost se základních práv stěžovatele nijak nedotýká a nemá tak dopad na nynější přezkum, netřeba blíže rozebírat, že přístup Vrchního soudu v Praze nevykazuje znaky snahy o nápravu pochybení vedoucího k předchozímu kasačnímu zásahu Ústavního soudu.

20. Ústavní soud si uvědomuje oprávněnou frustraci účastníků řízení před obecnými soudy, kdy relativně jednoduchý nákladový spor o cca 100 000 tisíc Kč trvá již více než tři roky. Ale stejně jako předtím nemohl připustit porušení základních procesních práv vedlejší účastnice, musí nyní poskytnout obdobnou ochranu také stěžovateli. Nespravedlnost vůči jedné straně řízení nemůže být „napravena“ nespravedlností vůči straně druhé. Celá situace je samozřejmě o to absurdnější, že oba zásahy Ústavního soudu se vymezily jen proti procesním pochybením Vrchního soudu v Praze, a jak bylo shora vysvětleno, skutečnou (věcnou) podstatou sporu se zohledněním argumentace obou jeho stran se odvolací soud dosud nezabýval.

21. S předchozím bodem rovněž souvisí rozsah vyhovujícího výroku tohoto nálezu. Byť stěžovatel napadl i usnesení Městského soudu v Praze, Ústavní soud přistoupil z důvodu procesní hospodárnosti a snahy o zkrácení pokračujícího řízení pouze ke zrušení usnesení odvolacího soudu. Postup Ústavního soudu se řídí zásadou minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti obecných soudů, projevující se mimo jiné v subsidiaritě ústavní stížnosti (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu), která je až posledním prostředkem ochrany základních práv a svobod. Z těchto zásad Ústavní soud dovodil své oprávnění odmítnout část ústavní stížnosti pro nepřípustnost, je-li zrušením jen některého z napadených rozhodnutí znovu vytvořen obecným soudům prostor, aby samy poskytly ochranu základním právům a svobodám (srov. např. nález ze dne 6. 1. 2021 sp. zn. I. ÚS 1107/20).

VII. Závěr

22. Na základě výše uvedeného Ústavní soud shledal, že usnesením Vrchního soudu v Praze bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatele na spravedlivý proces (soudní ochranu). Podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu proto ústavní stížnosti vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona usnesení Vrchního soudu v Praze zrušil. Ústavní stížnost proti usnesení Městského soudu v Praze pak Ústavní soud odmítl podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu jako návrh nepřípustný.

23. Ústavní soud pro jistotu znovu zdůrazňuje, že tento nález vědomě ponechává nepovšimnutou otázku, zda má být stěžovateli přiznána náhrada nákladů v řízení před

obecnými soudy či nikoliv. Věcné řešení sporu je záležitostí aplikace podústavního práva a přísluší výhradně do pravomoci Vrchního soudu v Praze. Jeho úkolem je nyní znovu posoudit všechny rozhodné skutkové a právní okolnosti případu, včetně vypořádání odvolacích tvrzení stěžovatele a případného vyjádření vedlejší účastnice k nim, přičemž své závěry musí podpořit srozumitelným a logickým odůvodněním.

Č. 125
Mimořádné okolnosti odůvodňující přiznání vyšší náhrady újmy na zdraví (perzekuce komunistickým režimem)
(sp. zn. I. ÚS 2200/23 ze dne 17. června 2024)

Pokud člověka zranili příslušníci bezpečnostních složek státu v souvislosti s jeho vyjádřením odporu proti komunistickému režimu, pak zranění provázely zcela mimořádné okolnosti, které je nezbytné zohlednit při stanovení výše náhrady újmy na zdraví.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Wintra, soudce Jaromíra Jirsy a soudkyně zpravodajky Kateřiny Ronovské o ústavní stížnosti stěžovatele Jiřího Wonky, zastoupeného JUDr. Lubomírem Müllerem, advokátem, se sídlem Symfonická 1496/9, Praha 5, proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 1030/2023-94 ze dne 28. 7. 2023, rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 72 Co 260/2022-77 ze dne 9. 11. 2022 a proti výrokům II a III rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 2 č. j. 15 C 187/2021-26 ze dne 16. 12. 2021, za účasti Obvodního soudu pro Prahu 2, Městského soudu v Praze a Nejvyššího soudu jako účastníků řízení a České republiky – Ministerstva spravedlnosti, se sídlem Vyšehradská 427/16, Praha 2, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 1030/2023-94 ze dne 28. 7. 2023, rozsudkem Městského soudu v Praze č. j. 72 Co 260/2022-77 ze dne 9. 11. 2022 a výroky II a III rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 2 č. j. 15 C 187/2021-26 ze dne 16. 12. 2021 bylo porušeno právo stěžovatele na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí, zaručené čl. 7 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, a jeho právo 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.

II. Usnesení Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 1030/2023-94 ze dne 28. 7. 2023, rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 72 Co 260/2022-77 ze dne 9. 11. 2022 a výroky II a III rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 2 č. j. 15 C 187/2021-26 ze dne 16. 12. 2021 se ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatel a jeho rodina zažívali v době vlády komunistického režimu dlouhodobou perzekuci, projevující se mj. nezákonným odnětím svobody a uplatňováním násilí. Stěžovatel byl společně se svým tragicky zesnulým bratrem pronásledován především za protestní dopisy adresované komunistickým úřadům, trestně stíhán a následně odsouzen za trestný čin pobuřování k dvanáctiměsíčnímu nepodmíněnému trestu odnětí svobody poté, co ohlásili

v roce 1986 nezávislou kandidaturu ve volbách do Sněmovny lidu Federálního shromáždění ČSSR. V listopadu roku 1988 byl neoprávněně zatčen a následně při dopravě na psychiatrické oddělení Nemocnice Pardubice zraněn příslušníky ozbrojených složek státu (Veřejné bezpečnosti, jejichž členům udělovali pokyny příslušníci Státní bezpečnosti). Usnesením Okresního soudu v Pardubicích č. j. 2 Nt 1131/2020-166 ze dne 28. 1. 2021 byla vyslovena stěžovatelova účast na soudní rehabilitaci ve vztahu k nezákonnému omezení osobní svobody od 23. do 24. 11. 1988.

2. Žalobou podanou dne 13. 9. 2021 se stěžovatel domáhal, aby mu vedlejší účastnice poskytla náhradu újmy na zdraví podle zákona č. 119/1990 Sb. s tím, že žádá odškodnění podle „Metodiky k náhradě nemajetkové újmy na zdraví (bolest a ztížení společenského uplatnění podle § 2958 občanského zákoníku)“, (dále jen „metodika“), vyčíslené 275 body po 341,25 Kč za bod, tj. 93 844 Kč. Dne 22. 11. 2021 vedlejší účastnice přiznala stěžovateli náhradu za újmu na zdraví ve výši 4 125 Kč, s tím, že správně je třeba vycházet z úpravy platné v době poškození zdraví, tedy podle vyhlášky ministerstev zdravotnictví a spravedlnosti, Státního sociálního zabezpečení a Ústřední rady odborů č. 32/1965 Sb., o odškodňování bolesti a ztížení společenského uplatnění (dále též jen „vyhláška č. 32/1965 Sb.“), podle které byla hodnota jednoho bodu 15 Kč. Stěžovatel vzal poté v částce 4 125 Kč žalobu zpět.

3. Obvodní soud pro Prahu 2 následně napadeným rozsudkem zastavil řízení co do částky 4 125 Kč (výrok I), žalobu v částce 89 719 Kč zamítl (výrok II), a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok III).

4. Městský soud v Praze jako soud odvolací rozsudkem č. j. 72 Co 260/2022-77 ze dne 9. 11. 2022 rozsudek obvodního soudu v napadeném výroku II ve věci samé a ve výroku III o nákladech řízení potvrdil (výrok I) a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení (výrok II).

5. Nejvyšší soud stěžovatelovo dovolání podle § 243c odst. 1 občanského soudního řádu odmítl. Dospěl k závěru, že rozhodnutí městského soudu je v souladu s jeho ustálenou rozhodovací praxí. Uvedl, že ustanovení § 7 odst. 3 vyhlášky č. 32/1965 Sb. umožňující mimořádné zvýšení odškodnění, patří k právním normám s relativně neurčitou (abstraktní) hypotézou, tj. k právním normám, jejichž hypotéza není stanovena přímo právním předpisem, ale závisí v každém konkrétním případě na úvaze soudu. Uvedené ustanovení tak přenechává soudu, aby v každém jednotlivém případě sám vymezil hypotézu právní normy ze širokého, předem neomezeného okruhu okolností, tedy aby sám podle svého uvážení posoudil, jaké zvýšení náhrady je v konkrétní posuzované věci „přiměřené“. Dodal, že v takových případech, ve kterých právní předpis poskytuje soudu možnost uvážení, může dovolací soud (jde-li o dovolání, jež může být přípustné pouze dle § 237 občanského soudního řádu) zpochybnit úvahu odvolacího soudu jen, je-li zjevně nepřiměřená, a o takový případ se v souzené věci nejednalo. K odkazu na nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3025/22 ze dne 10. 1. 2023 Nejvyšší soud uvedl, že stěžovatel pomíjí, že okolnosti, za nichž došlo k poškození zdraví ve věci projednávané Ústavním soudem pod sp. zn. III. ÚS 3025/22, souvisely se zadržením a postřelením člověka při pokusu o překročení státní hranice, a že šlo o okolnosti zcela mimořádné, a to bez ohledu na koncepci vyhlášky č. 32/1965 Sb. Dále odkázal na srovnání učiněné v napadeném rozsudku městského soudu, v němž městský soud popsal okolnosti, které v jiných případech vedly k přiznání mimořádné náhrady, a dovodil, že o takový případ v projednávané věci nejde.

II. Argumentace stěžovatele

6. Stěžovatel namítá, že je v jeho případě přiznaná výše náhrady újmy 4 125 Kč zjevně nepřiměřená, ačkoli to soudy popírají. Nepřiměřenost stěžovatel dovozuje mj. z metodiky k náhradě nemajetkové újmy na zdraví. Stěžovatel namítá, že i kdyby se Nejvyšší soud

neodchýlil od své vlastní judikatury, především se odchýlil od právních závěrů v nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3025/22, vydaného ve věci Dr. Thomase Bartsche, přičemž stěžovatel má za to, že závěry tohoto nálezu je třeba vztáhnout i na jeho věc. V případě stěžovatele k zranění došlo koncem roku 1988, v případě Dr. Bartsche v létě 1989.

7. V případě stěžovatele způsobili zranění příslušníci Veřejné bezpečnosti, kteří jednali podle pokynů Státní bezpečnosti. V případě Dr. Bartsche způsobili zranění příslušníci Pohraniční stráže, kteří konali podle pokynů z Ministerstva vnitra. Stěžovatel má za to, že stejně jako Dr. Bartschovi i jemu náleží zvýšení podle § 7 odst. 3 vyhlášky č. 32/1965 Sb., ve znění účinném k 21. 7. 1989, neboť jde o „výjimečný případ hodný mimořádného zřetele“ a soud by měl zvýšit odškodnění tak, aby bylo „přiměřené“. Stěžovatel uvádí, že v jeho věci nešlo o „běžný úraz“, ale o to, že dlouholetá perzekuce rodiny po smrti jeho bratra ve vězení na jaře 1988 pokračovala dne 23. 11. 1988 nezákonným a násilným zásahem proti stěžovateli. Stěžovatel poukazuje na to, že jde o podobný přístup, jaký kritizoval Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 1916/07 ze dne 23. 10. 2007, totiž že jde o projev „právního formalismu – ba až cynismu – zejména v kontextu snahy o odčinění křivd páchaných předchozím režimem“.

8. Stěžovatel dne 6. 1. 2024 ústavní stížnost doplnil, když odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 966/2023-70 ze dne 28. 11. 2023, ve kterém podle stěžovatele Nejvyšší soud fakticky uznává argumenty, které stěžovatel předložil ve své vlastní věci. Především má jít o to, že je neústavní mechanicky aplikovat podzákonnou normu, konkrétně vyhlášku č. 32/1965 Sb.

III. Vyjádření účastníků řízení

9. Obvodní soud ve vyjádření k ústavní stížnosti plně odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku.

10. Městský soud uvedl, že má za to, že práva stěžovatele obsažená v čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) nebyla porušena. Stížností napadeným rozsudkem bylo, podle přesvědčení městského soudu, rozhodnuto v souladu se zákonem a s ustálenou judikaturou Nejvyššího soudu.

11. Nejvyšší soud odkázal na napadené usnesení a uvedl, že ústavní stížností napadené rozhodnutí pokládá za věcně správné. Dodal, že má za to, že jeho prostřednictvím nedošlo k zásahu do práv stěžovatele na soudní ochranu, na spravedlivý proces ani do práva na odškodnění.

12. Vedlejší účastnice se k ústavní stížnosti nevyjádřila.

13. Stěžovatel v replice uvedl, že má za to, že jeho případ je shodně „zcela mimořádný“, jako ve věci posuzované Ústavním soudem v nálezu sp. zn. III. ÚS 3025/22. V obou případech došlo ke zranění koncem 80. let minulého století, kdy proti Dr. Bartschovi i proti stěžovateli zcela nezákonně zasahovali ti, kdo sloužili komunistickému režimu. V obou případech došlo ze strany zasahujících k tvrdé perzekuci. Po Dr. Bartschovi střídeli pohraničníci. Stěžovatel byl krátce před zásahem příslušníků SNB propuštěn z výkonu trestu a jeho bratr Pavel (1953–1988) zemřel v královéhradecké věznici. Dr. Bartsch i stěžovatel se důvodně cítili přímo ohroženi na životě. Všichni tři – Dr. Bartsch, stěžovatelův zemřelý bratr Pavel i stěžovatel – byli plně rehabilitováni podle zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, (dále jen „zákon o soudní rehabilitaci“). Dodal, že se Nejvyšší soud v napadeném usnesení ze dne 28. 7. 2023 nevypořádal ani nijak nemohl vypořádat s argumenty, které stěžovatel vznesl v souvislosti s rozsudkem Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 966/2023-70 ze dne 28. 11. 2023 v případě podobného zranění jiného dovolatele. Nejvyšší soud v této věci totiž rozhodl až 4 měsíce poté, co rozhodoval ve věci stěžovatele.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

14. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas osobou k tomu oprávněnou, splňuje i ostatní zákonem stanovené náležitosti a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

15. K posouzení věci si Ústavní soud vyžádal spis Obvodního soudu pro Prahu 2 vedený pod sp. zn. 15 C 187/2021. Na základě obsahu ústavní stížnosti, napadených rozhodnutí, spisu a vyjádření účastníků dospěl Ústavní soud k závěru, že je ústavní stížnost důvodná.

V. A Obecně k ústavnímu principu tzv. plné náhrady újmy

16. Ochrana zdraví a tělesné integrity člověka zaujímá a vždy zaujímala v rámci ostatních nemajetkových újem zvláštní místo [shodně Doležal, T., Melzer, F. § 2958 (Náhrady při ublížení na zdraví a při usmrcení) in Melzer, F., Tégl, P. a kol. Občanský zákoník – velký komentář. Svazek IX, § 2894–3081. 1. vydání. Praha: Leges, 2018, s. 990, bod 2], což je dáno zejména zvláštní povahou tohoto chráněného statku. Základním východiskem pro posuzování ústavnosti výše odškodnění újmy na zdraví, a tedy i pro posouzení této ústavní stížnosti, je princip tzv. plné náhrady újmy.

17. Podle čl. 7 odst. 1 Listiny je zaručena nedotknutelnost osoby a jejího soukromí. Tím je chráněna tělesná a duševní integrita člověka, jejíž základní součástí je zdraví jednotlivce. Zásahem do zdraví je způsobení zranění, způsobení či zhoršení choroby (a to i choroby, resp. poruchy psychické), jakož i pouhé způsobení bolesti. Z práva na ochranu tělesné a duševní integrity plyne princip plné náhrady majetkové i nemajetkové újmy tomu, kdo utrpěl újmu na zdraví, někdy též označovaný jako princip plného odškodnění (nález sp. zn. I. ÚS 2410/23 ze dne 20. 12. 2023, body 32 a násl.). Tím je mj. zdůrazněno, že zásadně nemá dojít ke snižování takové náhrady a zároveň že má být náhrada poskytnuta ve společensky akceptované výši (byť tyto mantinely jsou velmi široké a umožňují značný prostor pro úvahu soudu). Ústavní soud se k povinnosti škůdce poskytnout poškozenému plnou náhradu za veškeré utrpěné majetkové a nemajetkové újmy přihlásil opakovaně (viz např. nálezy sp. zn. IV. ÚS 444/11 ze dne 5. 12. 2012, bod 17, sp. zn. I. ÚS 2930/13 ze dne 11. 11. 2014, bod 42, nebo sp. zn. I. ÚS 2370/22 ze dne 21. 2. 2023, bod 18). Poukázal přitom i na skutečnost, že tělesná a duševní integrita jednotlivce je chráněna též čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) chránícím soukromý život, který v pojetí ESLP zahrnuje i tělesnou a duševní integritu jedince (viz např. rozsudek ESLP ve věci *Milićević proti Černé Hoře* ze dne 6. 11. 2018, stížnost č. 27821/16, bod 54), ve kterém uvedl, že státy mají povinnost přijmout a v praxi uplatňovat přiměřenou právní úpravu poskytující ochranu proti projevům násilí vůči jednotlivcům ze strany státu. Vedle negativních závazků (ochrany před zásahy ze strany státu) vyžaduje naplnění čl. 8 Úmluvy i přijetí pozitivních opatření na ochranu chráněných hodnot v horizontálních vztazích. Takovými opatřeními jsou i občanskoprávní prostředky náhrady újmy v případě zásahu do sféry chráněné čl. 8 Úmluvy [srov. rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *Söderman proti Švédsku* ze dne 12. 11. 2013, stížnost č. 5786/08, či nález sp. zn. Pl. ÚS 27/23 ze dne 13. 3. 2024 (101/2024 Sb.)].

18. Popsané závěry platí nejen v horizontálních vztazích mezi jednotlivci navzájem. Platí samozřejmě také ve vztazích vertikálních mezi jednotlivcem a státem.

19. Z hlediska obecných východisek dále Ústavní soud považuje za důležité vykládat i dřívější právní úpravu odškodnění újmy na zdraví v duchu principu plné náhrady újmy a její kompenzační funkce (zahrnující i funkci satisfakční). Takto mohl a měl soud postupovat i v případě odškodnění stěžovatele při aplikaci § 7 odst. 3 vyhlášky č. 32/1965 Sb. (na základě přechodného ustanovení § 3079 odst. 1 občanského zákoníku a § 444 zákona č. 40/1964 Sb., dále jen „zákon 40/1964 Sb.“). Podle § 7 odst. 3 vyhlášky č. 32/1965 Sb., která stanoví, že soud může ve zvlášť výjimečných případech hodných mimořádného zřetele přiměřeně zvýšit částku odškodnění. Ústavní soud se k otázce nároků plynoucích z § 7 vyhlášky č. 32/1965 Sb. opakovaně vyjádřil (srov. např. nálezy sp. zn. I. ÚS 2410/23 či sp. zn. I. ÚS 501/13 ze dne 1. 10. 2014). Jeho závěry lze shrnout tak, že obecný soud má při použití úvahy o aplikaci § 7 odst. 3 vyhlášky č. 32/1965 Sb. široký prostor pro vlastní úvahu, což plyne z neurčitosti právního pojmu, který je v tomto ustanovení obsažen.

20. Stanovení výše odškodnění vychází vždy z obecných principů poskytování náhrady nemajetkové újmy na zdraví (princip plné náhrady, zásady slušnosti) v kontextu (ekonomické) reality v době přiznání odškodnění. Proto i v situaci, kdy soudy na základě přechodných ustanovení občanského zákoníku postupují podle „staré právní úpravy“, nelze odhlédnout od těchto principů.

21. Jak již Ústavní soud uvedl v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 27/23, „[p]ostup zohledňující zásady slušnosti – ekvitu či spravedlnost v konkrétním případě, respektive spravedlivé posouzení, při kterém se zohledňují všechny individuální okolnosti, včetně toho, jakým způsobem se újma na zdraví promítá do života poškozeného – je a musí být integrální součástí jakéhokoli nahrazování újmy na zdraví“. V témže nálezu Ústavní soud připomněl, že soudy by měly mít při stanovování konkrétní výše náhrady nemajetkové újmy na zdraví vždy na paměti individuální okolnosti věci. Zdůraznil nutnost individualizace náhrady újmy před snahou o její unifikaci (srov. přiměřeně nález sp. zn. II. ÚS 2925/20, bod 58, k odškodňování pracovních úrazů podle „bodové vyhlášky“ či nález sp. zn. Pl. ÚS 27/23, bod 46) a nutnost přihlédnout při posouzení „mimořádnosti“ případu ke konkrétním okolnostem každého případu, a to i k plynutí času.

22. Čas hraje tím větší roli, pokud je o odškodnění rozhodováno s velkým časovým odstupem. Ústavní soud totiž opakovaně upozornil na problematičnost dřívější právní úpravy z hlediska ústavního (např. nález sp. zn. IV. ÚS 3122/15, body 21–25). Lze tedy říci, že s každým dalším rokem je přísně formalistická aplikace vyhláškou zakotveného „bodového ohodnocení“ méně a méně vhodným a legitimním řešením.

23. Z výše uvedeného plyne, že široká míra diskrece byla obecným soudům dána i za účinnosti vyhlášky č. 32/1965 Sb. (§ 7 odst. 3). Přinášela škálu možností, jak výslednou výši odškodnění přizpůsobit okolnostem konkrétního případu. Ústavní soud je si vědom, že musí být při posuzování přiměřenosti odškodnění zdrženlivý a že stanovení výše náhrady nemajetkové újmy na zdraví v případě sporu náleží obecným soudům; jeho zásah nicméně vyloučen není. V minulosti již ostatně Ústavní soud vícekrát k zásahu přistoupil (srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 501/13, sp. zn. IV. ÚS 3122/15 či sp. zn. III. ÚS 3025/22).

V. B Použití obecných východisek na případ stěžovatele

24. Obecné soudy ve stěžovatelově věci rozhodovaly o jeho nároku na náhradu újmy na zdraví. Peněžitá náhrada přitom představuje primární způsob náhrady újmy na zdraví, vzhledem k obvyklé nemožnosti uvedení člověka do původního stavu. Peněžitá náhrada reálně odpovídající újmě na zdraví je pojmově vyloučena [shodně Doležal, T., Melzer, F. § 2958 (Náhrady při ublížení na zdraví a při usmrcení) in Melzer, F., Tégl, P. a kol. Občanský zákoník – velký komentář. Svazek IX, § 2894–3081. 1. vydání. Praha: Leges, 2018, s. 998, bod 29]. Poškozeným je proto možné přiznat toliko odškodnění v penězích, které má plně vyvážit způsobenou újmu. To platí tím spíše pro újmu, která byla stěžovateli způsobená

ozbrojenými složkami režimu, jehož hodnoty nebyly slučitelné s demokratickým právním státem (k formální kontinuitě, ale hodnotové diskontinuitě právního řádu České republiky s komunistickým režimem viz nález sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. 12. 1993).

25. Stěžovateli byla způsobena v listopadu roku 1988 újma příslušníky státních ozbrojených složek. Podle lékařské zprávy o bodovém ohodnocení úrazu ze dne 23. 11. 1988, vypracované MUDr. Šlechtou dne 4. 2. 2021 (ve spise na č. l. 13), byly stěžovateli způsobeny oděrky horních končetin (20 bodů), podvrtnutí krční páteře (20 bodů), podvrtnutí palce pravé ruky (5 bodů), zlomenina palce levé nohy (30 bodů) a akutní stresový syndrom potvrzený psychiatrickým pracovištěm (200 bodů).

26. Lékař stěžovatelovu újmu ohodnotil 275 body, přičemž v roce 1988 platný předpis (vyhláška č. 32/1965 Sb.) stanovil hodnotu bodu na 15 Kč; prostým součinem uvedených čísel lze dospět k hodnotě 4 125 Kč. O přiměřenosti výše stěžovateli přiznaného odškodnění je nicméně nutné – podle názoru Ústavního soudu – uvažovat i v dalších a širších souvislostech, a to okolnostech, za kterých k újmě došlo i k tomu, kdy stěžovatel svůj nárok uplatnil. Proto se bylo třeba vypořádat s argumentem obvodního soudu, který uvedl (v odst. 10 napadeného rozsudku), že stěžovatel po desetiletí nehájil svá práva řádně a že by bylo v rozporu s dobrými mravy, aby vycházel z úpravy platné ke dni vyhlášení rozsudku. Rozhodným okamžikem pro určení, jaká hmotněprávní úprava se má při náhradě újmy použít, je totiž okamžik porušení povinnosti (nikoli až vznik škody samotné či třeba její vyčíslení v penězích).

27. Ústavní soud předně uvádí, že vzhledem k výše zmíněnému politickému charakteru stěžovatelem spáchaného deliktu (řečeno slovy důvodové zprávy k zákonu o soudní rehabilitaci) mohl stěžovatel o odškodnění své osoby uvažovat nejdříve až po změně politických poměrů v České republice v průběhu 90. let minulého století (srov. závěry Ústavního soudu v nálezu sp. zn. III. ÚS 3025/22).

28. Ke skutečně reálnému a úspěšnému uplatnění odškodnění přitom byla nutná nejen existence pozitivního práva zakotvujícího hmotněprávní i procesněprávní nástroje, jak se takového nároku domoci, ale též reálná změna společenské konstelace. Jedna věc totiž je, zda existuje právní předpis odškodnění (rehabilitaci) umožňující, a jiná věc je, zda a jak je takový předpis v praxi uplatňován a naplňován. Ústavní soud přitom v této souvislosti při řešení jiného případu, vztahujícího se též k odčinění škody na zdraví (tehdy způsobené zdravotnickým zařízením) rovněž vzniklé v období změny společenských poměrů v 90. letech minulého století, mimo jiné konstatoval, že uplatnění nároku vázaného na poškození zdraví bylo v té době deformováno celkovým pohledem na jednotlivce (a to jak z pohledu hodnocení jednotlivce na sebe samého, tak i z pohledu nazírání společnosti na jednotlivce). Zájmy a potřeby jednotlivce byly dřívější (předlistopadovou) optikou hodnoceny toliko jako prostředek jiných cílů; teprve později docházelo k tomu, že veřejná moc začala jednotlivce a ochranu jeho zájmů vnímat jako smysl a důvod své existence (primát jednotlivce před státem). Řečeno jednoduše, k uplatnění nároku souvisejícího s odškodněním bezpráví způsobeného totalitní mocí bylo kromě existence pozitivního práva nutno překonat též zažitou a všudypřítomnou představu o nedotknutelnosti státní moci [srov. k tomu výslovně nález sp. zn. IV. ÚS 262/10 ze dne 16. 9. 2010 (N 198/58 SbNU 749)].

29. Z veřejně přístupných údajů, zpracovávaných Českým statistickým úřadem [srov. k tomu ČSÚ. Průměrná hrubá měsíční mzda zaměstnanců v nár. hospodářství ČR (bez podlim. ek. subjektů) podle odvětví za období let 1993 až 2009. (online). (citováno 2024-05-06). Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/ceska-republika-od-roku-1989-v-cislech-vy42dggohg], se dále podává, že průměrná hrubá měsíční mzda zaměstnanců v národním hospodářství postupně dosahovala (ve svém úhrnu) těchto hodnot: 5 904 Kč v roce 1993, 7 004 Kč v roce 1994, 8 307 Kč v roce 1995, 9 825 Kč v roce 1996, 10 802 Kč

v roce 1997, 11 801 Kč v roce 1998, 12 797 Kč v roce 1999, 13 594 Kč v roce 2000, 18 940 Kč v roce 2005 a 24 242 Kč v roce 2009.

30. Hájil-li by si stěžovatel svá práva dříve (tedy nikoliv např. až v roce 2021, kdy bylo vydáno rozhodnutí o stěžovatelově účasti na soudní rehabilitaci), mělo by i odškodnění stěžovateli přiznané na základě pro věc relevantního znění vyhlášky č. 32/1965 Sb. mnohem větší reálnou hodnotu. Ve srovnání s údaji o hrubé průměrné mzdě to ale znamená, že bylo-li v rámci řízení, z něhož vzešla ústavní stížností napadená rozhodnutí, stěžovateli přiznáno odškodnění ve výši 4 125 Kč, obdržel bez ohledu na další ekonomické ukazatele (jako je například inflace), ekvivalent 70 % průměrné hrubé měsíční mzdy (vztaženo k roku 1993), resp. 30 % ve vztahu k roku 2000 či 17 % ve vztahu k roku 2009. Rovněž z tohoto pohledu proto podle Ústavního soudu nelze – vzhledem k okolnostem, při nichž k poškození zdraví stěžovatele došlo – stěžovateli přiznanou částku považovat za přiměřenou, a klást stěžovateli k tíži, že svá práva hájil až po uplynutí delší doby, ve které došlo ke změně společenských poměrů a pohledu na odškodňování újmy způsobené státem. Ústavní soud se tedy domnívá, že onen časový odstup, s nímž stěžovatel přistoupil k realizaci ochrany svých práv – byť jej nelze pominout – nemůže být při určení přiměřené výše odškodnění výlučně určující.

31. Okolnosti, za kterých k újmě došlo, lze podle Ústavního soudu považovat za zcela mimořádné. Újma byla stěžovateli způsobena příslušníky bezpečnostních složek státu po stěžovatelově jednání, které Okresní soud v Pardubicích (v usnesení sp. zn. 2 Nt 1131/2020 ze dne 28. 1. 2021 o účasti stěžovatele na soudní rehabilitaci ve vztahu k omezení jeho osobní svobody ve dnech 23. a 24. 11. 1988) popsal jako politickou demonstraci odporu proti komunistickému režimu. Stěžovatel a jeho rodina přitom zažívali ze strany komunistického režimu dlouhodobou perzekuci, projevující se i nezákonným odnětím svobody a násilím (z lékařských zpráv z roku 1988 plyne, že stěžovatel uváděl např. poranění krční páteře po ráně pendrekem u přechozí vazby – srov. lékařská zpráva na č. l. 8). Dále, jak plyne z usnesení Okresního soudu v Pardubicích, „bylo prokázáno, že navrhovatel [stěžovatel] měl z příslušníků StB zcela důvodný strach, neboť cca 7 měsíců před projednávaným incidentem zemřel ve Věznici v Hradci Králové jeho bratr Pavel Wonka, taktéž účastník aktivního odporu proti komunistickému totalitnímu systému“. Stěžovatelovo zranění tak provázely zcela mimořádné okolnosti, nešlo tedy o běžný úraz, např. při nehodě, při práci apod. Při rozhodování o náhradě v případech, kdy zasáhl do tělesné a duševní integrity člověka stát, je princip plné náhrady újmy významný také z toho důvodu, že do roku 2014 to byla právě moc výkonná, jejíž úvaha by rozhodovala o hodnotě „bodu“ i „bodovém ohodnocení“ různých újem. Stát, prostřednictvím moci výkonné, tedy újmu stěžovateli způsobil (např. jako v případě stěžovatele zlomením palce) a zároveň určil, jaká je náhrada za takové zranění.

32. Zároveň nelze přisvědčit Nejvyššímu soudu, že by mimořádné okolnosti popsané Ústavním soudem v nálezu sp. zn. III. ÚS 3025/22 nebyly srovnatelné se skutkovými okolnostmi v projednávané věci (srov. odst. 10 napadeného usnesení Nejvyššího soudu). Zranění stěžovatele totiž provázely zcela mimořádné okolnosti (viz výše), byl zraněn v souvislosti s vyjádřením odporu proti komunistickému režimu, přičemž nešlo o běžný úraz, ale o násilí ozbrojených složek státu (shodně jako v případě stěžovatele postřeleného bezpečnostními složkami ve věci III. ÚS 3025/22).

33. V kontextu snahy o očištění křivd páchaných předchozím režimem nelze dospět k závěru, že náhrada pro stěžovatele způsobená násilím ozbrojených složek moci výkonné při nezákonném zatčení a násilné hospitalizaci v psychiatrické nemocnici, přiznaná obvodním soudem byla přiměřená. Přiznaná náhrada za výše popsané psychické i fyzické utrpení a zranění tak ve stěžovatelově věci nemůže představovat částku 4 125 Kč, takovou částku vzhledem k mimořádným okolnostem stěžovatelovy věci nelze považovat za spravedlivé odškodnění. Rozhodnutí pak může působit, byť i nezáměrně, z pohledu stěžovatele až jako výsměch jeho ústavně zaručeným právům, nikoliv jako kompenzace (zahrnující satisfakci) za

nezákonný a brutální zákrok totalitního státu proti projevu politické demonstrace vůči komunistickému režimu. Lze dodat, že formalistická aplikace a hodnocení okolností jako „nemimořádných“ může vést k další újmě poškozených.

34. Bylo věcí státu, aby po roce 1989 byla upravena rehabilitační pravidla tak, aby se stěžovatel a další občané perzekvovaní totalitním režimem nemuseli dočkat rehabilitace až po více než 30 letech od pádu komunistického režimu. To, že se tak stalo, nelze přičítat k tíži stěžovateli a přiznat mu náhradu nemajetkové újmy v takto „cynicky“ nízké výši. Jak již bylo uvedeno výše, i podle vyhlášky č. 32/1965 Sb. bylo možné navýšit výši odškodnění za prokazatelně vzniklou újmu na zdraví. Pokud mají dnes soudy stále postupovat podle dávno neúčinné vyhlášky, měly by postupovat tak, aby se stěžovatel mohl domoci důstojného odčinění újmy vzniklé zásahem do jeho absolutního práva na ochranu zdraví a plné náhrady i v kontextu toho, co by bylo v podobných případech policejního násilí přiznáváno podle právní úpravy účinné ke dni rozhodování. Bylo na soudech, aby hledaly cestu k důstojnému odčinění újmy vzniklé v důsledku protiprávního jednání totalitního režimu – a naopak nehledaly důvody pro rozhodnutí nepřípustně formalistické.

V. C Závěr

35. Ústavní soud ve světle všech uvedených hledisek dospěl k závěru o protiústavnosti napadených rozhodnutí. Výše odškodnění přiznaného obvodním soudem je ve zjevném a extrémním nepoměru k závažnosti újmy, která stěžovateli byla způsobena v příčinné souvislosti se zraněním provázejícím jeho nezákonné zatčení. Částku přiznanou v nynější věci lze označit za zcela nepřiměřeně nízkou a rozpornou s principem plné náhrady újmy. Tím bylo porušeno základní právo stěžovatele na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí podle čl. 7 odst. 1 Listiny. Zároveň bylo porušeno stěžovatelovo právo na soudní ochranu, zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 Úmluvy. Obecné soudy, byť postupovaly podle staré právní úpravy, měly vícero možností, jak stěžovateli přiznat spravedlivou výši odškodnění, aniž by se musely odchylovat od zákona či vytvářet jiné „tvůrčí“ řešení.

36. Věc se vrací k projednání před obecnými soudy, které budou povinny při novém rozhodování respektovat závazné právní názory Ústavního soudu z tohoto nálezu. O odškodnění stěžovatele musí být rozhodnuto tak, aby výsledná částka vyhovovala ústavnímu principu plné náhrady újmy, tedy aby skutečně odrážela újmu, která stěžovateli byla způsobena.

37. S ohledem na všechny uvedené důvody tedy Ústavní soud přistoupil podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu ke zrušení ústavní stížností napadených rozhodnutí či napadených výroků rozhodnutí.

Č. 126
(Ne)odpovědnost státu za řízení o uložení ochranného opatření, které skončilo zamítnutím návrhu
(sp. zn. III. ÚS 1866/23 ze dne 18. června 2024)

Návrh státní zástupkyně na uložení ochranného opatření ani usnesení o uložení ochranného opatření, které nenabylo právní moci, nejsou z hlediska odpovědnosti státu za újmu podle zákona č. 82/1998 Sb. srovnatelným odpovědnostním titulem s usnesením o zahájení trestního stíhání. Jakkoliv i v souvislosti s ochranným opatřením může vznikat nahraditelná újma, bude se jednat zejména o újmu vzniklou jeho nezákonným výkonem.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Daniely Zemanové a soudců Milana Hulmáka (soudce zpravodaj) a Tomáše Lichovníka o ústavní stížnosti stěžovatelky V. Č., zastoupené Mgr. Vítězslavem Dohnalem, advokátem, sídlem Klokotská 103/13, Tábor, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. dubna 2023 č. j. 55 Co 93/2023-65 a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 18. ledna 2023 č. j. 20 C 86/2022-46, za účasti Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 2 jako účastníků řízení a České republiky – Ministerstva spravedlnosti, sídlem Vyšehradská 16, Praha 2, jako vedlejší účastnice řízení, za kterou jedná Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, sídlem Rašínovo nábřeží 390/42, Praha 2 – Nové Město, takto:

Ústavní stížnost se zamítá.

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“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí obecných soudů. Stěžovatelka tvrdí, že napadenými rozhodnutími soudů došlo k zásahu do jejího práva na náhradu škody způsobenou nezákonným rozhodnutím podle čl. 36 odst. 3 Listiny základných práv a svobod (dále jen „Listina“) a rozhodnutím Městského soudu v Praze i do práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

2. Z ústavní stížnosti, jejích příloh, jakož i Ústavním soudem vyžádaného spisu vyplývá, že stěžovatelka se před obecnými soudy vůči vedlejší účastnici domáhala přiznání omluvy a částky ve výši 25 000 Kč jako zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nezákonným trestním řízením o uložení ochranného opatření. K zahájení trestního řízení došlo poté, co stěžovatelka telefonovala na tísňovou linku Policie České republiky, přičemž si

stěžovala, že personál Nemocnice České Budějovice se jí odmítá věnovat. Při telefonátu mimo jiné řekla: „No, to já nevyřeším s personálem nemocnice, leda je sem půjdu vystřílet, prostě jiný řešení nemám.“ Policejní orgán výrok považoval za výhružku a zahájil úkony v trestním řízení pro podezření ze spáchání přečinu nebezpečného vyhrožování. Z následně vypracovaného znaleckého posudku vyplynulo, že stěžovatelka v době spáchání posuzovaného skutku trpěla závažným duševním onemocněním, což vedlo k vymizení jejích rozpoznávacích a ovládacích schopností, a nelze tak na ni nahlížet jako na pachatele trestného činu. Usnesením policejního orgánu bylo proto rozhodnuto o odložení věci.

3. Na návrh státní zástupkyně bylo usnesením Okresního soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 8. 2021 č. j. 32 Nt 601/2021-64 stěžovatelce uloženo ochranné léčení v psychiatrické ambulantní formě. Okresní soud dospěl k závěru, že stěžovatelka svým jednáním naplnila skutkovou podstatu přečinu nebezpečného vyhrožování, přičemž trpí po dlouhou dobu schizotypní poruchou, jejíž dekompenzace činí její pobyt na svobodě potenciálně nebezpečným.

4. Proti usnesení podala stěžovatelka stížnost. Usnesením ze dne 27. 10. 2021 č. j. 3 To 415/2021-81 Krajský soud v Českých Budějovicích rozhodnutí okresního soudu zrušil a návrh státní zástupkyně na uložení ochranného léčení zamítl. Krajský soud zejména zdůraznil, že posuzovanou výhružku nelze vytrhávat z celého obsahu tehdejšího telefonátu a je nutné zohlednit, že stěžovatelka po pronesení výhružky dodala „já nejsem násilník, takže mám smůlu“, jakož i další kontext. Citovaný výrok tak nenaplňuje skutkovou podstatu přečinu nebezpečného vyhrožování, a z toho důvodu nedošlo k naplnění podmínek pro uložení ochranného léčení. Podle krajského soudu nebyla splněna ani podmínka, že pobyt stěžovatelky na svobodě je nebezpečný.

5. V řízení o přiznání přiměřeného zadostiučinění Obvodní soud pro Prahu 2 napadeným rozsudkem žalobu v celém rozsahu zamítl, přičemž uzavřel, že ve věci není dán odpovědnostní titul. Takovým by mohlo být vydání nezákonného rozhodnutí, k čemuž ale nedošlo. Usnesení č. j. 32 Nt 601/2021-64 o uložení ochranného léčení napadla stěžovatelka stížností, která měla odkladný účinek. Stížnosti bylo vyhověno, a rozhodnutí tak nemělo žádné právní účinky. Na danou situaci přitom nelze analogicky vztáhnout judikaturu týkající se nezákonného trestního stíhání, podle které je nezákonným rozhodnutím usnesení o zahájení trestního stíhání v případě, kdy trestní stíhání neskončí pravomocným odsouzením. Odpovědnostním titulem není ani nesprávný úřední postup. Postup orgánů, za který se stěžovatelka domáhá zadostiučinění, typicky vede k vydání rozhodnutí, a je proto pojmově vyloučeno, aby šlo o nesprávný úřední postup. Zároveň obvodní soud konstatoval, že orgány nejednaly svévolně. V situaci, kdy bylo prokázáno, že se daný skutek stal, že se jej dopustila stěžovatelka, a že jednání může být přečinem nebezpečného vyhrožování, jednaly orgány z úřední povinnosti.

6. Proti rozsudku obvodního soudu podala stěžovatelka odvolání. Městský soud v Praze se ztotožnil s odůvodněním obvodního soudu, a proto napadeným rozsudkem rozhodnutí obvodního soudu potvrdil.

II. Argumentace stěžovatelky

7. Podle stěžovatelky soudy dospěly k nesprávnému závěru, když analogicky neaplikovaly judikaturu týkající se náhrady za nezákonné trestní stíhání. Obě situace jsou srovnatelné. V obou případech se jedná o snahu státní moci uložit dané osobě proti jejímu souhlasu opatření omezující její svobodnou vůli, což je zpravidla vnímáno úkorně, způsobuje dotčené osobě duševní útrapy a zasahuje do její cti a vážnosti. Shodná je i nutnost zabývat se naplněním všech znaků skutkové podstaty trestného činu. Navíc, trest i ochranné opatření jsou druhem trestních sankcí a jejich uložení směřuje k ochraně společnosti. Stěžovatelka má za to, že mezi oběma situacemi neexistují právně relevantní rozdíly. Za nezákonné rozhodnutí

přitom lze považovat návrh státní zástupkyně na uložení ochranného opatření. Soudy pochybily, pokud zcela paušálně odmítly existenci práva na náhradu škody osob, které byly nuceny podrobit se řízení o uložení ochranného opatření a u nichž toto řízení skončilo zamítnutím návrhu. Stěžovatelka na závěr namítla, že napadeným rozhodnutím městského soudu bylo porušeno i její právo na spravedlivý proces, když městský soud vůbec nereagoval na jí poukazovaný rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 2 v řízení vedeném pod sp. zn. 11 C 72/2019. Zmíněný rozsudek se přiklání k názorům prezentovaným stěžovatelkou a v odůvodnění měl proto městský soud vysvětlit, co jej vedlo k odlišnému závěru.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

8. Ústavní soud shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v nichž byla napadená rozhodnutí vydána. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný s výjimkou části stížnosti směřující proti výrokům napadených rozhodnutí zamítajících návrh na přiznání zadostiučinění v podobě omluvy, a to z důvodu subsidiarity ústavní stížnosti. Ta se po formální stránce projevuje v požadavku předchozího vyčerpání všech procesních prostředků, které právní řád stěžovateli k ochraně jeho práva poskytuje (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu), a po stránce materiální v požadavku, aby Ústavní soud zasahoval na ochranu ústavně zaručených základních práv a svobod až v okamžiku, kdy ostatní orgány veřejné moci nejsou schopny protiústavní stav napravit. V této části se neuplatní omezení přípustnosti dovolání podle § 238 odst. 1 písm. c) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, a vzhledem k tomu, že stěžovatelka přesto dovolání nepodala, nevyčerpala procesní prostředek ve smyslu § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, což činí ústavní stížnost v této části nepřípustnou (srov. např. usnesení ze dne 7. 2. 2024 sp. zn. I. ÚS 3427/23, bod 8). Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Ústavní stížnost je ve zbylé části přípustná, neboť stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

IV. Vyjádření účastníků řízení, vedlejší účastnice a replika stěžovatelky

9. Ústavní soud si ve věci vyžádal vyjádření městského soudu, obvodního soudu i České republiky – Ministerstva spravedlnosti jako vedlejší účastnice řízení. Obvodní soud zcela odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku. Městský soud nadto upozornil, že ochranné opatření není trestem a jakkoliv může vést k omezení svobody, jeho účel je jiný. Shoda je tu v zájmu na ochraně společnosti, jinak ale směřuje ke zlepšení zdravotního stavu osoby, resp. k sanaci jejích projevů, které by mohly vést k nežádoucím důsledkům, např. trestnímu stíhání. Neztotožnil se dále s názorem stěžovatelky, že návrh státní zástupkyně na uložení ochranného opatření lze považovat za rozhodnutí. Pokud jde o stěžovatelkou uváděný rozsudek sp. zn. 11 C 72/2019, toto tvrzení uplatnila až v odvolacím řízení, aniž by uvedla, že jde o rozhodnutí pravomocné. Městský soud nezná a nemůže znát všechna nepravomocná rozhodnutí. Uváděné rozhodnutí navíc vychází z odlišného skutkového stavu, a totiž ze situace, kdy bylo trestní stíhání zahájeno. Městský soud nicméně připustil, že tuto argumentaci bylo vhodné uvést v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

10. Vedlejší účastnice se ztotožnila s odůvodněním napadených rozhodnutí. Usnesení není svou povahou srovnatelné s návrhem státní zástupkyně na uložení ochranného opatření. V řízení nebyl prokázán žádný svévolný postup. Stejně tak nebyla stěžovatelka nijak diskriminována. Napadenými rozhodnutími nedošlo k zásahu do základních práv, a není proto prostor pro jejich nápravu Ústavním soudem.

11. Stěžovatelka následně reagovala na vyjádření městského soudu. Upozornila, že v případech, kdy trestní stíhání nevedlo k odsouzení, považuje judikatura usnesení o zahájení trestního stíhání za obdobu nezákonného rozhodnutí 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), ačkoliv nebylo pro nezákonnost zrušeno. Stejně tak je možné za rozhodnutí ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb. považovat návrh na uložení ochranného opatření. Pokud jde o rozsudek sp. zn. 11 C 72/2019, stěžovatelka považovala pro městský soud jednoduše zjistitelné, že v této věci sám rozhodoval a rozhodnutí akceptoval. Městským soudem zmíněné odlišnosti nejsou podstatné, když trestní stíhání bylo z důvodu nepříčetnosti zastaveno a návrh na uložení ochranného opatření byl podán následně.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

12. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), který stojí mimo soustavu soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy). V minulosti Ústavní soud opakovaně zdůraznil, že zásadně není oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti obecných soudů, neboť není vrcholem jejich soustavy (srov. čl. 83, 90 a čl. 91 odst. 1 Ústavy). V řízeních o ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. d) proti rozhodnutí obecných soudů tedy není další přezkumnou instancí. Do rozhodování obecných soudů je oprávněn zasáhnout, pouze pokud soudy při své činnosti zasáhly do ústavně zaručených práv stěžovatele. Z ustálené judikatury navíc vyplývá, že zejména v tzv. bagatelních věcech je přezkum Ústavním soudem v podstatě vyloučen s výjimkou zcela extrémních pochybení obecného soudu přivozujících zřetelný zásah do základních práv stěžovatele (srov. usnesení ze dne 21. 5. 2014 sp. zn. III. ÚS 1161/14, bod 6). Je pak především na stěžovateli, aby v ústavní stížnosti vysvětlil (a případně doložil), proč věc přes svou bagatelnost vyvolává v jeho právní sféře ústavněprávně relevantní újmu [srov. nález ze dne 6. 4. 2021 sp. zn. IV. ÚS 3502/20 (N 72/105 SbNU 260), bod 25]. V posuzované věci přitom šlo o přiznání nároku na zaplacení částky 25 000 Kč, a tedy částku bagatelní.

13. Ústavní soud výše popsaný „kvalifikovaný“ zásah do základních práv stěžovatelky neshledal. Nepřiznání nároku zdůvodnily obecné soudy zejména absencí odpovědnostního titulu. Vzhledem k tomu, že stěžovatelce měl způsobit újmu postup orgánů vedoucí k rozhodnutí o uložení ochranného léčení, které však předtím, než mohlo nabýt právních účinků, bylo krajským soudem zrušeno, nejsou splněny podmínky pro vznik odpovědnosti státu podle zákona č. 82/1998 Sb. Na tomto závěru Ústavní soud pochybení neshledal. Ostatně i z odborné literatury vyplývá, že odpovědnost může založit pouze „takové rozhodnutí, které má odpovídající právní účinky, a to buď proto, že je pravomocné, nebo proto, že je vykonatelné (bez ohledu na právní moc). Pokud rozhodnutí samo o sobě právem předvídané účinky nemá (není pravomocné ani vykonatelné bez ohledu na právní moc), stát za újmu jím způsobenou neodpovídá.“ (SIMON, Pavel. 5. Které nezákonné rozhodnutí zakládá odpovědnost státu za újmu. In: SIMON, Pavel. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 100, marg. č. 142.).

14. Výkon práva na soudní ochranu podle čl. 36 Listiny, obecně plnění jiných funkcí státu umožňující zásah do zaručených práv nebo naopak k zajištění ochrany, např. čl. 14, 17 a 11 Listiny, povede k tomu, že člověk bude podroben omezením vyplývajícím se zahájením soudního či správního řízení. Pouhé zahájení takového řízení, provedení dokazování, vydání nepravomocného a nevykonatelného rozhodnutí nezakládá nárok na náhradu nemajetkové újmy, když půjde o omezení spojené s výkonem práva nebo plněním povinnosti ospravedlněné ochranou práv jiných osob. Jinak v případě například zneužití práva, nepřiměřeně dlouhého řízení či jiného nesprávného úředního postupu nebo zrušení nezákonného rozhodnutí podle zákona č. 82/1998 Sb.

15. Na výše uvedeném nic nemění ani stěžovatelkou předestřená možnost analogického použití judikatury vztahující se k zahájení trestního stíhání poškozeného v případě, kdy trestní stíhání neskončí pravomocným odsouzením. V minulosti Nejvyšší soud dospěl extenzivním

výkladem k závěru, že náhrada škody způsobená zahájením trestního stíhání se má posuzovat jako nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím (např. rozsudek ze dne 31. 3. 2003 sp. zn. 25 Cdo 1487/2001). Ústavní soud pak opakovaně dovodil, že samotné trestní stíhání je způsobilé vyvolat vznik nemateriální újmy. Zasahuje do soukromého a osobního života jednotlivce, do jeho cti a dobré pověsti [srov. nálezy ze dne 6. 12. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 35/09 (N 204/63 SbNU 381), bod 30, ze dne 11. 10. 2006 sp. zn. IV. ÚS 428/05 (N 185/43 SbNU 115)]. Zákonodárce reagoval úpravou § 10 zákona č. 82/1998 Sb. zákonem č. 160/2006 Sb. Je přitom zřejmé, že i v souvislosti s uložením ochranného opatření může vzniknout újma nahraditelná podle zákona č. 82/1998 Sb. Zákon ji sice spojuje s jeho nezákonným výkonem (§ 11), je však třeba si uvědomit, že v řadě případů je rozhodováno o ochranném opatření v souvislosti s rozhodováním o vině a trestu dotčené osoby, s jejím trestním stíháním.

16. Lze se částečně ztotožnit s názorem stěžovatelky ohledně jistých podobností trestního stíhání a řízení o uložení ochranného opatření. V obou případech se jedná o snahu státní moci uložit dané osobě opatření omezující svobodnou vůli člověka. Tento postup může být vnímán danou osobou úkorně a nelze vyloučit, že ji způsobí duševní útrapy. To ale může způsobit i zahájení jakéhokoliv řízení v civilní věci, např. o omezení svéprávnosti, zásahu do rodičovské zodpovědnosti, a to dokonce z moci úřední.

17. Přestože jsou ochranné léčení i trest zákonem označené za trestní sankce (§ 36 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník) a jejich uložení směřuje k ochraně společnosti, ochranná opatření plní jinou funkci než tresty a zásadním způsobem se odlišují. „Ochranná opatření mohou být uložena i osobám, které nejsou trestně odpovědné, a že nejsou zamýšlena jako újma působená pachateli, nepatří k jejich znakům ani sociálně etický odsudek činu a jeho pachatele. Tento významný rozdíl mezi ochrannými opatřeními a tresty lze zřetelně demonstrovat na ochranném léčení uloženém za čin jinak trestný osobě nepříčetné, kde rozhodnutí o něm není spojeno s výrokem o vině (chybí tedy veřejně vyslovený odsudek pachatele a jeho činu), ale přesto je vyhrazeno trestnímu soudu, neboť navazuje na zjištění učiněná v trestním řízení.“ (Vanduchová, M., Púry. F. in Šámal, P. a kol. Trestní zákoník. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 780).

18. V kontextu posuzované věci nelze pak přehlédnout, že usnesení, kterým bylo stěžovatelce uloženo ochranné opatření, nemělo právní účinky. Oproti usnesení o zahájení trestního stíhání charakteristické předběžnou vykonatelností, usnesení o uložení ochranného opatření není předběžně vykonatelné, a je-li proti němu podána stížnost, na základě které je zrušeno, nestane se pravomocným. Jeho možné dopady jsou proto (ve srovnání se zahájením trestního stíhání) velmi omezené. Usnesení o uložení ochranného opatření (oproti zahájení trestního stíhání) navíc není procesním předpokladem pro řadu dalších úkonů v trestním řízení, se kterými je spojena povinnost podrobit se úkonům orgánů činných v trestním řízení. Právě tento aspekt je přitom jedním z klíčových pro dovození povinnosti státu újmu způsobenou trestním stíháním nahrazovat (srov. nález ze dne 13. 1. 2022 sp. zn. I. ÚS 1029/21, body 26 až 27).

19. Zásah do cti a vážnosti úzce souvisí se zkoumáním naplnění znaků skutkové podstaty trestného činu. Ústavní soud v minulosti připustil, že samotné trestní stíhání je způsobilé vyvolat vznik nemateriální újmy především tehdy, jedná-li se o obvinění „liché“ [srov. nález ze dne 13. 12. 2011 sp. zn. III. ÚS 1976/09 (N 208/63 SbNU 419), bod 20]. Trestní řízení může mít v tomto směru zásadní vliv na osobní, rodinný a pracovní život, v sázce je občanská čest a dosavadní naprostá bezúhonnost, přičemž někdy vede k naprosté osobní, společenské a profesní likvidaci dotčeného člověka [nález ze dne 29. 4. 2014 sp. zn. I. ÚS 2551/13 (N 71/73 SbNU 305), bod 21]. V posuzovaném případě naplnění znaků skutkové podstaty trestného činu nikdo v této fázi řízení netvrdil. Okresní soud konstatoval, že za daný čin není stěžovatelka trestně odpovědná, tj. nezavinila jej. Naplnění znaků skutkové podstaty

trestného činu nebylo tedy shledáno. O ochranném opatření bylo pak navíc rozhodováno v této věci samostatně podle § 239 trestního řádu mimo souvislost s rozhodováním o vině a trestu. Nejedná se proto o situaci obdobnou s trestním stíháním. Důvody, pro něž je považováno usnesení o zahájení trestního stíhání za rozhodnutí, které bylo pro nezákonnost zrušeno, nelze bez dalšího vztáhnout na rozhodnutí o uložení ochranného opatření. Ani závěr obecných soudů, že odpovědnostním titulem nemůže být návrh státní zástupkyně na uložení ochranného opatření, když ten není ani rozhodnutím, neshledal Ústavní soud ústavně nekonformním.

20. Ústavněprávní intenzity nedosahuje ani stěžovatelkou namítané pochybení městského soudu, který se nevypořádal s odkazem na rozsudek sp. zn. 11 C 72/2019. Jakkoliv lze souhlasit, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí bylo vhodné tento argument vypořádat, nejsou takovým nedostatkem bez dalšího porušena základní lidská práva stěžovatelky. Součástí odůvodnění nemusí být výslovné vypořádání se s každým dílčím argumentem či námitkou účastníků řízení. Odůvodnění však jako celek musí umožňovat seznatelnost úvah soudů, jež byly relevantní pro výsledek řízení, jakož i jeho přezkoumatelnost z hlediska zákonnosti a věcné správnosti [srov. nález ze dne 29. 3. 2018 sp. zn. I. ÚS 4093/17 (N 63/88 SbNU 865, bod 22)].

VI. Závěr

21. Ústavní soud na základě výše uvedených důvodů po projednání věci bez přítomnosti účastníků mimo ústní jednání, neboť dospěl k závěru, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu), ústavní stížnost podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítl.

Odlišná stanoviska

Odlišné stanovisko soudkyně Daniely Zemanové

Nesouhlasím se zamítavým nálezem a uplatňuji vůči němu podle ustanovení § 22 zákona o Ústavním soudu odlišné stanovisko. Mám za to, že v daném případě měl Ústavní soud ústavní stížnosti vyhovět a napadená rozhodnutí zrušit. Vedou mě k tomu následující důvody:

Stěžovatelka v této věci hájí stanovisko, že situace osob, které byly vystaveny nezákonnému trestnímu stíhání, a osob, vůči kterým byl nedůvodně podán návrh na uložení ochranného léčení, je z hlediska nároku na náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb. srovnatelná, resp. neodlišuje se natolik zásadně, aby jedna skupina byla vůči druhé v nároku na náhradu škody citelně znevýhodněna.

Zamítavý nález v této věci je založen na hodnotovém závěru, že řízení o uložení ochranného léčení a trestní stíhání jsou z hlediska vzniku újmy poškozené osoby v důsledku pochybení státu zásadně odlišná. Řízení o uložení ochranného opatření a jeho výsledek není podle většinového názoru spojen s morálním odsudkem společnosti, řízení je vedeno jinou snahou (po léčbě a péči státu), nedochází k dehonestaci osob, kterým je ochranné léčení uloženo. Popsaný závěr podle mého přesvědčení není dostatečně odůvodněn, a nesouhlasím s ním ani obsahově. Vycházím z toho, že v obou řízeních, u kterých je shledáno, že byla vedena nedůvodně, se řeší právní represivní chyba státu. Tuto represi (která se odčiňuje podle zákona č. 82/1998 Sb.) mohou osoby v obou typech řízení pociťovat stejně, rovněž je u obou přítomno společenské odsouzení.

Trestní stíhání je zahájeno usnesením o zahájení trestního stíhání a pokračuje s řadou povinností pro obviněného do vydání rozhodnutí. Je-li zprošťující, uznáváme, že mohla vzniknout újma hodná náhrady podle zákona č. 82/1998 Sb. Řízení s nepříčetnými „obviněnými“ se sice formálně pochopitelně nezahajuje usnesením o zahájení trestního

stíhání, ale obsahově je totožným úkonem směřující k represi, jen s jiným názvem. Vyvolává rovněž řadu povinnosti pro „obviněného“ a tím mu může vzniknout obdobná újma. Pod bodem 18 nejsou uvedeny žádné konkrétní procesní povinnosti, které mají obviněné osoby oproti osobám, kterým hrozí uložení ochranného léčení. Formálně mezi těmito instituty samozřejmě existují rozdíly, ale neshledávám je v možnosti vzniku újmy v důsledku pochybení orgánů činných v trestním řízení.

Souhlasím s konstatováním, že účel náhrady újmy za trestní řízení spočívá v tom, že „Trestní řízení může mít v tomto směru zásadní vliv na osobní, rodinný a pracovní život, v sázce je občanská čest a dosavadní naprostá bezúhonnost, přičemž někdy vede k naprosté osobní, společenské a profesní likvidaci dotčeného člověka“ (bod 19 nálezu). Připomínám ale, že mezi podmínky pro uložení ochranného léčení patří rovněž to, že se ukládá pachatelům činu jinak trestného, tj. v návrhu na uložení je rozhodně obsaženo i to, že spáchali trestný čin, což čest a bezúhonnost (v materiálním slova smyslu) též zpochybňuje. To, že tyto osoby za trestný čin nejsou odpovědné z důvodu nepříčetnosti, duševní poruchy nebo užívání návykových látek, není jistě z hlediska dobré pověsti nic pozitivního. K osobní, společenské a profesní „likvidaci“ může bezpochyby dojít i v důsledku označení, že dotyčný spáchal trestný čin (zejména takový, s nímž společnost spojuje výrazné společenské odsouzení), za který není odpovědný z důvodů nepříčetnosti, duševní poruchy nebo užívání návykových látek. Nevidím tedy pádný důvod, proč by se výše uvedený účel náhrady újmy neměl týkat i osob nařčených z trestné činnosti vlivem duševní poruchy, navíc v řízení, v němž soud uzavřel, že nic trestného neprovedli. Možnost zohlednění odlišností od újmy způsobené nezákonným trestním stíháním spatřuji např. ve formě (příp. výši) satisfakce, nikoliv v popření možného vzniku.

Nález uvádí, že v dané věci nikdo netvrdil naplnění skutkové podstaty trestného činu ze strany stěžovatelky (bod 19). To je však zavádějící a nepravdivé tvrzení, neboť okresní soud v rámci svého rozhodnutí dospěl k závěru, že stěžovatelka spáchala čin jinak trestný – jinak by nemohl rozhodnout o uložení ochranného léčení, jak učinil. „Zprošťující“ konec řízení, kterého stěžovatelka dosáhla až u odvolacího soudu, nespočíval v absenci subjektivní stránky – nýbrž v absenci objektivní stránky trestného činu (jednání nebylo vůbec trestné, a to ne pro stěžovatelčinu neodpovědnost, ale protože ho trestní zákoník nezakazuje).

Zamítavý nález pomíjí či podceňuje zásadní znaky institutu ochranného léčení. Návrh na uložení ochranného léčení jednak závažně zasahuje do osobnostní sféry osob, vůči kterým směřuje, již tím, že předpokladem podání návrhu je závěr, že dotyčná osoba spáchala trestný čin (či čin jinak trestný). Uložení ochranného léčení je dále vždy spojeno s významným omezením práv (zejména v ústavní formě, avšak i ochranné léčení v ambulantní formě představuje zásah do tělesné i duševní integrity a omezuje svobodu pohybu). Nejméně tyto znaky svědčí pro možnost vzniku újmy postižené osoby podobně jako u osoby bezdůvodně trestně stíhané.

V případě vydání zamítavého rozhodnutí o ústavní stížnosti bylo úkolem Ústavního soudu odpovědět za stěžovatelčiny argumenty (v obou řízeních jde o represivní opatření způsobující duševní útrapy, omezení svobodné vůle a pohybu, spojené s konstatováním, že došlo ke spáchání trestného činu či činu jinak trestného; trest i ochranné léčení jsou druhem trestních sankcí; i ochranné léčení směřuje primárně k ochraně společnosti, nikoliv dotyčné osoby), a jasně říci, jaké konkrétní a relevantní rozdíly staví osoby poškozené nezákonným trestním stíháním a osoby vystavené nedůvodnému návrhu na uložení ochranného léčení do zcela odlišného postavení ve vztahu k odpovědnosti státu za vzniklou újmu. V nálezu tyto odpovědi nenacházím, odlišnost obou řízení ve vztahu k potenciálu vzniku újmy postižených osob je pouze tvrzená, případně dovozená z rozdílů, které nejsou relevantní.

Č. 127
Délka prekluzivní lhůty pro předepsání odvodů za zábor zemědělské půdy (sp. zn. III. ÚS 2331/23 ze dne 18. června 2024)

Pro stanovení odvodu za odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu podle zákona č. 334/1992 Sb. se použije lhůta v § 148 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, jako celek, včetně základní lhůty upravené v § 148 odst. 1 daňového řádu.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu a soudkyně zpravodajky Daniely Zemanové, soudkyně Lucie Dolanské Bányaiové a soudce Tomáše Lichovníka o ústavní stížnosti stěžovatelky Štěrkovny Olomouc, a. s., sídlem Javoříčská 682/12, Olomouc, zastoupené Mgr. Martinem Lorencem, advokátem, se sídlem Krapkova 452/38, Olomouc, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června 2023 č. j. 8 As 378/2021-34 a rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 9. listopadu 2021 č. j. 65 A 41/2020-32, za účasti Nejvyššího správního soudu a Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci jako účastníků řízení a Krajského úřadu Olomouckého kraje, se sídlem Jeremenkova 1191/40a, Olomouc, jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června 2023 č. j. 8 As 378/2021-34 a rozsudkem Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 9. listopadu 2021 č. j. 65 A 41/2020-32 byla porušena stěžovatelčina ústavní práva podle čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června 2023 č. j. 8 As 378/2021-34 a rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 9. listopadu 2021 č. j. 65 A 41/2020-32 se ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah napadených rozhodnutí

1. Ministerstvo životního prostředí stěžovatelce dne 19. 8. 2011 udělilo souhlas s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu (dále jen „ZPF“). Rozhodnutím, které nabylo právní moci v červenci 2012, jí Obvodní báňský úřad povolil blíže specifikovanou hornickou činnost. Magistrát města Olomouc rozhodnutím ze dne 1. 11. 2019 předepsal stěžovatelce odvod za trvalé odnětí zemědělské půdy ze ZPF v celkové výši 1 343 478 Kč. Proti tomuto rozhodnutí stěžovatelka podala odvolání, které vedlejší účastník zamítl. Stěžovatelka rozhodnutí vedlejšího účastníka napadla žalobou u Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci, který žalobu ústavní stížností napadeným rozsudkem zamítl. Kasační stížnost stěžovatelky Nejvyšší správní soud ústavní stížností napadeným rozhodnutím rovněž zamítl. Shodně s krajským soudem se neztotožnil zejména s argumentem

stěžovatelky, že pro předepsání odvodů za zábor zemědělské půdy se podle § 148 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, (dále jen „daňový řád“) uplatní tříletá prekluzivní lhůta, nýbrž pomocí analogie iuris dovodil, že se pro tyto případy uplatní prekluzivní lhůta desetiletá.

2. 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 uvedených rozhodnutí s tvrzením, že jimi byla porušena její základní práva zaručená čl. 90 Ústavy, čl. 11 odst. 5 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.

II. Argumentace stěžovatelky

3. Stěžovatelka namítá, že úkon směřující ke stanovení a rozhodnutí o odvodu za odnětí zemědělské půdy ze ZPF byl učiněn až po uplynutí nepřiměřeně dlouhé doby (nejméně) sedmi let, tj. až po marném uplynutí tříleté prekluzivní lhůty. Jelikož zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, (dále jen „zákon o ochraně ZPF“) lhůtu, po jejímž uplynutí by nebylo možné vydat rozhodnutí o vyměření odvodu za odnětí půdy ze ZPF, výslovně nestanoví, odvozuje stěžovatelka délku prekluzivní lhůty od § 148 odst. 1 daňového řádu. Stanovením prekluzivní lhůty v délce deseti let za analogického použití § 148 odst. 5 daňového řádu správní soudy vytvořily neakceptovatelně širokou časovou mez pro vyměření příslušného odvodu, jež odporuje zásadám daného právního odvětví. Podle názoru stěžovatelky lze lhůtu deseti let považovat za pouhé maximum, kdy běh tříleté prekluzivní lhůty nejpozději skončí. Správní soudy tak mezeru v zákoně vyplnily nesprávně a nepřípustně.

III. Vyjádření účastníků řízení a replika stěžovatelky

4. K výzvě Ústavního soudu se k ústavní stížnosti vyjádřil Nejvyšší správní soud, který uvedl, že ústavní stížnost směřuje téměř výhradně proti výkladu zákona o ochraně ZPF (tedy podústavního práva), jenž stěžovatelka považuje za svévolný, a jeho vyjádření se proto zabývá právě touto otázkou. V obecné rovině nejprve připomněl, že zákon o ochraně ZPF chrání ZPF jako základní přírodní bohatství naší země, a to jednak prostřednictvím mechanismu souhlasu s odnětím půdy ze ZPF a jednak stanovením odvodů za odnětí půdy ze ZPF. Zákon o ochraně ZPF však neobsahuje žádnou prekluzivní (či promlčecí) lhůtu pro stanovení odvodů za odnětí půdy. Tuto skutečnost Nejvyšší správní soud považoval za problematickou již v rozsudku ze dne 25. 4. 2018 č. j. 4 As 37/2018-28 ve věci Vysoká nad Labem (dále jen „rozsudek ve věci Vysoká“), ve které analogicky k § 148 odst. 5 daňového řádu dovodil použití desetileté lhůty. V posuzované věci tudíž aplikoval již existující judikaturu, přičemž přihlédl mimo jiné i ke skutečnosti, že správní orgány z desetileté prekluzivní lhůty vycházely. V oblasti prekluzivních či promlčecích lhůt by měl být soud opatrný při změnách judikatury, které by vedly k výraznému zkrácení již běžících lhůt. To platí i v případě, že je věřitelem stát. V tomto případě se navíc nejedná o situaci, v níž by státní moc hájila své vlastní výsostné zájmy, ale v podstatné míře hájí také právo všech osob na příznivé životní prostředí.

5. Pro použití analogie považuje Nejvyšší správní soud za rozhodující, aby výsledek (tedy dotvořená norma) byl spravedlivý a přiměřeně vyvážil veškerá dotčená práva a chráněné zájmy. V této souvislosti dospěl k závěru, že tříletou prekluzivní lhůtu stanovenou v § 148 odst. 1 daňového řádu s ohledem na rozdílný charakter plnění, rozdílný účel a především rozdílné řízení o těchto platbách bez dalšího použít nelze. S rozvedením důvodů uvedených v napadeném rozhodnutí opětovně konstatoval, že většina důvodů pro prodloužení, přerušení či stavení dle § 148 daňového řádu by při postupu podle zákona o ochraně ZPF použitelná nebyla. K tomu přistupuje skutečnost, že daňový řád (logicky) nemyslí na specifika procesu

stanovení odvodů ze zákona o ochraně ZPF (např. na potřebu vyčkat na skutečný rozsah zabrané půdy). Jelikož jsou lhůty postavené na určitém zobecnění, je třeba vycházet z toho, že lhůta by měla poskytnout dostatečný prostor pro uplatnění nároku či práva i v komplikovaných případech. Při stanovení lhůty pro zákon o ochraně ZPF musel soud zohlednit, že v řadě případů má správní orgán se stanovením odvodů určitou (nezanedbatelnou) dobu vyčkat. Mechanickým použitím lhůt z daňového řádu by byla prekluze dle zákona o ochraně ZPF podstatně přísnější než podle daňového řádu, k čemuž není důvod.

6. Přestože zákonodárce nezřídka stanovil kratší lhůtu v kombinaci s řadou důvodů pro přerušení, stavení či prodloužení lhůty, desetiletá lhůta je i v těchto případech často použita jako maximální doba, po jejímž uplynutí k prekluzi dojde. Tento komplexnější přístup by byl jistě ze strany zákonodárce možný i v případě zákona o ochraně ZPF. Ze strany soudu však bylo vhodnější použít „jednoduchou" lhůtu, která se již dále nepřerušuje, nestaví ani neprodlužuje. Taková lhůta pak pochopitelně musí být delší.

7. Nejvyšší správní soud analogickým použitím desetileté prekluzivní lhůty překlenul mlčení zákona, svůj postup z výše uvedených důvodů považuje za souladný s ústavním pořádkem. Navrhl proto, aby Ústavní soud ústavní stížnost odmítl jako zjevně neopodstatněnou, případně aby ji nálezem zamítl.

8. Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci prostřednictvím soudce zpravodaje sdělil, že se k ústavní stížnosti vyjadřovat nebude.

9. Krajský úřad Olomouckého kraje jakožto vedlejší účastník uvedl, že zejména s ohledem na skutečnost, že zákon o ochraně ZPF prekluzivní lhůtu ke stanovení odvodu nikterak nevymezuje, je třeba desetiletou prekluzivní lhůtu vnímat ve prospěch poplatníka, a nikoli k jeho tíži, jak opačně na několika místech uvádí stěžovatelka. Doplnil, že souhlas s odnětím zemědělské půdy ze ZPF je vydáván příslušným orgánem ochrany ZPF na žádost žadatele a již v době jeho vydání v něm je orientačně vymezena částka, kterou bude žadatel povinen při realizaci svého záměru zaplatit. Žadatel je tedy s touto zákonnou povinností obeznámen ještě před započetím realizace záměru. Dále zdůraznil, že stěžovatelka nesplnila zákonem stanovenou povinnost v čl. II bodu 7 zákona č. 41/2015 Sb., novelizujícího zákon o ochraně ZPF, písemně oznámit realizaci záměru do šesti měsíců ode dne účinnosti novely, tedy od 1. 4. 2015. Kdyby tuto povinnost stěžovatelka splnila, je více než pravděpodobné, že by došlo ke stanovení výše odvodu za odnětí ze ZPF ve lhůtě výrazně kratší, než bylo přibližně po sedmi letech od vydání souhlasu s odnětím. Ohledně použití analogie dle § 148 daňového řádu se vedlejší účastník plně ztotožnil s názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v napadeném rozhodnutí.

10. Stěžovatelka v replice k vyjádření Nejvyššího správního soudu konstatovala, že zde je důvod pro změnu výkladu stávající judikované prekluzivní lhůty. Neztotožňuje se se snahou Nejvyššího správního soudu „pokusit se vyhledat" co nejvíce rozdílů mezi instituty odvodu za odnětí půdy ze ZPF a daní a z daného dovodit nemožnost analogického použití prekluzivní lhůty pro stanovení daní (§ 148 daňového řádu). Argument, že příjem z odvodu za odnětí půdy ze ZPF je i dílem příjmem obcí a hájením práva na příznivé životní prostředí, není důvodem pro jiné právní posouzení, než je tomu u daní, neboť i ty dílem „končí u obcí" a je z nich podporována řada minimálně stejně důležitých zájmů (zdraví, bezpečnost atd.). Tvrzená rozdílnost procesních postupů při stanovení daně a odvodů nezavdává důvod pro závěr, že pro stanovení odvodu za odnětí půdy ze ZPF je třeba mnohem více času (ba naopak). Stěžovatelka trvá na tom, že úprava lhůt pro stanovení daně dle daňového řádu je skutkově nejbližší a plně aplikovatelnou normou.

11. Stěžovatelka má dále za to, že rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 8. 2017 č. j. 2 Afs 62/2017-39 ve věci ACE Trade, představuje ojedinělý případ, kdy lhůta tří let pro vyměření odvodu za odnětí půdy ze ZPF (v kontextu důsledků pro stavebníky v režimu

provádění staveb) může být „šibeniční“. Ve všech ostatních případech je lhůta tří let plně komfortní a dostačující. Lhůta deseti let je nepřiměřená, neobvyklá a vymykající se standardům. K analogii provedené Nejvyšším správním soudem stěžovatelka zdůraznila, že je primární povinností hledat právní normu, která je svou podstatou nejbližší danému skutkovému stavu, a tak v logicky podobném případě dojít k logicky podobnému výsledku aplikace. Až když daný postup není možný, pak teprve je přípustné „stát se zákonodárcem“ a postupovat „podle vlastního nejlepšího svědomí a vědomí“. Postup Nejvyššího správního soudu, který se snažil aplikovat své subjektivní přesvědčení o tom, co by mělo a mohlo být, považuje za nepřípustný.

12. Práva repliky k vyjádření vedlejšího účastníka stěžovatelka nevyužila.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

13. 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 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 před jejím podáním vyčerpala veškeré zákonné procesní prostředky ochrany svých práv (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*).

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

14. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně zdůrazňuje, že není součástí soudní soustavy a nepřísluší mu proto ani právo vykonávat dohled nad rozhodovací činností obecných soudů [srov. např. nález ze dne 1. 2. 1994 sp. zn. III. ÚS 23/93 (N 5/1 SbNU 41)]. Do jejich rozhodovací činnosti je oprávněn zasáhnout pouze tehdy, došlo-li pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byl stěžovatel účastníkem, k porušení jeho základních práv či svobod chráněných ústavním pořádkem. Skutečnost, že se obecný soud opřel o právní názor (resp. o výklad zákona, případně jiného právního předpisu), se kterým se stěžovatel neztotožňuje, nezakládá sama o sobě relevantní důvod k podání ústavní stížnosti [nález ze dne 26. 6. 1995 sp. zn. IV. ÚS 188/94 (N 39/3 SbNU 281)]. Ústavní soud však na druhé straně konstatuje, že výklad a následná aplikace právních předpisů obecnými soudy mohou být v některých případech natolik extrémní, že vybočí z mezí hlavy páté Listiny, jakož i z principů ovládajících demokratický právní stát, a zasáhnou tak do některého ústavně zaručeného základního práva.

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

V.1 Obecná východiska

16. V projednávané věci je sporná otázka, zda správní orgány a soudy při výkladu a aplikaci zákona o ochraně ZPF a daňového řádu respektovaly ústavněprávní limity, jež se váží zejména k zákazu nepřípustných zásahů do autonomní sféry jednotlivce (viz dále).

17. Státní moc si při stanovení a vybírání daní a poplatků musí počínat v mezích stanovených zákonem. Přitom i toto ustanovení, podobně jako ustanovení čl. 11 odst. 5

Listiny, je třeba vykládat nikoliv pouze v tom smyslu, že orgán veřejné moci je oprávněn uplatnit vůči jednotlivci zákonem konstituovanou pravomoc, a to jakýmkoliv způsobem, nýbrž je rovněž třeba jej vykládat v materiálním smyslu, tj. tak, aby orgán veřejné moci při výkonu své pravomoci co nejvíce respektoval ochranu základních práv jednotlivce [srov. nález sp. zn. II. ÚS 703/06 ze dne 21. 4. 2009 (N 92/53 SbNU 181) či obdobně nález sp. zn. IV. ÚS 29/05 ze dne 1. 6. 2005 (N 113/37 SbNU 463)].

18. Odvod za odnětí půdy ze ZPF představuje podobně jako daň či poplatek veřejnoprávní zásah do majetkové sféry a vlastnického práva poplatníka, přičemž zásahy veřejné moci do soukromých práv jsou zásadně časově limitovány. Přestože tedy zákon o ochraně ZPF výslovně neupravuje lhůtu, ve které je správní orgán povinen o odvodu rozhodnout, stejně jako v případě daňové povinnosti nemůže časový prostor k určení této veřejnoprávní povinnosti zůstat bez jakéhokoliv ohraničení. Opačný přístup by ohrožoval právní jistotu adresátů právních norem (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Institut prekluze, jakožto jeden z klíčových právních následků marného uplynutí času v právu, snižuje u nároků veřejné moci možnost svévolných zásahů státu do právní sféry fyzických a právnických osob (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2009 č. j. 1 Afs 15/2009-105, zveřejněn pod č. 1837/2009 Sb. NSS).

19. Podstatou ochrany vlastnického práva v oblasti stanovení a vybírání daní a poplatků není pouze formální podřazení určité platby konkrétnímu ustanovení zákona, tj. zákonné zakotvení určitého typu daně či poplatku (odvodu), 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 povinnost odvodu do veřejných rozpočtů (srov. nález sp. zn. IV. ÚS 29/05). Nesprávná aplikace ustanovení, které upravuje časový rozměr povinnosti uhradit daň, poplatek či odvod, je způsobilá porušit ústavně zaručené právo dle čl. 11 odst. 5 Listiny.

V.2 Posouzení projednávané věci

20. V projednávané věci není sporné, že vzhledem k absenci lhůty pro odvod za odnětí zemědělské půdy v zákoně o ochraně ZPF se na rozhodnutí o odvodech aplikuje lhůta pro vyměření daně upravená v daňovém řádu. Nejvyšší správní soud v rozsudku ve věci Vysoká k tomu výslovně vedl, že „s ohledem na princip proporcionality, právní jistoty, ochrany legitimního očekávání a ústavním pořádkem zaručenou ochranu vlastnického práva musí nějaká lhůta pro vyměření předmětného odvodu existovat“ (bod 34 rozsudku ve věci Vysoká). Oba správní soudy z tohoto závěru vycházely i v nyní posuzované věci. Spornou otázkou tedy zůstává, zda je namístě použít § 148 daňového řádu jako celek, tj. včetně jeho odstavce 1, který upravuje tříletou prekluzivní lhůtu (čehož se domáhá stěžovatelka), nebo pouze § 148 odst. 5 daňového řádu, jenž stanoví maximální desetiletou lhůtu k vyměření daně (jak tvrdí správní soudy).

21. Ustanovení § 148 daňového řádu je komplexní úpravou lhůty pro vyměření daně, které upravuje v odstavci 1 základní tříletou lhůtu pro stanovení daně, v dalších odstavcích (2–4) stanoví pravidla pro její prodloužení, přerušení nebo stavení, a následně v odstavci 5 určuje maximální dobu deseti let, která ohraničuje časové období, ve kterém je možno s délkou lhůty pro vyměření daně běžící podle předchozích odstavců nakládat. Jednotlivé odstavce § 148 daňového řádu tedy nelze vykládat tak, že obsahují jednotlivé na sobě nezávislé lhůty či skutečnosti. Jedná se o soubor souvisejících a vzájemně propojených pravidel, která se uplatní při posouzení skutečnosti, zda daň byla vyměřena v zákonem vymezeném časovém období.

22. Ani v případě analogického použití pro odvod za odnětí zemědělské půdy ze ZPF nelze výše popsanou komplexnost a provázanost úpravy § 148 daňového řádu pomíjet a izolovaně vykládat jednotlivé odstavce tohoto ustanovení (v neprospěch plátců odvodů).

Použití ustanovení § 148 daňového řádu jako celku pro lhůtu upravující odvod podle zákona o ZPF nebrání ani rozsudek ve věci Vysoká, jak nesprávně dovodil krajský i Nejvyšší správní soud. Podle jejich názoru je v tomto rozhodnutí vysloven závěr, že pro odvod za trvalé odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu (dále jen „odvod“) je nutno použít výhradně desetiletou lhůtu uvedenou v § 148 odst. 5 daňového řádu, ustanovení § 148 odst. 1 daňového řádu se nepoužije. Odkazují na bod 38 rozsudku ve věci Vysoká, podle něhož: „Zbývá určit délku lhůty pro stanovení odvodu za odnětí půdy ze ZPF a její konec. Právní prostředek k vyřešení této otázky podle Nejvyššího správního soudu představuje analogické užití prekluzivní lhůty pro stanovení daně, která v dříve platném a účinném zákoně o správě daní a poplatků i v nyní účinném daňovém řádu (bez ohledu na možné skutečnosti působící přerušení či stavění běhu lhůty) shodně činí maximálně 10 let (§ 47 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, § 148 odst. 5 daňového řádu). Takto analogicky dovozenou lhůtu považuje Nejvyšší správní soud za spravedlivé a vyvážené řešení v souladu s principy proporcionality, právní jistoty, ochrany legitimního očekávání a respektující i veřejný zájem na placení tohoto odvodu za odnětí půdy ze ZPF, neboť takto vymezený časový prostor je naprosto dostatečný pro vyměření předmětného odvodu a zároveň dostatečně chrání majetkovou sféru poplatníka tohoto odvodu“ (pozn: zdůraznění v tomto textu doplnil Ústavní soud).

23. Z výše citovaného rozhodnutí podle Ústavního soudu nelze dovodit, že by Nejvyšší správní soud v rozsudku ve věci Vysoká odmítl použití § 148 daňového řádu jako celku, ani to, že by bylo vyloučené pro odvod podle zákona o ochraně ZPF použít obecnou tříletou prekluzivní lhůtu. Jak Ústavní soud opakovaně zdůrazňuje, judikaturu je nutno používat s ohledem na specifické okolnosti věci, ve které bylo aplikované rozhodnutí vydáno. Ve věci Vysoká je takovou okolností zejména doba v délce 14 let, po které byl odvod za odnětí zemědělské půdy vyměřen. Jestliže v dané věci Nejvyšší správní soud konstatoval, že je nutné analogické užití prekluzivní lhůty pro stanovení daně, jejíž maximální délka činí 10 let, je zřejmé, že se vzhledem k okolnostem zabýval pouze zjevnou skutečností, že i maximální doba, která pro vyměření přicházela v úvahu, uplynula. Za této situace Nejvyšší správní soud konstatoval, že maximální lhůta dle § 148 odst. 5 daňového řádu byla překročena, aniž se logicky zabýval dalšími otázkami, včetně běhu základní lhůty. Nelze se tedy ztotožnit s tím, že Nejvyšší správní soud ve věci Vysoká omezil aplikaci § 148 daňového řádu výhradně na jeho odstavec 5 a vyloučil použití obecné lhůty upravené v odstavci 1.

24. Nejvyšší správní soud si byl ostatně nemožnosti izolovaného použití lhůty v § 148 odst. 5 daňového řádu vědom (bod 24 odůvodnění napadeného rozsudku). Následně se zabýval možností použití základní lhůty dle § 148 odst. 1 daňového řádu (bod 26) a dospěl k závěru, že pro odvod za odnětí zemědělské půdy ze ZPF ji nelze použít, neboť by nebylo možné použít pravidla pro prodloužení, přerušení a stavení lhůty, které upravuje § 148 odst. 2 až 4 daňového řádu pro vyměření daně. Závěr o nemožnosti analogického použití uvedených pravidel však pouze konstatuje a nijak neodůvodňuje. Následně uvádí, že by základní tříletá lhůta mohla být v řízení o odvodu za odnětí půdy ze ZPF nedostatečná, a z toho dovozuje nemožnost jejího použití. Takový závěr je však nesprávný. Jednak odmítá základní tříletou prekluzivní dobu pouze na základě obavy, že by správní orgán nemusel stihnout odvod stanovit, což samo o sobě nemůže být (k tíži osob povinných o odvodu) důvodem k odmítnutí jinak použitelného ustanovení. Dále tento závěr bez odůvodnění odmítá analogické použití ustanovení § 148 daňového řádu jako celku, tj. včetně možností prodloužení, přerušení či stavení prekluzivní lhůty, tj. bez náležitého rozboru řešení, která by v případě běhu lhůty pro stanovení odvodu přicházela v úvahu.

25. Tento rozbor Nejvyšší správní soud naznačil ve vyjádření k ústavní stížnosti (bod 12). Dospěl sice k závěru, že většina důvodů uvedených v § 148 daňového řádu pro prodloužení, přerušení či stavení lhůty by při postupu podle zákona o ochraně ZPF nebyla

použitelná, čímž však jednak a contrario připouští, že některé části ustanovení jsou použitelné, a navíc jednotlivé úvahy o nepoužitelnosti relativizuje tím, že tato nepoužitelnost je „pravděpodobná“. Ústavní soud si je vědom toho, že při analogickém použití určitého ustanovení na situace, pro které nebylo primárně určeno, může docházet k dílčím nesrovnalostem, které si vyžadují další analogické úvahy. To je logický důsledek užití analogie a není sám o sobě důvodem pro selektivní přístup při aplikaci analogicky použitého ustanovení. Z napadených rozhodnutí (ostatně ani z vyjádření Nejvyššího správního soudu k ústavní stížnosti) nemožnost použití lhůty upravené v § 148 daňového řádu pro odvod za odnětí půdy ze ZPF nevyplývá.

26. Z mnoha myslitelných výkladů zákona je třeba použít pouze takový, který respektuje ústavní principy, je-li takovýto výklad možný (nález sp. zn. Pl. ÚS 19/98). Při výkladu a aplikaci právních předpisů nelze pomíjet jejich účel a smysl, který není možné hledat jen ve slovech a větách toho kterého předpisu, neboť v každém z nich je třeba nalézat i právní principy uznávané demokratickými právními státy (nálezy sp. zn. I. ÚS 50/03, II. ÚS 1287/14, bod 18). Výklad procesních norem v řízení, kde se osoba domáhá ochrany svého základního práva, musí být veden způsobem, který toto právo účinně chrání. Je-li k dispozici více výkladů veřejnoprávní normy, je třeba volit ten, který vůbec, resp. co nejméně zasahuje do toho kterého základního práva či svobody – princip *in dubio pro libertate* (srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 643/06, bod 50, III. ÚS 741/06, Pl. ÚS 14/07, II. ÚS 1375/11, bod 36). Při respektování výše citovaných zásad je namístě aplikovat pro vyměření odvodu za odnětí zemědělské půdy ze ZPF lhůtu upravenou § 148 daňového řádu jako celek, rozsudek ve věci Vysoká není s tímto závěrem v rozporu.

27. Nesprávnou aplikací prekluzivní doby pro vyměření povinnosti k odvodu za odnětí zemědělské půdy ze ZPF správní soudy porušily právo stěžovatelky podle čl. 11 odst. 5 Listiny, podle něhož lze ukládat daně a poplatky jen na základě zákona.

VI. Závěr

28. Ústavní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že napadenými rozhodnutími správních soudů došlo porušení základního práva stěžovatelky podle čl. 11 odst. 5 Listiny. Proto Ústavní soud podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadená rozhodnutí zrušil.

29. Ústavní soud podotýká, že přezkoumával na základě ústavní stížnosti napadená rozhodnutí správních soudů, která se převážně zabývala právním výkladem prekluzivní lhůty ke stanovení odvodu. Nehodnotil tedy postup správních orgánů, které v dalším řízení posoudí správní soudy na základě závěrů uvedených v tomto nálezu. Ani chování stěžovatelky ve správním řízení, na které poukazuje vedlejší účastník (krajský úřad) ve svém vyjádření.

30. Ústavní soud rozhodl bez přítomnosti účastníků mimo ústní jednání, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 128
Odpovědnost zaměstnavatele za protiprávní čin zaměstnance vůči spotřebiteli
(sp. zn. II. ÚS 288/23 ze dne 19. června 2024)

Při rozhodování o odpovědnosti zaměstnavatele za protiprávní čin zaměstnance, kterého se dopustil při plnění pracovních úkolů vůči spotřebiteli, je třeba při výkladu § 167 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, důsledně zohlednit postavení spotřebitele jako slabší smluvní strany a zvolit takový výklad zákonného ustanovení, který je pro spotřebitele nejpříznivější. Judikaturou vymezenou konstrukci excesu zaměstnance, která se váže k § 167 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, nelze aplikovat v případě, že je stranou smlouvy spotřebitel, pokud se zaměstnanec dopustí protiprávního činu při plnění pracovních úkolů. Judikatorní konstrukce excesu totiž zprošťuje zaměstnavatele odpovědnosti za škodu způsobenou zaměstnancem protiprávním činem nad rámec zákonné úpravy a je v rozporu s ústavněprávním principem ochrany spotřebitele. Aplikuje-li soud konstrukci excesu ve vztahu k poškozenému spotřebiteli, poruší tím jeho ústavně zaručená práva na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně, soudce zpravodaje Davida Uhlíře a soudce Tomáše Lichovníka o ústavní stížnosti stěžovatelky E. H., právně zastoupené Mgr. Josefem Blažkem, advokátem, se sídlem J. Žižky 39/2, Bruntál, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. listopadu 2022 č. j. 33 Cdo 1629/2022-294 a rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. září 2021 č. j. 57 Co 63/2021-229, za účasti Nejvyššího soudu a Krajského soudu v Ostravě jako účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 24. listopadu 2022 č. j. 33 Cdo 1629/2022--294 a rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. září 2021 č. j. 57 Co 63/2021--229 bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatelky na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení

1. Ústavní stížností se stěžovatelka podle § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, domáhá zrušení v záhlaví specifikovaných rozhodnutí obecných soudů. Tvrdí, že obecné soudy porušily její ústavně zaručená práva na ochranu vlastnictví a na

rovnost účastníků v soudním řízení zakotvená v čl. 11 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

2. Podstatou projednávané věci a stížnostních námitek je zejména otázka, zda se může zaměstnavatel zprostit odpovědnosti za škodu, které se protiprávním jednáním zakládajícím trestný čin dopustí jeho zaměstnanec při plnění pracovních úkolů. Stěžovatelka má za to, že obecné soudy tím, že shledaly, že se zaměstnavatel v projednávané věci zprostil odpovědnosti za škodu stěžovatelce způsobenou, porušil její ústavně zaručená práva.

3. Z obsahu ústavní stížnosti a napadených rozhodnutí vyplývají následující skutečnosti. Stěžovatelka vystupovala jako poškozená v trestním řízení vedeném u Okresního soudu v Bruntále pod sp. zn. 4 T 58/2020. V tomto trestním řízení byla schválena dohoda o vině a trestu mezi obviněným a státním zástupcem. Obviněný byl shledán vinným trestným činem podvodu. Trestné činnosti se obviněný dopouštěl jakožto zaměstnanec České pošty, s. p., („Česká pošta“) s pracovním zařazením na pozici specialisty prodeje produktů České spořitelny. Na podkladě této pozice byl oprávněn jednat s klienty, uzavírat s nimi smlouvy, a to včetně poskytování služeb Československé obchodní banky, a. s., („ČSOB“) a dalších partnerů a služeb České pošty.

4. Trestná činnost spočívala zjednodušeně řečeno v tom, že obviněný jakožto zaměstnanec opakovaně dával klientům při jednání o uzavírání komisionářské smlouvy a o obstarání investic do cenných papírů fondů ČSOB podepisovat i listinu s žádostí o zpětný odkup. Na tuto listinu však doplnil datum a svůj soukromý účet (nikoliv účet klientů), kam mu následně ČSOB vyplatila peněžní prostředky. Stěžovatelka jako jedna z klientů České pošty sepsala s obviněným komisionářskou smlouvu o obstarání koupě nebo prodeje investičních nástrojů, čímž byly její peněžní prostředky převedeny z vkladní knížky do investičních fondů. V rámci uzavírání komisionářské smlouvy jí zaměstnanec spolu s ostatními listinami k podpisu předložil také žádost o zpětný odkup (prodej) cenných papírů z poštovního investičního programu. Na žádost o zpětný odkup zaměstnanec posléze ručně vepsal číslo vlastního bankovního účtu, kam byly peníze stěžovatelky z investičních fondů ČSOB převedeny namísto bankovního účtu stěžovatelky. Stěžovatelka žádost o zpětný odkup sice podepsala, ale činila tak nevědomky a vědomě by k takovému převodu nikdy souhlas nedala. Okresní soud v Bruntále obviněnému mimo jiné uložil povinnost nahradit poškozeným způsobenou škodu, a to podle jeho sil. Stěžovatelce měl obviněný nahradit škodu částkou ve výši 294 549,46 Kč.

5. Obviněný stěžovatelce uhradil pouze nepatrnou část škody (1 500 Kč). Stěžovatelka se proto domáhala náhrady škody žalobou proti České poště a ČSOB, které měly škodu nahradit společně a nerozdílně. Nárok proti České poště odůvodnila stěžovatelka odpovědností zaměstnavatele za jednání svého zaměstnance. Nárok vůči ČSOB zdůvodnila vlastnictvím peněžních prostředků, jelikož trestný čin podvodu byl spáchán na peněžních prostředcích, které v tu dobu byly dle stěžovatelky ve vlastnictví banky.

6. Okresní soud v Bruntále rozsudkem ze dne 9. 12. 2020, č. j. 38 C 211/2019-154 uložil povinnost České poště, jakožto zaměstnavateli obviněného, uhradit stěžovatelce částku 294 549,46 Kč se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,05 % od 3. 10. 2019 (výrok I) a zaplatit stěžovatelce náklady řízení ve výši 59 290 Kč (výrok IV). Naopak žalobu na zaplacení zákonného úroku z prodlení z částky 295 549 Kč od 15. 2. 2017 do 2. 10. 2019 vůči České poště zamítl (výrok III). Žalobu vůči ČSOB na zaplacení částky 295 549 Kč se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,05 % ročně od 19. 11. 2019 do zaplacení a částky 47 844,19 Kč společně a nerozdílně okresní soud zamítl (výrok II) a uložil stěžovatelce povinnost zaplatit ČSOB náklady řízení ve výši 12 187,76 Kč (výrok V). Okresní soud dospěl k závěru, že Česká pošta odpovídá za protiprávní čin svého zaměstnance podle § 167 občanského zákoníku, jelikož k němu došlo při plnění pracovních úkolů pro právnickou osobu (pro Českou poštu) a takové protiprávní jednání právnickou osobu zavazuje. Okresní soud

svůj závěr zdůvodnil tím, že zaměstnanec byl zaměstnán na pozici specialisty produktů či specialisty přepážky a sjednávání finančních služeb, které poskytuje Česká pošta pro své partnery, bylo v jeho pracovní náplni. Všechny produkty a smlouvy, které zaměstnanec sjednal se stěžovatelkou (jak uzavření investic do cenných papírů v rámci investičních fondů ČSOB, tak i žádost ohledně zpětného odkupu), spadaly podle okresního soudu do pracovní náplně zaměstnance. Pokud zaměstnanec doplnil na žádost o zpětném odkupu cenných papírů svůj účet, a to bez vědomí stěžovatelky a proti její vůli, dopustil se protiprávního jednání v rámci plnění svých pracovních povinností a zaměstnavatel za takto způsobenou škodu odpovídá. Nárok na úroky z prodlení posoudil okresní soud následovně. Při posuzování splatnosti náhrady škody záleží, kdy stěžovatelka jakožto věřitel o plnění požádala. První žádost o plnění náhrady škody došla České poště formou předžalobní výzvy dne 1. 10. 2019. Z toho důvodu měla stěžovatelka nárok na úroky až od 3. 10. 2019, kdy Česká pošta měla pohledávku uhradit. V případě žaloby vůči ČSOB okresní soud veškeré nároky zamítl, protože zde neshledal žádné pochybení na straně banky, která řádně vyplatila finanční prostředky na účet uvedený na podepsané žádosti o zpětném odkupu. Proti rozsudku se žalovaná bránila odvoláním.

7. Krajský soud v Ostravě napadeným rozsudkem ze dne 22. 9. 2021 č. j. 57 Co 63/2021-229 rozsudek okresního soudu ve výrocích II a III potvrdil. Výrok I krajský soud změnil tak, že žalobu na zaplacení částky 295 549,46 Kč se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,05 % od 3. 10. 2019 do zaplacení Českou poštou zamítl. Žádnému z účastníků krajský soud nepřiznal náhradu nákladů řízení. V napadeném rozsudku krajský soud dospěl k závěru, že Česká pošta není za jednání svého zaměstnance v tomto případě odpovědná, jelikož se jednalo o tzv. exces zaměstnance. Podle krajského soudu se o exces jedná tehdy, jestliže škoda byla způsobena při takové činnosti, jíž škůdce sledoval vlastní zájmy či potřeby, popř. zájmy jiných osob, a to i přesto, že k činnosti došlo v pracovní době na pracovišti. Odkázal na rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 13. 12. 2005 sp. zn. 25 Cdo 2777/2004 a ze dne 31. 5. 2016 sp. zn. 25 Cdo 4330/2014. Krajský soud nezpochybňoval skutková zjištění okresního soudu o tom, že zaměstnanec na pozici specialisty produktů doplnil na žádost o zpětném odkupu cenných papírů svůj účet bez vědomí stěžovatelky a proti její vůli, a na tento svůj účet zaslal její finanční prostředky. Zásadní však podle krajského soudu bylo, že zaměstnanec jednal s cílem bezdůvodně se obohatit a sledoval výlučně vlastní zájmy, k čemuž zneužil svého postavení u zaměstnavatele. Za škodu by zaměstnavatel odpovídal jen tehdy, pokud by se zaměstnanec dopustil nevědomého pochybení, což se však v projednávané věci nestalo. Krajský soud se dále vypořádal s námitkou porušení prevenční povinnosti ze strany žalovaných. S ohledem na časovou souvislost událostí rozhodl, že ani jedna ze žalovaných nemohla protiprávnímu jednání zaměstnance České pošty zabránit, jelikož Česká pošta obdržela o nestandardním jednání svého zaměstnance zprávu v dubnu 2017, zatímco k převodu finančních prostředků stěžovatelky na účet zaměstnance došlo již v únoru 2017. Česká pošta dle krajského soudu nepochybila ani tím, když zaměstnala osobu, která se v minulosti ocitla v postavení úpadce v insolvenčním řízení. V případě náhrady nákladů řízení krajský soud aplikoval ustanovení § 150 občanského soudního řádu, a to s ohledem na majetkové a sociální poměry účastníků. Proti rozsudku se stěžovatelka bránila dovoláním.

8. Nejvyšší soud napadeným usnesením ze dne 24. 11. 2022 č. j. 33 Cdo 1629/2022--294 dovolání odmítl a žádnému účastníkovi nepřiznal náhradu nákladů dovolacího řízení. Své rozhodnutí Nejvyšší soud zdůvodnil tím, že stěžovatelka nepředložila k řešení žádnou otázku hmotného nebo procesního práva, jež by zakládala přípustnost dovolání ve smyslu § 237 o. s. ř. Přípustnost dovolání dle Nejvyššího soudu nezakládá ani právní posouzení vlastnictví peněžních prostředků na bankovním účtu, jelikož rozhodnutí nižších soudů je v souladu s ustálenou judikaturou. Nejvyšší soud konstatoval, že pohledávky stěžovatelky vůči ČSOB zanikly v okamžiku odčerpání peněžních prostředků dle uvedených údajů

v žádosti o zpětný odkup (prodej) cenných papírů z poštovního investičního programu. Námitku stěžovatelky na podvodně získaný podpis na příkazu, a tudíž na neplatnost právního jednání dovolací soud označil za nevýznamnou, a to vzhledem k tomu, že ČSOB nemohla zjistit, že příkaz byl podvodně získaný. K námitkám nepředvídatelnosti rozhodování odvolacího soudu, s ohledem na odlišná rozhodnutí v řízeních o náhradě škody dalších poškozených z trestního řízení v téže věci, dovolací soud konstatoval, že jednak byla stěžovatelkou uvedená rozhodnutí vydána později než rozhodnutí odvolacího soudu v její věci a jednak vycházela z odlišných skutkových zjištění.

II. Argumentace účastníků

9. Stěžovatelka namítá, že krajský soud a Nejvyšší soud porušily její právo na ochranu vlastnictví podle čl. 11 Listiny tím, že v její věci aplikovaly judikatorně vymezený koncept excesu zaměstnance, přestože stěžovatelka jednala v postavení spotřebitele a obě žalované v postavení podnikatelů. Stěžovatelka má za to, že aplikace excesu na spotřebitelské smlouvy by vedla k páchání trestné činnosti zaměstnanci na spotřebitelích, přičemž jejich zaměstnavatelé by za takové jednání nenesli žádnou odpovědnost. Nejvyšší soud podle jejího názoru protiústavně neposoudil smlouvu o úvěrovém účtu jako spotřebitelskou smlouvu podle ustanovení § 419 až 435 a § 1841 občanského zákoníku a § 2 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele. Podle stěžovatelky se na spotřebitelské smlouvy koncept excesu nevztahuje a způsobenou škodu je nutno posuzovat dle ustanovení § 430 odst. 1 a § 431 občanského zákoníku, která exces nepřipouštějí. V jejím případě však k postavení spotřebitele soud nepřihlížel. Dále namítá, že soudy nesprávně posoudily existenci pohledávky za peněžním ústavem (ČSOB) a vlastnictví prostředků na bankovním účtu vedeném peněžním ústavem na základě smlouvy o běžném nebo vkladovém účtu. Stěžovatelka má za to, že prostředky na účtu vedeném peněžním ústavem nejsou ve vlastnictví majitele účtu, nýbrž ve vlastnictví peněžního ústavu. Ztotožňuje se s judikaturou Nejvyššího soudu, podle které příkaz majitele účtu představuje pouhou pohledávku vůči peněžnímu ústavu (srov. Rozhodnutí NS ČR 21 Cdo 1774/1999, 35 Odo 801/2002, 20 Cdo 2501/2004, 29 Cdo 48/2009, 20 Cdo 1411/2011, 20 Cdo 3418/2012 a 28 Cdo 975/2013). Stěžovatelka zastává názor, že její součinnost při odčerpání peněz z účtu, kterou provedla nevědomky, není relevantní a v případech, kdy by peníze odčerpal hacker nebo zaměstnanec pošty či banky s podvodně získaným pinem, by jí byly peníze peněžním ústavem nesporně vyplaceny. Stěžovatelka namítá, že správně měla jako poškozená v adhezním řízení od počátku vystupovat ČSOB jakožto vlastník peněžních prostředků, nikoliv majitelé bankovních účtů. Má za to, že její nárok na uplatnění pohledávky vůči ČSOB byl proto oprávněný. Dále poukazuje na rozdílnost rozhodnutí ve věcech ostatních poškozených (zejména na řízení vedené u téhož senátu odvolacího soudu, který projednával věc stěžovatelky) a označuje je za protichůdná. Protiústavnost spatřuje v rozhodnutích soudů všech stupňů a namítá porušení práva na rovnost účastníků v soudním řízení dle článku 37 odst. 3 Listiny. Soudy podle stěžovatelky bezdůvodně vycházely z neprokázaných tvrzení obou žalovaných a nepožadovaly od nich předložení potřebných důkazů. Stěžovatelka zdůrazňuje povinnost bank jednat s obezřetností podle zákona o bankách a povinnost prevence. Přijetí zaměstnance, který byl v minulosti úpadcem v insolvenčním řízení, na pozici s přístupem k peněžním prostředkům jiných osob, považuje stěžovatelka za neobezřetné.

10. Ústavní soud vyzval účastníky řízení a vedlejší účastníky k vyjádření.

11. Krajský soud v Ostravě ve svém vyjádření uvedl, že podle něj je jeho závěr o vyloučení odpovědnosti žalovaných správný, jelikož vychází z judikatury citované v jeho rozsudku a odkázal se v tomto směru na jeho odůvodnění. Co se týče námitek protichůdnosti rozhodnutí vydaných ve věcech ostatních poškozených, krajský soud uvedl, že rozdílné závěry vycházely z rozdílně zjištěných skutkových stavů. Odpovědnost zaměstnavatele za

vzniklou škodu krajský soud shledal v těch případech, kdy k podvodnému jednání ze strany zaměstnance došlo až poté, co Česká pošta již získala indicie o nekalé činnosti zaměstnance, a přesto záležitost řádně neprověřila. Tím porušila svou prevenční povinnost dle § 2900 OZ. Krajský soud nesouhlasil s námitkou porušení rovnosti účastníků v soudním řízení. Oponoval tím, že ke všem právně významným skutkovým tvrzením byly provedeny účastníky navržené důkazy a byl učiněn závěr o skutkovém stavu věci, který byl po právní stránce posouzen. Krajský soud uvedl, že nevycházel pouze z tvrzení žalovaných, jak namítá stěžovatelka.

12. Nejvyšší soud ve svém vyjádření uvedl, že napadené usnesení vychází z jeho ustálené rozhodovací praxe.

13. Československá obchodní banka se k zaslané ústavní stížnosti nevyjádřila. Česká pošta zaslala ve věci své vyjádření, i přes poučení o povinném právním zastoupení advokátem (§ 30 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) však uvedla, že se advokátem zastoupit nenechá. Ústavní soud proto k jejímu vyjádření nepřihlédl.

14. Ústavní soud si pro posouzení vyžádal od Okresního soudu v Bruntále soudní spis. Ze soudního spisu však nezjistil další podstatné skutečnosti, které by již nebyly uvedeny v napadených rozhodnutích či v ústavní stížnosti, nepovažuje tedy za nutné je znovu rekapitulovat.

15. Ústavní soud zaslal vyjádření účastníků řízení stěžovatelce k replice. Stěžovatelka zaslala několik doplnění podání i další přílohy. Setrvala na své stížnostní argumentaci a zdůraznila některé skutkové okolnosti (zejména týkající se dalších poškozených v trestním řízení), neuvedla však další relevantní skutečnosti, které by již nebyly obsaženy v ústavní stížnosti.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

16. Ústavní soud nejprve posoudil splnění podmínek řízení a shledal, že ústavní stížnost podala včas oprávněná stěžovatelka a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky zákona o Ústavním soudu, a ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

17. Ústavní soud k projednání a rozhodnutí o ústavní stížnosti nenařídil ústní jednání, neboť od něj neočekával další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

18. Ústavní soud přezkoumal napadené usnesení Nejvyššího soudu a napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

IV. Vlastní posouzení ústavní stížnosti

19. Podstata projednávané věci spočívá zejména v posouzení, zda odpovědnost za škodu vzniklou protiprávním jednáním zaměstnance nese právnická osoba v postavení zaměstnavatele, pokud je poškozeným spotřebitel, a to i v případě, kdy se zaměstnanec protiprávním jednáním dopustil trestného činu, kterým sledoval pouze vlastní zájmy.

20. Ústavní soud se v právním posouzení zaměřil především na judikaturou Nejvyššího soudu zavedený pojem excesu, který zaměstnavatele za takových okolností zprošťuje odpovědnosti. Dále se zabýval otázkou, zda lze judikaturu týkající se excesu aplikovat na situaci, kdy je poškozeným spotřebitel, aniž by přitom byla zasažena ústavně zaručená práva spotřebitele. Postavení stěžovatelky coby spotřebitelky totiž dodává projednávané věci ústavněprávní přesah, jelikož princip ochrany spotřebitele má ústavněprávní význam (srov. nález ze dne 23. 11. 2017 sp. zn. I. ÚS. 2063/17). Konečně se věnoval také tomu, zda jsou napadená rozhodnutí obecných soudů řádně odůvodněna a jsou tedy přezkoumatelná a nevykazují znaky svévolného soudního rozhodování (srov. např. nález ze dne 14. 1. 2020 sp. zn. I. ÚS 3241/19 či nález ze dne 16. 3. 2021 sp. zn. III. ÚS 3001/20)

A. Právní východiska

Odpovědnost zaměstnavatele za škodu způsobenou zaměstnancem

21. V nyní projednávané věci je sporné, kdo je odpovědný za škodu způsobenou stěžovatelce coby spotřebitelce protiprávním jednáním zaměstnance (trestným činem). Jinými slovy, je třeba posoudit, zda za takovou škodu odpovídá pouze zaměstnanec, či (také) jeho zaměstnavatel (zde právnická osoba).

22. Odpovědnost právnické osoby (zaměstnavatele) za protiprávní čin spáchaný zaměstnancem při plnění jeho úkolů upravuje § 167 občanského zákoníku. Ten stanoví, že: „Právnickou osobu zavazuje protiprávní čin, kterého se při plnění svých úkolů dopustil člen voleného orgánu, zaměstnanec nebo jiný její zástupce vůči třetí osobě“. Odborná literatura rozebírá pojem protiprávního činu a konstatuje soukromoprávní odpovědnost za jakýkoliv takový čin. Komentář k § 167 občanského zákoníku uvádí, že: „Protiprávním činem je nutno rozumět (ve shodě s judikaturou NS 25 Cdo 493/2015) jednání, které je v rozporu s objektivním právem (právním řádem). Jde tedy o objektivně vzniklý rozpor mezi tím, jak osoba skutečně jednala (případně opomenula jednat), a tím, jak jednat měla, aby dostála povinnosti ukládané jí právním předpisem či jinou právní skutečností (otázka zavinění zde není rozhodná). PO lze dle § 167 (v soukromoprávní rovině) tedy přičítat jakýkoliv protiprávní čin jejího zástupce (např. neoprávněný zásah do osobnosti člověka, názvu, soukromí a pověsti PO, nekalosoutěžní jednání).“ [JANOŠEK, Vladimír. § 167 [Přičitatelnost protiprávního jednání právnické osobě]. In: PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. Občanský zákoník. 2. vydání (2. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2023, marg. č. 2].

23. Přestože citované ustanovení občanského zákoníku lze jazykově vyložit poměrně jednoznačně, judikatura Nejvyššího soudu je kontinuálně rozšiřuje o pojem tzv. „excesu“ (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 12. 2005 sp. zn. 25 Cdo 2777/2004, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 5. 2016 sp. zn. 25 Cdo 4330/2014, nebo usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 5. 2017 sp. zn. 25 Cdo 796/2017). Nejedná se tedy o pojem zákona, nýbrž o judikaturní konstrukci. Tato konstrukce se váže již na předchozí právní úpravu podle zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, („OZ 1964“), konkrétně na § 420, jehož druhý odstavec zněl: „Škoda je způsobena právnickou osobou, anebo fyzickou osobou, když byla způsobena při jejich činnosti těmi, které k této činnosti použili. Tyto osoby samy za škodu takto způsobenou podle tohoto zákona neodpovídají; jejich odpovědnost podle pracovněprávních předpisů není tím dotčena.“

24. Jak je patrné, znění § 167 současného občanského zákoníku a § 420 odst. 2 OZ 1964 se značně liší. K rozdílnosti se vyjadřuje odborná literatura a označuje znění § 167 občanského zákoníku za obecnější koncepci oproti předchozí právní úpravě. Komentář uvádí, že: „Ustanovení § 167 obecně upravuje vázanost právnické osoby protiprávními činy členy jejího voleného orgánu, zaměstnanců nebo jiných zástupců. Do účinnosti nového občanského zákoníku jsme v soukromém právu tuto obecnou koncepci neznali, pouze v § 420 odst. 2 ObčZ 1964 bylo stanoveno, že škoda je způsobena právnickou osobou, když byla způsobena při její činnosti těmi, které k této činnosti použila. Tyto osoby samy za škodu takto způsobenou podle občanského zákoníku neodpovídaly, byť jejich odpovědnost podle pracovněprávních předpisů nebyla dotčena.“ [LASÁK, Jan. § 167. Vázanost právnické osoby protiprávním činem jejích zástupců. In: LAVICKÝ, Petr a kol. Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 629, marg. č. 2.].

25. Podle judikatury Nejvyššího soudu konstrukce excesu cílí na případy, kdy škodu způsobil škůdce, jenž sledoval při svém jednání zájmy či potřeby vlastní nebo třetích osob, a tudíž chybí věcný vztah jednání k činnosti zaměstnavatele (srov. rozsudek NS ze dne 13. 12. 2005 sp. zn. 25 Cdo 2777/2004, rozsudek ze dne 31. 5. 2016 sp. zn. 25 Cdo 4330/2014,

rozsudek NS ze dne 3. 5. 2017 sp. zn. 25 Cdo 796/2017). Pro odpovědnost zaměstnavatele za jednání jejího zaměstnance by dle Nejvyššího soudu bylo zapotřebí, aby jednání zaměstnance mělo místní, časový a věcný vztah k činnosti zaměstnavatele. Pokud některá z těchto složek chybí, jedná se o exces a zaměstnavatel neodpovídá (srov. rozsudek NS ze dne 13. 12. 2005 sp. zn. 25 Cdo 2777/2004, rozsudek ze dne 31. 5. 2016 sp. zn. 25 Cdo 4330/2014, rozsudek NS ze dne 3. 5. 2017 sp. zn. 25 Cdo 796/2017).

26. Dále lze upozornit např. na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 5. 2014 sp. zn. 32 Cdo 685/2013, ve kterém rovněž aplikoval právní úpravu OZ 1964. Dospěl však k závěru, že se v projednávané věci o exces zaměstnance nejednalo. Skutkově byla přitom věc velmi podobná věci stěžovatelky, neboť se týkala jednatele obchodní společnosti, který se dopustil při výkonu své funkce trestného činu zpronevěry a byl za tento trestný čin odsouzen. Nejvyšší soud shledal, že: „S odvolacím soudem lze souhlasit i v tom, že i když je způsobení škody na cizím majetku znakem skutkové podstaty trestného činu zpronevěry, za který byl žalovaný odsouzen v trestním řízení, není tím vyloučena aplikace ustanovení § 420 odst. 2 obč. zák., resp. § 375 obch. zák. Odsouzení jednatele právnické osoby v trestním řízení nemá vliv na posouzení jeho pasivní věcné legitimace v občanskoprávním řízení o náhradu škody. Jednání jednatele společnosti je jednáním společnosti, podle ustanovení § 420 odst. 2 obč. zák. jednatel společnosti za škodu takto způsobenou neodpovídá, účinky a důsledky tohoto jednání se přičítají společnosti.“ (srov. str. 4 dotčeného usnesení Nejvyššího soudu).

27. Pro dokreslení kontextu uvedené judikatury Nejvyššího soudu lze doplnit, že Nejvyšší soud navazuje na judikaturu Nejvyššího soudu ČSSR. Ten za rozhodující složku pro posouzení excesu považoval věcný vztah k činnosti zaměstnavatele, tj. vztah činnosti, jíž byla způsobena škoda, k pracovním úkolům, k služebním povinnostem, popř. k úkonům, jež přímo souvisí s plněním pracovních úkolů či plněním služebních povinností (srov. rozsudek NS ČSSR ze dne 18. 11. 1970 sp. zn. Cpj 87/70). Vycházel přitom ze dvou dřívějších rozhodnutí, konkrétně z rozsudku ze dne 28. 1. 1969 sp. zn. 6 Cz 89/68 a rozsudku ze dne 31. 7. 1963 sp. zn. 2 Cz 43/63. První rozsudek se týkal výkladu pojmu „při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním“ a jeho právní věta zněla následovně: „Při odpovědnosti za škodu způsobenou zaviněným porušením povinností z pracovního poměru v souvislosti s plněním pracovních úkolů nejde o jakoukoli, tedy i jen nepřímou souvislost, ale o přímou souvislost. Jestliže pracovníci žalobce oslavovali ve skladu prodejny výplatu odměny za dobré umístění v soutěži prodejen o nejlepší výzdobu výloh, přičemž došlo k požáru, když žalovaná zapomněla vypnout před opuštěním místnosti elektrický rychlovařič, na němž vařila pro účastníky oslavy kávu, nelze – pokud jde o jednání žalované – hovořit o zaviněném porušení povinností z pracovního poměru v přímé souvislosti s plněním pracovních úkolů“ (srov. rozsudek NS ČSSR ze dne 28. 1. 1969 sp. zn. 6 Cz 89/68). Druhý rozsudek se zabýval odpovědností za úraz příslušníků ozbrojených sil, ke kterému došlo v době osobního volna vojáka. Pro posouzení odpovědnosti za pracovní úraz byla rozhodná tři hlediska – místní, časové a věcné, přičemž nejdůležitějším bylo hledisko věcné (srov. rozsudek NS ČSSR ze dne 31. 7. 1963 sp. zn. 2 Cz 43/63). Nejvyšší soud ČSSR při posouzení odpovědnosti za škodu a možného excesu zaměstnance převzal z prvního rozsudku důraz na přímou souvislost s plněním pracovních úkonů a z druhého konstrukci tří rozhodujících hledisek pro posouzení odpovědnosti.

28. Excesem se zabývá i doktrína a vychází z uvedené judikatury Nejvyššího soudu. Obdobně proto shrnuje, že k posouzení existence excesu je stěžejní, zda škůdce řádně plnil své úkoly od zaměstnavatele, tj. zda jejich plnění nepostrádalo místní, časový a věcný vztah k práci vykonávané pro zaměstnavatele. Komentář k § 167 občanského zákoníku k tomu uvádí, že: „Z plnění úkolů PO přitom nevybočuje každé chování zástupce, kterým způsobil újmu třetí osobě, a to ani takové, které by dokonce mělo povahu trestného činu (NS ČSSR Cpj 87/70 = Rc 55/1971). Z mezí plnění úkolů nevybočuje tedy taková činnost zástupce, která

nepostrádá místní, časový a věcný (vnitřní účelový) vztah k plnění úkolů, jež přímo souvisejí s plněním úkolů zástupce (NS 21 Cdo 454/2002, 30 Cdo 73/2003, 25 Cdo 2777/2004, 25 Cdo 896/2009, 21 Cdo 418/2011). Uvedená kritéria přitom nemají stejný význam; rozhodující je věcný (vnitřní účelový) vztah, tj. vztah k činnosti, jíž byla způsobena újma. Ve své podstatě jde o posouzení, zda při činnosti, jíž byla způsobena újma, zástupce sledoval z objektivního i subjektivního hlediska plnění svých úkolů (NS 21 Cdo 2593/2010). Z tohoto pohledu neobstojí závěr, že z mezí plnění úkolů vybočuje každá činnost zástupce, jíž způsobil újmu a jež je trestným činem či správním deliktem. Podobně neobstojí závěr, že vybočení z mezí plnění úkolů zástupce je dáno již tím, že zástupce plnil úkoly PO např. ve stavu opilosti (NS 25 Cdo 2402/2010, 30 Cdo 1509/2011, 30 Cdo 2082/2015).“ [JANOŠEK, Vladimír. § 167. Přičitatelnost protiprávního jednání právnické osobě. In: PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. Občanský zákoník. 2. vydání (2. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2023, marg. č. 3.].

29. Ústavní soud shrnuje, že přestože se konstrukce excesu váže na právní úpravu OZ 1964, přetrvává i po účinnosti současného občanského zákoníku a obecné soudy i odborná literatura s ní pracují dodnes.

30. Pro úplnost Ústavní soud dodává, že relevantním ustanovením občanského zákoníku je vedle § 167 také § 2914, které upravuje odpovědnost za škodu způsobenou pomocníkem. Ustanovení § 167 je však k § 2914 ve vztahu speciálním. V situaci, kdy se zaměstnanec právnické osoby dopustí protiprávního činu vůči třetí osobě, se proto uplatní § 167 občanského zákoníku [srov. PAŠEK, Martin. § 2914. Škoda způsobená pomocníkem. In: PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. Občanský zákoník. 2. vydání (2. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2023, marg. č. 3.].

Ochrana spotřebitele jako ústavněprávní princip

31. V projednávané věci vystupovala stěžovatelka v postavení spotřebitelky (§ 419 občanského zákoníku) a právě toto její postavení je pro posouzení věci zásadní. Ochraně spotřebitele se Ústavní soud ve své judikatuře podrobně věnoval a označil ji za princip ústavněprávního významu, jímž se orgány veřejné moci mají v aplikační praxi povinnost řídit (srov. nález ze dne 23. 11. 2017 sp. zn. I. ÚS 2063/17). V minulosti se Ústavní soud problematikou práv spotřebitelů zabýval primárně v kontextu mezí autonomie vůle a smluvní volnosti a vzájemného vyvažování principu *pacta sunt servanda* a principu ochrany slabší smluvní strany. V této souvislosti zejména dovodil, že vznik závazkových vztahů musí vycházet zejména z respektu a ochrany autonomie vůle smluvních subjektů, neboť se jedná o zcela elementární podmínku fungování materiálního právního státu. Ústavní soud ve své předchozí judikatuře autonomii vůle dovodil též z čl. 2 odst. 3 Listiny, podle něhož každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá (srov. např. nález ze dne 12. 5. 2004 sp. zn. I. ÚS 167/04). Přesto však ochrana autonomie vůle nemůže být absolutní tam, kde existuje jiné základní právo jednotlivce nebo ústavní princip či jiný ústavně aprobovaný veřejný zájem, který je způsobilý autonomii vůle proporcionálně omezit (srov. např. nález ze dne 18. 7. 2013 sp. zn. IV. ÚS 457/10). Takovým ústavním principem korigujícím v soukromém právu uplatnění zásady autonomie vůle je bezpochyby princip rovnosti, a to v jeho materiálním či faktickém pojetí (čl. 1 Listiny). Základní ústavní princip rovnosti lze pojímat ve dvou rovinách – jako rovnost formální nebo rovnost faktickou. Není pochyb o tom, že úlohou zákonodárce je zajistit při tvorbě právního řádu všem adresátům právních norem formální rovnost, avšak s ohledem na skutečnost, že v reálném světě přírody i společnosti existuje z řady důvodů faktická nerovnost, musí zákonodárce v odůvodněných případech zvažovat i případy normativního zakotvení nerovnosti, která například odstraní faktickou nerovnost nebo jiný handicap. I tam, kde se zákonodárce nevydal cestou vědomého zvýhodnění „slabšího“, aby pro konkrétní životní

situaci dal přednost rovnosti faktické před formální, ponechává orgánu, který pozitivní právo aplikuje, prostor pro řešení napětí mezi neúplností psaného práva a povahou konkrétního případu cestou aplikace ústavních principů v materiálním pojetí právního státu (tzv. soudcovská diskrece, viz nález ze dne 28. 3. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 42/03 nebo nález ze dne 19. 1. 2017 sp. zn. I. ÚS 3308/16).

32. Ochranu slabší strany – spotřebitele – zákonodárce vtělil do právního řádu. Východiskem ochrany plynoucí ze spotřebitelského práva je fakticky nerovné postavení spotřebitele vůči podnikateli, jenž může profitovat z větší profesionální zkušenosti, lepší znalosti práva či snazší dostupnosti právních služeb (srov. nález ze dne 15. 6. 2009 sp. zn. I. ÚS 342/09). Silnější postavení podnikatele spočívá též v odborném zázemí, jímž zpravidla disponuje a které odpovídá jeho právní povinnosti evidovat, vykazovat a zdaňovat jednotlivé příjmy od svých zákazníků. Od dodavatele je třeba také očekávat (resp. vyžadovat), že se ve vztahu ke spotřebiteli bude chovat v obecné poloze poctivě. Nepostupuje-li tímto způsobem, zpronevěří se důvěře druhého účastníka smluvního vztahu v poctivost svého jednání, a takovému jednání nelze poskytnout právní ochranu (srov. bod 18 již citovaného nálezu sp. zn. I. ÚS 2063/17).

33. V souladu s výše popsaným principem ochrany slabší strany je třeba postupovat také při výkladu kogentních norem, které na spotřebitelský vztah dopadají, v tomto případě § 167 občanského zákoníku. Pokud tedy obecné soudy v řízení (ať už je jeho předmět definován jakkoliv) aplikují a interpretují zákonná ustanovení, která upravují vznik, obsah či zánik smluvního závazku vzniklého uzavřením spotřebitelské smlouvy a připouští-li tato ustanovení vícero možných výkladů, musí soudy respektovat požadavek, aby byla vykládána způsobem pro spotřebitele nejpříznivějším (srov. nález ze dne 22. 11. 2016 sp. zn. IV. ÚS 2989/16 či bod 20 již citovaného nálezu sp. zn. I. ÚS 2063/17). K uvedenému je však třeba dodat, že dotčené ustanovení § 167 občanského zákoníku lze, jak již bylo zmíněno, vyložit jednoznačně. Až citovaná judikatura Nejvyššího soudu výklad tohoto ustanovení rozšiřuje o konstrukci excesu zaměstnance.

34. Nelze opomenout, že ochrana spotřebitele spadá také mezi jednu ze sdílených politik Evropské unie (srov. čl. 4 Smlouvy o fungování Evropské unie), proto je nutno na věc nahlížet také pohledem unijního práva a jako referenční rámec považovat také Listinu základních práv Evropské unie. Ta ve svém čl. 38 stanovuje vysokou úroveň ochrany spotřebitele. I pro moc soudní z toho plyne povinnost interpretovat a aplikovat vnitrostátní právo „eurokonformním“ způsobem (srov. nález ze dne 16. 7. 2015 sp. zn. III. ÚS 1996/13).

35. Ústavní soud připomíná, že obecný soud je povinen vykládat podústavní právo způsobem, který je v souladu s Ústavou (ústavně konformní výklad) a umožňuje účinnou ochranu základních práv účastníků řízení. Nelze tedy připustit, aby rozhodnutí založené na zákonem povolené úvaze soudu vybočilo z mezí stanovených ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou ve smyslu čl. 10 Ústavy (srov. nález ze dne 28. 8. 2001 sp. zn. I. ÚS 528/99). V poměrech projednávané věci to tedy zejména znamená dbát ochrany práv spotřebitele jako slabší strany, respektovat požadavek materiální rovnosti a při výkladu sporných či nejasných smluvních i zákonných ustanovení vážit veškeré výkladové možnosti a přiklonit se k takovému řešení, které je pro spotřebitele nejpříznivější. Výklad, který ještě prohlubuje ze své podstaty (z podstaty spotřebitelského vztahu) nerovné postavení stran, nelze považovat za nejpříznivější pro spotřebitele, a tedy ani za ústavně konformní.

Povinnost náhrady škody ze strany zaměstnance

36. Ústavní soud dodává, že odpovědnost zaměstnavatele za protiprávní jednání jeho zaměstnance (podle občanského zákoníku) nevylučuje odpovědnost zaměstnance podle pracovněprávních předpisů. Stále se tedy uplatní § 250 zákoníku práce, který stanoví, že „zaměstnanec je povinen nahradit zaměstnavateli škodu, kterou mu způsobil zaviněným

porušením povinností při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním“. Pokud zaměstnanec způsobí protiprávním činem škodu spotřebiteli, nastupuje odpovědnost zaměstnavatele a spotřebitel se uspokojí na něm. Vychází se z předpokladu, že zaměstnavatel by měl být solventnější a je ve vztahu k němu zpravidla větší pravděpodobnost, že spotřebitel dosáhne náhrady škody v plné výši a bez průtahů. Zaměstnavatel může podle zákoníku práce vymáhat vzniklou škodu po svém zaměstnanci, jenž škodu způsobil zaviněným porušením povinností při plnění pracovních úkolů či v přímé souvislosti s ním. Zaměstnanec tak za své jednání stále odpovídá, nikoli ale spotřebiteli, nýbrž svému zaměstnavateli podle pracovněprávních předpisů.

B. Aplikace právních východisek na projednávaný případ

37. Napadená rozhodnutí krajského soudu a Nejvyššího soudu ve světle výše popsaných východisek v ústavněprávním přezkumu neobstojí.

38. Krajský soud se v právním posouzení přidržel výše rozebrané judikatorní konstrukce excesu. Nezohlednil však postavení stěžovatelky coby spotřebitelky na straně poškozené protiprávním činem zaměstnance. Aplikace excesu je přitom v projednávané věci v rozporu s principem ochrany spotřebitele jako slabší smluvní strany. Krajský soud měl tak primárně vycházet ze zákonného ustanovení § 167 občanského zákoníku a při aplikaci ustálené judikatury zohlednit postavení spotřebitelky a zaručit jí svým posouzením vyšší míru ochrany plynoucí z principu ochrany spotřebitele. V nyní projednávané věci musí být princip ochrany spotřebitele hlavním měřítkem při rozhodování o odpovědnosti za protiprávní čin zaměstnance. Jádro argumentace krajského soudu tkví v tom, že zaměstnanec svým protiprávním jednáním sledoval výlučně svůj zájem, a proto jeho jednání krajský soud posoudil jako exces, za který zaměstnavatel neodpovídá. Takový výklad a z něj vyplývající právní závěr je však v případě, kdy poškozenou stranou je spotřebitel, omezující a zasahující do základních práv spotřebitele. Proto nemůže v ústavněprávním přezkumu obstát.

39. Stěžovatelka se nepochybně nacházela v postavení spotřebitele (§ 419 občanského zákoníku). Splnila zákonná kritéria, jelikož komisionářskou smlouvu o obstarání koupě nebo prodeje investičních nástrojů i žádost o zpětný odkup (prodej) cenných papírů z poštovního investičního programu uzavřela s Českou poštou mimo svou podnikatelskou činnost a mimo rámec samostatného výkonu povolání.

40. Krajský soud tak ve svém rozhodnutí nesprávně vyhodnotil otázku odpovědnosti zaměstnavatele za protiprávní čin zaměstnance ve vztahu ke spotřebiteli, když rozhodl, že za takovéto jednání odpovídá výlučně zaměstnanec na základě judikaturní konstrukce excesu. Vedle odkazu na judikaturu Nejvyššího soudu uvedl, že v daném případě bylo prokázáno, že zaměstnanec na pozici specialisty produktů doplnil na listinu o zpětném odkupu cenných papírů svůj účet bez vědomí stěžovatelky a proti její vůli. Na tento účet poté zaslal finanční prostředky stěžovatelky. Podle krajského soudu je nepochybné, že jednal s cílem bezdůvodně se obohatit, tedy tímto postupem sledoval výlučně vlastní zájmy, a svého postavení u zaměstnavatele zneužil. Nejednalo se o žádné nevědomé pochybení ze strany zaměstnance, které by stěžovatelce způsobilo škodu, ale cílené jednání, jehož účelem bylo získat finanční prostředky, tedy tzv. exces. Na základě těchto skutečností krajský soud učinil závěr, že jedná-li se o exces, pak zaměstnavatel za škodu způsobenou zaměstnancem neodpovídá.

41. Vzhledem k tomu, že konstrukce excesu rozšiřuje výklad § 167 občanského zákoníku a primárně vychází z předchozí právní úpravy, musí k ní soudy přistupovat velmi citlivě a přebírat ji jen při pečlivém posouzení konkrétní situace a vždy v souladu s ústavními principy. Konstrukce excesu totiž fakticky zhoršuje postavení spotřebitele ve spotřebitelských vztazích, jelikož omezuje odpovědnost zaměstnavatele nad rámec znění zákona. Výklad dotčeného ustanovení zahrnující exces tedy v důsledku není pro spotřebitele příznivější, a je tak v rozporu s nálezovou judikaturou Ústavního soudu (citovanou výše).

42. Lze tedy shrnout, že krajský soud měl při aplikaci ustálené judikatury Nejvyššího soudu vzít v potaz postavení stěžovatelky coby spotřebitelky a s ní spjatou ústavněprávní ochranu a volit ten výklad, který je pro spotřebitele příznivější.

43. Ústavní soud dodává, že judikaturou vytvořený výklad § 167 občanského zákoníku zahrnující zproštění odpovědnosti zaměstnavatele v případě excesu zaměstnance je v rozporu také se smyslem a účelem dané normy. Při posuzování odpovědnosti zaměstnavatele za protiprávní jednání zaměstnance je totiž nutné zohlednit také hledisko, s kým primárně spotřebitel jednal a komu primárně důvěřoval. Lze vycházet z předpokladu, že v případě, kdy se spotřebitel obrací na určitou právnickou osobu (v tomto případě na Českou poštu), obrací se na ní s určitou pohnutkou, proč si pro poskytnutí služby vybral právě tuto právnickou osobu. Při nakládání s penězi bude takovou základní pohnutkou jistě důvěra vůči konkrétní právnické osobě, která vychází z její solventnosti, její pověsti a stálosti na trhu. Jinými slovy, stěžovatelka si nezvolila konkrétního zaměstnance České pošty, se kterým chtěla sjednávat komisionářskou smlouvu o obstarání koupě nebo prodeje investičních nástrojů, ale zvolila si Českou poštu, která tyto služby spotřebitelům nabízí. Konkrétní zaměstnanec, jenž se na stěžovatelce při výkonu své práce dopustil trestného činu, jí byl Českou poštou přidělen. Je nesporné, že stěžovatelka svou důvěru primárně vkládala v právnickou osobu, kterou zaměstnanec při plnění pracovních úkonů zastupoval.

44. Ze zásady ochrany dobré víry vychází ostatně i ustanovení § 430 odst. 2 občanského zákoníku, podle kterého podnikatele zavazuje i jednání jiné osoby (tedy nikoli pouze pověřeného zaměstnance) v jeho provozovně, pokud byla třetí osoba v dobré víře, že jednající osoba je k jednání oprávněna. Ze zákonného textu přitom neplyne, že by takové jednání nezmocněné osoby dopadalo na podnikatele a zavazovalo by ho jen v případě jednání v souladu s právem a nikoli v případě jednání protiprávního. K jednání, které mělo za následek vznik škody na majetku stěžovatelky, přitom došlo v provozovně (pobočce) České pošty.

45. Pro dokreslení situace lze uvést obdobný, názorný příklad, který je v zásadě každému jednotlivci dobře znám. Pokud má spotřebitel záměr uložit si své peníze v bance, vybírá si banku na základě obdobných kritérií – pověsti, solventnosti, vlastnické struktuře apod. Nevybírá si konkrétního zaměstnance za přepážkou banky, kterému fakticky předá své peníze, aby je vložil na bankovní účet. Dopustí-li se tedy tento zaměstnanec trestného činu například tím, že převzaté peníze zpronevěří, má za způsobenou škodu spotřebiteli odpovídat zaměstnavatel, tj. banka. Tento výklad je přitom v souladu s doslovným zněním § 167 občanského zákoníku a současně odpovídá principu ochrany spotřebitele.

46. Napadeným rozhodnutím tak krajský soud porušil ústavně zaručená práva stěžovatelky, neboť nevyložil a neaplikoval § 167 občanského zákoníku ústavně konformním způsobem, tj. v dané věci způsobem pro spotřebitele příznivějším.

47. Nejvyšší soud odmítl dovolání stěžovatelky jako nepřípustné. Stěžovatelka v dovolání uvedla řadu námitek, konkrétně argument nevyřešené otázky vlastnictví peněžních prostředků na bankovním účtu, otázky spojené s aplikací § 132 odst. 2 zákona č. 370/2017 Sb., o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů, § 9 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, a otázky spojené s jednáním stěžovatelky v omylu vyvolaném Českou poštou a bankou (§ 583 a násl. občanského zákoníku) či otázku porušení povinnosti prevence podle § 2900 občanského zákoníku ve vztahu k insolvenčnímu řízení zaměstnance.

48. Se všemi těmito námitkami se Nejvyšší soud vypořádal velmi stručně a své rozhodnutí tak řádně nezdůvodnil. Aproboval právní závěry krajského soudu, který aplikoval ustálenou judikaturu o excesu, ovšem neodkázal při tom na žádná konkrétní rozhodnutí a dostatečně nerozvedl, jaké okolnosti v tomto případě opravňovaly krajský soud zprostit zaměstnavatele skrze exces. Současně, shodně jako krajský soud, nevzal v potaz postavení

stěžovatelky coby spotřebitelky. Nejvyšší soud tak svým rozhodnutím rovněž porušil ústavně zaručená práva stěžovatelky.

49. Pro rozhodování Ústavního soudu bylo v projednávané věci zásadní, že poškozenou protiprávním činem zaměstnance byla spotřebitelka. Tuto skutečnost měly krajský soud a Nejvyšší soud zohlednit při posouzení odpovědnosti zaměstnavatele podle § 167 občanského zákoníku. Ústavní soud se v souladu s doktrínou minimalizace zásahů zdržel posouzení, zda konstrukce excesu vyplývající z judikatury Nejvyššího soudu nepřekračuje hranici mezi interpretací práva a tvorbou práva a pokud ano, zda je dotváření práva v této konkrétní situaci přípustné. Omezil se na posouzení, zda může být konstrukce excesu použita bez dalšího v případě, kdy na straně poškozeného je dobrověrný spotřebitel, jak tomu bylo v projednávané věci.

50. Dalšími námitkami stěžovatelky se Ústavní soud nezabýval, neboť napadená rozhodnutí zrušil z důvodu nesprávného výkladu § 167 občanského zákoníku, který byl v rozporu s ústavněprávním principem ochrany práv spotřebitele.

V. Závěr

51. Ústavní soud shrnuje, že při rozhodování o odpovědnosti zaměstnavatele za protiprávní čin zaměstnance, kterého se dopustil při plnění pracovních úkolů vůči spotřebiteli, je třeba při výkladu § 167 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, důsledně zohlednit postavení spotřebitele jako slabší smluvní strany a zvolit takový výklad zákonného ustanovení, který je pro spotřebitele nejpříznivější. Judikaturou vymezenou konstrukci excesu zaměstnance, která se váže k § 167 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, nelze aplikovat v případě, že je stranou smlouvy spotřebitel, pokud se zaměstnanec dopustí protiprávního činu při plnění pracovních úkolů. Judikatorní konstrukce excesu totiž zprošťuje zaměstnavatele odpovědnosti za škodu způsobenou zaměstnancem protiprávním činem nad rámec zákonné úpravy a je v rozporu s ústavněprávním principem ochrany spotřebitele. Aplikuje-li soud konstrukci excesu ve vztahu k poškozenému spotřebiteli, poruší tím jeho ústavně zaručená práva na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

52. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud shledal ústavní stížnost stěžovatelky důvodnou, a proto jí podle § 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu zcela vyhověl a rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě a Nejvyššího soudu podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

53. Nyní bude úkolem krajského soudu, aby znovu rozhodoval o odvolání a při svém rozhodování důsledně vyšel z právních závěrů popsaných v tomto nálezu.

Č. 129
Povinnost soudu respektovat při výkladu právního jednání (smlouvy o dílo) projev vůle smluvních stran
(sp. zn. I. ÚS 357/24 ze dne 19. června 2024)

Ustanovení čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky zaručují základní právo jednotlivce na to, aby veřejná moc respektovala autonomní projevy jeho osobnosti, včetně projevů volních, které mají odraz v jeho konkrétním jednání, pokud takové jednání není zákonem výslovně zakázáno. Porušení tohoto práva se orgán státní moci dopustí i tehdy, pokud formalistickým výkladem norem podústavního práva odepře autonomnímu projevu vůle smluvních stran důsledky, které smluvní strany takovým projevem zamýšlely ve své právní sféře vyvolat (shodně sp. zn. IV. ÚS 3168/16 i II. ÚS 2124/14).

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Wintra, soudce Jaromíra Jirsy a soudkyně zpravodajky Veroniky Křesťanové o ústavní stížnosti stěžovatelů 1. Ing. Tomáše Gerlinga, 2. MVDr. Natalii Gerling, 3. Jana Zahrádky, 4. Michaely Kudějové, 5. Lukáše Michla, 6. Daniely Michlové, všech zastoupených JUDr. Luborem Ludmou, advokátem, sídlem Hanáckého pluku 1153/6, Olomouc, a 7. obce X, zastoupené JUDr. Pavlem Brachem, LL.M., advokátem, sídlem Klapálkova 3132/4, Praha 11 – Chodov, proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 33 Cdo 2611/2023-387 ze dne 22. listopadu 2023 a rozsudku Krajského soudu v Praze č. j. 26 Co 133/2022-344 ze dne 15. března 2023, za účasti Nejvyššího soudu a Krajského soudu v Praze jako účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu č. j. 33 Cdo 2611/2023-387 ze dne 22. listopadu 2023 a rozsudkem Krajského soudu v Praze č. j. 26 Co 133/2022-344 ze dne 15. března 2023 bylo porušeno právo stěžovatelů na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky.

II. Usnesení Nejvyššího soudu č. j. 33 Cdo 2611/2023-387 ze dne 22. listopadu 2023 a rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 26 Co 133/2022-344 ze dne 15. března 2023 se ruší.

Odůvodnění

I. Stručné shrnutí podstaty nálezu

1. V tomto nálezu se Ústavní soud zabývá požadavky, které ústavní pořádek klade na soudy při výkladu právních jednání.

2. Stěžovatelé se před soudy domáhali určení, že sedmá stěžovatelka (dále též jen „obec“) je vlastníkem konkrétně vymezené kanalizace. V řízení byl rozhodný výklad smlouvy

o dílo, podle níž mělo být dílo „zhotovitelem předáno do majetku obce X“. V napadených rozhodnutích obecné soudy dospěly k závěru, že záměrem smluvních stran bylo dokončené dílo převést na obec samostatným právním jednáním. Podle Ústavního soudu však bylo třeba vykládat obsah smlouvy primárně podle toho, čeho svým právním jednáním chtěly smluvní strany dosáhnout, a nikoliv výlučně podle toho, co ve smlouvě je výslovně uvedeno, respektive přesněji řečeno, co tam ani uvedeno není. Soudy, jejichž rozhodnutí stěžovatelé napadají, se vůbec nezabývaly tím, zda při zohlednění (již soudem prvního stupně) zjištěné vůle smluvních stran nemohla být uzavřená smlouva o dílo právně posouzena jako smlouva ve prospěch třetího, konktrétně ve prospěch obce.

II. Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah napadených rozhodnutí

3. Ústavní stížností se stěžovatelé domáhají zrušení v záhlaví označených rozhodnutí s tvrzením, že jimi byla porušena jejich základní práva zaručená čl. 11 odst. 2 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Obec dále tvrdí, že bylo porušeno též její základní právo zaručené čl. 11 odst. 1 Listiny.

4. Obec dne 17. prosince 2008 uzavřela smlouvu s obchodní společností CG REALITY SERVIS, s. r. o., (dále jen „developer“), jejímž předmětem byla úprava práv a povinností stran v souvislosti s realizací výstavby „Obytného souboru X“. V návaznosti na tuto smlouvu se obec další smlouvou uzavřenou s developerem dne 6. ledna 2011 zavázala poskytnout pozemky pro výstavbu kanalizace.

5. Developer získal stavební povolení pro stavbu kanalizace, k vlastní výstavbě kanalizace však z důvodů na straně developera nedošlo.

6. Vlastníci pozemků, jimž měla kanalizace sloužit, proto dne 14. září 2014 uzavřeli smlouvu o dílo s obchodní společností Sattelfest, s. r. o., (dále jen „žalovaná“), jejímž předmětem byla výstavba kanalizace. V této smlouvě žalovaná vystupovala jako zhotovitel. Objednateli byli třetí stěžovatel a čtvrtá stěžovatelka, obchodní společnost ITAR, s. r. o., jež byla právním předchůdcem prvního stěžovatele, druhé stěžovatelky, pátého stěžovatele a šesté stěžovatelky, dále pak Jiří Švejda, Olha Vdovichenko, Grigore Vdovicenco, Michaela Nováková a Jaroslav Novák. Obec stranou smlouvy nebyla.

7. Smlouvou se žalovaná zavázala provést dílo podle projektové dokumentace a podmínek uvedených ve stavebním povolení, které bylo vydáno developerovi. Strany smlouvy si rovněž ujednaly (čl. III. odst. 1), že „… objednatel se zavazuje za řádně provedené dílo zaplatit … cenu. Následně bude dílo zhotovitelem předáno do majetku obce X a do správy Y“. Ve smlouvě byly obsaženy i platební podmínky, podle nichž měla být cena díla uhrazena objednateli ve 3 splátkách, přičemž poslední splátka (10 % z ceny) měla být uhrazena do 5 dnů po vydání kolaudačního rozhodnutí.

8. Rozhodnutím Městského úřadu Černošice (dále jen „stavební úřad“) č. j. MUCE 47329/2014 OZP/V/La ze dne 25. srpna 2014 byla povolena změna stavby spočívající ve změně stavebníka, jímž se nově stala žalovaná, a ve změně projektové dokumentace.

9. Žalovaná provedla výstavbu kanalizace. Požadovala však po objednatelích za vícepráce úhradu. Kvůli sporům o oprávněnost tohoto požadavku žalovaná nepožádala o kolaudaci kanalizace, která byla po stavební stránce dokončena. Objednatelé proto dosud neuhradili část ceny (60 000 Kč), která má být podle smlouvy uhrazena po vydání kolaudačního rozhodnutí, k čemuž se stěžovatelé hlásí.

10. Stěžovatelé se žalobou domáhali určení, že vlastníkem kanalizace je obec. Okresní soud Praha-západ (dále jen „okresní soud“) rozsudkem č. j. 37 C 46/2021-256 ze dne 17. února 2022 určil, že obec X je vlastníkem kanalizace (výrok I), a rozhodl o nákladech řízení (výroky II a III). Okresní soud vyšel z toho, že kanalizace je individuálně určenou nemovitou věcí a že vlastnické právo k předmětu takového díla podle § 2599 odst. 1 občanského zákoníku nabývá (od počátku, vznikem takové věci) objednatel. Okresní soud

obsah smlouvy o dílo ze dne 14. září 2014 vyložil tak, že s přihlédnutím k předchozím událostem je třeba dovodit, že objednatelé, kteří výstavbu financovali, se vzdali svého vlastnického práva, jež by jim jinak vzniklo, ve prospěch obce. Proto lze podle okresního soudu k obci „přistupovat jako k jakémusi quasi objednateli“ (bod 64 rozsudku).

11. K odvolání žalované Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) napadeným rozsudkem změnil rozsudek okresního soudu tak, že žalobu zamítl (výrok I) a rozhodl o nákladech řízení před soudy obou stupňů (výrok II). Krajský soud souhlasil s právní kvalifikací kanalizace jako individuálně určené nemovité věci. Současně shodně s okresním soudem vzal za prokázané, že stavba byla dokončena, že objednatelé zaplatili sjednanou cenu díla (vyjma částky 60 000 Kč, která má být podle smlouvy zaplacena až po kolaudaci a s níž tak objednatelé nejsou v prodlení, které by žalované umožňovalo od smlouvy odstoupit) a že žalované nárok na zaplacení víceprací nevznikl. K tomu ale krajský soud na rozdíl od okresního soudu učinil právní závěr: „Jestliže tedy dílo bylo dokončeno a zaplaceno, vlastnické právo k němu nabyli objednatelé.“ Aplikoval shodně jako okresní soud § 2599 občanského zákoníku, avšak ve prospěch objednatelů. Obec podle krajského soudu nebylo možno považovat za objednatele, neboť nebyla stranou smlouvy o dílo. Krajský soud měl sice shodně jako okresní soud za to, že záměrem smluvních stran bylo, aby se konečným vlastníkem kanalizace stala obec, avšak dovodil, že k tomu, aby se stala vlastníkem kanalizace, musela by být na obec (objednateli) smluvně převedena, k tomu však nedošlo. Vlastníky tak podle krajského soudu jsou objednatelé, kteří mohou svůj záměr dokončit a kanalizaci na obec převést.

12. Pro úplnost je vhodné zde uvést, že ani krajský soud ani okresní soud za vlastníka kanalizace nepovažovaly žalovanou, ač shodně vycházely z toho, že objednatelé mají ještě – po kolaudaci – zaplatit z ceny 60 000 Kč. Jinak řečeno, žádný ze soudů nevykládá smlouvu o dílo tak, že nabytí vlastnického práva objednatelů/obce je podmíněno zaplacením kupní ceny. Zmínka o zaplacení ceny znamená (jen to), že doposud splatná část ceny byla zaplacena (a že se zbylou částí objednatelé nejsou v prodlení, neboť ještě není splatná, a úhradu za vícepráce nedluží, neboť na takovou úhradu žalovaná nemá právo, čili žalované ani nevzniklo právo od smlouvy odstoupit, jak se také snažila bránit).

13. Nejvyšší soud napadeným usnesením odmítl dovolání stěžovatelů (výrok I) jako nepřípustné, neboť otázky předložené dovolateli nenaplnily podmínky § 237 občanského soudního řádu, a rozhodl o nákladech dovolacího řízení (výrok II). Část argumentace dovolatelů se míjela s obsahem rozsudku krajského soudu; odkazovaná rozhodnutí se týkala posouzení existence naléhavého právního zájmu na určení, avšak krajský soud vycházel z toho, že naléhavý právní zájem ve věci je dán. Posouzení věcné legitimace (od níž se odvozuje důvodnost žaloby na určení) vycházelo ze skutkových zjištění, jimiž byl Nejvyšší soud v dovolacím řízení vázán. Nejvyšší soud připomněl, že ani krajský soud nepochyboval, že záměrem stran bylo, aby se obec stala vlastnicí kanalizace, avšak šlo pouze o úmysl, který nebyl realizován, neboť nedošlo k žádnému právnímu jednání, jímž by vlastnické právo na obec bylo skutečně převedeno.

III. Argumentace stěžovatelů

14. Stěžovatelé napadeným rozhodnutím vytýkají, že ač vycházejí ze skutkových zjištění okresního soudu (krajský soud správnost skutkových závěrů výslovně uznal v bodě 14 napadeného rozsudku a Nejvyšší soud uvedl, že je zjištěným skutkovým stavem vázán), nemají jejich právní závěry ve skutkových zjištěních oporu. Krajský soud v rozporu s textem smlouvy (kde je uvedeno „bude předáno“) v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že ve smlouvě je formulace „převede“ (bod 30 rozsudku krajského soudu), z čehož dovodil, že ke vzniku vlastnického práva obce bylo třeba ještě dalšího právního jednání objednatelů a obce.

15. Stěžovatelé dále uvádí, že napadená rozhodnutí vytvořila značně nejistou situaci, neboť za vlastníky kanalizace označují „objednatele“, avšak není zřejmé, o koho konkrétně jde (s přihlédnutím k tomu, že původní okruh objednatelů ve smlouvě, okruh současných vlastníků pozemků, jimž má kanalizace sloužit, a okruh žalobců v řízení před soudy, jsou různé množiny). Ani není reálné, že by mohlo dojít k převodu vlastnického práva kanalizace na obec, neboť jedním z původních objednatelů byl Grigore Vdovicenco, který byl zároveň jednatelem žalované. Rozhodování soudů o určení vlastníka má přitom podle stěžovatelů sloužit potřebám praktického života, což dovozují z judikatury Nejvyššího soudu a ze stanoviska pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 ze dne 1. listopadu 2005 (ST 21/39 SbNU 493; 477/2005 Sb.).

16. Konečně stěžovatelé namítají, že napadená rozhodnutí nerespektují ústavní principy regulující nakládání s majetkem, jenž slouží k zabezpečování potřeb celé společnosti (čl. 11 odst. 2 Listiny).

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

17. Ústavní stížnost byla podána včas oprávněnými stěžovateli, kteří byli účastníky řízení, v němž byla vydána rozhodnutí napadená ústavní stížností. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelé jsou řádně zastoupeni. Ústavní stížnost je přípustná.

V. Průběh řízení před Ústavním soudem

18. Ústavní soud si vyžádal vyjádření účastníků, která následně zaslal stěžovatelům na vědomí a poskytl jim možnost repliky.

19. Nejvyšší soud ve vyjádření uvedl, že ústavní stížnost opakuje námitky uvedené již v dovolání. Závěr, že neexistuje právní titul, jímž by obec vlastnické právo nabyla, na němž krajský soud založil své rozhodnutí, stěžovatelé v dovolání zpochybnili procesně neregulérním způsobem, tedy výhradami ke správnosti a úplnosti skutkových zjištění, neuplatnili tak způsobilý dovolací důvod.

20. Krajský soud uvedl, že ústavní stížnost považuje za nedůvodnou. Odkázal na odůvodnění rozsudku, v němž se podle svého názoru vypořádal se všemi námitkami a svůj odklon od právního hodnocení okresního soudu vysvětlil.

21. Ústavní soud zaslal ústavní stížnost též žalované. Ta se k ústavní stížnosti nevyjádřila. V souladu s poučením, kterého se jí dostalo, se má za to, že se v řízení před Ústavním soudem vzdala postavení vedlejší účastnice (§ 28 odst. 2 a § 63 zákona o Ústavním soudu ve spojení s § 101 odst. 4 občanského soudního řádu).

22. Stěžovatelé v replice polemizovali s vyjádřeními účastníků a setrvali na svém závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

23. Podle § 44 zákona o Ústavním soudu rozhodl Ústavní soud ve věci bez konání ústního jednání, neboť od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci.

VI. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

24. Po prostudování ústavní stížnosti, vyjádření účastníků a spisového materiálu dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

25. Pro rozhodnutí o určení vlastnického práva ke kanalizaci byla významná zejména smlouva o dílo, na jejímž základě žalovaná kanalizaci vybudovala. Obec nebyla stranou této smlouvy. Strany smlouvy se dohodly, že dílo má být „zhotovitelem předáno do majetku obce X“.

26. Při interpretaci smlouvy potom bylo nutné dostát požadavkům, které plynou z ústavního pořádku.

VI. a) Obecná východiska – ústavní požadavky na výklad právního jednání

27. Ústavní soud se opakovaně zabýval ústavními požadavky, které ovládají výklad právních jednání jednotlivců v řízení před soudy. Například v nálezu sp. zn. II. ÚS 2124/14 ze dne 26. ledna 2016 (N 13/80 SbNU 163) Ústavní soud upozornil na to, že „interpretace smlouvy má, ve srovnání s interpretací právních norem, rovněž řadu specifik, v nichž je zohledněn jak odlišný charakter jejich tvůrců (účastníků smluvních vztahů), zejména tedy jejich schopnosti (včetně právní erudice) používat ‚pregnantní terminologii' či docílit ‚systematického uspořádání a koherentní struktury', tak specifický charakter samotné smlouvy, což je třeba vzít do úvahy i při výkladu jejího obsahu (textu), který je dle Ústavního soudu třeba považovat za ‚prvotní přiblížení se k významu smlouvy, který si chtěli její účastníci svým jednáním stanovit?, jelikož nezřídka (vinou celé řady okolností) nastávají situace, kdy doslovný výklad textu smlouvy ‚může, ale nemusí být v souladu s vůlí jednajících stran' (bod 22)“.

28. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 3168/16 ze dne 11. července 2017 (N 121/86 SbNU 85) pak Ústavní soud uvedl (bod 31), že „ustanovení čl. 2 odst. 3 Listiny a čl. 2 odst. 4 Ústavy zaručují základní právo jednotlivce na to, aby veřejná moc respektovala autonomní projevy jeho osobnosti, včetně projevů volních, které mají odraz v jeho konkrétním jednání, pokud takové jednání není zákonem výslovně zakázáno. Porušení tohoto práva se orgán státní moci dopustí i tehdy, pokud formalistickým výkladem norem podústavního práva odepře autonomnímu projevu vůle smluvních stran důsledky, které smluvní strany takovým projevem zamýšlely ve své právní sféře vyvolat“.

29. V nálezu I. ÚS 625/03 ze dne 14. dubna 2005 (N 84/37 SbNU 157) Ústavní soud připomněl, že „[s]měřuje-li vůle smluvních stran k jinému významu a podaří-li se vůli účastníků procesem hodnocení skutkových a právních otázek ozřejmit, má shodná vůle účastníků smlouvy přednost před doslovným významem textu jimi formulované smlouvy. Vůle je vnitřním stavem jednající osoby, který není bezprostředně přístupný interpretovi právního úkonu a není interpretem tohoto právního úkonu poznatelný. Vůli je proto nutno dovozovat z vnějších okolností spojených s podpisem a realizací smluvního vztahu, zejména z okolností spojených s podpisem smlouvy a následným jednáním účastníků po podpisu smlouvy“.

VI. b) Uplatnění obecných východisek na konkrétní věc

30. Pro posouzení, zda obec nabyla vlastnické právo ke kanalizaci, měla význam smlouva o dílo, na jejímž základě byla kanalizace vybudována, jejíž stranou však obec nebyla.

31. Tento problém okresní soud „obešel“ a smlouvu vyložil tak, že s přihlédnutím k předchozím událostem je třeba dovodit, že objednatelé, kteří výstavbu financovali, se vzdali svého vlastnického práva, jež by jim jinak vzniklo, ve prospěch obce. Proto podle okresního soudu lze k obci „přistupovat jako k jakémusi quasi objednateli“ (bod 64 rozsudku okresního soudu).

32. Tuto argumentaci však krajský soud neakceptoval. Připustil, že úmyslem smluvních stran bylo, aby se obec vlastníkem kanalizace stala, avšak tím, že nebyla stranou smlouvy o dílo, bylo třeba dalšího právního jednání objednatelů a obce, na základě kterého by obec vlastnické právo (teprve) nabyla.

33. Jednání smluvních stran a doslovný text smluvního ujednání bylo možno vyložit dvěma způsoby. Strany mohly mít zájem vytvořit dílo, k jehož předmětu (kanalizaci) měli na základě smlouvy o dílo nabýt vlastnické právo (přechodně) objednatelé (jako smluvní strana) s tím, že ti je pak měli darovat či jinak převést na obec. Rovněž však mohlo jít o smlouvu ve prospěch třetího, na jejímž základě by se objednatelé vůbec nestali vlastníky předmětu díla (kanalizace), ale stala by se jí obec (jako „třetí“) přímo, již okamžikem vzniku takové věci,

tedy již z titulu smlouvy o dílo bez nutnosti dalšího právního jednání – smlouvy, kterou by vlastnické právo na obec převedli objednatelé.

34. Ústavní soud nepřehlíží, že stěžovatelé v řízení nepoužili právní pojem „smlouva ve prospěch třetího“, avšak opakovaně argumentovali, že vlastnické právo obce vzniklo obci přímo vytvořením věci (nikoli tedy, že by se obec měla stát až „konečným“ vlastníkem, jak interpretuje vůli objednatelů krajský soud). To spojovali mimo jiné se záměrem plynoucím z původních smluv uzavřených mezi obcí a developerem. Tvrdili-li stěžovatelé, že obec nabyla ke kanalizaci vlastnické právo originárně (jako první) a že kanalizace byla vytvořena (vznikla jako věc) na základě smlouvy o dílo, pak podle obsahu ale tvrdili také to, že smlouva o dílo předpokládala, že obec nabude vlastnické právo k předmětu díla (kanalizaci), aniž by se jím předtím museli stát objednatelé. Jinak řečeno, na obsah rozhodných skutečností tvrzených stěžovateli dopadá právní posouzení smlouvy o dílo jako smlouvy ve prospěch třetího.

35. Žalovaná v řízení konzistentně uplatňovala argumentaci, že vlastníkem zhotovené kanalizace se stala ona a kanalizaci platně převedla na třetí osobu. V průběhu řízení se lišilo, zda žalovaná dovozovala své vlastnické právo (a tím i své oprávnění převést je na třetí osobu) z § 2599 odst. 1 věty druhé občanského zákoníku, nebo z § 2599 odst. 2 věty první občanského zákoníku. I odvolání proti rozsudku okresního soudu žalovaná odůvodnila tak, že vlastníkem zhotovené kanalizace se stala ona. Této obraně žalované nepřisvědčil ani krajský soud, ani ten totiž nepovažoval za vlastníka žalovanou, potažmo třetí osobu od ní odvozenou.

36. Krajský soud tedy ve věci rozhodoval v situaci, kdy žalovaná tvrdila, že je sama vlastníkem, respektive, že toto své vlastnické právo převedla na třetí osobu. Stěžovatelé považovali za správný rozsudek okresního soudu, jímž bylo určeno vlastnické právo obce. Jinak řečeno, stěžovatelé ani žalovaná tak v řízení netvrdili, že by vlastníky kanalizace byli objednatelé.

37. Krajský soud vyložil smlouvu o dílo tak, že cílem smluvních stran – tedy i žalované – bylo, aby se vlastníkem kanalizace stala obec. Formulaci, podle níž má být dílo „zhotovitelem předáno do majetku obce X“, vyložil krajský soud tak, že úmyslem stran bylo, aby vlastnické právo ke kanalizaci jako předmětu díla nabyli (nejprve) objednatelé, kteří je následně dalším právním jednáním převedou na obec.

38. To však není v souladu se skutkovými zjištěními okresního soudu o vůli smluvních stran a ani o obsahu (textu) smlouvy o dílo, neboť v ní nic takového uvedeno nebylo. Naopak je tam výše citované ujednání, že kanalizaci obci předá (a nikoli převede) zhotovitel (a nikoli objednatel). To nasvědčuje tvrzení stěžovatelů, že vůlí stran bylo, aby objednatelé vůbec vlastnické právo ke kanalizaci nenabyli, nýbrž aby vlastníkem byla rovnou obec. Okresní soud to poměrně výstižně, byť jinými slovy, popsal tak, že obec označil za „quasi objednatele“, v jehož prospěch pak aplikoval § 2599 odst. 1 větu první občanského zákoníku, když současně dovodil, že objednatelé se „vlastnického práva vzdali“ ve prospěch obec. Vzhledem k tomu, že obec nebyla stranou smlouvy, nýbrž byla „třetí osobou“, okresní soud tak jen jinými slovy řekl to, že smlouva o dílo byla uzavřena ve prospěch obce jako třetí osoby.

39. Krajský soud ze dvou výše uvedených plausibilních interpretací textu smlouvy jednu upřednostnil, aniž by přihlížel k tomu, že v řízení vyšlo najevo, že strany nezamýšlely, aby se vlastníkem kanalizace vůbec kdy stali objednatelé. Na rozdíl od okresního soudu tak připsal smlouvě význam, který s ní v průběhu řízení nespojovala ani jedna ze stran sporu.

40. Nejvyšší soud v souladu s čl. 4 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) měl a mohl toto porušení základních práv stěžovatelů korigovat, avšak neučinil tak. Proto i jeho usnesení představuje porušení základních práv stěžovatelů.

VII. Závěr

41. Napadenými rozsudky bylo porušeno právo stěžovatelů na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s právem jednotlivce na to, aby veřejná moc respektovala autonomní projevy jeho osobnosti, včetně projevů volních, které mají odraz v jeho konkrétním jednání, pokud takové jednání není zákonem výslovně zakázáno (čl. 2 odst. 3 Listiny a čl. 2 odst. 4 Ústavy). Ústavní soud proto obě rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

42. V dalším řízení bude úkolem krajského soudu, aby se s respektem k závěrům tohoto nálezu zabýval tím, zda lze v řízení zjištěnou vůli stran právně kvalifikovat tak, že obec byla třetí osobou, v jejíž prospěch byla smlouva o dílo uzavřena a jíž mělo vzniknout vlastnické právo ke kanalizaci bez toho, že by na ni vlastnické právo převedli objednatelé. Přitom vezme v potaz, že okresní soud sice výslovný právní závěr o smlouvě ve prospěch třetího neučinil, ale lze na něj usuzovat z toho, že obec označil za „quasi objednatele“ a zmínil „vzdání se vlastnického práva objednateli“. Nebude-li krajský soud považovat za dostatečně zjištěnou vůli smluvních stran, že chtěly uzavřít smlouvu ve prospěch třetího, na jejímž základě by vlastnické právo ke kanalizaci obec nabyla, doplní dokazování včetně případných výzev a poučení podle § 118a občanského soudního řádu.

Č. 130
Právo na přiměřeně vysoké finanční zadostiučinění za nemajetkovou újmu jako součást ústavní ochrany soukromého a rodinného života
(sp. zn. I. ÚS 837/24 ze dne 20. června 2024)

Součástí ústavní ochrany soukromého a rodinného života (podle čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) je rovněž právo na přiměřeně vysoké finanční zadostiučinění za nemajetkovou újmu, jehož výše musí dostatečně odrážet intenzitu zásahu do uvedených práv.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Wintra, soudce Jaromíra Jirsy a soudkyně zpravodajky Veroniky Křesťanové o ústavní stížnosti stěžovatele R. H., zastoupeného opatrovnicí A. B., právně zastoupeného JUDr. Mgr. Bohdanem Žáčkem, advokátem, sídlem Sedlčanská 1102/8, Praha 4 – Michle, proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 25 Cdo 3751/2023-306 ze dne 11. ledna 2024, části rozsudku Krajského soudu v Praze č. j. 25 Co 120/2021-253 ze dne 21. července 2021 a části rozsudku Okresního soudu Praha-východ č. j. 36 C 33/2018-209 ze dne 15. ledna 2021, které se týkají zamítnutí (nepřiznání) částky 3 600 000 Kč s příslušenstvím a rozhodnutí o nákladech řízení, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Praze a Okresního soudu Praha-východ jako účastníků řízení a České podnikatelské pojišťovny, a. s., Vienna Insurance Group, sídlem Pobřežní 665/23, Praha 8 – Karlín, zastoupené Mgr. Markem Nemethem, advokátem, sídlem Opletalova 1015/55, Praha 1 – Nové Město, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu č. j. 25 Cdo 3751/2023-306 ze dne 11. ledna 2024, rozsudkem Krajského soudu v Praze č. j. 25 Co 120/2021-253 ze dne 21. července 2021 v rozsahu, kterým bylo „potvrzeno“ zamítnutí žaloby co do částky 3 600 000 Kč s úrokem z prodlení z této částky ve výši 7,5 % ročně od 6. prosince 2012 do zaplacení, a rozsudkem Okresního soudu Praha-východ č. j. 36 C 33/2018-209 ze dne 15. ledna 2021 v rozsahu, kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatele co do zaplacení částky 3 600 000 Kč s úrokem z prodlení z této částky ve výši 7,5 % ročně od 6. prosince 2012 do zaplacení, bylo porušeno stěžovatelovo právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo na ochranu soukromého a rodinného života podle čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu č. j. 25 Cdo 3751/2023-306 ze dne 11. ledna 2024, rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 25 Co 120/2021-253 ze dne 21. července 2021 v rozsahu, kterým bylo „potvrzeno“ zamítnutí žaloby co do částky 3 600 000 Kč s úrokem z prodlení z této částky ve výši 7,5 % ročně od 6. prosince 2012 do zaplacení a kterým bylo rozhodováno o nákladech řízení, a rozsudek Okresního soudu Praha-východ č. j. 36 C 33/2018-209 ze dne 15. ledna 2021 v rozsahu, kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatele co do zaplacení částky 3 600 000 Kč s úrokem z prodlení z této částky

ve výši 7,5 % ročně od 6. prosince 2012 do zaplacení a kterým bylo rozhodováno o nákladech řízení, se ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Stěžovatel se ústavní stížností domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí v rozsahu, který se týká nevyhovění jeho žalobě co do částky 3 600 000 Kč s příslušenstvím. Napadený rozsudek Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“) navrhuje zrušit v rozsahu, v jakém tento rozsudek potvrdil odvoláním napadené výroky napadeného rozsudku Okresního soudu Praha-východ (dále jen „okresní soud“), popřípadě v rozsahu, v jakém o napadených výrocích okresního soudu nerozhodl, a v rozsahu nákladových výroků II a III. Rozsudek okresního soudu navrhuje zrušit v rozsahu odvoláním napadeného zamítavého výroku III okresního soudu, a to v rozsahu, v jakém krajský soud odvolání stěžovatele (změnou výroku III rozsudku okresního soudu ve výroku I svého rozsudku) nevyhověl, a v rozsahu nákladových výroků.

2. Tvrdí, že soudy porušily jeho základní práva zaručená v čl. 10 odst. 1 a 2 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

3. Ve věci vedené okresním soudem pod sp. zn. 36 C 33/2018 jde již o druhou ústavní stížnost stěžovatele. Ústavní soud předchozí ústavní stížnosti stěžovatele vyhověl nálezem sp. zn. II. ÚS 1224/23 ze dne 15. listopadu 2023 (všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na https://nalus.usoud.cz).

II. Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah rozhodnutí

4. Stěžovatel se žalobou podanou k okresnímu soudu domáhal náhrady nemajetkové újmy po P. F., dříve P. G. F., (dále jen „řidič“), a vedlejší účastnici (dále jen „pojišťovna“) za zásah do rodinného a soukromého života podle § 11 a § 13 odst. 2 a 3 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „občanský zákoník z roku 1964“). Žaloval o zaplacení částky 3 000 000 Kč, později žalobu rozšířil o 1 000 000 Kč na 4 000 000 Kč a o požadavek na zaplacení zákonného úroku z prodlení z celé žalované částky ode dne 6. prosince 2012 do zaplacení. Nemajetková újma mu vznikla úmrtím rodičů při dopravní nehodě způsobené řidičem v roce 2012.

5. Řidič, který svou nedbalostí tragickou dopravní nehodu způsobil, byl shledán vinným z přečinu usmrcení z nedbalosti, byl mu za to uložen podmíněný trest odnětí svobody (30 měsíců na 4 roky), zákaz řízení motorových vozidel na 6 let a povinnost nahradit újmu stěžovateli (jednorázové odškodnění podle § 444 odst. 3 občanského zákoníku ve výši 480 000 Kč) a jeho sestře (517 294 Kč včetně nákladů pohřbu). Ve zbytku byli oba odkázáni na občanskoprávní řízení (shodně jako manžel sestry a jejich dvě dcery, jimž každému pojišťovna rovněž vyplatila v souvislosti s úmrtím dvou blízkých osob 480 000 Kč).

6. Stěžovatel je osobou trpící duševní poruchou v důsledku jiné dopravní nehody a je invalidní v třetím stupni. Zemřelí rodiče o stěžovatele pečovali, na jejich péči byl stěžovatel závislý.

7. Pro přehlednost považuje Ústavní soud za vhodné na tomto místě načrtnout časovou osu rozhodnutí obecných soudů, která se týkají odčinění újmy osob blízkých v souvislosti s úmrtím rodičů stěžovatele.

8. Z téhož důvodu jako stěžovatel se původně společně se stěžovatelem domáhali náhrady nemajetkové újmy, potažmo pojistného plnění po řidiči a pojišťovně (společně dále jen „žalovaní“), stěžovatelova sestra, její manžel a jejich dvě dcery. Řízení o nároku stěžovatele bylo následně usnesením okresního soudu č. j. 3 C 50/2015-278 ze dne

21. listopadu 2017, z důvodu pochybnosti o schopnosti stěžovatele řádně se účastnit řízení a udělit plnou moc, vyloučeno k samostatnému projednání a rozhodnutí.

9. Dne 12. září 2018 okresní soud rozsudkem č. j. 3 C 50/2015-385 rozhodl o povinnosti žalovaných zaplatit sestře stěžovatele částku 1 000 000 Kč a každé z jejích dcer částku 400 000 Kč (výrok I), zamítl žalobu v části, jíž se domáhaly zaplacení ve výroku I specifikovaných částek po žalovaných „společně a nerozdílně“ a ve zbylé části nároku žalobu zamítl (výrok III). Rozhodl o nákladech řízení (výroky IV až VII). Okresní soud zjistil, že nejintenzivnější vztah se zemřelými z tam žalujících osob měla sestra stěžovatele, zejména proto, že se mohla díky jejich výpomoci v domácnosti a s péčí o své dcery věnovat podnikání, byla na nich tedy sociálně závislá. Se smrtí rodičů se do vydání rozhodnutí nevyrovnala, ztráta ji paralyzovala tak, že zanechala náročného povolání, převzala starost o dům, domácnost, péči o dcery a stěžovatele. Okresní soud uzavřel, že sestra stěžovatele nebyla po smrti rodičů schopna vést život stejné kvality. U dcer sestry předpokládal, že by se vztahy mezi zemřelými a dcerami mohly i přes vysoký věk zemřelých delší dobu rozvíjet. Manželovi sestry žádné další plnění okresní soud již nepřiznal.

10. Dne 13. května 2020 krajský soud rozsudkem č. j. 21 Co 157/2019-500 rozsudek okresního soudu ve věci sestry a jejích dcer změnil ve výroku I tak, že žalobu zamítl (výrok I), ve výroku III rozsudek potvrdil (výrok II) a rozhodl o nákladech řízení před soudy obou stupňů (výroky III až VII). Nepřiznal tak žádnou náhradu nemajetkové újmy, poněvadž vyplacenou částku 480 000 Kč každému ze čtyř žalobců a i stěžovateli (tj. celkem 2 400 000 Kč) podle § 444 odst. 3 občanského zákoníku považoval vzhledem k okolnostem případu za dostačující.

11. Následně dne 15. ledna 2021 okresní soud napadeným rozsudkem vyhověl žalobě stěžovatele na zaplacení částky 200 000 Kč s tím, že v rozsahu plnění jednoho ze žalovaných zaniká povinnost druhého (výrok I). Žalobu zamítl v části, kterou stěžovatel požadoval zaplacení ve výroku I specifikované částky „společně a nerozdílně“ (výrok II), a v rozsahu požadavku na zaplacení částky 3 800 000 Kč se zákonným úrokem z prodlení z částky 4 000 000 Kč od 6. prosince 2012 do zaplacení (výrok III). Řidiči náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok IV) a dále rozhodl, že stěžovatel, pojišťovna a stát nemají právo na náhradu nákladů řízení (výrok V a VI).

12. Okresní soud se podrobně zabýval účelem satisfakční funkce náhrady nemajetkové újmy a její výše podle judikatury Nejvyššího soudu, Ústavního soudu a provedl komparaci se zahraniční právní úpravou. Vzal v potaz jak uložený trest zákazu řízení vozidel, který byl pro řidiče citelný vzhledem k provozování autodopravy jako podnikání, a měl tak významný dopad i do jeho majetkové sféry, tak pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla u pojišťovny. Za základ nároku vzal již vyplacenou částku 480 000 Kč, tj. 240 000 Kč za každého rodiče, a uzavřel, že tato částka přibližně odpovídá rovněž kritériu náhrady ve výši dvacetinásobku průměrné mzdy (v roce 2011 částce 486 380 Kč). Pro určení spravedlivé částky zohlednil usmrcení rodičů jako dvou nejbližších osob, jejich věk a zdravotní stav, míru existenční závislosti stěžovatele na nich vzhledem k jeho psychickému a fyzickému onemocnění a kvalitativní dopad smrti rodičů na jeho život. V bodu 32 rozsudku odkázal – s ohledem na kontinuitu rozhodovací činnosti – na rozsudek krajského soudu ve věci sestry stěžovatele a jejích dcer, tj. zamítnutí celého nároku na náhradu nemajetkové újmy. Upozornil, že jiné, majetkové nároky stěžovatel uplatil v samostatném řízení, a další prostor pro navýšení náhrady neshledal. Dožalované úroky z prodlení nepřiznal pro důvodně vznesenou námitku promlčení. Při rozhodnutí o nákladech řízení aplikoval § 142 odst. 3 občanského soudního řádu ve prospěch žalovaných (u pojišťovny, která se práva na náhradu nákladů řízení vzdala, a contrario), neboť žalovaní byli neúspěšní pouze v nepatrné části. Ač byl stěžovatel částečně úspěšný, uplatněný nárok mnohonásobně převyšoval ustálenou judikaturou přiznávané částky, proto soud § 142 odst. 3 občanského soudního řádu

neaplikoval ve stěžovatelův prospěch. Ve vztahu mezi stěžovatelem a řidičem pak aplikoval § 150 občanského soudního řádu a řidiči náhradu nákladů řízení nepřiznal.

13. Dne 21. července 2021 krajský soud k odvolání stěžovatele proti zamítavému výroku III a závislým nákladovým výrokům IV a V rozsudku okresního soudu rozhodl, že rozsudek okresního soudu se ve výroku III mění tak, že žalovaní jsou povinni zaplatit stěžovateli (dalších) 200 000 Kč s úrokem z prodlení ve výši 7,5 % ročně z částky 400 000 Kč od 6. prosince 2012 do zaplacení s tím, že v rozsahu plnění jednoho z nich zaniká povinnost druhého z nich plnit (výrok I). Náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů řidiči ani státu krajský soud nepřiznal (výroky II a IV) a ve vztahu stěžovatele a pojišťovny rozhodl, že nemají právo na náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů (výrok III).

14. Krajský soud neshledal výši okresním soudem přiznaného odškodnění dostatečnou, jelikož stěžovatel přišel o oba rodiče, na nichž byl podstatně závislý. Za částku, odpovídající psychickému strádání stěžovatele, považoval celkem 440 000 Kč ohledně každého z rodičů, proto již přiznané částky 2 x 240 000 Kč (trestním soudem) a 2 x 100 000 Kč (okresním soudem) navýšil o dalších 2 x 100 000 Kč. Současně stěžovateli přiznal úrok z prodlení z částky 400 000 Kč, neboť se neztotožnil se závěrem okresního soudu o promlčení práva stěžovatele na úrok z prodlení. Skutečnost, že byl stěžovatel omezen na svéprávnosti, měla vliv na schopnost uplatnit nárok u soudu a i na počátek běhu lhůty. Při rozhodování o náhradě nákladů řízení před soudy obou stupňů aplikoval krajský soud z důvodu nadhodnocení stěžovatelem požadovaného plnění § 142 odst. 2 ve spojení s § 150 občanského soudního řádu, k tomu odkázal na odůvodnění rozsudku okresního soudu.

15. Stěžovateli se tedy celkově dostalo částky 880 000 Kč, a to 480 000 Kč podle § 444 odst. 3 občanského zákoníku z roku 1964 a 400 000 Kč na rámec tohoto ustanovení.

16. Teprve až dne 25. srpna 2021 Nejvyšší soud rozsudkem č. j. 25 Cdo 1694/2021-612 rozsudek krajského soudu týkající se nároku sestry stěžovatele a jejích dcer zrušil (s výjimkou výroku II) a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (výrok I) a dovolání proti výroku II rozsudku krajského soudu zamítl (výrok II).

17. Nejvyšší soud shrnul relevantní kritéria pro posouzení výše peněžité náhrady. Shledal, že mezi mimořádné okolnosti posuzované věci patří i skutečnost, že šlo o ztrátu dvou blízkých osob současně. Proto by peněžitá náhrada měla být vyšší než součet náhrad, jež by náležely pozůstalému při úmrtí každého z rodičů jednotlivě, jelikož ztráta obou rodičů současně je bolestnějším prožitkem. Závěry, které Nejvyšší soud učinil a které se vztahovaly k nové právní úpravě účinné od 1. ledna 2014, považoval za aplikovatelné i na posuzovanou věc. Dalším kritériem byla intenzita a kvalita vztahů, přičemž upozornil, že intenzita vztahu se zemřelým a navíc existenční závislost se považuje za klíčové hledisko. Nejvyšší soud rovněž odkázal na další věci týkající se odškodnění nemajetkové újmy nejbližších příbuzných způsobené dopravními nehodami a zavázal krajský soud k provedení srovnání při dodržení zásad proporcionality (srovnatelnosti).

18. Dne 20. dubna 2022 krajský soud poté po srovnání s obdobnými případy přiznal rozsudkem č. j. 21 Co 157/2019-677 částky stanovené výrokem I rozsudku okresního soudu, tj. za každého zemřelého 500 000 Kč sestře stěžovatele a každé z jejích dcer za každého zemřelého částku 200 000 Kč s tím, že žalovaní jsou povinni částky zaplatit žalobkyním spolu s úrokem z prodlení ode dne 6. prosince 2012 (výrok I). V závislých výrocích IV a VI rozsudek okresního soudu potvrdil a rozhodl o nákladech odvolacího řízení (výroky II a III). Sestře a jejím dcerám byla přiznána náhrada nákladů řízení před soudy všech stupňů.

19. Sestra stěžovatele tak ve výsledku obdržela částku 1 517 294 Kč, a to podle § 444 odst. 3 občanského zákoníku z roku 1964 částku 480 000 Kč plus 37 294 Kč náklady pohřbu a 1 000 000 Kč nad rámec tohoto ustanovení. Každá z dcer sestry stěžovatele obdržela částku 880 000 Kč, a to 480 000 Kč podle § 444 odst. 3 občanského zákoníku z roku 1964 a 400 000 Kč nad rámec. Manžel sestry stěžovatele obdržel částku 480 000 Kč podle § 444

odst. 3 občanského zákoníku z roku 1964. Rodina sestry stěžovatele v součtu obdržela částku 3 757 294 Kč včetně nákladů pohřbu.

20. Dne 31. ledna 2023 odmítl Nejvyšší soud usnesením č. j. 25 Cdo 814/2022-282 dovolání stěžovatele. Jelikož rozsudek krajského soudu neobsahoval zamítavý výrok (popřípadě výrok potvrzující částečné zamítnutí žaloby) a krajský soud nevydal v časovém rámci vymezeném v § 166 odst. 1 občanského soudního řádu doplňující rozsudek, neexistoval podle Nejvyššího soudu žádný výrok rozsudku krajského soudu pro dovolací přezkum.

21. Ústavní soud nálezem sp. zn. II. ÚS 1224/23 ze dne 15. listopadu 2023 usnesení Nejvyššího soudu zrušil a řízení vrátil do stadia dovolacího řízení. Posoudil kontext věci, postup stěžovatele a odůvodnění usnesení Nejvyššího soudu, a shledal, že nelze klást stěžovateli k tíži, že postup podle § 166 odst. 1 občanského soudního řádu je vyloučen. Uzavřel, že chybějící výrok je pouze procesním nedostatkem krajského soudu, jelikož z obsahu odůvodnění jeho rozsudku je zcela zřejmé, že zamítl i podstatnou část stěžovatelem uplatněného nároku. Konstatoval, že Nejvyšší soud mohl takovou situaci vyřešit například rozsahovým výrokem svého rozhodnutí o dovolání. Věc mu proto vrátil, aby se dovoláním řádně zabýval.

22. Nejvyšší soud napadeným usnesením opětovně dovolání stěžovatele odmítl. Posoudil přípustnost dovolání ohledně závěru týkajícího se nedůvodnosti žaloby v rozsahu převyšujícím částku přiznanou okresním soudem a krajským soudem. Opřel se o východiska hodnocení právně významných okolností při stanovení výše náhrady za duševní útrapy spojené s usmrcením osoby blízké. Přihlédl k vlastní ustálené judikatuře i judikatuře Ústavního soudu, dále ke konceptu sdílené újmy – uplatnění náhrady nemajetkové újmy stěžovatelovou sestrou a jejími dcerami, a uzavřel, že krajský soud zohlednil kritérium plurality přímých obětí a náhradu zvýšil. Zhodnotil, že výši náhrady oba soudy podrobně a přesvědčivě odůvodnily. K argumentu svízelnou sociální situací po smrti rodičů zdůraznil, že předmět řízení není náhrada majetkové újmy.

III. Argumentace stěžovatele

23. Stěžovatel namítá, že obecné soudy mu přiznaly nižší odškodnění, než jaké vyplývá z judikatury Nejvyššího soudu (základní výše náhrady podle dvacetinásobku průměrné mzdy, zvýšení v případě usmrcení více osob, proporcionalita/srovnatelnost). Poukazuje na svůj trvale nepříznivý zdravotní stav a jediné příjmy, tj. dávky v hmotné nouzi a přisouzené náhrady. Má za to, že vzhledem k okolnostem je namístě kompenzovat nemajetkovou újmu nad rámec již poskytnuté náhrady podle § 444 odst. 3 občanského zákoníku z roku 1964. K tomu předkládá srovnání rozsahu náhrady za smrt obou rodičů přiznané (nad rámec částky 2 x 240 000 Kč podle § 444 odst. 3 občanského zákoníku přiznané již v trestní věci) své sestře, a to 1 000 000 Kč (2 x 500 000 Kč) z navrhovaných 3 000 000 Kč, a dvěma neteřím, a to každé 400 000 Kč (2 x 200 000 Kč) z navrhovaných 1 500 000 Kč. Domnívá se, že koncept sdílené újmy je v jeho věci nepoužitelný, jelikož je osaměle žijící osobou a jedná se o jiný typ nemajetkové újmy, a dodává, že krácení přiznaného nároku v závislosti na počtu pozůstalých by bylo v rozporu s principy rovnosti, předvídatelnosti soudního rozhodnutí a plného odškodnění utrpěné újmy.

24. Dále brojí proti nepřiznání náhrady nákladů řízení a opětovně odkazuje na rozsudek týkající se náhrady přiznané sestře a neteřím. Má za to, že ve smyslu § 142 odst. 3 občanského soudního řádu mu – v souladu s rozsudkem Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 3974/2015 – měla být přiznána náhrada nákladů podle základu počítaného z výše soudem přiznaného plnění. Odkazuje i na rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 2060/2020 ze dne 29. dubna 2021, aplikující § 9 odst. 4 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), tj. výpočet odměny advokáta z paušální tarifní hodnoty ve věcech peněžité náhrady nemajetkové újmy

plynoucích z osobnostních práv. Nepřiznáním náhrady nákladů ani podle jednoho z uvedených rozhodnutí Nejvyššího soudu tak bylo porušeno jeho právo na soudní ochranu.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

25. Ústavní soud je k projednání ústavní stížnosti příslušný. Ústavní stížnost je včasná a není nepřípustná podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Stěžovatel je řádně zastoupen advokátem.

26. Ústavní stížnost byla – se zřetelem k předchozímu nálezu sp. zn. II. ÚS 1224/23 – podána oprávněnou osobou [§ 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

27. Ústavní soud na tomto místě považuje za nutné zdůraznit, že nepřehlíží, že krajský soud ve výroku I napadeného rozsudku výslovně uvedl jen to, v jakém rozsahu zamítavý výrok III rozsudku okresního soudu mění, ale již neuvedl („vypadlo mu“), že jinak (tj. co do zamítnutí žalobního požadavku na zaplacení částky 3 600 000 Kč s příslušenstvím) se rozsudek okresního soudu ve výroku III potvrzuje. Z obsahu odůvodnění i rozhodnutí o nákladech řízení ale nemohl být nikdo na pochybách, že krajský soud v tomto zbylém, z výroku „vypadlém“ rozsahu (co do zamítnutí 3 600 000 Kč s příslušenstvím), rozsudek okresního soudu považoval za věcně správný. Ústavní soud v předchozím nálezu zmínil možnost nápravy „vypadlé části“ výroku postupem podle § 166 občanského soudního řádu (s tím, že pro takový postup již propadly zákonné lhůty), jakož i postupem podle § 164 občanského soudního řádu. Nezmínil, že zmeškání lhůt pro návrh na doplnění rozsudku lze napravit i podáním nové žaloby, neboť nerozhodnutí překážku věci rozhodnuté nevytváří. Naopak zmínil možnost nápravy tzv. rozsahovým výrokem (bez bližšího vysvětlení).

28. V kontextu s předchozím nálezem nelze proto v konkrétní věci chápat rozsudek krajského soudu již jinak než tak, že se má za to, že krajský soud rozsudek okresního soudu v rozsahu zamítnutí žaloby co do částky 3 600 000 Kč s příslušenstvím potvrdil.

29. Ústavní soud tak nahlíží na napadené usnesení Nejvyššího soudu jako na usnesení, kterým bylo odmítnuto dovolání stěžovatele proti rozsudku krajského soudu v rozsahu, kterým krajský soud takto „potvrdil“ zamítnutí žaloby co do částky 3 600 000 Kč s příslušenstvím. Rozsudek krajského soudu považuje za napadený v rozsahu, kterým bylo potvrzeno zamítnutí stěžovatelovy žaloby co do částky 3 600 000 Kč s příslušenstvím a kterým bylo rozhodováno o nákladech řízení. Rozsudek okresního soudu považuje za napadený v rozsahu, kterým byla žaloba co do částky 3 600 000 Kč s příslušenstvím zamítnuta a kterým bylo rozhodováno o nákladech řízení. To, proč v rozsahu krajským soudem odklizených nákladových výroků rozsudku okresního soudu Ústavní soud ústavní stížnost neodmítá pro svou nepříslušnost, je vysvětleno v bodu 54.

V. Průběh řízení před Ústavním soudem

30. Soudkyně zpravodajka si podle § 42 odst. 3 zákona o Ústavním soudu vyžádala spis vedený okresním soudem pod sp. zn. 36 C 33/2018 a vyzvala účastníky řízení, řidiče a pojišťovnu k vyjádření k ústavní stížnosti.

31. Nejvyšší soud uvedl, že nemá co dodat k již uvedeným důvodům odmítnutí dovolání stěžovatele. Přiznanou náhradu nelze považovat za nepřiměřeně nízkou. Má za to, že ústavněprávní konformitu nezpochybňuje ani odkaz na rozhodnutí krajského soudu o náhradě nemajetkové újmy dalších příbuzných způsobené úmrtím rodičů stěžovatele, neboť výši náhrady v jednotlivém rozhodnutí krajského soudu – nepřezkoumaného dovolacím soudem – nelze považovat za ustálenou judikaturu pro komparaci. Takové rozhodnutí není ustálenou rozhodovací praxí ve smyslu § 237 občanského soudního řádu. Podle názoru Nejvyššího soudu obecné soudy řádně uplatněný nárok hmotně-právně posoudily a odůvodnily. Navrhuje ústavní stížnost odmítnout.

32. Krajský soud považuje celkovou vyplacenou částku 880 000 Kč za přiměřenou poměrům stěžovatele, ztrátě obou rodičů, závislosti na jejich péči, době vzniku újmy a průměrnému příjmu občana v rozhodném období. Dodává, že stěžovatel v době rozhodování obecných soudů byl závislý na alkoholu a do obtížné situace se dostal i vlastním přičiněním. Upozorňuje na vysoký věk rodičů a vysokou pravděpodobnost, že by péče o stěžovatele v původním rozsahu trvala už jen kratší dobu. K náhradě nákladů řízení krajský soud poznamenal, že stěžovatel byl úspěšný zhruba v 13 % uplatněného nároku, svůj požadavek značně nadhodnotil, navíc byl osvobozen od soudních poplatků, zástupce mu byl ustanoven, a výdaje mu tak nevznikly.

33. Okresní soud s ohledem na odchod soudkyně, která ve věci rozhodovala, odkázal na odůvodnění svého rozsudku.

34. Řidič se k ústavní stížnosti nevyjádřil. V souladu s poučením, kterého se mu od Ústavního soudu dostalo, má tak Ústavní soud za to, že se vzdal postavení vedlejšího účastníka (§ 28 odst. 2 a § 63 zákona o Ústavním soudu ve spojení s § 101 odst. 4 občanského soudního řádu).

35. Pojišťovna má za to, že tvrzení stěžovatele o odškodnění přiznané mu v nízké výši oproti odškodnění přiznaného jeho sestře je pouze jeho subjektivním hodnocením. Obecné soudy výši odškodnění individualizovaly, považuje proto za logické, že konečná výše odškodnění mohla být diametrálně odlišná. K nelehké sociální situaci stěžovatele poznamenává, že stěžovatel jako žalobce vede jiné řízení o náhradu škody, která mu vznikla tím, že se mu od zemřelých rodičů nedostává hmotné nefinanční péče a finanční podpory zemřelými rodiči. Pojišťovna považuje za nepřijatelné, aby stejné důvody – špatný zdravotní stav a tíživou sociální situaci – používal stěžovatel na podporu svých nároků na náhradu jak nemajetkové, tak majetkové újmy. Poukazuje na datum škodné události a dovozuje, že rámcovou částku určenou v té době platným právním předpisem (občanský zákoník z roku 1964) obecné soudy poměrně výrazně modifikovaly, a to o pět šestin (480 000 Kč paušálně plus 400 000 Kč). K náhradě nákladů řízení uvedla, že se jedná toliko o výtku ke způsobu aplikace zákonných předpisů. Navrhuje ústavní stížnost zamítnout.

36. Ústavní soud stěžovateli zaslal vyjádření účastníků a pojišťovny na vědomí a stěžovatel využil práva repliky. Namítá, že okresní soud a krajský soud pouze odkazují na odůvodnění svých rozhodnutí, a to, proč jimi přiznaná výše zadostiučinění dostatečně nezohledňuje míru zásahu do práv (života) stěžovatele, nevysvětlují. Stejně nevysvětlují zjevný rozdíl ve výši odškodnění, kterého se dostalo sestře a které bylo soudy přiznáno jemu. Ohrazuje se proti novému argumentu krajského soudu, že se do svízelné situace dostal „z podstatné části i vlastním přičiněním“. Připomíná, že v roce 2010 měl sám nehodu s vážnými, doposud trvajícími následky a zemřelí rodiče o něj během léčení a i později pečovali. Ztráta obou rodičů pro něj znamenala i ztrátu šance na důstojný život, kterou díky jejich pomoci měl. Výše přiznané náhrady nezohledňuje, že stěžovatel je osobou zdravotně (a to i ve sféře duševního zdraví) postiženou vlivem vlastní dopravní nehody. K tvrzení o alkoholismu v době rozhodování obecných soudů namítá, že se traduje z lékařských zpráv z doby úmrtí rodičů (2012) a připomíná, že od roku 2019 je omezen na svéprávnosti a jeho majetkem, tedy i náhradami, vládne jeho sestra jako soudem ustanovený opatrovník. Oponuje tvrzení, že Nejvyšší soud ve věci sestry stěžovatele nerozhodoval, a připomíná rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 1694/2021-612 ze dne 25. srpna 2021, jehož závěry shledává v příkrém a neopodstatněném rozporu s tím, jak bylo rozhodnuto v jeho věci. Je přesvědčen, že úmrtí obou rodičů zasáhlo do jeho práv (života) podstatně více než do práv (života) sestry, obecné soudy to nevzaly v potaz.

VI. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

37. Po prostudování ústavní stížnosti, zohlednění vyjádření účastníků i pojišťovny a spisového materiálu dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

38. Podstatou ústavní stížnosti je nesouhlas stěžovatele s výší náhrady nemajetkové újmy přiznané mu jak okresním soudem, tak krajským soudem, a aprobované Nejvyšším soudem. Považuje ji vzhledem k okolnostem za extrémně nízkou.

39. Součástí ústavní ochrany soukromého a rodinného života (podle čl. 10 odst. 2 Listiny) je rovněž právo na přiměřeně vysoké finanční zadostiučinění za nemajetkovou újmu, jehož výše musí dostatečně odrážet intenzitu zásahu do uvedených práv [srov. nález sp. zn. I. ÚS 1586/09 ze dne 6. března 2012 (N 43/64 SbNU 491)].

40. Zároveň platí, že základním principem odškodňování újmy na osobnostních právech je posouzení všech okolností věci a přiznání co možná nejvíce srovnatelných částek za objektivně podobné újmy [srov. nález I. ÚS 2844/14 ze dne 22. prosince 2015 (N 221/79 SbNU 545)]. Proto se musí tato východiska uplatnit zásadně srovnatelně ve srovnatelných situacích. Okolnostmi na straně poškozeného mohou být zejména a) intenzita vztahu žalobce se zemřelým, b) věk zemřelého a pozůstalých, c) otázka hmotné závislosti pozůstalého na usmrcené osobě, d) případné poskytnutí jiné satisfakce. Okolnosti na straně osoby odpovědné (původce zásahu) jsou a) postoj žalovaného (lítost, náhrada škody, omluva aj.), b) dopad události do duševní sféry původce – fyzické osoby, c) jeho majetkové poměry a d) míra zavinění, eventuálně míra spoluzavinění usmrcené osoby. Obecné soudy mají široké meze diskrece, kterou musí použít tak, aby ve výsledku dostály požadavkům řádného a především spravedlivého rozhodnutí.

41. Z judikatury Ústavního soudu též plyne, že právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny v sobě zahrnuje i právo na racionální odůvodnění závěrů obecných soudů v jejich rozhodnutích. Pokud soudy své závěry racionálně obhajitelně nezdůvodní, jde o projev libovůle (popř. svévole), který může zakládat protiústavní stav. V tomto kontextu lze poukázat např. na nálezy sp. zn. I. ÚS 1126/07 ze dne 22. listopadu 2007 (N 206/47 SbNU 647), sp. zn. I. ÚS 1845/11 ze dne 27. října 2011 (N 185/63 SbNU 153), sp. zn. III. ÚS 2253/13 ze dne 9. ledna 2014 (N 3/72 SbNU 41) či sp. zn. II. ÚS 1487/23 ze dne 21. února 2024.

42. Ústavní soud spatřuje pochybení svými důsledky dosahující ústavní úrovně již v úvaze okresního soudu, týkající se dvacetinásobku průměrné měsíční mzdy v roce 2011, tj. 486 380 Kč (srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 894/2018 ze dne 19. září 2018). Jedná se totiž o částku, která se vztahuje k jedné zemřelé osobě a navíc o částku základní v případě nejbližších osob. Okresní soud však již přiznané částky za každého z rodičů, tj. 240 000 Kč, sečetl. Dospěl k přibližně stejné částce, avšak pokaždé zohlednil jiný počet zemřelých osob. Správně by tedy měl výsledek z dvacetinásobku vynásobit dvěma. Stěžovateli se tak (a to ani po zásahu krajského soudu) nedostalo ani zmíněného standardu, navíc konkrétní okolnosti dovozené obecnými soudy svědčily výši nadstandardní.

43. Okresní soud i krajský soud ve věci stěžovatele rozhodovaly pod vlivem rozsudku krajského soudu č. j. 21 Co 157/2019-500 ze dne 13. května 2020, který se týkal stěžovatelovy sestry a jejích rodinných příslušníků a odčinění nemajetkové újmy jim způsobené zásahem do soukromého a rodinného života úmrtím rodičů stěžovatele. Podle tam vyjádřeného názoru krajského soudu sestře a jejím dcerám mimořádné okolnosti pro plnění nad rámec § 444 odst. 3 občanského zákoníku z roku 1964 vůbec nesvědčily. Nejvyšší soud se ale se závěry krajského soudu neztotožnil a komparované rozhodnutí krajského soudu zrušil. Krajský soud návazně sestře a jejím dcerám právě pro mimořádné okolnosti další plnění přiznal. Věc stěžovatele tak okresní soud a krajský soud posuzovaly nepřijatelně přísnou optikou posléze zrušeného rozhodnutí (např. bod 32 ve spojení s bodem 35 rozsudku okresního soudu). Objektivně nemohly závěry Nejvyššího soudu promítnout do svých úvah

týkajících se výše odškodnění pro stěžovatele. To však nemůže nic změnit na výsledném závěru o důvodnosti ústavní stížnosti i ve vztahu k jejich rozhodnutím.

44. Nejvyšší soud ve věci stěžovatele ani v jednom ze svých rozhodnutí přesvědčivě neodůvodnil, proč rozhodnutí nižších soudů ve věci stěžovatele mohou obstát, když neobstálo jím zrušené rozhodnutí krajského soudu ve věci sestry stěžovatele. Nejvyšší soud poukazuje na to, že druhé rozhodnutí krajského soudu ve věci sestry nepřezkoumával, pomíjí ale, že přezkoumával rozhodnutí první, které zrušil. Šlo přitom o rozhodnutí i pro věc stěžovatele zásadní. Přes jasnou podobnost obou věcí byly u stěžovatele pominuty srovnatelné okolnosti. Ve věci sestry stěžovatele nedostatky rozhodnutí krajského soudu Nejvyšší soud zhojil. Naopak ve věci stěžovatele – ač okresní soud a krajský soud spatřovaly mimořádné okolnosti vyšší intenzity než u sestry – již Nejvyšší soud ke kasaci nepřistoupil.

45. Vycházel-li okresní soud u sestry z toho, že mimořádné okolnosti nakonec (pod vlivem komparovaného rozhodnutí krajského soudu) dány nebyly, zato u stěžovatele dány jsou, a proto jeho žalobě částečně vyhověl, a krajský soud z těchto důvodů částku ještě zvýšil, o to více zasluhovaly pozornost Nejvyššího soudu mimořádné okolnosti na straně stěžovatele poté, co i sestře a jejím dcerám přiznal krajský soud (pod vlivem rozhodnutí Nejvyššího soudu) v následném řízení významně vyšší částku než stěžovateli.

46. Ústavní soud nezpochybňuje individualizaci přiznávání náhrad nemajetkové újmy, a tím volnou úvahu obecných soudů v jednotlivých případech. Při posuzování výše nároků přiznaných dvěma sourozencům na základě téže škodní události, bez (ve svém komplexu) podstatných odlišností a na základě totožné prejudikatury (srov. např. body 32 až 34 napadeného rozsudku okresního soudu a body 39 až 41 rozsudku okresního soudu ve věci sestry stěžovatele), však tak významný rozdíl mezi výslednými částkami vytváří extrémní nepoměr, který je v rozporu s požadavky na spravedlivé rozhodnutí. Ve svém důsledku pak vede z ústavního hlediska k nedostatečnému naplnění práva na přiměřeně vysoké finanční zadostiučinění za nemajetkovou újmu úmrtím blízkých osob.

47. Stěžovateli bylo v souvislosti s úmrtím rodičů přiznáno o 600 000 Kč méně než jeho sestře, přičemž vedle sestry byly odškodněny v řádu set tisíc i její nezletilé dcery a její muž, kteří všichni žijí ve společné domácnosti. I pojišťovna označuje přiznané částky jako diametrálně odlišné. Částka, kterou obecné soudy přiznaly stěžovateli, je vzhledem k okolnostem extrémně nízká. Skutková zjištění takový rozdíl neodůvodňují. Rozhodně z nich neplyne, že by se stěžovateli mělo dostat nižší, popřípadě o tolik nižší odškodnění než jeho sestře. Naopak okresní soud a krajský soud, pokud dovodily mezi sourozenci rozdíly, pak ve prospěch stěžovatele. Paradoxně se pak v důsledku rozhodnutí Nejvyššího soudu a na něj reagujícího rozhodnutí krajského soudu dostalo sestře odškodnění výrazně vyššího než stěžovateli. Původně vyšší odškodnění stěžovatele se stalo tím pádem výrazně nižším. Závěr Nejvyššího soudu (bod 21 usnesení), že nebyla dána zjevná nepřiměřenost přisouzené náhrady umožňujícího kasační zásah, z ústavněprávního pohledu neobstojí.

48. Odkázal-li Nejvyšší soud na koncept sdílené újmy, a považuje jej za jedno z vodítek pro modifikaci výše náhrady, jde jednak o první užití tohoto konceptu v posuzované věci, s nímž nižší soudy ve svém právním posouzení nepracovaly, jednak blíže nevysvětluje, jak se uplatní v této konkrétní věci za jejich specifických okolností a v čem spočívá. Pouze stručně shrnuje, že snížení je možné proto, že může stěžovatel bolest sdílet se sestrou. To však není přiléhavé z více důvodů. Stěžovatel se sestrou nesdílel jednu domácnost, pravidelnou a takřka každodenní péči o něho vykonávali právě zemřelí rodiče. Zastávali rodičovskou roli i přes svůj pokročilý věk ve značné míře právě s ohledem na fyzický a duševní stav stěžovatele. Po jejich smrti péči částečně převzala jeho sestra, jež ale byla rovněž událostí paralyzována a procházela vícero životními změnami (srov. bod 9 výše). Pokud lze v konkrétních okolnostech vůbec uvažovat o sdílené újmě jako faktoru pro nižší výši odčinění, pak snad v rodině sestry, tam trauma prožívali skutečně společně, v domácnosti –

sestra stěžovatele, její manžel a jejich dcery. Přesto se sestře samotné dostalo významně vyššího plnění než samotnému stěžovateli; celé rodině sestry se pak celkově (sdíleně) dostalo ještě vyššího plnění. V její věci se koncept sdílené újmy neuplatnil a naopak byla akcentována ztráta dvou blízkých osob (pluralita zemřelých). Ta je u stěžovatele zásadní. Ztratil-li by stěžovatel pouze jednoho z rodičů, alespoň druhý by o něj mohl pečovat a kvalita jeho života by se snížila významně méně.

49. Namítá-li pojišťovna, že jedna a tatáž újma nemůže být odčiněna dvakrát, je to jistě pravda. Stejně tak nelze přehlížet, že občanský zákoník z roku 1964 rozlišoval majetkovou a nemajetkovou újmy jinak než ten současný a než právní teorie, a že se stěžovatel nedomáhal žalobou náhrady újmy na zdraví. V posuzované věci se stěžovatel domáhá náhrady nemajetkové újmy za zásah do rodinného a soukromého života podle § 11 a § 13 odst. 2 a 3 občanského zákoníku z roku 1964. Z ničeho neplyne, že by stěžovateli bylo proti žalovaným přiznáno plnění, které by snad bránilo vyhovění žalobě pro překážku věci rozhodnuté, či že by zde byla překážka věci zahájené. Pokud by se požadavky uplatněné v různých řízeních podle obsahu překrývaly, působilo by to nedostatek podmínky řízení.

50. K nákladovým výrokům Ústavní soud dodává, že v posuzované věci Ústavní soud nákladové výroky ruší již jen pro jejich akcesorický vztah k rušeným výrokům o věci samé, z tohoto důvodu je další ústavněprávní přezkum nadbytečný a konstatování o porušení práva se tak omezuje z důvodu racionality jen na výrok o věci samé. Navíc Ústavní soud již mnohokrát zopakoval, že k problematice náhrad nákladů řízení se staví nanejvýš zdrženlivě a nákladové výroky rozhodnutí soudů podrobuje omezenému ústavněprávnímu přezkumu. Vzhledem k tomu, že Ústavní soud částečně ale přisvědčuje námitkám stěžovatele, alespoň ve stručnosti poznamenává následující.

51. Krajský soud rozhodoval o nákladech řízení před okresním soudem i krajským soudem (§ 224 odst. l, 2 občanského soudního řádu) podle § 142 odst. 2 ve spojení s § 150 téhož zákona. Shledal, že převážně úspěšnému řidiči vzniklo právo na náhradu poměrné části nákladů řízení, avšak z důvodu hodných zvláštního zřetele mu náhradu nákladů řízení nepřiznal. Stejně postupoval předtím okresní soud (jehož rozhodnutí o nákladech řízení bylo odklizeno rozhodnutím krajského soudu), který aplikoval § 142 odst. 3 občanského soudního řádu ve prospěch řidiče, ale také ve spojení s § 150 téhož zákona. Okresní soud dospěl k závěru, že neúspěch řidiče byl poměrně nepatrný a řidiči vzniklo právo na plnou náhradu nákladů řízení, avšak z důvodu hodných zvláštního zřetele mu náhradu nákladů řízení také nepřiznal.

52. Ústavní soud předesílá, že obecné soudy rozhodovaly o náhradě nemajetkové újmy, jejíž výše záležela na úvaze soudu. Okresní soud stěžovateli přiznal 6,67 % z původně žalované částky, z výsledně žalované částky po změně žaloby přiznaná částka odpovídá 5 %. Optikou rozhodnutí krajského soudu byl však stěžovatel s žalobou úspěšný dokonce co do 13,33 %, resp. v rozsahu 10 % z výsledně žalované částky. Odvolací řízení pak bylo vedeno o 3 800 000 Kč a stěžovatel uspěl co do 5,56 %. Takový úspěch stěžovatele, potažmo takový neúspěch žalovaných se ve smyslu § 142 odst. 3 občanského soudního řádu nejeví již jen jako „poměrně nepatrný“ a svědčí pro vznik práva stěžovatele na plnou náhradu (účelně vynaložených) nákladů řízení.

VII. Závěr

53. Ústavní soud dospěl k závěru, že obecné soudy napadenými rozhodnutími v rozsahu uvedeném ve výroku I porušily stěžovatelovo právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a právo na ochranu soukromého a rodinného života podle čl. 10 odst. 2 Listiny.

54. Ústavní soud proto ústavní stížnosti stěžovatele vyhověl a napadená rozhodnutí v rozsahu vymezeném ve výroku II tohoto nálezu podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. Tím, že rozsudek krajského soudu je rušen zčásti ve věci samé

i v rozhodnutí o nákladech, ruší Ústavní soud i tím „obnovené“ nákladové výroky rozsudku okresního soudu, a to včetně výroku o náhradě nákladů státu, ač jej stěžovatel stížností nenapadl, má ale k zrušenému výroku o věci samé také akcesorickou povahu.

55. Okresní soud tedy nyní znovu rozhodne o žalobě stěžovatele v rozsahu jeho žalobního požadavku na zaplacení částky 3 600 000 Kč s příslušenstvím, přičemž bude vycházet z toho, že rozhodné okolnosti týkající se stěžovatele rozhodně neodůvodňují odčinění nemajetkové újmy (tak výrazně) nižší částkou, než jaká byla přiznána jeho sestře.

56. Okresní soud též znovu rozhodne o nákladech řízení státu i mezi účastníky (včetně řízení před krajským soudem a Nejvyšším soudem), přičemž při rozhodování o nákladech řízení mezi účastníky bude postupovat (nebude-li stěžovatel plně úspěšný) podle § 142 odst. 3 občanského soudního řádu ve prospěch stěžovatele. Vyjde z tarifní hodnoty podle § 9 odst. 4 písm. a) advokátního tarifu s odkazem na stěžovatelem zmíněné usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 2060/2020 (publikovaná ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 2/2022), a to i s přihlédnutím k závěrům nedávného usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 216/2023 ze dne 6. června 2024 a tam v bodu 22 zmíněných rozhodnutí Ústavního soudu, která sbírkové rozhodnutí Nejvyššího soudu (potažmo navazující, také sbírkové usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 3771/2020 ze dne 27. května 2021) aprobovala, stejně jako např. nález sp. zn. IV. ÚS 2334/23 ze dne 10. ledna 2024 či usnesení sp. zn. I. ÚS 3159/23 ze dne 7. února 2024).

57. Vzhledem ke specifickým okolnostem této věci popsaným výše v bodech 27 až 29, Ústavní soud úplným závěrem poznamenává, že vrácením věci zpět až k okresnímu soudu nastává situace podobná té, jako by stěžovatel po rozhodnutí krajského soudu napadeným rozsudkem podal v reakci na výrokové pochybení krajského soudu novou žalobu. Pro úplnost je třeba dodat, že ani tehdy by žalovaní nemohli úspěšně uplatnit námitku promlčení, neboť ani oni nenavrhli ve lhůtě podle § 166 občanského soudního řádu doplnění rozsudku krajského soudu, ač mohli.

Č. 131
Navrácení lhůty pro podání stížnosti v trestní věci týkající se osobní svobody
(sp. zn. II. ÚS 1274/24 ze dne 24. června 2024)

Nevyhověl-li krajský soud žádosti stěžovatele o navrácení lhůty podle § 61 odst. 1 a 3 trestního řádu k podání stížnosti proti usnesení okresního soudu o vykonání dříve uloženého trestu odnětí svobody za stavu, kdy podle dosavadních skutkových zjištění nebylo možno vyloučit, že stěžovateli dosud nebylo usnesení okresního soudu doručeno do vlastních rukou, porušil právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně a soudců Pavla Šámala (soudce zpravodaj) a Davida Uhlíře o ústavní stížnosti stěžovatele V. Š., zastoupeného JUDr. Vladanou Zemanovou, advokátkou, sídlem Svobodova 137/7, Praha 2 – Vyšehrad, proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 11. dubna 2024 č. j. 11 Nt 502/2024-112, za účasti Krajského soudu v Hradci Králové jako účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 11. dubna 2024 č. j. 11 Nt 502/2024-112 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 11. dubna 2024 č. j. 11 Nt 502/2024-112 se ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu 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 označeného rozhodnutí s tvrzením, že jím došlo k porušení jeho ústavně zaručeného základního práva zakotveného v čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z ústavní stížnosti a předložených podkladů se podává, že usnesením Okresního soudu v Trutnově (dále jen „okresní soud“) ze dne 6. 2. 2024 č. j. 17 PP 107/2020-77 bylo rozhodnuto, že stěžovatel vykoná zbytek trestu odnětí svobody v trvání osmi měsíců, který mu byl uložen trestním příkazem Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 10. 1. 2019 sp. zn. 40 T 1/2019 ve spojení s usnesením téhož soudu ze dne 28. 8. 2019 sp. zn. 40 T 1/2019, dále trestu odnětí svobody v trvání sedmi měsíců, který mu byl uložen trestním příkazem Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 26. 2. 2019 sp. zn. 46 T 15/2019 ve spojení s usnesením téhož soudu ze dne 28. 4. 2020 sp. zn. 46 T 15/2019, a souhrnného trestu odnětí svobody

v trvání devíti měsíců, který mu byl uložen rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 1. 7. 2020 sp. zn. 30 T 58/2020, kterým byl zrušen výrok o trestu z rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 27. 11. 2019 sp. zn. 24 T 70/2019, z něhož byl podmíněně propuštěn usnesením okresního soudu ze dne 27. 10. 2020 č. j. 17 PP 107/2020-26.

3. Stížnost stěžovatele proti usnesení okresního soudu ze dne 6. 2. 2024 č. j. 17 PP 107/2020-77 Krajský soud v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) usnesením ze dne 7. 3. 2024 č. j. 11 To 71/2024-92 podle § 148 odst. 1 písm. b) zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zamítl jako opožděně podanou. Poukázal na to, že podle razítka podací pošty byla stížnost podána dne 28. 2. 2024 a okresnímu soudu byla doručena dne 29. 2. 2024. Stížností napadené usnesení bylo stěžovateli doručeno do vlastních rukou dne 21. 2. 2024 včetně poučení o tom, že proti tomuto usnesení je přípustná stížnost do tří dnů od jeho doručení. Posledním dnem lhůty k podání stížnosti bylo tak pondělí 26. 2. 2024.

4. Stěžovatel podáním doručeným krajskému soudu dne 9. 4. 2024 požádal o navrácení lhůty k podání stížnosti s odůvodněním, že usnesení okresního soudu vyzvedl na poště jeho otec, který má stejné jméno a příjmení, a že písemnost si od otce vyzvedl až poté, co lhůta k podání stížnosti uplynula.

5. Krajský soud ústavní stížností napadeným usnesením rozhodl, že podle § 61 odst. 1 trestního řádu a contrario se žádost stěžovatele o navrácení lhůty k podání stížnosti nepovoluje. V odůvodnění rozhodnutí konstatoval, že z dodejky usnesení okresního soudu vyplývá, že adresátem byl stěžovatel a že jeho otec neměl doručenku převzít do vlastních rukou. Podle krajského soudu nešlo o důležitý důvod pro navrácení lhůty.

II. Argumentace stěžovatele

6. Stěžovatel v ústavní stížnosti po rekapitulaci dosavadního průběhu řízení uvádí, že jeho otec se stejným jménem a příjmením, ale i se svým vlastním občanským průkazem, na poště převzal danou zásilku – opis usnesení okresního soudu ze dne 6. 2. 2024 č. j. 17 PP 107/2020-77, kterou mu předal s několikadenním zpožděním. To otec stvrdil i v čestném prohlášení ze dne 24. 4. 2024. Zdůrazňuje, že popsanou situaci ničím nezavinil, neboť nastala pochybením pošty a jeho otce, tedy třetích osob. Má za to, že jde o důležitý důvod k povolení navrácení lhůty.

III. Vyjádření účastníka řízení a vedlejšího účastníka řízení

7. Ústavní soud vyzval podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu krajský soud a Krajské státní zastupitelství v Hradci Králové (dále jen „krajské státní zastupitelství“), aby se vyjádřili k ústavní stížnosti.

8. Krajský soud ve svém vyjádření v plném rozsahu odkázal na odůvodnění svých rozhodnutí ve věci s tím, že nemá, co by k nim dodal.

9. Krajské státní zastupitelství nevyužilo možnosti vyjádřit se k ústavní stížnosti, čímž nastoupila domněnka, že se vzdalo postavení vedlejšího účastníka řízení. Ústavní soud proto s ním jako s vedlejším účastníkem dále nejednal.

10. Vzhledem k tomu, že ani krajský soud ani krajské státní zastupitelství se k věci nevyjádřily, byla replika stěžovatele bezpředmětná.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

11. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení. Shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí napadené 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 důvodnosti ústavní stížnosti

a) obecná východiska

12. Ústavní soud 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); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz]. V řízení o ústavní stížnosti tedy není sama o sobě významná námitka „nesprávnosti“ napadeného rozhodnutí, a není ani rozhodné, je-li dovozována z hmotného či procesního (podústavního) práva.

13. Na úrovni podústavního práva podle § 143 odst. 1 trestního řádu platí, že stížnost se podává u orgánu, proti jehož usnesení stížnost směřuje, a to do tří dnů od oznámení usnesení (§ 137 trestního řádu). Oznamuje-li se usnesení jak obviněnému, tak i jeho opatrovníku nebo obhájci, běží lhůta od toho oznámení, které bylo provedeno nejpozději. Z § 137 odst. 1 trestního řádu vyplývá, že usnesení je třeba oznámit osobě, které se přímo dotýká, jakož i osobě, která k němu dala svým návrhem podnět. Usnesení soudu se oznámí též státnímu zástupci. Oznámení se děje buď vyhlášením usnesení v přítomnosti toho, jemuž je třeba usnesení oznámit, anebo doručením opisu usnesení. Doručuje-li se opis rozhodnutí osobě oprávněné proti němu podat opravný prostředek, je třeba ho doručit do vlastních rukou takové osoby [§ 64 odst. 1 písm. b) trestního řádu].

14. Ústavní soud se ve své judikatuře opakovaně zabýval okamžikem, od něhož lze počítat běh lhůty pro podání (instanční) stížnosti v trestních věcech v případech rozhodování o tak závažných otázkách, jakými je osobní svoboda (zejména vazba, podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, přeměna alternativních trestů v nepodmíněný trest odnětí svobody a rozhodnutí o výkonu původně podmíněně odloženého trestu odnětí svobody) nebo meritum věci (zamítnutí návrhu na povolení obnovy řízení). Dospěl přitom k závěru, že takovým okamžikem je až doručení opisu usnesení. Obviněnému je tím umožněno, aby se mohl vymezit proti důvodům rozhodnutí soudu prvního stupně podrobně obsaženým až v písemném vyhotovení jeho usnesení [srov. nálezy ze dne 5. 1. 2006 sp. zn. III. ÚS 457/05 (N 4/40 SbNU 39), ze dne 23. 9. 2010 sp. zn. III. ÚS 1542/09 (N 201/58 SbNU 787), ze dne 31. 5. 2018 sp. zn. I. ÚS 3842/17 (N 106/89 SbNU 573), ze dne 5. 2. 2019 sp. zn. IV. ÚS 3780/18 (N 21/92 SbNU 214), ze dne 10. 12. 2019 sp. zn. IV. ÚS 3003/19 (N 210/97 SbNU 258), ze dne 8. 3. 2022 sp. zn. I. ÚS 47/22 či ze dne 12. 7. 2023 sp. zn. I. ÚS 1301/23].

15. Zárukou proti oslabení práva obhajoby na dostatečnou možnost odůvodnění své stížnosti je omezení, které soudu druhého stupně brání v rozhodnutí o podané stížnosti dříve, než má obviněná osoba možnost se seznámit s odůvodněním napadeného rozhodnutí (srov. již shora uvedené nálezy sp. zn. IV. ÚS 426/09 a sp. zn. III. ÚS 1542/09).

16. Podle § 61 odst. 1 trestního řádu zmešká-li obviněný nebo jeho obhájce z důležitých důvodů lhůtu k podání opravného prostředku, povolí mu, nestanoví-li zákon jinak, orgán, jemuž přísluší o opravném prostředku rozhodovat, navrácení lhůty. O navrácení lhůty je třeba požádat do tří dnů od pominutí překážky. Nebyl-li opravný prostředek ještě podán, je třeba jej se žádostí spojit. Byl-li opravný prostředek už zamítnut jako opožděný,

zruší orgán při povolení navrácení lhůty podle § 61 odst. 2 trestního řádu zároveň i svoje rozhodnutí o zamítnutí opravného prostředku. Podle § 61 odst. 3 trestního řádu se ustanovení odstavců 1 a 2 § 61 trestního řádu užije přiměřeně i tehdy, ukáže-li se, že lhůta k podání opravného prostředku, který byl zamítnut jako opožděný, zmeškána nebyla.

17. Ústavní soud ve své judikatuře již mnohokrát konstatoval, že z požadavku materiálního právního státu zakotveného v čl. 1 odst. 1 Ústavy vyplývá povinnost každého soudce hledat a prosazovat skutečně spravedlivé řešení. Nad každým utvářením soudního rozhodnutí klene se dvojí imperativ – rozhodnutí musí být nejen zákonné, ale především spravedlivé. Úkolem soudu je rozpoznat skrze zákon spravedlnost [srov. nález ze dne 13. 3. 2013 sp. zn. IV. ÚS 1241/12, body 14, 15 (N 42/68 SbNU 425)]. V trestním právu pak výše uvedené platí o to více, že jde o oblast přímo zasahující do jádra svobody každého jednotlivce, tj. do jeho osobní svobody. Výklad a použití trestního práva musí šetřit podstatu a smysl ochrany osobní svobody.

b) aplikace obecných východisek na nyní posuzovaný případ

18. Po přezkoumání nyní posuzované věci dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost stěžovatele je důvodná.

19. Z protokolu o veřejném zasedání okresního soudu ze dne 6. 2. 2024 (viz č. l. 75 spisu okresního soudu) plyne, že veřejné zasedání bylo konáno v nepřítomnosti stěžovatele. Vzhledem k tomu je nutné počátek běhu lhůty pro podání stížnosti proti předmětnému usnesení odvíjet až od doručení jeho opisu, když navíc okresní soud rozhodoval o osobní svobodě stěžovatele.

20. Z dodejky založené na č. l. 78 spisu okresního soudu se podává, že usnesení okresního soudu bylo dne 21. 2. 2024 doručeno osobě jménem V. Š. Porovnáním podpisů stěžovatele a jeho otce, který má totožné jméno a příjmení jako stěžovatel, Ústavní soud dospěl k závěru, že tvrzení stěžovatele, že zásilku nepřevzal on, nýbrž jeho otec, a že mu byla předána až po uplynutí lhůty k podání stížnosti, nelze na základě učiněných skutkových zjištění vyloučit. Svědčí o tom např. podpisy stěžovatele na žádosti o podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody ze dne 18. 9. 2020 (viz č. l. 1 spisu okresního soudu) či podpis otce stěžovatele na připojení k žádosti o podmíněné propuštění ze dne 19. 8. 2020 (viz č. l. 2 spisu okresního soudu). Danou skutečnost ostatně potvrdil i otec stěžovatele úředně ověřeným čestným prohlášením ze dne 24. 4. 2024 (v příloze ústavní stížnosti), kterým stvrdil, že předmětnou zásilku dne 21. 2. 2024 osobně převzal.

21. Ústavní soud na základě shora uvedeného uzavírá, že nepodaří-li se ve věci rozhodujícím soudům v dalším řízení vyvrátit tvrzení stěžovatele, že předmětnou zásilku určenou do vlastních rukou stěžovatele převzal jeho otec, nikoli on sám, bude třeba postupovat v souladu s pravidlem v pochybnostech ve prospěch stěžovatele vyplývajícím ze zásady presumpce neviny a vyhovět jeho žádosti o navrácení lhůty k podání stížnosti proti usnesení okresního soudu ze dne 6. 2. 2024 č. j. 17 PP 107/2020-77, neboť dosud zjištěné skutečnosti nasvědčují tomu, že stěžovateli nebyl opis usnesení okresního soudu ze dne 6. 2. 2024 č. j. 17 PP 107/2020-77, proti kterému je oprávněn podat opravný prostředek, řádně doručen do vlastních rukou [§ 64 odst. 1 písm. b) trestního řádu]. V neposlední řadě považuje Ústavní soud za nutné krajskému soudu vytknout, že svým závěrem, že z dodejky usnesení okresního soudu vyplývá, že adresátem byl stěžovatel a že jeho otec neměl zásilku určenou do vlastních rukou stěžovatele převzít, přenesl důsledky nesprávného postupu pošty a otce stěžovatele na samotného stěžovatele. Takový postup není souladný se shora uvedenou a požadovanou spravedlností rozhodnutí o navrácení lhůty, když ani nešetří podstatu a smysl ochrany osobní svobody. Navíc se krajský soud vůbec nezabýval § 61 odst. 3 trestního řádu, podle kterého se § 61 odst. 1, 2 trestního řádu užije i tehdy, ukáže-li se, že lhůta k podání

opravného prostředku, který byl zamítnut jako opožděný, zmeškána nebyla, čemuž právě nasvědčují dosud zjištěné shora uvedené skutečnosti.

22. Pro úplnost Ústavní soud dodává, že v dané věci (vedle zrušení napadeného usnesení) by mohlo přicházet v úvahu také zrušení usnesení krajského soudu ze dne 7. 3. 2024 č. j. 11 To 71/2024-92, kterým byla zamítnuta stížnost stěžovatele proti usnesení okresního soudu jako opožděně podaná. Ústavní soud je však vázán petitem ústavní stížnosti, a s ohledem na to, že stěžovatel v petitu ústavní stížnosti zmíněné usnesení nenapadá, není v pravomoci Ústavního soudu toto rozhodnutí zrušit (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 18. 8. 2023 sp. zn. IV. ÚS 938/22).

VI. Závěr

23. Nevyhověl-li krajský soud napadeným usnesením žádosti stěžovatele o navrácení lhůty k podání stížnosti proti usnesení okresního soudu ze dne 6. 2. 2024 č. j. 17 PP 107/2020-77, postupoval v rozporu se zákonem, neboť podle dosavadních skutkových zjištění nelze vyloučit přinejmenším to, že stěžovateli dosud nebyl opis tohoto usnesení okresního soudu řádně doručen do vlastních rukou [§ 64 odst. 1 písm. b) trestního řádu]. V důsledku toho bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud proto podle § 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti stěžovatele vyhověl a uvedené usnesení krajského soudu zrušil.

24. 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).

Č. 132
Právo na informace o životním prostředí a požadavek přiměřenosti výše úhrady za poskytnutí takových informací
(sp. zn. I. ÚS 3254/22 ze dne 26. června 2024)

Základní právo na informace o životním prostředí podle čl. 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod lze na základě zákona podmínit úhradou za poskytnutí takových informací v případě, že požadovaná částka je přiměřená. Pro posouzení přiměřenosti je nutné vždy vycházet z konkrétních okolností případu a zohlednit jednak subjektivní hlediska, tj. v jakém postavení se žadatel o informace o životním prostředí nachází a pro jaký účel o tyto informace žádá, jednak objektivní hlediska, tj. povahu vyžadovaných informací o životním prostředí a potenciál odrazujícího účinku požadované částky na osoby, které by byly v obdobném postavení jako žadatel.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Wintra, soudce zpravodaje Jaromíra Jirsy a soudce Pavla Šámala o ústavní stížnosti stěžovatele Jana Cibulky, zastoupeného Mgr. et Mgr. Tomášem Němečkem, advokátem, sídlem Kořenského 1107/15, Praha 5, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 371/2020-34 ze dne 27. 9. 2022 a rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 15 A 44/2018-44 ze dne 26. 11. 2020, spojené s návrhem na vyslovení protiústavnosti § 11c odst. 3 zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění účinném do 28. 7. 2023, ve slovech „potřebné kvality a“, a položky č. 8 tabulky v části 11 přílohy k vyhlášce Českého úřadu zeměměřického a katastrálního č. 31/1995 Sb. ze dne 1. 2. 1995, kterou se provádí zákon č. 200/1994 Sb., o zeměměřictví a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením, za účasti Nejvyššího správního soudu a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení, takto:

I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 371/2020-34 ze dne 27. 9. 2022 a rozsudkem Městského soudu v Praze č. j. 15 A 44/2018-44 ze dne 26. 11. 2020 bylo porušeno základní právo stěžovatele na informace o životním prostředí podle článku 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, a proto se uvedená rozhodnutí ruší.

II. Návrh na vyslovení protiústavnosti v záhlaví označených předpisů se odmítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Klíčová otázka v projednávané věci je, zda částka 2 998 037 Kč, kterou Zeměměřický úřad požadoval po stěžovateli (datovém novináři) za poskytnutí digitálního modelu reliéfu České republiky, představuje diskriminační ekonomickou bariéru, jež protiústavně omezuje stěžovatelovo právo na informace o životním prostředí.

2. Stěžovatel se ústavní stížností domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí; tvrdí, že jimi soudy porušily především jeho základní práva na informace o životním prostředí a soudní ochranu.

3. Stěžovatel v ústavní stížnosti alternativně navrhuje, aby Ústavní soud zrušil v záhlaví označené předpisy – část ustanovení § 11c odst. 3 zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, a část vyhlášky Českého úřadu zeměměřického a katastrálního č. 31/1995 Sb., kterou se provádí zákon č. 200/1994 Sb., o zeměměřictví.

II. Skutkové okolnosti věci a její procesní vývoj

4. Stěžovatel je datový novinář Českého rozhlasu, který usiluje o získání digitálního modelu reliéfu České republiky 5. generace (DMR 5G) [dále též „digitální model"]. Tento digitální model představuje zobrazení zemského povrchu v digitálním tvaru a vznikl z dat pořízených metodou leteckého laserového skenování. Běžně je určen k analýzám terénních poměrů lokálního charakteru a rozsahu, například při projektování pozemkových úprav, plánování dopravních, vodohospodářských a pozemních staveb (pro bližší informace, viz Geoportál ČÚZK, což je komplexní internetové rozhraní pro přístup k prostorovým datům pořizovaným a aktualizovaným v resortu Českého úřadu zeměměřického a katastrálního, přístupný na: https://geoportal.cuzk.cz/).

5. V prosinci 2014 stěžovatel požádal Zeměměřický úřad, aby mu digitální model poskytl, a to v rozsahu celého území republiky. Zeměměřický úřad rozhodnutím ze dne 13. 8. 2018, ve znění opravného usnesení ze dne 14. 8. 2018, žádost stěžovatele o poskytnutí informace odložil podle § 17 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Učinil tak proto, že stěžovatel nezaplatil částku 2 998 037 Kč, k jejíž úhradě byl Zeměměřickým úřadem vyzván v souvislosti s poskytnutím požadovaných informací.

6. Zeměměřický úřad odložení žádosti stěžovatele (resp. původní výzvu k zaplacení úhrady za poskytnutí informací) odůvodnil následovně: Tvorba modelu DMR 5G byla ukončena na celém území České republiky ke dni 30. 6. 2016 s celkovými náklady více než 100 miliónů korun. Zeměměřický úřad po úplném dokončení tvorby digitálního modelu přehodnotil úplaty DMR 5G, a to především s ohledem na prvotní pořizovací náklady postupem podle § 17 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku. V současné době je digitální model poskytován za úplatu, která byla vypočtena s ohledem na plánované a praxí ověřené náklady na zajištění potřebné kvality digitálního modelu ve smyslu § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí. Základní cena digitálního modelu, respektive dat terénního reliéfu – výškových bodů –, je stanovena v položce 8 bodu 11 přílohy k vyhlášce Českého úřadu zeměměřického a katastrálního č. 31/1995 Sb.

7. Podle Zeměměřického úřadu platí, že podle § 11c zákona o právu na informace o životním prostředí povinné subjekty zpřístupňují prostorová data na základě licenční smlouvy. Data DMR 5G jsou součástí Základní báze geografických dat České republiky (ZABAGED), jejíž správu Zeměměřický úřad vykonává. Poskytují se na základě žádosti podle § 10c vyhlášky č. 31/1995 Sb. a podmínky jejich užívání jsou definovány v § 10d téže vyhlášky a v poznámkách v bodě 11 přílohy k ní; podmínky plně nahrazují licenční smlouvu. Zeměměřický úřad není oprávněn sjednávat jiné podmínky užívání dat. Data DMR 5G jsou běžně poskytována na základě žádosti prostřednictvím Geoportálu ČÚZK.

8. Zeměměřický úřad dále odůvodnil výši úplaty za požadované informace ve smyslu § 14a odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím a § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí. Cena dat DMR 5G v rozsahu celé ČR, ve strojově čitelném formátu, je odvislá od množství poskytnutých výškopisných bodů, přičemž množství bodů se v čase mění v závislosti na aktualizaci dat. Výše úplaty je přímo stanovena vyhláškou č. 31/1995 Sb. K 22. 5. 2018 činila základní úplata za požadovaná data 2 998 037 Kč, a to pro případ využívání dat výhradně k interním potřebám uživatele. Podle Zeměměřického úřadu

náklady na zajištění „potřebné kvality“ digitálního modelu reliéfu ČR ve smyslu § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí odpovídají nezbytným výdajům Zeměměřického úřadu na aktualizaci tohoto digitálního modelu. Výdaje zahrnují část výdajů na aktualizaci databáze ZABAGED, dále přípravu a realizaci laserového skenování části území pro roční aktualizaci, vyhodnocení změn výškopisu, integraci změn do digitálního modelu a dosahují ročně 11,4 miliónů korun. Příjmy za poskytování dat DMR 5G v roce 2016 dosáhly částky 1,4 miliónů Kč.

III. Obsah napadených rozhodnutí

9. Stěžovatel proti rozhodnutí Zeměměřického úřadu o odložení jeho žádosti brojil správní žalobou, kterou Městský soud v Praze („městský soud“) jako nedůvodnou zamítl. Městský soud dospěl k následujícím závěrům:

10. Zaprvé, Zeměměřický úřad podle městského soudu vyčíslil úhradu za poskytnutí digitálního modelu DMR 5G soudu v souladu s pravidly podle § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí ve spojení s vyhláškou č. 31/1995 Sb. Úhrada byla zákonně stanovena ve výši 0,03 Kč za každých 100 výškových bodů. Byť byl digitální model pořízen z veřejných zdrojů pro veřejné účely a byl by nadále udržován v potřebné kvalitě bez ohledu na příjmy získané za poskytování dat z této databáze, podle § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí platí, že úhrada za zpřístupnění prostorových dat může být vyžadována ve výši, která „nepřesáhne minimální výši nezbytnou k zajištění potřebné kvality a zpřístupňování prostorových dat“. Tento zákonný požadavek plní funkci „horního limitu“ úhrady. Mezi výdaje na zajištění potřebné kvality DMR 5G patří každoroční výdaje na aktualizaci databáze (11,4 miliónů korun ročně), přičemž úhrada požadovaná po stěžovateli výši těchto výdajů nepřesahuje ani při zohlednění příjmů za poskytování dat DMR 5G (1,4 miliónů korun ročně). Výše úhrady byla zároveň stanovena v souladu s požadavkem tzv. horního limitu celkového příjmu za vybírání poplatků, který vyplývá ze Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES ze dne 17. 11. 2003 o opakovaném použití informací veřejného sektoru („Směrnice 2003/98/ES“). Ten totiž nelimituje celkový příjem z vybírání poplatků pouze celkovými náklady na reprodukci a šíření (dokumentů), ale celkovými náklady na jejich shromažďování, vytváření, reprodukci a šíření, případně se započítáním přiměřeného zisku.

11. Zadruhé, požadovaná úhrada podle městského soudu nebyla nepřiměřená, protože stěžovatel požadoval digitální model celého území ČR (tj. v rozsahu 9 993 456 667 bodů). Výše úhrady koresponduje extrémnímu objemu dat. Úhrada za zpřístupnění dat DMR 5G v „normálním“ rozsahu (kupříkladu pouze pro oblast města Prahy) odpovídá finančním možnostem běžných žadatelů a nepředstavuje tak protiústavní omezení práva na informace.

12. Zatřetí, podle městského soudu není diskriminační, že se stěžovatelem jako s datovým žurnalistou bylo zacházeno rozdílně oproti žadatelům z řad škol, vzdělávacích zařízení a studentů, kterým mohou být DMR 5G data poskytnuta v nezbytném rozsahu zdarma (v souladu s výjimkou stanovenou v příloze k vyhlášce č. 31/1995 Sb.). Stěžovatel s uvedenými jednotlivci není ve srovnatelném postavení, protože bezúplatné poskytování dat u nich sleduje legitimní cíl, jímž je podpora rozvoje vzdělanosti, vědy a výzkumu. Podle městského soudu není zřejmé, z jakého důvodu by DMR 5G data měla být zpřístupňována též novinářům, zvláště když všichni ostatní žadatelé musí za jejich poskytnutí zaplatit. S ohledem na charakter dat, která stěžovatel požaduje, lze jen stěží hovořit o kontrole výkonu veřejné moci. Data DMR 5G jsou nadto v široké míře dostupná „online“ prostřednictvím internetové aplikace Geoportálu ČÚZK, která zároveň umožňuje analýzu a další práci s těmito daty. Odlišnost při zacházení je proto ospravedlnitelná.

13. Nejvyšší správní soud („NSS“) následně kasační stížnost stěžovatele zamítl jako nedůvodnou. Dospěl k závěru, že stanovená výše úplaty za data DMR 5G celého území České

republiky ve výši 2 998 037 Kč není nepřípustným omezením práva stěžovatele na přístup k informacím (o životním prostředí) a nevytváří nepřiměřenou ekonomickou bariéru. Vyměřená částka je přiměřená: odvíjí se totiž od extrémního množství (rozsahu) dat, které stěžovatel požadoval; odpovídá rovněž způsobu výpočtu stanovenému právními předpisy v závislosti na počtu požadovaných měrných jednotek. Průměrná cena dat za 1 km^2 území činí 38 Kč, a pořízení dat v rozsahu běžně využívaného zájmového území je tedy v možnostech každého občana. Skutečnost, že data byla vytvořena z veřejných zdrojů pro veřejné účely, není pro posouzení dané věci relevantní. Námitka diskriminace podle NSS není důvodná. Legitimní důvod 100% slevy pro studenty a vzdělávací zařízení je veřejný zájem na podpoře vzdělávání. Vzdělávací instituce jsou napojeny na veřejné rozpočty a platby by tak byly prováděny z veřejných prostředků. Novináři na jedné straně a studenti a vzdělávacích instituce na druhé straně nejsou srovnatelné skupiny: rozdílné zacházení vychází z platné právní úpravy, a nikoliv z libovůle správního orgánu. Byla-li by stěžovateli poskytnuta stejná sleva jako studentům a vzdělávacím institucím, šlo by naopak o diskriminaci ostatních žadatelů, kteří za data DMR 5G musí platit.

IV. Argumentace stěžovatele

14. Stěžovatel tvrdí, že správní soudy porušily jeho základní právo na přístup k informacím o životním prostředí. Stěžovatel chce digitální model využít pro analýzu možných dopadů klimatické změny, kupříkladu k identifikaci sesuvů půdy v oblastech s nevhodným zemědělským hospodařením. K tomuto cíli však potřebuje data z celého území republiky, nikoliv jen data lokální.

15. Ustanovení § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí lze podle stěžovatele vyložit ústavně konformně tak, aby přístup k informacím o životním prostředí byl co nejširší a požadovaná úhrada nepředstavovala nepřiměřenou ekonomickou bariéru. Požadovaná úhrada za poskytnutá data by měla odpovídat „jen“ skutečně vynaloženým nákladům na zpřístupňování a poskytování informací žadateli v potřebné kvalitě. Jde o částku potřebnou nyní, nikoliv o částku potřebnou v minulosti na pořízení dat či o částku potřebnou v budoucnu na aktualizaci dat. Úhrada by naopak neměla představovat zdroj, který financuje zákonem předepsanou činnost orgánu veřejné správy. Přímo řečeno: Zeměměřický úřad nemá na poskytování dat generovat zisk tak, aby se mu vrátily náklady na jeho pořízení. Digitální model byl pořízen z veřejných prostředků ze státního rozpočtu pro veřejnost a po povinném subjektu nelze požadovat, aby se na nákladech „podruhé“ podílel. Ustanovení § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí by v tomto ohledu mělo být vykládáno obdobně jako § 14b zákona o svobodném přístupu k informacím, tj. že účelem úhrady je pokrytí nezbytně vynaložených nákladů na vyřízení žádosti o poskytnutí informací žadateli.

16. Stěžovatel alternativně navrhuje zrušení části ustanovení § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí, a to ve slovech „potřebné kvality“, ve spojení s položkou č. 8 tabulky v části 11 přílohy k vyhlášce č. 31/1995 Sb. Právě uvedená ustanovení jsou vykládána protiústavně tak, že úhrada může představovat zdroj pro pokrytí nákladů na pořízení a aktualizaci dat. Takto vykládaná právní úprava není k cíli financování pořízení a údržby datové sady vhodná, potřebná ani přiměřená. Výklad aprobující vyměření částky 2 998 037 Kč za poskytnutí digitálního modelu reliéfu pro území celé republiky fakticky znemožňuje naplnění práva na informace o životním prostředí, neboť tato částka je mimo dosah drtivé většiny jednotlivců. Data jsou pak vyjmuta z dosahu běžné veřejnosti a dovolit by si je mohli jen nejbohatší občané.

V. Vyjádření k ústavní stížnosti a replika

17. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu vyzval správní soudy a Zeměměřický úřad, aby se k ústavní stížnosti vyjádřily.

18. Nejvyšší správní soud navrhl ústavní stížnost odmítnout, případně zamítnout. Podle NSS to byl právě enormní (v podstatě maximální možný) rozsah, jenž vedl ke zdánlivě nepřiměřené výši úplaty. V řízení nevyplynulo nic, co by nasvědčovalo účelovému postupu správního orgánu, popřípadě snaze o „vrácení nákladů na pořízení“ digitálního modelu. Podle NSS právní úprava vyjadřuje jistou úměru mezi rozsahem požadované informace a výší úhrady za její poskytnutí.

19. Městský soud navrhl ústavní stížnost zamítnout. Argumentace, že stěžovatel hodlá digitální model využít pro analýzu možných dopadů klimatické změny, se poprvé objevila až v ústavní stížnosti. Stěžovatel ji neuplatnil v žádosti o poskytnutí těchto informací, aby správnímu orgánu objasnil cíl poskytnutí ohromného množství dat; dodatečné zdůvodnění podle městského soudu působí nevěrohodně. Ustanovení § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí upravuje pouze horní mez, kterou nesmí výše úhrady požadované za zpřístupnění prostorových dat překročit: k zajištění potřebné kvality a zpřístupňování prostorových dat DMR 5G je nutná i pravidelná aktualizace těchto dat; výdaje vynakládané státem na tuto činnost dosahují ročně částky 11,4 miliónů korun.

20. Zeměměřický úřad se vzdal postavení vedlejšího účastníka řízení. Ústavní soud rovněž vyzval k vyjádření Ministerstvo životního prostředí, které se však k věci nevyjádřilo.

21. Stěžovatel v replice nad rámec dříve vyslovených argumentů uvedl, že není relevantní, že je datovým novinářem a chce využít data pro analýzu dopadů klimatické změny. Žadatelé o informace o životním prostředí nejsou v zásadě povinni v žádosti uvádět, v jakém postavení jsou a k jakému účelu informace žádají; městský soud měl stěžovatele případně poučit a vyzvat jej k doplnění odůvodnění žaloby. Kontrolou výkonu veřejné správy a předcházením nežádoucím jevům se právo na informace nevyčerpává.

VI. Upuštění od ústního jednání

22. Ústavní soud ve věci nenařídil ústní jednání, protože by to nepřispělo k dalšímu objasnění věci. Dokazování nebylo třeba provádět (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

VII. Předpoklady řízení před Ústavním soudem

23. Ústavní soud je k projednání ústavní stížnosti příslušný. Ústavní stížnost byla podána oprávněnou osobou [§ 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu], je včasná a není nepřípustná podle § 75 odst. 1 téhož zákona, stěžovatel je řádně zastoupen advokátem.

VIII. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

24. Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná, protože správní soudy porušily základní právo stěžovatele na informace o životním prostředí.

25. Dílčí závěry Ústavního soudu lze shrnout následovně: Zaprvé, částka 2 998 037 Kč, kterou Zeměměřický úřad požadoval po stěžovateli za poskytnutí digitálního modelu reliéfu České republiky, představuje omezení jeho základního práva na informace o životním prostředí (VIII. 1). Zadruhé, takové omezení stěžovatelova práva na informace o životním prostředí je založeno na základě zákonné úpravy, jež obecně sleduje legitimní cíl zajištění fungování veřejné správy, a to prostřednictvím částečného financování nepřímých nákladů státních orgánů na vytvoření a aktualizace digitálního modelu reliéfu České republiky ze strany subjektů využívajících prostorová data pro soukromé komerční účely (VIII. 2). Zatřetí, omezení práva stěžovatele – datového novináře – na informace o životním prostředí je protiústavní, neboť požadovaná částka představuje ekonomickou bariéru, jež se ve vztahu

k osobě stěžovatele a v souvislosti s veřejným zájmem na ochraně životního prostředí jeví jako objektivně nepřiměřená (VIII. 3).

VIII. 1 Omezení práva stěžovatele na informace o životním prostředí

26. Podle čl. 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod („Listina“) platí, že má každý právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. Základního práva na informace o životním prostředí se lze v souladu s čl. 41 Listiny domáhat pouze v mezích prováděcích zákonů, tedy především – nikoliv výhradně – v mezích zákona o právu na informace o životním prostředí [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 22/17 ze dne 26. 1. 2021 (N 16/104 SbNU 135; 124/2021 Sb.), bod 71; usnesení sp. zn. Pl. ÚS 26/95 ze dne 19. 1. 1996)].

27. Právu jednotlivců na informace o životním prostředí odpovídá povinnost státních orgánů požadované informace poskytovat. Podle čl. 17 odst. 5 Listiny – v širším slova smyslu – platí, že státní orgány jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti, přičemž podmínky a provedení stanoví zákon (viz obecně usnesení sp. zn. III. ÚS 156/02 ze dne 18. 12. 2002).

28. Ústavní i zákonné normy týkající se práva na informace o životním prostředí je podle čl. 10 a čl. 10a Ústavy České republiky nutné vykládat jednak v souladu s Aarhuskou úmluvou (Úmluvou o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí), dále s právem Evropské unie, tj. především v souladu se Směrnicí 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí (Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. l. 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS) [k povinnosti interpretovat vnitrostátní právní úpravu euro-konformně a v souladu s mezinárodněprávními závazky viz nález sp. zn. IV. ÚS 3572/14 ze dne 13. 10. 2015 (N 185/79 SbNU 97); k povinnosti vykládat unijní právo v co největším možném rozsahu v souladu s požadavky Aarhuské úmluvy viz rozsudek Soudního dvora Evropské unie („SDEU“) ze dne 8. 11. 2022 ve věci C-873/19, *Deutsche Umwelthilfe*].

29. V kontrastu s obecnějším základním právem na informace (čl. 17 Listiny) je právo na informace o životním prostředí (čl. 35 odst. 2 Listiny) specifické tím, že představuje záruku pro ochranu životního prostředí (usnesení sp. zn. II. ÚS 42/05 ze dne 27. 9. 2005). Životní prostředí je základní hodnota (veřejný statek), jejíž ochrana má být v demokratickém právním státě realizována za aktivní participace všech složek občanské společnosti. Je to právě veřejný diskurs v rámci otevřené a informované společnosti, který má přispívat k ochraně přírodního bohatství státu ve smyslu čl. 7 Ústavy (viz usnesení sp. zn. I. ÚS 486/04 ze dne 28. 6. 2005). Právo na informace o životním prostředí se tak zaručuje se specifickým cílem zajistit, aby lidé současné generace i generací budoucích mohli žít v prostředí příznivém pro jejich zdraví a životní pohodu (srov. čl. 1 Aarhuské úmluvy).

30. Byť právo na informace o životním prostředí není v systematice Listiny formálně zařazeno mezi práva politická, plní funkci předpokladu účasti veřejnosti na politickém životě státu. Široký přístup veřejnosti k informacím o životním prostředí přispívá k větší osvětě v otázkách životního prostředí, volné výměně názorů a k participaci veřejnosti na formování politik týkajících se životního prostředí (srov. bod 1 odůvodnění Směrnice 2003/4/ES). Dostupné informace o životním prostředí v důsledku zvyšují šance společnosti alespoň částečně řešit globální dopady klimatické změny, která je jedním z klíčových problémů lidstva (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva („ESLP“) ze dne 9. 4. 2024 ve věci *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz a ostatní proti Švýcarsku*, č. stížnosti 53600/20, bod 410). Pouze na základě kvalitních informací o životním prostředí je totiž možné analyzovat přírodní procesy, identifikovat potřebná opatření a především přijmout odpovědnost pro zachování přírody pro budoucí generace.

31. Pozitivní povinnost orgánů veřejné moci za určitých podmínek poskytovat jednotlivcům informace o životním prostředí, které představují předpoklad pro zahájení diskuse o záležitosti důležitého veřejného zájmu, vyplývá i z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (ve vztahu k informacím o životním prostředí srov. rozsudek ESLP ze dne 9. 12. 2021 ve věci *Rovshan Hajiyev proti Ázerbajdžánu*, č. stížnosti 19925/12, týkající se případu novináře, který se domáhal ve veřejném zájmu informací o vlivu staré sovětské radarové stanice na životní prostředí a lidské zdraví; rozsudek ESLP ze dne 1. 7. 2021 ve věci *Association Burestop 55 a ostatní proti Francii*, č. stížnosti 56176/18, týkající se povinnosti informovat veřejnost o rizicích úložiště radioaktivního odpadu; rozsudek ESLP ze dne 29. 4. 2019 ve věci *Cangi proti Turecku*, č. stížnosti 24973/15, týkající se kopie záznamu ze zasedání místní rady pro kulturní a přírodní dědictví ohledně zaplavení historické lokality přehradou; či rozsudek ESLP ze dne 10. 7. 2006 ve věci *Sdružení Jihočeské matky proti České republice*, ze dne 10. 7. 2006, č. 19101/03, týkající se projektové dokumentace atomové elektrárny; obecně viz rozsudek ESLP ze dne 8. 11. 2016 ve věci *Magyar Helsinki Bizottság proti Maďarsku*, č. stížnosti 18030/11, týkající se povinnosti poskytnout jmenný seznam *ex offo* advokátů).

32. Výchozí princip, že ochranu životního prostředí je třeba zajistit prostřednictvím informování a participace veřejnosti, byl ostatně trefně popsán již v Deklaraci o životním prostředí a rozvoji, která byla přijata na konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji v roce 1992 v Riu de Janeiru. V čl. 10 této deklarace je uvedeno, že „[o]tázky životního prostředí se nejlépe řeší za účasti všech zainteresovaných občanů na všech úrovních. Na národní úrovni musí mít každý jednotlivec řádný přístup k informacím týkajícím se životního prostředí, které jsou v držení úřadů, včetně informací o nebezpečných látkách a činnostech probíhajících v jejich společenství; musí mít také možnost se podílet na rozhodovacím procesu. Státy musejí podporovat a napomáhat rozvoji vědomí a účasti veřejnosti tím, že budou v širokém měřítku zpřístupňovat informace.“

33. V nyní projednávaném případě stěžovatel Zeměměřický úřad žádal o digitální model reliéfu České republiky. Podle Ústavního soudu taková žádost přímo spadá do sféry základního práva stěžovatele na informace o životním prostředí.

34. Při hodnocení, zda ve věci stěžovatele jde o jeho základní právo na informace o životním prostředí, je předně nutné zdůraznit charakter požadovaných informací. Data DMR 5G jsou prostorovými daty. Podle § 2 písm. e) zákona o právu na informace o životním prostředí jsou prostorovými daty „data […] v elektronické podobě, která přímo nebo nepřímo odkazují na určitou polohu nebo zeměpisnou oblast na území České republiky“. Jak uvádí důvodová zpráva, prostorová data jsou data o poloze, tvaru a vztazích mezi jevy reálného světa vyjádřené zpravidla ve formě souřadnic (důvodová zpráva k zákonu č. 380/2009 Sb., kterým se mění zákon o právu na informace o životním prostředí a zákon o zeměměřictví).

35. Podstatné je, že data DMR 5G jsou prostorová data, která se přímo týkají životního prostředí. Zákonná úprava prostorových dat implementuje Směrnici INSPIRE, která stanoví pravidla pro zřízení infrastruktury pro prostorové informace v EU, a to právě pro účely politik EU v oblasti životního prostředí [směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/2/ES ze dne 14. 3. 2007 o zřízení Infrastruktury pro prostorové informace v Evropském společenství (INSPIRE)]. Unijní infrastruktura je přitom vybudována na základě infrastruktur jednotlivých členských států, v rámci kterých mají být prostorová data využita pro podporu politik životního prostředí na regionální i lokální úrovni (viz důvodová zpráva k zákonu č. 380/2009 Sb.). Jedním z cílů implementace Směrnice INSPIRE bylo vytvoření národního geoportálu INSPIRE, který má zprostředkovávat přístup k veškerým prostorovým datům o území České republiky; geoportál spravuje Ministerstvo životního prostředí (viz tamtéž). Je proto nutné uzavřít, že prostorová data ve smyslu Směrnice INSPIRE se zčásti překrývají s informacemi, na které se vztahuje Směrnice 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím

o životním prostředí [bod 7 odůvodnění Směrnice INSPIRE]. Prostorová data DMR 5G je pak nutné považovat za prostorová data o životním prostředí, která slouží pro tvorbu politik majících vliv na životní prostředí.

36. Z právě uvedeného vyplývá, že žádal-li stěžovatel o poskytnutí digitálního modelu reliéfu České republiky, jenž je založen na prostorových datech o životním prostředí, jeho žádost spadá do sféry jeho ústavně zaručeného práva na informace o životním prostředí.

37. Obratem je třeba dospět k závěru, že částka 2 998 037 Kč, k jejíž úhradě byl stěžovatel Zeměměřickým úřadem vyzván, zjevně představuje omezení stěžovatelova práva na informace o životním prostředí. Požadavek úhrady této částky přímo podmiňoval poskytnutí požadovaných informací o životním prostředí zaplacením významných finančních prostředků. To znamená, že stěžovatel měl na výběr: buďto zaplatit nikoliv nevýznamný finanční obnos, nebo čelit neposkytnutí požadovaných informací o životním prostřední ve formě odložení jeho žádosti (jak se také stalo).

38. Na základě dosud uvedeného lze učinit dílčí závěr: Částka 2 998 037 Kč, kterou Zeměměřický úřad požadoval po stěžovateli za poskytnutí digitálního modelu reliéfu České republiky, představuje omezení jeho základního práva na informace o životním prostředí.

VIII. 2 Legitimní cíl aplikované právní úpravy

39. Právo na informace o životním prostředí není absolutní; nelze jej tedy chápat jako neomezené právo člověka na uspokojení osobní zvědavosti či zvídavosti (usnesení sp. zn. III. ÚS 156/02 ze dne 18. 12. 2002). Jakékoliv omezení základního práva na informace o životním prostředí však musí vyplývat ze zákona (čl. 4 odst. 2 ve spojení s čl. 41 odst. 1 Listiny) sledujícího legitimní cíl (srov. výše zmiňované rozsudky ESLP ve věci *Rovshan Hajiyev proti Ázerbajdžánu*, týkající se případu novináře, který se domáhal ve veřejném zájmu informací o vlivu staré sovětské radarové stanice na životní prostředí a lidské zdraví, a ve věci *Association Burestop 55 a ostatní proti Francii*, týkající se povinnosti informovat veřejnost o rizicích úložiště radioaktivního odpadu).

40. Zeměměřický úřad po stěžovateli požadoval úhradu za poskytnutí informací ve výši 2 998 037 Kč na základě účinné zákonné úpravy. V odůvodnění svého rozhodnutí ze dne ze dne 13. 8. 2018 odkázal především na § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí, který zní:

Prostorová data a služby založené na prostorových datech mohou být zpřístupněny za úplatu, pokud dále není stanoveno jinak. Za zpřístupnění prostorových dat […] a služeb založených na prostorových datech může být požadována úhrada ve výši, která nepřesáhne minimální výši nezbytnou k zajištění potřebné kvality a zpřístupňování prostorových dat a služeb založených na prostorových datech.

Konkrétní výši úhrady Zeměměřický úřad vyměřil podle položky 8 bodu 11 přílohy k vyhlášce č. 31/1995 Sb., která přímo stanovila, že v případě výškových bodů terénního reliéfu (DMR 4G a 5G) je měrnou jednotkou 100 bodů a úplata za poskytování těchto dat z databáze činí 0,03 Kč za měrnou jednotku.

41. Podle Ústavního soudu je podstatné, že § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí na jednu stranu přímo umožňuje prostorová data zpoplatnit; na stranu druhou výši možné úhrady limituje horní hranicí, která nesmí přesáhnout prostředky vynaložené na zajištění „potřebné kvality a zpřístupňování prostorových dat“.

42. Z této zákonné horní hranice úhrady vyplývá, že úhrada za prostorová data obecně nemusí zahrnovat pouze přímé náklady, tj. skutečné režijní (mezní) náklady, které povinný subjekt vynaloží na vyřízení žádosti individuálního žadatele (kupříkladu na vyhledání informace, pořízení kopie, opatření technického nosiče nebo na čas zaměstnanců, který věnují vyřizování individuálních žádosti) [srov. § 10 odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí či § 17 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím]. Naopak – ze znění

§ 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí vyplývá, že úhrada za prostorová data obecně může zahrnovat i nepřímé náklady, tj. širší náklady, které povinnému subjektu vznikají v souvislosti s celkovou činností týkající se těchto informací, nikoliv jen ve vztahu k individuální žádosti (kupříkladu jejich celkovým shromažďováním, vytvářením, aktualizací či poskytováním uživatelské podpory).

43. Zákonná možnost zahrnout nepřímé náklady do požadované úhrady za prostorová data podle Ústavního soudu může obecně sledovat legitimní cíl zajištění fungování veřejné správy. Částečné financování celkových prostředků, které orgány veřejné moci vynakládají na pořízení a aktualizaci prostorových dat, je racionální především s ohledem na jejich možné komerční využití soukromými subjekty.

44. Z důvodové zprávy k novele zákona o právu na informace o životním prostředí vyplývá, že prostorová data můžou být podkladem pro další komerční využití, především v oblastech územního plánování a projektování, cestovního ruchu, logistiky a dopravy, telekomunikací, energetiky, investičních příležitostí, realitního trhu, pojišťovnictví, developerské činnosti, marketingu, poradenství a dalších (viz důvodová zpráva k zákonu č. 380/2009 Sb.). Orgány veřejné moci vynaložily významné finanční náklady na vytvoření a sběr prostorových dat pro účely jejich využití ve veřejném zájmu. Není proto obecně nelegitimní, rozhodne-li zákonodárce prostřednictvím zákona, aby se soukromé subjekty částečně podílely na financování celkových nákladů na vytvoření a aktualizace prostorových dat v určité kvalitě, budou-li je chtít využít pro svůj soukromý zisk. To nepopírá ani skutečnost, že celková činnost státních orgánů spojená s prostorovými daty může být primárně financována ze státního rozpočtu.

45. Možnost zahrnout nepřímé náklady do „poplatků“ za prostorová data vyplývá i z příslušné unijní úpravy. V čl. 17 odst. 3 Směrnice INSPIRE, která stanoví pravidla pro zřízení infrastruktury pro prostorové informace v EU, je stanoveno, že „[j]sou-li vybírány poplatky, jsou udržovány v minimální výši nezbytné k zajištění potřebné kvality a poskytování souborů prostorových dat a služeb založených na prostorových datech spolu s přiměřenou ziskovostí, přičemž jsou respektovány případné požadavky na sebefinancování orgánů veřejné správy poskytujících soubory prostorových dat a služby založené na prostorových datech. Obdobné pravidlo je stanoveno i v čl. 6 Směrnice 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru, na kterou odkazoval městský soud (viz bod 10). Zde je stanoveno, že „[j]sou-li vybírány poplatky, nesmí celkový příjem z poskytování a povolování opakovaného použití dokumentů přesahovat náklady na jejich shromažďování, vytváření, reprodukci a šíření se započítáním přiměřeného zisku.“ Jinými slovy, citovaná unijní úprava nevylučuje, že poplatky za prostorová data budou zahrnovat i nepřímé náklady na vytváření a aktualizaci prostorových dat jako takových, a to případně za účelem částečného sebe-financování orgánů veřejné moci, které prostorová data shromažďují a poskytují.

46. Obdobně i bod 18 odůvodnění Směrnice 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí uvádí, že „[v] konkrétních případech, kdy orgány veřejné správy poskytují informace o životním prostředí na obchodním základě a kdy je to nezbytné k zajištění pokračování sběru a zveřejnění těchto informací, se tržní poplatek považuje za rozumný.“

47. Legitimitu cíle zajištění fungování veřejné správy prostřednictvím částečného financování nepřímých nákladů činnosti státních orgánů vzniklých ve spojení s vytvářením a aktualizací dat dobře ilustruje i „nová“ Směrnice o otevřených datech a opakovaném použití informací veřejného sektoru [Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1024 ze dne 20. června 2019 o otevřených datech a opakovaném použití informací veřejného sektoru (přepracované znění), která musela být provedena do vnitrostátního práva do 17. 7. 2021]. V bodech 36 a 46 této směrnice se uvádí:

Ve výjimečných případech je třeba dbát na to, aby nebyl omezen běžný provoz subjektů veřejného sektoru, které musí vytvářet příjmy, z nichž hradí podstatnou část svých nákladů souvisejících s výkonem svých veřejných úkolů. To platí i v případech, kdy subjekt veřejného sektoru data zpřístupnil jako otevřená, avšak je povinen vytvářet příjmy, z nichž hradí podstatnou část svých nákladů souvisejících s výkonem jiných veřejných úkolů […] V takových případech by proto měly mít subjekty veřejného sektoru a veřejné podniky možnost účtovat si poplatky převyšující mezní náklady. Tyto poplatky převyšující mezní náklady by měly být stanoveny na základě objektivních, transparentních a ověřitelných kritérií a celkový příjem z poskytování a povolování opakovaného použití dokumentů by neměl přesáhnout náklady na jejich shromažďování a vytváření, včetně nákupu od třetích stran, jakož i na reprodukci, údržbu, uchovávání a šíření se započítáním přiměřené návratnosti investic […] Zákaz diskriminace nebrání stanovení různých poplatků pro komerční a nekomerční opakované použití.

48. Na základě dosud uvedeného lze učinit další dílčí závěr: Omezení stěžovatelova práva na informace o životním prostředí vychází ze zákonné úpravy obecně sledující legitimní cíl zajištění fungování veřejné správy, a to prostřednictvím částečného financování nepřímých nákladů státních orgánů na vytvoření a aktualizace digitálního modelu reliéfu České republiky ze strany subjektů využívající prostorová data pro soukromé komerční účely.

VIII. 3 Protiústavnost omezení práva stěžovatele na informace o životním prostředí

49. Ústavní soud dospěl dosud k závěru, že omezení stěžovatele – ve formě požadované úhrady 2 998 037 Kč – bylo založeno na základě zákonné úpravy obecně sledující legitimní cíl zajištění fungování veřejné správy, což ovšem bez dalšího neznamená, že takové omezení stěžovatelovo základní právo na informace o životním prostředí neporušilo. Z ústavního pořádku totiž vyplývá další substantivní podmínka omezení práva na informace o životním prostředí.

50. Byť to ze znění čl. 35 odst. 2 Listiny (ani z obecnějšího čl. 17 odst. 5 Listiny) přímo nevyplývá, z účelu základního práva na informace o životním prostředí lze dovodit, že informace o životním prostředí, jež představují předpoklad pro zahájení diskuse o záležitosti důležitého veřejného zájmu, je nutné poskytovat zásadně bezúplatně [srov. nález sp. zn. III. ÚS 3339/20 ze dne 29. 6. 2021 (N 125/106 SbNU 344), bod 31; viz důvodovou zprávu k návrhu zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, § 10]. Aby byl přístup veřejnosti k informacím o životním prostředí efektivní, přístup k jejich obsahu nemůže být závislý na finančních příjmech, majetku, či sociálním statusu jednotlivce.

51. Ani základní princip bez-úplatnosti poskytování informací o životním prostředí nicméně není absolutní. Výchozí ustanovení čl. 4 odst. 9 Aarhuské úmluvy připouští, že orgány veřejné správy můžou požadovat „za poskytování informací úhradu, která však nesmí překročit přiměřenou výši."

52. Požadavek přiměřenosti úhrady za poskytnutí informace vyplývá rovněž z čl. 5 odst. 2 Směrnice 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí. Podle něj platí, že „[o]rgány veřejné správy mohou účtovat poplatek za poskytnutí jakýchkoli informací o životním prostředí, který ale nesmí přesáhnout přiměřenou částku". Soudní dvůr Evropské unie se přitom výkladem požadavku přiměřenosti poplatku v minulosti zabýval a dospěl k následujícím závěrům:

Je třeba vyloučit jakýkoliv výklad pojmu „přiměřená částka", který by mohl mít odrazující účinek na osoby, které chtějí získat informace o životním prostření, nebo omezit právo na přístup k nim. Pro účely posouzení, zda má požadovaný poplatek odrazující účinek, je třeba zohlednit jednak hospodářskou situaci žadatele o informace, jednak obecný zájem na ochraně životního prostředí. Poplatek nemůže přesahovat finanční možnosti dotčené osoby a v každém případě se nesmí jevit ani jako objektivně nepřiměřený z pohledu veřejnosti

[rozsudek SDEU ze dne 6. 10. 2015 ve věci C-71/14, *East Sussex County Council proti Information Commissioner*, body 42–44; rozsudek SDEU ze dne 9. 9. 1999 ve věci C-217/97, *Komise v. Německo*, bod 47].

53. S ohledem na právě zmíněná východiska Aarhuské úmluvy a práva Evropské unie lze podle Ústavního soudu dospět k následujícímu: Základní právo na informace o životním prostředí podle čl. 35 odst. 2 Listiny lze na základě zákona podmínit úhradou za poskytnutí takových informací v případě, že požadovaná částka je přiměřená. Pro posouzení přiměřenosti je nutné vždy vycházet z konkrétních okolností případu a zohlednit jednak subjektivní hlediska, tj. v jakém postavení se žadatel o informace o životním prostředí nachází a pro jaký účel o tyto informace žádá, a dále objektivní hlediska, tj. povahu vyžadovaných informací o životním prostředí a potenciál odrazujícího účinku požadované částky na osoby, které by byly v obdobném postavení jako žadatel.

54. V nyní projednávaném případě stěžovatele Ústavní soud dospěl k závěru, že požadovaná úhrada 2 998 037 Kč za poskytnutí digitálního modelu reliéfu České republiky ústavnímu požadavku proporcionality neodpovídá. Správní soudy přiměřenost požadované úhrady ústavně konformně nezhodnotily, a porušily tak základní právo stěžovatele na informace o životním prostředí.

55. Správní soudy odůvodnily výši požadované úhrady automatickou aplikací zákonné a podzákonné právní úpravy, tj. § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí ve spojení s vyhláškou č. 31/1995 Sb. Přiměřenost výše požadované úhrady odůvodnily argumenty, jež lze rozdělit do třech hlavních linií. Podle Ústavního soudu ani jedna není přesvědčivá, natož ústavně konformní.

56. Zaprvé, podle správních soudů byla požadovaná úhrada přiměřená, protože podle zákona do ní lze zahrnout nejen přímé náklady, tj. skutečné režijní (mezní) náklady, které by Zeměměřický úřad vynaložil na vyřízení žádosti stěžovatele, nýbrž i část nepřímých nákladů, tj. širších nákladů, které státní orgány vynakládají na vytvoření a aktualizace digitálního modelu reliéfu České republiky. Městský soud konkrétně dospěl k závěru, že mezi výdaje na zajištění potřebné kvality DMR 5G patří každoroční výdaje na aktualizaci databáze (11,4 miliónů korun ročně), přičemž úhrada požadovaná po stěžovateli výši těchto výdajů nepřesahuje ani při zohlednění příjmů Zeměměřického úřadu za poskytování dat DMR 5G (1,4 miliónů korun ročně) [viz bod 10 výše].

57. Podle Ústavního soudu právě uvedená první linie argumentace správních soudů ústavně konformním způsobem nezohledňuje subjektivní hlediska žádosti stěžovatele. Klíčové je, že stěžovatel žádal o poskytnutí celého digitálního modelu reliéfu ČR jako datový novinář Českého rozhlasu pro účely analýzy možných dopadů klimatické změny (k identifikaci sesuvů půdy v oblastech s nevhodným zemědělským hospodařením).

58. Stěžovatel tedy neusiloval o prostorová data pro své soukromé účely s cílem je využít v rámci své komerční činnosti. Podle Ústavního soudu je nepřiměřené v takové situaci po stěžovateli požadovat, aby se podílel na financování činnosti Zeměměřického úřadu a na vytvoření a aktualizacích DMR 5G datové sady. Jednoduše řečeno, neposkytoval-li Zeměměřický úřad digitální model stěžovateli na obchodní bázi, nelze považovat úhradu v požadované výši za ospravedlnitelnou.

59. Opačný výklad jde proti smyslu a účelu zákonné (unijní) úpravy, která možnost zahrnout nepřímé náklady do úhrady za poskytnutí informace o životním prostředí umožňuje (viz předchozí část). V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že tímto není popřeno, že relevantní zákonná úprava obecně může sledovat legitimní cíl zajištění fungování veřejné správy prostřednictvím částečného financování nepřímých nákladů státních orgánů na vytvoření a aktualizace prostorových dat, avšak ze strany subjektů využívající prostorová data pro soukromé komerční účely.

60. Správní soudy dospěly k závěru, že subjektivní hlediska žádosti stěžovatele nemohly vzít v úvahu, protože stěžovatel v žádosti o informace ani v řízeních u správních soudů nespecifikoval, k jakému účelu je hodlá využít. S těmito závěry se Ústavní soud neztotožňuje. Jak vyplývá z bodu 8 napadeného rozsudku městského soudu, městský soud si byl vědom skutečnosti, že stěžovatel je novinář. Měl-li městský soud pochybnosti o důvodech, proč stěžovatel o digitální model usiloval, měl stěžovatele vyzvat k doplnění tvrzení podle § 118a občanského soudního řádu, použitelného na základě § 64 soudního řádu správního (srov. nález sp. zn. III. ÚS 2329/21 ze dne 31. 1. 2023, bod 29). Případně měl v souladu se základním principem veřejnosti a ústnosti jednání věc před soudem veřejně projednat (viz čl. 96 odst. 2 Ústavy ve spojení s čl. 38 odst. 2 Listiny).

61. Za ústavně konformní dále nelze označit ani druhou linii argumentace správních soudů, podle které byla požadovaná úhrada přiměřená, neboť stěžovatel žádal o DMR 5G dat v maximálním rozsahu území celé České republiky (viz odůvodnění správních soudů shrnuté v bodech 11 a 13). Tento argument dostatečně nezohledňuje povahu vyžadovaných informací o životním prostředí.

62. Stěžovatel žádal o digitální model reliéfu celého území České republiky, což je rozsah v kontextu účelu jeho žádosti racionální. Plánoval-li stěžovatel jako novinář analyzovat prostorová data pro účely zkoumání dopadů klimatické změny, je logické, že k tomu potřebuje ucelená data pokrývající celou Českou republiku. Některé zdroje ostatně uvádějí, že v České republice je erozí kriticky ohroženo 53 % půdy (viz informace dostupné na https://faktaoklimatu.cz/temata/krajina-ekosystemy#lesy).

63. Druhá linie argumentace ovšem neobstojí primárně proto, že nelze přijmout východisko, podle kterého velký rozsah dat automaticky ospravedlňuje vysokou úhradu za jejich poskytnutí. Stěžovatel totiž žádal data v digitálním (strojově čitelném) formátu. Měla-li požadovaná úhrada odrážet přímé (skutečné) náklady, které Zeměměřickému úřadu vznikly, je těžko uvěřitelné, že ty by narostly do částky 2 998 037 Kč. Laicky řečeno, z pohledu režijních nákladů na poskytnutí digitálních informací nemůže být natolik významné, jaký rozsah (objem) digitálních dat bude žadateli poskytnut/zkopírován (není kupříkladu zřejmé, že náklady na výpočetní techniku či energii budou extrémně rozdílné při poskytnutí 3 GB dat oproti 300 GB dat). Správní orgán a správní soudy v tomto smyslu žádným způsobem neodůvodnily, jak by vysoký obsah informací měl odrážet přímé náklady spojené s vyřízením stěžovateli žádosti ve výši 2 998 037 Kč.

64. Konečně, za přesvědčivou nelze považovat ani třetí linii argumentace správních soudů, podle které by bylo diskriminační, byla-li by stěžovateli poskytnuta stejná sleva jako studentům a vzdělávacím institucím oproti ostatním žadatelům, kteří za data DMR 5G musí platit (viz odůvodnění správních soudů shrnuté v bodech 10 a 13). Uvedená argumentace dostatečně nezohledňuje významnost role novinářů v oblasti ochrany životního prostředí a informovanosti o změnách klimatu.

65. Stejně jako příslušníci novinářského stavu plní klíčovou roli „hlídačů demokracie“ v rámci kontroly veřejné moci, mohou obdobně významnou roli hrát i při informování veřejnosti o stavu politik životního prostředí a životního prostředí jako takového. Klíčovou úlohou novinářů je přitom přispívat do veřejné debaty o životním prostředí nejrůznějšími způsoby. Podle Ústavního soudu datová analýza vypracována na základě digitálního modelu reliéfu do debaty veřejného zájmu přispět může produktivním způsobem.

66. Umožňovala-li vyhláška č. 31/1995 Sb. poskytnout DMR 5G data se 100% slevou slevy pro studenty a vzdělávací zařízení, není podle Ústavního soudu zřejmé, proč by úhrada požadovaná po stěžovateli – datovém novináři – měla být stejná jako cena požadovaná za poskytnutí prostorových dat soukromoprávním subjektům v rámci obchodní činnosti prováděné Zeměměřickým úřadem. Vzdělání, výzkum a informovanost veřejnosti o životním

prostředí jsou z hlediska veřejného významu ve srovnatelném postavení, alespoň v kontextu projednávané věci.

67. Konečně, správní soudy měly především zohlednit, že úhrada 2 998 037 Kč na první pohled představuje významnou ekonomickou bariéru, která objektivně může mít odrazující účinek na osoby, které by byly v obdobném postavení jako stěžovatel. Požadovaná částka totiž činila více než stonásobek mediánu měsíční mzdy v roce 2018 (viz Český statistický úřad: https://www.czso.cz/csu/czso/cri/prumerne-mzdy-4-ctvrtleti-2018). Podle Ústavního soudu není třeba dále vysvětlovat, proč by takové omezení mohlo další datové novináře od vyhledávání a žádání informací o životním prostředí nepřiměřeně odrazovat.

68. Je třeba zdůraznit, že správní soudy měly možnost pravidla pro výpočet úplaty za prostorová data stanovená ve vyhlášce č. 31/1995 Sb. neaplikovat podle čl. 95 odst. 1 Ústavy.

69. Ustanovení zákona § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí lze přitom vyložit ústavně konformně tak, aby do požadované úhrady nebyly v případě stěžovatele započítány nepřímé náklady, ale byly započítány maximálně přímé (skutečné) náklady vynaložené pouze na vyřízení žádostí stěžovatele. Citované zákonné ustanovení stanoví, že: [z]a zpřístupnění prostorových dat […] a služeb založených na prostorových datech může být požadována úhrada ve výši, která nepřesáhne minimální výši nezbytnou k zajištění potřebné kvality a zpřístupňování prostorových dat a služeb založených na prostorových datech“. Úhrada tedy nutně nemusí zahrnovat nepřímé náklady na vytvoření a aktualizace DMR 5G dat, a to za předpokladu, není-li to v souladu se základním právem žadatele na informace o životním prostředí. Správní soudy v tomto smyslu mohly zavázat Zeměměřický úřad, aby při stanovení výše úhrady automaticky nepostupoval podle vyhlášky č. 31/1995 Sb. a aby do úhrady nezahrnoval nepřímé náklady.

70. Lze proto učinit poslední dílčí závěr: Omezení práva stěžovatele – datového novináře – na informace o životním prostředí je protiústavní, neboť požadovaná částka představuje ekonomickou bariéru, jež se ve vztahu k osobě stěžovatele a v souvislosti s veřejným zájmem na ochraně životního prostředí jeví jako objektivně nepřiměřená.

IX. Návrh na vyslovení protiústavnosti relevantní úpravy

71. Stěžovatel v původní ústavní stížnosti alternativně navrhoval, aby Ústavní soud zrušil položku č. 8 tabulky v části 11 přílohy k vyhlášce č. 31/1995 Sb. Uvedená vyhláška byla novelizována vyhláškou Českého úřadu zeměměřického a katastrálního č. 156/2023 Sb., kterou se mění vyhláška č. 31/1995 Sb., kterou se provádí zákon č. 200/1994 Sb., o zeměměřictví a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením, ve znění pozdějších předpisů. Položka stanovící úplatu za DMR 5G data byla z vyhlášky bez náhrady vypuštěna. Vyhláška č. 31/1995 Sb. tedy byla v případě stěžovatele aplikována ve znění účinném pouze do 30. 6. 2023.

72. Stěžovatel dále alternativně navrhoval, aby Ústavní soud zrušil § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí, ve slovech „potřebné kvality a“. Citované ustanovení zákona o právu na informace bylo novelizováno zákonem č. 224/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů (norma se ve stejném znění „přesunula“ do odstavce 2). Ustanovení § 11c odst. 3 zákona o právo na informace o životním prostředí tedy bylo v případě stěžovatele aplikováno ve znění účinném do 28. 7. 2023.

73. Jelikož stěžovatel v ústavní stížnosti nespecifikoval, v jakém znění napadená ustanovení alternativně navrhuje zrušit, je jeho návrh nutné považovat za návrh na vyslovení protiústavnosti [obdobně nález sp. zn. Pl. ÚS 15/17, body 13–16; či nález sp. zn. I. ÚS 945/20 ze dne 16. 12. 2020 (N 233/103 SbNU 372)].

74. Takové alternativní návrhy jsou však podle Ústavního soudu zjevně neopodstatněné. Jak bylo uvedeno výše, správní soudy měly možnost pravidla pro výpočet

úplaty za data DMR 5G stanovené ve vyhlášce č. 31/1995 Sb. neaplikovat podle čl. 95 odst. 1 Ústavy. Ustanovení § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí lze vyložit ústavně konformně (jak je uvedeno v bodech 68–69).

75. Ústavní soud nepřehlédl, že čl. 6 odst. 6 písm. a) „nové“ Směrnice o otevřených datech a opakovaném použití informací veřejného sektoru (která musela být provedena do 17. 7. 2021) stanoví, že opakované použití datových souborů s vysokou hodnotou, jejichž seznam stanoví Komise, je bezplatné. Z prováděcího nařízení Komise vyplývá, že určitá data z geoportálu INSPIRE patří mezi datové soubory s vysokou hodnotou, která je třeba poskytovat bezplatně [Prováděcí nařízení Komise (EU) 2023/138 ze dne 21. 12. 2022, kterým se stanoví seznam konkrétních datových souborů s vysokou hodnotou a opatření pro jejich zveřejnění a opakované použití]. Ostatně ani vyhláška č. 31/1995 Sb. již žádnou úplatu za DMR 5G data nestanoví.

X. Závěr

76. Závěry Ústavního soudu lze shrnout následovně: Částka 2 998 037 Kč, kterou Zeměměřický úřad požadoval po stěžovateli za poskytnutí digitálního modelu reliéfu České republiky, představuje omezení jeho základního práva na informace o životním prostředí. Omezení stěžovatelova práva na informace o životním prostředí vychází ze zákonné úpravy, která obecně sleduje legitimní cíl zajištění fungování veřejné správy, a to prostřednictvím částečného financování nepřímých nákladů státních orgánů na vytvoření a aktualizace digitálního modelu reliéfu České republiky ze strany subjektů využívající prostorová data pro soukromé komerční účely. Omezení práva stěžovatele – datového novináře – na informace o životním prostředí je ovšem protiústavní, neboť požadovaná částka představuje ekonomickou bariéru, jež se ve vztahu k osobě stěžovatele a v souvislosti s veřejným zájmem na ochraně životního prostředí jeví jako objektivně nepřiměřená (stěží překonatelná). Základní právo na informace o životním prostředí podle čl. 35 odst. 2 Listiny lze na základě zákona podmínit úhradou za poskytnutí takových informací v případě, že požadovaná částka je přiměřená. Pro posouzení přiměřenosti je nutné vždy vycházet z konkrétních okolností případu a zohlednit jednak subjektivní hlediska, tj. v jakém postavení se žadatel o informace o životním prostředí nachází a pro jaký účel o tyto informace žádá, dále objektivní hlediska, tj. povahu vyžadovaných informací o životním prostředí a potenciál odrazujícího účinku požadované částky na osoby, které by byly v obdobném postavení jako žadatel.

77. Správní soudy měly pravidla pro výpočet úplaty za data DMR 5G stanovené ve vyhlášce č. 31/1995 Sb. neaplikovat podle čl. 95 odst. 1 Ústavy a ustanovení zákona § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí vyložit ústavně konformně. V další fázi případu bude na městském soudu, aby o případu stěžovatele rozhodl znovu, a to v souladu se závaznými závěry tohoto nálezu.

78. Jelikož správní soudy porušily právo stěžovatele na informace o životním prostřední podle čl. 35 odst. 2 Listiny, Ústavní soud napadená rozhodnutí zrušil [§ 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Alternativní návrh stěžovatele na vyslovení protiústavnosti v záhlaví označených předpisů Ústavní soud odmítl jako návrh zjevně neopodstatněný podle § 43 odst. 2 písm. b) zákona o Ústavním soudu.

Č. 133
Svoboda projevu ministra a místopředsedy vlády v kauze Vrbětice
(sp. zn. I. ÚS 2946/23 ze dne 26. června 2024)

Řešení kolize svobody projevu podle čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod na straně jedné a práva na ochranu osobnosti podle čl. 10 odst. 1 Listiny vždy závisí na vzájemném poměřování obou těchto práv v kontextu okolností posuzované věci. Při řešení kolize svobody projevu a ochrany osobní cti a dobré pověsti musí soudy postupovat tak, aby zůstalo zachováno z obou základních práv co nejvíce.

Při hodnocení ústavní konformity svobody projevu je nutné rozlišovat, kdo a o kom výroky pronesl. Výrokům představitelů státu je ze strany občanů státu vždy přikládána větší váha než informacím pocházejícím od jiných osob, včetně médií. Představitelé státní moci jsou proto povinni ve větší míře skutkově ověřovat pravdivost jimi prezentovaných informací.

Zároveň však platí, že pokud se výroky týkají věci veřejné, požívají vyšší míry ochrany. Proto z hlediska toho, o kom je výrok pronášen, jsou hranice svobody projevu různé široké pro veřejné osoby a pro osoby soukromé. Osoby působící ve veřejném prostoru jsou povinny snést vyšší míru kritiky.

Při posouzení výroků ministra, které by mohly zakládat odpovědnost státu z titulu nesprávného úředního postupu, je tedy nutné zvážit, zda zásah do dobré pověsti stěžovatelky, která je veřejně činná, je natolik intenzivní, že by měl vést k omezení svobody projevu člena vlády.

Takové omezení svobody projevu není na místě, pokud se projev ministra 1) týká věci veřejné, 2) nepředstavuje exces, 3) má jako celek patřičný pravdivostní základ a 4) dílčí výroky (věty) projevu nejsou schopny samy o sobě zasáhnout do práva na ochranu osobnosti podle čl. 10 odst. 1 Listiny.

Posouzení tzv. totožnosti skutku v civilním řízení, tedy otázky zachování totožnosti skutkového základu žaloby, se dotýká práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Pokud totiž žalobce dostatečně vylíčí skutkové okolnosti, je povinností soudu věc posoudit a o nároku rozhodnout, a to bez ohledu na to, jaký právní důvod požadovaného plnění uvádí žalobce. Opak zakládá tzv. přepjatý formalismus, který je porušením ústavně zaručených práv žalobce.

Povinností žalobce je přednést soudu určitý příběh, tedy vylíčit skutkové okolnosti a navrhnout důkazy k jejich prokázání. V souladu se zásadou, že soud zná právo (iura novit curia) je však výlučně na odpovědnosti soudu, jak vylíčené skutkové okolnosti právně kvalifikuje.

Obecné soudy by tedy zásadně neměly žalobce činit odpovědného za to, že v žalobě netvrdil skutečnosti, jejichž relevance pro řízení závisí až na právním posouzení určitého aspektu projednávané věci. Nelze požadovat, aby žaloba vždy obsahovala takové skutečnosti, u kterých žalobce nemohl bez svého zavinění v době podání žaloby předvídat, že budou právně relevantní.

Proto, pokud se v průběhu řízení (tím spíše až u odvolacího soudu) změní právní názor soudu, z něho vyplyne potřeba doplnění některých skutečností, soud nemůže bez dalšího nárok zamítnout s odkazem na nedodržení totožnosti skutku, ale je povinen účastníka poučit a vyzvat ho, aby rozhodné skutečnosti doplnil. Tyto závěry jsou platné bez ohledu na to, zda žalobce je nebo není právním laikem, či zda je zastoupen advokátem.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Wintra (soudce zpravodaj), soudců Jaromíra Jirsy a Pavla Šámala o ústavní stížnosti stěžovatelky obchodní společnosti Imex Group, s. r. o., sídlem Zkrácená 3223/46, Ostrava, zastoupené JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem, sídlem Bubeníčkova 502/42, Brno, proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 1971/2023-831 ze dne 30. 8. 2023 a rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 20 Co 406/2022-790 ze dne 9. 2. 2023, za účasti Nejvyššího soudu a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a České republiky – Ministerstva obrany a České republiky – Ministerstva financí jako vedlejších účastníků, takto:

Ústavní stížnost se zamítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatelka je obchodní společností, která měla v pronájmu muniční sklad ve Vrběticích, kde koncem roku 2014 došlo k výbuchům, při kterých zemřeli dva lidé. Stěžovatelka se žalobou ze srpna 2015 domáhala přiznání zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nesprávným úředním postupem státu, který měl spočívat ve výrocích tehdejšího ministra financí a místopředsedy vlády Andreje Babiše pronesených v pořadu Otázky Václava Moravce dne 7. 12. 2014. Andrej Babiš v pořadu mj. pronesl výroky o tom, že stěžovatelka je „velice kontroverzní firma“, že má „údajně za sebou různé podivné firmy“, že „nekomunikuje se státem“, že „údajně vyvezla zbraně do Konga a bylo to zakázané“ či že odvezla munici do Bulharska, kde „to údajně bouchlo“.

2. Současně stěžovatelka namítala nesprávný úřední postup ze strany zaměstnanců Ministerstva obrany, kteří měli Andreji Babišovi jím prezentované informace poskytnout. Stěžovatelka také tvrdila, že Ministerstvo spravedlnosti se dopustilo nesprávného úředního postupu tím, že orgány činné v trestním řízení aktivně nevyvracely zprávy šířené prostřednictvím médií vykreslující stěžovatelku v negativním světle. Tím vším byla podle stěžovatelky vážně poškozena její pověst a prezentované informace měly rovněž poškodit její důvěryhodnost v rámci podnikatelské činnosti. Stěžovatelka za to v žalobě požadovala přiznání zadostiučinění za nemajetkovou újmu ve výši 12 000 000 Kč od České republiky – Ministerstva financí, 2 000 000 Kč od České republiky – Ministerstva obrany a 1 000 000 Kč od České republiky – Ministerstva spravedlnosti.

3. Řízení poprvé dospělo až k Nejvyššímu soudu, který v rozsudku sp. zn. 30 Cdo 4704/2018 ze dne 23. 6. 2020 dospěl k závěru, že výroky Andreje Babiše mohou hypoteticky představovat nesprávný úřední postup, a založit tak odpovědnost ve smyslu § 13 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, (dále jen „zákon o odpovědnosti státu za škodu“). Odvolací soud podle Nejvyššího soudu nesprávně dovodil, že prohlášení veřejných činitelů ve sdělovacích prostředcích k věcem veřejného zájmu nemůže být nesprávným úředním postupem. Věc se tak znovu vrátila k řízení před soud prvního stupně; zde posuzovaná ústavní stížnost směřuje proti rozhodnutím vydaným v tomto druhém řízení.

4. Obvodní soud pro Prahu 2 rozsudkem ze dne 8. 8. 2022 zamítl žalobu stěžovatelky ve všech třech žalobních bodech. Soud shrnul, že ani v jednom z tvrzených nesprávných úředních postupů nebyly splněny zákonné podmínky odpovědnosti státu za škodu.

5. Obvodní soud se podrobněji věcně zabýval pouze výroky tehdejšího ministra financí a místopředsedy vlády Andreje Babiše. Dovodil totiž, že ostatní dva namítané nesprávné úřední postupy (postup Ministerstva spravedlnosti, spočívající v nevyvracení informací šířených o stěžovatelce, a postup Ministerstva obrany, které údajně sdělilo ministru financí dané skutečnosti) nemohou ani teoreticky být v příčinné souvislosti s újmou, kterou stěžovatelka tvrdí.

6. Ohledně samotných výroků pronesených ministrem financí zdůraznil obvodní soud, že u nich nebyla prokázána nepravdivost a jednalo se o hodnotící soudy, které byly učiněny na podkladě reálných skutečností. Nebyl tedy naplněn odpovědnostní předpoklad v podobě prokázání nesprávného úředního postupu, vzniku újmy a příčinné souvislosti mezi nimi. Obvodní soud se při dokazování zaměřil zejména na to, že o stěžovatelce bylo jakožto o kontroverzní společnosti informováno již před výroky ministra financí, a to v různých médiích a souvislostech. Zároveň soud uvedl, že stěžovatelka neunesla břemeno důkazní v rovině prokázání vzniku nemajetkové újmy (bod 49 rozhodnutí obvodního soudu).

7. Proti rozsudku obvodního soudu podala stěžovatelka odvolání, o kterém Městský soud v Praze rozhodl napadeným rozsudkem ze dne 9. 2. 2023 tak, že potvrdil rozhodnutí soudu I. stupně. Městský soud dospěl k závěru, že výroky Andreje Babiše sice nebyly prokázány jako pravdivé, ale mají reálný pravdivostní základ. Městský soud zdůraznil i s odkazem na dokazování provedené před obvodním soudem, že obsahově srovnatelné výroky o kontroverznosti stěžovatelky zazněly a byly veřejně dostupné již před posuzovanými výroky Andreje Babiše. Připomněl také, že ministr financí mnohé jím prezentované skutečnosti uváděl jako „údajné“. Městský soud shrnul, že samotná kontroverznost stěžovatelky, která je hlavním vyzněním projevu Andreje Babiše, ani není nijak zásadně dehonestující a „(…) je spíše decentním vyjádřením pochybností o osobě žalobce kontextu s úvahou, zda byl žalobce vhodnou osobou k pronájmu skladů Ministerstva obrany“ (bod 11 rozsudku Městského soudu).

8. Stěžovatelka podala dovolání, neboť měla za to, že rozsudek městského soudu spočíval na nesprávném právním posouzení věci. Nejvyšší soud napadeným usnesením ze dne 30. 8. 2023 dovolání odmítl. Ztotožnil se s argumentací odvolacího soudu v tom, že Andrej Babiš nepronesl v pořadu Otázky Václava Moravce žádná výslovně nepravdivá tvrzení a část jeho výroků jsou subjektivními hodnotícími úsudky, které nejsou dehonestující.

9. Stěžovatelka směřuje svou ústavní stížnost výhradně proti rozsudku městského soudu a usnesení Nejvyššího soudu. Rozsudek obvodního soudu jakožto soudu prvního stupně nenapadá.

II. Argumentace stěžovatelky

10. Podle stěžovatelky napadená rozhodnutí porušila její právo na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Zároveň stěžovatelka tvrdí, že byl porušen princip právní jistoty zakotvený v čl. 1 odst. 1 Ústavy a zákaz libovůle dle č. 2 odst. 2 Listiny.

11. Stěžovatelka ve své ústavní stížnosti znovu rekapituluje veškeré námitky uvedené již v řízení před obecnými soudy, a to včetně namítaného nesprávného úředního postupu Ministerstva obrany a Ministerstva spravedlnosti. Stěžovatelka tedy nejenže namítá zásah do její pověsti výroky pronesenými Andrejem Babišem, ale současně znovu tvrdí, že k nesprávnému úřednímu postupu došlo i tím, že orgány činné v trestním řízení aktivně nevyvracely údajně nepravdivé informace, které o ní byly šířeny ve veřejném prostoru,

a namítá, že nesprávný úřední postup spočívá v jednání Ministerstva obrany, jehož zaměstnanci údajně Andreji Babišovi museli jím prezentované informace sdělit.

12. Stěžovatelka však především nesouhlasí s posouzením výroků ministra financí Andreje Babiše, které soudy posoudily v části jako hodnotící soudy a v části jako takové, které „nelze označit za nepravdivé“. Stěžovatelka setrvává na svém tvrzení, že se jedná o výroky nepravdivé. Soudy podle ní při hodnocení provedených důkazů zcela nepokrytě stranily Ministerstvu financí a veškeré dokazování vedly jednostranně v neprospěch stěžovatelky. Stěžovatelka podrobně u jednotlivých výroků ministra financí uvádí, proč se podle jejího názoru jedná o výroky nepravdivé a namítá nesprávnou aplikaci judikatury týkající se rozlišování skutkových tvrzení na straně jedné a hodnotících soudů na straně druhé.

13. Zároveň stěžovatelka poukazuje na to, že dle judikatury Nejvyššího soudu je na žalovaných, aby prokázali pravdivost svých tvrzení, což se podle jejího názoru nestalo. Břemeno důkazní tíží toho, kdo výrok pronesl. Pravdivost tvrzení tak mají dle stěžovatelky prokazovat žalovaná ministerstva.

14. Stěžovatelka dále vytýká obvodnímu soudu neprovedení řady důkazů, aniž by to soud řádně odůvodnil.

III. Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků

15. Ústavní soud zaslal ústavní stížnost na vědomí a k vyjádření účastníkům řízení (Nejvyšší soud, Městský soud v Praze) a vedlejším účastníkům řízení (Česká republika – Ministerstvo obrany, Česká republika – Ministerstvo financí a Česká republika – Ministerstvo spravedlnosti).

16. Městský soud v Praze uvedl, že stížnost považuje za neopodstatněnou a navrhuje, aby ji Ústavní soud odmítl, popřípadě zamítl. Shrnul, že se jednotlivými posuzovanými výroky podrobně zabýval a zároveň zopakoval, že u žádného z nich neshledal dostatečnou intenzitu pro naplnění nesprávného úředního postupu. Městský soud nesouhlasí s tím, že by jeho rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, jelikož jinak by stěžovatel mohl stěží formulovat natolik obsáhlou polemiku se závěry všech soudů.

17. Česká republika – Ministerstvo obrany se vyjádřila prostřednictvím svého Legislativního a právního odboru. S důvody ústavní stížnosti se neztotožňuje. Vedlejší účastnice uvedla, že se cítí pasivně legitimována pouze ve vztahu k té části žaloby, kterou se stěžovatelka domáhala odškodnění za jednání pracovníků Ministerstva obrany, kteří údajně měli místopředsedovi vlády Andreji Babišovi předat nepravdivé informace. Vedlejší účastnice poukázala na to, že ústavní stížnost je podle ní v této části vnitřně rozporná a neopodstatněná a navrhla, aby Ústavní soud odmítl ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou a přiznal jí náhradu nákladů řízení před Ústavním soudem.

18. Česká republika – Ministerstvo spravedlnosti se ve lhůtě nevyjádřila, čímž se v souladu s daným poučením vzdala postavení vedlejší účastnice (§ 28 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).

19. Česká republika – Ministerstvo financí ve svém vyjádření uvedla, že v žádném z tvrzení stěžovatelky neshledala porušení základních práv a navrhla, aby Ústavní soud ústavní stížnost zamítl. Podle vedlejší účastnice stěžovatelka nikdy neuvedla, z čeho vycházela při určení výše žalované částky, jelikož ani nikdy nekonkretizovala, v čem spočívaly zásahy do její dobré pověsti. Vedlejší účastnice uvedla, že pověst stěžovatelky podle ní mohlo spíše ovlivnit její dosavadní chování, na které poukazovala média již před posuzovanými výroky, a především pak samotné oba výbuchy skladů. Byly to tyto výbuchy, nikoli pouze výroky Andreje Babiše, které odstartovaly, respektive prohloubily zájem médií o činnost stěžovatelky. K tomu dále vedlejší účastnice podrobně ilustruje kontext dobré pověsti stěžovatelky. Konečně se vedlejší účastnice podrobně vyjadřuje k odlišnosti mezi

hodnotícími soudy a tvrzenými fakty, přičemž se v tomto smyslu ztotožňuje se závěry obecných soudů, na které také odkazuje.

20. Nejvyšší soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti nejprve uvedl, že odkazuje na odůvodnění napadeného usnesení a má za to, že stěžovatelka nijak konkrétně nereagovala na argumentaci dovolacího soudu. Podrobněji se dále Nejvyšší soud zabýval důvody, pro které nebylo dovolání stěžovatelky přípustné. Vyjádřil se také k obtížné srozumitelnosti a nepřiměřené délce ústavní stížnosti a dovolání. Z kvality podaného dovolání a vymezení dovolacích důvodů pak také vychází napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu. V té souvislosti Nejvyšší soud citoval mnoho polemik, které stěžovatelka předestřela, avšak které nemohly založit přípustnost dovolání, jelikož se týkají primárně otázek skutkových. Závěrem navrhl Nejvyšší soud, aby Ústavní soud odmítl ústavní stížnost jako zcela či zčásti nepřípustnou, popřípadě zjevně neopodstatněnou.

21. Stěžovatelka nakonec zaslala repliku k vyjádření Nejvyššího soudu. Znovu zopakovala, že předpoklady přípustnosti dovolání podle ní byly dány. Odvolací soud podle stěžovatelky nesplnil závazný právní názor Nejvyššího soudu, jelikož, byť připustil, že výrok místopředsedy vlády může být nesprávným úředním postupem, toto posouzení provedl zjevně v rozporu s důkazy. Podle stěžovatelky obecné soudy nevzaly v úvahu „neprokázání pravdivosti výroků žalovanou stranou“. Některé výtky a argumenty Nejvyššího soudu pak stěžovatelka označuje za demagogické. Stěžovatelka uvádí, že Nejvyšší soud zjevně neobjektivně hodnotil kvalitu dovolání a ústavní stížnosti, přičemž sám údajně dovolání hodnotil „zjevně kusým a neplným způsobem“, což plyne mj. i z toho, že Nejvyšší soud opakuje tvrzení odvolacího soudu. V bodě III vyjádření se stěžovatelka podrobněji ohrazuje proti tvrzení Nejvyššího soudu, že v dovolání polemizovala se zjištěným skutkovým stavem. Nejvyšší soud se podle stěžovatelky ve svém vyjádření zabývá prakticky pouze polemikou s argumentací co do přípustnosti dovolání, avšak nezabývá se otázkou zásahu svým rozhodnutím do ústavně zaručených práv. Ve zbytku představuje replika opakování a parafrázování již dříve uvedených argumentů, a proto Ústavní soud nepovažuje za účelné ji podrobněji shrnovat a postačí shrnout, že se Ústavní soud s replikou seznámil a předložené námitky vzal v potaz.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

22. Předtím, než Ústavní soud přistoupí k věcnému posouzení ústavní stížnosti, je povinen zkoumat, zda ústavní stížnost splňuje všechny zákonem požadované náležitosti a zda jsou vůbec dány podmínky jejího věcného projednání stanovené zákonem o Ústavním soudu. Ústavní stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a řádně zastoupenou advokátem. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný a ústavní stížnost je přípustná. Procesní předpoklady řízení jsou proto splněny.

V. Posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti

V.A Obecná východiska: posuzování kolize svobody projevu a práva na ochranu osobnosti

23. Ústavní soud je podle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti. Není součástí soustavy obecných soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy), není jim instančně nadřízen a nezasahuje do rozhodovací činnosti soudů vždy, když došlo k porušení zákonnosti, ale jen tehdy, pokud tvrzený zásah představuje porušení ústavně zaručeného základního práva nebo svobody (srov. nález sp. zn. II. ÚS 45/94 ze dne 25. 1. 1995 či sp. zn. I. ÚS 3106/23 ze dne 20. 12. 2023).

24. Ústavněprávně relevantní argumentace stěžovatelky tkví v tom, zda výroky tehdejšího ministra financí Andreje Babiše došlo k újmě stěžovatelky, která by zakládala

nesprávný úřední postup Ministerstva financí. Není přitom pochyb o tom, že výroky pronesené představitelem státního orgánu mohou potenciálně představovat nesprávný úřední postup při výkonu veřejné moci a mohou založit odpovědnost státu podle § 13 odst. 1 zákona o odpovědnosti státu za škodu (srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 4704/2018 ze dne 23. 6. 2020, bod 31; nález sp. zn. IV. ÚS 3076/20 ze dne 2. 2. 2021, bod 25 *in fine*).

25. V rovině ústavněprávní lze tento spor vnímat jako posuzování, zda obecné soudy zasáhly do základního práva stěžovatelky na zachování její dobré pověsti (čl. 10 odst. 1 Listiny) tím, že naopak poskytly ochranu základnímu právu na svobodný projev (čl. 17 Listiny) místopředsedy vlády. Podle Ústavního soudu čl. 10 odst. 1 Listiny chrání i dobrou pověst právnických osob (srov. též Kratochvíl, J. In: Kühn, Z., Kratochvíl, J., Kmec, J., Kosař, D. a kol.: Listina základních práv a svobod. Velký komentář. Praha: Leges, 2022, s. 550).

26. Řešení kolize svobody projevu podle čl. 17 odst. 1 Listiny na straně jedné a práva na ochranu osobnosti podle čl. 10 odst. 1 Listiny přitom vždy závisí na vzájemném poměřování obou těchto práv v kontextu okolností posuzované věci. Zohledněny musí být zejména 1) povaha výroku (zda jde o skutkové tvrzení nebo hodnotící soud), 2) obsah výroku (například zda jde o projev politický či komerční), 3) forma výroku (expresivita či vulgárnost), 4) postavení kritizované osoby, 5) zda se výrok (kritika) dotýká soukromé či veřejné sféry kritizované osoby, 6) chování kritizované osoby (například zda kritiku sama „vyprovokovala“ či jak se ke kritice postavila), 7) kdo výrok pronáší (například zda se jedná běžného občana či politika apod.) a konečně 8) kdy tak učiní. Nejde přitom o výčet taxativní, v úvahu musí být vždy vzat celkový kontext věci a ve specifických případech mohou být významné i okolnosti, jež nelze do žádné z právě uvedených kategorií zařadit (srov. nález sp. zn. I. ÚS 4022/17 ze dne 11. 6. 2018).

27. Svoboda projevu je považována za jeden ze základních prvků demokratické společnosti. Zejména je chráněno právo vyjadřovat se k věcem veřejným a vynášet o nich hodnotící soudy. Za věci veřejné jsou považovány „veškeré agendy státních institucí, jakož i činnost osob působících ve veřejném životě, tj. např. činnost politiků místních i celostátních, úředníků, soudců, advokátů, popř. kandidátů či čekatelů na tyto funkce; věcí veřejnou je ovšem i umění včetně novinářských aktivit a showbyznysu a dále vše, co na sebe upoutává veřejnou pozornost. Tyto veřejné záležitosti, resp. veřejná činnost jednotlivých osob mohou být veřejně posuzovány“ (nález sp. zn. I. ÚS 453/03 ze dne 11. 11. 2005).

28. Při posuzování mezí svobody projevu je nutné rozlišovat mezi 1) skutkovými tvrzeními, 2) hodnotícími soudy a 3) tzv. hybridními výroky, které v sobě kombinují skutkový základ i prvek hodnocení (srov. nález sp. zn. I. ÚS 750/15 ze dne 19. 1. 2016; rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *Pedersen a Baadsgaard proti Dánsku* ze dne 17. 12. 2004, stížnost č. 49017/99, § 76, *Jerusalem proti Rakousku* ze dne 27. 2. 2001, stížnost č. 26958/95, *Lingens proti Rakousku* ze dne 8. 7. 1986, stížnost č. 9815/82).

29. V současné judikatuře se stále více opouští čistě binární model skutkových tvrzení na straně jedné a hodnotících soudů na straně druhé. Skutková tvrzení a hodnotící soudy lze chápat jako určité protipóly, mezi nimiž se nachází kontinuum hybridních výroků (Blisa, A., Kosař, D. In: Kühn, Z., Kratochvíl, J., Kmec, J., Kosař, D. a kol.: Listina základních práv a svobod. Velký komentář. Praha: Leges, 2022, s. 802–803, srov. obdobně rozsudek ESLP ve věci *Karsai proti Maďarsku* ze dne 1. 12. 2009, č. 5380/07, § 53).

30. Rozlišování mezi skutkovými tvrzeními, hodnotícími soudy a hybridními výroky je klíčové s ohledem na možnost a způsob prokázání jejich pravdivosti. V případě hybridních výroků, tedy hodnotících soudů se skutkovým základem, je nezbytné určit, do jaké míry je jejich skutkový základ pravdivý a zda nejsou tyto výroky vzhledem k prokázanému skutkovému základu přehnané (nález sp. zn. I. ÚS 750/15, bod 24; srov. též Blisa, A., Kosař, D. In: Kühn, Z., Kratochvíl, J., Kmec, J., Kosař, D. a kol.: Listina základních práv

a svobod. Velký komentář. Praha: Leges, 2022, s. 803; rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *Pedersen a Baadsgaard proti Dánsku* ze dne 17. 12. 2004, stížnost č. 49017/99, § 76).

31. Při posuzování hybridních výroků tedy na posuzování pravdivosti nelze zcela rezignovat. Nároky na jejich pravdivost jsou však nižší, než u skutkových tvrzení, jelikož je jejich pravdivost třeba prokazovat pouze ve vztahu k jejich skutkovému základu. Je zásadní rozdíl mezi podrobným ověřováním pravdivosti každého jednotlivého skutkového tvrzení a posuzováním, zda hybridní výrok má pravdivý skutkový základ. I v případě hybridních výroků je však povinen pravdivost jejich skutkového základu prokazovat ten, kdo výrok pronesl (srov. např. nález sp. zn. IV. ÚS 23/05 ze dne 17. 7. 2007, bod 27; sp. zn. I. ÚS 823/11 ze dne 6. 3. 2012; rozsudek ESLP ze dne 17. 12. 2004 ve věci *Pedersen a Baadsgaard proti Dánsku*, stížnost č. 49017/99).

32. Z hlediska prokazování pravdivosti obecně platí, že nelze kategorii pravdivosti vnímat maximalisticky jako požadavek na absolutní soulad s objektivním stavem reality, a to v každé situaci a v každém časovém okamžiku, jelikož požadavek na takové vnímání pravdy naráží na možnosti a meze lidského poznání (nález sp. zn. II. ÚS 2051/14 ze dne 3. 2. 2015). To platí jak pro pravdivost skutkových tvrzení, tak pro pravdivost skutkového základu hybridních výroků. I když tedy určitý výrok (nebo jeho dílčí část) není v absolutním souladu s objektivní realitou, přesto může požívat ústavní ochrany v rámci svobody projevu, je-li jádro tohoto výroku založeno na racionálních podkladech (srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 453/03 ze dne 11. 11. 2005, bod IV.A; sp. zn. II. ÚS 2051/14, bod 49).

33. Při posouzení ústavní konformity svobody projevu je nutné také rozlišovat, kdo a o kom výroky pronesl. Z hlediska toho, kdo výrok pronesl, platí, že výrokům představitelů státu je ze strany občanů státu vždy přikládána větší váha než informacím pocházejícím od jiných osob, včetně médií. Občan demokratického právního státu od ústavních činitelů zcela přirozeně očekává pravdivé informace (nález sp. zn. I. ÚS 453/03 ze dne 11. 11. 2005). Představitelé státní moci jsou proto povinni ve větší míře skutkově ověřovat pravdivost jimi prezentovaných informací.

34. Naopak, z pohledu toho, o kom je výrok pronášen, platí, že hranice svobody projevu jsou různě široké pro veřejné osoby a pro osoby soukromé. U soukromých osob jsou přitom hranice přípustné kritiky užší než u osob veřejných. Jinak řečeno, osoby působící ve veřejném prostoru jsou povinny snést vyšší míru kritiky (srov. nález sp. zn. I. ÚS 367/03 ze dne 15. 3. 2005).

V.B Aplikace obecných východisek na posuzovaný případ

35. Při posouzení výroků ministra, které by mohly zakládat odpovědnost státu z titulu nesprávného úředního postupu, je nutné zvážit, zda zásah do dobré pověsti stěžovatelky je natolik intenzivní, že by měl vést k omezení svobody projevu, jelikož překročil hranice přípustné kritiky o věcech veřejných, jak Ústavní soud vyložil výše.

36. Ústavní soud předně hodnotí, že činnost stěžovatelky je třeba považovat za věc veřejnou ve smyslu výše citované judikatury Ústavního soudu. Stěžovatelka měla od státu pronajaté muniční sklady, ve kterých došlo k rozsáhlým výbuchům se ztrátami na životech, přičemž okolnosti výbuchu byly široce diskutovány ve veřejném prostoru a měly značné politické konsekvence. Touto optikou je potom třeba posuzovat i výroky ministra týkající se důležité aktuální otázky, kterou výbuchy v muničním skladu bezpochyby byly. Jelikož se výroky týkaly věci veřejné, požívají vyšší míry ochrany svobody projevu.

37. Dále Ústavní soud shrnuje, že pronesené výroky (či spíše věty) nelze vnímat odděleně. V daném kontextu totiž tyto jednotlivé věty (které stěžovatelka v ústavní stížnosti podrobně rozebírá) nebyly samy o sobě vůbec způsobilé zasáhnout do pověsti stěžovatelky, jak obecné soudy odůvodnily v napadených rozhodnutích. I z komentářové literatury plyne, že klasifikovat výroky jako skutková tvrzení či hodnotící soudy není možné izolovaně, ale až

v kontextu užití a zařazení mezi jiné výroky (Bartoň, M., Hejč, D. Čl. 17. In: Husseini, F., Bartoň, M., Kokeš, M., Kopa, M. a kol. Listina základních práv a svobod. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, marg. č. 163).

38. V nynějším případě bylo základem sdělení Andreje Babiše poukázat na kontroverznost stěžovatelky, a to prostřednictvím několika vět v krátkém časovém úseku za sebou. Ústavní soud ve shodě se stěžovatelkou připouští, že některé jednotlivé věty by bylo možné označit spíše za skutková tvrzení (především výroky o kauzách Kongo a Bulharsko). To ostatně plyne i z odůvodnění napadených rozhodnutí, která se výslovnému podřazení těchto dílčích výroků pod kategorii skutkových tvrzení nebo hodnotících soudů spíše vyhýbala. Tyto věty však, zaprvé, je nutno posuzovat v celkovém kontextu daného projevu, a především zadruhé, nebyly schopny způsobit újmu stěžovatelky samy o sobě, ale jedině v celkovém vyznění posuzovaného projevu, jak podrobně odůvodnily obecné soudy.

39. Navíc, Andrej Babiš obě části jeho projevu, týkající se událostí v Kongu a Bulharsku, uvozoval slovem „údajně“. Ústavní soud v žádném případě netvrdí, že použitím slova „údajně“ se lze vždy zbavit odpovědnosti za svá tvrzení. To by vedlo k absurdním důsledkům. Použití tohoto výrazu však ve větší či menší míře zmírňuje kategoričnost daného tvrzení, a proto jej lze brát v potaz jako podpůrný argument při posuzování hranic svobody projevu. V tomto případě použití výrazu „údajně“ podporuje závěr, že posuzované dílčí výroky v daném kontextu nebyly s to způsobit tvrzenou újmu.

40. Při řešení kolize svobody projevu a ochrany osobní cti a dobré pověsti musí soudy postupovat tak, aby, jednoduše řečeno, zůstalo zachováno z obou základních práv co nejvíce (srov. nález sp. zn. I. ÚS 1737/08 ze dne 17. 2. 2010, bod 35). Rozhodnutí obecných soudů, která dala přednost svobodě projevu před ochranou dobré pověsti stěžovatelky, tomuto východisku vyhovují. Dobrá pověst stěžovatelky totiž dle podrobného odůvodnění obecných soudů nemohla být zasažena do té míry, aby vyžadovala razantní omezení svobody projevu, a to navíc svobody projevu politika při komentování aktuálních věcí veřejných v televizním pořadu, který je k tomu přímo uzpůsoben.

41. Rolí Ústavního soudu není znovu podrobně posuzovat pravdivost jednotlivých vět, které byly Andrejem Babišem proneseny. Tím se již dostačujícím způsobem zabývaly obecné soudy, které nerezignovaly na posuzování pravdivostního základu projevu Andreje Babiše jako celku, ale i jeho dílčích aspektů. Ústavní soud není povinen, ba ani schopen, reagovat zcela vyčerpávajícím způsobem na veškeré námitky stěžovatelky, jelikož ústavní stížnost obsahuje mnoho argumentů, které postrádají ústavněprávní relevanci, jelikož se týkají otázek skutkových (jak na to ostatně ve svém vyjádření k ústavní stížnosti poukázal i Nejvyšší soud).

42. Rolí Ústavního soudu je tak ve světle výše citované judikatury pouze korigovat případné excesy, kdy by pronesené výroky nepřiměřeně zasahovaly do cti nebo dobré pověsti stěžovatelky ve smyslu čl. 10 odst. 1 Listiny. K takovému nepřiměřenému zásahu však nedošlo.

43. Aniž by tedy Ústavní soud kontroverznost stěžovatelky hodnotil, dospěl k závěru, že se tomuto důležitému aspektu posuzované věci obecné soudy podrobně věnovaly a své závěry přesvědčivě odůvodnily. Není pochybením soudů, jak tvrdí stěžovatelka, že neposuzovaly, zda jsou všechny jednotlivé výroky Andreje Babiše stoprocentně pravdivé, ale že jen posuzovaly, zda nejsou zcela nepravdivé, respektive zda projev jako celek včetně jeho vyznění má určitý pravdivostní skutkový základ.

44. V tomto smyslu jsou tedy z hlediska ústavněprávního rozhodné především ty závěry obecných soudů poukazující na skutečnost, že o stěžovatelce bylo jakožto o kontroverzní společnosti referováno v médiích a veřejném prostoru již před pronesením posuzovaných výroků Andreje Babiše. Lze odkázat především na bod 11 napadeného rozhodnutí městského soudu, který podstatu věci srozumitelně shrnuje.

45. V posuzovaném případě je také třeba vzít do úvahy dobu, kdy byly výroky proneseny. Andrej Babiš výroky pronesl čtyři dny po druhém z výbuchů muničních skladů (a necelé dva měsíce po prvním výbuchu), kdy šetření událostí bylo teprve na začátku. Většina nyní známých informací o události, kterými rovněž argumentuje stěžovatelka ve své stížnosti, byla objasněna až v době po pronesení posuzovaných výroků. Výroky je třeba chápat v kontextu množství informací, které mohl mít Andrej Babiš v té době k dispozici (srov. nález sp. zn. II. ÚS 2051/14 ze dne 3. 2. 2015). Obecně platí, že člen vlády má informací jistě více než běžný občan či právnická osoba. Přesto nelze nyní pronesené výroky přísně hodnotit optikou množství informací a důkazů, které jsou k dispozici o mnoho let později.

46. Navíc, Česká republika – Ministerstvo financí se především ve svém doplnění vyjádření v řízení před obecnými soudy ze dne 17. 5. 2022 (č. l. 697 a násl. spisu) ke všem jednotlivým výrokům Andreje Babiše podrobně vyslovila a prokazovala, že mají pravdivostní základ, k čemuž se soud prvního stupně při hodnocení důkazů nakonec přiklonil. Nelze tedy přisvědčit tvrzení stěžovatelky, že Ministerstvo financí bylo v otázce prokazování pravdivosti výroků Andreje Babiše neaktivní a že nemohlo unést důkazní břemeno. Tato námitka směřuje ve skutečnosti proti skutkovým zjištěním obecných soudů, která nejsou přezkoumatelná Ústavním soudem, pokud nevykazují znaky svévole či jiného extrémního vybočení z ústavních principů. K ničemu takovému však nedošlo.

47. Stěžovatelka dále namítá, že odvolací soud nevytkl soudu prvního stupně množství neprovedených důkazů. Fakticky sice stěžovatelka brojí proti neprovedení důkazů obvodním soudem, avšak jeho rozhodnutí v petitu ústavní stížnosti nenapadá. Proto namítá až to, že měl městský soud obvodnímu soudu uvedená pochybení vytknout. Městský soud však ve svém odůvodnění správně poukázal na to, že většina stěžovatelkou navrhovaných důkazů nesměřovala k prokázání rozhodných skutečností, tedy k prokázání újmy. Právě proto tyto důkazy obvodní soud neprovedl.

48. Stěžovatelka navrhovala provedení důkazů, z nichž měla plynout nepravdivost výroků Andreje Babiše. Podstata věci však byla jiná (byť nebyla obecnými soudy takto explicitně vždy jasně formulována). Obecné soudy dospěly k závěru, že i kdyby výroky ministra financí Andreje Babiše byly do určité míry nepravdivé, nebyly s to vyvolat tvrzenou újmu. Soudy totiž dokazováním dospěly k závěru, že v obdobném duchu (duchu kontroverznosti) se o stěžovatelce hovořilo ve veřejném prostoru již dříve. Byť tedy nelze upřít váhu skutečnosti, že nyní tak zaznělo z úst místopředsedy vlády, jeho výroky nepředstavovaly exces. Při zkoumání příčinné souvislosti mezi výroky Andreje Babiše a tvrzenou újmou poukázaly obecné soudy trefně na to, že k zásahu do dobré pověsti stěžovatelky došlo do velké míry již samotnými událostmi v muničních skladech, a nikoli výhradně (pokud vůbec nějak) v důsledku výroků Andreje Babiše. Navíc, jak už Ústavní soud výše uvedl, obecné soudy se podrobně věnovaly tomu, zda hybridní výrok Andreje Babiše jako celek měl pravdivostní skutkový základ, přičemž dospěly k závěru, že jej měl.

49. Lze tedy shrnout, že důkazní břemeno ohledně prokázání pravdivostního základu tvrzení Andreje Babiše ležela na Ministerstvu financí, které jej dle hodnocení soudů uneslo. Naopak stěžovatelka neunesla důkazní břemeno ohledně způsobené újmy, jelikož podle městského soudu nerozlišila, že její pověst utrpěla samotným výbuchem skladu a medializací jejích poměrů ještě předtím, než došlo k posuzovaným výrokům. Obecné soudy odůvodnily, proč dle jejich názoru bylo prokázáno, že výroky Andreje Babiše ve svém souhrnu poukazujícím na kontroverznost stěžovatelky mají patřičný pravdivostní základ. To je podstatou sporu a jeho řešení, kterému Ústavní soud nemá z hlediska ústavněprávního co vytknout.

50. Konečně Ústavní soud považuje za důležité vyjádřit se konkrétněji k argumentaci stěžovatelky týkající se míry ochrany svobody projevu, které požívají osoby veřejně činné, jíž

je i místopředseda vlády a ministr financí v jedné osobě. Podle stěžovatelky obvodní soud dovodil, že svoboda projevu volených zástupců lidu je automaticky širší a že jejich výroky mají být posuzovány méně přísně, než výroky jiných osob. Ústavní soud konstatuje, že taková argumentace ze strany soudů by skutečně byla nepřípustná a mohla by vést k protiústavnosti. V případě politiků je totiž důvodem pro silnější ochranu jejich svobody projevu nikoli pouhý fakt, že jsou politiky, ale až skutečnost, že se jejich projev např. týká věci veřejné, reprezentuje názory voličstva či jinak přispívá k veřejné debatě (srov. Bartoň, M., Hejč, D. Čl. 17. In: Husseini, F., Bartoň, M., Kokeš, M., Kopa, M. a kol. Listina základních práv a svobod. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, marg. č. 112). To ostatně plyne i z judikatury ESLP, např. rozsudku ve věci *Castells proti Španělsku* ze dne 23. 4. 1992, stížnost č. 11798/85, či *Jerusalem proti Rakousku* ze dne 27. 2. 2001, stížnost č. 26958/95.

51. Byť některé pasáže odůvodnění rozhodnutí obvodního soudu mohou vyvolávat dojem prezentovaný stěžovatelkou, podle Ústavního soudu je z jeho rozhodnutí zřejmá hlavní podstata sdělení. Tou nebylo (a nesmí být), jak naznačil Ústavní soud výše, že by politici ze své podstaty požívali vyšší ochrany svobody projevu. Naopak, politici jako volení zástupci lidu si musí být vědomi, že jejich vyjádřením bývá přikládána značná váha (srov. nález sp. zn. I. ÚS 453/03). Myšlenka obvodního soudu však evidentně spočívala v tom, že vyšší míry ochrany požívají projevy, které se vyjadřují právě k otázkám veřejného zájmu. To je ostatně patrné např. z bodu 39 odůvodnění, v němž obvodní soud uvádí „Výroky Andreje Babiše v diskuzním pořadu se beze sporu vztahovaly k věci veřejného zájmu, kterou byly zmíněné výbuchy muničních skladů ve Vrběticích.“ Obvodní soud tedy zjevně mínil poukázat na to, že výbuch skladů ve Vrběticích je věcí veřejnou, a proto, pokud místopředseda vlády o této události referuje, je potřeba k tomu při hodnocení ochrany svobody projevu přihlédnout. Pořád navíc platí, že stěžovatelka rozhodnutí obvodního soudu ve své ústavní stížnosti nenapadá, čímž je argumentace vůči jeho odůvodnění také značně oslabena. Přesto však Ústavní soud považoval za důležité se k těmto jejím silně formulovaným připomínkám vyjádřit a vysvětlit, že závěry obvodního soudu nelze číst tak, jak je stěžovatelka ve své ústavní stížnosti interpretuje a chápe.

52. Konečně Ústavní soud již jen stručně shrnuje, že zcela nedůvodné jsou námitky týkající se nesprávného úředního postupu Ministerstva obrany a Ministerstva spravedlnosti. To přitom stěžovatelce opakovaně a srozumitelně vysvětlily obecné soudy, proto Ústavní soud nepovažuje za účelné jejich argumentaci znovu parafrázovat. V tomto směru totiž stěžovatelka ani nepředestřela žádnou ústavněprávně relevantní argumentaci a v bodě IV.2 ústavní stížnosti zcela pomíjí přehledné závěry obecných soudů, shrnující, že, zaprvé, sdělení jakýchkoliv informací o stěžovatelce členovi vlády ze strany pracovníků Ministerstva obrany nebylo samo o sobě způsobilé stěžovatelku nijak poškodit a, za druhé, orgány činné v trestním řízení (za které by teoreticky mohlo být odpovědné Ministerstvo spravedlnosti) se nemohou dopustit nesprávného úředního postupu tím, že nevyvrací informace prezentované médii či ministrem v televizním pořadu.

53. Ústavní soud ze všech výše uvedených důvodů zamítl ústavní stížnost mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Vzhledem k tomu, že ústavní stížnost byla zamítnuta, nepřiznal Ústavní soud stěžovatelce právo na náhradu nákladů řízení podle § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu, jak o to žádala.