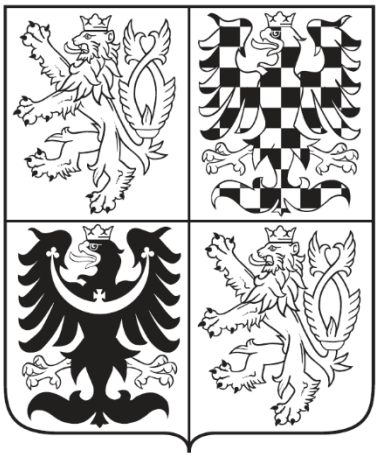
Sbírka nálezů a usnesení
Ústavního soudu České republiky

ÚSTAVNÍ SOUD ČESKÉ REPUBLIKY

SBÍRKA
NÁLEZŮ A USNESENÍ

Svazek 135 / ročník 2026 – II. díl



ÚSTAVNÍ
SOUD

Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu
Svazek 135, ročník 2026 – II. díl

Vydal:
Ústavní soud
Joštova 8
660 83 Brno

Brno 2026
Vydání první

© Ústavní soud České republiky

ISBN 978-80-87687-87-1

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. 32
Povaha stanovisek Výboru OSN pro práva dítěte a právo na náhradu újmy
(sp. zn. I. ÚS 1905/25 ze dne 3. března 2026) 9

Č. 33
Posouzení polepšení a řádného života při rozhodování o podmíněném propuštění
(sp. zn. III. ÚS 255/26 ze dne 4. března 2026) 18

Č. 34
Nesprávné poučení o nepřípustnosti dovolání
(sp. zn. III. ÚS 2814/25 ze dne 9. března 2026) 25

Č. 35
Požadavek určitosti sankcionované povinnosti aneb maximální kóta pro ukončení skládkování
(sp. zn. II. ÚS 3169/25 ze dne 11. března 2026) 29

Č. 36
Odmítnutí dovolání pro vady, kterými netrpělo
(sp. zn. III. ÚS 333/25 ze dne 12. března 2026) 37

Č. 37
Účinný prostředek ochrany při zrušení služebního poměru ve zkušební době
(sp. zn. I. ÚS 870/25 ze dne 18. března 2026) 48

Č. 38
Právo na bezplatnou pomoc obhájce
(sp. zn. IV. ÚS 3739/25 ze dne 18. března 2026) 58

Č. 39
Překvapivé rozhodnutí odvolacího soudu o nákladech řízení a svévolné použití „fiktivní“ tarifní hodnoty
(sp. zn. II. ÚS 297/26 ze dne 18. března 2026) 65

Č. 40
Soulad námitky promlčení uplatněné pojišťovnou s dobrými mravy
(sp. zn. III. ÚS 1021/25 ze dne 19. března 2026) 72

Č. 41
Konkordátní smlouva se Svatým stolcem
(sp. zn. Pl. ÚS 8/25 ze dne 25. března 2026; 58/2026 Sb.) 83

Č. 42
Právo na účinné vyšetřování u extrémně zranitelných osob v pobytovém zařízení
(sp. zn. II. ÚS 3027/24 ze dne 25. března 2026) 157

Č. 43
Možnost soudní rehabilitace i v případě zastavení trestního stíhání po propuštění z nezákonné vazby
(sp. zn. II. ÚS 362/26 ze dne 25. března 2026) 166

Č. 44
Opomenutí žádosti o osvobození od soudních poplatků
(sp. zn. II. ÚS 375/26 ze dne 25. března 2026) 173

Č. 45
Subsidiarita trestní represe: společenská škodlivost jako podmínka trestní odpovědnosti
(sp. zn. IV. ÚS 455/26 ze dne 25. března 2026) 178
Č. 46
Vyloučení povinnosti provozovatele dopravy k náhradě škody kvůli spoluúčasti poškozeného
(sp. zn. III. ÚS 1948/25 ze dne 26. března 2026) 185
Č. 47
Doplnění odůvodnění blanketní stížnosti proti usnesení o zahájení trestního stíhání
(sp. zn. II. ÚS 3494/25 ze dne 27. března 2026) 194
Č. 48
Rozhodování o péči o dítě po novele rodinného práva (zákon č. 268/2025 Sb.)
(sp. zn. I. ÚS 3718/25 ze dne 30. března 2026) 202
Č. 49
Zastavení řízení o návrhu na vyloučení majetku z daňové exekuce pro bezpředmětnost po provedení daňové exekuce
(sp. zn. III. ÚS 3716/25 ze dne 31. března 2026) 210
Č. 50
Náležité odůvodnění snížení odškodnění zvlášť zranitelné oběti v adhezním řízení
(sp. zn. III. ÚS 659/25 ze dne 2. dubna 2026) 217
Č. 51
Nesprávné zařazení náhrady hotových výdajů a odměny ustanoveného advokáta mezi náklady státu
(sp. zn. III. ÚS 3062/25 ze dne 2. dubna 2026) 225
Č. 52
Restituční nárok dle § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb. (Colloredo-Mansfeld II)
(sp. zn. IV. ÚS 1394/24 ze dne 9. dubna 2026) 231
Č. 53
Absence aktivní legitimace k podání žaloby pro zmatečnost jako meritorní otázka, nikoliv nedostatek oprávnění podat dovolání
(sp. zn. III. ÚS 2429/24 ze dne 15. dubna 2026) 254
Č. 54
Odchýlení se od presumpce střídavé péče a požadavky na odůvodnění rozhodnutí
(sp. zn. IV. ÚS 3060/25 ze dne 15. dubna 2026) 260
Č. 55
Požadování dvojího nájemného ze strany pronajímatele a ochrana dobrých mravů
(sp. zn. II. ÚS 98/26 ze dne 15. dubna 2026) 268
Č. 56
Odůvodnění rozhodnutí o nevyhovění žádosti o upuštění od výkonu zbytku trestu
(sp. zn. IV. ÚS 422/26 ze dne 15. dubna 2026) 276
Č. 57
Doktrína zesílených důvodů vazby
(sp. zn. II. ÚS 645/26 ze dne 15. dubna 2026) 280
Č. 58
Přechod trestní odpovědnosti z trestně stíhané právnické osoby na právního nástupce
(sp. zn. III. ÚS 3031/24 ze dne 21. dubna 2026) 288

Č. 59
Nerespektování autonomie vůle a nedostatečné odůvodnění soudního rozhodnutí
(sp. zn. II. ÚS 3335/25 ze dne 21. dubna 2026) 301
Č. 60
Předčasné předání vyžádaného z předávací vazby
(sp. zn. IV. ÚS 195/26 ze dne 21. dubna 2026) 309
Č. 61
Postup Energetického regulačního úřadu podle cenového rozhodnutí rozporného se zákonem
(sp. zn. III. ÚS 643/24 ze dne 22. dubna 2026) 318
Č. 62
Povinnost zvážit okolnosti případu při moderaci nákladů exekuce soudem
(sp. zn. III. ÚS 3515/24 ze dne 22. dubna 2026) 330
Č. 63
Zásada bezprostřednosti při hodnocení důkazů v trestním řízení
(sp. zn. IV. ÚS 2338/25 ze dne 23. dubna 2026) 336
Č. 64
Nedůvodné odkázání zvlášť zranitelné oběti s částí adhezního nároku na občanskoprávní řízení
(sp. zn. III. ÚS 3424/25 ze dne 23. dubna 2026) 347
Č. 65
Rozhodování o nařízení předběžného opatření ve věcech ochrany proti domácímu násilí
(sp. zn. II. ÚS 90/26 ze dne 28. dubna 2026) 356
Č. 66
Odměňování členů zastupitelstev územních samospráv
(sp. zn. Pl. ÚS 46/25 ze dne 29. dubna 2026; 84/2026 Sb.) 361
Č. 67
Právo vyslýchat svědky a přebírání důkazů z trestního řízení před správními soudy
(sp. zn. I. ÚS 2862/25 ze dne 29. dubna 2026) 378
Usn. č. 3
Aktivní legitimace městské části k podání ústavní stížnosti
(sp. zn. III. ÚS 2765/25 ze dne 26. března 2026) 387

I. Nálezy

Č. 32
Povaha stanovisek Výboru OSN pro práva dítěte a právo na náhradu újmy (sp. zn. I. ÚS 1905/25 ze dne 3. března 2026)

Stanoviska Výboru OSN pro práva dítěte nejsou způsobilá právně závazně konstatovat porušení práv plynoucích z Úmluvy o právech dítěte ani závazně založit právo jednotlivců na náhradu újmy ve vnitrostátním právu.

Rozhodnutí či postup orgánu veřejné moci v rozporu s Úmluvou o právech dítěte zakládá právo jednotlivce na náhradu případné újmy podle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Toto právo je ústavně garantované veřejné subjektivní právo, k jehož ochraně zákonodárce pověřil soudy v občanskoprávním řízení.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Dity Řepkové, soudce Tomáše Langáška a soudce zpravodaje Jana Wintra o ústavní stížnosti stěžovatelů B. J. a P. J., zastoupených advokátem JUDr. Marošem Matiaškem, Ph.D., LL.M., sídlem Mánesova 48, Praha 2, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 127/2024-42 ze dne 30. 4. 2025, usnesení Městského soudu v Praze č. j. 17 A 45/2024-12 ze dne 12. 6. 2024 a sdělení Ministerstva spravedlnosti č. j. MSP-1/2021-KVZ-OZ/51 ze dne 18. 3. 2024, za účasti Nejvyššího správního soudu, Městského soudu v Praze a Ministerstva spravedlnosti jako účastníků řízení, takto:

Ústavní stížnost se zamítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení

1. Ústavní soud se v této věci poprvé zabýval právem na náhradu škody vůči státu poté, co Výbor OSN pro práva dítěte (dále též jen „Výbor“) shledal, že české orgány porušily práva stěžovatelů chráněná Úmluvou o právech dítěte. Ústavní soud zdůraznil, že stanoviska Výboru nejsou způsobilá právně závazně konstatovat porušení práv plynoucích z Úmluvy o právech dítěte ani závazně založit právo jednotlivců na náhradu újmy ve vnitrostátním právu. Úmluva o právech dítěte je referenčním kritériem pro posouzení ústavnosti zásahů orgánů veřejné moci, a proto v případě, že státní orgány poruší práva jednotlivců v ní zaručená, náleží jim náhrada případné újmy podle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). V nynější věci ale žádným právně závazným aktem porušení práv stěžovatelů shledáno nebylo.

2. Řízení, které předcházelo vydání stanoviska Výboru, proběhlo následovně. Obecné soudy v roce 2019 rozhodly o nařízení předběžného opatření spočívajícího v umístění tehdy nezletilých stěžovatelů do péče krizového centra pro děti a dospívající. Ústavní stížnost proti rozhodnutí odvolacího soudu Ústavní soud odmítl jako zjevně neopodstatněnou usnesením ze dne 15. 10. 2019 sp. zn. I. ÚS 2780/19. Uvedl, že argumentace stěžovatelů nepřekročila rámec podústavního práva. Odvolací soud komplexně posoudil zájmy a potřeby nezletilých

stěžovatelů a jeho posouzení odpovídalo čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Napadené rozhodnutí mělo zákonný podklad, bylo vydáno příslušným soudem a nebylo ani svévolné.

3. Stěžovatelé následně podali oznámení k Výboru a domáhali se ochrany práv garantovaných v Úmluvě o právech dítěte. Výbor vydal dne 15. 5. 2023 stanovisko *B. J. a P. J. proti České republice* (CRC/C/93/D/139/2021), ve kterém označil umístění nezletilých stěžovatelů do ústavní péče za rozporné s Úmluvou o právech dítěte. Podle Výboru české orgány nepostupovaly v nejlepším zájmu dětí, nerespektovaly podmínky oddělení dětí od rodičů a neumožnily dětem participovat na řízení a neoprávněně zasáhly do jejich osobní svobody, čímž porušily čl. 3 odst. 1, čl. 9 odst. 1–3, čl. 12 a čl. 37 písm. b) Úmluvy o právech dítěte. V návaznosti na to stanovil, že Česká republika je povinna poskytnout stěžovatelům účinnou nápravu za porušení práv (The State party is therefore obliged to provide the authors with effective reparation for the violations suffered; viz bod 9 stanoviska). Následně vymezil také několik obecných opatření, která má Česká republika splnit, aby k obdobným porušením Úmluvy o právech dítěte v budoucnu nedocházelo.

4. Stěžovatelé se v prosinci 2023 obrátili na Ministerstvo spravedlnosti – Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva (dále též jen „ministerstvo“) a s odkazem na stanovisko Výboru žádali náhradu nemajetkové újmy ve výši 184 500 Kč. Argumentovali čl. 12 odst. 3 Statutu vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před mezinárodními orgány ochrany lidských práv (Statut), který byl schválen jako příloha usnesení vlády č. 420 ze dne 14. 6. 2023. Statut umožňuje poskytnout jednotlivci zadostiučinění v penězích, pokud o porušení jeho lidských práv rozhodl jeden z mezinárodních orgánů uvedených ve Statutu.

5. Ministerstvo stěžovatelům odpovědělo, že na jejich případ nelze čl. 12 odst. 3 Statutu využít. Odkázalo na přechodná ustanovení Statutu, která umožňují užití odškodňovacího mechanismu pouze, pokud rozhodné skutečnosti, které vedly ke vzniku škody, nastaly až po nabytí účinnosti Statutu. Zároveň uvedlo, že individuální opatření k nápravě situace stěžovatelů budou předmětem dalších úvah. Stěžovatelé na vyrozumění odpověděli, že takový přístup je nechává v nejistotě ohledně podoby nápravy a jejího časového horizontu, a v případě, že ministerstvo na svém názoru setrvá, je povinno poskytnout náhradu nemajetkové újmy jinou cestou. Ministerstvo reagovalo napadeným vyrozuměním, ve kterém znovu konstatovalo nepoužitelnost Statutu ve věci stěžovatelů.

6. Stěžovatelé se proto žalobou proti rozhodnutí a eventuálně proti nezákonnému zásahu obrátili na správní soudy. Městský soud napadeným usnesením žalobu odmítl pro svou věcnou nepříslušnost. Nárok stěžovatelů na přiměřené zadostiučinění vůči státu má podle městského soudu soukromoprávní povahu a rozhodují o něm soudy v občanském soudním řízení. Nejvyšší správní soud následnou kasační stížnost stěžovatelů zamítl. Ztotožnil se se závěry městského soudu týkajícími se soukromoprávní povahy nároku a věcné nepříslušnosti správních soudů. Zdůraznil také nezávaznou povahu stanovisek Výboru a jejich odlišnost od rozsudků mezinárodních soudů. Z hlediska mezinárodní odpovědnosti jsou stanoviska Výboru dle Nejvyššího správního soudu pouze významným ukazatelem, jak stát své závazky naplňuje, nikoliv formálně závazným rozhodnutím.

II. Argumentace stěžovatelů

7. Stěžovatelé se ústavní stížností domáhají zrušení shora uvedených rozhodnutí s tvrzením, že jimi byla porušena práva podle čl. 36 odst. 2 a 3 Listiny, čl. 4 ve spojení s čl. 3 odst. 1, čl. 9 odst. 1–3, čl. 12 a čl. 37 písm. b) Úmluvy o právech dítěte, čl. 5 odst. 5 a čl. 13 ve spojení s čl. 6 odst. 1 a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 9 odst. 5 a čl. 2 odst. 3 ve spojení s čl. 14 odst. 1 a čl. 17 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

8. Podstatou ústavní stížnosti je tvrzení stěžovatelů, že ministerstvo a správní soudy porušily jejich lidská práva neposkytnutím nápravy, která jim v návaznosti na stanovisko Výboru náleží.

9. Stěžovatelé v prvé řadě tvrdí, že jim svědčí veřejné subjektivní právo na účinný prostředek nápravy porušení jejich práv, které je v lidskoprávním diskurzu vnímáno jako běžná součást lidských práv i základní předpoklad jejich účinnosti. Toto právo je přitom v lidskoprávních katalozích vyjádřeno buď explicitně, anebo bývá dovozováno výkladem jako implicitní součást ostatních lidskoprávních závazků. Podle stěžovatelů je právo na účinný prostředek nápravy, jehož součástí je i poskytnutí reparace v případě porušení lidských práv, imanentní součástí kodifikovaných lidskoprávních rámců, včetně Úmluvy o právech dítěte.

10. Vedle Úmluvy o právech dítěte a obecných komentářů Výboru OSN pro práva dítěte stěžovatelé upozorňují také na nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 85/04 ze dne 13. 7. 2006 (N 136/42 SbNU 91), ve kterém Ústavní soud uznal samovykonatelnou povahu práva na odškodnění podle čl. 5 odst. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod za porušení osobní svobody. Stěžovatelé namítají, že také v jejich případě bylo neoprávněno zasaženo do práva na osobní svobodu. Podle stěžovatelů má také obecněji formulované právo na účinný prostředek nápravy samovykonatelnou povahu.

11. Právo na účinný prostředek nápravy je podle stěžovatelů nezávislé na otázce závaznosti stanoviska Výboru pro vnitrostátní orgány, neboť jde o právo plynoucí přímo z Úmluvy o právech dítěte. Individuální reparace je podle stěžovatelů základní princip, na němž je postaven třetí Opční protokol k Úmluvě o právech dítěte, který stanovuje stížnostní mechanismus. Stanovisko Výboru přijaté na základě individuální stížnosti má pouze jednotlivcům usnadňovat cestu k realizaci nápravy. Ačkoliv stanoviska Výboru obecně nejsou rámována kategorií závaznosti, podle stěžovatelů jde o čistě formální hledisko bez aplikační relevance. Výbor je orgán oprávněný k autoritativnímu výkladu Úmluvy o právech dítěte. Ignorovat názor tohoto orgánu narušuje implementační mechanismus, na němž je Úmluva o právech dítěte založena, včetně samotného stížnostního mechanismu. To lze s ohledem na čl. 1 odst. 2 a čl. 10 Ústavy samo o sobě považovat i za narušení ústavněprávních závazků a hodnot.

12. Stěžovatelé také vysvětlují, že s ohledem na autoritativní konstatování porušení lidských práv člověka garantovaných mezinárodním právem, vydané v proceduře, kterou Česká republika přijala v podobě mezinárodní smlouvy, je nepřiměřené a nepřípadné, aby je správní soudy odkázaly na možnost uspokojení nároku 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), (dále jen „zákon o odpovědnosti za škodu“). Jejich právo plyne z mezinárodního práva a má výrazný veřejnoprávní rozměr.

III. Vyjádření účastníků řízení

13. Ústavní soud požádal účastníky řízení o vyjádření k ústavní stížnosti.

14. Nejvyšší správní soud uvedl, že zcela setrvává na závěrech učiněných v napadeném rozsudku. Poukázal na v rozhodnutí uvedenou judikaturu k povaze Výboru jako kvazisoudního mezinárodního orgánu zřízeného k řešení mezinárodních sporů s jasnými odlišnostmi od orgánů soudního typu. Povaha rozhodnutí Výboru a institucionální rámec k řešení případných nároků z nich plynoucích neumožňují učinit závěr, že by stěžovatelům vzniklo veřejné subjektivní právo, jehož by se mohli domáhat před soudy ve správním soudnictví. Zároveň uvádí, že napadená rozhodnutí neposuzovala oprávněnost případných nároků, ale pouze to, zda plynou z veřejného subjektivního práva a zda je třeba se jich případně domáhat v občanskoprávním řízení.

15. Městský soud v Praze nepovažuje ústavní stížnost za důvodnou. Uvedl, že poskytnutí přiměřeného zadostiučinění v penězích za porušení práv stěžovatelů, konstatované rozhodnutím Výboru, je ve své podstatě nárok na náhradu újmy způsobené výkonem veřejné moci ve smyslu zákona o odpovědnosti za škodu, a má tedy soukromoprávní povahu. Ani argument stěžovatelů o veřejnoprávní povaze jejich nároku pro jeho souvislost s implementací rozhodnutí Výboru pro práva dítěte nemění povahu nároku, jak byl uplatněn v jejich žalobě. Možnost podání civilní žaloby podle městského soudu představuje dostatečný prostředek ochrany práv stěžovatelů. Nadto soud dodává, že rozhodnutí Výboru není právně závazným aktem, který by zakládal přímo vymahatelný nárok jednotlivce vůči státu. Vyplývá z něj pouze povinnost státu informovat daný Výbor o přijatých opatřeních.

16. Ministerstvo spravedlnosti v prvé řadě odkázalo na své vyjádření k řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem podané proti usnesení Městského soudu v Praze a na jeho přílohy, především na podkladové materiály ministerstva k přijetí Statutu. Zopakovalo již dříve učiněný závěr, že nemůže stěžovatelům poskytnout zadostiučinění v penězích, neboť k takovému postupu chybí právní základ. Kvůli časovému hledisku a datu nabytí účinnosti Statutu nelze na věc stěžovatelů aplikovat jeho článek 12, který poskytnutí zadostiučinění v penězích na základě rozhodnutí Výboru upravuje. Argumentace stěžovatelů vychází z nesprávného pojetí právní závaznosti stanovisek Výboru a míjí se s tím, jak je odškodňovací mechanismus koncipován na základě vnímání meritorních výstupů Výboru. Ministerstvo také popsalo, jak ohledně implementace stanoviska Výboru *B. J. a P. J. proti České republice* komunikuje s Výborem, a přiložilo implementační zprávy. Uzavřelo, že ve věci individuálních opatření vůči stěžovatelům nedošlo od podání ústavní stížnosti k žádné změně.

17. Stěžovatelé možnosti repliky k vyjádřením účastníků ve stanovené lhůtě nevyužili.

IV. Procesní předpoklady řízení

18. Veškeré procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem jsou splněny. Nikdo z účastníků či vedlejších účastníků to ani nerozporuje.

V. Posouzení Ústavním soudem

19. Ústavní stížnost není důvodná. Je tomu tak ze dvou základních důvodů, které jsou níže podrobněji rozebrány:

* Zaprvé, stěžovatelům ani z Úmluvy o právech dítěte a jejích protokolů, ani ze stanoviska Výboru pro práva dítěte v jejich věci a ani z jiných pramenů mezinárodního práva nevyplývá právo na náhradu újmy tak, jak ho v nynějším řízení vymezují.

* Zadruhé, k ochraně základního práva na náhradu újmy způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem soudu či jiného státního orgánu podle čl. 36 odst. 3 Listiny slouží v českém právním řádu postup upravený v zákoně o odpovědnosti za škodu. O případných neuspokojených nárocích na náhradu újmy rozhodují soudy v občanskoprávním řízení.

V.1. Závazky plynoucí z mezinárodního práva a povaha stanovisek Výboru

20. Podstata argumentace stěžovatelů tkví v tom, že v Úmluvě o právech dítěte je implicitně obsaženo právo na účinný prostředek nápravy, jehož nedílnou součástí je též reparace za porušení práv chráněných Úmluvou o právech dítěte.

21. Ústavní soud dlouhodobě opakuje, že významnou složkou materiálního právního státu je, že stát nese odpovědnost za nezákonné, či dokonce protiústavní jednání svých orgánů. Rozhodnou-li soudy, že stát jednal v rozporu s právem, náleží jednotlivcům právo domáhat se náhrady za případnou újmu [srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 818/24 ze dne 23. 1. 2025 (N 18/128 SbNU 170), body 51–52; I. ÚS 2859/23 ze dne 27. 3. 2024 (N 60/123 SbNU 171), bod 31; II. ÚS 3005/14 ze dne 5. 5. 2015 (N 87/77 SbNU 273), bod 14; II. ÚS 590/08 ze dne 17. 6. 2008

(N 108/49 SbNU 567) či II. ÚS 3750/11 ze dne 20. 9. 2012 (N 162/66 SbNU 415), bod 16]. Toto právo je na ústavní úrovni zaručeno čl. 36 odst. 3 Listiny. Lze souhlasit se stěžovateli, že specificky pro oběti omezení osobní svobody v rozporu s čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je právo na odškodnění stanoveno také v čl. 5 odst. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (viz nález sp. zn. I. ÚS 85/04).

22. Úmluva o právech dítěte je mezinárodní smlouvou o lidských právech, která je – s ohledem na její ratifikaci v lednu 1991 a judikaturu Ústavního soudu k čl. 10 Ústavy – i nadále referenčním kritériem pro posouzení ústavnosti zásahů orgánů veřejné moci do práv jednotlivce [srov. k tomu nálezy sp. zn. Pl. ÚS 11/25 ze dne 25. 6. 2025 (256/2025 Sb.), body 105–107; Pl. ÚS 1/12 ze dne 27. 11. 2012 (N 195/67 SbNU 333; 437/2012 Sb.), bod 343; Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.), část VII; a I. ÚS 752/02 ze dne 15. 4. 2003 (N 54/30 SbNU 65), část IV]. Platí proto, že poruší-li orgán veřejné moci základní práva jednotlivce chráněná Úmluvou o právech dítěte, poruší zároveň základní práva chráněná ústavním pořádkem. Proti takovému porušení musí jednotlivci vždy náležet účinná soudní ochrana (čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny) a v případě vzniku újmy také právo na náhradu újmy vzniklé v důsledku porušení (čl. 36 odst. 3 Listiny).

23. Jádro problému v nynější věci tak nespočívá v povaze Úmluvy o právech dítěte (ani v otázce její samovykonatelnosti). Spočívá v mylném předpokladu, z něhož vychází argumentace stěžovatelů – předpokladu, že v jejich věci existuje závazné rozhodnutí určující či deklarující, že české státní orgány porušily jejich základní práva.

24. Výbor OSN pro práva dítěte je jedním z expertních orgánů mimosoudního typu, který provádí kontrolu plnění mezinárodních závazků na základě lidskoprávních smluv OSN. Jeho hlavním úkolem je napomáhat státům v implementaci Úmluvy o právech dítěte výkladovými, tzv. obecnými komentáři, diskuzemi a pravidelnými zprávami o stavu implementace. Státům, které ratifikovaly třetí Opční protokol k Úmluvě o právech dítěte, napomáhá Výbor také prostřednictvím stanovisek vydaných v konkrétních posuzovaných případech. Činí tak na základě oznámení jednotlivců, že smluvním státem byla porušena jejich práva garantovaná Úmluvou o právech dítěte. V rámci kontroly sice dochází k projednání sporné věci za účasti obou stran (tj. stěžovatelů a státu), stanoviska shrnují výsledky tohoto procesu a vynášejí závěry o porušení mezinárodního závazku, přesto však nemají povahu právně závazného rozhodnutí. Ze znění Úmluvy o právech dítěte ani ze žádného závazného dokumentu k činnosti Výboru posléze přijatého nelze dovodit, že by smluvní strany svěřily Výboru v konkrétních věcech pravomoc závazně a s konečnou platností vyslovit porušení Úmluvy o právech dítěte, jak by činil mezinárodní soud. Stanovisko Výboru tedy není ani závazným rozhodnutím mezinárodního soudu, na jehož základě lze ve smyslu § 119 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, žádat obnovu řízení před Ústavním soudem. Nic na tom nemění, že stanoviska Výboru jsou pro rozhodování Ústavního soudu vysoce relevantní (obdobně jako jeho obecné komentáře k Úmluvě) a v budoucích věcech z nich při výkladu Úmluvy o právech dítěte bude vycházet, resp. k nim přihlížet. Stanoviska Výboru tedy slouží jako respektovaný, nicméně nikoli závazný právní názor při interpretaci Úmluvy o právech dítěte [srov. nález sp. zn. I. ÚS 2891/24 ze dne 12. 3. 2025 (N 59/129 SbNU 169), bod 48.; usnesení sp. zn. I. ÚS 3784/17 ze dne 23. 1. 2018; rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 365/2018, bod 28; a také Dušková, Š. In: Dušková, Š., Hofschneiderová, A. a Kouřilová K. Úmluva o právech dítěte. Komentář. Wolters Kluwer, 2021, s. 593; a Vandenhole, W., Türkelli, G., E., Lembrechts, S. Children's rights: A Commentary on the Convention on the Rights of the Child and its Protocols. Edward Elgar Publishing, 2019, s. 405–408].

25. Jinými slovy, Výbor není mezinárodní soud, nemá pravomoc závazně určit či deklarovat, že Česká republika svými orgány porušila práva stěžovatelů, a tím spíše nemá pravomoc jednotlivcům založit nová práva. Názor Výboru je významným indikátorem, zda stát jednal v rozporu se svými mezinárodněprávními závazky, což může, ale nemusí vést k závěru,

že je dána mezinárodní odpovědnost státu za protiprávní jednání (van Alebeek, R., Nollkaemper, A. The legal status of decisions by human rights treaty bodies in national law. In: Keller, H., Ulfstein, G., eds. UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy. Cambridge University Press, 2012, s. 382–386).

26. Na tomto obecně přijímaném závěru nic nemění ani stěžovateli zmíněný nález Ústavního soudu Slovenské republiky č. j. II. ÚS 549/2025-42, který ve vztahu k Úmluvě o odstranění všech forem rasové diskriminace nad rámec (jako *obiter dictum*) v bodě 53 uvedl, že pokud Slovensko z vlastní vůle založilo příslušnost Výboru pro odstranění rasové diskriminace, je ve smyslu zásady *pacta sunt servanda* (smlouvy se mají dodržovat) důležité naplnit mezinárodní závazek státu dobrovolně splnit, co rozhodnutí Výboru doporučuje, a poskytnout stěžovatelce odškodnění. Podle slovenského Ústavního soudu jde o příspěvek k posílení důvěryhodnosti Slovenska jakožto smluvního partnera na mezinárodní úrovni. Ústavní soud České republiky souhlasí, že plnění mezinárodních závazků je velmi důležité, avšak ze znění Úmluvy o právech dítěte, jejích opčních protokolů, judikatury českých soudů i z citované odborné literatury vyplývá, že stanoviska Výboru pro práva dítěte řešící individuální stížnosti pro Českou republiku právně závazná nejsou.

27. Právní nezávaznost stanovisek ovšem neznamená, že jim státy nemusí věnovat žádnou pozornost. Naopak. Pokud Výbor ve svém stanovisku shledá porušení práv plynoucích z Úmluvy o právech dítěte, může dle čl. 10 odst. 5 Opčního protokolu k Úmluvě o právech dítěte zavádějícího postup předkládání oznámení doporučit státu, jaká opatření má v individuální i systémové rovině provést, aby k obdobným porušením v budoucnu nedocházelo. Z čl. 11 Opčního protokolu plyne povinnost státu věnovat doporučením Výboru náležitou pozornost a zaslat Výboru svou odpověď s informacemi, jaká opatření přijal, popřípadě jaké důvody mu v přijetí brání (srov. Tobin, John. The UN Convention on the Rights of the Child: A Commentary. Oxford University Press, 2019, s. 114).

28. To se také v případě stěžovatelů stalo. Česká republika věnuje stanovisku Výboru náležitou pozornost a předkládá Výboru zprávy o tom, jak v individuální i obecné rovině implementuje doporučená opatření. Ve zprávách popsala jak již přijatá, tak teprve plánovaná obecná opatření a uvedla důvody, které jí brání v přijetí opatření individuálních. Tyto zprávy jsou součástí spisu.

29. Lze tedy shrnout, že ačkoliv i na ochranu práv plynoucích z Úmluvy o právech dítěte musejí existovat (a existují) účinné prostředky nápravy, včetně případného práva na náhradu vzniklé újmy, v případě stěžovatelů neexistuje žádné právně závazné rozhodnutí, které by autoritativně konstatovalo, že státní orgány porušily práva plynoucí z Úmluvy o právech dítěte. Naopak, všechna pravomocná rozhodnutí vnitrostátních soudů závazně dospěla k závěru, že k porušení základních práv stěžovatelů nedošlo (viz usnesení sp. zn. I. ÚS 2780/19).

30. Přestože stanovisko Výboru automaticky žádné právo jednotlivcům na náhradu újmy nezakládá, státy samozřejmě mohou s ohledem na princip dobré víry při plnění mezinárodních závazků stanoviskům Výboru ve vnitrostátním právu založit nějaký vnitrostátní právní účinek. V některých státech např. zákonodárce rozhodl, že stanoviska některých výborů OSN představují důvod pro obnovu původního řízení či že přímo zakládají odpovědnost státu za způsobenou újmu (srov. van Alebeek, R., Nollkaemper, A., op. cit., s. 368–372).

31. Česká republika stanovila na vnitrostátní úrovni způsob implementace opatření nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodních soudů [čl. 87 odst. 1 písm. i) Ústavy a § 117–119b zákona o Ústavním soudu]. Jednotlivec může především za podmínek v § 119 zákona o Ústavním soudu podat v návaznosti na rozhodnutí mezinárodního soudu návrh na obnovu původního řízení. Jak ale bylo vysvětleno, Výbor není mezinárodní soud (oproti např. Evropskému soudu pro lidská práva), a tato právní úprava se na jeho stanoviska nevztahuje (srov. Sládeček, V. Čl. 87. In: Sládeček, V., Mikule, V. a kol. Ústava České republiky:

Komentář. C. H. Beck, 2016, s. 967; a Langášek, T. Čl. 87. In: Rychetský, P. a kol. Ústava České republiky: Komentář. Wolters Kluwer, 2015, s. 888–889).

32. Určitý vnitrostátní účinek však stanoviskům Výboru přiznala vláda, když jako přílohu usnesení vlády č. 420 ze dne 14. 6. 2023 přijala Statut vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před mezinárodními orgány ochrany lidských práv (Statut), který nabyl účinnosti 14. 6. 2023. Statut ve svém čl. 12 odst. 3 zakotvuje odškodňovací mechanismus:

Jednotlivci lze poskytnout zadostiučinění v penězích, pokud některý z orgánů uvedených v čl. 1 odst. 3 shledal porušení jeho práv a svobod a současně se to vzhledem k okolnostem jeví jako vhodná forma odčinění či zmírnění následků. Zadostiučinění lze jednotlivci poskytnout na základě majetkové škody, nemajetkové újmy a účelně vynaložených nákladů řízení. (…) Na poskytnutí zadostiučinění není právní nárok. Postup podle tohoto odstavce, nepřiznání zadostiučinění ani určení jeho konkrétní výše nepodléhají soudnímu přezkumu.

33. Výbor OSN pro práva dítěte je mezi orgány vyjmenovanými v čl. 1 odst. 3 Statutu. Podle čl. 13 odst. 2 Statutu ale platí:

Ustanovení čl. 12 odst. 3 se použije v návaznosti na rozhodnutí orgánů uvedených v čl. 1 odst. 3, která byla vydána po nabytí účinnosti tohoto statutu. Zadostiučinění za majetkovou škodu lze poskytnout, jen pokud rozhodné skutečnosti, které jsou původem a skutečnou příčinou sporu mezi stranami a které vedly ke vzniku škody, nastaly po nabytí účinnosti tohoto statutu.

34. Mechanismus přiznání zadostiučinění na základě Statutu tedy působí pouze do budoucna, od účinnosti Statutu. Statut výslovně vylučuje možnost domáhat se prostřednictvím tohoto odškodňovacího mechanismu zadostiučinění u starších, již rozhodnutých případů. Ministerstvo v podkladech k přijetí Statutu zdůrazňuje cíl, aby prostřednictvím odškodňovacího mechanismu nebyl obcházen smysl a účel restitučního zákonodárství v případech, kde zákonodárce na základě a v mezích restitučních předpisů zadostiučinění nepřipustil (srov. Zdůvodnění přijetí nového statutu, přiložené jako příloha č. 3 vyjádření Ministerstva spravedlnosti ke kasační stížnosti ve věci stěžovatelů, s. 5).

35. Protože Výbor vydal stanovisko ve věci stěžovatelů 15. 5. 2023 a Statut nabyl účinnosti až 14. 6. 2023, ministerstvo stěžovatelům v souladu s přechodnými ustanoveními Statutu odpovědělo, že se na jejich věc tento odškodňovací mechanismus nevztahuje. Takovému postupu ministerstva nelze optikou tvrzeného zásahu do základních práv stěžovatelů nic vytýkat.

36. Stěžovatelé tento závěr ministerstva zpochybňují odkazem na aplikační přednost mezinárodního práva. Je podle nich nelegitimní a nepřiměřené, že v případě existence vnitrostátního odškodňovacího mechanismu pro osoby, které se úspěšně domáhaly ochrany svých práv u příslušných výborů OSN, by některé z těchto osob byly vyloučeny na základě přechodných ustanovení normativního právního aktu moci výkonné.

37. Ačkoliv ratifikované mezinárodní smlouvy mají aplikační přednost i před zákonem (čl. 10 Ústavy), Ústavní soud výše vysvětlil, že v případě stěžovatelů jim z mezinárodního práva žádné právo na náhradu nevyplývá. Není tedy nic, co by mělo mít před Statutem přednost. Je pak věcí vlády (samozřejmě v mezích zákonnosti a ústavnosti), jak nastaví účinnost odškodňovacího mechanismu a další podmínky.

38. Existence mechanismu podle Statutu přitom neznamená, že moc výkonná může zcela svévolně a bez záruky soudního přezkumu rozhodovat o tom, které osoby jsou podle ní hodny individuální reparace, jak namítají stěžovatelé. Z rozhodovací praxe Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu plyne, že i v případech, kdy jednotlivec nemá právní nárok „na výsledek“, má právo na to, aby orgán veřejné moci neuplatňoval při svém postupu svévoli, aby rozhodoval v obdobných věcech obdobně a aby neporušoval zákaz diskriminace [srov. nález sp. zn. I. ÚS 830/24 ze dne 23. 7. 2025 (N 156/131 SbNU 141), bod 50, a tam uvedenou

judikaturu – ačkoliv se týkal práva na rovný přístup k veřejným funkcím, platí pro postup orgánu veřejné moci obecně].

39. V nynější věci se stěžovatelé domáhají práva na náhradu újmy, které plyne přímo z Úmluvy o právech dítěte, a žádnou svévoli ani diskriminaci ve svém případě netvrdí.

40. Ústavní soud shrnuje, že ani přímo z mezinárodního práva, ani z implementace do vnitrostátního práva nelze dovodit, že by stěžovatelům svědčilo právo na náhradu újmy tak, jak ho v nynějším řízení vymezují.

V.2. Právo na náhradu újmy za protiústavní jednání orgánu veřejné moci

41. Ústavní soud opakuje, že rozhodnutí či postup orgánu veřejné moci v rozporu s Úmluvou o právech dítěte, která je referenčním hlediskem pro posouzení ústavnosti zásahů orgánů veřejné moci do práv jednotlivce, zakládá právo jednotlivce na náhradu případné újmy podle čl. 36 odst. 3 Listiny. Stěžovatelé v nynějším řízení namítají, že v jejich případě státní orgány porušily Úmluvu o právech dítěte. Za podmínek v čl. 36 odst. 3 Listiny a zejména v zákoně o odpovědnosti za škodu se tedy stěžovatelé mohou náhrady újmy domáhat způsobem tam stanoveným. Na postup podle zákona o odpovědnosti za škodu stěžovatele odkázaly také správní soudy.

42. Stěžovatelé v ústavní stížnosti podrobně argumentují, proč se správní soudy mýlí, že stěžovateli tvrzené právo na náhradu újmy vůči státu není veřejným subjektivním právem, ale soukromoprávním nárokem. Podle stěžovatelů k jimi uplatněnému nároku nelze přistupovat jako k čistě soukromoprávní záležitosti.

43. Ústavní soud v tomto se stěžovateli souhlasí. Ne však proto, že by jim svědčilo veřejné subjektivní právo plynoucí z Úmluvy o právech dítěte v návaznosti na stanovisko Výboru, jak namítají. Ale proto, že právo na náhradu újmy vůči státu, která by stěžovatelům vznikla v důsledku porušení Úmluvy o právech dítěte, vyplývá z čl. 36 odst. 3 Listiny – je to tedy ústavně zaručené základní právo, které je jako takové veřejným subjektivním právem [srov. Pospíšil, I. In: Wagnerová, E. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Wolters Kluwer, 2022, s. 748; a Husseini, F., Kopa, M. Čl. 36 (Právo na soudní a jinou právní ochranu). In: Husseini, F. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. C. H. Beck, 2021, marg. č. 263–264].

44. Nic na tom nemění skutečnost, že zákonodárce v souladu s čl. 36 odst. 4 Listiny podmínky a podrobnosti k uplatnění tohoto práva upravil v zákoně o odpovědnosti za škodu. Ochranu základnímu právu zde ale zákon svěřil soudům v občanskoprávním řízení. Zákon o odpovědnosti za škodu je svou povahou veřejnoprávní předpis, který z důvodu legislativní techniky umožňuje, aby byl na jím upravené právní vztahy subsidiárně použit občanský zákoník. Stát se však neocitá v řízení o náhradu škody v rovnoprávném postavení s poškozeným, případně v „občanskoprávním vztahu“ [srov. nález sp. zn. II. ÚS 1612/09 ze dne 23. 2. 2010 (N 33/56 SbNU 373), bod 19].

45. Právo na náhradu újmy vůči státu za jeho nezákonné, či dokonce protiústavní jednání však není „jen“ soukromoprávní nárok – je to základní právo. Ústavní soud opakovaně zdůrazňuje, že při výkladu a aplikaci zákona o odpovědnosti za škodu nelze nikdy zapomínat na ústavní původ těchto nároků [srov. nálezy sp. zn. II. ÚS 1422/24 ze dne 2. 12. 2025, body 29 a 30; III. ÚS 847/23 ze dne 22. 5. 2023 (N 87/118 SbNU 133), bod 33; I. ÚS 2859/23, bod 37; I. ÚS 818/24, bod 61; I. ÚS 4227/12 ze dne 12. 5. 2014 (N 86/73 SbNU 459), bod 15; a také Kmec, J. Kapitola XLIII. In: Kühn, Z., Kratochvíl, J., Kmec, J., Kosař, D. a kol. Listina základních práv a svobod. Velký komentář. Leges, 2022, s. 1428–1429].

46. Tento dílčí závěr správních soudů ovšem nemá vliv na ústavnost jejich rozhodnutí. Jak bylo uvedeno, český zákonodárce ochranu tohoto základního práva svěřil soudům v občanskoprávním řízení. Pokud se tedy stěžovatelé domáhají práva na náhradu újmy za

protiprávní rozhodnutí či postup státních orgánů, měli se obrátit na civilní soudy. To je také nosný důvod rozhodnutí správních soudů, která proto optikou ústavnosti obstojí.

VI. Závěr

47. Ústavní soud shrnuje, že napadená rozhodnutí základní práva stěžovatelů neporušila. Stěžovatelům ani z Úmluvy o právech dítěte a jejích protokolů, ani ze stanoviska Výboru pro práva dítěte v jejich věci a ani z jiných pramenů mezinárodního práva nevyplývá právo na náhradu újmy tak, jak ho v tomto řízení vymezují. Argumentace stěžovatelů vychází z mylného předpokladu, že v jejich věci existuje závazné rozhodnutí určující či deklarující, že české státní orgány porušily jejich základní práva. Neexistuje. Stanoviska Výboru pro práva dítěte nejsou způsobilá právně závazně konstatovat porušení práv plynoucích z Úmluvy o právech dítěte ani závazně založit právo jednotlivců na náhradu újmy ve vnitrostátním právu.

48. Rozhodnutí či postup orgánu veřejné moci v rozporu s Úmluvou o právech dítěte zakládá právo jednotlivce na náhradu případné újmy podle čl. 36 odst. 3 Listiny. Tvrdí-li tedy stěžovatelé, že v jejich případě státní orgány porušily Úmluvu o právech dítěte, v důsledku čehož požadují náhradu újmy, mohou se náhrady újmy za podmínek v čl. 36 odst. 3 Listiny a zejména v zákoně o odpovědnosti za škodu domáhat způsobem tam stanoveným. Přestože Ústavní soud souhlasí se stěžovateli, že jejich tvrzené právo je ústavně garantované veřejné subjektivní právo, zákonodárce k ochraně tohoto práva pověřil civilní soudy. Správní soudy proto stěžovatele správně odkázaly na občanskoprávní řízení, v němž soudy rozhodují o případných neuspokojených nárocích na náhradu újmy vůči státu.

49. Napadenými rozhodnutími základní práva stěžovatelů porušena nebyla. Ústavní soud proto návrh stěžovatelů podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítl.

Č. 33
Posouzení polepšení a řádného života při rozhodování o podmíněném propuštění
(sp. zn. III. ÚS 255/26 ze dne 4. března 2026)

Obecné soudy při rozhodování o podmíněném propuštění odsouzeného z výkonu trestu odnětí svobody poruší práva odsouzeného na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a postupují v rozporu s ustálenou judikaturou Ústavního soudu, jestliže otázku, zda odsouzený v průběhu výkonu trestu odnětí svobody prokázal polepšení, posuzují zjednodušeně tak, že jako dominantní, případně dokonce výhradní faktor berou v úvahu počet kázeňských odměn, které odsouzený získal, aniž by blíže zkoumaly okolnosti, za kterých byly tyto odměny uděleny, a další relevantní skutečnosti.

Porušení téhož ústavně zaručeného práva, jakož i zákazu dvojího přičítání podle čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod se soudy dopustí tím, že v souvislosti s posuzováním další podmínky podmíněného propuštění, kterou je předpoklad, zda by odsouzený při propuštění na svobodu vedl řádný život, vychází pouze z trestní minulosti odsouzeného, bez zohlednění komplexních a aktuálních informací, které vypovídají o stupni jeho nápravy a jsou důležité z hlediska prevence opakování trestné činnosti, přestože na ně odsouzený poukazoval. Trestní minulost odsouzeného navíc nesmí být soudy posuzována mechanicky, s důrazem na počet předchozích odsouzení.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně, soudkyně zpravodajky Veroniky Křesťanové a soudkyně Daniely Zemanové o ústavní stížnosti stěžovatele P. O., t. č. Vazební věznice Brno, zastoupeného Mgr. Janem Luběnou, advokátem, sídlem Cejl 494/25, Brno, proti usnesení Krajského soudu v Brně č. j. 8 To 479/2025-28 ze dne 18. prosince 2025 a usnesení Městského soudu v Brně č. j. 8 PP 100/2025-21 ze dne 4. listopadu 2025, za účasti Krajského soudu v Brně a Městského soudu v Brně jako účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Krajského soudu v Brně č. j. 8 To 479/2025-28 ze dne 18. prosince 2025 a usnesením Městského soudu v Brně č. j. 8 PP 100/2025-21 ze dne 4. listopadu 2025 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a zákaz dvojího přičítání podle čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato usnesení se proto ruší.

Odůvodnění

I. Úvod

1. Ústavní soud v nálezu řeší situaci, kdy stěžovatel podal žádost o podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. Městský soud v Brně a následně ani Krajský soud v Brně této žádosti nevyhověly. Svá rozhodnutí přitom opřely primárně o protiprávní jednání stěžovatele, jehož se dopouštěl v minulosti, a o nedostatečný počet dosud udělených kázeňských odměn.

2. Ústavní soud dospěl k závěru, že obecné soudy posuzovaly splnění zákonných podmínek podmíněného propuštění zjednodušeně a mechanicky. Závěr o neprokázání polepšení stěžovatele založil krajský soud výhradně na počtu udělených kázeňských odměn, bez hlubšího zkoumání dalších relevantních faktorů. Městský soud pak nesplnění podmínky spočívající v předpokladu vedení řádného života dovodil výhradně z trestní minulosti stěžovatele, kterou navíc nehodnotil komplexně. V této souvislosti zcela přehlédl aktuální skutečnosti na straně stěžovatele, jež přitom mohou mít pro vytvoření prognózy dalšího chování stěžovatele nemalý význam. Obecné soudy nerespektovaly pravidla vyplývající z ustálené judikatury Ústavního soudu.

II. Namítaná porušení ústavně zaručených práv a obsah napadených rozhodnutí

3. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí s tvrzením, že jimi došlo k porušení jeho ústavně zaručených práv zakotvených v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

4. Napadeným usnesením městského soudu byla zamítnuta stěžovatelova žádost o podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. Městský soud konstatoval, že stěžovatel byl v průběhu výkonu trestu odnětí svobody pouze dvakrát kázeňsky odměněn, což nestačí k tomu, aby mohlo být jeho chování označeno za nadstandardní. Poukázal na opakované porušování právních předpisů stěžovatelem v minulosti a uzavřel, že stěžovatel „musí do budoucna nejprve prokázat odhodlání vedení řádného života výkonem delší části trestu, nadstandardně vzorným chováním, či dalšími relevantními kroky dávajícími záruku, že v budoucnu skutečně již povede řádný život“.

5. Proti usnesení městského soudu podal stěžovatel stížnost, kterou krajský soud zamítl jako nedůvodnou. Ztotožnil se s argumentací městského soudu a konstatoval, že stěžovatel nesplnil druhou zákonnou podmínku podmíněného propuštění, neboť v potřebné míře neprokázal polepšení. V závěru pak výslovně uvedl, že s ohledem na to ani nemusí být zjišťováno naplnění třetí zákonné podmínky podmíněného propuštění (předpoklad, že stěžovatel na svobodě povede řádný život).

III. Argumentace stěžovatele

6. Stěžovatel namítá, že oba soudy nepřípustně přihlížely k dřívějším odsouzením, která již byla zahlazena. Má za to, že chování odsouzeného v minulosti a jeho sklony k páchání trestné činnosti nepatří mezi podmínky pro podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody a soud má při tomto rozhodování přihlížet jen k období po nástupu výkonu trestu odnětí svobody a dále *pro futuro*. Poukazuje na to, že judikatura, na kterou se odvolával krajský soud v napadeném rozhodnutí (č. 6/1975 Sb. rozh. tr.), se týká ukládání trestu, při němž zákon výslovně stanoví povinnost individualizace, kdy takovou rozhodovací praxi nelze aplikovat v rozhodování o podmíněném propuštění. V reakci na argumentaci krajského soudu, podle které by k předčasnému propuštění z výkonu trestu odnětí svobody mělo docházet pouze u těch osob, které nadstandardně dobrým chováním vynikajícím nad běžný průměr ve výkonu trestu prokáží, že mají zájem na nápravě, stěžovatel namítá, že zákon žádná podobná komparativní

kritéria nestanovuje. Domnívá se, že mu obecné soudy fakticky vyčítají neplnění fiktivního a ničím nepodloženého standardu, který se ani nepokusily zjistit, a tedy je v tomto rozsahu jejich rozhodnutí zcela libovolné.

7. Stěžovatel dále namítá, že obecné soudy vycházely ze závěru, že byl ve výkonu trestu odnětí svobody pouze dvakrát kázeňsky odměněn a nezohlednily třetí pochvalu udělenou před vydáním usnesení krajského soudu, ani celkem pět návrhů na kázeňskou odměnu, kdy některé návrhy byly spojeny do jediné pochvaly, což stěžovatel nemohl ovlivnit. V této souvislosti odkazuje na nález sp. zn. IV. ÚS 619/25 ze dne 30. června 2025 (N 142/130 SbNU 416) s tím, že i v jeho věci chybí materiální a kvalitativní posouzení jeho chování v průběhu výkonu trestu. Obecným soudům vytýká, že nereagovaly na skutečnosti týkající se jeho aktuální osobní a rodinné situace, na něž poukazoval, stejně jako na jím deklarované kroky, kterými chce eliminovat riziko recidivy, kdy si zajistil zaměstnání v dobré dostupnosti veřejné dopravy, popř. cyklodopravy z místa bydliště. Připomíná, že dokonce i státní zástupce při veřejném zasedání navrhoval jeho podmíněné propuštění.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

8. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, jenž 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 (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*) přípustná, neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv.

V. Vyjádření účastníků řízení

9. Krajský soud ve vyjádření v plném rozsahu odkázal na odůvodnění napadeného usnesení a navrhl zamítnutí ústavní stížnosti jako nedůvodné.

10. Městský soud ve vyjádření rovněž odkázal na odůvodnění napadeného usnesení.

11. Městské státní zastupitelství v Brně ani Krajské státní zastupitelství v Brně se k ústavní stížnosti nevyjádřilo, a v souladu s poučením, kterého se jim spolu s výzvou k vyjádření dostalo, se tak tato státní zastupitelství vzdala postavení vedlejšího účastníka (§ 28 odst. 2 a § 63 zákona o Ústavním soudu ve spojení s § 101 odst. 4 občanského soudního řádu).

12. Ústavní soud zaslal obdržená vyjádření stěžovateli na vědomí a k případné replice. Stěžovatel možnosti repliky nevyužil.

VI. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

13. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně vymezil meze ústavněprávního přezkumu rozhodování obecných soudů o podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody podle § 88 trestního zákoníku (viz např. usnesení sp. zn. III. ÚS 284/01 ze dne 20. září 2001, sp. zn. III. ÚS 1280/08 ze dne 10. června 2008, sp. zn. III. ÚS 458/09 ze dne 26. března 2009 nebo sp. zn. III. ÚS 338/10 ze dne 25. února 2010). Zdůraznil, že jde o mimořádný prostředek, který dává soudu možnost za stanovených podmínek odsouzeného podmíněně propustit z výkonu trestu odnětí svobody. Podmíněné propuštění přitom představuje možnost. Neexistuje (ani podústavní) subjektivní právo odsouzeného na podmíněné propuštění. Posuzování účelnosti využití tohoto institutu přísluší soudu, který je zákonem povolán ke zhodnocení relevantních okolností, mezi něž lze řadit jak prokázání polepšení odsouzeného, tak i důvodný předpoklad, že odsouzený povede na svobodě řádný život a jeho chování nevyvolává obavy z recidivy trestné činnosti.

14. Z hlediska ústavněprávního přezkumu je proto otázka, zda došlo k naplnění zákonných podmínek pro podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, plně věcí úvahy příslušného obecného soudu. Ke kasačnímu zásahu Ústavního soudu by mohlo dojít

pouze za situace, kdy by napadené rozhodnutí bylo projevem zjevné interpretační libovůle, výrazem faktického omylu, nebo pokud by jeho odůvodnění bylo zatíženo závažnými logickými rozpory.

15. Trestní zákoník (ve znění účinném do 31. prosince 2025) v § 88 odst. 1 stanoví tři kumulativní podmínky, při jejichž splnění soud odsouzeného podmíněně propustí na svobodu. První, a objektivně lehce zjistitelnou podmínkou je, že odsouzený vykonal alespoň polovinu uloženého trestu. Druhá a třetí podmínka se vztahují k osobě odsouzeného. Ten má prokázat, že se v důsledku výkonu trestu odnětí svobody polepšil (druhá podmínka). Třetí podmínka je konstruována jako alternativní, když soud buď musí dospět k závěru, že lze od odsouzeného očekávat vedení řádného života v budoucnu, anebo přijme záruku za dovršení nápravy odsouzeného.

16. V posuzované věci nebylo pochyb o splnění první uvedené podmínky podmíněného propuštění v podobě vykonání poloviny uloženého trestu. Jiná však byla situace v souvislosti s druhou zákonnou podmínkou podmíněného propuštění, tedy prokázáním polepšení se. Městský soud totiž v bodě 12 napadeného usnesení uvedl, že „… lze konstatovat též polepšení odsouzeného …“ a že „… byl pouze 2x kázeňsky odměněn, a to pochvalou, což se vzhledem k délce prozatím vykonaného trestu jeví jako nedostatečné k tomu, aby jeho chování mohlo být označeno za nadstandardní …“. Tato formulace – byť poněkud nejasná – naznačuje, že městský soud nepovažoval tuto podmínku za splněnou.

17. Krajský soud pak již jednoznačně uzavřel, že uvedenou podmínku stěžovatel nesplnil, v bodě 4 napadeného usnesení dovodil, že ke stejnému závěru dospěl i městský soud, a to na základě získání pouze dvou kázeňských odměn. Vyšel z toho, že k předčasnému propuštění z výkonu trestu by mělo docházet pouze u osob, které „… zejména prokáží polepšení svým nadstandardně dobrým chováním vynikajícím nad běžný průměr ve výkonu trestu, tedy i tím, že svým aktivním jednáním nad rámec běžného slušného chování, a zejména pak snahou odčinit následky své trestné činnosti prokáží, že mají zájem na své nápravě“. Krajský soud následně konstatoval, že to u stěžovatele nebylo zjištěno. Na to navázal tím, že vzhledem k nesplnění druhé zákonné podmínky podmíněného propuštění se nemusí zabývat splněním podmínky třetí, tj. předpokladem vedení řádného života (srov. body 6 a 7 usnesení krajského soudu).

18. Ústavní soud nemůže akceptovat způsob, jakým obecné soudy (zejména krajský soud) přistoupily k hodnocení splnění druhé zákonné podmínky podmíněného propuštění, tedy hodnocení míry stěžovatelova polepšení. Dominantním (a v případě krajského soudu dokonce výhradním) faktorem, který vzaly v této souvislosti v úvahu, byl počet stěžovatelem získaných kázeňských odměn. Polepšení se odsouzeného však má být posuzováno podle celé řady okolností, ať již jde o jeho chování ve výkonu trestu odnětí svobody a plnění jeho povinností, anebo o další faktory, jako např. nahrazení či jiné odčinění újmy způsobené trestným činem, dobrovolný a včasný nástup výkonu trestu apod. Není vhodné vycházet pouze z počtu nasbíraných kázeňských odměn či trestů, ale je třeba primárně hodnotit, za co byly kázeňské odměny či tresty odsouzenému uloženy [srov. nálezy sp. zn. II. ÚS 482/18 ze dne 28. listopadu 2018 (N 195/91 SbNU 411) a sp. zn. IV. ÚS 619/25 ze dne 30. června 2025, jakož i KALVODOVÁ, V. In ŠČERBA, F. a kol. Trestní zákoník. Komentář. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2025, komentář k § 88, marg. 20–25, či PÚRY, F. In ŠÁMAL, P. a kol. Trestní zákoník. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 1404–1405].

19. Ústavní soud považuje za důvodné stěžovatelovy námitky související s tím, jak obecné soudy posuzovaly otázku jeho polepšení. Nejenže se spokojily pouze s konstatováním počtu udělených kázeňských odměn, aniž by se blíže zabývaly tím, za co byly uděleny, ale přehlížely i další okolnosti, na které v této souvislosti stěžovatel poukazoval v rámci veřejného zasedání a také ve své stížnosti proti usnesení městského soudu (srov. bod 9 usnesení městského soudu a bod 2 usnesení krajského soudu). Ty se týkaly nejen udělených odměn (včetně jejich

kumulace, na niž poukazuje i v ústavní stížnosti), ale i dalších skutečností, jež při posuzování jeho polepšení měly být vzaty v úvahu.

20. Jako důvodnou vyhodnotil Ústavní soud též stěžovatelovu výhradu k výše uvedené argumentaci krajského soudu. Samotné znění zákona, odborná literatura ani judikatura nevyžadují „nadstandardní“ chování odsouzeného coby podmínku prokázání jeho polepšení. Není ostatně jasné, co by mělo být oním standardem, který musí odsouzený podle mínění krajského soudu překročit. Krajský soud v této souvislosti zmiňoval chování „nad běžný průměr ve výkonu trestu“ a jednání „nad rámec běžného slušného chování“. Nijak ovšem nenaznačil, co je podle jeho názoru „běžným průměrem ve výkonu trestu“, ani nevysvětlil, proč by podmíněné propuštění mělo být závislé na jeho překročení, resp. proč polepšení nelze založit na „běžném slušném chování“ odsouzeného. Krajský soud rovněž zcela ignoroval skutečnosti vyplývající z hodnocení chování stěžovatele poskytnutého věznicí, jež hovořily výrazně ve prospěch stěžovatele (srov. bod 7 usnesení městského soudu).

21. Ústavní soud tedy konstatuje, že obecné soudy, zejména pak krajský soud, přistoupily k otázce, zda stěžovatel prokázal polepšení, extrémně zjednodušeně, dá se dokonce říci, že ledabyle. Není od věci připomenout, že rozhodování o podmíněném propuštění je rozhodování o dalším trvání omezování osobní svobody jedince, tedy o mimořádně důležité otázce. Obecné soudy jsou proto povinny své rozhodnutí založit na pečlivém zvážení všech relevantních okolností a nemohou se uchýlit ke zjednodušenému posuzování splnění jednotlivých zákonných podmínek, např. právě v podobě pouhého konstatování počtu udělených kázeňských odměn.

22. V souvislosti s tím, jak městský soud posuzoval splnění třetí zákonné podmínky podmíněného propuštění, tedy předpoklad, že by stěžovatel na svobodě vedl řádný život, musí Ústavní soud nejprve odmítnout tvrzení stěžovatele, že při rozhodování o podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí soud nemůže přihlížet k chování odsouzeného v minulosti (před výkonem trestu odnětí svobody) a k jeho sklonům k páchání trestné činnosti. Z ustálené judikatury Ústavního soudu totiž vyplývá, že obecné soudy k těmto faktorům při vytváření prognózy dalšího chování pachatele (tedy v souvislosti s uvedenou třetí podmínkou podmíněného propuštění) přihlížet mohou. Tato judikatura však zároveň zdůrazňuje, že k trestní minulosti odsouzeného nelze přistupovat mechanicky a formalisticky, tedy například nelze jen sledovat počty minulých odsouzení, bez zasazení do kontextu kriminální kariéry a života odsouzeného. Je nutné zohlednit i další, zejména aktuální poznatky k osobnosti odsouzeného, stavu jeho nápravy i prostředí, v němž by se ocitl po případném podmíněném propuštění na svobodu, a zabývat se též okolnostmi spáchané trestné činnosti při zaměření na míru překonání subjektivních příčin této trestné činnosti na straně odsouzeného. Je třeba vzít v potaz, před jak dlouhou dobou a z jakých důvodů došlo ke spáchání předchozích trestných činů a zda lze z chování odsouzeného dovodit, že subjektivní příčiny páchání trestné činnosti překonal (svým náhledem na trestnou činnost, náhradou škody, schopností se bez trestné činnosti ekonomicky obejít atd.). Důkladný popis těchto skutečností a jejich řádné zvážení pak tvoří součást práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť jen řádně a neformalisticky odůvodněné rozhodnutí o žádosti odsouzeného odpovídá ústavním požadavkům [srov. nálezy sp. zn. II. ÚS 482/18 ze dne 28. listopadu 2018 či sp. zn. IV. ÚS 2393/21 ze dne 15. února 2022 (N 21/110 SbNU 222)].

23. Ústavní soud v minulosti rovněž vyložil, že zahlazení odsouzení se vztahuje toliko k uloženému trestu, nikoliv i k závěru, že odsouzený se dopustil trestné činnosti. Zahlazením odsouzení se tak nevytváří právní fikce, že odsouzený nikdy žádný trestný čin nespáchal, ale jen že za něj nebyl potrestán. Přihlížení i k zahlazeným odsouzením nikoliv z hlediska trestů, které za ně byly uloženy, ale z hlediska sklonů pachatele páchat trestnou činnost, způsobu jejího páchání (zejména jde-li o speciálního recidivistu atd.), míře jeho kriminální narušenosti atd., přípustné je [srov. k tomu např. stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 4. dubna 1974 sp. zn. Tpjf

28/73 (č. 10/1974 Sb. rozh. tr.), jakož i judikaturu Ústavního soudu, konkrétně nález sp. zn. II. ÚS 715/04 ze dne 1. prosince 2005 (N 219/39 SbNU 323) či usnesení sp. zn. IV. ÚS 2549/16 ze dne 14. února 2017]. Taková okolnost má jistě menší význam, neboť bere-li ji soud do úvahy, musí přitom přihlédnout k tomu, že jde o již zahlazená odsouzení [nález sp. zn. I. ÚS 2726/14 ze dne 1. dubna 2015 (N 67/77 SbNU 31)], ovšem vezme-li ji s tímto vědomím obecný soud do úvahy, žádné ústavně zaručené základní právo či svobodu tím neporušuje (srov. usnesení sp. zn. I. ÚS 2396/20 ze dne 7. října 2020).

24. Z rozhodovací praxe Ústavního soudu dále vyplývá požadavek, aby o žádosti odsouzeného o podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody soudy rozhodovaly vždy na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu, tedy komplexních informací o odsouzeném vztahujících se nejen k jeho minulosti, ale také k aktuálnímu stavu nápravy. Je nutné přihlédnout zejména ke konkrétní situaci stěžovatele či aktuálním podmínkám jeho návratu na svobodu [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 2878/22 ze dne 29. listopadu 2022 (N 145/115 SbNU 158)].

25. V nyní posuzované věci tedy nelze městskému soudu vytýkat, že přihlížel k předchozí protiprávní činnosti stěžovatele, a to včetně té, u které již došlo k zahlazení odsouzení. Zásadní chyby se však tento soud dopustil tím, že nerespektoval výše uvedená pravidla k tomu se vztahující a své hodnocení dosavadního života stěžovatele založil výhradně na stručné charakteristice kriminální minulosti stěžovatele, bez jakéhokoli zasazení do kontextu s aktuální situací. Městský soud konkrétně věnoval odůvodnění závěru o nesplnění podmínky spočívající v předpokladu vedení řádného života pouhé dvě věty v rámci bodu 13 napadeného usnesení, kde konstatoval, že stěžovatel je aktuálně potřetí ve výkonu trestu odnětí svobody a v minulosti mu byl uložen alternativní trest, čehož nevyužil a po prvotním prodloužení zkušební doby podmíněně odloženého trestu odnětí svobody bylo rozhodnuto o tom, že trest vykoná. Krajský soud se pak prognózou vedení řádného života ze strany stěžovatele vůbec nezabýval, jak již bylo zmíněno.

26. Ústavnímu soudu tak nezbývá než konstatovat, že i posuzování třetí zákonné podmínky podmíněného propuštění, tj. vytváření prognózy dalšího života stěžovatele v případě jeho propuštění na svobodu, bylo zatíženo vadami, jež z ústavněprávního hlediska nelze akceptovat. Trestní minulost stěžovatele coby faktor, který již stěžovatel nemůže změnit, představovala jediný důvod, kvůli kterému městský soud dovodil nesplnění této podmínky. V napadeném rozhodnutí zcela opominul vzít v potaz skutečnosti, na které stěžovatel upozorňoval při veřejném zasedání (zajištěné zaměstnání a bydlení, pokrok v řešení rodinné situace, možnost dopravy do zaměstnání hromadnou dopravou aj. – srov. bod 9 usnesení městského soudu). Zmíněnou trestní minulost stěžovatele navíc posuzoval toliko povrchně, mechanicky, s důrazem na počet předchozích odsouzení. Městský soud tak při posuzování předpokladu vedení řádného života zásadním způsobem vybočil z výše uvedených pravidel formulovaných ve stabilizované judikatuře Ústavního soudu.

27. Ústavní soud rovněž připomíná, že podstata odůvodnění soudního rozhodnutí v případě zamítnutí žádosti o podmíněné propuštění je v tom, že odsouzenému má být rovněž jasně a srozumitelně vysvětleno (aniž by toto vysvětlení muselo být rozsáhlé), jakým konkrétním způsobem má jednat, aby prokázal polepšení a aby od něj bylo možno očekávat, že povede řádný život tak, aby měl vyšší šance při dalším projednání své žádosti o podmíněné propuštění. Každé zamítavé usnesení by tedy mělo obsahovat alespoň krátký „návod“ pro odsouzeného, jaké konkrétní změny se od něj očekávají. Teprve uvedením konkrétních důvodů, proč žádosti odsouzeného nebylo vyhověno, a to důvodů, které odsouzený mohl a může v průběhu výkonu trestu odnětí svobody ovlivnit, jej soudy mohou vést a motivovat k potřebné změně chování [viz nálezy sp. zn. III. ÚS 1711/21 ze dne 31. srpna 2021 (N 157/107 SbNU 312) či sp. zn. III. ÚS 2878/22].

VII. Závěr

28. Ústavní soud uzavírá, že obecné soudy přistoupily k posouzení toho, zda stěžovatel splnil zákonné podmínky podmíněného propuštění, v rozporu se zákonem stanovenými podmínkami a též zjednodušeným způsobem, který neodpovídá významu rozhodnutí o dalším odnětí svobody. Napadená rozhodnutí vykazují výraznou odchylku od pravidel vyplývajících z ustálené judikatury Ústavního soudu, a to hned v několika směrech. V důsledku toho Ústavnímu soudu nezbývá než konstatovat, že těmito rozhodnutími obecné soudy porušily ústavně zaručená práva stěžovatele na soudní ochranu zaručená čl. 36 odst. 1 Listiny a zákaz dvojího přičítání podle čl. 40 odst. 5 Listiny.

29. Protože uvedené vady vykazovalo jak napadené usnesení městského soudu, tak napadené usnesení krajského soudu, Ústavní soud přistoupil ke kasaci obou napadených rozhodnutí. Obecné soudy budou povinny při dalším rozhodování posoudit komplexně všechny faktory relevantní pro důkladné posouzení, zda stěžovatel svým chováním prokázal polepšení a zda od něj lze očekávat vedení řádného života v případě podmíněného propuštění, aniž by se uchýlily k posuzování zjednodušenému a mechanickému. Musí přitom vzít v úvahu i okolnosti, které nastaly v mezidobí, tj. v době po vydání napadených rozhodnutí do rozhodnutí nového. Právě proto, jakož i s přihlédnutím k tomu, že dosavadní úvahy obecných soudů postrádaly komplexnost a důkladnost, se jeví účelné zrušit i napadené usnesení městského soudu, čímž bude stěžovateli zachována možnost případně brojit proti novému rozhodnutí městského soudu stížností. Ústavní soud zdůrazňuje, že nijak nepředjímá výsledek tohoto nového zkoumání splnění podmínek pro podmíněné propuštění stěžovatele, to i nadále zůstává úkolem obecných soudů, které jej však musí tentokráte splnit podstatně důslednějším způsobem.

30. Ústavní soud proto podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a napadená usnesení městského soudu a krajského soudu podle § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona zrušil. Takto rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 34
Nesprávné poučení o nepřípustnosti dovolání
(sp. zn. III. ÚS 2814/25 ze dne 9. března 2026)

Odvolací soud poruší stěžovatelovo právo na přístup k soudu, pokud jej chybně poučí o nepřípustnosti dovolání a stěžovatel jej kvůli tomuto poučení nepodá.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně, soudce Milana Hulmáka a soudkyně zpravodajky Daniely Zemanové o ústavní stížnosti stěžovatelky MAIRA ENTERPRISE LLC, se sídlem 1025 Connecticut Ave NW, Suit 615, Washington, D. C., Spojené státy americké, zastoupené Mgr. Soňou Bernardovou, advokátkou, se sídlem Koliště 259/55, Brno, proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 20. června 2025 č. j. 37 Co 107/2025-313 a usnesení Městského soudu v Brně ze dne 13. ledna 2025 č. j. 29 C 307/2021--262, za účasti Krajského soudu v Brně a Městského soudu v Brně jako účastníků řízení a Ing. Evy Šponerové, zastoupené JUDr. Petrem Procházkou, advokátem, se sídlem náměstí Svobody 77/12, Brno, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 20. června 2025 č. j. 37 Co 107/2025-313 porušilo stěžovatelčino právo na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto rozhodnutí se proto ruší.

III. Ve zbývajícím rozsahu se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Shrnutí podstaty nálezu

1. Ústavní soud tímto nálezem zrušil rozhodnutí odvolacího soudu, který chybně poučil stěžovatelku o tom, že proti jeho rozhodnutí není přípustné dovolání.

II. Dosavadní průběh řízení

2. Rozhodce vydal rozhodčí nález, kterým uložil vedlejší účastnici a další osobě povinnost zaplatit stěžovatelce částku 23 932 442 Kč s příslušenstvím.

3. Vedlejší účastnice podala k soudu návrh na zrušení tohoto nálezu. Soud jejímu návrhu vyhověl a rozhodčí nález zrušil. Stěžovatelka následně podala k soudu návrh na pokračování v řízení před soudem a soud tuto věc vyloučil k samostatnému řízení (sp. zn. 34 C 119/2024).

4. Ještě během soudního řízení o návrhu na zrušení rozhodčího nálezu stěžovatelka podala proti vedlejší účastnici žalobu. Touto žalobou se opět domáhala zaplacení 23 932 442 Kč s příslušenstvím. Rozhodnutí soudů vydaná v tomto řízení stěžovatelka nyní napadá ústavní stížností.

5. Městský soud řízení o žalobě zastavil, protože o dané věci již probíhá jiné soudní řízení („překážka litispendence“). Stěžovatelka žalobou uplatnila vůči vedlejší účastnici stejný nárok založený na stejných tvrzeních, o kterém již probíhá jiné soudní řízení – konkrétně řízení po

zrušení rozhodčího nálezu (sp. zn. 34 C 119/2024). Městský soud proto řízení o stěžovatelčině žalobě zastavil a uložil jí povinnost nahradit vedlejší účastnici náklady řízení.

6. Krajský soud toto rozhodnutí potvrdil a přiznal vedlejší účastnici nárok na náhradu nákladů odvolacího řízení. Rozhodnutí městského soudu je podle něj správně odůvodněné a stěžovatelčiny námitky nejsou způsobilé jeho závěry zvrátit. V poučení rozhodnutí krajského soudu je uvedeno, že proti němu není dovolání přípustné.

III. Argumentace stěžovatelky

7. Stěžovatelka tvrdí, že rozhodnutí městského a krajského soudu porušila její práva zaručená Listinou základních práv a svobod (čl. 4 odst. 3, čl. 11, 36 a čl. 38 odst. 2), Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (čl. 6) a Ústavou (čl. 4 a 90).

8. Proti výrokům o věci samé stěžovatelka uvedla tyto námitky:

a) Překážka litispendence není v řízení dána, a proto bylo jeho zastavení chybné. Soudy totiž nesprávně určily počátek zahájení dřívějšího řízení (sp. zn. 34 C 119/2024). Stěžovatelka navíc podala žalobu z opatrnosti, protože šlo o jediný možný krok k ochraně jejích práv a zabránění promlčení nároků.

b) Rozhodnutí krajského soudu není řádně odůvodněné, nezohledňuje odvolací námitky a pouze paušálně odkazuje na přezkoumávané rozhodnutí. Odkaz na toto rozhodnutí však není dostatečný, protože v něm nejsou objasněny podstatné okolnosti případu. Rozhodnutí krajského soudu je proto překvapivé, svévolné a nepřezkoumatelné.

9. Proti výrokům o nákladech řízení stěžovatelka uvedla, že jí soudy uložily povinnost nahradit tyto náklady chybně. Stěžovatelka totiž nepodala žalobu šikanózně či jinak protiprávně, ale v dobré víře a s rozumnou opatrností. Při hrozícím zrušení rozhodčího nálezu a promlčení pohledávky navíc neměla jinou alternativu než podání žaloby.

IV. Vyjádření krajského soudu a vedlejší účastnice a replika stěžovatelky

10. Ústavní soud zaslal ústavní stížnost k vyjádření krajskému soudu a vedlejší účastnici. Ústavní soud oba účastníky požádal o to, aby se ve svém případném vyjádření zaměřili na otázku, zda proti napadenému rozhodnutí krajského soudu nebylo přípustné dovolání.

11. Krajský soud navrhl ústavní stížnosti nevyhovět. Při formulaci poučení se řídil tím, že bylo rozhodováno zejména o odvolání ve věci, kde došlo k potvrzení usnesení o zastavení řízení. Výrok o náhradě nákladů je pak subsidiární a přípustnost dovolání nelze dovodit, pokud není dovolání přípustné vůči hlavnímu výroku. Případné nesprávné poučení o dovolání však vede k prodloužení dovolací lhůty ze dvou měsíců na tři (§ 240 odst. 3 občanského soudního řádu). Stěžovatelka tedy mohla podat dovolání v prodloužené lhůtě. Nevyužití této možnosti přitom nelze nahrazovat podáním ústavní stížnosti.

12. Stěžovatelka k vyjádření krajského soudu uvedla, že podala ústavní stížnost řádně a v souladu s poučením krajského soudu. Pokud krajský soud nepoučil stěžovatelku o možnosti podat dovolání, porušil její právo na soudní ochranu. Ústavní soud by měl proto v souladu se svou judikaturou rozhodnutí krajského soudu zrušit.

13. Vedlejší účastnice navrhla ústavní stížnost odmítnout. Vedlejší účastnice uznává, že krajský soud chybně poučil stěžovatelku o nepřípustnosti dovolání, čímž porušil její ústavně zaručená práva. Právo vedlejší účastnice na ukončení sporu v přiměřené lhůtě a práva na ochranu vlastnictví, jména a dobré pověsti však nad tímto pochybením převažují. Stěžovatelka úmyslně podala dvě žaloby v téže věci, čímž se vzdala práva na projednání druhé žaloby. Svým postupem zneužívá právo, poškozuje vedlejší účastnici a šikanózně prodlužuje šestnáct let trvající spor. Sporná pohledávka navíc již dříve zanikla a je uplatňována na základě zmanipulované rozhodčí smlouvy. Stěžovatelka je právnickou osobou s nedohledatelným pozadím, věnuje se nakládání se spornými pohledávkami a v řízení byla zastoupena

advokátkou. Na stěžovatelku lze proto oprávněně klást vyšší nároky ohledně znalosti zákona a schopnosti posoudit přípustnost dovolání.

14. Stěžovatelka v replice zdůraznila, že je nesporné, že dovolání mohlo být objektivně přípustné a že krajský soud poskytl chybné poučení o jeho nepřípustnosti. Stěžovatelka se na toto poučení legitimně spolehla, čímž byla fakticky zbavena možnosti obrátit se na Nejvyšší soud. Tím došlo k zásahu do jejího práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a do práva na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Argumentace vedlejší účastnice tuto ústavně relevantní skutečnost nemůže nijak zpochybnit.

V. Posouzení ústavní stížnosti

15. Součástí práva na přístup k soudu je i povinnost poskytnout účastníkům řízení řádné poučení o jejich procesních právech a povinnostech. Pokud orgán veřejné moci chybně poučí účastníka řízení o nemožnosti podat opravný prostředek a účastník jej kvůli tomu nepodá, jde o porušení těchto ústavně zaručených práv [např. nálezy sp. zn. III. ÚS 408/25 ze dne 30. 10. 2025, bod 14; III. ÚS 356/22 ze dne 7. 6. 2022 (N 69/112 SbNU 119), bod 25; II. ÚS 3659/19 ze dne 12. 5. 2020 (N 93/100 SbNU 120), bod 15].

16. Právě tato situace nastala v posuzované věci. Krajský soud poučil stěžovatelku o tom, že proti jeho rozhodnutí není přípustné podat dovolání. Proti tomuto rozhodnutí však dovolání objektivně přípustné je (viz níže). Stěžovatelka kvůli tomuto poučení dovolání nepodala a zmeškala lhůtu k jeho podání. Krajský soud tedy chybným poučením porušil její právo na přístup k soudu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod).

17. Dovoláním lze napadnout pravomocná rozhodnutí odvolacího soudu, pokud to zákon připouští (§ 236 odst. 1 občanského soudního řádu). Dovolání podle § 237 občanského soudního řádu je přípustné „proti každému rozhodnutí odvolacího soudu, kterým se odvolací řízení končí“ a které zároveň není vyloučeno z dovolacího přezkumu (§ 237 tohoto zákona).

18. Napadené rozhodnutí krajského soudu, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí městského soudu o zastavení řízení kvůli překážce litispendence, obě tyto podmínky splňuje.

19. Zaprvé, rozhodnutí krajského soudu je rozhodnutím odvolacího soudu, kterým se odvolací řízení končí (§ 237 občanského soudního řádu). Krajský soud v této věci rozhodoval jako odvolací soud a napadeným rozhodnutím odvolací řízení skončilo. Rozhodnutí odvolacího soudu potvrzující rozhodnutí soudu prvního stupně je ostatně typovým příkladem rozhodnutí, kterým se končí odvolací řízení. Na tomto závěru přitom nic nemění ani fakt, že má rozhodnutí krajského soudu formu usnesení nebo že má prvostupňové rozhodnutí procesní povahu. Tyto skutečnosti totiž nejsou z hlediska § 237 občanského soudního řádu podstatné (podrobněji např. Doležílek, J. § 237: Svoboda, K., Smolík, P., Levý, J., Doležílek, J. a kol. Občanský soudní řád. C. H. Beck, 2024, bod 4).

20. Zadruhé, obecná ani zvláštní zákonná úprava neuvádí, že je proti rozhodnutí odvolacího soudu o zastavení řízení kvůli překážce litispendence dovolání nepřípustné (§ 238 odst. 1 občanského soudního řádu a § 30 odst. 1 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních). Ústavní soud přitom výslovně zdůrazňuje, že předmětem řízení bylo plnění vyšší než 50 000 Kč, že proti rozhodnutí krajského soudu není přípustná žaloba pro zmatečnost podle § 229 odst. 4 občanského soudního řádu a že se jeho rozhodnutí netýká jen nákladů řízení [§ 238 odst. 1 písm. c), e) a h)].

21. Ústavní soud shrnuje, že zákonná úprava umožňuje podat dovolání proti rozhodnutí odvolacího soudu, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí soudu prvního stupně o zastavení řízení kvůli překážce litispendence.

22. Tomuto závěru ostatně nasvědčují i závěry právní nauky a praxe. Odborná literatura se o nepřípustnosti dovolání proti tomuto typu rozhodnutí nijak nezmiňuje. Nejvyšší soud tento typ rozhodnutí mnohokrát připustil k přezkumu (např. usnesení sp. zn. 29 ICdo 77/2022, bod 22; 21 Cdo 2083/2020; 23 Cdo 3339/2023; 32 Cdo 2878/2020; 30 Cdo 4404/2018). Ústavní

soud opakovaně rozhodl, že proti odvolacímu rozhodnutí potvrzujícímu prvostupňové rozhodnutí o zastavení řízení je dovolání objektivně přípustné [např. nálezy sp. zn. III. ÚS 642/21 ze dne 18. 5. 2021 (N 99/106 SbNU 137), bod 16; III. ÚS 1818/24 ze dne 7. 1. 2025 (N 3/128 SbNU 22), bod 13].

23. Ústavní soud dodává, že jeho závěr o přípustnosti dovolání a protiústavnosti sporného poučení nevyvrací ani argumentace krajského soudu a vedlejší účastnice.

24. Krajský soud v poučení svého rozhodnutí neuvedl důvod, proč by proti němu mělo být dovolání nepřípustné (byť právní úprava tento požadavek nestanoví). Krajský soud přitom závěr o nepřípustnosti dovolání řádně nevysvětlil ani ve vyjádření k ústavní stížnosti. V něm k tomu totiž uvedl pouze to, že „se při formulaci poučení řídil tím, že bylo rozhodováno zejména o odvolání do věci, kde došlo k potvrzení usnesení o zastavení“. Krajský soud však přehlíží, že v takové situaci dovolání objektivně přípustné je.

25. Vedlejší účastnice sama uznává, že je poučení o nepřípustnosti dovolání chybné a porušuje stěžovatelčina ústavně zaručená práva. Přesto by však podle ní měla být ústavní stížnost odmítnuta. Odmítnutím ústavní stížnosti na základě argumentace vedlejší účastnice by však Ústavní soud upřel stěžovatelce kvůli pochybení státu právo na přístup k Nejvyššímu soudu. Takový postup by nebyl z ústavního hlediska obhajitelný. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně uvádí, že pochybení soudu při poučení o opravném prostředku nelze klást stěžovateli k tíži [např. nález sp. zn. IV. ÚS 279/25 ze dne 14. 4. 2025 (N 82/129 SbNU 401), bod 16; II. ÚS 1679/24 ze dne 6. 9. 2024 (N 163/126 SbNU 45), bod 15]. Vedlejší účastnice ostatně neuvádí žádné rozhodnutí, v němž by Ústavní soud v této situaci k podobným námitkám přihlédl a upřel na základě nich stěžovateli právo na přístup k soudu. Žádné takové rozhodnutí přitom není známo ani Ústavnímu soudu. Vedlejší účastnice bude moci své věcné námitky účinně vznést v navazujícím řízení před obecnými soudy a případně i opětovném řízení u Ústavního soudu.

26. Ústavní soud dodává, že na jeho závěrech nic nemění ani to, že stěžovatelka byla v odvolacím řízení zastoupena advokátkou nebo že nesprávnost poučení způsobuje prodloužení dovolací lhůty [podrobněji k těmto otázkám např. nálezy sp. zn. I. ÚS 2341/24 ze dne 12. 8. 2025 (N 176/131 SbNU 303), bod 22; III. ÚS 1140/22 ze dne 21. 6. 2022 (N 78/112 SbNU 189), bod 13; IV. ÚS 279/25, body 16 a 18; IV. ÚS 3073/24 ze dne 12. 2. 2025 (N 34/128 SbNU 299), body 17 a 19 až 20].

VI. Závěr

27. Ústavní soud shrnuje, že chybným poučením o nepřípustnosti dovolání krajský soud porušil stěžovatelčino právo na přístup k soudu (čl. 36 Listiny základních práv a svobod).

28. Ústavní soud proto ústavní stížnosti zčásti vyhověl a rozhodnutí krajského soudu zrušil [§ 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu]. Krajský soud v novém řízení ve věci rozhodne znovu a správně poučí stěžovatelku o možnosti podat dovolání.

29. Ústavní soud ve zbylém rozsahu odmítl ústavní stížnost jako nepřípustnou [§ 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu]. Stěžovatelka kvůli chybnému poučení nepodala dovolání, a proto dosud nevyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv. Jejími věcnými námitkami se proto Ústavní soud zatím nemohl zabývat. Stěžovatelka však bude moci své námitky účinně vznést v řízení o dovolání a případně i řízení o navazující ústavní stížnosti [např. nálezy sp. zn. IV. ÚS 279/25, bod 21; IV. ÚS 2397/19 ze dne 31. 3. 2020 (N 56/99 SbNU 158), bod 21; IV. ÚS 2672/19 ze dne 19. 2. 2020 (N 31/98 SbNU 343), bod 26; II. ÚS 1467/18 ze dne 11. 6. 2019 (N 109/94 SbNU 317), body 19 až 20].

Č. 35
Požadavek určitosti sankcionované povinnosti aneb maximální kóta pro ukončení skládkování
(sp. zn. II. ÚS 3169/25 ze dne 11. března 2026)

Z čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 7 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod plyne, že pokutu za přestupek lze uložit pouze tehdy, je-li povinnost, jejíž porušení je sankcionováno, stanovena dostatečně určitě, jasně a předvídatelně; odpovědnost za její přesné a srozumitelné stanovení nese stát a nelze ji vykládat extenzivně v neprospěch adresáta veřejné moci.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jiřího Přibáně, soudce zpravodaje Martina Smolka a soudce Pavla Šámala o ústavní stížnosti stěžovatelky obchodní společnosti FCC Regios, a. s., sídlem Úholičky 215, Velké Přílepy, zastoupené Mgr. Martinem Řandou, LL.M., advokátem, sídlem Truhlářská 1104/13, Praha 1, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 29/2025-36 ze dne 26. srpna 2025 a rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 6 A 76/2024-49 ze dne 15. ledna 2025, za účasti Nejvyššího správního soudu a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a Ministerstva životního prostředí, sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 29/2025-36 ze dne 26. 8. 2025 a rozsudkem Městského soudu v Praze č. j. 6 A 76/2024-49 ze dne 15. 1. 2025 byly porušeny čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 7 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Tyto rozsudky se proto ruší.

Odůvodnění

I. Podstata nálezu

1. Ústavní soud se v tomto nálezu zabýval ústavností výkladu, jímž správní soudy dovodily obsah a rozsah povinnosti, na jejímž základě byla stěžovatelce uložena pokuta za přestupek podle § 37 odst. 4 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), upravujícího odpovědnost za porušení podmínek integrovaného povolení. Ústavní soud posuzoval, zda takto vyložená povinnost byla stanovena dostatečně určitě, jasně a předvídatelně, aby mohla být ústavně souladným podkladem pro vznik deliktní odpovědnosti; dospěl k závěru, že výklad přijatý správními soudy těmto požadavkům nevyhověl.

II. Shrnutí skutkových a procesních okolností

2. Stěžovatelka provozuje skládku v katastrálním území Úholičky. Česká inspekce životního prostředí („ČIŽP“) rozhodnutím č. j. ČIŽP/41/2020/8148 ze dne 22. 7. 2020 uznala stěžovatelku vinnou z porušení tří podmínek integrovaného povolení, spočívajícího v neuzavření a neukončení skládkování po dovršení maximální kóty (podmínka B.1), v nedůsledném překrytí pomocné aktivní plochy dostatkem technologického materiálu (podmínka C.2) a v neprovedení překryvu skládky mocnou vrstvou zeminy (podmínka C.2.12). Za tento přestupek byla stěžovatelce uložena pokuta ve výši 1 200 000 Kč. Vedlejší účastnice („ministerstvo“) rozhodnutím č. j. MŽP/2020/500/2243 ze dne 28. 12. 2020 rozhodnutí ČIŽP částečně změnila a snížila pokutu na 1 000 000 Kč.

3. Proti rozhodnutí ministerstva podala stěžovatelka správní žalobu k Městskému soudu v Praze („městský soud“), který nejprve rozsudkem č. j. 14 A 45/2021-79 ze dne 9. 3. 2022 rozhodnutí ministerstva zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ministerstvo následně uznalo stěžovatelku vinnou pouze z porušení podmínky B.1 integrovaného povolení a pokutu uložilo znovu ve výši 1 000 000 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka další žalobu, kterou městský soud rozsudkem č. j. 10 A 86/2022-79 ze dne 27. 9. 2023 zamítl. Uvedený rozsudek spolu s rozhodnutím ministerstva poté zrušil Nejvyšší správní soud („NSS“) rozsudkem č. j. 9 As 241/2023-92 ze dne 7. 3. 2024. Navazujícím rozhodnutím č. j. MZP/2024/210/2331 ze dne 27. 6. 2024 ministerstvo změnilo rozhodnutí ČIŽP tak, že stěžovatelka byla uznána vinnou porušením závazné podmínky B.1 integrovaného povolení spočívajícím v tom, že v době kontroly dne 9. 4. 2019, přestože byla dovršena maximální výšková kóta skládky, neuzavřela a neukončila skládkování, čímž spáchala přestupek podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci, ve znění účinném do 31. 12. 2023, za což jí byla uložena pokuta ve výši 1 000 000 Kč.

4. Stěžovatelka poté proti rozhodnutí ministerstva podala další žalobu k městskému soudu, kterou ústavní stížností napadeným rozsudkem zamítl. S odkazem na předchozí závazné právní názory městský soud uzavřel, že ze stavebního povolení (konkrétně jeho přílohy) lze dovodit nejvyšší kótu skládkování na 334,5 m n. m. Vyložil, že maximální výška nemůže být překročena ani ve fázi před konsolidací a sesednutím skládky. Pokud vypuštěním dvou méně závažných a napravitelných pochybení snížilo ministerstvo pokutu o 17 %, jde podle městského soudu o přiměřené snížení.

5. Proti rozsudku městského soudu podala stěžovatelka kasační stížnost, kterou NSS ústavní stížností napadeným rozsudkem zamítl. Kromě jiného vyložil, že stavebním povolením určenou výškovou kótu skládkování je třeba dodržet již v první fázi skládkování. Míru sesednutí odpadu totiž nelze dopředu odhadnout, neboť jde o v čase neurčitelnou veličinu. Odpad přitom nelze ukládat do výšky přesahující uvedenou kótu a spoléhat na to, že do maximální kóty sesedne.

III. Argumentace stěžovatelky

6. Ústavní stížností se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí. Tvrdí, že jimi byla porušena její práva podle čl. 11 odst. 1, čl. 26 odst. 1, čl. 36 odst. 1 a čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod („Listina“), čl. 6 odst. 1 a 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod („Úmluva“) a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

7. Stěžovatelka předně namítá, že soudy neústavně vyložily podmínku B.1 integrovaného povolení. Konkrétně přijaly výklad, že maximální výšková kóta skládky 334,5 m n. m. musí být dodržena již ve fázi aktivního provozu, ačkoli k ní je připojena fráze „po sesednutí a konsolidaci“. Tento restriktivní výklad šel v neprospěch stěžovatelky a neodpovídal Provoznímu řádu rekultivace plochy 6 z roku 2015 (který je součástí integrovaného povolení a který počítá s dočasnou výškou skládky až 341,8 m n. m.). Termín „maximální kóta“ je podle

stěžovatelky přinejmenším sporný a tím, že se soudy nepřiklonily k výkladu příznivějšímu pro obviněného, porušily princip presumpce neviny a zásady *in dubio pro reo* a *in dubio pro mitius*.

8. Dále stěžovatelka namítá nepřezkoumatelnost a vnitřní rozpor v odůvodnění soudů a ministerstva ohledně výše uložené pokuty. Ministerstvo bylo v předchozím řízení vázáno právním názorem NSS, aby pokutu řádně odůvodnilo s ohledem na to, že stěžovatelka byla uznána vinnou pouze z porušení jedné podmínky místo původních tří. Ministerstvo i následné soudy však jen vágně odůvodnily snížení pokuty o pouhých 17 % (oproti původní pokutě 1,2 mil. Kč) tvrzením o vyšší závažnosti zbylého přestupku a jeho obtížné odstranitelnosti, aniž by se přesvědčivě vypořádaly s tím, proč odpadnutí dvou méně závažných přestupků nevedlo k výraznějšímu snížení.

9. Konečně stěžovatelka namítá, že se NSS dopustil procesního pochybení, protože odepřel meritorní přezkum kasační námitky stěžovatelky týkající se nepřiměřenosti uložené pokuty. NSS tuto námitku odmítl jako nepřípustnou s odůvodněním, že jde o pouhé opakování argumentace ze žaloby, aniž by zohlednil, že stěžovatelka v kasační stížnosti polemizovala se závěry městského soudu a namítala nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

10. Ústavní stížnost byla oprávněnou osobou podána včas (§ 72 odst. 1 a 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu) a není nepřípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*). Stěžovatelka je řádně zastoupena advokátem (§ 30 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) a Ústavní soud je k projednání ústavní stížnosti příslušný.

V. Vyjádření k ústavní stížnosti a replika stěžovatelky

11. Ministerstvo ve vyjádření setrvalo na zákonnosti svého rozhodnutí i rozhodnutí ČIŽP a označilo rozsudky městského soudu i NSS za věcně správné. Rekapitulovalo, že stěžovatelka byla pokutována za porušení závazné podmínky B.1 integrovaného povolení, podle níž musí být sektor skládky bezprostředně uzavřen po dosažení maximální kóty, což podle ministerstva vyplynulo z kontroly v dubnu 2019. K otázce maximální kóty ministerstvo zdůraznilo, že integrované povolení nelze vykládat izolovaně, neboť je součástí širšího povolovacího rámce zahrnujícího i stavební řízení a projektovou dokumentaci. Maximální kóta 334,5 m n. m. vyplývá ze stavebního povolení z roku 2011 a představuje závazný technický parametr; integrované povolení pak stanoví právní povinnost sektor po jejím dosažení uzavřít. Žádný jiný relevantní dokument pro IV. etapu jinou konečnou výšku nestanoví. Argumentace stěžovatelky budoucím sesedáním odpadu je podle ministerstva nepřípadná, neboť doba konsolidace (sesedání) je časově neurčitá, „blíží se času nekonečno“ a běžně měřitelné sesedání probíhá po mnoho let. Bylo by proto „absurdní“ vykládat podmínku tak, že k uzavření sektoru dojde až po definitivním sesednutí. Integrované povolení se zjevně vyhnulo komplikovaným a nepřesným odhadům budoucí výšky tím, že váže uzavření sektoru na dosažení maximální kóty při skládkování; k uzavření má dojít v jediné fázi, kdy lze exaktně určit dosažení výškové kóty – tedy při jejím prvním dosažení během provozu.

12. Ve vztahu k výši pokuty ministerstvo uvedlo, že sankce musí plnit represivní i preventivní funkci. Stěžovatelka nadlimitním navážením odpadu mohla potenciálně získat významný ekonomický prospěch a nižší pokuta by mohla vést k situaci, kdy by se porušování povinností vyplatilo. K dotazu Ústavního soudu ohledně obecného postupu při stanovování maximální kóty pro ukončení skládkování ministerstvo uvedlo, že jde primárně o technickou otázku posuzovanou ve stavebním řízení (s ohledem na stabilitu tělesa skládky, krajinný ráz a další chráněné zájmy), zatímco integrované povolení upravuje provozní režim zařízení. Ministerstvo navrhlo ústavní stížnost odmítnout jako zjevně neopodstatněnou, případně zamítnout jako nedůvodnou.

13. Městský soud ve vyjádření uvedl, že povinnost ukončit skládkování při dosažení kóty 334,5 m n. m. již v průběhu aktivního provozu vyplývá ze stavebního povolení k IV. etapě skládky ze dne 23. 3. 2011, a to s ohledem na nepředvídatelnost sesedání odpadu z hlediska času i objemu. Podle městského soudu nelze připustit ukládání odpadu nad stanovenou kótu s tím, že v budoucnu dojde k jeho sesednutí; podmínka B.1 integrovaného povolení naopak vyžaduje bezprostřední uzavření sektoru po dosažení maximální výšky, jinak by se z této kóty stalo pouze nezávazné doporučení a byl by popřen její účel. V podrobnostech městský soud odkázal na odůvodnění napadených rozsudků.

14. NSS ve vyjádření uvedl, že otázky týkající se určení maximální výškové kóty skládky byly řešeny již v rozsudku NSS č. j. 9 As 241/2023-92, a neshledal důvod, pro který by se od tam uvedených závěrů měl odchýlit. NSS zrekapituloval, že ačkoli integrované povolení samo konkrétní maximální kótu nestanoví, je nutné ji dovodit ze stavebního povolení k IV. etapě skládky z 23. 3. 2011, které jako jediný relevantní správní akt určuje nejvyšší kótu 334,5 m n. m. Tato hodnota odpovídá projektové dokumentaci i výškové návaznosti na II. etapu a představuje maximální výšku ve smyslu podmínky B.1 integrovaného povolení. Argumentace vyšší kótou z provozního řádu rekultivace byla odmítnuta jako nerelevantní. NSS současně zdůraznil, že kóta 334,5 m n. m. musí být dodržena již během aktivního skládkování, neboť sesedání odpadu je časově i výsledkově nepředvídatelné; připustit její překročení s odkazem na budoucí pokles by popřelo účel podmínky i ochranu životního prostředí. Proto NSS navrhuje, aby ústavní stížnost byla odmítnuta jako zjevně neopodstatněná, případně jako nedůvodná zamítnuta.

15. Stěžovatelka v replice shrnula, že výklad NSS, městského soudu i ministerstva vychází z nesprávného převzetí kóty 334,5 m n. m. ze stavebního povolení, které není součástí integrovaného povolení ani na ně toto povolení neodkazuje; navíc tuto kótu vztahuje k fázi po sesednutí a konsolidaci. Zdůrazňuje, že pokuta se týkala nejen IV. etapy skládky, ale i II. etapy, přičemž provozní řád rekultivace plochy 6 – jako součást integrovaného povolení – se minimálně na část dotčené plochy vztahuje a připouští před dokončením rekultivace výšku až 341,8 m n. m. Podle stěžovatelky tak nelze mechanicky aplikovat kótu 334,5 m n. m. na první fázi provozu. Výklad obecných soudů je v rozporu s obsahem integrovaného povolení i provedených důkazů; soudy navíc nevysvětlily, z jakého právního titulu lze povinnost ukončit skládkování při dosažení této kóty dovodit právě z podmínky B.1. Argumentaci ministerstva k výši pokuty považuje za *ex post* doplňovanou, nepřezkoumatelnou a nepodloženou konkrétními důkazy. Současně uvádí, že ministerstvo neodpovědělo na dotaz Ústavního soudu ohledně obvyklé praxe při stanovování maximální výškové kóty pro ukončení skládkování.

VI. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

16. Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

17. Ústavní soud předesílá, že je vázán pouze petitem ústavní stížnosti, nikoli jejím odůvodněním. Z toho plyne, že při svém rozhodování může uplatnit i takové důvody, které stěžovatelka přímo v ústavní stížnosti neakcentovala. Z hlediska posouzení Ústavního soudu je stěžejní – zjednodušeně vyjádřeno – otázka, zda byla podmínka v integrovaném povolení, za jejíž porušení byla stěžovatelce uložena pokuta, stanovena natolik určitým a předvídatelným způsobem, aby mohla založit odpovědnost za příslušný přestupek.

18. Nejprve Ústavní soud vyloží obecné principy týkající se požadavků na určitost sankcionované veřejnoprávní povinnosti [VI. a)], jimiž následně poměří určitost podmínky stanovené v integrovaném povolení v posuzované věci [VI. b)].

VI. a) Obecně k požadavku určitosti sankcionované povinnosti

19. Ústavní soud vychází z předpokladu, že posuzované řízení o přestupku podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci představuje řízení o trestním obvinění ve smyslu čl. 6

Úmluvy. Při aplikaci tzv. Engelových kritérií, formulovaných v rozsudku Evropského soudu pro lidská práva („ESLP“) ve věci *Engel a ostatní proti Nizozemsku* ze dne 8. 6. 1976 č. 5100/71, 5101/71, 5102/72, 5354/72 a 5370/72, zohlednil, že tento přestupek nesleduje ochranu pouhého partikulárního zájmu úzké skupiny subjektů, nýbrž chrání obecný zájem na ochraně životního prostředí. Povinnost dopadá na všechny provozovatele zařízení podléhajících režimu tohoto zákona a za její porušení může být uložena pokuta až do výše 10 000 000 Kč [§ 37 odst. 6 písm. b) zákona o integrované prevenci], která má zřetelný preventivně-represivní charakter. Z toho plyne, že na dané řízení dopadají záruky spojené s trestním obviněním plynoucí z Úmluvy.

20. Taktéž Ústavní soud ve své judikatuře podobně dovodil aplikovatelnost některých trestněprávních garancí plynoucích z Listiny na správní trestání [srov. nález sp. zn. II. ÚS 1930/17 ze dne 14. 11. 2017 (N 213/87 SbNU 457), bod 18; nález sp. zn. Pl. ÚS 33/09 ze dne 29. 9. 2010 (N 205/58 SbNU 827; 332/2010 Sb.), body 45 až 55; nález sp. zn. Pl. ÚS 15/19 ze dne 4. 2. 2020 (N 18/98 SbNU 128; 54/2020 Sb.); přiměřeně též nález sp. zn. Pl. ÚS 15/16 ze dne 16. 5. 2018 (N 95/89 SbNU 409; 116/2018 Sb.), body 93 a 94].

21. Klíčovým pilířem ochrany jednotlivce v řízeních o trestním obvinění je zásada legality trestního práva (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). Ačkoli Ústavní soud v minulosti uzavřel, že tato zásada zakotvená v čl. 39 Listiny není explicitně formulovaná pro přestupky, dovodil její materiální uplatnění i v oblasti správního trestání, neboť jde o projev zásady legality veřejné moci jako takové podle čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 Listiny [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 14/09 ze dne 25. 10. 2011 (N 183/63 SbNU 117; 22/2012 Sb.) nebo nález sp. zn. Pl. ÚS 34/15 ze dne 13. 6. 2017 (N 98/85 SbNU 625; 245/2017 Sb.)]. Integrální součástí uvedené zásady je požadavek *nullum crimen sine lege certa*, tedy požadavek, aby trestnost jednání byla stanovena určitě, jasně a předvídatelně. Jednotlivec musí být schopen z právní normy – případně za pomoci jejího ustáleného výkladu a odborné právní rady – rozpoznat, jaké jednání je postižitelné a jaký následek může vyvolat [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 5/25 ze dne 4. 2. 2026 (42/2026 Sb.), body 78 až 80].

22. Uvedené zásady vyjadřuje také čl. 7 odst. 1 Úmluvy, který je pro oblast správního trestání přímo použitelný. Podle ustálené judikatury ESLP vyžaduje princip zákonnosti, aby trestněprávní norma splňovala mimo jiné požadavek předvídatelnosti (foreseeability). Jednotlivec musí mít možnost z textu ustanovení, případně za pomoci soudního výkladu a odborného poradenství, seznat, jaké jednání či opomenutí zakládá jeho odpovědnost a jaký trest mu hrozí (srov. rozsudky ESLP ve věci *Cantoni proti Francii* ze dne 11. 11. 1996 č. 17862/91, body 29 a 31; či ve věci *Del Río Prada proti Španělsku* ze dne 21 10. 2013 č. 42750/09, body 91 až 93). ESLP připouští, že zákony jsou z povahy věci formulovány obecně a jejich aplikace nutně závisí na soudní interpretaci, která slouží k odstranění výkladových pochybností (rozsudek ESLP ve věci *Kafkaris proti Kypru* ze dne 12. 2. 2008 č. 21906/04, bod 141). Nepřípustné je však použití příliš vágních konceptů, které činí dopady normy nepředvídatelnými (rozsudek ESLP ve věci *Liivik proti Estonsku* ze dne 25. 6. 2009 č. 12157/05, bod 94), nebo extenzivní výklad v neprospěch obviněného (rozsudek ESLP ve věci *Vasiliauskas proti Litvě* ze dne 20. 10. 2015 č. 35343/05, bod 154).

23. Předestřené požadavky lze zobecnit tak, že správní orgán může uložit sankci pouze tehdy, stanoví-li zákon dostatečně určitě, jaké jednání je přestupkem a jaká sankce za něj hrozí. Skutkové podstaty deliktů – trestních i správních – nelze vykládat extenzivně v neprospěch adresáta veřejné moci. Pokud zákon určité porušení povinnosti nezahrnuje do objektivní stránky skutkové podstaty, nelze za ně sankci uložit; samotná existence povinnosti ještě neznamená existenci sankcionovatelného deliktu.

24. V projednávané věci je skutková podstata přestupku formulována obecně jako nedodržení podmínek integrovaného povolení podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci. Konkrétní povinnosti jsou tak stanoveny integrovaným povolením coby správním aktem. I tyto

povinnosti však musejí být vymezeny určitě, jasně a srozumitelně tak, aby adresát mohl jednoznačně zjistit, co je mu ukládáno, a aby bylo možné objektivně posoudit jejich splnění. Neurčitě formulovaná povinnost může vést i k porušení zásady zákonnosti, neboť ponechává prostor pro dodatečné dotváření povinnosti výkladem, což je nepřípustné [srov. přiměřeně nález sp. zn. IV. ÚS 772/02 ze dne 3. 11. 2003 (N 126/31 SbNU 133)].

25. Při posuzování určitosti veřejnoprávní sankce je také třeba zohlednit zásadu *in dubio pro libertate*, jejíž jednou z podob je pravidlo *in dubio mitius*, vyplývající z čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 4 Ústavy a z čl. 2 odst. 3 a čl. 4 Listiny. Jde o strukturální princip právního státu, podle něhož je v případě více možných výkladů třeba zvolit ten, který je příznivější pro adresáta veřejné moci [srov. nález sp. zn. I. ÚS 643/06 ze dne 13. 9. 2007 (N 142/46 SbNU 373) či nález sp. zn. III. ÚS 3701/15 ze dne 10. 1. 2017 (N 8/84 SbNU 121)].

VI. b) Posouzení určitosti sankcionované povinnosti v projednávané věci

26. Ústavní soud v návaznosti na předestřená obecná východiska posuzoval, zda povinnost plynoucí z integrovaného povolení, za jejíž porušení byla stěžovatelce uložena pokuta, byla stanovena dostatečně určitým způsobem.

27. Pro další úvahy je stěžejní samotné znění příslušné části integrovaného povolení, konkrétně podmínky B.1, která stanovuje: „Bezprostředně po ukončení odpadů do jednotlivých sektorů skládky (dovršení maximální kóty) bude uzavřen příslušný sektor. Celková rekultivace skládky bude zahájena nejpozději do 3 let od ukončení skládkování.“

28. Integrované povolení samo o sobě přímo neurčuje, jaká je maximální kóta, po jejímž dovršení má být uzavřen příslušný sektor, ani nestanoví mechanismus jejího určení. Odpověď na otázku, jaká konkrétní výšková hodnota představuje „maximální kótu“, je přitom klíčovým a nezbytným předpokladem pro závěr o naplnění skutkové podstaty přestupku nedodržení podmínek integrovaného povolení podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci.

29. Správní orgány i správní soudy dovodily tuto maximální kótu z projektové dokumentace příslušné (IV.) etapy skládky, která je součástí stavebního povolení skládky ze dne 23. 3. 2011, v níž je stanovena maximální kóta skládky 334,5 m n. m. „po sesednutí a konsolidaci odpadu“. Navzdory tomuto výslovnému dodatku správní soudy uzavřely, že povinnost uzavřít sektor vznikla již při dosažení této kóty ve fázi aktivního provozu.

30. Ústavní soud předesílá, že samotná potřeba interpretovat integrované povolení ve světle související dokumentace není protiústavní. Integrované povolení je výsledkem komplexního správního řízení a vychází z podkladů, které byly v řízení posuzovány [srov. § 4 a § 16 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci]. Ústavní limit je však překročen tehdy, pokud teprve extenzivní či nepředvídatelný výklad těchto podkladů vytvoří novou povinnost, která z jejich textu jednoznačně nevyplývá a jejíž porušení je následně sankcionováno.

31. Stavební povolení výslovně váže údaj 334,5 m n. m. ke konečnému stavu skládky „po sesednutí a konsolidaci“. Samy správní orgány i správní soudy vycházely z toho, že jde o požadavek vztahující se k druhé fázi provozu skládky, tedy fázi rekultivace, nikoli k první fázi aktivního ukládání odpadu (srov. bod 49 rozsudku NSS č. j. 9 As 241/2023-92). Jednotlivé fáze je přitom třeba od sebe odlišovat (srov. § 37 odst. 2 až 5 zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, ve znění účinném do 31. 12. 2023).

32. Pokud integrované povolení pracuje s maximální kótou „pro uzavření skládkování“ a stavební povolení s kótou „konečného stavu po sesednutí a konsolidaci“, jde o dvě právně i technicky odlišné veličiny, které nelze libovolně zaměňovat, aniž by byl nepřípustně posouván jejich význam. Dovětek „po sesednutí a konsolidaci“ má svůj normativní obsah. Nejde o pouhou technickou poznámku, nýbrž o vymezení skutečnosti, k níž se údaj vztahuje. Výklad, který tento dovětek pomíjí a aplikuje tutéž kótu již na fázi aktivního ukládání odpadu, představuje podle Ústavního soudu extenzivní interpretaci v neprospěch obviněné stěžovatelky (*in malam partem*).

33. Tento závěr nemůže zpochybnit ani argumentace ministerstva i správních soudů, že míra sesednutí odpadu je časově i obsahově neurčitá a obtížně předvídatelná, a proto musí být uzavření sektoru navázáno na okamžik, kdy lze kótu skládky exaktně změřit. Byť tento argument není obecně nelogický, nemůže nahradit chybějící explicitní vymezení takové povinnosti v integrovaném povolení (či souvisejících podkladech) a odůvodnit přenesení neurčitosti budoucího sesedání k tíži adresáta veřejnoprávní povinnosti.

34. Integrované povolení počítá s časovým odstupem mezi ukončením skládkování a zahájením rekultivace až v délce tří let. V řízení přitom nebylo dostatečně vypořádáno, proč by provozovatel nemohl v rámci rekultivačních prací zajistit dosažení cílové kóty jinými technickými způsoby (např. zhutněním či tvarováním). Skutečnost, že skládka v určitém časovém bodě aktivního provozu přesahuje kótu stanovenou pro stav po rekultivaci, která může trvat i více let, bez dalšího neznamená porušení povinnosti uzavřít sektor po dovršení maximální kóty, není-li tato pro danou fázi výslovně stanovena.

35. Ostatně i NSS v napadeném rozsudku (bodu 25) připustil, že „lze předpokládat, že k nějakému sesednutí odpadu pod 334,5 m n. m. v průběhu let dojde“. Městský soud v rozsudku č. j. 10 A 89/2022-79 (bod 70) obdobně uvedl, že v průběhu tří let proběhne rychlá fáze konsolidace, jejímž důsledkem bude snížení výšky odpadu pod nejvyšší mez, přičemž stěžovatelka bude moci – bude-li to nutné – přiměřeně navézt nový odpad za účelem dotvarování vrchlíku skládky. Oba soudy tedy samy vycházely z předpokladu, že kóta 334,5 m n. m. je vztažena k výslednému stavu skládky po sesednutí a konsolidaci, nikoli k okamžiku ukončení aktivního ukládání odpadu. Současně z jejich úvah plyne, že v předchozí provozní fázi může skutečná výška tělesa skládky tuto hodnotu i překročit a že před konečným stavem po rekultivaci se může skládka a její výška měnit, a to samovolně i v důsledku cílených technických zásahů.

36. Pokud jde o stěžovatelkou odkazovaný provozní řád rekultivace z roku 2015, Ústavní soud nezpochybňuje závěr NSS, že se – na rozdíl od stavebního povolení – nevztahuje přímo na nyní posuzovanou IV. etapu skládky, nýbrž na připravovanou plochu 6 nad sektory 4.1.–4.4. IV. etapy (či že to přinejmenším není zřejmé), byť se rovněž týká až fáze rekultivace. Ústavní soud se však nemůže ztotožnit s argumentací NSS, podle níž se stěžovatelka v případě nejasností nemůže dovolávat aplikace pro ni „nejpřívětivější“ kóty (bod 23 napadeného rozsudku NSS). Taková úvaha nepřípustně obrací vztah mezi státem a jednotlivcem. Odpovědnost za jasné vymezení veřejnoprávních povinností nesou orgány veřejné moci. Pokud stát – ať již v integrovaném povolení, ve stavebním povolení či v provozních řádech – aproboval vzájemně nekompatibilní nebo nejasné výškové limity, nemůže toto pochybení zhojit tím, že k tíži stěžovatelky autoritativně vybere jeden z údajů (kótu 334,5 m n. m. po sesednutí a konsolidaci) a označí jej za závazný i pro fázi, pro niž nebyl výslovně stanoven. Právě pro takové situace je určena zásada *in dubio mitius*.

37. Ústavní soud nepřehlíží, že stěžovatelka je profesionál podnikající v oblasti skládkování a lze na ni klást vyšší nároky obezřetnosti stran požadavků na provoz její činnosti. Ani toto zvýšené očekávání však nemůže nahradit absenci jasného vymezení sankcionované povinnosti. Nejde přitom o situaci, kdy by neurčitost byla nevyhnutelnou vlastností právního pojmu, kterou lze překonat výkladem, případně za pomoci odborné pomoci (srov. bod 79 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/25), ale o stav, kdy je konkrétní technický údaj rozhodující pro závěr o vině, za který může být uložena několikamilionová pokuta. Ani požadavek ochrany životního prostředí, jakkoli legitimní a významný, nemůže ospravedlnit nerespektování ústavních standardů určitosti a předvídatelnosti sankcionovaných povinností.

38. Nedostatky vymezení sporné podmínky lze napravit cestou změny integrovaného povolení. Ústavní soud v této souvislosti připomíná, že integrované povolení je vydáváno s výhradou pozdější změny (§ 18 a 19a zákona o integrované prevenci), což umožňuje orgánům veřejné moci reagovat na zjištěné nejasnosti či potřebu zvýšení ochrany životního prostředí.

Nelze však tento proces nahrazovat extenzivním výkladem v řízení o přestupku v neprospěch obviněného, jak to učinily správní soudy (srov. bod 44 rozsudku NSS č. j. 9 As 241/2023-92). Pokud bylo záměrem správních orgánů, aby maximální kóta pro ukončení ukládání odpadu byla totožná s výsledným stavem skládky po rekultivaci, bylo nezbytné tuto skutečnost výslovně a jednoznačně vyjádřit.

39. Ústavní soud proto dospěl k závěru, že podmínka B.1 integrovaného povolení ve spojení se stavebním povolením nevymezila maximální kótu pro ukončení ukládání odpadu natolik určitě, aby její porušení mohlo být bez dalšího základem odpovědnosti za přestupek. Správní orgány a správní soudy založily závěr o vině na výkladu, který rozšířil význam technického údaje vztahujícího se ke konečnému stavu i na fázi aktivního provozu, aniž by takové rozšíření bylo z textu integrovaného povolení či jeho součástí jednoznačně seznatelné a předvídatelné. Tím porušily zásadu legality výkonu veřejné moci podle čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 Listiny a čl. 2 odst. 3 Ústavy, jakož i princip *nullum crimen sine lege certa* vyplývající z čl. 7 odst. 1 Úmluvy.

40. Protože nelze považovat za ústavně souladný již závěr o existenci odpovědnosti stěžovatelky za přestupek z důvodu neurčitosti sankcionované povinnosti, nezabýval se Ústavní soud zbývajícími námitkami a argumenty, zejména směřujícími do (navazujícího) výroku o trestu, neboť to by bylo předčasné a nadbytečné.

VII. Závěr

41. Ústavní soud uzavírá, že správní soudy porušily čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 Listiny, čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 7 odst. 1 Úmluvy, neboť aprobovaly výklad sankcionované povinnosti, který nebyl dostatečně určitý a předvídatelný a který extenzivně rozšířil rozsah deliktní odpovědnosti stěžovatelky.

42. Z uvedených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti stěžovatelky vyhověl a napadené rozsudky zrušil [§ 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Rozhodl tak bez ústního jednání, neboť od něj neočekával další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

43. V dalším řízení městský soud znovu rozhodne o žalobě stěžovatelky a bude při tom vázán právními názory Ústavního soudu vyslovenými v tomto nálezu. Zejména zohlední, že podmínka B.1 integrovaného povolení nevymezila maximální kótu pro ukončení ukládání odpadu v první fázi provozu dostatečně určitě a že její obsah nelze doplňovat extenzivním výkladem a s odkazem na stavební povolení či jiné podklady, pokud z nich tato povinnost jednoznačně neplyne. Pokud nedojde k novému, ústavně konformnímu vymezení rozhodných skutečností, nemůže být stěžovatelka za vytýkané porušení podmínky integrovaného povolení shledána odpovědnou.

Č. 36
Odmítnutí dovolání pro vady, kterými netrpělo
(sp. zn. III. ÚS 333/25 ze dne 12. března 2026)

Nejvyšší soud poruší stěžovatelovo právo na soudní ochranu, pokud odmítne dovolání z důvodu vad, ačkoli ve skutečnosti vadné nebylo.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně, soudce Milana Hulmáka a soudkyně zpravodajky Daniely Zemanové o ústavní stížnosti Ing. Michala Urbánka, zastoupeného Mgr. Michalem Čížkem, advokátem, se sídlem Růžová 1416/17, Praha 1, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. října 2024 č. j. 20 Cdo 450/2024-692, usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 19. září 2023 č. j. 18 Co 138/2023-662 a usnesení Okresního soudu v Mělníku ze dne 10. března 2023 č. j. 17 EXE 2165/2016-590, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Praze a Okresního soudu v Mělníku jako účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 24. října 2024 č. j. 20 Cdo 450/2024-692 bylo porušeno stěžovatelovo právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto rozhodnutí se proto ruší.

III. Ve zbylém rozsahu se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Shrnutí podstaty nálezu

1. Ústavní soud se v tomto nálezu zabývá otázkou, zda bylo stěžovatelovo dovolání odmítnuto správně. Nejvyšší soud odmítl jeho dovolání proto, že podle něj neobsahovalo důvod dovolání, předpoklad přípustnosti dovolání ani dovolací otázku. Nejvyšší soud dospěl na základě těchto skutečností k závěru, že dovolání není přípustné. Podle Ústavního soudu však stěžovatel všechny tyto náležitosti v dovolání vymezil. Rozhodnutí Nejvyššího soudu proto porušilo jeho právo na soudní ochranu.

II. Dosavadní průběh řízení

2. Proti stěžovateli byla v roce 2016 u okresního soudu zahájena dvě exekuční řízení. První řízení se vedlo pro vymožení jistin (sp. zn. 4 EXE 63/2016) a druhé se nadále vede pro smluvní úroky a úroky z prodlení z těchto jistin (sp. zn. 17 EXE 2165/2016).

3. Stěžovatel podal v roce 2017 v obou řízeních v podstatě totožný návrh na zastavení exekuce. V návrzích argumentoval především tím, že vymáhané pohledávky podle něj byly v době podání exekučních návrhů již promlčené. Pohledávky se staly splatnými dopisem oprávněné (6. 4. 2012) a v okamžiku podání exekučního návrhu již marně uplynula čtyřletá promlčecí doba.

4. V prvním exekučním řízení (týkajícím se jistin) stěžovatel s návrhem na zastavení exekuce uspěl. Okresní i krajský soud původně tento návrh zamítly (usnesení Okresního soudu v Mělníku č. j. 4 EXE 63/2016-331 a usnesení Krajského soudu v Praze č. j. 18 Co 110/2019--509). Nejvyšší soud však tato rozhodnutí zrušil. Podle Nejvyššího soudu totiž oprávněná měla oprávnění k zesplatnění pohledávky vůči stěžovateli (usnesení č. j. 20 Cdo 3474/2020-630). V návaznosti na toto rozhodnutí byla exekuce ohledně jistin pravomocně zastavena. Soudy odůvodnily svá rozhodnutí tím, že vymáhané pohledávky byly již v okamžiku zahájení exekučního řízení promlčené. Stěžovatel byl dne 6. 4. 2012 vyzván dopisem k zaplacení dluhu a zbytek dluhu oprávněná zesplatnila dne 12. 4. 2012. K zahájení exekučního řízení dne 30. 9. 2016 tak došlo až po uplynutí promlčecí lhůty. Exekuce proto musela být zastavena z důvodu nepřípustnosti podle § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu (usnesení Okresního soudu v Mělníku č. j. 4 EXE 63/2016-721, usnesení Krajského soudu v Praze č. j. 18 Co 52/2022-815 a usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 929/2023).

5. V druhém exekučním řízení (týkajícím se příslušenství) obecné soudy stěžovatelově návrhu nevyhověly. Okresní soud jeho návrh zamítl, krajský soud toto rozhodnutí potvrdil a jeho dovolání bylo odmítnuto jako opožděné. Podle soudů nebyl úkon oprávněné směřující k zesplatnění pohledávky vůči stěžovateli účinný a nezpůsobil splatnost pohledávky. Oprávněná ho totiž učinila v době, kdy nebyla stěžovatelovou věřitelkou (usnesení Okresního soudu v Mělníku č. j. 17 EXE 2165/2016-463 a č. j. 17 EXE 2165/2016-526 a usnesení Krajského soudu v Praze č. j. 20 Co 243/2018-508). Argumentace okresního a krajského soudu ohledně posouzení návrhů na zastavení exekuce byla shodná s argumentací v rozhodnutích týkajících se jistin (viz předchozí bod), kde však Nejvyšší soud na základě včasného dovolání zasáhl.

6. Stěžovatel podal v roce 2022 v rámci druhého řízení (ohledně příslušenství) opětovný návrh na zastavení exekuce. V tomto návrhu argumentoval především tím, že vymáhané pohledávky podle něj byly již v době podání exekučních návrhů promlčené. Stěžovatel zároveň uvedl, že tuto argumentaci potvrzují i nové skutečnosti, které původní návrh na zastavení exekuce neobsahoval, protože v té době neexistovaly. Touto skutečností je nově vydané rozhodnutí okresního soudu v prvním exekučním řízení, kterým byly pohledávky shledány promlčenými. Soudy rozhodly v obou řízeních za stejných okolností naprosto odlišným způsobem, což je nespravedlivé a nepřípustné. Pokud se promlčela jistina, promlčelo se i její příslušenství. Tato situace by nenastala, pokud by se vše vymáhalo v jediné exekuci.

7. Rozhodnutí o tomto opětovném návrhu na zastavení exekuce ve vztahu k příslušenství jsou předmětem řízení o této ústavní stížnosti.

8. Okresní soud zastavil řízení o stěžovatelově návrhu ve vztahu k období do 13. 4. 2016 (II. výrok). Ve vztahu k období po 13. 4. 2016 do zaplacení soud návrhu stěžovatele vyhověl a exekuci v rozsahu smluvních úroků a úroků z prodlení zastavil (I. výrok). Své rozhodnutí odůvodnil takto:

Ve vztahu k období do 13. 4. 2016 (II. výrok) se kvůli překážce věci pravomocně rozhodnuté nelze znovu zabývat otázkou promlčení nároku na základě stejných skutkových tvrzení. Tato otázka byla exekučními soudy již pravomocně vyřešena. Soud proto řízení o návrhu na zastavení exekuce v tomto rozsahu zastavil.

Ve vztahu k období po 13. 4. 2016 (I. výrok) tato překážka dána není. V jiném exekučním řízení okresní soud rozhodl, že nárok na zaplacení jistin, od kterých se tato příslušenství odvíjí, se dne 12. 4. 2016 promlčel (řízení sp. zn. 4 EXE 63/2016). Při promlčení nároku na zaplacení jistiny musí toto promlčení dopadat i na jeho příslušenství. Soud proto exekuci v tomto rozsahu zastavil.

9. Krajský soud zrušil I. výrok rozhodnutí okresního soudu a zcela zastavil řízení o návrhu na zastavení exekuce (II. výrok). Krajský soud odůvodnil své rozhodnutí takto:

Překážka věci pravomocně rozhodnuté dopadá na návrh z roku 2022 v plném rozsahu. Stěžovatel ve svém návrhu z roku 2017 navrhoval zastavit exekuci v celém rozsahu a tvrdil, že je vymáhaná pohledávka promlčena. Soud shledal tento návrh nedůvodným. Oba návrhy na zastavení exekuce jsou odůvodněny stejnými skutkovými tvrzeními. Předchozí nevyhovující rozhodnutí tedy vytvářejí překážku věci pravomocně rozhodnuté pro toto řízení. Soudní rozhodnutí vydané v jiné věci není skutkovým tvrzením, od kterého by se mohlo odvíjet promlčení vymáhané pohledávky a které by odůvodnilo závěr, že se návrh opírá o jiná skutková tvrzení. Tento závěr platí i navzdory tomu, že toto rozhodnutí bylo vydáno v exekučním řízení, které se týkalo stejných účastníků a bylo vedeno na základě stejného exekučního titulu.

10. Nejvyšší soud stěžovatelovo dovolání odmítl. Stěžovatel podle soudu v dovolání řádně nevymezil důvod dovolání (§ 241a odst. 1 a 3 občanského soudního řádu), předpoklad přípustnosti dovolání (§ 237 zákona) ani dovolací otázku (§ 237 zákona). Nejvyšší soud dospěl na základě těchto skutečností k závěru, že dovolání není přípustné.

III. Argumentace stěžovatele

11. Stěžovatel podal ústavní stížnost proti rozhodnutí okresního, krajského i Nejvyššího soudu. Napadená rozhodnutí podle něj porušují jeho právo na soudní ochranu, na spravedlivý proces a na ochranu před libovůlí výkonu státní moci (čl. 2 odst. 2 a čl. 36 Listiny základních práv a svobod, čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 90 Ústavy České republiky).

12. Proti výrokům o věci samé stěžovatel uvedl tyto námitky:

a) Soudy chybně uplatnily překážku věci pravomocně rozhodnuté. Podle judikatury Nejvyššího soudu nepředstavuje zamítnutí návrhu na zastavení exekuce překážku věci rozhodnuté, pokud se nový návrh opírá o skutečnosti, které tu nebyly v době původního řízení a došlo k nim až později. Naplnění důvodů pro obnovu civilního sporu v exekučním terénu má přitom podle judikatury Nejvyššího soudu za následek možnost podat znovu návrh na zastavení exekuce z téhož důvodu, aniž by byla dána překážka věci pravomocně rozhodnuté (usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 4299/2018 a 20 Cdo 5537/2016). V této věci jsou důvodem pro obnovu řízení později vydaná rozhodnutí Nejvyššího soudu, podle nichž došlo k zesplatnění všech pohledávek oprávněné již 12. 4. 2012 (sp. zn. 20 Cdo 3474/2020 a 27 Cdo 408/2022).

b) Soudy se nevypořádaly s uplatněnými námitkami a pouze je paušálně odmítly s tím, že jde o věc rozhodnutou a tuto překážku nelze překonat. Soudy nezohlednily veškeré aspekty, námitky a důsledky exekučního řízení a nerozhodly v souladu s účelem a cílem relevantních norem, souvisejícími zásadami a právním řádem jako celkem.

c) Napadená rozhodnutí ignorují, že jistiny, z nichž plynou vymáhané úroky, jsou promlčené (což bylo potvrzeno v řízení sp. zn. 4 EXE 63/2016). Soudy tedy porušily zásadu, že povinnost platit úroky je vedlejším vztahem a příslušenství následuje osud jistiny. Pokud je promlčena jistina, musí být promlčeno i právo na související úroky.

d) Napadená rozhodnutí vytvářejí absurdní a nespravedlivou situaci, v níž budou úroky růst donekonečna a tento nekončící dluh přejde i na stěžovatelovy dědice. Exekuční tituly ukládají stěžovateli povinnost hradit úroky do zaplacení jistin. Kvůli jejich promlčení a jejich nezaplacení však podmínka „zaplacení“ nikdy nenastane. Dlužníka nelze skrze úroky nutit k úhradě promlčených jistin. K této situaci došlo kvůli tomu, že soudy umožnily oprávněné, aby bezdůvodně rozdělila exekuční řízení na řízení o jistinách a na řízení o příslušenství.

e) Exekuce vůbec neměla být nařízena. Po zesplatnění všech pohledávek v roce 2012 byly splátky nahrazeny jednorázově splatnou jistinou. Oprávněná tak vede exekuci na úroky ze splátek, které v době podání exekučního návrhu v roce 2016 již neexistovaly.

f) Nejvyšší soud odmítl dovolání neoprávněně. Rozhodující právní otázka je z dovolání seznatelná a stěžovatel ji formuloval určitě a jednoznačně. Stěžovatel v dovolání řádně odkázal na relevantní judikaturu Nejvyššího soudu ohledně akcesority příslušenství a oprávněnosti

opakovaného návrhu na zastavení exekuce. Stěžovatel zároveň citoval podstatné pasáže těchto rozhodnutí i související závěry krajského soudu.

g) Krajský soud v rozhodnutí uvedl, že mu není zřejmé, v jakém rozsahu se stěžovatel ve vztahu k jedné z námitek domáhá zastavení exekuce. Stěžovatel to však vysvětlil ve svém odvolání a krajský soud jej mohl na jednání vyzvat k doplnění či vysvětlení.

13. Proti výrokům o náhradě nákladů řízení stěžovatel neuvedl žádnou námitku.

IV. Vyjádření ostatních účastníků řízení a replika stěžovatele

14. Ústavní soud zaslal ústavní stížnost k vyjádření obecným soudům a oprávněné:

a) Nejvyšší soud uvedl, že dovolání bylo správně posouzeno jako nepřípustné. Stěžovatelův zřejmý nesouhlas s rozhodnutím krajského soudu se blíže nepromítl do konkrétní právní otázky. Stěžovatel zároveň vymezil přípustnost dovolání tak, že je tato otázka rozhodována Nejvyšším soudem rozdílně a zároveň jde o otázku dosud neřešenou. Jeho obsáhlá argumentace se však zároveň snaží poukázat na rozpor rozhodnutí krajského soudu s řadou rozhodnutí Nejvyššího soudu. Za těchto okolností nebylo objektivně či nestranně možné se dopátrat toho, jaký přesný právní názor krajského soudu měl Nejvyšší soud přezkoumat a proč je tento názor nesprávný. Stěžovatelem formulovaná „klíčová otázka“ navíc fakticky nezpochybňuje překážku věci rozhodnuté, ale pouze upozorňuje, že zde existují důvody pro zastavení exekuce podle § 268 odst. 1 písm. b), g) a h) občanského soudního řádu.

b) Krajský soud uvedl, že nezpochybňuje závěry stěžovatelem uvedených rozhodnutí. Neshledává však přesvědčivé důvody odchýlit se od svého závěru, že rozhodnutí v jiné věci neprolamuje překážku věci pravomocně rozhodnuté a že stěžovatel opřel svůj druhý návrh o stejné skutečnosti jako ve svém prvním návrhu.

c) Okresní soud se k ústavní stížnosti nevyjádřil.

d) Oprávněná se k ústavní stížnosti nevyjádřila. Ústavní soud má proto v souladu se zákonem za to, že se postavení vedlejší účastnice vzdala (§ 28 odst. 2 a § 63 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve spojení s § 101 odst. 4 občanského soudního řádu).

15. Stěžovatel v replice setrval na své pozici a argumentaci. Jeho dovolání řádně zpochybňuje otázku věci pravomocně rozhodnuté a jednoznačně vyjadřuje nesouhlas s právním posouzením věci. Dovolání obsahovalo veškeré zákonné náležitosti, označení a úryvky oponentní judikatury, stěžovatelův postoj i navrhované vyřízení věci. Nejvyšší soud však vyložil náležitosti dovolání nad rámec zákona.

V. Posouzení ústavní stížnosti

16. Ústavní soud se v tomto nálezu zabývá otázkou, zda Nejvyšší soud odmítnutím dovolání porušil stěžovatelova ústavně zaručená práva a svobody.

17. Ústavní soud musel při posouzení ústavní stížnosti nejprve vyhodnotit, zda Nejvyšší soud odmítl stěžovatelovo dovolání jako vadné nebo jako nepřípustné. Napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu je totiž v tomto ohledu vnitřně rozporné. Závěr tohoto posouzení má přitom vliv na to, podle jakých hledisek bude Ústavní soud hodnotit ústavnost tohoto rozhodnutí a zda jsou splněny procesní podmínky k přezkumu rozhodnutí nižších soudů.

18. Ústavní soud v tomto nálezu nejprve vysvětlí, proč Nejvyšší soud ve skutečnosti neodmítl stěžovatelovo dovolání jako nepřípustné a proč by ani v takovém případě jeho rozhodnutí neobstálo (část V.1). Následně popíše, podle jakých obecných východisek přezkoumává rozhodnutí o odmítnutí dovolání z důvodu vad (část V.2.1) a proč stěžovatelovo dovolání není vadné (část V.2.2). Na závěr Ústavní soud odůvodní, v jakém rozsahu zrušil napadená rozhodnutí (část VI).

V.1 K posouzení stěžovatelova dovolání jako nepřípustného

19. Nejvyšší soud tvrdí, že odmítl stěžovatelovo dovolání z důvodu jeho nepřípustnosti. Nejvyšší soud v napadeném rozhodnutí výslovně uvedl, že „dovolání není přípustné“ (bod 9 rozhodnutí). Tento závěr později zopakoval i ve vyjádření k ústavní stížnosti. V něm uvedl, že v napadeném rozhodnutí „identifikoval důvody odmítnutí dovolání jako nepřípustného“.

20. Ústavní soud naopak dospěl k závěru, že rozhodnutí Nejvyššího soudu je obsahově rozhodnutím o odmítnutí dovolání z důvodu vad. Podle Ústavního soudu je přitom odmítnutí stěžovatelova dovolání kvůli vadám protiústavní (podrobněji část V.2 nálezu).

21. Rozhodnutí Nejvyššího soudu by však neobstálo z ústavního hlediska ani tehdy, kdyby jej Ústavní soud považoval za rozhodnutí o odmítnutí dovolání z důvodu nepřípustnosti.

22. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně uvádí, že se přezkum ústavnosti rozhodnutí o nepřípustnosti dovolání fakticky omezuje na posouzení dvou otázek. Ústavní soud konkrétně zkoumá to, zda Nejvyšší soud neodepřel stěžovateli soudní ochranu tím, že (1) odmítl dovolání, aniž by se ve svém odůvodnění, pokud jde o jeho přípustnost, náležitě vypořádal s řádně předestřenou právní otázkou, nebo že (2) aproboval právní výklad, který porušuje ústavně zaručená základní práva a svobody [např. nález sp. zn. IV. ÚS 634/25 ze dne 13. 8. 2025 (N 180/131 SbNU 338), bod 18; III. ÚS 2722/22 ze dne 11. 10. 2023 (N 141/120 SbNU 124), bod 18; I. ÚS 2657/18 ze dne 19. 2. 2019 (N 26/92 SbNU 278), bod 12; II. ÚS 2312/15 ze dne 9. 2. 2016 (N 30/80 SbNU 391), bod 20].

23. Ústavní soud uvádí, že kdyby považoval napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu za rozhodnutí o odmítnutí dovolání kvůli jeho nepřípustnosti, nesplnilo by hned první z těchto podmínek – tedy náležité odůvodnění nepřípustnosti dovolání.

24. Podle judikatury Ústavního soudu musí být z rozhodnutí o odmítnutí dovolání z důvodu nepřípustnosti „patrné konkrétní důvody, které jej vedly […] k odmítnutí stěžovatelova dovolání pro nepřípustnost“ [např. nálezy sp. zn. IV. ÚS 332/24 ze dne 17. 4. 2024 (N 74/123 SbNU 308), bod 15; III. ÚS 1538/14 ze dne 17. 5. 2016 (N 85/81 SbNU 423), bod 22; II. ÚS 1257/15 ze dne 1. 10. 2015 (N 180/79 SbNU 33), bod 19].

25. Napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu tento požadavek nesplňuje, neboť zcela postrádá odůvodnění nepřípustnosti dovolání. Nejvyšší soud v rozhodnutí nijak nereaguje na stěžovatelovu argumentaci o přípustnosti dovolání a ani se žádným způsobem nezabývá relevantní právní úpravou nebo svou dřívější rozhodovací praxí. Stručně řečeno: z napadeného rozhodnutí Nejvyššího soudu není zřejmý jediný důvod, na základě něhož Nejvyšší soud k závěru o údajné nepřípustnosti dovolání dospěl.

26. Ústavní soud shrnuje, že kdyby posoudil napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu jako rozhodnutí o odmítnutí dovolání z důvodu nepřípustnosti, musel by jej jako protiústavní zrušit. Tento závěr však není pro posouzení stěžovatelovy ústavní stížnosti stěžejní. Rozhodnutí Nejvyššího soudu je totiž obsahově rozhodnutím o odmítnutí dovolání z důvodu vad.

V.2 K posouzení stěžovatelova dovolání jako vadného

27. Nejvyšší soud tvrdí, že odmítl stěžovatelovo dovolání z důvodu jeho nepřípustnosti (bod 19 nálezu). Podle Ústavního soudu je však z odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího soudu zřejmé, že jej ve skutečnosti odmítl z důvodu neodstranění vad.

28. Nejvyšší soud se v napadeném rozhodnutí nijak nezabýval tím, proč je stěžovatelovo dovolání nepřípustné (bod 25 nálezu). Své odmítavé rozhodnutí vystavěl na tom, že v něm stěžovatel nevymezil důvod dovolání (bod 9 jeho rozhodnutí a § 241a odst. 1 a 3 občanského soudního řádu), předpoklad přípustnosti (bod 11 jeho rozhodnutí a § 237 zákona) ani dovolací otázku (bod 12 jeho rozhodnutí a § 237 zákona). Nesplnění těchto formálních náležitostí způsobuje vadnost dovolání – nikoli jeho nepřípustnost. Pokud dovolání zmíněné náležitosti neobsahuje, Nejvyšší soud jej odmítne jako vadné a vůbec se nemůže zabývat jeho přípustností.

Posouzení této otázky je totiž možné jen tehdy, pokud dovolání není vadné [podrobně např. nález sp. zn. I. ÚS 1585/23 ze dne 29. 8. 2023 (N 125/119 SbNU 179), bod 15].

29. Ústavní soud považuje tento vnitřní rozpor za nežádoucí. Opětovně přitom v této souvislosti připomíná, že „pokud má být rozhodování Nejvyššího soudu při posuzování přípustnosti a vad dovolání ústavně konformní, je nezbytné, aby jeho praxe byla jednotná a rozhodnutí srozumitelná. Nelze proto připustit, aby některá dovolání byla odmítnuta jako vadná z důvodu nevymezení předpokladů přípustnosti dovolání, zatímco jiná byla ze stejného důvodu odmítnuta jako nepřípustná.“ Rozhodovací praxe Nejvyššího soudu však „ukazuje, že ne vždy […] lze z rozhodnutí dovodit, zda jím bylo dovolání odmítnuto pro vady, nebo pro nepřípustnost“ [stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 ze dne 28. 11. 2017 (ST 45/87 SbNU 905; 460/2017 Sb.), bod 47; III. ÚS 3117/24 ze dne 18. 7. 2025 (N 135/131 SbNU 113), bod 40; usnesení sp. zn. III. ÚS 3307/24 ze dne 6. 2. 2025, část III.1].

30. Ačkoli je odůvodnění napadeného rozhodnutí Nejvyššího soudu v tomto ohledu vnitřně rozporné, v souhrnu je z jeho odůvodnění zřejmé, že Nejvyšší soud odmítl dovolání z důvodu vad. Právě z tohoto hlediska proto Ústavní soud jeho rozhodnutí přezkoumá.

V.2.1 Obecná východiska k přezkumu rozhodnutí o odmítnutí dovolání z důvodu vad

31. Právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny garantuje jednotlivci právo domáhat se stanoveným postupem ochrany svých práv u nezávislého a nestranného soudu. Stanovený postup k ochraně práv není upraven v ústavním pořádku, ale v procesních předpisech podústavního práva. Pokud jednotlivec tento postup dodrží a soud přesto odmítne o jeho právu rozhodnout, poruší tím jeho právo na soudní ochranu [např. nálezy sp. zn. I. ÚS 2804/15 ze dne 19. 7. 2016 (N 132/82 SbNU 163), bod 18; I. ÚS 2723/13 ze dne 1. 10. 2014 (N 185/75 SbNU 59), bod 24; I. ÚS 3106/13 ze dne 23. 10. 2014 (N 196/75 SbNU 211), bod 9].

32. Dovolání musí kromě obecných náležitostí podání obsahovat i popis toho, jaký je důvod dovolání, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu jej dovolatel napadá, čeho se domáhá a v čem spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání (§ 241a odst. 2 občanského soudního řádu). Tyto požadavky jsou přiměřeným požadavkem na obsah dovolání. Nejvyšší soud proto nepostupuje protiústavně, pokud kvůli jejich nesplnění dovolání odmítne (stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16, bod 38).

33. Dovolatelé nejsou mnohdy schopni své požadavky formulovat jasně, stručně a výstižně a jejich pointa je z nestrukturovaného textu sotva seznatelná [např. nálezy sp. zn. III. ÚS 3117/24, bod 29; III. ÚS 3085/23 ze dne 3. 4. 2024 (N 65/123 SbNU 228), bod 21; I. ÚS 2904/20 ze dne 31. 8. 2021 (N 152/107 SbNU 271), bod 21]. Nejvyšší soud však nesmí přistupovat k posuzování náležitostí dovolání přepjatě formalisticky, a nemůže proto odmítnout dovolání pro vady jen proto, že dovolatel určitou náležitost dovolání nevyjádřil zcela pregnantně [např. nálezy sp. zn. IV. ÚS 2048/23 ze dne 12. 2. 2025 (N32/128 SbNU 286), bod 22; IV. ÚS 1725/23 ze dne 7. 2. 2024 (N 22/122 SbNU 236), bod 24; III. ÚS 2722/22, bod 20].

34. Obecné soudy mají totiž povinnost posuzovat splnění zákonných náležitostí podání podle jeho obsahu – nikoli podle jeho formy. Obecný soud proto postupuje přepjatě formalisticky, pokud klade důraz jen na určité systematické, logické či formulační nedostatky podání a ty pak přičítá k tíži účastníka řízení, ačkoli lze s ohledem na celkový obsah podání dospět i k závěru, že podání zákonné náležitosti splňuje. Obsah dovolání musí být důsledně posouzen ve všech jeho částech a vzájemných souvislostech [nálezy sp. zn. III. ÚS 3117/24, body 28 a 38; II. ÚS 2719/22 ze dne 6. 4. 2023 (N 53/117 SbNU 202), bod 28; IV. ÚS 410/20 ze dne 16. 6. 2020 (N 129/100 SbNU 410), body 27 až 28 a bod 32].

35. Odmítnutí dovolání kvůli vadám znamená nezvratné odepření věcného posouzení dovolání i omezený přezkum v případném řízení o ústavní stížnosti. Z ústavního hlediska lze proto toto odmítavé rozhodnutí akceptovat jen tehdy, pokud nesplnění zákonných náležitostí

nevyvolává žádné pochybnosti [např. nálezy sp. zn. III. ÚS 3085/23, bod 22; II. ÚS 1298/17 ze dne 18. 8. 2017 (N 153/86 SbNU 553), bod 20; I. ÚS 354/15 ze dne 19. 11. 2015 (N 198/79 SbNU 251), body 15 až 16].

36. Pokud existují pochybnosti o tom, zda lze věc ukončit procesním nebo věcným rozhodnutím, je třeba upřednostnit věcné rozhodnutí [např. nálezy sp. zn. III. ÚS 2668/25 ze dne 12. 11. 2025, bod 21; III. ÚS 647/23 ze dne 31. 10. 2023 ve znění opravného usnesení ze dne 8. 11. 2023 (N 153/120 SbNU 215), bod 32; I. ÚS 785/23 ze dne 9. 8. 2023 (N 116/119 SbNU 102), bod 19]. Nejvyšší soud by měl proto při pochybnostech o splnění náležitostí dovolání umožnit alespoň „kvazimeritorní" přezkum věci v podobě posouzení přípustnosti dovolání [např. nálezy sp. zn. I. ÚS 1564/23 ze dne 29. 8. 2023 (N 124/119 SbNU 172), bod 21; I. ÚS 1585/23, bod 23; III. ÚS 3085/23, bod 22].

37. Odmítne-li Nejvyšší soud dovolání jako vadné, Ústavní soud se nezabývá podstatou věci, ale tím, zda bylo dovolání skutečně vadné. Pokud Nejvyšší soud odmítne dovolání jako vadné, ačkoli vadné nebylo a Nejvyšší soud se jím mohl alespoň „kvazimeritorně" zabývat, poruší tím dovolatelovo právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod [např. nálezy sp. zn. II. ÚS 3151/17 ze dne 22. 5. 2018 (N 100/89 SbNU 495), bod 15; III. ÚS 4045/16 ze dne 10. 7. 2018 (N 122/90 SbNU 73), bod 20; II. ÚS 3876/13 ze dne 3. 6. 2014 (N 113/73 SbNU 779), bod 13].

V.2.2 Použití obecných východisek na odmítnutí stěžovatelova dovolání z důvodu vad

38. Stěžovatel podle Nejvyššího soudu v dovolání řádně nevymezil (1) dovolací otázku (§ 237 občanského soudního řádu), (2) předpoklad přípustnosti dovolání (§ 237 občanského soudního řádu) a (3) důvod dovolání (§ 241a odst. 1 a 3 občanského soudního řádu).

39. Tento závěr je podle Ústavního soudu chybný. Stěžovatel totiž tyto náležitosti v dovolání výslovně vymezil nebo z obsahu jeho dovolání přinejmenším jasně vyplývají. Ústavní soud proto nyní vysvětlí, proč stěžovatelovo dovolání není z hlediska těchto náležitostí vadné.

a) K vymezení dovolací otázky

40. Dovolatel je povinen v dovolání proti konečnému rozhodnutí odvolacího soudu vymezit právní otázku, na jejímž vyřešení toto rozhodnutí závisí (§ 237 občanského soudního řádu). Podle Ústavního soudu stěžovatel tuto povinnost splnil.

41. Dovoláním napadená rozhodnutí stojí na závěru, že je v řízení dána překážka věci pravomocně rozhodnuté (shodně bod 12 napadeného rozhodnutí Nejvyššího soudu).

42. Nejvyšší soud rozhodl, že stěžovatel nepředložil k překážce věci pravomocně rozhodnuté žádnou relevantní právní otázku. Tento závěr odůvodnil tím, že stěžovatel v dovolání „nijak nezpochybňuje, že návrh na zastavení exekuce podal ze stejných důvodů jako v případě předchozího návrhu, o němž již bylo v tomto exekučním řízení pravomocně rozhodnuto" (bod 13 rozhodnutí).

43. Podle Ústavního soudu toto posouzení neobstojí. Stěžovatel se ve svém dovolání pokusil závěr o existenci překážky věci pravomocně rozhodnuté zpochybnit. Výslovně přitom uvedl, že podle něj „nelze považovat jeho návrh na zastavení řízení za identický, jaký byl jím podán v roce 2017" a že „[n]ámitka promlčení nároku uplatněná povinným v tomto řízení má odlišné i nové odůvodnění, než jaké bylo uplatněno povinným v předešlém návrhu" (strana 7 dovolání). Stěžovatel zároveň tato tvrzení podložil právní argumentací a závěry rozhodnutí Nejvyššího soudu.

44. Stěžovatel věnoval otázce překážky věci pravomocně rozhodnuté celý samostatný úsek dovolání (viz část „VI. PŘEKÁŽKA VĚCI ROZSOUZENÉ" na stranách 6 až 8). Stěžovatel vystavěl tuto část na závěrech usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 4299/2018, které zde výslovně označil a přímo z něj citoval. Toto rozhodnutí se týká překážky věci

pravomocně rozhodnuté při podání opětovného návrhu na zastavení exekuce a podmínek, za kterých lze tuto překážku překonat.

45. Stěžovatel uvedl, že podle tohoto rozhodnutí je nepochybné, že „dřívější rozhodnutí o návrhu na zastavení exekuce […] vytváří překážku věci pravomocně rozsouzené“. Stěžovatel však zároveň upozornil na to, že podle tohoto rozhodnutí „může dojít k situaci, kdy některý z účastníků řízení o zastavení exekuce […] bez své viny v původním řízení o návrhu na zastavení exekuce podle § 268 odst. 1 písm. g) nebo h) o. s. ř. nemohl prokázat právní skutečnost, která by mohla v případě svého prokázání vést k jinému rozhodnutí o návrhu na zastavení exekuce podle § 268 odst. 1 písm. g) nebo h) o. s. ř.“. Nejvyšší soud v citovaném rozhodnutí připomenul, že „ve vykonávacím řízení nelze podat návrh na obnovu řízení“. V návaznosti na to proto dospěl k závěru, že „naplnění důvodů pro obnovu civilního sporu v exekučním terénu má za následek možnost podat znovu návrh na zastavení exekuce z téhož důvodu, aniž by byla dána překážka věci pravomocně rozhodnuté“. Právě z těchto závěrů stěžovatel dovozuje, že v řízení žádná překážka věci pravomocně rozhodnuté není.

46. Podle zákona může účastník podat žalobu na obnovu řízení proti meritornímu pravomocnému rozhodnutí, mimo jiné tehdy, pokud existuje „rozhodnutí […], které bez své viny nemohl použít v původním řízení před soudem prvního stupně nebo za podmínek uvedených v ustanovení § 205a a 211a též před odvolacím soudem, pokud mohou přivodit pro něho příznivější rozhodnutí ve věci“ [§ 228 odst. 1 písm. a) občanského soudního řádu].

47. Ze stěžovatelova dovolání je zřejmé, že za toto nové rozhodnutí považuje usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 3474/2020. Toto rozhodnutí bylo vydáno v řízení mezi stěžovatelem a oprávněnou a týkalo se jeho návrhu na zastavení exekuce ohledně jistin, od kterých se odvíjí nyní vymáhané příslušenství (bod 4 nálezu). Na základě tohoto rozhodnutí nižší soudy tuto exekuci zastavily. Rozhodnutí pochází z roku 2021, a proto v době projednávání jeho prvního návrhu na zastavení exekuce z roku 2017 neexistovalo. Podle stěžovatele toto nové rozhodnutí potvrzuje jeho argumentaci, kterou uplatnil již ve svém prvním, neúspěšném návrhu na zastavení exekuce – tedy že oprávněná provedla zesplatnění pohledávek účinně, a proto se vymáhané pohledávky promlčely ještě před podáním exekučního návrhu. Zmíněné usnesení Nejvyššího soudu tedy podle stěžovatele přináší „nový právní názor a výklad“, který by měl být v řízení o jeho druhém návrhu zohledněn a kvůli němuž nelze „považovat jeho návrh na zastavení řízení za identický, jaký byl jím podán v roce 2017“ (strana 7 dovolání).

48. Stěžovatelova argumentace tedy zjevně míří na otázku, zda soudní rozhodnutí vydané v exekučním řízení stejných účastníků, které skončilo zastavením exekuce ohledně jistin (usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 3474/2020), je skutečností, která by podle judikatury Nejvyššího soudu mohla umožnit podat opětovný návrh na zastavení exekuce vedené ohledně souvisejícího příslušenství, aniž by jeho projednání bránila překážka věci pravomocně rozhodnuté (usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 4299/2018). Ústavní soud proto nesouhlasí s tvrzením Nejvyššího soudu, že „nový právní názor a výklad“ uvedený v souvisejícím usnesení Nejvyššího soudu „je v tomto směru nevýznamný, není-li ani zřejmé, kam uvedenou argumentací dovolatel mířil“ (bod 13 jeho rozhodnutí).

49. Závěr, že stěžovatel nevymezil k překážce věci pravomocně rozhodnuté žádnou právní otázku, protože nezpochybnil, že podal nový návrh na zastavení exekuce ze stejných důvodů jako předchozí návrh, proto podle Ústavního soudu neobstojí. Ústavní soud nepředjímá, zda je stěžovatelovo dovolání ve vztahu k této dovolací otázce přípustné nebo důvodné. Podle Ústavního soudu však nelze dospět k závěru, že stěžovatel v tomto ohledu nevymezil žádnou dovolací otázku.

50. Ústavní soud tedy shrnuje, že stěžovatel v dovolání řádně vymezil dovolací otázku (§ 237 občanského soudního řádu).

b) K vymezení předpokladu přípustnosti dovolání

51. Dovolatel musí v dovolání proti konečnému rozhodnutí odvolacího soudu uvést, který předpoklad přípustnosti dovolání je naplněn a jak konkrétně je naplněn – tedy (1) zda se odvolací soud při řešení dovolací otázky „odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu“, (2) zda „v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena“, (3) zda „je dovolacím soudem rozhodována rozdílně“ nebo (4) zda má „být dovolacím soudem vyřešená právní otázka posouzena jinak“ (§ 237 občanského soudního řádu).

52. Stěžovatel v úvodu dovolání vymezil jeho přípustnost tím, že se podle něj krajský soud dostatečně nevypořádal s otázkou, která (3) „je dovolacím soudem rozhodována rozdílně“ nebo (2) „případně nebyla zcela jednoznačně vyřešena dosud nikde“ (strana 2 dovolání). Ústavní soud se nyní vyjádří k oběma těmto vymezením (body 53 až 56 a body 57 až 59 nálezu).

53. Z obsahu stěžovatelova dovolání je zřejmé, že stěžovatel ve skutečnosti vymezil a chtěl vymezit první předpoklad přípustnosti tak, že (1) „se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu“. Jeho dovolací argumentace je postavena výhradně na rozporu mezi závěry rozhodnutí nižších soudů a závěry judikatury Nejvyššího soudu (výjimkou je jen argumentace v části III dovolání). Stěžovatel v dovolání popsal zpochybňované závěry nižších soudů, označil rozhodnutí Nejvyššího soudu, s nimiž jsou podle něj tyto závěry v rozporu, a řadu z těchto rozhodnutí přímo citoval. Tento závěr přitom platí i v případě stěžovatelovy argumentace ohledně překážky věci pravomocně rozhodnuté (podrobněji body 44 až 48 nálezu). Stěžovatel navíc v závěrečném shrnutí své argumentace výslovně vytkl nižším soudům, že „nezohlednily judikaturu Nejvyššího soudu“ (strana 7 dovolání).

54. Nejvyšší soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti sám uvedl, že se stěžovatel v dovolání snažil „poukázat na rozpor rozhodnutí krajského soudu s řadou rozhodnutí Nejvyššího soudu“. Žádná část jeho argumentace ani náznakem nenasvědčuje tomu, že by chtěl odvíjet přípustnost dovolání od toho, že je v judikatuře Nejvyššího soudu vnitřní rozpor. Ústavní soud proto nemůže souhlasit se závěrem Nejvyššího soudu, že „z celého textu dovolání [není] zcela zřejmé, k jaké volbě předpokladu přípustnosti se dovolatel přiklonil“ (bod 10 rozhodnutí).

55. Ústavní soud si uvědomuje, že stěžovatel vyvolal tyto pochybnosti vlastním přičiněním. V úvodu totiž dovolání vymezil přípustnost dovolání tím, že je sporná otázka „dovolacím soudem rozhodována rozdílně“. Tento předpoklad přípustnosti však nemíří na rozpor mezi rozhodnutím odvolacího soudu a judikaturou Nejvyššího soudu, ale na vnitřní rozpor v judikatuře Nejvyššího soudu. Záměna těchto dvou předpokladů přípustnosti není v právní praxi neobvyklá. Přesto jde o stěžovatelovo pochybení, kterému by mělo povinné zastoupení advokátem předejít. Z obsahu stěžovatelova dovolání je však jednoznačně zřejmé, že stěžovatel odvozoval přípustnost svého dovolání od toho, že „se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu“. Za této situace by proto bylo odmítnutí jeho dovolání kvůli tomuto pochybení nepřípustným formalismem.

56. Nejvyšší soud ostatně ve svém rozhodnutí sám naznačil, že by mohl i navzdory výslovně označenému předpokladu posoudit přípustnost dovolání podle toho hlediska, zda se odvolací soud odchýlil od jeho ustálené rozhodovací praxe. Nejvyšší soud však uvedl, že stěžovatel toto hledisko „nejenže neohlásil, ale pro jeho faktické naplnění nelze nalézt ani oporu v jednotlivých námitkách dovolatele včetně (zde nepřítomné) specifikace rozhodovací praxe Nejvyššího soudu“ (bod 11 rozhodnutí). Tento závěr je však v rozporu s obsahem stěžovatelova dovolání. Celé dovolání je totiž vystavěno na rozporu mezi závěry rozhodnutí krajského a okresního soudu s ustálenou judikaturou Nejvyššího soudu a obsahuje výslovné odkazy na konkrétní rozhodnutí Nejvyššího soudu (bod 53 nálezu).

57. Druhý předpoklad přípustnosti dovolání stěžovatel formuloval tak, že sporná otázka „případně nebyla zcela jednoznačně vyřešena dosud nikde“ (strana 2 dovolání). Nejvyšší soud k tomuto vymezení uvedl, že by mohlo jít o „další a odlišné zákonné kritérium přípustnosti

dovolání (tj. že otázka v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena), ale z citované formulace dovolání se nelze jednoznačně dobrat toho, zda to tímto způsobem dovolatel vůbec zamýšlel“.

58. Takové posouzení je podle Ústavního soudu nepřípustně formalistickým. Podle Ústavního soudu je zcela zřejmé, jaký předpoklad přípustnosti tímto stěžovatel vymezil (tedy že sporná otázka „v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena“). Je logické, že pokud určitá otázka „nebyla zcela jednoznačně vyřešena dosud nikde“, nebyla vyřešena ani v judikatuře Nejvyššího soudu. Není sporu, že stěžovatel chtěl touto formulací vymezit další předpoklad přípustnosti. Stěžovatel ji uvedl ve stejné větě jako první předpoklad přípustnosti. Tato věta přitom byla v dovolání uvedena hned za výslovnou citací z § 237 občanského soudního řádu, který popisuje předpoklady přípustnosti dovolání. Zákon navíc neuvádí žádný jiný předpoklad přípustnosti dovolání, s nímž by bylo možné stěžovatelovo vymezení reálně zaměnit.

59. Ústavní soud dodává, že druhý z označených předpokladů přípustnosti dovolání – tedy že sporná otázka „případně nebyla zcela jednoznačně vyřešena dosud nikde“ – stěžovatel uvedl jako alternativní, podpůrný předpoklad. Takové vymezení přípustnosti přitom samo o sobě nezpůsobuje vadnost dovolání [např. nález sp. zn. III. ÚS 3085/23, body 17 a 26; IV. ÚS 2659/20 ze dne 23. 3. 2021 (N 59/105 SbNU 163), bod 21]. I kdyby však bylo dovolání v rozsahu tohoto předpokladu přípustnosti vadné, nic by to neměnilo na splnění předchozího předpokladu (např. nález sp. zn. III. ÚS 3493/24 ze dne 15. 10. 2025, body 33 a 45).

60. Ústavní soud tedy shrnuje, že stěžovatelovo dovolání není vadné ani z hlediska vymezení předpokladů přípustnosti dovolání (§ 237 občanského soudního řádu).

c) K vymezení důvodu dovolání

61. Důvod dovolání se podle § 241a odst. 3 občanského soudního řádu vymezí tak, že dovolatel (1) „uvede právní posouzení věci, které pokládá za nesprávné“ (body 63 až 64 nálezu) a (2) „vyloží, v čem spočívá nesprávnost tohoto právního posouzení“ (body 65 až 66 nálezu).

62. Stěžovatel tuto náležitost podle Nejvyššího soudu nesplnil. Nejvyšší soud však tento závěr žádným způsobem neodůvodnil. V bodě 9 svého rozhodnutí uvedl v této souvislosti pouze to, že „dovolatel nevystihl ani důvod dovolání“. Ústavní soud s tímto závěrem nesouhlasí.

63. Zaprvé, stěžovatel vymezil právní posouzení věci, které považuje za nesprávné. V úvodu dovolání výslovně uvedl, že „považuje dle § 241a odst. 3 o. s. ř. za nesprávné zejména následující právní posouzení věci odvolacím soudem:“. Po této větě uvedl přímé citace hlavních závěrů z odůvodnění rozhodnutí krajského soudu. Stěžovatel zároveň podtrhl pasáže, které považoval za nejspornější (strany 2 až 3 dovolání). Stěžovatel přitom v této části výslovně označil za chybný i závěr krajského soudu, že projednání jeho návrhu brání překážka věci pravomocně rozhodnuté a že se závěry rozhodnutí Nejvyššího soudu vydaného v jiném řízení nemohou promítnout do posouzení splnění podmínek řízení (body A, B a E na stranách 2 až 3 dovolání). Podle Ústavního soudu tedy stěžovatel ve svém dovolání jasně uvedl, které právní posouzení věci považuje za nesprávné.

64. Způsob, jakým stěžovatel vymezil zpochybňované právní posouzení, na tomto závěru nic nemění. Zákon totiž neukládá dovolatelům povinnost popsat toto posouzení vlastními slovy. Tuto formální náležitost proto mohou vymezit i tak, že do dovolání vloží přímé citace zpochybňovaných pasáží rozhodnutí odvolacího soudu. V posuzovaném případě navíc zabíralo vymezení právního posouzení zhruba jen jednu stranu, stěžovatel v něm uvedl jen část nosného odůvodnění rozhodnutí krajského soudu a klíčové pasáže podtrhl. Nejednalo se tedy o situaci, kdy by se stěžovatel snažil vymezit zpochybňované právní posouzení tím, že by do dovolání vložil celé odůvodnění napadeného rozhodnutí a nijak se nepokusil konkretizovat jeho zpochybňované závěry.

65. Zadruhé, stěžovatel v dovolání popsal i to, v čem je podle něj právní posouzení krajského soudu nesprávné. Hned po zmíněném přehledu klíčových pasáží z odvolacího rozhodnutí totiž uvedl, že krajský soud věc „nesprávně právně posoudil“ kvůli tomu, že se „dostatečně nevypořádal se všemi námitkami“ a že „se izolovaně věnoval jen překážce věci rozsouzené a nezohlednil akcesoritu příslušenství, celou situaci, veškeré konsekvence a důsledky zahájení a vedení exekučního řízení ve vztahu k aktuálnímu znění exekučního titulu“ (strana 3 dovolání).

66. Stěžovatel zároveň tato tvrzení podrobněji rozvedl ve zbytku dovolání. V něm se přitom zaměřil nejen na otázku překážky věci pravomocně rozhodnuté (část VI dovolání), ale i na to, že exekuční návrh byl podle něj již v okamžiku jeho podání chybný a neodpovídal exekučnímu titulu (část III), že se stěžovatel kvůli rozhodnutím nižších soudů ocitá v situaci, v níž je povinen platit vymáhané příslušenství donekonečna (část IV), a že tato rozhodnutí přehlíží akcesoritu příslušenství (část V).

67. Ústavní soud tedy shrnuje, že stěžovatelovo dovolání není vadné ani z hlediska vymezení důvodu dovolání (§ 241a odst. 1 a 3 občanského soudního řádu).

VI. Závěr

68. Ústavní soud tímto zrušil jako protiústavní napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu [výroky I a II a § 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Nejvyšší soud totiž tímto rozhodnutím odmítl stěžovatelovo dovolání jako vadné, ačkoli vadné nebylo. Odmítnutím dovolání tedy Nejvyšší soud porušil stěžovatelovo právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

69. Ústavní soud naopak odmítl ústavní stížnost proti rozhodnutím nižších soudů. Ústavní přezkum těchto rozhodnutí přichází v úvahu až poté, co se jimi bude řádně zabývat Nejvyšší soud. Ústavní stížnost je proto v tomto rozsahu nepřípustná. Pokud by však stěžovatel opět považoval následné rozhodnutí Nejvyššího soudu za protiústavní, může proti němu podat novou ústavní stížnost, ve které může znovu napadnout i rozhodnutí okresního a krajského soudu [výrok III, § 75 odst. 1 a § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu a např. nálezy sp. zn. IV. ÚS 2940/24 ze dne 5. 3. 2025 (N 48/129 SbNU 64), bod 20; III. ÚS 647/23, bod 45].

70. Nejvyšší soud v novém řízení znovu rozhodne o stěžovatelově dovolání. Jeho povinností bude opětovně posoudit, zda dovolání splňuje formální zákonné náležitosti. Tentokrát však již bude vázán právním názorem vysloveným v tomto nálezu (čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky). Ústavní soud dodává, že tímto rozhodnutím nijak nepředjímá výsledek posouzení přípustnosti či důvodnosti dovolání.

Č. 37
Účinný prostředek ochrany při zrušení služebního poměru ve zkušební době
(sp. zn. I. ÚS 870/25 ze dne 18. března 2026)

Pokud soud označí zrušení služebního poměru ve zkušební době a důsledky z něj plynoucí za trvající zásah a s odkazem na § 85 soudního řádu správního podmiňuje poskytnutí soudní ochrany proti němu vyčerpáním řízení podle § 142 správního řádu, dopustí se porušení práva na soudní ochranu v oblasti přezkumu jednání orgánů veřejné moci (čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Dity Řepkové, soudkyně zpravodajky Kateřiny Ronovské a soudce Jana Wintra o ústavní stížnosti stěžovatele J. Z., zastoupeného Mgr. Michalem Hledíkem, LL.M., advokátem, sídlem nám. 17. listopadu 1611, Kladno, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Ads 231/2024-50 ze dne 10. 1. 2025 a usnesení Městského soudu v Praze č. j. 17 A 101/2023-96 ze dne 28. 6. 2024, za účasti Nejvyššího správního soudu a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a státního tajemníka v Ministerstvu spravedlnosti, sídlem Vyšehradská 16, Praha 2, jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Ads 231/2024-50 ze dne 10. 1. 2025 a usnesením Městského soudu v Praze č. j. 17 A 101/2023-96 ze dne 28. 6. 2024 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Ads 231/2024-50 ze dne 10. 1. 2025 a usnesení Městského soudu v Praze č. j. 17 A 101/2023-96 ze dne 28. 6. 2024 se ruší.

Odůvodnění

I. Podstata řešené právní otázky

1. V tomto nálezu se Ústavní soud věnuje přístupu k soudní ochraně v případě, kdy došlo ke zrušení služebního poměru ve zkušební době. Setrvává přitom na právním názoru vyjádřeném už v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 ze dne 9. 7. 2025 (N 148/131 SbNU 68), podle něhož řízení podle § 142 správního řádu (řízení o určení právního vztahu) nepředstavuje účinný prostředek ochrany, je-li takový postup považován za trvající zásah ve smyslu § 82 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

II. Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah napadených rozhodnutí

2. Stěžovatel byl od 1. 5. 2023 ve služebním poměru u Ministerstva spravedlnosti. Státní tajemník v Ministerstvu spravedlnosti (vedlejší účastník v řízení před Ústavním soudem) zrušil jeho služební poměr ve zkušební době podle § 74 odst. 1 písm. f) zákona č. 234/2014 Sb.,

o státní službě, ve znění účinném do 31. 12. 2024, a to ke dni doručení oznámení (12. 6. 2023) a bez udání důvodu.

3. Stěžovatel podal k Městskému soudu v Praze „žalobu proti nezákonnému zásahu ve věci skončení služebního poměru“, jejíž podstatou bylo, že vedlejší účastník postupoval nezákonně, když nezprostil stěžovatele výkonu služby (podle § 48 zákona o státní službě) bezprostředně poté, co se dozvěděl o jeho trestním stíhání, a namísto toho mu oznámil zrušení služebního poměru. Na výzvu městského soudu upravil žalobu v tom smyslu, že se jedná o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Následně ale městský soud oběma účastníkům řízení oznámil, že bude následovat právní názor obsažený v rozhodnutích Nejvyššího správního soudu (odkázal na rozsudky č. j. 6 Ads 220/2023-55 ze dne 18. 4. 2024 a č. j. 6 Ads 81/2022 ze dne 30. 5. 2023, viz č. l. 71 spisu městského soudu). Jeho podstatou je, že zrušení služebního poměru ve zkušební době není spojeno s rozhodnutím služebního orgánu a představuje místo toho trvající zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Současně seznámil stěžovatele s předběžným závěrem, že zásahová žaloba byla nepřípustná (§ 85 s. ř. s.), protože stěžovatel nevyčerpal jiný prostředek ochrany v podobě podání žádosti o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu. Stěžovatel v reakci na to tvrdil, že žádost podle § 142 správního řádu podal, a to dne 20. 6. 2023, nebylo o ní však rozhodnuto. Nadto zpochybnil účinnost ochrany touto cestou.

4. Napadeným usnesením následně městský soud žalobu odmítl jako nepřípustnou s odkazem na § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s. Uzavřel, že výsledkem vyčerpání postupu podle § 142 správního řádu by bylo správní rozhodnutí, proti němuž by se mohl stěžovatel bránit žalobou a dosáhnout tak soudního přezkumu. Takto však stěžovatel nepostupoval, neboť žádostí z 20. 6. 2023 se domáhal pouze vyhotovení rozhodnutí o zproštění výkonu služby, nikoli určení, zda jeho služební poměr trvá.

5. Kasační stížnost směřující proti usnesení městského soudu Nejvyšší správní soud (dále také „NSS“) zamítl. Potvrdil správnost závěru, že zrušení služebního poměru podle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě nepředstavuje rozhodnutí, ale zásah ve smyslu § 82 s. ř. s., jakož i že § 142 správního řádu představuje účinný prostředek ochrany proti takovému zásahu. Omezený rozsah přezkumu v řízení podle § 142 správního řádu, na který stěžovatel v kasační stížnosti upozorňoval, je podle NSS dán povahou zrušení služebního poměru ve zkušební době. Ztotožnil se i s posouzením, že stěžovatelem podaná žádost nesměřovala k uplatnění postupu podle § 142 správního řádu.

III. Argumentace stěžovatele

6. Stěžovatel ústavní stížností rozporuje závěr správních soudů, že měl povinnost vyčerpat – a nevyčerpal – jiný prostředek ochrany namísto podání zásahové žaloby. Domnívá se, že v jeho důsledku mu byl odepřen přístup k soudu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, dále jen „Listina“).

7. Stěžovatel má za to, že správní soudy nesprávně zhodnotily obsah jeho žádosti z 20. 6. 2023. Tou usiloval jak o vydání rozhodnutí o zproštění výkonu služby podle § 48 zákona o státní službě, tak o „zpětvzetí, resp. zrušení oznámení o skončení služebního poměru“, což považuje za žádost ve smyslu § 142 správního řádu. O ní služební orgán nijak nerozhodl, ačkoli bylo jasné, čeho se jí snažil stěžovatel docílit.

8. Stěžovatel poukazuje na to, že jeho případ zrušení služebního poměru ve zkušební době byl specifický kvůli konkurenčnímu postupu podle § 48 zákona o státní službě. Právní názor obsažený v rozsudku NSS č. j. 6 Ads 220/2023-55 neměl na věc stěžovatele vůbec dopadat. Poukazuje na to, že mezi stranami neexistovala jakákoli pochybnost o tom, že služební poměr skončil. Řízení o určení, zda služební poměr trvá, by mohlo vést jen k ověření, zda bylo oznámení o zrušení služebního poměru bezvadné a bezvadně doručeno. Jeho použitím by nemohl dosáhnout nápravy. Odkazuje na usnesení sp. zn. II. ÚS 1301/20 ze dne 15. 3. 2021, které závěr o omezeném významu tohoto řízení podporuje. Řízení podle § 142 správního řádu

v jeho případě nepředstavovalo účinný prostředek ochrany. Nevyčerpání tohoto prostředku proto podle jeho názoru nemohlo vést k nepřípustnosti zásahové žaloby.

9. Stěžovatel poukazuje na to, že výsledkem řízení podle § 142 správního řádu by sice bylo správní rozhodnutí, které by umožňovalo „zprocesnění“ zásahu, ale ztratila by se tím jakákoli logická návaznost mezi tím, kdo je žalovaný a o čem rozhodoval, a tím, kdo jednal nezákonně a jak. Případné zrušení deklaratorního rozhodnutí podle § 142 správního řádu by nemělo žádný dopad na nadále zrušený, neexistující služební poměr. Nejde o opravný či revizní prostředek, kterým by měly být odstraňovány nezákonné zásahy v jiných řízeních; tomu svědčí i systematické zařazení tohoto institutu ve správním řádu. Stěžovatel považuje za iluzorní představu, že by v řízení podle § 142 správního řádu služební orgán někdy připustil, že postupoval nezákonně. Podle stěžovatele si byl služební orgán vědom vedeného trestního stíhání, přesto (a navzdory urgencím ze strany stěžovatele) otálel s vydáním rozhodnutí o zproštění výkonu služby (§ 48 zákona o státní službě).

10. Stěžovatel má také za to, že by bylo v rozporu s principem právní jistoty, kdyby bylo možné zpochybnit zákonnost zrušení služebního poměru ve zkušební době pomocí řízení podle § 142 správního řádu kdykoli, bez omezení lhůtou. I skutečnost, že správní řád toto řízení lhůtou neomezuje, podle stěžovatele podporuje závěr, že nebylo koncipováno jako prostředek ochrany v tak komplexní otázce, jako je ochrana osob, jejichž služební poměr byl zrušen.

11. Stěžovatel také namítá, že je rozsudek NSS nepřezkoumatelný. Nevypořádal se totiž přesvědčivě s některými kasačními námitkami, zejména co se týče odkazu na usnesení sp. zn. II. ÚS 1301/20 a postupu vedlejšího účastníka souvisejícího se stěžovatelovou žádostí z 20. 6. 2023.

IV. Průběh řízení před Ústavním soudem

12. Ústavní soud ověřil, že procesní předpoklady řízení jsou splněny. Ústavní stížnost byla podána včas. Stěžovatel je oprávněným navrhovatelem, neboť byl účastníkem předchozího řízení, je zastoupen v souladu s § 30 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. K povinnému zastoupení Ústavní soud pro úplnost doplňuje, že prakticky souběžně s ústavní stížností obdržel podání (také označené jako „ústavní stížnost“) přímo od stěžovatele. S ohledem na povinné zastoupení k tomuto podání dále nepřihlížel. Ústavní soud je k řízení o ústavní stížnosti příslušný. Ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatel vyčerpal jiné zákonné prostředky ochrany (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

13. Ústavní soud si vyžádal spisy vedené NSS a městským soudem a požádal je jako účastníky řízení o vyjádření k ústavní stížnosti. Taktéž vyzval k vyjádření vedlejšího účastníka řízení.

14. Nejvyšší správní soud odmítl, že by jeho rozsudek byl nepřezkoumatelný. Zabýval se v dostatečné míře všemi námitkami, včetně posouzení stěžovatelova podání ze dne 20. 6. 2023. Připustil, že rozsah otázek, kterými se může služební orgán během řízení podle § 142 správního řádu zabývat, je omezený. Toto řízení však umožňuje zjišťovat a deklarovat, zda služební poměr nadále trvá, či nikoli. Právní názor NSS nevede k odepření práva na přístup k soudu, ale pouze jej „odsunuje v čase“, jak ostatně odpovídá subsidiární povaze řízení před správními soudy. NSS dále podrobně polemizoval s nálezem Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 ze dne 9. 7. 2025 („*V slepých uličkách*“), který se věnoval téže právní otázce. Pro větší přehlednost Ústavní soud reprodukuje tuto část vyjádření NSS až níže v části V.3, kde se s jeho argumentací vypořádává.

15. Městský soud vyložil, že svůj právní názor podřídil právnímu názoru NSS. Sám nadále zastává pozici, že řízení podle § 142 správního řádu nemohlo sloužit jako účinný prostředek nápravy; jde o specifický nástroj k řešení sporu o (ne)existenci práv nebo povinností, nikoli nástroj zpětného přezkumu zákonnosti. Řízení o určení právního poměru má podle městského soudu smysl tehdy, existují-li objektivní pochybnosti o trvání služebního poměru,

které dosud nebyly autoritativně řešeny, nikoli v situaci, kdy o skončení služebního poměru rozhodl tentýž služební orgán. Setrvává na tom, že ke skončení služebního poměru ve zkušební době dochází rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a vyčerpání postupu podle § 142 správního řádu tak nebylo nutné. Závěrem městský soud upozornil na odlišnosti od věci řešené nálezem sp. zn. IV. ÚS 1038/25.

16. Vedlejší účastník odkázal na svá předchozí vyjádření před správními soudy.

17. Stěžovatel reagoval na obdržená vyjádření replikou, v níž se soustředil na zdůvodnění, že právní závěry nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 plně dopadají na jeho věc a odůvodňují vyhovění jeho ústavní stížnosti.

18. Ústavní soud nenařídil ústní jednání, neboť neprováděl dokazování a měl za to, že od jeho konání nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

V. Důvodnost ústavní stížnosti

19. Ústavní soud shledal, že ústavní stížnost je důvodná. Pro odůvodnění tohoto závěru Ústavní soud nejprve shrnuje vybraná východiska týkající se práva na soudní ochranu, jde-li o přezkum činnosti veřejné správy (V.1). Následně se věnuje předchozí judikatuře k soudnímu přezkumu zrušení služebního poměru ve zkušební době (V.2) a konečně dospívá k závěrům pro projednávanou věc (V.3).

V.1 Obecná východiska – právo na soudní ochranu

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. Podle čl. 36 odst. 2 Listiny kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.

21. Z uvedených ustanovení ústavního pořádku plyne, že každému právu musí být při dodržení stanoveného postupu poskytnuta právní ochrana. Tuto ochranu poskytují soudy, ledaže zákonodárce určí, že o ní ve stanovených případech rozhodují jiné orgány. Soudní ochranu v podobě soudního přezkumu zákonnosti rozhodnutí orgánu veřejné správy přitom nelze vyloučit ve vztahu k rozhodnutím týkajícím se základních práv a svobod podle Listiny [blíže srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 13/24 ze dne 26. 3. 2025 (N 67/129 SbNU 257; 128/2025 Sb.), body 23 až 26].

22. Činnost orgánů veřejné moci a jejich zásahy (v širokém slova smyslu) do práv a svobod mohou nabývat různých podob. Pojem rozhodnutí podle čl. 36 odst. 2 Listiny je nutno vykládat autonomně a bez ohledu na pojmenování toho kterého právního aktu v rovině jednoduchého práva. V ústavní rovině je zpravidla nerozhodné, zda správní soud označí určité jednání orgánu veřejné moci jako rozhodnutí, nečinnost, nezákonný zásah, opatření obecné povahy apod. Významné je, aby soudní přezkum jednání veřejné správy byl dostatečně účinný [shodně nález sp. zn. I. ÚS 830/24 ze dne 23. 7. 2025 (N 156/131 SbNU 141), bod 35, a tam citovaná judikatura].

23. Jak předpokládá čl. 36 odst. 4 Listiny, podrobnější podmínky výkonu práva na soudní ochranu jsou upraveny v procesních předpisech podústavního práva, které stanoví, jakými konkrétními způsoby a procesními instituty lze právo na soudní a jinou právní ochranu realizovat a případně i omezit. Soudní řád správní rozeznává několik žalobních typů, které jsou přizpůsobeny nejčastějším formám působení veřejné správy na jednotlivce. Jde především o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.), žalobu na ochranu před nečinností správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s.) a žalobu na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 a násl. s. ř. s., tzv. zásahová žaloba), která je ve vztahu k ostatním žalobním typům subsidiární.

24. Podmínění přístupu k soudu předchozím vyčerpáním jiných prostředků ochrany [viz § 68 písm. a), § 79 a 85 s. ř. s. ve vztahu k hlavním žalobním typům ve správním soudnictví] představuje formu omezení práva na přístup k soudu. Obecně platí, že omezení práva na přístup k soudu je přípustné, jestliže vede k legitimnímu cíli a pokud existuje přiměřený vztah mezi použitými prostředky a sledovaným cílem [nález sp. zn. Pl. ÚS 41/17 ze dne 27. 11. 2018 (N 189/91 SbNU 329; 16/2019 Sb.), bod 47].

V.2 Judikatura NSS a Ústavního soudu k soudnímu přezkumu zrušení služebního poměru ve zkušební době

25. Ústavní soud považuje za užitečné nejprve stručně nastínit, na jaké právní názory navazují napadená rozhodnutí. Už v rozsudku č. j. 4 Ads 250/2022-23 ze dne 19. 12. 2022 NSS připustil, že řízení podle § 142 správního řádu může být relevantním prostředkem ochrany v situaci skončení služebního poměru *ex lege*, byť v tehdejším případě nešlo o jeho zrušení ve zkušební době. V řízení, jež vyústilo v rozsudek NSS č. j. 6 Ads 81/2022-44 ze dne 30. 5. 2023, se žalobkyně bránila proti zrušení služebního poměru ve zkušební době odvoláním, které služební orgán projednal jako žádost podle § 142 správního řádu. NSS potvrdil, že samo zrušení služebního poměru není činěno správním rozhodnutím, a konstatoval, že řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu představuje cestu k dosažení soudního přezkumu. V rozsudku č. j. 6 Ads 220/2023-55 ze dne 18. 4. 2024 NSS na toto hodnocení navázal a uvedl, že zrušení služebního poměru ve zkušební době podle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě představuje zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.

26. Na tato rozhodnutí odkazují ústavní stížností napadené rozsudky. Na napadený rozsudek NSS posléze navázala další rozhodnutí tohoto soudu, především rozsudek č. j. 6 Ads 203/2024-38 ze dne 6. 2. 2025.

27. Dne 9. 7. 2025 Ústavní soud zrušil poslední zmíněný rozsudek NSS, a to již zmíněným nálezem sp. zn. IV. ÚS 1038/25. Ústavní soud shodně se stěžovatelem považuje uvedený nález za stěžejní pro posouzení této věci, a proto jej Ústavní soud shrne po skutkové, procesní a právní stránce.

28. Ve věci řešené v řízení sp. zn. IV. ÚS 1038/25 zrušil služební orgán služební poměr stěžovatele ve zkušební době bez uvedení důvodu podle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě. Stěžovatel namítl nicotnost oznámení; tuto stížnost služební orgán vyhodnotil jako žádost podle § 142 správního řádu a určil zánik služebního poměru. Stěžovatel se proti tomuto rozhodnutí odvolal; odvolání bylo zamítnuto a rozhodnutí potvrzeno. Proti tomuto rozhodnutí stěžovatel nepodal správní žalobu. Naopak už dříve podal zásahovou žalobu, kterou na výzvu městského soudu upravil na žalobu proti rozhodnutí. Městský soud ji zamítl. NSS jeho rozhodnutí zrušil s tím, že žaloba měla být posouzena jako zásahová (šlo o již výše zmíněný rozsudek NSS č. j. 6 Ads 220/2023-55). Městský soud svým druhým rozhodnutím zásahovou žalobu odmítl jako nepřípustnou, neboť stěžovatel se měl bránit podáním žaloby proti rozhodnutí vydanému v řízení podle § 142 správního řádu. Toto rozhodnutí městského soudu stejně jako navazující zamítavý rozsudek NSS Ústavní soud nálezem zrušil.

29. Výrok nálezu spočívá na dvou nosných důvodech. Zaprvé, Ústavní soud shledal, že správní soudy vehnaly stěžovatele do „slepé uličky“, když opakovaně měnily posouzení přiléhavého žalobního typu. Pokud by městský soud rovnou setrval u posouzení žaloby jako směřující proti nezákonnému zásahu, měl by stěžovatel prostor na podání včasné žaloby proti rozhodnutí v řízení podle § 142 správního řádu, čímž by dosáhl soudního přezkumu. Zadruhé, Ústavní soud shledal, že posouzení zásahu jako trvajícího ve spojení s požadavkem na využití řízení podle § 142 správního řádu vyvolávalo stav právní nejistoty.

30. Ústavní soud uvedl:

> „53. Řízení o určení právního vztahu (§ 142 správního řádu) není opravným prostředkem. Je zvláštním řízením, které umožňuje správnímu orgánu v prvém

stupni vydat v pochybnostech deklaratorní rozhodnutí, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo. Správní orgán v tomto řízení nemůže konstituovat žádná práva ani povinnosti a nemůže jakkoli napravovat vady či nezákonnosti v předcházejících řízeních. Smyslem řízení podle § 142 správního řádu je odstranit spor, nejasnost či pochybnosti, které brání jednotlivci ve výkonu jeho veřejných subjektivních práv a k nimž se veřejná správa ještě autoritativně nevyjádřila. Řízení o určení právního vztahu nemůže sloužit k přezkumu výsledku činnosti správních orgánů, se kterým zákon spojuje další účinky. Řízení podle § 142 správního řádu tedy není superrevizním prostředkem ve vztahu k řízením či postupům jiným (…).

54. Co je pak ústavně významné, podání návrhu na zahájení řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu není omezeno žádnou lhůtou. O existenci právních vztahů je možné rozhodovat bez ohledu na nabytí účinnosti správního řádu, tedy rovněž o vztazích vzniklých podle předchozí právní úpravy. Může se týkat skutečností, které se odehrály před značnou dobou, půjde-li o skutečnosti, které měly vliv na vznik, změnu či zánik právních vztahů, jež jsou předmětem řízení o určení právního vztahu (rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2018 č. j. 2 As 137/2018-43, PRECO GROUP, bod 29, s početnými odkazy na judikaturu a odbornou literaturu, resp. rozsudek 9 As 330/2016, bod 70).

55. Právě časová neohraničenost práva zahájit řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu vylučuje ústavnost výkladu, k němuž se uchýlil Nejvyšší správní soud. Dle jeho logiky je zrušení služebního poměru ve zkušební době trvajícím zásahem, jehož zákonnost lze v libovolně dlouhé lhůtě ‚přezkoumat' v řízení podle § 142 správního řádu. Tím ale Nejvyšší správní soud vložil do celé problematiky faktor naprosté právní nejistoty. Zpochybňování zákonnosti ukončení služebního poměru pomocí § 142 správního řádu, který není vázán na žádnou lhůtu, je v rozporu s esenciálními principy právního státu (právní jistotou). K podobnému závěru ostatně dospěl Ústavní soud již v minulosti [protože ‚řízení podle § 142 odst. 1 správního řádu lze využít kdykoli od vzniku sporného právního vztahu (řízení není omezené lhůtou), bylo by v rozporu s principem právní jistoty jakožto jedním ze základních pilířů demokratického právního státu, aby prostřednictvím tohoto řízení bylo možné zpětně zpochybnit zákonnost určitého postupu či rozhodnutí', viz několikráte zmíněné usnesení II. ÚS 1301/20, bod 12]. (…)

61. Tímto právním názorem Nejvyšší správní soud nutí stěžovatele, aby se (jak trefně uvádí sám stěžovatel) ‚obrátil na služební orgán, který jeho poměr ukončil, aby určil, zda jej opravdu ukončil'. To je v rozporu s funkcí řízení podle § 142 správního řádu, které tu není proto, aby se jím napravovaly vady či nezákonnosti v jiných řízeních či postupech, či aby sloužilo jako prostředek přezkumu zákonností těchto postupů. Tím se také Nejvyšší správní soud dostal do rozporu s judikaturou uvedenou v bodě 53 shora. (…)

63. Nejvyšší správní soud otevřel časově neomezený prostor pro zpochybnění aktů či postupů služebního orgánu. Propuštění státní zaměstnanci by mohli v logice Nejvyššího správního soudu ‚zprocesnit' trvající zásah a napadat skončení služebního poměru v libovolně dlouhé době. Takovýto právní názor je s to podminovat samotné základy právní jistoty ve vztazích služebního poměru. Nejde jen o ochranu právní jistoty služebních funkcionářů, ale též ochranu těch, kteří budou přijati na uvolněné služební místo. Právní názor Nejvyššího správního soudu vytváří diametrálně odlišnou ochranu státních zaměstnanců ve státní službě oproti ochraně zaměstnanců v pracovněprávních vztazích – kde ve srovnatelných případech rozvázání pracovního poměru zrušením ve zkušební době platí přísná

lhůta pro podání žaloby (srov. § 72 zákoníku práce). Správní soudy zvolily výklad, který svévolně rozlišuje zaměstnance ve služebním poměru oproti zaměstnancům v pracovním poměru. Tím ve srovnatelné situaci narušily princip rovnosti v právech (čl. 1 Listiny). Byť služební poměr má řadu specifik oproti poměru pracovnímu, lhůta k podání žaloby je technicistní a neexistuje důvod, proč by měl existovat tak dramatický rozdíl, jako přísná lhůta ve vztazích pracovněprávních a chybějící lhůta ve vztazích služebních [k tomu např. nález ze dne 26. 2. 2009 sp. zn. I. ÚS 1169/07 (N 38/52 SbNU 387), *Povinnost přihlédnout k prekluzi práva na vyměření daně*, body 14 a 15].

64. Nejvyšší správní soud tedy tím, že státní zaměstnance v těchto typových věcech nutí použít řízení podle § 142 správního řádu, respektive že tento ‚zásah' považuje za trvající, zásadním způsobem narušil esenciální požadavky právní jistoty. Tento zvolený výklad vede k absurdním následkům, které jsou v demokratickém právním státě nepřijatelné."

31. Stručně shrnuto, Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 odmítl jako neústavní výklad, že zrušení služebního poměru ve zkušební době představuje trvající zásah, proti němuž představuje účinný prostředek ochrany řízení podle § 142 správního řádu, kterýžto musí žalobce vyčerpat, aby si otevřel cestu k soudnímu přezkumu pomocí žaloby proti rozhodnutí vzešlému z řízení podle § 142 správního řádu.

V.3 Vlastní posouzení projednávané věci

32. Právní závěry nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 dopadají i na projednávanou věc.

33. Ústavní soud si je vědom určitých odlišností obou věcí, na něž upozornil městský soud ve vyjádření k ústavní stížnosti. Nevedou ale k tomu, že by předchozí závěry nebyly použitelné. Ve věci sp. zn. IV. ÚS 1038/25 stěžovatel „prošel" řízením podle § 142 správního řádu, a to ve dvou stupních. V nynější věci stěžovatel žádost – podle závěru správních soudů – ani nepodal. To sice stěžovatel popírá, ovšem v ústavní stížnosti namítá, pouze že se jeho námitkami k posouzení žádosti z 20. 6. 2023 NSS vypořádal nepřezkoumatelně. Tomu Ústavní soud nemůže přisvědčit; NSS se s jeho argumentací v bodech 30 a 31 svého rozsudku srozumitelně vypořádal, pouze nepřisvědčil tvrzení stěžovatele. Ústavní soud tak nemá důvod zpochybnit závěr, že stěžovatel žádost o řízení podle § 142 správního řádu nepodal. To však není rozhodné. V obou případech se však uplatnil závěr správních soudů, že šlo o trvající zásah ve smyslu § 82 s. ř. s., ale že se měl stěžovatel bránit primárně pomocí řízení podle § 142 správního řádu.

34. Stejně tak není rozhodné, že v projednávané věci nefiguruje poučení a rozhodnutí správního soudu, které by stěžovatele „dovedlo" až do situace, kdy by mu byl přístup k soudu definitivně upřen. Ve světle závěrů správních soudů mohl stěžovatel hypoteticky – vzhledem k absenci lhůty pro použití postupu podle § 142 správního řádu – takovou žádost stále podat, a posléze dosáhnout soudního přezkumu. Ovšem právě takový výsledek shledal Ústavní soud ve věci sp. zn. IV. ÚS 1038/25 neústavním, přičemž vyslovil svůj závěr obecně.

35. Z předchozího tak vyplývá, že ve světle závěrů nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 napadené rozsudky správních soudů spočívají na neústavním právním názoru, vedoucím k porušení práva stěžovatele na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny). Správní soudy sice předložily stěžovateli určitou procesní cestu zaručující přístup k soudu, když vyložily, že šlo o trvající zásah a stěžovatel měl postupovat pomocí řízení podle § 142 správního řádu. Tato cesta však neodpovídá ústavním zárukám práva na soudní ochranu proti jednání veřejné správy. Z těchto záruk plyne, že cesta pro přístup k soudu musí být dostatečně účinná a podmínky přístupu k soudu nesmí vést k absurdním důsledkům.

36. Ačkoliv už ze shora uvedeného plyne, že rozsudky správních soudů v nynější věci porušují právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny, Ústavní soud níže

podrobněji vysvětlí, proč se rozhodl setrvat na právních závěrech nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25. Nejvyšší správní soud totiž se závěry nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 ve svém vyjádření k ústavní stížnosti polemizuje a implicitně vybízí k tomu, aby první senát Ústavního soudu předložil plénu návrh stanoviska, jímž by se plénum od závěrů nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 odchýlilo a umožnilo rozhodnout odlišně. Ústavní soud argumenty předložené NSS zvážil. Dospěl k závěru, že takový postup neodůvodňují.

37. Nejvyšší správní soud zdůraznil, že jeho závěr k § 142 správního řádu nebyl nijak „revoluční“, nýbrž navazuje na jeho předchozí judikaturu, která jej „jako případný prostředek ochrany *en bloc* nezavrhla“. K tomu mj. odkázal na závěry rozsudku rozšířeného senátu č. j. 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021 (ŽAVES), č. 4178/2021 Sb. NSS, a dále judikaturu vztahující se k posuzování platnosti (účinnosti) veřejnoprávních smluv a ochrany proti certifikátu autorizovaného inspektora (rozhodnutí zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, č. j. Konf 25/2012-9 ze dne 6. 9. 2012, č. 2717/2012 Sb. NSS). NSS kritizoval, že tuto judikaturu Ústavní soud v uvedeném nálezu pominul. Naopak odkázal na judikaturu týkající se typově odlišných věcí. Podle NSS je nepochybné, že § 142 správního řádu nepředstavuje opravný prostředek ve smyslu správního řádu. Může ale přesto představovat vhodný prostředek ochrany (ve smyslu § 85 s. ř. s.) v situaci, kdy došlo zrušením služebního poměru k zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. Připomíná, že judikatura k § 85 s. ř. s. dovodila, že prostředkem ochrany mohou být nejrůznější postupy v rámci veřejné správy.

38. Nález sp. zn. IV. ÚS 1038/25 nepřipisoval NSS úvahu, že by § 142 správního řádu upravoval „běžný opravný prostředek“, a byl si vědom toho, že § 85 s. ř. s. pracuje s širším pojmem „jiné právní prostředky ochrany“. Takto je nutno číst i závěry nálezu, hovoří-li kupř. o „superrevizním prostředku“. Nález především zdůraznil požadavky na jiný prostředek ochrany ve smyslu § 85 s. ř. s., které jsou esenciální z perspektivy naplnění ústavně zaručených práv a ústavních hodnot – účinnost, resp. efektivnost poskytované ochrany, na straně jedné, a požadavek předvídatelnosti a právní jistoty, co se týče uplatnění tohoto prostředku, na straně druhé.

39. Namítá-li nyní NSS, že jeho závěry nebyly „nijak revoluční“ a měly oporu v předchozí judikatuře, nejde o námitku, která by zpochybňovala právě uvedené principiální důvody v nálezu vyjádřeného právního názoru. Ústavní soud nevytýkal NSS překvapivost jeho závěru. Navíc co se týče „novoty“ právního názoru NSS v napadeném rozsudku, na niž Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 upozornil (bod 50), zjevně hovořil konkrétně o podmínění soudní ochrany proti zrušení služebního poměru ve zkušební době vyčerpáním postupu podle § 142 správního řádu, nikoli o řízení podle § 142 správního řádu obecně.

40. Naopak nynější širší argumentace NSS by mohla podporovat názor, který Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 zaujal, totiž že správní soudy přistupovaly k řízení podle § 142 správního řádu odlišným způsobem. K významu rozhodnutí rozšířeného senátu ve věci ŽAVES se Ústavní soud vyjádřil už v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25, bodě 62, a setrvává na tom, že právní názor rozšířeného senátu nijak přímo nepodporuje závěr, který z něj NSS dovodil.

41. Skutečnost, že řízení podle § 142 správního řádu není omezeno lhůtou, vnímal NSS jako výhodné pro stěžovatele. Výhrady, které Ústavní soud k absenci lhůty uvedl v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25, nemají podle NSS ústavněprávní rozměr. Domnívá se, že individuální případy zneužití této „neomezenosti“ by bylo možné řešit úvahou, zda nedošlo ke zneužití práva. Jeho právní závěry byly v praxi správních soudů akceptovány, přičemž výsledky ukazují, že nabízí účinnou možnost ochrany respektující princip subsidiarity.

42. Ústavní soud připomíná, že závěry nálezu k významu právní jistoty jako principu (formálně pojímaného) právního státu, promítající se do úvah o lhůtách pro podání návrhu v soudním řízení správním, mají oporu v předchozí plenární judikatuře Ústavního soudu [viz

nález sp. zn. Pl. ÚS 25/19 ze dne 14. 7. 2020 (N 147/101 SbNU 28; 347/2020 Sb.)]. Alternativní řešení, které NSS ve vyjádření k ústavní stížnosti nabízí, není schopno zajistit srovnatelnou míru naplnění principu právní jistoty, neboť neposkytuje jasné a předvídatelné vodítko ani pro potenciálního žalobce, a nakonec ani pro žalovaného (služební orgán). Flexibilitu takového řešení, kterou vnímá NSS jako výhodnou pro žalobce v individuální věci, tedy Ústavní soud považuje za nutné poměřovat s širšími dopady daného řešení.

43. Podle NSS není odůvodnění nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 přesvědčivé ani v části, která srovnává služební poměr s pracovním poměrem. Srovnání s postupy v případě zrušení pracovního poměru ve zkušební době (viz § 66 ve spojení s § 72 zákoníku práce) opomíjí rozdílnost soukromoprávního pracovního poměru a veřejnoprávního služebního poměru. U služebních poměrů upravených jiným zákonem než zákonem o státní službě přitom také platí, že proti zrušení služebního poměru ve zkušební době se je možné bránit nejdříve v rámci veřejné správy.

44. Ústavní soud respektuje veřejnoprávní charakter služebního poměru (srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 830/24, bod 38) a odkazovaným nálezem jej nijak nezpochybnil ani nerelativizoval. Veřejnoprávní charakter služebního poměru má v souladu s čl. 79 odst. 2 Ústavy zajišťovat zvýšenou ochranu státních zaměstnanců vykonávajících státní správu [k důvodům srov. bod 36 nálezu sp. zn. I. ÚS 2033/23 ze dne 14. 5. 2025 (N 107/130 SbNU 71)]. Ústavní soud však současně odmítá, že by tento rozdíl zcela vylučoval srovnatelnost obou forem výkonu závislé práce, neboť takový závěr by byl nepřípustně formalistický. Ústavní soud se už v minulosti přihlásil k tomu, že veřejnoprávní charakter služebního poměru *a priori* nevylučuje srovnatelnost postavení osob ve služebním poměru a zaměstnanců v pracovním poměru, odpovídá-li to konkrétním okolnostem věci [srov. nález sp. zn. I. ÚS 1143/23 ze dne 7. 2. 2024 (N 21/122 SbNU 223), v němž Ústavní soud provedl srovnání odškodnění smrti osoby ve služebním poměru a v pracovním poměru, pokud k němu došlo při výkonu práce]. NSS neuvádí žádný substantivní argument, proč by z veřejnoprávnosti služebního poměru mělo vyplývat, že je oslaben, či snad vyloučen význam „fixace“ právních poměrů dotčených oznámením o zrušení služebního poměru ve zkušební době, nebo jiný důvod, pro který se věcně odlišuje postavení osoby, jejíž služební poměr byl zrušen ve zkušební době, od zaměstnance, jehož pracovní poměr byl zrušen ve zkušební době.

45. Ústavní soud kvituje věcnou podobu dialogu, k němuž jej NSS vyzval vyjádřením k ústavní stížnosti, ale neshledal jím uváděné důvody za natolik přesvědčivé, aby jej pohnuly k iniciování změny jeho předchozího právního názoru. K polemice ze strany NSS je vhodné doplnit, že NSS v jiném řízení právní názor nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 akceptoval, byť v daném případě shledal ústavně relevantní důvody poskytnout soudní ochranu v řízení o žalobě proti rozhodnutí, které vzešlo z řízení podle § 142 správního řádu (srov. rozsudek NSS č. j. 8 Ads 100/2025-81 ze dne 22. 10. 2025).

46. Ústavní soud ponechal stranou argumentaci městského soudu směřující k tomu, že soudní ochrana měla být stěžovateli poskytnuta v rámci řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí, za nějž městský soud považuje oznámení o zrušení služebního poměru. Ústavní soud respektuje, že stanovení koncepce jednotlivých žalobních typů je věcí správního soudnictví [nález sp. zn. II. ÚS 2398/18 ze dne 14. 8. 2019 (N 147/95 SbNU 272), bod 39] a že jde o otázku mnohdy značně obtížnou [nález sp. zn. III. ÚS 2634/18 ze dne 15. 1. 2019 (N 7/92 SbNU 52), bod 84]. Proto se Ústavní soud omezil jen na ty aspekty nyní projednávané věci, u nichž shledal přesah do oblasti ústavně zaručených práv stěžovatele.

VI. Závěr

47. Ústavní soud tedy neshledal důvody odchýlit se od svého předchozího závěru, že odmítnutím zásahové žaloby pro nevyčerpání postupu podle § 142 správního řádu dochází k odepření práva na soudní ochranu v případě zrušení služebního poměru ve zkušební době.

NSS a městský soud pochybily, pokud z takového důvodu žalobu stěžovatele odmítly. Ústavní soud zdůrazňuje, že tímto závěrem se nijak nevyjadřuje k samotné podstatě věci, totiž zákonnosti zrušení stěžovatelova služebního poměru.

48. Ze shora vyložených důvodů Ústavní soud dospěl k závěru, že napadenými rozhodnutími bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny. Proto ústavní stížnosti vyhověl a obě napadená rozhodnutí zrušil [§ 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

Č. 38
Právo na bezplatnou pomoc obhájce
(sp. zn. IV. ÚS 3739/25 ze dne 18. března 2026)

Pro přiznání bezplatné obhajoby nemohou soudy stanovit podmínky, které nemají oporu v zákoně či v judikatuře. Jde zejména o podmínky vztahující se k budoucnosti, které toliko mohou, ale také vůbec nemusejí v budoucnu nastat (hypotetické možnosti).

Právo na bezplatnou pomoc obhájce je individuálním právem každého obviněného, přičemž nikomu nelze přičítat k tíži chování jiných osob, které sám nemůže ovlivnit.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Lucie Dolanské Bányaiové a soudců Michala Bartoně (soudce zpravodaj) a Zdeňka Kühna o ústavní stížnosti stěžovatelky A. A. (jedná se o pseudonym), zastoupené advokátem Mgr. Dmytrem Krasovskym, sídlem Krupská 28/30, Teplice, proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 28. srpna 2025 č. j. 6 To 317/2025-50 a usnesení Okresního soudu v Teplicích ze dne 22. července 2025 č. j. 0 Nt 1082/2025-40, za účasti Krajského soudu v Ústí nad Labem a Okresního soudu v Teplicích jako účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 28. srpna 2025 č. j. 6 To 317/2025-50 a usnesením Okresního soudu v Teplicích ze dne 22. července 2025 č. j. 0 Nt 1082/2025-40 bylo porušeno právo na bezplatnou pomoc obhájce podle čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 28. srpna 2025 č. j. 6 To 317/2025-50 a usnesení Okresního soudu v Teplicích ze dne 22. července 2025 č. j. 0 Nt 1082/2025-40 se ruší.

Odůvodnění

I. Podstata věci

1. V tomto nálezu se Ústavní soud zabývá ústavností rozhodnutí obecných soudů, kterými stěžovatelce nepřiznaly nárok na bezplatnou obhajobu v probíhajícím trestním řízení. To je vedeno proti ní a jejímu manželovi pro zločin týrání svěřené osoby (nezletilého syna stěžovatelky, nar. 2013). Přestože je stěžovatelka aktuálně v tíživé majetkové situaci a má další tři nezletilé děti, obecné soudy ji neshledaly nemajetnou ve smyslu § 33 odst. 2 trestního řádu, a to zejména s poukazem na její a manželovu majetkovou potencialitu.

II. Popis věci a její procesní vývoj

2. Poté, co bylo proti stěžovatelce a jejímu manželovi dne 4. 3. 2025 usnesením Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje, Územního odboru Teplice, zahájeno trestní stíhání a stěžovatelce ustanoven obhájce (jde o případ nutné obhajoby podle § 36 odst. 3 trestního řádu), podala stěžovatelka jeho prostřednictvím dne 26. 3. 2025 návrh na

přiznání bezplatné obhajoby podle § 33 odst. 2 trestního řádu. V návrhu uvedla, že je nemajetná, nevlastní žádný nemovitý majetek, ani automobil či jiné hodnotnější movité věci, a nedisponuje ani žádnými peněžními prostředky. Vychovává další tři nezletilé děti (nar. 2017, 2019 a 2022), ke kterým má vyživovací povinnost, nepracuje (a ani kvůli dětem nemůže) a nemá žádné příjmy kromě dávek státní sociální podpory a příspěvku v nezaměstnanosti. Dále uvedla, že nepracuje ani její manžel. Měsíční výdaje rodiny přesahují částku 20 000 Kč, tudíž příjmy pokryjí jen nutné náklady na bydlení a základní potřeby. Návrh dne 28. 3. 2025 doplnila o výpis příjmů a výdajů domácnosti a o čestné prohlášení o majetkových poměrech.

3. Okresní soud v Teplicích dne 15. 4. 2025 žádost zamítl s odůvodněním, že stěžovatelka dostatečně neosvědčila své majetkové poměry a nevysvětlila, proč další příjmy domácnosti nezajišťuje její manžel. Proti tomuto usnesení podala stěžovatelka dne 22. 4. 2025 stížnost. V doplnění ze dne 27. 4. 2025 uvedla, že soudu nic nebránilo stěžovatelku k doplnění žádosti vyzvat, když mu nestačilo její čestné prohlášení, vyrozumění o příjmech od pracovního úřadu a nájemní smlouva. Není v jejích silách ovlivnit pracovní činnost jejího manžela a posouzení poměrů obviněné by se mělo vztahovat výlučně k osobě obviněné, nikoli k potenciálním příjmům osob blízkých. Současně tvrdila, že spadá do sociálně slabších skupin obyvatelstva, že se pohybuje na hraně chudoby a není si žádným způsobem v současné době schopna obstarat prostředky na úhradu obhajoby. Spolu s tímto podáním doložila dokumenty o výši dávek státní sociální podpory.

4. Krajský soud v Ústí nad Labem napadené usnesení okresního soudu dne 21. 5. 2025 zrušil a okresnímu soudu uložil, aby o věci znovu jednal. Rozhodnutí okresního soudu označil za předčasné a uvedl, že měl stěžovatelku vyzvat k doplnění nezbytných důkazů, včetně majetkových poměrů manžela. Z titulu jejich manželství je založeno jejich společné jmění, což obecně zakládá jejich společnou povinnost úhrady případných pohledávek a dluhů.

5. Stěžovatelka podáním ze dne 27. 6. 2025 některé doklady doplnila a dále uvedla, že nemá žádné dokumenty týkající se příjmů svého manžela, manžel s ní nechce v tomto směru jakkoli spolupracovat, sám však v přípravném řízení taktéž sdělil, že nemá žádné příjmy a nepracuje. Okresní soud o věci znovu rozhodl 22. 7. 2025 tak, že stěžovatelčinu žádost ústavní stížností napadeným usnesením zamítl. K majetkovým poměrům stěžovatelky shrnul, že čestným prohlášením sdělila, že je nemajetná, nedisponuje bankovním účtem, nemá ve vlastnictví žádný nemovitý majetek, nemá žádné hodnotnější věci a úspory, příjmy tvoří příspěvek na bydlení 11 500 Kč a přídavek na děti 2 600 Kč. Podle oznámení o podpoře v nezaměstnanosti ze dne 21. 2. 2025 byla stěžovatelce přiznána podpora v nezaměstnanosti ve výši 6 767 Kč měsíčně po první dva měsíce, 5 413 Kč měsíčně po další dva měsíce a 4 962 Kč měsíčně po zbytek podpůrčí doby. Z nájemní smlouvy bylo zjištěno, že měsíční náklady na bydlení jsou 15 500 Kč (nájemné a služby spojené s užíváním bytu). V katastru nemovitostí nejsou na stěžovatelku ani jejího manžela evidována žádná práva, stěžovatelka nemá záznam v registru vozidel, její manžel má záznam na vozidlo Škoda 100 trvale vyřazené z provozu. V Centrální evidenci exekucí je záznam o exekučním řízení pro částku 3 323,69 Kč s příslušenstvím. Okresní soud zamítnutí zdůvodnil tak, že institut bezplatné obhajoby je „dobrodiním ve prospěch obviněných“, a je proto klíčová jejich součinnost se soudem. Stěžovatelka podle soudu požadované podklady v dostatečné míře pro kladné rozhodnutí o jejím nároku nepředložila. Stěžovatelka se svým manželem nevyužívají svůj celkový majetkový potenciál, stěžovatelka je schopna práce, její děti mohou teď nebo v blízké době navštěvovat povinné školní a předškolní vzdělávání. Kromě jednoho záznamu o vedené exekuci stěžovatelka nedoložila žádné další závazky, které by zhoršovaly její finanční možnosti nad rámec běžných nákladů na živobytí. Příspěvek v nezaměstnanosti, který pobírá, je nutné vnímat jako krátkodobou pomoc státu, u které lze předpokládat, že v brzké době skončí, protože si osoba k němu oprávněná najde zaměstnání.

6. Proti tomuto usnesení podala stěžovatelka dne 28. 7. 2025 stížnost, ve které mj. poukázala na rozhodovací praxi Ústavního soudu akcentující především stávající finanční možnosti obviněné, ne potenciální možnosti. Znovu zopakovala svou námitku týkající se nemožnosti přimět svého manžela k pracovní činnosti. Pokud okresní soud posuzuje majetnost obviněné v souhrnu s rodinnou domácností a tvrdí, že i manželovy příjmy jsou pro posouzení žádosti relevantní, nebere již v potaz, že manžel je taktéž obviněným v této trestní věci a že náklady trestního řízení bude třeba brát v potaz i u něj, což se promítá do výdajů celé domácnosti. V případě odsuzujícího rozsudku nebude obviněná schopna nahradit státu, kromě jiných nákladů, náklady obhajoby, resp. náklady státu na ustanoveného obhájce. Výše nákladů na obhajobu bude přitom s ohledem na poměry obviněné vysoká.

7. Ústavní stížností napadeným usnesením krajský soud stěžovatelčinu stížnost dne 28. 8. 2025 zamítl. Uvedl, že nárok může být odůvodněn jen v případě vážných důvodů nikoli přechodné povahy. Stěžovatelkou prokazované důvody považuje za přechodné. Právo stěžovatelky na obhajobu je naplňováno tím, že má nyní ustanoveného obhájce, přičemž nelze presumovat výsledek trestního řízení – pokud nebude shledána vinnou, nenastane ani povinnost hradit státu náklady na obhajobu. Nelze presumovat ani majetkové poměry stěžovatelky, neboť ty se teoreticky mohou zlepšit. I kdyby však byly náklady následně vymáhány, nebyla by stěžovatelka stižena „žádným náhlým protiopatřením“. Náhrada by byla standardně vymáhána, její splatnost by mohla být i smluvně korigována. Nebylo zjištěno nic, co by stěžovatelku a jejího manžela diskvalifikovalo z možnosti získat zaměstnání. Nejedná se o porušení jejích práv, pokud okresní soud vyšel z toho, že jeden z manželů může pracovat a druhý se starat o děti. Za dané situace nelze připustit, aby „případné náklady obviněné nesl stát, případně daňoví poplatníci, když ostatně jejich eventuální úhradu si obviněná zapříčinila sama porušením zákona, kdy navíc s ohledem na její zásadní argumentaci péčí o tři nezletilé děti nelze odhlédnout ani od charakteru trestné činnosti, pro niž je stíhána“.

III. Argumentace stěžovatelky

8. Stěžovatelka porušení svých ústavně zaručených práv shledává v tom, že obecné soudy vycházely primárně z její (a manželovy) majetkové potenciality, nikoli z toho, v jaké majetkové situaci se aktuálně nachází. Nemajetnost má být posouzena kdykoli v řízení podle aktuálního stavu. Tvrdí, že splňovala zákonné předpoklady pro přiznání nároku na bezplatnou obhajobu, resp. přinejmenším nárok na obhajobu za sníženou odměnu. Je osobou spadající do sociálně slabších skupin obyvatelstva, které se pohybují na hraně chudoby. Péče o tři nezletilé děti jí objektivně znemožňuje zajistit si finanční prostředky výdělečnou činností. Výdaje přesahují příjmy rodinné domácnosti. Není spravedlivé po ní požadovat, aby nesla odpovědnost za to, že její manžel nepracuje. Jeho ekonomická aktivita je reálně mimo rámec jejího vlivu a stěžovatelka jej nemůže přinutit mít stálé zaměstnání. Obecné soudy fakticky nerozporovaly skutečnost, že stěžovatelka je ze sociálně slabé skupiny obyvatelstva, že má nízké příjmy a že je ve své podstatě nemajetná. Odmítá argumentaci obecných soudů založenou na tom, že povinnost hradit náklady obhajoby vznikne až s případným odsouzením. O právu na bezplatnou obhajobu nelze rozhodovat až ve chvíli, kdy zde bude vydáno pravomocné rozhodnutí, jelikož obviněný má právo na bezplatnou obhajobu již v průběhu trestního řízení, resp. od jeho samotného počátku, pokud prokáže, že je nemajetný. Toto právo nemůže být podmíněno tím, zda se v budoucnu ukáže, že obviněný bude či nebude pravomocně odsouzen, ani tím, zda mu následně vznikne regresní povinnost vůči státu. Stěžovatelka odkazuje na judikaturu Ústavního soudu, kterou podle ní obecné soudy nerespektovaly. Napadená rozhodnutí zasahují do práva stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a práva na bezplatnou pomoc obhájce podle čl. 40 odst. 3 Listiny.

IV. Shrnutí řízení před Ústavním soudem

9. Ústavní soud si vyžádal soudní spis a spolu s ním vyjádření účastníků řízení. Okresní soud se k věci nevyjádřil, krajský soud pouze odkázal na své rozhodnutí. Ústavní soud proto nepovažoval za nutné zasílat obdržené vyjádření stěžovatelce k replice, neboť neobsahovalo žádnou argumentaci.

10. Ústavní soud nenařídil ústní jednání, neboť od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu).

V. Posouzení ústavní stížnosti

V.1. Obecná východiska

11. Ústavně zaručené právo na obhajobu podle čl. 40 odst. 3 Listiny je vedle presumpce neviny základní podmínkou spravedlivého trestního procesu [nález ze dne 25. 9. 1996 sp. zn. III. ÚS 83/96 (N 87/6 SbNU 123; 293/1996 Sb.)]. Jeho součástí je i právo obviněného na obhajobu bezplatnou či za sníženou odměnu, pokud si pro svou nemajetnost nemůže zcela nebo zčásti sám hradit náklady obhajoby, a tomu korespondující povinnost soudu rozhodnout o tom, že náklady obhajoby ponese zcela nebo zčásti stát [nález ze dne 7. 4. 2010 sp. zn. I. ÚS 22/10 (N 77/57 SbNU 43), body 16 a 20].

12. Ústavní soud je při posuzování naplnění předpokladů pro rozhodnutí, že náklady obhajoby ponese zcela nebo zčásti stát, zdrženlivý. Důvod k zásahu Ústavního soudu nastává až v situaci, kdy jsou závěry trestních soudů v extrémním rozporu s principy spravedlnosti, zatíženy logickým rozporem, případně svévolné [srov. nález ze dne 1. 2. 2022 sp. zn. III. ÚS 3501/20 (N 12/110 SbNU 115), bod 15].

13. Pro zabránění svévole je nutno mj. respektovat rozhodovací praxi Ústavního soudu. Obecné soudy založily svá rozhodnutí na majetkové potencialitě stěžovatelky a jejího manžela. Ačkoli Ústavní soud v dřívější rozhodovací praxi kritérium majetkové potenciality bez dalšího akceptoval, v řadě novějších nálezů již akcentuje především aktuální majetkovou situaci a výdělkové možnosti obviněných. Zejména se vymezil proti praxi, která zohledňovala možné příjmy obviněného v budoucnu, aniž by musely nutně nastat [srov. nález ze dne 13. 3. 2024 sp. zn. II. ÚS 2457/23 (N 47/123 SbNU 68), bod 19, či nález ze dne 3. 12. 2024 sp. zn. I. ÚS 2653/24 ze dne 3. 12. 2024 (N 225/127 SbNU 260), body 9 až 11]. Obecné soudy jsou při rozhodování o tom, zda obviněný má dostatek prostředků, aby si hradil náklady obhajoby, povinny vycházet primárně ze stavu v době rozhodování. Ústavní soud již v minulosti vytkl obecným soudům, pokud pro přiznání bezplatné obhajoby stanovily podmínky, které nemají oporu ani v zákoně, ani v judikatuře. Tedy podmínky týkající se nikoli zjištěného současného stavu, ale týkající se budoucnosti, respektive její předpovědi či hypotetické možnosti, která však toliko může, ale také vůbec nemusí v budoucnu nastat [poprvé viz nález ze dne 23. 4. 2019 sp. zn. I. ÚS 3966/17 (N 69/93 SbNU 341), body 8 až 9]. Tento přístup založený na primárním zohlednění aktuální majetkové situace se již stal součástí ustálené judikatury [nejnověji srov. např. nálezy ze dne 30. 7. 2025 sp. zn. IV. ÚS 1104/25 (N 167/131 SbNU 239) či ze dne 11. 9. 2025 sp. zn. I. ÚS 1523/25].

14. Hodnocení majetkové potenciality obviněného sice nadále má své místo, musí však vycházet z konkrétních a aktuálních skutkových zjištění. Finanční perspektivu lze dovozovat z takových okolností, jako jsou zdravotní stav, vzdělání, schopnosti a dosavadní příjmy obviněného (nález sp. zn. III. ÚS 3501/20, body 19 a 20). Není možné vycházet z pouhých spekulací a hypotéz, které by nebyly založeny na učiněných zjištěních. Tomu odpovídají i závěry odborné literatury, které poukazují na to, že rozhodnutí o nároku na obhajobu bezplatnou nebo za sníženou odměnu lze učinit v kterékoli fázi trestního řízení (DRAŠTÍK, T. § 33 Práva obviněného. In: DRAŠTÍK, A., FENYK, J. a kol. Trestní řád: Komentář. Wolters Kluwer, 2017, bod 24). To současně znamená, že toto právo nemůže být jakkoli závislé na

výsledku trestního řízení a na případné povinnosti obviněného hradit státu náklady řízení. Ve své podstatě je stanovený časový rámec možnosti uplatnění nároku, nepodléhající téměř žádným časovým limitům v rámci řízení, odrazem zásady presumpce neviny podle čl. 40 odst. 2 Listiny, neboť do pravomocného odsouzení nelze po obviněném spravedlivě požadovat, aby „předpokládal“ své odsouzení a s tím spojenou povinnost hradit náklady ustanoveného obhájce státu (nález sp. zn. I. ÚS 22/10, bod 21, viz také tam odkazovanou judikaturu obecných soudů). V případě změny poměrů na straně obviněného, v důsledku které již nebude splňovat podmínky pro přiznání tohoto nároku, je samozřejmě namístě analogicky rozhodnout o tom, že obviněný již takový nárok nemá (srov. např. DRAŠTÍK, T, op. cit, bod 23).

15. Jak Ústavní soud dříve uvedl, nebylo by racionální v § 33 odst. 2 trestního řádu obsažené sousloví „nemá dostatek prostředků“ zužovat toliko na majetek ve výhradním (aktuálním) osobním vlastnictví obviněného a vůbec nepřihlížet k majetkovým poměrům jemu blízkých osob (nález sp. zn. II. ÚS 2457/23, bod 23). Ústavní soud přitom vymezil tři faktory úvah obecných soudů o majetkové potencialitě osob blízkých. Prvním je vymezení okruhu těchto osob, mířící pouze na nejbližší osoby v rodině, druhým je posouzení majetkových poměrů těchto blízkých osob, třetím kontext majetkových vazeb mezi obviněným a osobou blízkou. Mezi těmito faktory je potřeba vzájemně vyvažovat, aby neproporcionálně nepoškodily nejen právo obviněného na (bezplatnou) obhajobu, ale ani vlastnická práva obviněnému blízkých osob.

16. V nálezu ze dne 1. 9. 2020 sp. zn. II. ÚS 1411/20 (N 174/102 SbNU 30) Ústavní soud uvedl, že právní úpravu v § 33 odst. 2 trestního řádu je potřeba v souladu s čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod vykládat tak, že pro rozhodnutí o tom, že obviněný má nárok na obhajobu bezplatnou (či za sníženou odměnu), není potřeba prokázat nemajetnost nade všechny pochyby, ale postačí, pokud ze všech indicií předložených obviněným a zahrnutých ve spise plyne, že obviněný je nemajetný.

V.2. Aplikace na posuzovaný případ

17. V nyní posuzovaném případě založily obecné soudy svá rozhodnutí o nepřiznání bezplatné obhajoby (nebo obhajoby za sníženou odměnu) z velké části na majetkové potencialitě stěžovatelky a zejména jejího manžela (spoluobviněného). V napadených usneseních obecné soudy uvedly, že „obviněná nevyužívá svůj celkový majetkový potenciál, … příjmy domácnosti obdobně může zajišťovat též manžel obviněné, který tak z neznámých důvodů nečiní“ (napadené usnesení okresního soudu, bod 12) a že „obviněná i její manžel jsou v produktivním věku a nebylo zjištěno nic, co by je diskvalifikovalo z možnosti získat zaměstnání, a tudíž i finanční prostředky na úhradu svých potřeb a závazků minimálně ze strany jednoho z nich pro společnou rodinu“ (napadené usnesení krajského soudu, bod 7). Jakkoli je sice významné, že spolu oba žijí ve společné domácnosti a mají společné jmění manželů, nelze z toho důvodu paušálně odmítat stěžovatelčin nárok.

18. Obecné soudy připustily, že stěžovatelka je v aktuálně tíživé finanční situaci, že příjmy její rodiny (momentálně složené z dávek státní sociální podpory a podpory v nezaměstnanosti) jen těsně pokryjí výdaje domácnosti a že stěžovatelka vychovává tři nezletilé děti. Z údajů rekapitulovaných okresním soudem navíc vyplývá, že podpora v nezaměstnanosti je dočasná a postupně se snižuje. Stejně tak nebyl zjištěn jakýkoli relevantní majetek jejího spoluobviněného manžela.

19. K argumentu obecných soudů, že důvody nemajetnosti stěžovatelky jsou jen přechodné povahy, odkazuje Ústavní soud na výše uvedené obecné závěry upřednostňující posouzení aktuální majetkové situace obviněné. Úvahy spočívající v možnosti postupného umístění nezletilých dětí do vzdělávacích zařízení ještě neznamenají, že stěžovatelka poté skutečně získá práci, bude výdělečně činná a její majetkové poměry se skutečně zlepší. Navíc obecným soudům při zjištění významné změny poměrů, fakticky odstraňující nemajetnost

stěžovatelky, nic nebrání své rozhodnutí změnit a nárok na bezplatnou právní pomoc ke dni změny poměrů opět odebrat.

20. Soudy navíc pomíjí argumentaci stěžovatelky, že pokud sama zákonné podmínky bezplatné obhajoby jako obviněná splňuje, neměla by jí být přičítána k tíži pasivita jejího manžela (spoluobviněného). Obecné soudy § 33 odst. 2 trestního řádu vyložily neústavně široce, neboť při posuzování majetkové situace stěžovatelky jí kladly k tíži nemajetnost manžela spojenou s jeho pasivitou při získávání finančních prostředků k vylepšení finanční situace rodiny stěžovatelky. Jiná situace by nastala, pokud by měl soud za prokázané, že manžel stěžovatelky (navzdory jejímu i jeho tvrzení) určitým majetkem disponuje, či má konkrétní příjmy. Soudy jistě mohou při posuzování nemajetnosti brát v potaz společné jmění manželů a majetkovou situaci osob blízkých. V nyní posuzované věci však z podkladů, které měly soudy k dispozici (výpis z katastru nemovitostí, výpis z registru vozidel), plyne, že manžel v podstatě žádným majetkem nedisponuje. Stejně tak v posuzované věci nejde např. o situaci účelových převodů majetku obviněných na osoby blízké, nejde o trestnou činnost majetkové povahy, při níž se může obviněný účelově zbavovat majetku a kde mohou být úvahy o majetkové potencialitě legitimní.

21. V nyní posuzované věci je nutno též zohlednit, že manžel stěžovatelky jakožto spoluobviněný ponese v případě odsuzujícího rozsudku taktéž náklady obhajoby, což soudy při posuzování majetkové potenciality stěžovatelky dovozované též potencialitou jejího manžela dostatečně nezohlednily.

22. Ústavní soud považuje za nezbytné reagovat i na některé formulace, které se v odůvodnění soudů obou stupňů objevily. Okresní soud v bodě 10 napadeného usnesení uvádí, že „institut bezplatné obhajoby je jakýmsi dobrodiním ve prospěch obviněných“. Tak tomu ale není, a to už s ohledem na shora odkazovaný ústavněprávní přesah práva na obhajobu, jehož bezplatnost v mezích zákona je výslovně zakotvena v čl. 40 odst. 3 Listiny. Podle § 33 odst. 2 trestního řádu jde o právní nárok obviněného na obhajobu bezplatnou nebo za sníženou odměnu. Pokud obviněný unese břemeno tvrzení a důkazní břemeno osvědčující jeho nemajetnost, soud bezplatnou obhajobu nebo obhajobu za sníženou odměnu přiznat musí, a nejde o jeho dobrodiní (k tomu srov. např. ŠÁMAL, P. § 33 [Práva obviněného]. In: ŠÁMAL, P. a kol. Trestní řád. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 412, bod 10).

23. Jakkoli okresní soud použil uvedenou formulaci v kontextu závěru, že stěžovatelka „požadované podklady v dostatečné míře pro kladné rozhodnutí o jejím nároku nepředložila“, je třeba připomenout, že pro nárok na bezplatnou obhajobu (či za sníženou odměnu) není potřeba nemajetnost nade všechny pochyby prokázat, ale postačí, „pokud ze všech indicií předložených obviněným a zahrnutých ve spise plyne, že obviněný je nemajetný“ (sp. zn. II. ÚS 1411/20). Stěžovatelka opakovaně soudu sdělila, že výpisy z registru vozidel, katastru nemovitostí i centrální evidence exekucí pro sebe i svého manžela není schopna předložit, neboť na jejich pořízení nemá peníze. Část těchto dokumentů ustanovený obhájce soudu předložil v podobě fotokopie z policejního spisu (výpisy z katastru nemovitostí a registru vozidel). Výpis z centrálního registru exekucí stěžovatelka nijak nedoložila a soud jej pořídil sám. Jak však uvedl Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1104/25 (bod 35) v kontextu nedoložení výpisu z živnostenského rejstříku, „argumentace okresního soudu, že majetkovou situaci nemohl zkoumat, neboť stěžovatel nedoložil výpis z živnostenského rejstříku či potvrzení živnostenského úřadu, neobstojí. Potřebné skutečnosti mohl okresní soud sám snadno zjistit z veřejně přístupných rejstříků“. V nyní posuzované věci však není zřejmé, zda je rozhodnutí okresního soudu postaveno primárně na nedoložení dalších relevantních podkladů, resp. jakých. Stěžovatelka sice v čestném prohlášení tvrdí „více“ exekucí, přičemž z výpisu centrální evidence exekucí plyne pouze jedna, není však zřejmé, zda má tato skutečnost na závěr o nemajetnosti vliv. Okresní soud potřebu doložení podkladů „v dostatečné míře pro

kladné rozhodnutí“ nijak blíže nespecifikuje. Krajský soud své rozhodnutí na absenci relevantních podkladů již nestaví a zabývá se jen majetkovou potencialitou stěžovatelky.

24. Stejně tak Ústavní soud nemůže akceptovat závěr krajského soudu, který v bodě 7 uvádí, že „za dané konkrétní situace nelze připustit, aby případné náklady obviněné … nesl stát, potažmo daňoví poplatníci, když ostatně jejich eventuální úhradu si obviněná zapříčinila sama porušením zákona, kdy navíc s ohledem na její zásadní argumentaci péčí o tři nezletilé děti nelze odhlédnout ani od charakteru trestné činnosti, pro niž je obviněná stíhána“. Ústavní soud znovu opakuje, že právo na bezplatnou obhajobu nebo obhajobu za sníženou odměnu je jednou ze složek základního práva na obhajobu, které přísluší každému bez rozdílu, a to za splnění (přiměřených) zákonných podmínek (obdobně nález sp. zn. I. ÚS 3966/17). Soudy nesmějí vyžadovat naplnění podmínek dalších, které v právní úpravě nemají oporu. Pro přiznání bezplatné obhajoby nemůže být rozhodující ani povaha trestné činnosti, ani případné úvahy o tom, že si náklady obhajoby obviněný vlastně způsobil sám. Klíčová je tedy existence neschopnosti hrazení nákladů obhajoby, nikoli míra zavinění jejího vzniku minulým jednáním (srov. nález sp. zn. III. ÚS 3501/20, bod 22).

25. Ústavní soud rovněž považuje za nutné poukázat na to, že se obecné soudy za situace, kdy neshledaly důvod pro přiznání nároku na bezplatnou obhajobu, vůbec nezabývaly možnostmi přiznání alespoň nároku na obhajobu za sníženou cenu (viz přiměřeně nález sp. zn. III. ÚS 3501/20, bod 20). Soud v těchto věcech není vázán návrhem obviněného, proto může rozhodnout o odměně pouze v určité procentuální výši, nic nebrání ani rozhodnutí o bezplatné obhajobě (či obhajobě za sníženou odměnu) u nemajetného obviněného na přechodnou dobu, kdy trvá platební neschopnost obviněného (k tomu srov. i závěry výše citovaných komentářů k trestnímu řádu). Těmito alternativami se ale obecné soudy nezabývaly.

VI. Závěr

26. Ze všech indicií předložených stěžovatelkou a zahrnutých ve spise (podle nálezu sp. zn. II. ÚS 1411/20) plyne, že stěžovatelka je v tíživé sociální situaci a nedisponuje finančními prostředky pro úhradu nákladů její obhajoby. Soudy přesto stěžovatelce nárok na bezplatnou obhajobu či obhajobu za sníženou odměnu nepřiznaly, a to s odkazem na její potenciální možnost pracovat poté, co umístí děti do školních a předškolních zařízení. Tato úvaha však vychází pouze z hypotetické možnosti dosahování příjmů v budoucnu a popírá požadavek akcentovaný judikaturou Ústavního soudu na zohlednění aktuální majetkové situace stěžovatelky. Stejně tak nelze akceptovat závěr soudů, že stěžovatelce nebude přiznána bezplatná obhajoba či obhajoba za sníženou odměnu proto, že její manžel nepracuje. Právo na bezplatnou pomoc obhájce je individuálním právem každého obviněného, přičemž nikomu nelze přičítat k tíži chování jiných osob, které sám nemůže ovlivnit.

27. Ústavní soud uzavírá, že okresní soud i krajský soud neústavně pochybily a napadenými usneseními porušily právo stěžovatelky na bezplatnou pomoc obhájce podle čl. 40 odst. 3 Listiny.

28. Ústavní soud proto ústavní stížnosti vyhověl a napadená usnesení zrušil [§ 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

Č. 39
Překvapivé rozhodnutí odvolacího soudu o nákladech řízení a svévolné použití „fiktivní“ tarifní hodnoty
(sp. zn. II. ÚS 297/26 ze dne 18. března 2026)

Neposkytne-li odvolací soud účastníkovi řízení prostor pro reakci na svůj odlišný právní názor týkající se určení, a tak i výše tarifní hodnoty rozhodné pro výpočet náhrady nákladů řízení a změní-li rozhodnutí o nákladech řízení soudu prvního stupně, ač proti němu nesměřovaly výhrady odvolatele, odvolatel je neuplatnil ani v průběhu řízení a odvolací soud nedal najevo, že změnu rozhodnutí zvažuje, takže účastník řízení se o odlišném právním posouzení dozví až z rozhodnutí odvolacího soudu, poruší zákaz překvapivých rozhodnutí jakožto jednu ze složek ústavně zaručeného práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Použije-li soud při určení náhrady nákladů řízení „fiktivní“ tarifní hodnotu podle § 9 odst. 1 advokátního tarifu, ač k tomu nejsou dány podmínky, dopustí se svévole a poruší ústavně zaručené právo účastníka řízení vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Nevysvětlí-li zároveň, proč nepoužil jinou do úvahy připadající tarifní hodnotu, poruší rovněž právo na řádné odůvodnění jakožto jednu ze složek ústavně zaručeného práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Pavla Šámala, soudkyně zpravodajky Veroniky Křesťanové a soudce Martina Smolka o ústavní stížnosti stěžovatelky Krajské správy a údržby silnic Středočeského kraje, příspěvkové organizace, sídlem Zborovská 81/11, Praha 5 – Smíchov, zastoupené Mgr. Markem Vojáčkem, advokátem, sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1 – Nové Město, proti výrokům II a III rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 62 Co 194/2025-193 ze dne 12. listopadu 2025, za účasti Městského soudu v Praze jako účastníka řízení a obchodní korporace ROBSTAV, k. s., sídlem Mezi Vodami 205/29, Praha 12 – Modřany, zastoupené Mgr. Jiřím Čechem, advokátem, sídlem Otakarova 1427/41, České Budějovice, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Výroky II a III rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 62 Co 194/2025-193 ze dne 12. listopadu 2025 byla porušena stěžovatelčina ústavně zaručená základní práva vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výroky II a III rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 62 Co 194/2025-193 ze dne 12. listopadu 2025 se proto ruší.

Odůvodnění

I. Stručné shrnutí podstaty nálezu

1. Ústavní soud uplatnil zásady plynoucí z jeho dosavadní judikatury na napadené výroky o nákladech řízení a zrušil je.

2. Stěžovatelka jako objednatelka díla se v soudním sporu domáhala nahrazení projevu vůle vedlejší účastnice jako zhotovitelky díla spočívajícího v uzavření předávacího protokolu o odevzdání a převzetí stavby. Vedlejší účastnice to odmítala z důvodu, že smlouvu o dílo považovala za neplatnou. Stěžovatelka ve sporu vyhrála a byla jí přiznána náhrada nákladů řízení. Ohledně výše náhrady však obecné soudy nebyly jednotné.

3. Konkrétně se Ústavní soud v nálezu zabývá situací, kdy Obvodní soud pro Prahu 4 přiznal stěžovatelce náhradu nákladů řízení ve výši 567 457,20 Kč. Městský soud v Praze pak ve věci rozhodoval na základě odvolání vedlejší účastnice. Ta rozhodnutí obvodního soudu napadla jako celek, argumentačně ale brojila pouze proti výroku o věci samé. Ohledně věci samé městský soud rozhodnutí obvodního soudu potvrdil, ale změnil rozhodnutí o nákladech řízení, a to tak, že přiznanou náhradu snížil na 15 246 Kč, tj. o více než 97 %. Stěžovatelku předem na svůj odlišný právní názor neupozornil. Rozdíl ve výši náhrady vznikl tím, že městský soud vycházel při určení sazby odměny z tarifní hodnoty 10 000 Kč podle § 9 odst. 1 advokátního tarifu ve znění do 31. prosince 2024. Obvodní soud měl oproti tomu za splněné podmínky pro aplikaci § 8 advokátního tarifu a vycházel tak z tarifní hodnoty 55 385 995,77 Kč, která odpovídala sjednané ceně díla. Počet úkonů právní služby, za které náhrada příslušela, vyhodnotily oba soudy stejně.

4. Ústavní soud dospěl k závěru, že městský soud porušil zákaz překvapivých rozhodnutí tím, že neposkytl stěžovatelce prostor pro reakci na odlišný právní názor a změnil rozhodnutí o nákladech řízení, ač proti němu nesměřovaly výhrady vedlejší účastnice v podaném odvolání, vedlejší účastnice výhrady neuplatnila ani v průběhu řízení a ani městský soud nedal najevo, že zvažuje změnu rozhodnutí obvodního soudu o nákladech řízení.

5. Rozhodnutí o nákladech řízení vycházející z „fiktivní“ tarifní hodnoty podle § 9 odst. 1 advokátního tarifu bylo svévolné a městský soud dostatečně nevysvětlil, proč nepoužil tarifní hodnotu podle § 8 advokátního tarifu ani podle § 9 odst. 3 písm. b), ač je ustanovení § 9 odst. 1 advokátního tarifu „zbytkovou klauzulí“, která pokrývá pouze situace, na něž nelze vztáhnout žádné jiné ustanovení advokátního tarifu.

II. Skutkové okolnosti a obsah napadených rozhodnutí

6. Stěžovatelka se domáhá zrušení v záhlaví označených výroků soudního rozhodnutí s tvrzením, že jimi byla porušena její ústavně zaručená práva zakotvená v čl. 11, čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 2 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

7. Stěžovatelka se žalobou domáhala nahrazení projevu vůle vedlejší účastnice spočívajícího v uzavření předávacího protokolu o odevzdání a převzetí stavby.

8. Obvodní soud rozsudkem č. j. 19 C 51/2024-92 ze dne 16. prosince 2024 žalobě vyhověl (výrok I) a uložil vedlejší účastnici zaplatit stěžovatelce na náhradě nákladů řízení 567 457,20 Kč (výrok II). Při rozhodování o nákladech řízení vyšel obvodní soud z tarifní hodnoty ve výši 55 385 995,77 Kč odpovídající sjednané ceně díla.

9. Městský soud rozsudkem obsahujícím napadené výroky potvrdil rozsudek obvodního soudu ve výroku I (výrok I) a ve výroku II jej změnil tak, že výše nákladů řízení činí 15 246 Kč, a ve zbylém rozsahu jej potvrdil (výrok II) a dále uložil vedlejší účastnici zaplatit stěžovatelce 6 655 Kč na náhradě nákladů odvolacího řízení (výrok III). Při rozhodování o nákladech řízení vycházel městský soud z tarifní hodnoty podle § 9 odst. 1 advokátního tarifu.

III. Argumentace stěžovatelky

10. Stěžovatelka městskému soudu vytýká, že zcela nepochopitelně a bez vysvětlení při výpočtu výše náhrady nákladů řízení použil tarifní hodnotu advokátního tarifu pro spory, jejichž předmět nelze vyjádřit v penězích, ačkoliv předávané dílo je zjevně penězi ocenitelné.

11. Stěžovatelka cituje několik nálezů Ústavního soudu, od nichž se měl městský soud odchýlit. Jde o rozhodnutí týkající se určení tarifní hodnoty ve sporu o neplatnost kupní smlouvy. Má-li být podle Ústavního soudu za hodnotu takového sporu považována kupní cena, je podle stěžovatelky třeba v posuzované věci, kdy vedlejší účastnice na svou obranu namítala neplatnost smlouvy o dílo, aby za tarifní hodnotu byla považována sjednaná cena díla.

12. Podle stěžovatelky nebylo možno aplikovat § 9 odst. 1 advokátního tarifu. Toto ustanovení se používá jako poslední možnost. I kdyby byl předmět řízení penězi neocenitelný, aplikovalo by se pravidlo § 9 odst. 3 písm. b) advokátního tarifu, a nikoliv § 9 odst. 1.

13. Dále stěžovatelka uvádí, že se dozvěděla o rozdílném pohledu městského soudu na otázku stanovení výše náhrady nákladů řízení až v okamžiku rozhodnutí rozsudkem obsahujícím napadené výroky. Otázka nákladů řízení nebyla předmětem odvolacích námitek a stěžovatelka neměla důvod se k této otázce během řízení vyjadřovat. Napadený rozsudek byl proto pro stěžovatelku překvapivý a nepředvídatelný.

IV. Předpoklady řízení před Ústavním soudem

14. Ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, je přípustná a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je řádně zastoupena advokátem.

V. Průběh řízení před Ústavním soudem

15. Ústavní soud si k posouzení ústavní stížnosti vyžádal vyjádření městského soudu a vedlejší účastnice a spis obvodního soudu.

16. Městský soud odkázal na odůvodnění napadených výroků obsažené v bodech 18 a 20 rozsudku. Toto odůvodnění městský soud označil jako podrobné. Dále uvedl, že splňuje veškeré náležitosti podle § 157 odst. 2 občanského soudního řádu. Městský soud má za správnou tarifní hodnotu podle § 9 odst. 1 advokátního tarifu, neboť ve věci šlo o nahrazení projevu vůle vedlejší účastnice k uzavření protokolu o odevzdání a převzetí stavby. Podle městského soudu jeho rozhodnutí nebylo překvapivé a o nákladech řízení rozhodl naprosto transparentně a stěžovatelka měla možnost se k výši nákladů vyjádřit. Městský soud považuje částku 567 457,20 Kč přiznanou obvodním soudem za zcela neúměrnou a neadekvátní povaze sporu s ohledem na jeho složitost. Městský soud dále upozornil, že kdyby odvolání směřovalo výlučně do rozhodnutí o nákladech řízení, bylo by o něm dokonce možno rozhodnout i bez nařízení jednání. Stěžovatelka si musela být vědoma, že odvoláním vedlejší účastnice proti rozsudku obvodního soudu byl napaden i nákladový výrok, který může být změněn v její neprospěch. Městský soud navrhl, aby byla ústavní stížnost odmítnuta jako návrh zjevně neopodstatněný.

17. Vedlejší účastnice zaslala Ústavnímu soudu plnou moc udělenou advokátovi. K ústavní stížnosti se nevyjádřila.

18. Obdržené vyjádření městského soudu zaslal Ústavní soud stěžovatelce na vědomí a poskytl jí možnost repliky, kterou využila. Stěžovatelka upozornila, že městský soud ve vyjádření tvrdil, že předmětem sporu bylo plnění neocenitelné v penězích, avšak tento závěr nijak neobjasnil. *Ad absurdum* by stanovisko městského soudu vedlo k tomu, že domáhal-li by se zhotovitel uhrazení ceny díla, šlo by o penězi ocenitelný předmět řízení, kdežto kdyby objednatel požadoval vydání díla, byl by předmět řízení neocenitelný. Ve výsledku by tak byla systematicky zvýhodněna jedna strana sporu, neboť by na nákladech získala významně více, byť by se zhotovitel a objednatel domáhali vzájemného plnění.

19. Stěžovatelka nesouhlasí s tím, že by do rozhodování o nákladech řízení měl vstupovat subjektivní náhled soudu na složitost sporu. Nadto prodlení vedlejší účastnice s předáním díla způsobilo, že stěžovatelce vznikly významné administrativní a finanční náklady, a částku přiznanou obvodním soudem proto nelze považovat za nepřiměřenou.

20. Za nesprávný považuje stěžovatelka názor městského soudu, že se mohla a měla k výši nákladů vyjádřit. Neměla důvod obhajovat nákladový výrok rozsudku obvodního soudu, který byl vydán v její prospěch, jestliže proti němu nemířily námitky vedlejší účastnice v podaném odvolání.

21. Akcesorita nákladového výroku ani možnost rozhodnout o odvolání jen proti rozhodnutí o nákladech řízení bez nařízení jednání podle stěžovatelky nezbavuje soud povinnosti seznámit účastníky řízení s odlišným názorem na posouzení nákladů řízení, a to i nařízením jednání. Stěžovatelka z uvedených důvodů setrvala na závěru o důvodnosti ústavní stížnosti.

VI. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

22. Ústavní soud po přezkumu napadených výroků v záhlaví uvedeného rozsudku dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

23. Ústavní soud předesílá, že přistupuje k přezkumu rozhodnutí o nákladech řízení zdrženlivě [nález sp. zn. II. ÚS 2632/18 ze dne 17. dubna 2019 (N 65/93 SbNU 301), bod 19, a aktuálně stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 60/24 ze dne 5. března 2025 (ST 60/129 SbNU 535; 97/2025 Sb.), bod 23, a na něj navazující nálezová judikatura, např. sp. zn. I. ÚS 2552/24 ze dne 8. dubna 2025 (N 80/129 SbNU 387), sp. zn. I. ÚS 2/25 ze dne 12. června 2025 (N 133/130 SbNU 313) či sp. zn. II. ÚS 1761/25 ze dne 23. července 2025 (N 158/131 SbNU 162)]. Důvodem pro kasační zásah Ústavního soudu může být jen zjevná svévole nebo jiný závažný zásah do ústavně zaručených základních práv stěžovatele.

24. Za takto závažný zásah do základních práv stěžovatelky považuje v posuzované věci Ústavní soud zejména porušení zákazu překvapivých rozhodnutí ze strany městského soudu. Nepředvídatelné chování soudů ohrožuje důvěru jednotlivců v soudnictví a právní stát.

25. Ústavní soud se zabýval rovněž posouzením úvah městského soudu o tarifní hodnotě. Dospěl k závěru, že určení tarifní hodnoty podle § 9 odst. 1 advokátního tarifu je zjevně svévolné.

VI. a) Zákaz překvapivých rozhodnutí

26. Integrální součástí práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny je požadavek, aby účastníci řízení měli možnost účinně předložit soudu argumenty způsobilé ovlivnit rozhodnutí [např. nálezy sp. zn. I. ÚS 1671/08 ze dne 5. listopadu 2008 (N 191/51 SbNU 321), sp. zn. I. ÚS 988/08 ze dne 5. srpna 2009 (N 177/54 SbNU 225), sp. zn. II. ÚS 2189/09 ze dne 10. června 2010 (N 124/57 SbNU 551), sp. zn. IV. ÚS 1891/18 ze dne 9. října 2018 (N 169/91 SbNU 121) či sp. zn. III. ÚS 2667/21 ze dne 16. listopadu 2021 (N 201/109 SbNU 165)].

27. Má-li odvolací soud na otázku náhrady nákladů řízení jiný náhled než soud prvního stupně, 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 účastníkovo ústavně zaručené právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny [např. nálezy sp. zn. I. ÚS 2456/13 ze dne 16. září 2014 (N 168/74 SbNU 451), sp. zn. I. ÚS 933/21 ze dne 30. listopadu 2021 (N 211/109 SbNU 286) nebo sp. zn. II. ÚS 55/22 ze dne 24. května 2022 (N 62/112 SbNU 67)].

28. V posuzované věci podala vedlejší účastnice blanketní odvolání, jež následně doplnila. Nově doplněnou argumentaci tvoří jediný odstavec, v němž vedlejší účastnice namítá

neplatnost smlouvy o dílo. K náhradě nákladů řízení není v odvolání uvedena žádná argumentace.

29. Ani v průběhu jednání před městským soudem vedlejší účastnice nepřednesla žádný argument týkající se nákladů řízení a ani soud nedal účastníkům najevo, že zvažuje možnost změnit rozhodnutí o nákladech řízení.

30. Rozhodl-li městský soud za popsané situace o změně nákladů řízení před obvodním soudem v neprospěch stěžovatelky, aniž by jí předem poskytl prostor k reakci, jež mohla ovlivnit určení výše nahrazovaných nákladů řízení, vydal překvapivé rozhodnutí a porušil tím stěžovatelčino právo na soudní ochranu.

VI. b) Ústavní limity určování tarifní hodnoty

31. Ústavní soud v zásadě nehodnotí správnost 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. nálezy sp. zn. II. ÚS 538/10 ze dne 24. března 2011 (N 54/60 SbNU 671), sp. zn. II. ÚS 2864/12 ze dne 3. září 2013 (N 157/70 SbNU 453) či sp. zn. IV. ÚS 2378/20 ze dne 16. února 2021 (N 33/104 SbNU 367)].

32. Ústavní soud shledal, že ze systematiky advokátního tarifu (i dikce jednotlivých ustanovení) je zřejmé, že § 9 odst. 1 advokátního tarifu je „zbytkové“ ustanovení, které se pro výpočet odměny použije ve všech ostatních případech, kdy předmět právní pomoci není možno podřadit pod jiné ustanovení advokátního tarifu. Ústavní soud dává ve své rozhodovací praxi opakovaně najevo, že toto ustanovení mělo být aplikováno až jako poslední možnost, kdy nelze posuzovanou věc podřadit pod žádné jiné ustanovení advokátního tarifu, a dokonce nestačí, že by se takové řešení nabízelo jako nejjednodušší možnost [srov. např. nález sp. zn. II. ÚS 3292/24 ze dne 25. března 2025 (N 66/129 SbNU 252)]. Je-li 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 advokátního tarifu [srov. zejm. nález sp. zn. IV. ÚS 2108/21 ze dne 8. února 2022 (N 15/110 SbNU 136)].

33. Použití „fiktivních“ tarifních hodnot v § 9 advokátního tarifu přichází v úvahu tehdy, nelze-li předmět řízení vůbec ocenit v penězích nebo bylo-li by takové ocenění spojené s nepřiměřenými obtížemi. I z jazykového výkladu tak plyne, že lze po soudu vyžadovat, aby vynaložil určité úsilí ke zjištění ceny předmětu řízení. Nepoměrnost obtíží je třeba posuzovat ve vztahu k hodnotě, která může být ve hře, respektive k hodnotě, kterou mají srovnatelné věci, u nichž lze hodnotu zjistit bez obtíží.

34. Nejvyšší soud ve své konstantní judikatuře opakovaně uvádí, že sjednají-li si smluvní strany způsob a postup pro předání díla, má to ten důsledek, že k provedení předmětného díla může dojít pouze způsobem a postupem dohodnutým účastníky ve smlouvě. Pokud je ve smlouvě specifikován způsob předání díla (protokolárním předáním), nelze při absenci předávacího protokolu považovat dílo za předané a převzaté pouze na základě dalších okolností případu, tedy postupem a způsobem jiným, ani fakticky. Existence předávacího protokolu tvoří hmotněprávní podmínku předání a převzetí díla (srov. např. rozsudek sp. zn. 32 Cdo 3505/2020 ze dne 29. dubna 2021 a tam v bodu 11 zmíněná rozhodnutí). Žaluje-li v takové situaci zhotovitel na uložení povinnosti dílo převzít či nahrazení projevu vůle objednatele, je rozsudek vyhovující zhotovitelově žalobě „poukázkou“ na zaplacení ceny díla splatné v závislosti na „uzavření“ předávacího protokolu. V takové situaci je nepochybně předmět sporu penězi ocenitelný a odvíjí se od ceny díla, která má být zaplacena.

35. Situace v posuzované věci je ovšem relevantně odlišná tím, že žalobu na nahrazení projevu vůle podala stěžovatelka jakožto objednatelka díla. Podle smlouvy o dílo (čl. 6.3

smlouvy o dílo) přitom platilo, že objednatel je vlastníkem díla od počátku plnění (zhotovování) díla. Absence protokolárního předání a převzetí díla nebránila stěžovatelce ani dílo užívat. V posuzované věci se tak nejeví, že by hodnotou sporu, tedy tím, co bylo pro stěžovatelku „v sázce“, byla sjednaná cena díla.

36. Stěžovatelka v žalobě i v průběhu řízení (např. č. l. 54 *verte* nebo č. l. 182 *verte*) odůvodňovala podání žaloby tím, že protokolární předání a převzetí díla je podmínkou pro dotaci, kterou získala a musela by ji bez protokolu o předání a převzetí díla vrátit. Hodnotou sporu tak mohla být výše dotace, kterou by stěžovatelka bez protokolu o předání a převzetí díla musela vrátit. Městský soud, nesouhlasil-li s tím, že tarifní hodnotou je sjednaná cena díla, měl stěžovatelce poskytnout procesní prostor k tomu, aby tvrdila a prokázala, jaká hodnota pro ni byla v řízení „v sázce“. I v situaci, kdyby se nepodařilo přesně prokázat, o jakou hodnotu šlo, avšak bylo by zřejmé, jaká je nejmenší možná hodnota předmětu řízení, měl by soud povinnost z této hodnoty vycházet, byla-li by vyšší než „fiktivní“ tarifní hodnota určená podle § 9 advokátního tarifu.

37. Pouze kdyby nebylo možné určit tarifní hodnotu podle § 8 advokátního tarifu, nebo by takové zjištění bylo spojeno s nepoměrnými obtížemi, by bylo možné postupovat podle § 9 odst. 3 písm. b) advokátního tarifu, nikoliv však podle § 9 odst. 1, jak zcela nesprávně uzavřel městský soud. Ač městský soud ve vyjádření k ústavní stížnosti uváděl, že v odůvodnění rozsudku obsahujícího napadené výroky poskytl podrobné zdůvodnění výpočtu náhrady nákladů řízení, nelze mu přisvědčit. Použití § 9 odst. 1 advokátního tarifu bylo zcela svévolné a nebylo odůvodněno fakticky nijak. Městský soud nejenže neposkytl podrobné vysvětlení, proč za tarifní hodnotu nepovažoval sjednanou cenu díla, zejména nevysvětlil, proč nepoužil ani § 9 odst. 3 písm. b) advokátního tarifu. Jediné vysvětlení plyne z toho, že vyšel čistě ze zmínky v rozsudku obvodního soudu v bodu 25 odůvodnění. Obvodní soud tam vysvětluje, že při určení tarifní hodnoty vychází z § 8, a nikoli § 9 odst. 1 advokátního tarifu. I obvodní soud měl odkazovat na § 9 odst. 3 advokátního tarifu (jak plynulo i z argumentace stěžovatelky na č. l. 89 ve vyúčtování nákladů řízení před obvodním soudem). Zřejmě chybný odkaz na odstavec 1 neměl ale na rozhodnutí obvodního soudu dopad, obvodní soud rozhodoval podle § 8 advokátního tarifu, proto se v odůvodnění věnoval argumentaci pro použití § 8, a nikoli pro použití § 9.

VII. Závěr

38. Městský soud v řízení neposkytl stěžovatelce prostor pro reakci na svůj právní názor týkající se určení, a tak i výše tarifní hodnoty, čímž porušil zákaz překvapivých rozhodnutí jakožto jednu ze složek ústavně zaručeného práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

39. Rozhodnutí městského soudu bylo navíc svévolné, neboť použil „fiktivní“ tarifní hodnotu podle § 9 odst. 1 advokátního tarifu, ač k tomu nebyly dány podmínky. Tím porušil stěžovatelčino ústavně zaručené právo vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny a rovněž právo na řádné odůvodnění jakožto jednu ze složek ústavně zaručeného práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

40. Ústavní soud proto podle § 82 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ústavní stížnosti vyhověl a výroky II a III rozsudku městského soudu podle § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona zrušil. Takto rozhodl bez ústního jednání, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

41. V dalším řízení městský soud bude vázán právním názorem Ústavního soudu a poskytne stěžovatelce prostor pro reakci na svůj názor, že se zde nemá počítat tarifní hodnota podle § 8 advokátního tarifu, a teprve pak znovu rozhodne o nákladech řízení. Ústavní soud nepředjímá výsledek posouzení městského soudu, se zřetelem k tomu, co již v řízení vyšlo najevo, je však zřejmé, že v posuzované věci nepřichází v úvahu použití § 9 odst. 1 advokátního tarifu.

42. Ústavní soud dodává, že považuje za problematické, že některé „fiktivní“ tarifní hodnoty obsažené v § 9 advokátního tarifu, zejména ve věcech určení existence práva či právního vztahu a neplatnosti právního jednání podle § 9 odst. 3 písm. a) a odst. 4 písm. a), který se týká nemovitých věcí, a ve věcech žalob o nahrazení projevu vůle podle § 9 odst. 3 písm. b), mohou být i přes nedávnou novelizaci tohoto ustanovení (a procentuálně významné zvýšení tarifní hodnoty) někdy až v hrubém nepoměru ke skutečné hodnotě předmětu řízení. Soudní řízení je spojeno s finančními a časovými náklady, kvůli nimž se jednotlivci zpravidla do vedení sporu pouští až v situaci, kdy má předmět sporu významně vyšší hodnotu, než by odpovídalo fiktivním částkám v § 9 advokátního tarifu (pro věci v odstavci 3 činí taková hodnota 65 000 Kč a pro věci v odstavci 4, který se týká určovacích žalob ve vztahu k nemovitým věcem, pak 113 000 Kč). Bylo by tak vhodné, aby Ministerstvo spravedlnosti zvážilo změnu koncepce úpravy tarifní hodnoty některých věcí zmiňovaných v § 9 advokátního tarifu, kde předmětem sporu není přímo peněžité plnění, ale zprostředkovaně je lze vyjádřit v penězích. Nabízí se kombinace zvýšení fiktivní tarifní hodnoty a zastropování tarifní hodnoty skutečné. Zejména v situacích, kde vyjádření v penězích je (objektivně) možné, ale je spojeno s nepoměrnými obtížemi a vyhláška pak vede k aplikaci § 9 advokátního tarifu, může vznikat neopodstatněná výrazná disproporce mezi „fiktivní“ tarifní hodnotou a skutečnou, jen obtížně zjistitelnou, hodnotou.

Č. 40
Soulad námitky promlčení uplatněné pojišťovnou s dobrými mravy
(sp. zn. III. ÚS 1021/25 ze dne 19. března 2026)

Závěr obecných soudů, podle něhož podání žaloby staví běh promlčecí lhůty pouze v rozsahu žalobního petitu, a že uplatnění námitky promlčení za daných okolností není v rozporu s dobrými mravy, nepředstavuje sám o sobě protiústavní výklad podústavního práva, nevybočuje-li z mezí ústavně konformní interpretace a nevykazuje-li znaky svévole.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně, soudce zpravodaje Milana Hulmáka a soudkyně Daniely Zemanové o ústavní stížnosti stěžovatelky A. A. (jedná se o pseudonym), zastoupené Mgr. Barbarou Martinů, advokátkou, sídlem Štěpánská 643/39, Praha 1, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. ledna 2025 č. j. 33 Cdo 827/2024-391 a výroku II rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. listopadu 2023 č. j. 11 Co 261/2023--334, za účasti Nejvyššího soudu a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení, takto:

Ústavní stížnost se zamítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti 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, domáhá podle jejího obsahu zrušení v záhlaví označených rozhodnutí s tvrzením, že jimi byla porušena její práva podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Z ústavní stížnosti a jejích příloh vyplývá, že stěžovatelka uplatnila dne 13. 8. 2015 u Obvodního soudu pro Prahu 8 (dále jen „obvodní soud“) právo na pojistné plnění ve výši 400 000 Kč z pojistné smlouvy uzavřené s Kooperativou pojišťovnou, a. s., Vienna Insurance Group, sídlem Pobřežní 665/21, Praha 8 (dále jen „pojišťovna“), s tím, že dne 14. 8. 2011 se stala obětí přepadení několika muži, kteří jí způsobili otřes mozku s hospitalizací, zlomeninu okraje očnice a traumatické poškození trojklanného nervu. Na základě znaleckého posudku stěžovatelka dne 20. 2. 2020 rozšířila žalobu o 560 000 Kč. Obvodní soud rozsudkem ze dne 22. 2. 2023 č. j. 28 C 265/2015-304, ve spojení s doplňujícím usnesením ze dne 19. 5. 2023 č. j. 28 C 265/2015-309, uložil pojišťovně zaplatit stěžovatelce 400 000 Kč s příslušenstvím (výrok I) a žalobu v rozsahu 560 000 Kč zamítl (výrok II). Podle obvodního soudu byl nárok stěžovatelky na zaplacení 560 000 Kč promlčený.

3. Městský soud v Praze (dále jen „odvolací soud“) napadeným rozsudkem potvrdil rozsudek obvodního soudu ve výroku II ve znění, že se zamítá žaloba co do částky 560 000 Kč se zákonným úrokem z prodlení. Po zopakování dokazování vyšel ze skutkových zjištění

obvodního soudu. Úraz stěžovatelky vzniklý v důsledku napadení ze dne 14. 8. 2011 je pojistnou událostí ve smyslu § 60 odst. 2 zákona č. 37/2004 Sb., o pojistné smlouvě a o změně souvisejících zákonů (zákon o pojistné smlouvě), ve znění účinném do 31. 12. 2013. Promlčecí doba práva na plnění z pojištění je tříletá a začala běžet rok po vzniku pojistné události, tedy 14. 8. 2012 (§ 8 zákona o pojistné smlouvě). Promlčecí doba tak uplynula 14. 8. 2015. Protože právo na plnění ve výši 560 000 Kč uplatnila stěžovatelka až po uplynutí promlčecí lhůty (20. 2. 2020 podáním ze dne 19. 2. 2020), nelze jej stěžovatelce přiznat. Ke stavení promlčecí doby podle § 112 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, (dále jen „zákon č. 40/1964 Sb.“), dochází jen u práva, které bylo u soudu uplatněno nejen co do nároku, ale i jeho výše.

4. Námitka promlčení nebyla podle odvolacího soudu v rozporu s dobrými mravy. Pojišťovna před podáním žaloby nevyvíjela žádnou iniciativu, kterou by usilovala znemožnit zahájení sporu o pojistné plnění, neodrazovala stěžovatelku od podání žaloby příslibem dobrovolného plnění, neslibovala nic za to, že žalobu nepodá a vyčká na vyřízení věci bez ingerence soudu. Pojišťovna sice nárok na pojistné plnění opakovaně popírala (vycházela z lékařských zpráv), aniž by však bránila stěžovatelce v předložení dalších podkladů o jejím zdravotním stavu. Dodatečné vyhodnocení rozsahu trvalých následků po doplnění posudku soudem ustanoveného znalce v průběhu řízení před soudem nelze klást k tíži pojišťovny. K nálezu Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2020 sp. zn. III. ÚS 2552/18 (N 125/100 SbNU 378), na který odkazovala stěžovatelka, uvedl, že není přiléhavý pro jiné skutkové okolnosti případů. V projednávané věci nebylo až do vypracování znaleckého posudku z oboru psychiatrie zřejmé, zda těžká posttraumatická stresová porucha vznikla jako následek znásilnění nebo následek úrazu po těžkém poranění hlavy.

5. Nejvyšší soud dovolání stěžovatelky napadeným usnesením odmítl. Stěžovatelka v dovolání uvedla, že se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe při řešení otázek stavení promlčecí doby podle § 112 zákona č. 40/1964 Sb. a posouzení souladnosti námitky promlčení s dobrými mravy. Pouze ve vztahu k druhé z těchto právních otázek však uvedla judikaturu, od které se odvolací soud při řešení této otázky měl odchýlit. Ve vztahu k druhé otázce Nejvyšší soud uvedl, že není vyloučeno, že i výkon práva, který odpovídá zákonu, může být shledán v rozporu s dobrými mravy, a že mu proto bude soudem odepřena ochrana. Uplatnění námitky promlčení se příčí dobrým mravům jen v těch výjimečných případech, kdy je výrazem zneužití tohoto práva na úkor účastníka, který marné uplynutí promlčecí lhůty nezavinil a vůči němuž by v konkrétní situaci zánik nároku na plnění, v důsledku uplynutí promlčecí lhůty, byl nepřiměřeně tvrdým postihem ve srovnání s rozsahem a charakterem jím uplatňovaného práva a s důvody, pro které své právo neuplatnil. Tyto okolnosti musí být naplněny v natolik výjimečné intenzitě, aby byl odůvodněn tak významný zásah do principu právní jistoty, jakým je odepření práva uplatnit námitku promlčení. V projednávané věci výjimečné okolnosti Nejvyšší soud neshledal.

II. Argumentace stěžovatelky

6. Stěžovatelka namítá nesprávné právní posouzení věci obecnými soudy. Předně má za to, že nárok uplatněný rozšířením její žaloby ve výši 560 000 Kč není promlčený. Uplatněním žaloby došlo ke stavení promlčecí lhůty. Nárok uplatněný v průběhu řízení je stejný, jen je o jiné výši. Otázka výše byla odvislá od znaleckého zkoumání a stěžovatelka ji nemohla sama určit. Má tedy za to, že podáním žaloby došlo ke stavení promlčecí lhůty a toto stavení platí i pro shodný nárok o jiné výši, resp. pro nárok uplatněný rozšířením žaloby.

7. K napadeným rozhodnutím soudů dále uvádí, že se soudy nezabývaly jejími argumenty, že námitka promlčení je v rozporu s dobrými mravy. Pojišťovna od počátku uváděla, že stěžovatelka nemá nárok na pojistné plnění, a to i v průběhu soudního řízení. Zcela ignorovala povinnost zkoumat následky zranění hlavy stěžovatelky i po psychiatrické stránce. Stěžovatelka nesouhlasí s tvrzením pojišťovny, že měla sama zajistit znalecký posudek. Soudy

se měly zabývat tím, zda jednání pojišťovny bylo vedeno přímým úmyslem způsobit jinému újmu, a tím, zda bylo zneužití práva na úkor stěžovatelky nepřiměřeně tvrdým postihem. Znovu odkazuje na nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2552/18.

8. Obecné soudy stěžovatelce vytýkají, že nesprávně určila výši svého nároku. Pro laika (spotřebitele) je však toto určení složité. Z nálezu sp. zn. III. ÚS 2552/18 přitom vyplývá, že soudy měly vzít v potaz, že pojišťovna je významným subjektem dlouhodobě působícím na trhu pojištění a stěžovatelka je v postavení spotřebitele v postavení slabší smluvní strany, v důsledku čehož měla požívat zvýšené ochrany.

9. K rozhodnutí Nejvyššího soudu namítá, že se nijak nevypořádal s důvody, které stěžovatelce bránily uplatnit její nárok ve správné výši. Tyto byly způsobené nesoučinností pojišťovny a neplněním jejích závazků.

III. Vyjádření účastníků řízení a replika stěžovatelky

10. Ústavní soud si vyžádal vyjádření pojišťovny, odvolacího soudu a Nejvyššího soudu k ústavní stížnosti. Následně umožnil stěžovatelce podat repliku.

11. Pojišťovna Ústavnímu soudu sdělila, že se vzdává postavení vedlejší účastnice řízení.

12. Odvolací soud odkázal na odůvodnění svého rozsudku, kde vysvětlil své závěry ohledně promlčení nároku stěžovatelky a nerozpornosti námitky promlčení vznesené pojišťovnou s dobrými mravy. K odkazu stěžovatelky na nález sp. zn. III. ÚS 2552/18 dále uvedl, že v tamější věci šlo o náhradu škody v souvislosti se smlouvou o úvěru, bylo poukazováno na nejednoznačnost aktivní legitimace a nešlo o situaci, kdy bylo shledáno promlčení nároku pouze u té jeho části, která nebyla uplatněna již při podání žaloby, ale až v rámci jejího rozšíření, jako v nyní projednávané věci. Odvolací soud navrhuje, aby ústavní stížnost byla odmítnuta.

13. Nejvyšší soud v plném rozsahu odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí.

14. Stěžovatelka v replice zrekapitulovala, že obecné soudy neměly k námitce promlčení vznesené pojišťovnou přihlédnout. Odvolací soud a Nejvyšší soud se nevypořádaly s možnými důvody, které stěžovatelce bránily uplatnit nárok ve správné výši; odkázala na argumentaci v ústavní stížnosti, podle níž pojišťovna svou nesoučinností a neplněním svých závazků zavinila, že stěžovatelka nemohla určit výši svého nároku. Opětovně citovala z nálezu sp. zn. III. ÚS 2552/18, který je podle ní aplikovatelný i na projednávanou věc.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

15. Ústavní soud shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v nichž byla vydána napadená 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, neboť stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

16. Ústavní stížnost není důvodná.

17. Ústavní soud zásadně není oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti jiných orgánů veřejné moci, neboť je podle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti. Proto je vedení řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad podústavního práva a jeho aplikace na jednotlivý případ v zásadě věcí obecných soudů. Ústavní soud zasáhne do jejich rozhodovací činnosti pouze tehdy, je-li jejich rozhodování stiženo vadami, které mají za následek porušení ústavnosti [srov. nález ze dne 25. 9. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 85/06 (N 148/46 SbNU 471)].

18. Ústavní soud si je vědom závažných a nešťastných okolností případu a jeho vývoje, jak je popisuje stěžovatelka a jak plynou z napadených rozhodnutí. Důvod pro svůj výjimečný zásah však přesto neshledal.

19. Stěžovatelka v ústavní stížnosti rozporuje závěry obecných soudů týkající se promlčení části jejího nároku. Její argumentaci lze rozdělit do dvou okruhů:

a) podáním žaloby došlo ke stavení promlčecí lhůty, což se mělo vztahovat i na nárok uplatněný až následným rozšířením žaloby;

b) námitka promlčení uplatněná pojišťovnou byla vzhledem k okolnostem v rozporu s dobrými mravy.

V. a) K otázce stavení promlčecí doby

20. K prvnímu argumentačnímu okruhu je nutné uvést, že stěžovatelka právní otázku stavení promlčecí doby práva uplatněného změnou žaloby vznesla již v dovolání. Nejvyšší soud však uzavřel, že stěžovatelka neoznačila rozhodnutí, od jejichž řešení se měl odvolací soud odchýlit, a dovolání proto v tomto ohledu trpí vadou, pro kterou nelze v řízení pokračovat. Stěžovatelka tyto závěry v ústavní stížnosti nijak nezpochybňuje. Lze tedy uzavřít, že ve vztahu k této otázce vyčerpala opravné prostředky pouze formálně. Z hlediska předmětu řízení o ústavní stížnosti jde proto o námitku materiálně nepřípustnou [srov. např. nálezy ze dne 19. 11. 1999 sp. zn. IV. ÚS 432/98 (N 160/16 SbNU 181) či ze dne 13. 7. 2000 sp. zn. III. ÚS 117/2000 (N 111/19 SbNU 79)]. Poskytování ochrany základním právům náleží především obecným soudům (čl. 4 Ústavy), a jejich roli proto nelze obcházet tím, že by Ústavní soud posuzoval otázky, které jim nebyly řádně předloženy.

21. I přesto se s ohledem na okolnosti celého případu Ústavní soud k této námitce stěžovatelky alespoň stručně vyjádří. Právní závěry obecných soudů, podle nichž podáním žaloby nedochází ke stavení promlčecí lhůty (či v poměrech předcházející úpravy „doby“) ve vztahu k části nároku uplatněné až následným rozšířením žaloby, odpovídají ustálené judikatuře Nejvyššího soudu (srov. např. rozsudky ze dne 23. 2. 2011 sp. zn. 25 Cdo 2180/2010 a ze dne 28. 6. 2012 sp. zn. 25 Cdo 3196/2010) i odborné literatuře [srov. např. Brim, L. in Lavický, P. a kol. Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654). Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, komentář k § 648, marg. č. 31; obdobně k § 112 zákona č. 40/1964 Sb. např. Švestka, J. in Švestka, J., Spáčil, J., Škárová, M., Hulmák, M. a kol. Občanský zákoník I. § 1 až 459. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 623] a Ústavní soud na nich neshledává nic neústavního.

22. V civilním sporném řízení se uplatňuje dispoziční zásada. Soud je v něm vázán žalobou a nemůže žalobci přiznat více, než čeho se domáhal [§ 153 odst. 2 občanského soudního řádu; srov. např. nálezy ze dne 7. 4. 2010 sp. zn. II. ÚS 3137/09 (N 75/57 SbNU 23) či ze dne 5. 5. 2009 sp. zn. IV. ÚS 2780/08 (N 109/53 SbNU 369)]. Přístup zastávaný stěžovatelkou by vedl k extenzivnímu pojetí předmětu řízení, v jehož důsledku by se promlčecí lhůta stavěla i ve vztahu k části nároku, která nebyla žalobcem vůbec učiněna předmětem řízení.

23. Povinnost tvrdit a prokázat skutečnosti zakládající nárok i jeho výši tíží žalobce. Žalovaný naopak pouze reaguje na tvrzení a důkazy protistrany; není jeho úlohou konstruovat nebo dokazovat výši nároku žalobce. Přenesení takové povinnosti na žalovaného by neodpovídalo logice sporného řízení. Jakékoli plnění požadované nad rámec žalobního petitu proto netvoří předmět řízení a nemůže na něj dopadat ani stavení promlčecí doby. Přístup obecných soudů tak nepředstavuje projev svévole a odpovídá i ustálené judikatuře (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 4. 2023 sp. zn. 24 Cdo 306/2023 a tam citovanou judikaturu), o čemž svědčí mimo jiné to, že ani stěžovatelka neuvedla judikaturu, od níž by se přijaté řešení mělo odchylovat (srov. s. 4 napadeného usnesení Nejvyššího soudu). Výjimkou jsou pouze situace, kdy právní předpis stanoví určitý způsob vypořádání vztahu mezi účastníky [srov. nálezy ze dne 22. 5. 2014 sp. zn. I. ÚS 3367/13 (N 104/73 SbNU 667) a ze dne 8. 8. 2017

sp. zn. III. ÚS 1796/16 (N 142/86 SbNU 417)]. O takový případ se však v projednávané věci nejedná, což ostatně ani stěžovatelka netvrdí.

24. Nelze ani přijmout konstrukci stěžovatelky, že promlčecí doba měla začít běžet až poté, co by byl v řízení na základě znaleckého zkoumání určen rozsah způsobené újmy. Takový přístup by nedůvodně popíral smysl a účel promlčení, jímž je především snížení neurčitosti při uplatňování práv a omezení stavu dlouhodobé nejistoty v právních vztazích [viz obecně nález ze dne 16. 10. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 16/12 (N 174/67 SbNU 115; 369/2012 Sb.), bod 36; obdobně srov. usnesení ze dne 22. 2. 2022 sp. zn. IV. ÚS 52/22, bod 8]. Zvýšení žalované částky v průběhu řízení tak představuje uplatnění další části nároku, která nebyla předmětem původní žaloby. Účinky stavení promlčecí lhůty se proto vztahují pouze na nárok uplatněný v původním rozsahu, nikoli na částku požadovanou až následnou změnou žaloby.

V. b) K namítanému rozporu námitky promlčení s dobrými mravy

25. Pokud jde o argumentaci stěžovatelky o rozporu námitky promlčení vznesené pojišťovnou s dobrými mravy, je nejprve vhodné obecně předeslat, že judikatura Ústavního soudu v této souvislosti rozlišuje, zda jde o horizontální (mezi jednotlivci) nebo vertikální vztah (kde vystupuje stát). V obou případech se předpoklady pro uplatnění a odepření účinků tohoto práva liší. Uplatňuje-li námitku promlčení stát, zejména v řízení o náhradě škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, vztahují se na něj přísnější kritéria [viz např. nálezy ze dne 31. 5. 2011 sp. zn. I. ÚS 2216/09 (N 103/61 SbNU 551) a ze dne 28. 4. 2020 sp. zn. III. ÚS 450/20 (N 80/99 SbNU 461)].

26. V horizontálních vztazích obecně platí, že námitka promlčení zpravidla dobrým mravům neodporuje. Výjimečně však mohou nastat situace, kdy je její uplatnění výrazem zneužití práva na úkor účastníka, který marné uplynutí promlčecí doby nezavinil a vůči němuž by zánik nároku v důsledku promlčení představoval nepřiměřeně tvrdý důsledek ve srovnání s charakterem uplatňovaného práva a důvody, pro něž nebylo uplatněno včas [srov. nález ze dne 6. 9. 2005 sp. zn. I. ÚS 643/04 (N 171/38 SbNU 367)]. Posouzení této otázky vždy závisí na konkrétních okolnostech případu a náleží především obecným soudům; Ústavní soud může zasáhnout pouze tehdy, pokud by jejich závěry představovaly zjevný exces vybočující z ústavních mezí [srov. např. nález ze dne 2. 1. 2019 sp. zn. IV. ÚS 1447/18 (N 1/92 SbNU 9), bod 21; či nález ze dne 21. 6. 2011 sp. zn. I. ÚS 548/11 (N 119/61 SbNU 729), bod 14]. Takový exces Ústavní soud v projednávané věci neshledal.

27. Obecné soudy dospěly k závěru, že stěžovatelce ve správném vyčíslení nároku nebránily okolnosti případu, chování pojišťovny, zmeškání nebylo následkem slibů nebo odrazování pojistitelem. Stěžovatelka mohla vyčíslit nárok před podáním žaloby, dokonce i opatřit si znalecký posudek a na jeho základě určit výši žalované částky. Závěry obecných soudů v tomto ohledu nejsou v extrémním nesouladu s provedenými důkazy, a nejde ani o kvalifikovanou vadu při výkladu právních předpisů.

28. Stěžovatelka zejména poukazuje na podobnost projednávané věci s nálezem sp. zn. III. ÚS 2552/18, v němž Ústavní soud dovodil rozpor námitky vznesené pojišťovnou s dobrými mravy. V prvé řadě argumentuje, že podle závěrů tohoto nálezu je třeba zohlednit, že pojišťovna je významným subjektem dlouhodobě působícím na trhu pojištění, zatímco stěžovatelka jako spotřebitelka vystupuje v postavení slabší smluvní strany. Tato skutečnost však sama o sobě neznamená, že každá námitka promlčení vznesená pojišťovnou musí být považována za rozpornou s dobrými mravy. Ani z odkazovaného nálezu takový obecný závěr nevyplývá (srov. jeho body 32 až 34).

29. V případě, na který odkazuje stěžovatelka, šlo o případ s řadou zvláštností a odlišností od nyní posuzované věci. Klíčovým v tamější věci byl spor o aktivní legitimaci pojištěné z rámcové pojistné smlouvy uzavřené mezi pojišťovnou a bankou. Závěr o rozpornosti námitky promlčení s dobrými mravy se opíral mimo jiné o to, že se stěžovatelka nejprve domáhala

pojistného plnění přímo vůči pojišťovně, avšak její žaloba byla zamítnuta pro nedostatek aktivní legitimace. Teprve poté podala žalobu na náhradu škody, nárok na její náhradu však již byl promlčen. Obecné soudy i Ústavní soud zohlednily skutečnost, že to byla pojišťovna, která pozdním uplatněním námitky absence aktivní legitimace pro plnění z pojistné smlouvy ve svém důsledku alespoň zčásti zapříčinila opožděné podání žaloby stěžovatelky na náhradu škody vůči pojišťovně. Původně totiž odmítala plnění z jiného důvodu (čas invalidity) a samotnou aktivní legitimaci poškozené z titulu pojištění nepopírala (bod 11 a bod 38 a násl. nálezu sp. zn. III. ÚS 2552/18).

30. Ve věci sp. zn. III. ÚS 2552/18 tak šlo o kumulaci důvodů, počínaje spornou otázkou aktivní legitimace k plnění z pojistné smlouvy, opožděnou argumentací pojišťovny i jejím popíráním nároku, které ve světle nové judikatury mohly vést k oprávněnosti původně uplatněného nároku, ale zároveň vedly k promlčení uplatněného práva na náhradu škody. Žádná z těchto okolností nemá své místo v posuzované věci. Argumenty stěžovatelky vztahující se k chování pojišťovny před zahájením sporu a v jeho průběhu však samy o sobě nemohou vést k závěru, že námitka promlčení uplatněná pojišťovnou byla v rozporu s dobrými mravy. Skutečnost, že dlužník popírá existující nárok (nebo jeho část) a dobrovolně jej neplní, je porušením povinnosti, typickým důvodem pro podání žaloby a zároveň přirozenou příčinou počátku běhu promlčecí lhůty, resp. doby. Pouhá tato skutečnost nemůže zakládat rozpor námitky s dobrými mravy, neboť by popírala samotný smysl promlčování. Takový závěr by přicházel v úvahu pouze tehdy, pokud by pojistitel svým jednáním stěžovatelce objektivně znemožnil či podstatně ztížil včasné uplatnění práva u soudu, případně ji uvedl v omyl, což v projednávané věci prokázáno nebylo. Stěžejní je, že stěžovatelka měla možnost nárok včas u soudu uplatnit, dokonce jej u soudu včas uplatnila, ovšem pouze zčásti.

31. Stěžovatelka opakovaně upozorňuje na to, že pojišťovna před zahájením řízení zcela ignorovala povinnost zkoumat následky zranění hlavy i po psychiatrické stránce. Stěžovatelka nesouhlasí s tvrzením pojišťovny, že měla sama zajistit znalecký posudek z oboru psychiatrie. V ústavní stížnosti odkazuje na čl. VI odst. 3 Zvláštních pojistných podmínek pro životní pojištění, podle něhož rozsah trvalých následků úrazu určuje pojistitel. Z tohoto ustanovení však povinnost pojišťovny zajistit pro stěžovatelku znalecký posudek z oboru psychiatrie nevyplývá. Je na věřiteli, aby nejen tvrdil a prokázal existenci nároku, ale rovněž prokázal jeho výši. Uvedené ujednání neznamená, že by nedocházelo k běhu promlčecí lhůty (a tedy že by věřitel nemohl uplatňovat právo na plnění u soudu), dokud by rozsah trvalých následků pojistitel nezjistil, resp. jestliže jej popřel. Neznamená to ani, že by je byl povinen zjišťovat podrobněji, pokud popírá i základ nároku (tím rozsah trvalých následků relevantních pro pojistné plnění určil). Rozhodně to pak neznamená, že by věřitel nebyl oprávněn zpochybňovat nezohlednění požadovaného rozsahu či pojistitelem provedeného vyčíslení, resp. prokazovat u soudu jinou výši nároku (že by měl nárok jenom na to, co řekne pojistitel). To je přitom pro počátek běhu promlčecí lhůty zásadní.

32. Stěžovatelka dále argumentuje tvrzeným úmyslným neuvedením jí předložených lékařských zpráv v odpovědi pojišťovny v roce 2013, sdělením o odložení hodnocení trvalých následků až v srpnu 2013, nevyplacením zálohy na pojistné plnění a nevysláním k psychiatrovi k posouzení zdravotního stavu. Obecné soudy přitom dospěly k závěru, že pojišťovna odmítla v červnu 2013 z pojistné smlouvy plnit, jde-li o daný nárok na pojistné plnění za posttraumatickou stresovou poruchu. Žaloba na pojistné plnění byla podána včas v roce 2015, rozšířena byla až v roce 2020. Sama stěžovatelka však v ústavní stížnosti uvádí, že důvodem rozšíření bylo původně chybné ocenění trvalých následků v závislosti na jejich intenzitě (části III. B a C). Za této situace není zřejmé, jak se výše uvedené skutečnosti měly promítnout do uplatnění zbytku nároku až přibližně pět let po uplynutí promlčecí doby, když žaloba byla jinak podána včas.

33. Časový odstup mezi jednotlivými procesními kroky přitom nelze zcela pominout. Žaloba byla podána dne 13. 8. 2015, zatímco k rozšíření žaloby došlo až dne 20. 2. 2020, tedy s více než čtyřletým odstupem. Takto dlouhá doba přitom neuplynula ani mezi oznámením pojistné události a prvním sdělením o výši plnění v září 2011 na straně jedné a podáním žaloby na straně druhé; nelze ji tudíž ani částečně přičítat na vrub postupu pojišťovny.

34. Jde-li pak o jasnost a srozumitelnost pojistných podmínek ve spotřebitelských smlouvách (vyčíslitelnost nároku), pouhá nezbytnost využití odborníka ke zjištění výše nároku nečiní námitku promlčení v rozporu s dobrými mravy (stejně jako obecně nebrání počátku běhu subjektivní promlčecí doby či lhůty – srov. např. usnesení ze dne 7. 2. 2023 sp. zn. III. ÚS 3392/22, bod 11; či již zmiňované usnesení sp. zn. IV. ÚS 52/22, bod 8).

35. Není pravda, že by se soudy nezabývaly stěžovatelčiným poukazem na rozpor s dobrými mravy ve vztahu k promlčení, jak namítá stěžovatelka. Obecné soudy se zabývaly pečlivě zejména rolí pojišťovny při zmeškání lhůt (bod 18 rozsudku odvolacího soudu, s. 3 usnesení Nejvyššího soudu). Svá rozhodnutí v tomto směru dostatečně odůvodnily a vypořádaly se i s odkazem stěžovatelky na výše uvedený nález Ústavního soudu (bod 19 rozsudku odvolacího soudu, s. 5 usnesení Nejvyššího soudu).

36. Ústavní soud proto shrnuje, že neshledal žádné okolnosti, které by zpochybňovaly závěry obecných soudů o tom, že námitka promlčení uplatněná pojišťovnou není v rozporu s dobrými mravy. Byť lze pochopit osobně složitou situaci stěžovatelky, nelze pominout, že zákonné procesní možnosti a postupy, aby se svého práva domohla, měla k dispozici.

VI. Závěr

37. Protože Ústavní soud neshledal namítané porušení ústavně zaručených práv stěžovatelky, ústavní stížnost podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítl. Rozhodl tak bez nařízení jednání, neboť od něj neočekával další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Odlišná stanoviska

Odlišné stanovisko soudkyně Daniely Zemanové

1. Uplatňuji tímto odlišné stanovisko proti výroku i odůvodnění většinového rozhodnutí. Domnívám se, že v projednávané věci byla dána kumulace několika důvodů, pro které bylo nutno považovat námitku promlčení vznesenou vedlejší účastnicí (kterou ve svém odlišném stanovisku označuji též jako „pojistitele“ či „pojišťovnu“) za rozpornou s dobrými mravy. Jak níže vysvětlím, nesouhlasím zejména s tím, že nález opomíjí postavení pojišťovny jakožto podnikatele v oblasti pojišťovnictví, z toho vyplývající povinnosti vůči klientům a odpovídající postavení stěžovatelky jakožto spotřebitelky a slabší strany. Dále považuji za nesprávné hodnocení komunikace pojišťovny se stěžovatelkou, neboť některé zásadní úkony a skutečnosti byly podle mého názoru opomenuty nebo bagatelizovány, jednání se stěžovatelkou nebylo hodnoceno v celém souhrnu posuzovaných skutečností, ale naopak na základě jejich selektivního výběru.

2. Na úvod předesílám, že v žádném případě nesdílím názor, že by rozpor s dobrými mravy zakládalo jakékoliv odmítnutí pojistitele plnit. Nezpochybňuji právo pojistitele popřít nárok z pojistné smlouvy. Vedle tohoto práva však stojí jeho základní povinnosti podnikatele v této oblasti stanovené občanským zákoníkem, které pro pojistitele vytvářejí zejména povinnosti jednat vůči klientům odborně, poctivě a řádně šetřit pojistné události. Pojistitel je profesionál v oblasti poskytování pojištění, s čímž zákon spojuje vyšší míru odpovědnosti odvozenou od obecné povinnosti odborné péče. Podle nového občanského zákoníku není postavení podnikatele již závislé na veřejnoprávním oprávnění k podnikání, ale na

systematickém výkonu činnosti. Obecný zákaz zneužití postavení podnikatele stanoví § 433 občanského zákoníku.

3. Považuji za nesporné, že stěžovatelka byla vůči pojišťovně spotřebitelem podle § 419 občanského zákoníku [nález sice pod body 28–30 zpochybňuje aplikaci nálezu sp. zn. III. ÚS 2552/18 ze dne 16. 6. 2020 (N 125/100 SbNU 378), avšak postavení pojišťovny jakožto podnikatele a stěžovatelky jakožto spotřebitele nijak nevyvrací]. V projednávané věci proto nebylo možné pominout východiska ochrany plynoucí ze spotřebitelského práva – tj. ze své podstaty fakticky nerovné postavení spotřebitele vůči podnikateli. Jak Ústavní soud ve své nálezové judikatuře opakovaně zdůraznil, pokud jedna strana může těžit ze svých profesionálních zkušeností, odborných znalostí, lepší informovanosti o právu či ze snazší dostupnosti právních služeb, zatímco druhá strana takovými výhodami nedisponuje, je výchozí pozice obou stran nevyvážená a jejich rovné postavení pouze formální. K dosažení skutečné rovnováhy je tak nutné vzájemné vztahy právně vyvažovat [podrobněji viz např. nález sp. zn. I. ÚS 1091/19 ze dne 17. 7. 2019 (N 136/95 SbNU 158), nález sp. zn. I. ÚS 2063/17 ze dne 23. 11. 2017 (N 217/87 SbNU 493), nález sp. zn. I. ÚS 3308/16 ze dne 19. 1. 2017 (N 16/84 SbNU 181), nález sp. zn. I. ÚS 342/09 ze dne 15. 6. 2009 ve znění opravného usnesení ze dne 11. 8. 2009 (N 144/53 SbNU 765) a další]. Jak uvedu níže, v projednávané věci podle mého přesvědčení pojišťovna při jednání se stěžovatelkou opakovaně a závažným způsobem porušila své povinnosti, tato porušení však obecné soudy a většinový nález nezohledňují, naopak zdůrazňují povinnosti stěžovatelky, kdy výsledek je v hrubém rozporu s popsanou nutností vyvažovat nerovnost stran.

4. Ústavněprávní rozměr posuzování a aplikace korektivu dobrých mravů Ústavní soud potvrdil v řadě svých rozhodnutí. V této dnes již ustálené judikatuře Ústavní soud nejen připouští, ale považuje za nezbytné, že pro posouzení souladu nebo rozporu jednání s dobrými mravy v rámci ústavního požadavku nalezení spravedlivého řešení je v těchto případech i ze strany Ústavního soudu nutné hodnotit individuální okolnosti a všechny relevantní souvislosti založené na skutkových zjištěních dané věci [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 3358/20 ze dne 1. 6. 2021 (N 108/106 SbNU 213), bod 13, či nález III. ÚS 2552/18, bod 28]. Zároveň Ústavní soud upozorňuje na to, že porušením práva na spravedlivý proces může být i situace, kdy v hodnocení skutkových zjištění absentuje určitá část skutečností, která vyšla v řízení najevo, nicméně obecný soud ji náležitým způsobem v celém souhrnu posuzovaných skutečností nezhodnotil, aniž by dostatečným způsobem odůvodnil jejich irelevantnost [viz nález sp. zn. I. ÚS 2232/07 ze dne 2. 6. 2010 (N 119/57 SbNU 467) či sp. zn. III. ÚS 2552/18, bod 29].

5. Pro závěr o tom, zda námitka promlčení uplatněná pojišťovnou byla či nebyla v rozporu s dobrými mravy, je tedy nezbytné hodnotit průběh jejího jednání se stěžovatelkou, jak zdůrazňuje většinový nález pod body 27 a dále zejména 30–36. K tomuto hodnocení mám výhrady. Skutkový stav nebyl popsán ve svém souhrnu, byly z něj pro rozhodnutí použity pouze některé okolnosti, aniž by bylo jednání pojišťovny se stěžovatelkou popsáno jako celek. Z popisu jednání mezi stranami byly obecnými soudy i většinovým nálezem Ústavního soudu vypuštěny úkony pojistitele vůči stěžovatelce, které byly nejen v rozporu s dobrými mravy, ale některé z nich i se zákonem (neumožnění přístupu k dokumentaci ve věci stěžovatelky, uvedení zjevně nepravdivé informace o důvodech takového postupu).

6. Ze spisové dokumentace vyplývá, že pojišťovna po uplatnění nároku stěžovatelkou a po předložení veškeré dokumentace z trestního řízení, včetně znaleckého posudku stěžovatelčina poškození a lékařských zpráv, které byly podkladem pro trestní řízení, ohodnotila zranění stěžovatelky tak, že u ní došlo k lehkému otřesu mozku a zlomenině okraje očnice (výši pojistného plnění prvotně stanovila nejprve částkou 10 000 Kč). Na tomto hodnocení zdravotního poškození pojišťovna trvala i přes stěžovatelčina upozornění a stížnosti na nevyhodnocení vážného úrazu hlavy, na které jí pojišťovna odpovídala opakovaně

stereotypním způsobem (tj. opakováním předešlých tvrzení s ignorováním stěžovatelkou vznesených relevantních a věcných námitek).

7. Stěžovatelka se domáhala odškodnění podle položky oceňovací tabulky pojišťovny (604), která obsahovala následky zranění hlavy, nikoliv mozku. Oceňovací tabulka je vnitřním dokumentem pojišťovny, která ho sama sepsala a je logicky odpovědná za jeho řádný výklad (nejméně v souladu s textem, který si sama stanovila). Stěžovatelka odkazovala na lékařské zprávy, které obsahovaly popis jejího zranění hlavy, pojišťovna odmítala podle této položky plnit s opakovaným odůvodněním, že nebylo prokázáno poškození mozku, aniž to však text položky vyžadoval. To kritizoval ve svém rozsudku (druhém) i obvodní soud (bod 27 rozsudku, citovaný pod bodem 9 tohoto odlišného stanoviska).

8. V březnu 2013 pojišťovna stěžovatelce sdělila „dolikvidaci" pojistného plnění, položka oceňovací tabulky zůstala stejná (poškození trojklanného nervu). Stěžovatelka proti tomuto hodnocení podala opět stížnost, ve které mimo jiné opět zdůraznila vážný úraz hlavy popsaný v poskytnutých lékařských zprávách, který nebyl dosud vyhodnocen podle příslušné oceňovací tabulky pojišťovny, a žádala o zaslání kopie lékařské zprávy posudkového lékaře (na kterou pojišťovna odkázala v likvidaci pojistného plnění stěžovatelky), neboť podle ní nebyly zohledněny všechny diagnózy související s úrazem od ošetřujících lékařů, které doložila. Pojišťovna odpověděla sdělením, ve kterém odkázala na diagnózu stanovenou posudkovým lékařem, k žádosti o poskytnutí jeho zprávy výslovně uvedla: „Kopii vypracovaného posudku nelze poskytnout, jelikož zadavatelem k jeho vypracování byla pojišťovna Kooperativa, a, s., proto je součástí dokumentace." Odůvodnění nezpřístupnění posudku vypracovaného ve věci stěžovatelky je tedy zcela nesrozumitelné, zamítnutí přístupu k němu oproti tomu naprosto jednoznačné. Po této reakci pojišťovny si stěžovatelka zajistila právní zastoupení advokátkou. Pojišťovna poté okamžitě změnila své tvrzení ohledně nemožnosti nahlédnout do dokumentace a zástupkyni dokumentaci poskytla (nadále však v následující komunikaci trvala na prokázání zranění mozku v rámci položky 604).

9. V soudním řízení bylo následně potvrzeno, že zdravotní poškození stěžovatelky mělo být pojišťovnou hodnoceno zejména podle položky oceňovací tabulky 604, která obsahuje poranění hlavy, a nikoliv mozku. Těžké poranění hlavy bylo prokázáno. Pokud pojišťovna měla v úmyslu omezit výplatu pojistného plnění pouze na situace, kdy u poškozeného dojde k organickému poškození mozku, které poté u poškozeného vyvolá duševní poruchu, bylo na ní, aby toto ve svých pojistných podmínkách specifikovala. Pojišťovna však pod položkou 604 uváděla pouze poranění hlavy, to žalobkyně prokázala (bod 5 prvního rozsudku obvodního soudu a č. l. 167 spisu). Podle druhého rozsudku obvodního soudu (č. l. 304, bod 27): „Ze skutkových zjištění soudu vyplynulo, že žalobkyně utrpěla těžké poranění hlavy; nikoliv sice mozku, nicméně citovaná položka oceňovací tabulky žádné konkrétní zranění mozku nevyžadovala. Zároveň byla zjištěna vážná duševní porucha spočívající v těžké posttraumatické stresové poruše. Podle mínění soudu stav žalobkyně citovanou položku jednoznačně naplnil." Soud dále upozornil na to, že podle posudku MUDr. Gayové a PhDr. Hubálka vyhotoveného pro účely trestního řízení (který měla pojišťovna k dispozici) měla žalobkyně již v lednu 2012 postraumatickou stresovou poruchu s řadou symptomů i lékařská zpráva psychiatričky MUDr. Dufkové konstatovala těžkou posttraumatickou stresovou poruchu k říjnu 2012. Jestliže tedy pojišťovna přistoupila v březnu 2013 k tzv. „dolikvidaci" pojistné události, informace o posttraumatické stresové poruše již měla k dispozici.

10. Aniž by bylo třeba hodnotit konkrétní zdravotní postižení stěžovatelky, z uvedeného je zřejmé, že pojišťovna selhala jakožto odborný subjekt, který je povinen k likvidaci pojistných událostí přistupovat profesionálně a s náležitou odborností (a vůči kterému je stěžovatelka v postavení spotřebitelky a slabší strany), neboť od počátku likvidace pojistné události stěžovatelky vykládala své vlastní oceňovací tabulky v rozporu s jejich výslovným zněním. Pojišťovna zcela ignorovala tvrzení i důkazy o vážném zranění hlavy a znění oceňovací

položky 604, reagovala metodou „gramofonové desky“ na upozornění, že nebylo vyhodnoceno zranění hlavy, a odpovídala tak, že nebylo prokázáno poškození mozku, aniž to bylo podle příslušné položky oceňovací tabulky (vlastního vnitřního dokumentu pojišťovny) relevantní. I přes vlastní výslovné ujištění (ze dne 20. 11. 2012) pojišťovna nepřistoupila k hodnocení trvalých následků v době, kdy ještě rozhodovala o „dolikvidaci“ pojistné události a měla již o nich k dispozici relevantní lékařské zprávy. Následná tvrzení o tom, že trvalé následky stěžovatelky se ještě v dalších měsících vyvíjely, nijak nezpochybňují povinnost pojišťovny v souladu s vlastními pojistnými podmínkami vyhodnotit ty následky, které jsou již přítomny v době likvidace pojistné události.

11. Stěžovatelka se po většinu běhu promlčecí doby nedomáhala lékařského přehodnocení svého poškození, nýbrž toho, aby pojišťovna postupovala podle výslovného znění svých vnitřních dokumentů (tj. aby neignorovala zde jednoznačně uvedené pojmy) a nepřehlížela zjevně popsaná zranění (lékařskými zprávami i znaleckým posudkem). Pojišťovna komunikovala se stěžovatelkou zavádějícím způsobem, zpochybňujícím jak její odbornost, tak i dobrý úmysl rozhodnout řádně o pojistné události stěžovatelky. Zatímco stěžovatelka ve své komunikaci směřovala k odbornému posouzení předložených lékařských zpráv, pojišťovna stále odkazovala na nesplnění podmínky, která však v její oceňovací tabulce nebyla stanovena (poškození mozku v položce 604), čímž odváděla pozornost ke zcela irelevantním skutečnostem. Pojišťovna též stěžovatelce odmítla poskytnout podklady, na jejichž základě rozhodla v její věci, a to s nepravdivým odůvodněním. Po převzetí zastoupení advokátkou tento svůj původně jednoznačně formulovaný závěr vůči nezastoupené stěžovatelce okamžitě změnila a připustila nahlížení bez jakýchkoliv výhrad a omezení. Popsané jednání hodnotím jako typické zneužívání slabší strany ze strany odborného subjektu, na základě čehož je nutno ho označit za jednání v rozporu s dobrými mravy.

12. Obecné soudy a většinové stanovisko uvedené aspekty jednání pojišťovny přehlíží či bagatelizují. Oproti tomu zdůrazňují pochybení stěžovatelky, která svůj nárok při podání žaloby podhodnotila. Je však nutno znovu připomenout, že jejich postavení ve vztahu k řádnému vyhodnocení pojistného nároku stěžovatelky není stejné. Pokud nález pod bodem 31 uvádí, že je na věřiteli, aby nejen tvrdil a prokázal existenci nároku, ale rovněž prokázal jeho výši, pak se domnívám, že tento postoj v dané věci pomíjí skutečnost, že se nejedná o smlouvu uzavřenou mezi dlužníkem a věřitelem ve stejném postavení, a nezohledňuje specifika postavení stran pojistné smlouvy a povinnosti pojistitele jako podnikatele a odborného profesionálního subjektu. Nesouhlasím tedy s tím, že za správné vyhodnocení pojistného nároku by měl být primárně odpovědný pojistník, domnívám se, že je tomu právě naopak.

13. Na zákonem stanovených povinnostech pojistitele jakožto podnikatele v této věci nemá samo o sobě vliv, zda na projednávanou věc je namístě aplikovat závěry nálezu sp. zn. III. ÚS 2552/18. Oproti většinovému nálezu jsem však přesvědčena, že tento nález na věc dopadá. Podstatným důvodem závěru, že pojistitel vznesl námitku promlčení v rozporu s dobrými mravy, bylo ve věci sp. zn. III. ÚS 2552/18 právě nesprávné popírání nároku na pojistné plnění a obsah komunikace se stěžovatelkou (body 40–47 nálezu III. ÚS 2552/18). Stejně jako v tomto nálezu je nutno zdůraznit, že namísto toho, aby pojišťovna dbala zákonem stanovených povinností i svých vnitřních předpisů, což má zajistit pro spotřebitele předvídatelný, transparentní a rychlý proces poskytnutí pojistného plnění, byla stěžovatelka kvůli postupu pojišťovny nucena si zajistit placenou právní pomoc a domáhala se svého nároku několik let.

14. Shrnuji tedy, že ze strany pojišťovny se nejednalo o legitimní popírání základu nároku, např. z důvodu sporné lékařské diagnózy. Šlo primárně o zcela nesprávný výklad vlastního interního předpisu, v rozporu s jeho výslovným zněním, což je nutno hodnotit jako zásadní odborné selhání. V době, kdy stěžovatelka nebyla při jednání s pojišťovnou zastoupena (a jednala tak v dobré víře v plnění zákonem stanovených povinností pojišťovny), jí pojišťovna

poskytla zjevně nepravdivé informace. Stěžovatelka se velkou část běhu promlčecí doby snažila přimět pojišťovnu k věcné argumentaci a plnění jejích povinností. Jistě mohla dříve zadat vypracování znaleckého posudku, který by popsal správně její nárok vůči pojišťovně. Při hodnocení jejího pochybení však nelze opomíjet, že zde vedle sebe stojí mnohačetné pochybení pojišťovny jakožto silnější strany ve smluvním vztahu a případné pochybení stěžovatelky jakožto slabší smluvní strany. Nepřítomnost tohoto hodnocení je jedním ze zásadních problémů v této věci.

15. Na základě uvedeného považuji námitku promlčení vznesenou ze strany pojišťovny za rozpornou s dobrými mravy. Závěry obecných soudů ohledně této otázky jsou v hrubém nesouladu mezi provedenými důkazy a skutkovými zjištěními, kdy soudy důkazy ignorovaly, interpretovaly je svévolně či v rozporu s logikou. Pojem svévole Ústavní soud vykládá ve smyslu extrémního nesouladu právních závěrů s provedenými skutkovými a právními zjištěními, dále ve smyslu nerespektování kogentní normy, interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (příkladem čehož je právě i přepjatý formalismus), jakož i interpretace a použití zákonných pojmů v jiném než zákonem stanoveném a právním myšlením konsensuálně přijímaném významu, a konečně ve smyslu rozhodování bez bližších kritérií či alespoň zásad odvozených z právní normy [viz např. nálezy sp. zn. III. ÚS 1336/18 ze dne 8. 1. 2019 (N 5/92 SbNU 38) či sp. zn. III. ÚS 351/04 ze dne 24. 11. 2004 (N 178/35 SbNU 375)]. Ústavní soud měl proto pro porušení zejména čl. 36 odst. 1 Listiny napadená rozhodnutí soudů zrušit.

Č. 41
Konkordátní smlouva se Svatým stolcem
(sp. zn. Pl. ÚS 8/25 ze dne 25. března 2026; 58/2026 Sb.)

I. Součástí referenčního rámce přezkumu ústavnosti mohou být jen ty mezinárodní smlouvy, které byly k 1. 1. 1993 buď recipovány jako mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách (čl. 10 Ústavy, ve znění účinném před 1. 6. 2002), anebo byly mezi 1. 1. 1993 a 31. 5. 2002 ratifikovány příslušnou procedurou podle čl. 10 ve spojení s čl. 39 odst. 4 a čl. 49 odst. 2 Ústavy, vše ve znění účinném před 1. 6. 2002.

II. Podmínkou aplikační přednosti jednotlivých ustanovení mezinárodní smlouvy podle čl. 10 Ústavy ve znění účinném od 1. 6. 2002 je jejich samovykonatelnost, tj. vnitrostátní přímá použitelnost normy obsažené v mezinárodní smlouvě, bez nutnosti převtělení do zákonného ustanovení. Samovykonatelnost je standardně určována kritérii a metodami založenými v právu vnitrostátním, nikoli mezinárodním. Pokud je z textu mezinárodní smlouvy zřejmé, že smluvní ustanovení zavazuje stát k přijetí právní úpravy a přizpůsobení vnitrostátního zákonodárství požadavkům mezinárodní smlouvy, pak zpravidla bezprostředně použitelné není a nemá ani aplikační přednost před zákonem podle čl. 10 Ústavy. Neplatí však, že jedno ustanovení samovykonatelné buď je, anebo není. Běžná jsou i ustanovení smíšená. Byť se může na první pohled jevit, že ustanovení mezinárodní smlouvy není dostatečně komplexní pro svou bezprostřední aplikovatelnost, přesto může být samovykonatelné přinejmenším v tom rozsahu, v jakém zakládá státu negativní závazek zdržet se určitého konání, třebaže v jiných svých aspektech stejné ustanovení bude vyžadovat provedení zákonem. Samovykonatelnosti nebrání bez dalšího ani to, že pravidlo mezinárodní smlouvy obsahuje neurčitý právní pojem.

III. Ustanovení čl. 2 odst. 1 Listiny základních práv a svobod vyjadřuje sekulární a konfesně neutrální charakter státu, který svou legitimitu neodvozuje z náboženského zdůvodnění (tj. z důvodů transcendentních), nýbrž z demokratických a právních principů. V sekulárním státu není základem státního uspořádání či právního řádu náboženství. Stát a náboženství jsou od sebe oddělené, stát se neváže na žádné náboženství a ani žádné náboženství nereprezentuje. Požadavky článku 2 odst. 1 Listiny souvisí s „dobrými tradicemi státnosti československé“ (preambule Ústavy), která byla již od roku 1918 ideově budována v duchu republikánství a v opozici vůči privilegovanému postavení jakékoli církve v právním řádu i v politickém systému.

IV. Důsledkem sekulárního a konfesně neutrálního charakteru státu (čl. 2 odst. 1 Listiny) a dílčích kooperačních prvků vztahu mezi státem a církvemi (čl. 16 Listiny) je rovný přístup státu k církvím. Pokud stát na sebe převzal závazek vytvářet právní a faktický rámec pro výkon náboženské svobody, aniž by se současně mohl vázat na kterýkoli z dotčených náboženských směrů, musí k nim přistupovat rovně a bez nedůvodného rozlišování. Církvím musí být zaručeno rovnocenné právní postavení, nejsou-li dány legitimní důvody pro přístup odlišný.

V. Samotný fakt, že byla uzavřena mezinárodní smlouva se Svatým stolcem jako subjektem reprezentujícím zájmy pouze dvou z registrovaných církví (církve řeckokatolické a církve římskokatolické), nelze považovat bez dalšího za rozporný s čl. 2 odst. 1 Listiny. Klíčové pro posouzení ústavnosti takové smlouvy není to, že tato smlouva byla uzavřena, ale to, jaký má obsah a zda právě tento obsah není v rozporu s ústavním pořádkem.

VI. Přizná-li mezinárodní smlouva se Svatým stolcem katolické církvi odlišný a na zákonu nezávislý právní režim v oblasti zpovědního práva či zpřístupnění církevního

kulturního dědictví, získává tím katolická církev v právním řádu privilegované postavení. Mezinárodní smlouva tak zakládá neodůvodněnou nerovnost založenou výhradně na kritériu náboženství, nerovnost, která má ústavní rozměr a porušuje náboženskou neutralitu státu podle čl. 2 odst. 1 Listiny.

VII. Zpovědní tajemství [§ 7 odst. 1 písm. e) zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech)] plní vícero navzájem se překrývajících funkcí. Zahrnuje povinnosti a současně též ochranu duchovních osob, stejně jako aspekt církevní nebo náboženské autonomie, ale též systémovou záruku náležející církvím a náboženským společnostem, záruku, která slouží ústavním hodnotám a základním právům, jako je ochrana důvěry a svobody náboženského vyznání (čl. 16 odst. 1 Listiny).

VIII. Právo obdobné zpovědnímu tajemství [§ 7 odst. 1 písm. e) zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech)] se nevztahuje na listiny v držení církve, např. spisy z různých vnitrocírkevních řízení.

IX. Ze svobody vědeckého bádání (čl. 15 odst. 2 Listiny) i z práva na přístup ke kulturnímu bohatství v souladu se zákonem (čl. 34 odst. 2 Listiny) plynou státu pozitivní závazky, byť to samozřejmě neznamená povinnost zajistit každému badateli přístup k jakémukoli dokumentu či archiváliі. Stát nesmí vytvářet nepřiměřené a nepřezkoumatelné překážky vědeckému poznání. Tak tomu bude i tehdy, pokud mezinárodní smlouva s aplikační předností před zákonem přiznává určité kategorii soukromých právnických osob právo stanovit podmínky přístupu ke kulturnímu dědictví „za jimi stanovených podmínek“, aniž sama obsahuje kritéria, meze či mechanismus přezkumu těchto podmínek.

Nález

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 8/25 dne 25. března 2026 v plénu složeném z předsedy soudu Josefa Baxy a soudkyň a soudců Lucie Dolanské Bányaiové, Michala Bartoně, Milana Hulmáka, Veroniky Křesťanové, Zdeňka Kühna (soudce zpravodaj), Tomáše Langáška, Jiřího Přibáně, Kateřiny Ronovské, Dity Řepkové, Jana Svatoně, Pavla Šámala, Jana Wintra a Daniely Zemanové o návrhu skupiny 17 senátorů Senátu Parlamentu, zastoupené Pavlem Uhlem, advokátem, sídlem Kořenského 15, Praha 5 – Smíchov, na posouzení souladu Smlouvy mezi Českou republikou a Svatým stolcem o některých právních otázkách, podepsané v Praze dne 24. října 2024, s ústavním pořádkem, za účasti Parlamentu, jehož jménem jednají Poslanecká sněmovna a Senát, vlády a prezidenta republiky jako účastníků řízení, takto:

Smlouva mezi Českou republikou a Svatým stolcem o některých právních otázkách, podepsaná v Praze dne 24. října 2024:

I. není v rozporu se svrchovaností České republiky podle čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky;

II. v rozsahu svého čl. 4 odst. 1 je v rozporu s neutralitou státu podle čl. 2 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a zákazem diskriminace podle čl. 3 odst. 1 ve spojení s čl. 16 odst. 1 Listiny základních práv a svobod;

III. v rozsahu svého čl. 7 odst. 4 je v rozporu s neutralitou státu podle čl. 2 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, zákazem diskriminace podle čl. 3 odst. 1 Listiny

základních práv a svobod, s právem přístupu ke kulturnímu bohatství podle čl. 34 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a se svobodou vědeckého bádání podle čl. 15 odst. 2 Listiny základních práv a svobod;

IV. v rozsahu svých čl. 4 odst. 2, čl. 8 odst. 5, čl. 9 odst. 3, čl. 10 odst. 3, čl. 11 odst. 2, čl. 12 odst. 2 a čl. 13 odst. 2 není v rozporu s ústavním pořádkem České republiky.

Odůvodnění

1. V tomto nálezu se Ústavní soud zabýval ústavností konkordátní smlouvy uzavřené mezi Českou republikou a Svatým stolcem. Zde je podán pro přehlednost obsah nálezu:

I. Původní a doplněná argumentace navrhovatelky
II. Původní a doplněná vyjádření účastníků řízení a *amicorum curiae*, repliky navrhovatelky
II. 1. Vyjádření Parlamentu České republiky
II. 2. Vyjádření prezidenta republiky
II. 3. Vyjádření vlády
II. 4. Vyjádření *amicorum curiae*
II. 4. 1. Vyjádření a doplnění vyjádření České biskupské konference
II. 4. 2. Vyjádření Ekumenické rady církví
II. 4. 3. Vyjádření Náboženské společnosti Svědkové Jehovovi
II. 5. Replika navrhovatelky
III. Procesní předpoklady řízení
IV. Výchozí premisy a další procesní otázky
V. Vstupní úvahy k mezinárodnímu právu smluvnímu
V. 1. Mezinárodněprávní povaha konkordátní smlouvy a zásady její interpretace
V. 2. Možnost začlenění konkordátní smlouvy do referenčního rámce přezkumu ústavnosti
V. 3. Aplikační přednost, samovykonatelnost a další účinky mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy
VI. K tvrzené neústavnosti konkordátní smlouvy jako celku: svrchovanost státu, vázanost katolické církve českým právem a k námitkám souvisejícím
VI. 1. K ústavnosti čl. 2 odst. 3 smlouvy
VI. 2. K závazku katolické církve dodržovat právní řád České republiky
VI. 3. Zbývající námitky
VII. K tvrzenému rozporu konkordátní smlouvy jako celku se zákazem vazby státu na náboženské vyznání podle čl. 2 odst. 1 Listiny
VII. 1. K zákazu vazby státu na náboženské vyznání (čl. 2 odst. 1 Listiny)
VII. 2. K (ne)možnosti uzavřít konkordátní smlouvu se Svatým stolcem jako subjektem reprezentujícím pouze zájmy katolické církve
VIII. K rozporu jednotlivých ustanovení konkordátní smlouvy s ústavním pořádkem
VIII. 1. Ustanovení, kde Ústavní soud shledal rozpor s ústavním pořádkem
VIII. 1. 1. Článek 4 odst. 1 smlouvy (zpovědní tajemství)
VIII. 1. 2. Článek 7 odst. 4 smlouvy (zpřístupnění kulturního dědictví)
VIII. 1. 3. Shrnutí
VIII. 2. Ustanovení, kde Ústavní soud rozpor s čl. 2 odst. 1 Listiny neshledal
VIII. 2. 1. Právo obdobné zpovědnímu tajemství (čl. 4 odst. 2 smlouvy)
VIII. 2. 2. Výhrada svědomí nebo náboženského vyznání (čl. 3 smlouvy)

VIII. 2. 3. K námitkám o nerovném způsobu řešení sporů vznikajících z dohod o poskytování pastorační péče
VIII. 2. 4. K námitkám o neústavnosti čl. 13 odst. 2 smlouvy
IX. Závěr

I. Původní a doplněná argumentace navrhovatelky

2. Návrhem podaným podle čl. 87 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 71a odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) navrhovatelka, skupina 17 senátorů, požádala, aby Ústavní soud posoudil soulad Smlouvy mezi Českou republikou a Svatým stolcem o některých právních otázkách, podepsané v Praze dne 24. října 2024, (dále též jen „konkordátní smlouva“ nebo „smlouva“) s ústavním pořádkem.

3. Konkrétně navrhla posouzení souladu smlouvy jako celku s čl. 1 odst. 1 Ústavy a čl. 1, čl. 2 odst. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Alternativně se domáhá posouzení vybraných ustanovení smlouvy s ústavním pořádkem (čl. 4 odst. 2, čl. 7 odst. 4, čl. 8 odst. 5, čl. 9 odst. 3, čl. 10 odst. 3, čl. 11 odst. 2, čl. 12 odst. 2 a čl. 13 odst. 2 konkordátní smlouvy). Byť z přezkumu původně výslovně vyňala čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy, po rozšíření návrhu (které Ústavní soud připustil usnesením ze dne 7. 10. 2025 sp. zn. Pl. ÚS 8/25) se domáhá též posouzení ústavnosti tohoto ustanovení konkordátní smlouvy.

4. Striktně vzato, navrhovatelka netvrdí rozpor konkordátní smlouvy a jejích ustanovení s ústavním pořádkem, nýbrž pouze vyslovuje pochybnosti o jejich souladu. Vychází z toho, že podle zákona a ustálené doktríny nemá řízení o posouzení souladu mezinárodních smluv s ústavním pořádkem podle čl. 87 odst. 2 Ústavy povahu kontradiktorní, ale konzultační nebo posudkovou. Tomuto nazírání odpovídá i formulace petitu návrhu, jenž je vymezen jako alternativní.

5. Za otázku předběžnou navrhovatelka považuje zhodnocení charakteru konkordátní smlouvy. Až do novely Ústavy provedené ústavním zákonem č. 395/2001 Sb. (tzv. euronovela Ústavy), která nabyla účinnosti dne 1. 6. 2002, byly mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách součástí referenčního rámce přezkumu ústavnosti. Ač po euronovele Ústavy tato specifická kategorie mezinárodních smluv zanikla, Ústavní soud dovodil, že tyto mezinárodní smlouvy i nadále zůstávají součástí ústavního pořádku, jelikož podle čl. 9 odst. 2 Ústavy nelze snižovat již dosaženou procedurální úroveň ochrany základních práv a svobod [nález ze dne 25. 6. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 36/01, *konkursní nález* (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.)].

6. V návaznosti na to navrhovatelka poukazuje na předkládací zprávu ke konkordátní smlouvě, dle níž „článek 1 má lidskoprávní charakter. Týká se svobody myšlení, svědomí a náboženského vyznání. Ve svém znění odráží články 15 a 16 [Listiny] a článek 9 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod“. Během parlamentní rozpravy byla nastolena otázka charakteru konkordátní smlouvy. Alespoň část poslanců podle navrhovatelky konkordátní smlouvu považuje za lidskoprávní ve shora vymezeném smyslu. Je proto nezbytné, aby se Ústavní soud vyjádřil k jejímu charakteru a budoucímu postavení v právním řádu.

7. Navrhovatelka dále vyslovuje pochybnosti o souladu konkordátní smlouvy jako celku s principem svrchovanosti podle čl. 1 odst. 1 Ústavy. Každý smluvně založený mezinárodní závazek je omezením vlastní suverenity státu, symetrie a vzájemnost je silným principem mezinárodního práva. Konkordátní smlouva poskytuje výhody pouze Svatému stolci. Svatý stolec je atypickým subjektem mezinárodního práva, přesto existují oblasti, v nichž by se mohl zavázat k určitým ústupkům. Jde například o uzavírání civilních sňatků, civilní rozvody manželství nebo vztahy navazující na sňatky stejnopohlavních párů (zejm. adopce). Poukazuje také na to, že tzv. *Modus vivendi* z roku 1928 (Úmluva mezi Československem a Svatým

stolcem, sjednaná v lednu 1928 na vládní úrovni) zakotvoval silné právo státu ovlivňovat obsazení postů arcibiskupů, diecézních biskupů, koadjutorů *cum iure successionis* a armádního ordináře, a to tak, že jimi mohli být pouze českoslovenští občané schválení československými úřady a tyto osoby skládaly slib věrnosti československému státu. Ač již nedává smysl trvat na těchto historických prerogativech, jejich odstranění vedlo k tomu, že smlouva je jednostranná a nevyvážená.

8. Dále navrhovatelka vyslovuje pochybnosti o souladu smlouvy jako celku se zákazem vazby státu na výlučnou ideologii nebo na náboženské vyznání podle čl. 2 odst. 1 Listiny. Po historickém exkurzu chápání víry a nastavení vztahů mezi státem a církví argumentuje, že historický vývoj vedl k ústavní preferenci individuálního pojetí víry před pojetím kolektivním. Církvím je přiznána pouze odvozená a ryze služebná role. Ustanovení čl. 2 odst. 1 Listiny naopak chrání věřící před mnohými potenciálními aktéry, včetně samotných církví.

9. Konkordátní smlouva poskytuje katolické církvi a jejím věřícím privilegia spočívající ve zvýšené ochraně výhrady svědomí, absolutního zpovědního tajemství a práva obdobného zpovědnímu tajemství a v právem garantovaném přístupu k pastorační aktivitě v armádě, ozbrojených sborech, zdravotnických zařízeních a zařízeních sociálních služeb. Je pak otázkou, jak to bude vnímáno jinými církvemi a jejich věřícími, nevěřícími a veřejností obecně. Faktickým důsledkem této regulace totiž může být silnější pastorační vliv katolické církve oproti jiným variantám hodnotového a transcendentního diskursu, snížení plurality v oblasti vnímání těchto otázek, posílení institucionální stránky katolické církve a zakotvení jejího přístupu do institucí státu. Na druhé straně lze případnou ratifikaci smlouvy vnímat i pozitivně jako snahu o zlepšení dostupnosti pastorační péče.

10. Ve druhé řadě se navrhovatelka obává snížení názorové plurality ve společnosti, vnitrocírkevní plurality a nepřípustného nátlaku na věřící i nevěřící ze strany katolické církve. Stát by měl chránit věřící i před jejich vlastní církví. Může totiž bránit tomu, aby určitá církev disciplinovala své věřící způsobem vedoucím ke stigmatizaci nebo společenskému vyloučení, a současně garantovat těm, kdo nějakou víru definují jinak (a z hlediska autorit své dosavadní denominace se dopouštějí hereze či odpadlictví), aby mohli praktikovat svou víru i nadále.

11. Navrhovatelka vyslovuje pochybnosti i o souladu konkordátní smlouvy jako celku s principem rovnosti podle čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny. Na jedné straně by její ratifikace mohla vést k nerovnosti mezi církvemi a jejich členy, na straně druhé by však mohla vést k přiznání – právě s odkazem na princip rovnosti – obdobných práv a garancí i dalším jednotlivcům, skupinám či entitám podobného charakteru či postavení. Pochybuje ale, jestli bude katolická církev hájit zájmy jiných církví.

12. Navrhovatelka namítá také rozpor čl. 4 konkordátní smlouvy s právem na účinné vyšetřování podle čl. 36 Listiny, a to jde-li o právo obdobné zpovědnímu tajemství, jehož nositeli mají být pastorační pracovníci. Vymezení pojmu „pastorační pracovník“ považuje za nejasné a neukotvené. Poukazuje na nález ze dne 30. 8. 2017 sp. zn. III. ÚS 3591/16 (N 161/86 SbNU 631), z něhož plyne, že církev s tímto pojmem nakládá svévolně. Podobně nejasný je i pojem „právo obdobné zpovědnímu tajemství“. České právo tento pojem používá pro označení prakticky identického institutu státem chráněné důvěrnosti pro nekatolické církve, jejichž věrouka pojem zpovědi nezná. Konkordátní smlouva používá tento pojem v jiném významu, což je matoucí.

13. Tento problém neodstraňuje ani odkaz konkordátní smlouvy na vnitrostátní právo, neboť současná vnitrostátní úprava [zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů – dále jen „zákon o církvích“] nepřipouští přiznání dvou odlišných režimů důvěrnosti jedné a téže církvi. Jelikož je určení rozsahu personálního (tj. kdo je pastoračním pracovníkem) a věcného (tj. co je právem obdobným zpovědnímu tajemství) v rukou samotné církve a jelikož konkordátní smlouva je

nadřazená zákonu, lze mít obavy, jaký dopad bude mít do oblasti vyšetřování závažné trestné činnosti, která se nevyhýbá ani církevním strukturám. Poukazuje na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ve věci *Z proti České republice* ze dne 20. června 2024 č. 37782/21, jenž je příkladem latence vyšetřování mravnostní trestné činnosti uvnitř katolické církve.

14. Navrhovatelka namítá také potenciální rozpor čl. 7 odst. 4 smlouvy se svobodou vědeckého bádání podle čl. 15 odst. 2 Listiny. Pod pojem „kulturní dědictví“ je nutno zahrnout i archiválie. Obecně neexistuje subjektivní právo kohokoli na jakoukoli archiválii. Existuje ale pozitivní povinnost státu stanovit režim, který bádání umožní. Ten se může nebo nemusí vztahovat na církve a jejich archivy. Obecně však platí, že stát jako celek má neomezenou moc nad archivy, které se nalézají na jeho území. Demokratické a právní státy pak přístup k nim regulují tak, aby byl pokud možno neomezený. Omezení přístupu k nim lze opřít pouze o státem uznatelné zájmy. To platí i o archivech soukromých osob, včetně církví. Smlouva ale katolické církvi dává nepřezkoumatelnou možnost stanovit si podmínky přístupu k archivům, čímž vzniká nepřezkoumatelná exempce nebo imunita z vědeckého bádání v rozsahu, který je mimo ovlivnění státem.

15. Nakonec navrhovatelka uvádí, že čl. 8 odst. 5, čl. 9 odst. 3, čl. 10 odst. 3, čl. 11 odst. 2, čl. 12 odst. 2 a čl. 13 odst. 2 konkordátní smlouvy mohou být v rozporu s principem rovnosti podle čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny. Podle těchto ustanovení – s výjimkou čl. 13 odst. 2 – platí, že další, resp. bližší podmínky k usnadnění a zajištění duchovenské péče v tam specifikovaných zařízeních nebo institucích (v zařízeních sociálních služeb, zdravotnických zařízeních, věznicích a zařízeních obdobného charakteru, ozbrojených silách a bezpečnostních sborech) mohou být upraveny vzájemnou dohodou mezi příslušnými církevními a státními orgány. Podle předkládací zprávy má jít o veřejnoprávní dohody. Šlo by zřejmě o tzv. koordinační veřejnoprávní smlouvy podle § 160 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „správní řád“). Problémem je však řešení sporů z těchto smluv (dohod), protože by o nich muselo být rozhodováno pouze diplomatickou cestou podle čl. 14 konkordátní smlouvy, nikoli před orgány státu, jak je u veřejnoprávních smluv běžné. To by znamenalo výrazně silnější postavení orgánů církve, jejich faktické povýšení na veřejnoprávní status a snížení faktické právní odpovědnosti. Tím by byla založena nerovnost. I kdyby to bylo překlenuto, o sporech z veřejnoprávních smluv, jež byly uzavřeny jinými (nekatolickými) církvemi, by rozhodovaly orgány státu z pozice vrchnostenské a nadřízené; u katolické církve by rozhodovala diplomatická jednání mezi Ministerstvem zahraničních věcí a Svatým stolcem. To staví katolickou církev do výhodnějšího nebo nevýhodnějšího postavení.

16. Ústavní soud následně usnesením ze dne 7. 10. 2025 připustil rozšíření původního návrhu o návrh na přezkum souladu čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy. Navrhovatelka si výslovně v tomto rozsahu osvojila argumentaci prezidenta republiky (viz bod 38 dále).

II. Původní a doplněná vyjádření účastníků řízení a *amicorum curiae*, repliky navrhovatelky

17. Ústavní soud si k posouzení návrhu vyžádal vyjádření Parlamentu České republiky, prezidenta republiky a vlády jako účastníků řízení (§ 71c zákona o Ústavním soudu).

18. Jelikož mu bylo – bez předchozího vyžádání – zasláno vyjádření České biskupské konference se žádostí o přiznání postavení *amici curiae*, rozhodl se této žádosti vyhovět. Současně oslovil další registrované církve a náboženské společnosti s oprávněním k výkonu zvláštních práv, resp. jejich svazy, zda rovněž žádají o přiznání postavení *amicorum curiae*.

19. Ústavní soud si taktéž od Ministerstva zahraničních věcí vyžádal tzv. přípravné práce (*travaux préparatoires*), tedy dokumenty zachycující průběh sjednávání konkordátní smlouvy mezi Českou republikou a Svatým stolcem.

II. 1. Vyjádření Parlamentu České republiky

20. Ústavní soud si podle § 71c zákona o Ústavním soudu vyžádal vyjádření obou komor Parlamentu České republiky, tedy Poslanecké sněmovny a Senátu.

21. Poslanecká sněmovna uvedla, že konkordátní smlouva jí byla předložena v 9. volebním období jako tisk 844. Znění smlouvy bylo poslancům rozesláno dne 1. 11. 2024. První čtení proběhlo na 125. schůzi Poslanecké sněmovny ve dnech 19. a 20. 12. 2024, kdy byl tisk 844 přikázán k projednání ústavně-právnímu výboru a zahraničnímu výboru. Oba uvedené výbory doporučily dát souhlas k ratifikaci. Druhé čtení proběhlo na 131. schůzi dne 6. 3. 2025. Poslanecká sněmovna dala svůj souhlas k ratifikaci téhož dne (usnesení Poslanecké sněmovny č. 1295). Z přítomných 152 poslanců se pro návrh vyslovilo 92 a proti návrhu 9. Pro přijetí doprovodného usnesení se ze 154 přítomných poslanců vyslovilo 110, proti bylo 9 poslanců. Souhlas s ratifikací smlouvy byl tedy schválen potřebnou většinou poslanců. Poslanecká sněmovna jednala v přesvědčení, že konkordátní smlouva je v souladu s Ústavou a právním řádem.

22. V reakci na připuštění rozšíření původního návrhu Ústavní soud vyzval Poslaneckou sněmovnu, aby se k této skutečnosti vyjádřila. Poslanecká sněmovna v doplňujícím vyjádření setrvala na obsahu svého původního vyjádření.

23. Senát uvedl, že konkordátní smlouva mu byla předložena k vyslovení souhlasu s ratifikací dne 1. 11. 2024. Projednána byla v 15. funkčním období jako tisk č. 2. Tisk byl organizačním výborem přikázán k projednání ústavně-právnímu výboru a výboru pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost. Ústavně-právní výbor doporučil Senátu dát souhlas k ratifikaci. Výbor pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost ke konkordátní smlouvě nakonec nepřijal žádné usnesení. Tímto výborem nejprve nebyl schválen návrh na posouzení souladu konkordátní smlouvy s ústavním pořádkem (z přítomných 8 členů hlasovali pro 4, proti 3 a hlasování se zdržel 1), následně nebyl schválen ani návrh na vyslovení souhlasu k ratifikaci (z přítomných 8 členů hlasovali pro 3, proti 2 a hlasování se zdrželi 3 členové).

24. Senát se konkordátní smlouvou zabýval na 5. schůzi dne 23. 1. 2025. Po rozpravě (kde proběhla diskuse mj. o oboustranné vyváženosti smlouvy, privilegovaném postavení katolické církve, zpovědním tajemství a právu obdobném zpovědnímu tajemství a o kaplanech působících v sociálních zařízeních, zdravotnických zařízeních, věženích, armádě a bezpečnostních sborech) Senát hlasoval nejprve o návrhu na to, aby byla věc předložena k posouzení Ústavnímu soudu – z přítomných 72 senátorů (při kvoru 37) se pro návrh vyslovilo 32 a proti 8, pročež návrh nebyl přijat. Následně Senát hlasoval o návrhu na vyslovení souhlasu k ratifikaci konkordátní smlouvy – z přítomných 73 senátorů (při kvoru 37) se pro návrh vyslovilo 52 a proti 8. Senát tudíž vyslovil souhlas s ratifikací konkordátní smlouvy. Na základě toho Senát konstatoval, že při projednávání návrhu na vyslovení souhlasu s ratifikací konkordátní smlouvy postupoval v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

25. V reakci na připuštění rozšíření původního návrhu Ústavní soud vyzval taktéž Senát, aby se k této skutečnosti vyjádřil. Senát uvedl, že v rozpravě na 5. schůzi Senátu dne 23. 1. 2025 bylo diskutováno i ustanovení čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy. Toto ustanovení nebylo senátory, kteří se k němu v rozpravě vyjadřovali, shledáno problematickým.

II. 2. Vyjádření prezidenta republiky

26. Ústavní soud si podle § 71c zákona o Ústavním soudu vyžádal také vyjádření prezidenta republiky.

27. Prezident republiky ve vyjádření zdůrazňuje, že v tomto typu řízení není přípustné, aby Ústavní soud v pochybnostech podal pouze ústavně konformní výklad, nýbrž musí vyslovit závěr o rozporu konkordátní smlouvy s ústavním pořádkem. Podstatou inkorporace mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy je totiž zachování jejich mezinárodněprávního

charakteru, pročež se při jejich výkladu uplatní interpretační pravidla mezinárodního práva (zejm. čl. 31 až 33 Vídeňské úmluvy o smluvním právu, vyhlášené pod č. 15/1988 Sb., dále též jen „Vídeňská úmluva“).

28. Podle prezidenta je konkordátní smlouva jako celek v rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy a čl. 2 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny. Dále má za to, že

- čl. 4 odst. 1 a 2 a čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy je v rozporu s čl. 6 odst. 1 a 2, čl. 7 a čl. 36 odst. 1 Listiny, čl. 2 a 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 6 a 7 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech ve spojení s čl. 3, 4 a 19 Úmluvy o právech dítěte, a
- čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy je v rozporu s čl. 15 odst. 2 a čl. 34 odst. 2 Listiny ve spojení s čl. 17 odst. 1 a 2, čl. 33 odst. 1 Listiny a čl. 2 odst. 1 a čl. 15 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

29. Prezident také podotýká, že ač je návrh na zahájení řízení formulován nestandardním způsobem, navrhovatelka unesla své břemeno tvrzení [s odkazem na nález ze dne 26. 11. 2008 sp. zn. Pl. ÚS 19/08, *Lisabon I* (N 201/51 SbNU 445; 446/2008 Sb.), body 74 a 75].

30. Prezident republiky je přesvědčen, že konkordátní smlouvu nelze – zcela ani zčásti – považovat za součást ústavního pořádku ve smyslu konkursního nálezu (nález Pl. ÚS 36/01). Konkursním nálezem vymezenou kategorii mezinárodních smluv lze chápat jako retrospektivní, tj. vztahující se výlučně k mezinárodním smlouvám o lidských právech a základních svobodách ratifikovaných a vyhlášených do doby nabytí účinnosti euronovely Ústavy. Ústavní soud k této extenzivní interpretaci pojmu „ústavní pořádek“ přistoupil s ohledem na zákaz snižování „již dosažené procedurální úrovně ochrany základních práv a svobod“, vyplývající z čl. 9 odst. 2 Ústavy, což je argument směřující do minulosti. Opačná interpretace by znamenala neomezené rozšiřování ústavního pořádku pomocí pouhé interpretace, aniž by tyto mezinárodní smlouvy byly přijaty zvláštní procedurou a kvalifikovanou většinou.

31. Podle prezidenta republiky je smlouva rozporná s ústavním pořádkem jak ve své celistvosti, tak v jednotlivých ustanoveních. K jejímu celkovému nesouladu s ústavním pořádkem uvádí, že narušuje ústavní charakteristiku České republiky jako státu svrchovaného, sekulárního a republikánského a zavádí privilegované postavení katolické církve v rozporu s principem (konfesní) neutrality státu.

32. Privilegovanost postavení katolické církve spatřuje nejen v podobě konkrétních záruk, ale především již v samotné mezinárodněprávní formě úpravy jejího postavení. Sporné je již to, zda lze vůbec uzavřít mezinárodní smlouvu se Svatým stolcem. Ústavní soud se k této otázce zatím nevyjádřil; nejblíže tak učinili soudci Ústavního soudu Pavel Holländer a Jiří Malenovský ve svém odlišném stanovisku k odůvodnění nálezu ze dne 27. 11. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 6/02 (N 146/28 SbNU 295; 4/2003 Sb.). Problematická je též mezinárodněprávní forma konkordátní smlouvy a závazků v ní obsažených. I kdyby měly tyto mezinárodněprávní závazky totožný obsah jako vnitrostátní právní úprava, forma jejich zakotvení je mnohem rigidnější, což katolickou církev samo o sobě zvýhodňuje. Katolická církev bude mít – na rozdíl od jiných církví – možnost výkonu některých zvláštních práv podle § 7 odst. 1 zákona o církvích zakotvenou přímo v mezinárodní smlouvě. To může být důležité zejména tehdy, pokud by byly dány důvody ke zrušení oprávnění katolické církve k výkonu zvláštních práv podle § 21 zákona o církvích. U jiných církví by k takovému kroku postačovalo rozhodnutí Ministerstva kultury, kdežto u katolické církve by pravděpodobně bylo nutno dojednat změnu konkordátní smlouvy nebo od ní odstoupit.

33. Prezident má za to, že rozpor konkordátní smlouvy s ústavním pořádkem je dán i sekulárně-republikánským charakterem české ústavnosti. Z hlediska jazykového výkladu dovozuje, že čl. 2 odst. 1 Listiny nespojuje se zákazem vázanosti státu na náboženské vyznání

znak výlučnosti, jak to činí u vázanosti na ideologie. Požadavek na nevázanost státu na náboženské vyznání je širšího rozsahu. O tom svědčí také historický výklad Listiny: všeobecná vůle členů Federálního shromáždění směřovala k výslovnému a úplnému zákazu vázanosti státu na jakékoli náboženské vyznání nebo přiznání jakýchkoli výsad církví. Jednou z hlavních charakteristik republikánství je jeho sekulární charakter (v podobě neutrality státu vůči církvím a náboženským společnostem) a důraz na rovnost všech před zákonem. Smlouva ale slouží pouze malé a neustále se zmenšující skupině osob. Česká státnost byla od samého počátku ideově budována v opozici vůči privilegovanému postavení některé církve. Po celou dobu trvání československé státnosti byl se Svatým stolcem uzavřen pouze tzv. *Modus vivendi* v roce 1928.

34. Co se týče komparativního výkladu, z teoreticko-komparativního hlediska lze konstruovat několik modelů vztahu státu a církví: a) model státní církve, b) kooperační model, c) model sekulárního státu, d) model laického státu, tj. francouzský princip *laïcité*. Česká republika se nachází v modelu sekulárního státu, přičemž z komparativního pohledu má nejblíže k americkému modelu nastavení vztahů mezi státem a církví, nikoli k modelu německému (německá doktrína a judikatura jsou kvůli tomu nepoužitelné).

35. Prezident se dále ztotožňuje s námitkou navrhovatelky, že konkordátní smlouva je v rozporu s principem svrchované rovnosti a principem reciprocity mezinárodních smluv, jelikož v ní chybí recipročí závazky Svatého stolce. Argumentuje, že jakkoli je vznik jednostranných mezinárodněprávních závazků státu podle ústavního pořádku přípustný [viz čl. 1 odst. 2 a (kupříkladu) čl. 63 odst. 1 písm. a) Ústavy], nenachází se tyto jednostranné mezinárodněprávní akty z ústavního hlediska v postavení přiznaném mezinárodním smlouvám dle čl. 10 Ústavy; nemohou být tedy součástí právního řádu s aplikační předností před zákonem. Z toho lze usuzovat na nepřímo vyjádřenou vůli ústavodárce, že mezinárodní smlouvy dle čl. 10 Ústavy mají mít recipročí charakter.

36. V konkordátní smlouvě rovněž chybí závazek katolické církve dodržovat právní řád České republiky, byť u církevních právnických osob je tento závazek výslovně uveden v čl. 6 konkordátní smlouvy. To je dalším z projevů asymetričnosti a nedostatku reciprocity konkordátní smlouvy, jehož důsledkem je rozšíření autonomního prostoru katolické církve na úkor svrchovanosti státu. Ustanovení o povinnosti katolické církve dodržovat právní řád České republiky bylo navíc vypuštěno na přání Svatého stolce, ač jej Česká republika původně chtěla učinit součástí konkordátní smlouvy.

37. Za zásah do svrchovanosti lze označit i konkordátní smlouvou konstruované postavení České biskupské konference (dále též jen „ČBK“). Článek 13 jí totiž přiznává kvazimezinárodněprávní subjektivitu, ač ČBK doteď plnila pouze roli statutárního orgánu Církve římskokatolické. To povede k omezení svrchovanosti státu, neboť na jeho území bude svou činnost vykonávat s rovnocenným postavením vůči státním orgánům entita, která se bude řídit především mezinárodním a kanonickým právem, jakožto pověřenec Svatého stolce.

38. Prezident dále argumentuje, že konkordátní smlouva je rozporná s ústavním pořádkem i v jednotlivých ustanoveních. Její čl. 4 je v rozporu s povinností státu provést účinné vyšetřování zejm. v případech namítaného porušení práva na život a práva nebýt mučen nebo podroben špatnému zacházení. Konkrétně pak napadá čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy, u kterého má za to, že zakotvuje autonomní záruku zpovědního tajemství bez odkazu na podmínky stanovené právním řádem České republiky. Právě absence odkazu na vnitrostátní právo vede k tomu, že výraz „zpovědní tajemství“ je nutno vykládat ve světle věrouky katolické církve o jeho absolutní a neprolomitelné povaze. To by vedlo k zavedení výjimky z povinnosti duchovních překazit trestný čin (pozn. Ústavního soudu: tuto argumentaci si posléze osvojila též navrhovatelka).

39. Nakonec se prezident ztotožňuje s názorem navrhovatelky, že čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy je v rozporu mj. se svobodou vědeckého bádání podle čl. 15 odst. 2

Listiny. Stát má povinnost vytvořit odpovídající institucionální rámec, v němž budou jednotlivci moci svá práva efektivně uplatňovat. Konkordátní smlouva ale může zakládat nepřezkoumatelnou výjimku z práva na přístup ke kulturnímu bohatství církevních právnických osob, zejm. k jejich archivům.

II. 3. Vyjádření vlády

40. Vláda požádala, aby byl návrh projednán přednostně mimo pořadí (§ 71d odst. 1 zákona o Ústavním soudu). Dále vznáší námitku nepřípustnosti návrhu. Podle nálezu Pl. ÚS 19/08, *Lisabon I*, bodů 74 a 75, Ústavní soud může zkoumat pouze kvalifikovaně napadená ustanovení mezinárodní smlouvy, navrhovatele tíží břemeno tvrzení jejich rozporu s ústavním pořádkem. Nyní posuzovaný návrh tyto požadavky nesplňuje. Navrhovatelka pouze vymezuje okruhy otázek, aniž by vznášela vlastní návrhy, jak o nich má být rozhodnuto. To lze jen stěží akceptovat, jelikož Ústavní soud v minulosti uvedl, že má „postavení soudu, a nikoli ‚výkladového místa'. Ústavní soud […] je orgánem rozhodovacím, a není institucí poskytující jakákoli stanoviska či dobrozdání" (*Lisabon I*, bod 75). Vymezuje se také proti tvrzení, že Ústavní soud není návrhem vázán, neboť to neodpovídá téže judikatuře.

41. Za nepřípustný označuje vláda také návrh na posouzení toho, zda jde o mezinárodní smlouvu o lidských právech podle čl. 10 Ústavy, ve znění účinném před euronovelou. Alternativně namítá, že konkordátní smlouvu nelze považovat za mezinárodní smlouvu o lidských právech. Tato kategorie mezinárodních smluv, jejich privilegované postavení v ústavním pořádku a zvláštní způsob ratifikace byly euronovelou Ústavy opuštěny. Bylo by absurdní, aby mezinárodní smlouva schvalovaná prostou většinou přítomných členů dané komory Parlamentu mohla mít postavení a účinky ústavního zákona.

42. K rozporu konkordátní smlouvy jako celku s principem svrchovanosti podle čl. 1 odst. 1 Ústavy uvádí, že námitky navrhovatelky jsou přinejmenším zavádějící. Konkordátní smlouva nezavádí nová práva a závazky ve prospěch Svatého stolce. Většina z nich totiž již dávno plyne z vnitrostátního práva nebo z jiných mezinárodních smluv. Konkordátní smlouva pouze poskytuje souhrnný rámec pro současný vztah státu a katolické církve, aniž by upravila nová práva či povinnosti. Rovněž právo uzavírat církevní sňatky plyne z platných právních předpisů.

43. Smlouvu navíc nelze považovat ani za asymetrickou nebo nevyváženou. Předně nelze u mezinárodních smluv uzavřených se Svatým stolcem zcela dobře uvažovat o symetrii vzájemných práv a povinností. Tyto mezinárodní smlouvy nezaručují práva pro občany Městského státu Vatikán ani pro hodnostáře Svatého stolce, ale pouze garantují práva osobám katolického vyznání, což nelze považovat za narušení nebo popření suverenity České republiky. Navíc, aritmeticky vzato, jsou výlučně ve prospěch Svatého stolce tři ustanovení konkordátní smlouvy (čl. 2 odst. 1 a 3, čl. 6), výlučně ve prospěch České republiky dvě ustanovení (čl. 2 odst. 2, čl. 7 odst. 4) a ve prospěch jednotlivců devět ustanovení (čl. 1, 3, 4, 5, 8, 9, 10, 11 a 12). Za neproveditelný vláda považuje také požadavek, aby Svatý stolec uznával občanské sňatky, rozvody apod. Nelze nutit věřícím názor, jak má jejich věrouka na tyto otázky nahlížet. Není ani zřejmé, v čem by takový postup byl pro stát výhodný. Je irelevantní, jak jsou tyto věci upraveny v kanonickém právu, neboť to nemá pro české právo žádné důsledky.

44. K tvrzenému rozporu smlouvy jako celku se zákazem vazby státu na výlučnou ideologii nebo náboženské vyznání podle čl. 2 odst. 1 Listiny vláda připomíná, že sekulární charakter státu nelze chápat „jako aktivní zaměření veřejné moci na vyloučení náboženství z veřejného života" [nález ze dne 29. 5. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 10/13, *Církevní restituce* (N 96/69 SbNU 465; 177/2013 Sb.), bod 305].

45. České konfesní právo stanoví jasná a nediskriminační pravidla pro všechny církve. Konkordátní smlouva obsahuje pouze ta práva a záruky, které katolická církev tak jako tak již požívá podle vnitrostátního práva. Výhrada svědomí je v současnosti pro oblast vojenské služby

garantována všem bez rozdílu v čl. 15 odst. 3 Listiny a pro oblast zdravotní péče v § 50 odst. 2 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů. Přístup do zařízení sociálních a zdravotních služeb, armády nebo bezpečnostních sborů mají i podle současného stavu všechny registrované církve. I současné prováděcí dohody nebyly uzavřeny pouze s katolickou církví, nýbrž společně také s Ekumenickou radou církví (dále též jen „ERC“). Z toho důvodu čl. 13 odst. 2 konkordátní smlouvy výslovně říká, že „stávající praxe sjednávání vícestranných ujednání mezi orgány České republiky a církvemi a náboženskými společnostmi“ není dotčena. Vláda navíc zdůrazňuje, že smlouva nezakotvuje ani absolutní zpovědní tajemství nebo právo obdobné zpovědnímu tajemství. Článek 4 odpovídá současnému právnímu stavu a nerozšiřuje jej ani co do nositelů, ani co do rozsahu.

46. Ve vztahu k tvrzení navrhovatelky, že konkordátní smlouva jako celek je v rozporu s principem rovnosti podle čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny, vláda připomíná, že smlouva katolické církvi ani jejím příslušníkům negarantuje žádná zvláštní privilegia. Právě naopak, na základě principu rovnosti mají být tato práva zajištěna i nekatolíkům.

47. Vláda nespatřuje ani rozpor čl. 4 odst. 2 konkordátní smlouvy s právem na účinné vyšetřování. Povinnost mlčenlivosti duchovních v souvislosti s výkonem zpovědního tajemství nebo práva obdobného zpovědnímu tajemství upravuje § 7 odst. 1 písm. e) zákona o církvích. Oprávnění k výkonu tohoto zvláštního práva může církev získat až po splnění zákonem stanovených podmínek. Duchovní si registrovaná církev podle českého práva ustanovuje sama nezávisle na státních orgánech; informace o způsobu jejich ustavování a odvolávání musejí být součástí základního dokumentu církve a přiloženy k návrhu na její registraci [§ 10 odst. 3 písm. f) zákona o církvích].

48. Jiným osobám než duchovním nepřísluší povinnost mlčenlivosti v souvislosti s výkonem zpovědního tajemství nebo práva obdobného. Na povinnost mlčenlivosti v § 7 odst. 1 písm. e) zákona o církvích navazuje § 368 odst. 3 věta druhá trestního zákoníku, dle něhož duchovní nemá povinnost oznámit trestný čin, dozví-li se o jeho spáchání v souvislosti s výkonem zpovědního tajemství nebo práva obdobného zpovědnímu tajemství. Naopak duchovní má podle § 367 trestního zákoníku povinnost překazit spáchání nebo dokončení již páchaného trestného činu, o němž se hodnověrným způsobem – a to i v souvislosti s výkonem zpovědního tajemství nebo práva obdobného – dozví. Tato problematika je řešena i v oblasti trestního práva procesního [§ 99 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů], civilního práva procesního (§ 124 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů) a potažmo správního soudnictví.

49. Svatý stolec z vlastních důvodů trval na začlenění zpovědního tajemství do konkordátní smlouvy. Jelikož však mezi stranami neexistovala shoda na jeho rozsahu (Česká republika trvala na zachování shora uvedené právní úpravy, kdežto podle učení katolické církve, reprezentované Svatým stolcem, je zpovědní tajemství absolutní), v konkordátní smlouvě je pouze – bez dalších podrobností – konstatováno, že zpovědní tajemství se uznává. Konkordátní smlouva tudíž žádným způsobem nevylučuje, aby české právo uplatňovalo limity zpovědního tajemství, jak byly popsány výše. To je patrné i z komparativního srovnání s jinými konkordáty.

50. Pojem „právo obdobné zpovědnímu tajemství“ byl do českého právního řádu zaveden z důvodu rovného zacházení s fakticky identickou situací, kdy se jednotlivec vyznává při důvěrném duchovním rozhovoru osobě pověřené duchovní péčí, ale nejsou splněny podmínky pro samotnou zpověď. Zpověď je synonymickým výrazem pro jednu ze svátostí udělovaných v rámci katolické, pravoslavné, anglikánské, starokatolické a husitské církve knězem pokřtěné osobě. Nejsou-li kumulativně splněny uvedené podmínky (např. činí-li vyznání nepokřtěná osoba nebo je-li vyznání učiněno před jinou osobou pověřenou duchovní

péčí, kupř. nemocničním kaplanem), nejde o zpověď, ale „pouze“ o právo obdobné zpovědnímu tajemství.

51. Jde-li o pojem „pastorační pracovník“ podle čl. 4 odst. 2 konkordátní smlouvy, výklad navrhovatelky je pouhým nepochopením a dezinterpretací. Tento pojem byl zvolen jako termín neutrální a obecnější, jelikož obsah pojmu „duchovní“ je v českém právu a kanonickém právu odlišný (v kanonickém právu jde o pojem užší). Aby se zaručila co největší flexibilita vnitrostátní úpravy zpovědního tajemství nebo práva obdobného zpovědnímu tajemství, trvala česká strana na výslovném odkazu na podmínky podle vnitrostátního práva. Státu zůstala zachována možnost tyto podmínky měnit, aniž by tím došlo k porušení konkordátní smlouvy. O tom, kdo je „pastoračním pracovníkem“ podle čl. 4 odst. 2, tudíž neexistují žádné pochybnosti – z důvodu odkazu na vnitrostátní právo jím je pouze „duchovní“ ve smyslu zákona o církvích.

52. V této souvislosti je rovněž nutno odmítnout domněnku navrhovatelky, že právo obdobné zpovědnímu tajemství je vyhrazeno pouze pro církve nepraktikující zpověď. Takový výklad by byl diskriminační a nelogický. Podle vlády proto nedochází k žádnému omezení možnosti vyšetřovat trestné činy.

53. Vláda odmítá i tvrzení navrhovatelky stran omezení svobody vědeckého bádání v důsledku čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy. Stát nemá plnou a neomezenou moc nad všemi archivy na svém území, ač vykonává jistou míru dohledu a regulace nad archivy podle zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „archivní zákon“). Tato možnost ovšem není neomezená ani absolutní, zejm. i s ohledem na to, že církevní archivy jsou archivy soukromými, jež jsou spravovány různými institucemi. Všechny z nich jsou však přístupné badatelům a veřejnosti podle stanovených pravidel, plynoucích z právního rámce regulace archivnictví. Vláda tudíž nevidí v čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy žádné myslitelné omezení svobody vědeckého bádání.

54. Jde-li o tvrzený rozpor čl. 8 odst. 5, čl. 9 odst. 3, čl. 10 odst. 3, čl. 11 odst. 2, čl. 12 odst. 2 a čl. 13 odst. 2 konkordátní smlouvy s principem rovnosti podle čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny, vláda má za to, že tento argument není opodstatněný. Zmíněná ustanovení jsou pouze novým odkazem na dohody, které mají v České republice mnohaletou a bezproblémovou tradici. Zpravidla jsou uzavírány mezi orgánem moci veřejné na jedné straně a Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví na straně druhé. Vláda nesouhlasí s tvrzením navrhovatelky, že spory z těchto veřejnoprávních dohod by snad měly být řešeny diplomatickou cestou podle čl. 14 konkordátní smlouvy. Uvedené ustanovení se vztahuje výlučně na Českou republiku a Svatý stolec jako vysoké smluvní strany, nikoli na smluvní strany prováděcích dohod. Celá navrhovatelčina konstrukce o údajně problematických vrchnostenských vztazích, nerovnosti a nemožnosti soudního přezkumu se proto nutně musí zhroutit.

55. V reakci na připuštění rozšíření původního návrhu Ústavní soud vyzval k dodatečnému vyjádření rovněž vládu. Vláda se vyjádřila, že nepovažuje za nutné doplnit své původní vyjádření, neboť má za to, že již v něm vyvrátila veškeré pochybnosti vznesené navrhovatelkou i prezidentem republiky.

II. 4. Vyjádření *amicorum curiae*

56. Ratifikace konkordátní smlouvy může mít přinejmenším nepřímý dopad do právní sféry všech registrovaných církví a náboženských společností, zejména těch s oprávněním k výkonu zvláštních práv. Ústavní soud proto umožnil vyjádřit se těm církvím a náboženským společnostem (eventuálně jejich svazům), jež mají v současnosti oprávnění k výkonu zvláštních práv podle § 7 zákona o církvích. Které to jsou, Ústavní soud ověřil v Rejstříku registrovaných

církví a náboženských společností a v Rejstříku svazů církví a náboženských společností, vedených Ministerstvem kultury (§ 17 až 19 zákona o církvích).

57. Česká biskupská konference zaslala Ústavnímu soudu své vyjádření a požádala o přiznání postavení *amici curiae*, aniž by k tomu byla Ústavním soudem vyzvána. Další církve a náboženské společnosti, resp. jejich svazy, Ústavní soud vyzval k tomu, aby mu ve lhůtě sedmi dnů sdělily, zda rovněž žádají o přiznání tohoto postavení, a eventuálně zaslaly svá vyjádření.

58. O takový vstup do řízení požádaly ve lhůtě pouze Ekumenická rada církví, Náboženská společnost českých unitářů (ta se však dále nijak nevyjádřila) a Náboženská společnost Svědkové Jehovovi.

II. 4. 1. Vyjádření a doplnění vyjádření České biskupské konference

59. Česká biskupská konference ve vyjádření uvedla, že konkordátní smlouva byla uzavřena se Svatým stolcem jakožto specifickým subjektem mezinárodního práva, uznaným drtivou většinou států světa a majícím smluvní způsobilost. Účelem konkordátní smlouvy není napodobovat určitou historickou situaci, ale přinést regulatorní rámec pro aktuálně žité situace. Struktura a obsah konkordátní smlouvy proto odpovídají současnému kontextu vztahu státu a církve. Poukazuje zejm. na závěry 2. vatikánského koncilu, z nichž mj. plyne odlišení a oddělení státu a církve, z nichž oba mají svou vlastní oblast působnosti. Současné smlouvy konkordátního typu – na rozdíl od těch předchozích – věnují větší pozornost člověku jako příjemci ochrany, kladou větší důraz na náboženskou svobodu a ke státu přistupují jako k nábožensky neutrálnímu útvaru.

60. K námitce asymetričnosti, resp. nevyváženosti konkordátní smlouvy ČBK uvádí, že rozhodně nejde o smlouvu mezi „trůnem a oltářem“, nýbrž o mezinárodní smlouvu týkající se otázky svobody náboženského vyznání v individuální i kolektivní rovině. Požadavek na protiplnění ze strany Svatého stolce evokuje transakční přístup k základním právům, což není u mezinárodních smluv podobného typu standardní. Navíc požadavek např. na uznávání civilních sňatků a rozvodů církví nereflektuje odlišnost dotčených normativních systémů.

61. K námitce rozporu s náboženskou neutralitou státu ČBK mj. uvádí, že Ústavní soud již rozpracoval význam čl. 2 odst. 1 Listiny a dovodil, že toto ustanovení vyžaduje akceptaci náboženského pluralismu a příkaz oddělení státu od konkrétních náboženských vyznání. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13, bodě 311, pak vymezil test náboženské neutrality státu. Smlouva s tímto testem není v rozporu. Důsledkem ratifikace nebude legitimizace výkonu veřejné moci náboženským argumentem, tato smlouva nezaujímá postoj k obsahu nebo praxi katolické církve a nezakládá neodůvodněnou nerovnost. Otázka snížení vnitřní plurality katolické církve je otázkou čistě teologické povahy, o níž soudy nemají pravomoc rozhodovat.

62. Navrhovatelčina námitka založení nerovnosti v přístupu k náboženským vyznáním měla dva aspekty. První z nich (tvrzení, že katoličtí věřící budou mít přístup k širšímu spektru práv než věřící jiných církví) není nijak odůvodněn a neodráží relevantní právní úpravu. Druhý (tvrzení, že samotná forma mezinárodněprávní garance určitých práv zakládá nerovnost) není opodstatněný. Důvod, proč byla konkordátní smlouva uzavřena pouze s katolickou církví, spočívá v tom, že pouze katolická církev má k dispozici subjekt mezinárodního práva. Tato odlišnost je legitimním důvodem pro odlišné zacházení. Navíc již v současnosti stát uplatňuje diferencovaný přístup k církvím a náboženským společnostem (srov. zvláštní práva v § 7 zákona o církvích).

63. ČBK by přivítala, kdyby stát zvolil cestu známou např. ze Slovenska nebo Německa a v návaznosti na ratifikaci konkordátní smlouvy uzavřel vnitrostátní smlouvy obdobného obsahu také s dalšími církvemi a náboženskými společnostmi. Zdůrazňuje také, že v České republice je duchovní služba v ozbrojených sborech, armádě, věznicích nebo zdravotnických zařízeních poskytována na ekumenickém principu, nekonfesně a nemisijně. Obecný rámec je

zpravidla zajištěn na základě trojstranných smluv a dohod mezi Českou biskupskou konferencí, Ekumenickou radou církví a příslušným orgánem moci veřejné. Konkordátní smlouva obsahuje poprvé právní základ takových dohod a jasně vyjadřuje vůli katolické církve pokračovat v tomto modelu spolupráce.

64. Nakonec se ČBK vyjádřila také k námitkám o právu obdobném zpovědnímu tajemství, resp. související povinnosti mlčenlivosti pastoračních pracovníků (čl. 4 odst. 2 smlouvy). Obavy navrhovatelky jsou patrně založeny na terminologickém omylu o obsahu pojmu „pastorační pracovník". Zatímco české právo zná pojem duchovního se specifickým vnitrostátním obsahem (tj. pojem, jenž není vázán na určitý náboženský úkon, teologickou justifikaci nebo podobu pověření ke službě), druhá smluvní strana ekvivalentním pojmem nedisponuje. Ve smlouvě byl proto zvolen neutrální pojem pastorační pracovník. Aby však byl ochráněn zájem české strany na nerozšiřování institutu práva zpovědního a obdobného tajemství na osoby, které ho podle stávající vnitrostátní úpravy nepožívají, obsahuje dotčené ustanovení odkaz na český právní řád. Zpovědní tajemství a právo obdobné zpovědnímu tajemství se proto bude i po ratifikaci konkordátní smlouvy vztahovat pouze na duchovní ve smyslu českého právního řádu. Rovněž možnost církve vymezit, kdo jsou její duchovní či pastorační pracovníci požívající práva a povinnosti plynoucí ze zpovědního nebo obdobného tajemství, není a nebude unikátní pro katolickou církev, ale je garantována všem registrovaným církvím [§ 10 odst. 3 písm. f) zákona o církvích]. Konkordátní smlouva na tom nic nemění. Platí, že řešení otázky, na které osoby se vztahuje zákonná povinnost překazit trestný čin nebo jej oznámit, je i nadále v moci vnitrostátního zákonodárce.

65. V doplnění vyjádření (které reagovalo na vyjádření prezidenta republiky, viz část II. 2. shora) ČBK především odmítá tvrzení prezidenta o nutnosti striktního oddělení státu od církví. Česká republika je konfesně neutrálním státem, což však státu nebrání být v kontaktu a spolupracovat ve věcech společného zájmu s církvemi, eventuálně tuto spolupráci diferencovat podle různých kritérií. Uzavírání písemných dohod o podrobnostech výkonu pastorační péče mezi orgány moci veřejné a církvemi a náboženskými společnostmi, které na smlouvě kritizuje prezident republiky, bylo předvídáno původním vládním návrhem zákona o církvích a – byť nakonec nebylo výslovně zakotveno v právním řádu – bylo posléze vynuceno praxí. Prezidentem republiky prosazovaná striktní verze sekularismu nemá oporu ani v právním řádu, ani v judikatuře.

66. Nelze souhlasit ani s tvrzením, že čl. 13 smlouvy přiznává (kvazi)mezinárodněprávní subjektivitu ČBK. ČBK požívá právo jednat a vystupovat jménem římskokatolické církve, jelikož je jejím statutárním orgánem. Uvedené ustanovení má spíše význam z pohledu kanonického práva, k němuž bude mít po ratifikaci postavení *legis specialis*.

67. Rozpor smlouvy s ústavním pořádkem nelze spatřovat ani v absenci ustanovení o povinnosti katolické církve dodržovat český právní řád. Katolická církev na území České republiky působí pouze prostřednictvím církevních právnických osob ve smyslu čl. 6 smlouvy. I kdyby snad smlouva neobsahovala explicitní závazek katolické církve jako celku dodržovat při svém působení na území České republiky český právní řád, tento závazek jednoduše vyplývá ze samotného principu jejího působení na území České republiky v podobě dvou registrovaných církví, tedy vnitrostátních subjektů podle zákona o církvích.

68. Závěrem se ČBK vyjadřuje k argumentaci prezidenta republiky proti čl. 4 odst. 1 smlouvy (kterou si posléze osvojila též navrhovatelka, viz bod 16 shora). Nejprve tento problém rozebírá z pohledu kanonického práva, kde je zpovědní tajemství považováno za absolutní a neprolomitelné. Skutečnost, že z hlediska perspektivy vnitřních předpisů církve je tzv. zpovědní tajemství („*sigillum sacramentale*", tedy „svátostná pečeť") neporušitelné, vyplývá z textu kán. 983 § 1 Kodexu kanonického práva: „Svátostné zpovědní tajemství je neporušitelné; proto nesmí zpovědník nic vyzradit na kajícníka ani slovem, ani žádným jiným způsobem a z žádného důvodu." Kán. 984 § 1 upravuje také další aspekt této mlčenlivosti, když

stanoví: „Zpovědníkovi je přísně zakázáno použít ke škodě kajícníka vědomostí získaných z vyznání hříchů, a to i tehdy, kdy je vyloučeno jakékoliv nebezpečí odhalení.“ Dále obsáhle vysvětluje význam zpovědního tajemství z pohledu katolického náboženství a podotýká, že v souvislosti se zpovědí nevznikají žádné listiny.

69. Kněz nemusí vůbec znát identitu kajícníka. Jakkoli případy, kdy kněz identitu kajícníka zná, nejsou výjimečné, je třeba vzít do úvahy, že vlastním místem udílení svátosti smíření je zpovědnice opatřená mřížkou mezi kajícníkem a zpovědníkem; mřížka zajistí, že zpovědník slyší kajícníkův hlas, ale nevidí jej; kajícník nemá současně žádnou povinnost se identifikovat pomocí údajů, podle nichž by mohl být ztotožněn. Zvláště při zpovědích na poutních místech nebo při významnějších slavnostech je běžné, že kněz vyzpovídá větší množství kajícníků, které nezná a jejichž vyznání si ani nemůže zapamatovat, i kdyby snad chtěl.

70. ČBK dále vysvětluje, jak je třeba chápat zpovědní tajemství v českém právním řádu. Protože se český Ústavní soud touto otázkou v minulosti meritorně nezabýval, nezbývá než poukázat na judikaturu jiných soudů. Judikatura Spolkového ústavního soudu Německa spatřuje základ uznání zpovědního tajemství v právu na svobodu náboženského vyznání a lidské důstojnosti, pročež nejen komunikace uskutečněná v rámci zpovědi, ale také „rozhovor zpovědní povahy“ si zaslouží „absolutní ochranu“ [rozhodnutí Spolkového ústavního soudu Německa (BVerfG) ze dne 3. 3. 2004 sp. zn. 1 BvR 2378/98, 1 BvR 1084/99, odst. 148]. Ochranu důvěrnosti rozhovorů s duchovním zmínil také jako korektiv přípustnosti akustických odposlechů [rozhodnutí Spolkového ústavního soudu Německa (BVerfG) ze dne 11. 5. 2007 sp. zn. 2 BvR 543/06, odst. 36].

II. 4. 2. Vyjádření Ekumenické rady církví

71. Ekumenická rada církví úvodem poukazuje na stanovisko přijaté jejím řídícím výborem dne 17. 10. 2024: „Ekumenická rada církví v ČR vítá návrh smlouvy České republiky se Svatým stolcem a věří, že přijetí této smlouvy přispěje k ochraně duchovních, lidských a kulturních hodnot a pevněji zakotví dodržování lidských práv a základních svobod v naší zemi. Ochrana, kterou tato smlouva poskytuje, se týká nejen katolické církve, ale i ostatních církví a náboženských společností.“ ERC by navíc ocenila, kdyby se jiní účastníci řízení zdrželi výroků o porušování konfesní neutrality státu a práv nekatolických církví a náboženských společností, aniž by si předtím opatřili jejich stanoviska.

72. ERC na smlouvu nahlíží přes čl. 2 odst. 1 Listiny. Skutečnost, že Svatý stolec coby subjekt mezinárodního práva má (na rozdíl od jiných církví a náboženských společností) způsobilost uzavírat mezinárodní smlouvy, není rozporná s čl. 2 odst. 1 Listiny. Naopak, Česká republika je nepochybně nekonfesním státem kooperačního typu. Je proto přípustné a žádoucí, aby s církvemi a náboženskými společnostmi uzavírala dohody a smlouvy (i mezinárodní) za účelem jejich společné kooperace. ERC vnímá konkordátní smlouvu tak, že všechna práva přiznaná katolické církvi si mohou ostatní registrované církve a náboženské společnosti nárokovat *eo ipso* v mezích českého právního řádu.

73. K rozsahu a implikacím zpovědního a jemu obdobného tajemství ERC uvádí, že čl. 16 odst. 2 Listiny garantuje církvím a náboženským společnostem možnost ustanovit si své duchovní nezávisle na státních orgánech. To se pak promítlo i do § 10 odst. 3 písm. f) zákona o církvích, podle kterého základní dokument registrované církve musí obsahovat mj. informaci o způsobu ustavování a odvolávání duchovních a seznam jejich označení v rámci církve. Stát ani účastníci řízení si proto nemohou osobovat právo vykládat, kdo za duchovního považován je a kdo ne. Rovněž rozlišování mezi zpovědním a jemu obdobným tajemstvím je užitečné a odůvodněné, jelikož ne všechny církve a náboženské společnosti znají institut zpovědi (znají pouze institut důvěrného duchovního rozhovoru).

74. Naopak je podle ERC výsostným právem státu upravit rozsah práva zachovávat povinnost mlčenlivosti v souvislosti s výkonem zpovědního nebo obdobného tajemství; konkordátní smlouva na tom nic nemění. Mlčenlivost lze podle současného právního stavu uplatňovat výlučně v souvislosti se zpovědí nebo důvěrným rozhovorem, který je zpovědi obdobný. Je-li pravda že představitelé některých církví odmítají s odkazem na zpovědní tajemství vydat orgánům činným v trestním řízení spisy z vnitrocírkevních šetření, jde o zcela nepřijatelnou praxi a zneužití ochrany mlčenlivosti, které má za následek poškození pověsti všech náboženských společností.

II. 4. 3. Vyjádření Náboženské společnosti Svědkové Jehovovi

75. Náboženská společnost Svědkové Jehovovi (dále též jen „NSSJ“) ve vyjádření zdůraznila, že pro posouzení věci jsou klíčové principy náboženské svobody a zákazu diskriminace. Proto též její stanovisko primárně poukazuje na principy plynoucí z judikatury ESLP, a to zejména z judikatury vztahující se k čl. 9 a 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. K tomu, jak má věc být Ústavním soudem posouzena, pak nezaujímá NSSJ žádné stanovisko. Zároveň ani neusiluje o žádné zvláštní zacházení, nýbrž pouze o rovnou zákonnou ochranu a ujištění, že jakýkoli právní rámec přijatý Českou republikou ve vztahu k náboženským komunitám bude neutrální, inkluzivní a v souladu s principy právního státu.

76. Principy náboženské svobody a zákazu diskriminace vyžadují, aby stát, pokud se rozhodne poskytnout zvláštní výhody nebo postavení jedné náboženské komunitě, zároveň zajistil, aby všechny ostatní náboženské komunity měly spravedlivou a rovnocennou možnost přístupu ke stejným výhodám. Zajištění musí být provedeno podle právního rámce, který je dostupný, předvídatelný a podléhá účinnému soudnímu přezkumu. Jakmile stát přijme právní rámec, který náboženským skupinám přiznává určité výhody nebo privilegia, je povinen tento rámec uplatňovat nestranným a nediskriminačním způsobem.

77. Smlouva mezi Českou republikou a Svatým stolcem nemůže být vykládána či uplatňována způsobem, který by poskytoval výjimečné nebo přednostní zacházení jedné náboženské komunitě, aniž by k němu měly rovnocenný přístup i ostatní. NSSJ žádá, aby Ústavní soud potvrdil, že jakékoli výhody, které by podle jeho výkladu posuzovaná smlouva přiznávala katolické církvi, musejí být dostupné všem církvím prostřednictvím transparentního, objektivního a přezkoumatelného právního postupu.

II. 5. Replika navrhovatelky

78. Navrhovatelka v replice nesouhlasí s tvrzením vlády o neprojednatelnosti návrhu. Závěry Ústavního soudu o náležitostech návrhu v řízení o souladu mezinárodních smluv s ústavním pořádkem byly vysloveny v odlišném kontextu. Pozdější doktrína se ustálila na tom, že tento typ řízení je řízením posudkovým a konzultačním. Navrhovatelka považuje vyjádření vlády za čistě formalistické, textualistické a odhlížející od širšího kontextu konkordátní smlouvy. Každé uzavření mezinárodní smlouvy je ve své podstatě delegace vlastní suverenity, a tedy její faktické omezení. Pokud tudíž z vyjádření vlády plyne, že ratifikací konkordátní smlouvy by se na právní úpravě fakticky nic nezměnilo, zakládá to pouze další pochybnost o jejím smyslu, jakož i odůvodněnosti a proporcionalitě omezení suverenity České republiky. S vyjádřením prezidenta se naopak navrhovatelka ztotožňuje. Závěrem uvádí, že v této procesní fázi považuje své vyjádření za konečné.

III. Procesní předpoklady řízení

79. Ústavní soud posoudil procesní předpoklady řízení a shledal, že návrh – včetně jeho rozšíření – byl podán oprávněnou navrhovatelkou v době k tomu vymezené [§ 71a odst. 1

písm. b) zákona o Ústavním soudu], není nepřípustný (§ 71b téhož zákona) a Ústavní soud je příslušný k jeho projednání (čl. 87 odst. 2 Ústavy).

80. S ohledem na nestandardní formulaci návrhu se nicméně Ústavní soud musel zabývat tím, zda splňuje náležitosti návrhu podle § 34 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, konkrétně zda z něj dostatečně jasně plyne, čeho se navrhovatelka domáhá. Navrhovatelka netvrdí nesoulad konkordátní smlouvy nebo jejích ustanovení s ústavním pořádkem, nýbrž pouze to, že má jisté pochybnosti o jejich souladu. Rovněž petit není formulován jako návrh na vyslovení nesouladu konkordátní smlouvy s ústavním pořádkem, nýbrž jako soubor otázek, zda je konkordátní smlouva a její jednotlivá ustanovení v souladu s ústavním pořádkem. Odůvodňuje to tím, že nejde o řízení kontradiktorní, nýbrž o řízení konzultační či posudkové. Na nestandardní koncepci návrhu poukazují i další účastníci řízení, vláda navrhuje dokonce jeho odmítnutí.

81. Takto pojatý návrh vskutku vyvolává pochybnosti o své projednatelnosti. Byla-li navrhovatelka ve svém přesvědčení o konzultační, resp. posudkové povaze tohoto řízení inspirována jedním z komentářů k Ústavě (Langášek, T. in Rychetský, P. a kol. Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 898), přehlíží, že se v něm výslovně dodává, že jde jen o „první dojem“ a že Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 19/08, *Lisabon I*, takový charakter řízení popřel. V nálezu *Lisabon I* se totiž uvádí, že řízení o souladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem podle čl. 87 odst. 2 Ústavy je, co do břemena tvrzení neústavnosti tížícího navrhovatele, analogické řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů podle čl. 87 odst. 1 písm. a) a b) Ústavy. Ústavní soud zdůraznil, že i zde má „postavení soudu, a nikoli ‚výkladového místa‘. […] není institucí poskytující jakákoli stanoviska či dobrozdání“ (nález Pl. ÚS 19/08, *Lisabon I*, bod 75). Jeho úkolem „není odpovídat na otázky, nýbrž autoritativně rozhodovat; v tomto případě o souladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem“ [nález ze dne 3. 11. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 29/09, *Lisabon II* (N 233/55 SbNU 197; 387/2009 Sb.), bod 103].

82. Je proto třeba odmítnout tvrzení navrhovatelky, že stačí předložit Ústavnímu soudu jenom sadu otázek nebo pochybností o tom, zda je mezinárodní smlouva souladná s ústavním pořádkem. Navrhovatelku tíží břemeno tvrzení neústavnosti mezinárodní smlouvy nebo jejích jednotlivých ustanovení.

83. Ústavní soud se proto zabýval tím, zda lze z obsahu návrhu dovodit, že navrhovatelka tvrdí neústavnost konkordátní smlouvy, resp. jednotlivých ustanovení, jakož i důvody, pro které tak činí. Dospěl k závěru, že to možné je, byť ne zcela bez problémů. Ústavní soud vyšel z toho, že by bylo nerozumné, aby navrhovatelka podávala návrh podle čl. 87 odst. 2 Ústavy jen za účelem veřejné deklarace svého přesvědčení o souladu smlouvy s ústavním pořádkem. Proto dospěl k závěru, že navrhovatelka tento návrh podala za účelem opačným, tj. aby Ústavnímu soudu předestřela argumenty o nesouladu smlouvy s ústavním pořádkem. Touto optikou proto vnímal návrh, jeho důvody, petit i argumenty uplatněné na jeho podporu prezidentem republiky, které si navrhovatelka osvojila jako vlastní.

IV. Výchozí premisy a další procesní otázky

84. Ústavní soud zdůrazňuje, že jeho úkolem při přezkumu souladu mezinárodních smluv s ústavním pořádkem není posuzovat vhodnost a potřebnost navázání smluvních vztahů s tím kterým subjektem mezinárodního práva nebo hledat ideální nastavení mezinárodních vztahů státu. Jeho úkolem není ani určit, zda by bylo optimální upravit v mezinárodní smlouvě i jiné otázky nebo učinit její součástí i jiné závazky než ty, které v ní byly zakotveny. Tato rozhodnutí jsou rozhodnutími politickými, za něž nesou odpovědnost příslušné orgány moci výkonné a zákonodárné. Úkolem Ústavního soudu je posoudit, zda napadená mezinárodní smlouva – v té podobě, ve které byla sjednána a předložena k ratifikaci – nevybočuje z limitů stanovených ústavním pořádkem.

85. Ústavní soud posuzoval konkordátní smlouvu v tom rozsahu, v jakém ji navrhovatelka výslovně napadla a předložila konkrétní argumenty o jejím nesouladu s ústavním pořádkem, samozřejmě ve znění eventuální argumentace prezidenta republiky (podobně nálezy Pl. ÚS 19/08, *Lisabon I*, body 72 a 74 až 77, a Pl. ÚS 29/09, *Lisabon II*, body 105 až 109).

86. Ústavní soud projedná návrh mimo pořadí, ve kterém jej obdržel, a bez zbytečného odkladu, jestliže o to požádá některý z účastníků řízení (§ 71d odst. 1 zákona o Ústavním soudu). Navrhovatelka návrh na přednostní projednání nevznesla, tento návrh nicméně vznesla vláda jakožto účastnice řízení. Ústavní soud proto návrh na posouzení souladu konkordátní smlouvy s ústavním pořádkem projednal bez zbytečného odkladu.

87. Ústavní soud dospěl k závěru, že není třeba ve věci konat ústní jednání, neboť by nepřineslo další objasnění věci, než jaké přinesla písemná vyjádření navrhovatelky, účastníků řízení a *amicorum curiae*. S ohledem na znění § 44 zákona o Ústavním soudu rozhodl Ústavní soud bez konání ústního jednání.

88. Usnesením Pl. ÚS 8/25 ze dne 28. 1. 2026 plénum vyloučilo z projednávání a rozhodování věci soudce Martina Smolka. Protože na jednání pléna dne 11. 3. 2026 nezískal návrh původního soudce zpravodaje Milana Hulmáka potřebnou většinu hlasů, určil téhož dne předseda Ústavního soudu k vypracování návrhu rozhodnutí soudce Zdeňka Kühna jako nového soudce zpravodaje (§ 55 zákona o Ústavním soudu).

V. Vstupní úvahy k mezinárodnímu právu smluvnímu

89. Svatý stolec je subjektem mezinárodního práva *sui generis*, způsobilým uzavřít i tuto mezinárodní smlouvu. Česká republika uznává mezinárodněprávní subjektivitu Svatého stolce a udržuje s ním diplomatické styky. Svatý stolec není státem a nelze jej ani ztotožňovat s Městským státem Vatikán. Mezinárodněprávní subjektivita Svatého stolce a Vatikánu je odlišná. Existence a činnost Svatého stolce se zaměřují především na otázky spojené s existencí a fungováním katolické církve, nikoli na otázky standardně spojované s existencí a fungováním státu (srov. nález Pl. ÚS 10/13, *Církevní restituce*, bod 193). Současně nelze ztotožňovat mezinárodněprávní subjektivitu Svatého stolce s postavením řecko- a římskokatolické církve v České republice.

90. Ve světle těchto skutečností je pak nutno nahlížet i na obsah a význam (nenapadeného) čl. 2 odst. 1 konkordátní smlouvy, dle něhož katolická církev v České republice požívá právní subjektivity v souladu s českým právním řádem. Toto ustanovení je třeba chápat mj. i jako potvrzení odlišnosti Svatého stolce jakožto subjektu mezinárodního práva od řecko- a římskokatolické církve jakožto právnických osob s právní formou církve, registrovaných a konstituovaných v souladu s § 6 odst. 1 zákona o církvích.

V. 1. Mezinárodněprávní povaha konkordátní smlouvy a zásady její interpretace

91. Žádný z účastníků nezpochybnil, že konkordátní smlouva byla komorám Parlamentu předložena k vyslovení souhlasu s ratifikací jako tzv. prezidentská mezinárodní smlouva podle čl. 49 Ústavy. V případě naplnění všech nezbytných podmínek (vyslovení souhlasu s ratifikací Parlamentem; ratifikace mezinárodní smlouvy státem; závaznost mezinárodní smlouvy pro Českou republiku; vyhlášení zákonem stanoveným způsobem) by se tak smlouva stala z pohledu vnitrostátního práva mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy.

92. Ustanovení čl. 10 Ústavy je ve vztahu k tzv. prezidentským mezinárodním smlouvám generální recepční klauzulí provedenou formou inkorporace (Malenovský, J. Mezinárodní právo veřejné – obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému. 7. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2020, s. 356, srov. nález ze dne 25. 6. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 36/01, *konkursní nález*, část VII).

93. Mezinárodní smlouvy inkorporací neztrácejí svůj mezinárodněprávní charakter, což má zásadní dopad i na jejich interpretaci a aplikaci vnitrostátními orgány. I konkordátní

smlouva proto musí být vykládána ve světle příslušných pravidel mezinárodního práva, zejména pak Vídeňské úmluvy o smluvním právu (č. 15/1988 Sb.), jejímiž smluvními stranami jsou Česká republika i Svatý stolec. Podle Vídeňské úmluvy musí být mezinárodní smlouva především vykládána v dobré víře, v souladu s obvyklým významem, který je dáván výrazům ve smlouvě v jejich celkové souvislosti, a rovněž s přihlédnutím k předmětu a účelu smlouvy (čl. 31 odst. 1). Je nutno především přihlížet k samotnému textu mezinárodní smlouvy, včetně její preambule a příloh, jakož i k celkovým souvislostem jejího sjednání (čl. 31 odst. 2 a 3). Zvláštní význam lze výrazům použitým v mezinárodní smlouvě přikládat tehdy, potvrdí-li se, že to bylo úmyslem stran (čl. 31 odst. 4).

94. Doplňkových prostředků výkladu, včetně přípravných materiálů na smlouvě a okolností, za nichž byla smlouva uzavřena, lze použít buď pro potvrzení významu, který vyplývá z použití čl. 31, nebo pro určení významu, pokud výklad provedený podle čl. 31 buď ponechává význam nejednoznačným nebo nejasným; nebo vede k výsledku, který je zřejmě protismyslný nebo nerozumný (čl. 32). U výkladu vícejazyčných mezinárodních smluv je nutno použít pravidla obsažená v čl. 34 (autentické znění konkordátní smlouvy je v jazyce českém a italském, přičemž obě znění mají stejnou platnost).

95. Je nutno mít na paměti, že ač mohou mezinárodní a vnitrostátní prameny práva používat tentýž pojem, jeho obsah nemusí být v těchto normativních systémech totožný. Pro výklad ustanovení mezinárodní smlouvy tak není relevantní – natož určující – jejich chápání nebo výklad pouze jednou ze stran, resp. v jejím právním řádu. Obecně se smluvní strany nemohou dovolávat svého vnitrostátního práva jako důvodu pro neplnění mezinárodní smlouvy (čl. 27 Vídeňské úmluvy).

V. 2. Možnost začlenění konkordátní smlouvy do referenčního rámce přezkumu ústavnosti

96. Takřka všichni účastníci (s výjimkou komor Parlamentu) poukazují na nutnost zodpovědět otázku, zda by mohla ratifikace konkordátní smlouvy vést s ohledem na obsah a formulaci některých jejích ustanovení k začlenění této smlouvy do referenčního rámce přezkumu ústavnosti.

97. Tato námitka má svůj původ v předchozí – v současnosti již neplatné – ústavní úpravě a na ni navazující judikatuře Ústavního soudu. Ustanovení čl. 10 Ústavy (ve znění účinném do 31. 5. 2002, před novelizací Ústavy ústavním zákonem č. 395/2001 Sb., tj. euronovelou Ústavy) vymezilo speciální kategorii mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách. Ke schválení, resp. vyslovení souhlasu s ratifikací těchto mezinárodních smluv, bylo nutno získat souhlas Parlamentu kvalifikovanou, třípětinovou většinou všech poslanců a třípětinovou většinou přítomných senátorů (čl. 49 odst. 2 a čl. 39 odst. 4 Ústavy, ve znění do 31. 5. 2002). Šlo o stejné podmínky, jaké tehdy Ústava stanovila pro přijetí ústavního zákona. To se následně projevilo i v tom, jak bylo vymezeno a vnímáno postavení mezinárodních smluv o lidských právech v právním řádu. Ustanovení čl. 87 odst. 1 písm. a) a b) Ústavy je do 31. 5. 2002 zahrnovalo do referenčního rámce přezkumu ústavnosti Ústavním soudem, což mezinárodní smlouvy o lidských právech podle čl. 10 Ústavy fakticky stavělo naroveň ústavním zákonům.

98. Euronovela Ústavy tuto kategorii mezinárodních smluv odstranila. Ústavní soud se záhy po nabytí účinnosti euronovely v konkursním nálezu (Pl. ÚS 36/01) zabýval dopady euronovely na vymezení rozsahu ústavního pořádku. Konkrétněji, Ústavní soud posuzoval, zda tato novelizace vedla k odstranění „referenčního hlediska ratifikovaných a vyhlášených mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách pro posuzování vnitrostátního práva Ústavním soudem, a to s derogačními důsledky“, přičemž dospěl k závěru, že nikoli. Odůvodnil to především tím, že „z ústavní maximy dle čl. 9 odst. 2 Ústavy neplynou konsekvence toliko pro ústavodárce, nýbrž i pro Ústavní soud. V nepřípustnosti změny

podstatných náležitostí demokratického právního státu je obsažen i pokyn Ústavnímu soudu, dle kterého žádnou novelu Ústavy nelze interpretovat v tom smyslu, že by jejím důsledkem bylo omezení již dosažené procedurální úrovně ochrany základních práv a svobod“.

99. Ústavní soud na těchto závěrech stojí i nadále. Je však nutno zdůraznit, že tyto závěry byly zaměřeny do minulosti, na ty mezinárodní smlouvy, které tvořily až do přijetí euronovely referenční rámec přezkumu ústavnosti. Závěry vyslovené v konkursním nálezu se tak ze své podstaty mohly vztahovat pouze na ty mezinárodní smlouvy, které byly k 1. 1. 1993 buď recipovány jako mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách (původním čl. 10 Ústavy), anebo byly po 1. 1. 1993 ratifikovány příslušnou procedurou podle čl. 10 ve spojení s čl. 39 odst. 4 a čl. 49 odst. 2 Ústavy (vše ve znění účinném před 1. 6. 2002). Jen na tuto uzavřenou množinu mezinárodních smluv se mohl vztahovat argument o zákazu snižování „již dosažené procedurální úrovně ochrany základních práv a svobod“, plynoucí ze zákazu změny podstatných náležitostí demokratického právního státu – tj. materiálního jádra Ústavy – podle čl. 9 odst. 2 Ústavy [podobně v právní doktríně Langášek, T. cit. dílo v bodě 81, s. 854, 988, nedávno shodně nález ze dne 25. 2. 2026 sp. zn. I. ÚS 1935/24 (N 29/134 SbNU 265), body 25 až 27].

100. Závěr o zákazu snižování dosažené úrovně ochrany základních práv tedy nesměřoval do budoucnosti a nedopadal na mezinárodní smlouvy ratifikované až po euronovele. Ústava od 1. 6. 2002 již neodlišuje kategorii mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách od jiných mezinárodních smluv a neuvádí ani žádnou speciální proceduru pro vyslovení souhlasu s jejich ratifikací. V současnosti k vyslovení souhlasu k ratifikaci mezinárodní smlouvy – ač by obsahovala mezinárodní závazky, které mohou mít lidskoprávní povahu – postačuje dosažení prosté většiny přítomných poslanců a senátorů (čl. 39 odst. 2 Ústavy). Bylo by jen stěží obhajitelné, aby tato prostá většina mohla mezinárodními smlouvami modifikovat referenční rámec přezkumu ústavnosti. Tento závěr je o to naléhavější, vezme-li se do úvahy, že jakékoli změny ústavního pořádku, a tedy i referenčního rámce přezkumu ústavnosti jsou vyhrazeny ústavnímu zákonu (čl. 9 odst. 1 Ústavy) s nutností dosažení kvalifikované třípětinové většiny všech poslanců a třípětinové většiny přítomných senátorů (čl. 39 odst. 4 Ústavy).

101. To neznamená, že mezinárodní smlouvy, jež sice obsahují závazky lidskoprávního charakteru, avšak netvoří ve smyslu konkursního nálezu součást referenčního rámce přezkumu ústavnosti, jsou ústavně bezvýznamné. Z čl. 1 odst. 2 Ústavy totiž plyne příkaz k dodržování závazků, které pro stát plynou z mezinárodního práva [přiměřeně např. nález ze dne 11. 2. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 31/03, *utajované skutečnosti* (N 16/32 SbNU 143; 105/2004 Sb.), část IV].

102. Umožňuje-li to jejich povaha a obsah, těmto lidskoprávním mezinárodním smlouvám je třeba přikládat interpretační význam, a to i při výkladu ustanovení ústavního pořádku. Tyto mezinárodněprávní závazky lidskoprávního charakteru jsou nezřídka obsaženy ve stávajících ustanoveních ústavního pořádku (byť mlčky); jsou spíše jejich konkretizací než zakotvením závazků zcela nových a ústavním pořádkem doposud nepoznaných. To ostatně odpovídá též „dynamické“ povaze výkladu základních práv v Listině [srov. již nález ze dne 3. 5. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 66/04, *eurozatykač* (N 93/41 SbNU 195; 434/2006 Sb.), body 67 a násl.].

103. Z výše řečeného plyne dílčí závěr, že konkordátní smlouva není mezinárodní smlouvou o lidských právech a základních svobodách ve smyslu čl. 10 Ústavy ve znění účinném do 31. 5. 2002, jelikož vzhledem ke způsobu a době své potenciální ratifikace jí ani být nemůže. Nemůže se stát součástí referenčního rámce přezkumu ústavnosti, jak se obávali navrhovatelka a prezident republiky.

104. Ústavní soud současně koriguje dílčí závěry, které v minulosti vyslovil (často jen *obiter dictum*) například k Evropské sociální chartě, vyhlášené pod č. 14/2000 Sb. m. s., [nálezy ze dne 4. 10. 2000 sp. zn. IV. ÚS 511/98 (N 143/20 SbNU 35); ze dne 21. 6. 2000 sp. zn. Pl. ÚS

3/2000 (N 93/18 SbNU 287; 231/2000 Sb.)] a Evropské chartě místní samosprávy, vyhlášené pod č. 181/1999 Sb. [nálezy ze dne 5. 2. 2003 sp. zn. Pl. ÚS 34/02 (N 18/29 SbNU 141; 53/2003 Sb.), část V; ze dne 20. 2. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 6/17 (N 26/88 SbNU 329; 99/2018 Sb.), bod 91]. Zmíněné mezinárodní smlouvy se nestaly součástí referenčního rámce přezkumu ústavnosti, neboť nebyly ratifikovány speciální procedurou podle čl. 39 odst. 4 a čl. 49 odst. 2 Ústavy ve znění účinném do 31. 5. 2002, ale jako běžné prezidentské mezinárodní smlouvy, ač Ústava v té době znala zvláštní kategorii mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách a speciální proceduru vyslovení souhlasu s jejich ratifikací.

V. 3. Aplikační přednost, samovykonatelnost a další účinky mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy

105. Ustanovení čl. 10 Ústavy ve stávajícím znění upravuje aplikační přednost prezidentských mezinárodních smluv (čl. 49 Ústavy) před zákonem. Podle něj stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.

106. Z toho plyne několik zásadních skutečností. Zaprvé, prezidentské mezinárodní smlouvy mají aplikační přednost před zákonem, nikoli před ústavním pořádkem. Zadruhé, jde o aplikační přednost těchto mezinárodních smluv, nikoli o jejich hierarchickou nadřazenost zákonu. Tyto smlouvy si totiž po inkorporaci do českého právního řádu uchovávají svou mezinárodněprávní povahu. Zatřetí, aplikační přednost těchto mezinárodních smluv se uplatní tehdy, je-li zákon se smlouvou v rozporu („stanoví něco jiného“).

107. Podmínkou aplikační přednosti jednotlivých ustanovení mezinárodní smlouvy je jejich „samovykonatelnost“ (povaha self-executing). Ta je standardně určována kritérii a metodami založenými v právu vnitrostátním, nikoli mezinárodním. Samovykonatelností se rozumí vnitrostátní přímá použitelnost normy obsažené v mezinárodní smlouvě, bez nutnosti převtělení do konkrétního zákonného ustanovení [nález ze dne 23. 1. 2018 sp. zn. I. ÚS 2637/17 (N 10/88 SbNU 133), bod 33].

108. Pokud je z textu mezinárodní smlouvy zřejmé, že ustanovení smlouvy zavazuje smluvní státy k přijetí právní úpravy a přizpůsobení vnitrostátního zákonodárství požadavkům mezinárodní smlouvy, pak zpravidla bezprostředně použitelné není a nemá ani aplikační přednost před zákonem podle čl. 10 Ústavy (to ale nevylučuje, aby ustanovení smlouvy založilo protiústavní opomenutí zákonodárce). Neplatí, že jedno ustanovení samovykonatelné buď je, anebo není. Běžná jsou i ustanovení smíšená. Byť se může na první pohled jevit, že ustanovení mezinárodní smlouvy není dostatečně komplexní pro svou bezprostřední aplikovatelnost, přesto může být samovykonatelné přinejmenším v tom rozsahu, v jakém zakládá státu negativní závazek zdržet se určitého konání, třebaže v jiných svých aspektech stejné ustanovení bude vyžadovat provedení zákonem (k tomu komplexně nález I. ÚS 2637/17, bod 33; v právní doktríně srov. zejm. klasickou práci Buergenthal, T. Self-executing and Non-Self-Executing Treaties, in: National And International Law, Académie de Droit International: Recueil des Cours IV, sv. 235, Dordrecht/Boston/London 1992, s. 317 a násl.; nověji např. Lange, F. Treaties in Parliaments and Courts. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2024).

109. Samovykonatelnosti nebrání ani to, že pravidlo mezinárodní smlouvy obsahuje neurčitý právní pojem [srov. např. čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, podle něhož zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, k samovykonatelnosti tohoto pravidla již nález ze dne 9. 4. 1997 sp. zn. Pl. ÚS 31/96 (N 41/7 SbNU 279; 103/1997 Sb.) a na něj navazující konstantní judikatura].

110. Zákonné ustanovení může být pro rozpor s mezinárodní smlouvou nepoužitelné jako celek. V jiném případě však obsahově užší smluvní norma vyloučí jen část skutkové podstaty zákonné normy; tj. pro takto vyloučené části skutkové podstaty se přednostně použije mezinárodní smlouva, ve zbytku (tam, kam samovykonatelné smluvní ustanovení nedopadá) se použije norma zákonná (právě tento aspekt samovykonatelnosti bude důležitý pro posouzení

konkordátní smlouvy). Pokud zde žádný rozpor mezi samovykonatelným pravidlem mezinárodní smlouvy a zákonem není, použije se vnitrostátní zákon, který je však i s ohledem na čl. 1 odst. 2 Ústavy třeba vykládat ve světle mezinárodní smlouvy (opět nález I. ÚS 2637/17, bod 33; v detailech v češtině Kühn, Z. Samovykonatelnost, přímá účinnost a některé teoretické otázky aplikace mezinárodních smluv ve vnitrostátním právu. Právník, sv. 143, 2004, č. 5, s. 471 až 501).

111. Z uvedeného ale neplyne, že jiná než samovykonatelná ustanovení mezinárodních smluv jsou normativně bezvýznamná. I takováto ustanovení nejrůznějšího charakteru (normy teleologické čili finální, případně obecné principy a hodnoty) jsou součástí právního řádu ve smyslu čl. 10 a mají významný interpretační dopad do výkladu vnitrostátního práva, opět s odvoláním na čl. 1 odst. 2 Ústavy a ústavní povinnost státu dodržovat závazky, které pro něj vyplývají z mezinárodního práva [z početné judikatury srov. např. nálezy ze dne 19. 3. 2025 sp. zn. Pl. ÚS 17/24, *kauza Anička* (N 61/129 SbNU 194), bod 55, zde ve vztahu k Lanzarotské úmluvě, č. 59/2016 Sb. m. s.; ze dne 30. 5. 2014 sp. zn. I. ÚS 59/14 (N 111/73 SbNU 757), bod 19, zde ve vztahu k Aarhuské úmluvě, č. 124/2004 Sb. m. s.; ze dne 26. 8. 2010 sp. zn. III. ÚS 101/05, *Náhrada nákladů řízení u odškodnění pracovního úrazu* (N 170/58 SbNU 477), část IV.b, zde ve vztahu k Úmluvě o odškodnění pracovních úrazů (č. 17), č. 437/1990 Sb.: „Jakkoli je z textu tohoto ustanovení patrné, že toto ustanovení nemá samovykonatelnou povahu (self-executing), a není tedy možné použití kautely čl. 10 *in fine* Ústavy, je nevyhnutelné, aby bylo zákonné ustanovení implementující tento mezinárodněprávní závazek vykládáno pokud možno takovým způsobem, který zaručí vyhovění cíli stanovenému tímto závazkem (princip výkladu domácího práva v souladu s mezinárodněprávními závazky, obecně vyjádřený v čl. 1 odst. 2 Ústavy).“; z právní doktríny např. Mikeš, P. Aplikace mezinárodního práva v právním řádu ČR pohledem teorie a soudní praxe. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 132 a násl.].

VI. K tvrzené neústavnosti konkordátní smlouvy jako celku: svrchovanost státu, vázanost katolické církve českým právem a k námitkám souvisejícím

112. Navrhovatelka a prezident republiky namítají rozpor smlouvy jako celku (tj. konkordátní smlouvy jako takové, resp. možnosti jejího uzavření) a jejího čl. 2 odst. 3 s principem svrchovanosti (suverenity) státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy. Dovozují to primárně z tvrzené asymetričnosti, resp. z nedostatku recipročních smluvních závazků Svatého stolce vůči České republice. Navrhovatelka navrhuje „určité ústupky“ v oblasti uznávání civilních sňatků, civilních rozvodů a adopcí dětí stejnopohlavními páry katolickou církví. Prezident pak argumentuje tím, že konkordátní smlouva by měla obsahovat alespoň závazek katolické církve dodržovat právní řád České republiky.

113. Ústavní soud předesílá, že rozpor konkordátní smlouvy s principem svrchovanosti není dán tvrzenou nevyvážeností smlouvy a nedostatkem její reciprocity. Požadavek vyváženosti mezinárodněprávních závazků není součástí principu svrchovanosti (suverenity) státu. Vyváženost mezinárodních smluvních závazků je bezpochyby relativně častou, avšak pouze fakticky existující (tj. nikoli vyžadovanou) vlastností mezinárodních smluvních vztahů mezi státy. Z této fakticity ovšem nelze bez dalšího dovozovat pravidlo. Platí, že – až na výjimečné případy – nemůže nevyváženost smlouvy ani porušit svrchovanost státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy).

VI. 1. K ústavnosti čl. 2 odst. 3 smlouvy

114. Prezident republiky zpochybňuje čl. 2 odst. 3 konkordátní smlouvy, který stanoví, že „katolická církev v České republice vykonává své poslání a spravuje své záležitosti podle svých vlastních předpisů, zejména ustavuje, mění, nebo ruší své orgány a své vnitřní struktury; rovněž vybírá, jmenuje a odvolává své duchovní a další osoby přímo zapojené do pastorační

činnosti nezávisle na státních orgánech“. Podle prezidenta republiky lze toto ustanovení chápat jako autonomní, jež může nejen nad rámec ústavní záruky náboženské svobody zvětšit prostor katolické církve pro výkon svého poslání a správu svých záležitostí na úkor vnitřních aspektů státní svrchovanosti a omezit volnost zákonodárce regulovat tyto otázky. Prezident republiky upozorňuje, že preambule smlouvy se odvolává na předpisy kanonického práva.

115. Pokud jde o autonomii církví a náboženských společností obecně, Ústavní soud ve stručnosti připomíná, že náboženská svoboda má nejen individuální, nýbrž také kolektivní a institucionální rozměr. Všechny tyto aspekty náboženské svobody jsou chráněny v ústavním pořádku (čl. 15 odst. 1 a čl. 16 Listiny). S obecným kolektivně-institucionálním aspektem náboženské svobody je úzce spojen specifický princip vnitřní autonomie církví, z nějž plyne zásada, že si mohou spravovat své vnitřní záležitosti nezávisle na státu [např. nález ze dne 30. 10. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 2/06, *Evidence/registrace církevních právnických osob Ministerstvem kultury* (N 173/47 SbNU 253; 10/2008 Sb.), bod 47].

116. Vnitřní autonomie církví je přirozeným důsledkem principu oddělení státu od náboženských vyznání podle čl. 2 odst. 1 Listiny – stát se na jedné straně nemůže vázat na žádné náboženské vyznání ani splynout s některou z církví, čímž jim však současně na druhé straně vytváří autonomní prostor pro to, aby si své záležitosti spravovaly samy nezávisle na státu. Tento autonomní prostor zahrnuje řadu oblastí. Podle čl. 16 odst. 2 Listiny platí, že církve a náboženské společnosti spravují své záležitosti, zejména ustavují své orgány, ustanovují své duchovní a zřizují řeholní a jiné církevní instituce nezávisle na státních orgánech, přičemž již z textu plyne, že uvedený výčet je pouze demonstrativní.

117. České soudy se principem autonomie církví zabývaly opakovaně. Ústavní soud uzavřel, že jeho podstata spočívá v zákazu zasahovat do vnitřní autonomie církví. Omezí-li se jejich aktivita na vnitřní záležitosti (zejména na organizační členění), není možno tato opatření přezkoumávat před českými soudy (nález ze dne 27. 11. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 6/02, část IV, podobně např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 2006 sp. zn. 28 Cdo 1271/2006 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2008 č. j. 2 As 54/2007-94, č. 1556/2008 Sb. NSS, *Arcibiskupské vinné sklepy Kroměříž*).

118. Pokud jde o autonomii ustavování, změn nebo rušení vnitřních orgánů a struktur katolické církve, ta výslovně plyne již z čl. 16 odst. 2 Listiny. Totéž platí pro personální otázky uvnitř katolické církve. Ústavní soud opakovaně zdůraznil, že orgány moci veřejné – soudy nevyjímaje – nemohou zasahovat do jmenování nebo odvolání duchovních ani tuto otázku posuzovat [např. nálezy ze dne 26. 3. 1997 sp. zn. I. ÚS 211/96 (N 34/7 SbNU 227); ze dne 20. 10. 2011 sp. zn. IV. ÚS 3597/10 (N 181/63 SbNU 101); ze dne 16. 10. 2018 sp. zn. III. ÚS 3910/17 (N 170/91 SbNU 129), bod 30].

119. Těmito argumenty zpochybněný čl. 2 odst. 3 konkordátní smlouvy tedy nezvětšuje autonomní prostor katolické církve nad rámec současného právního stavu. Konkordátní smlouva ani neobsahuje žádnou normu, která by přikazovala státu respektovat právní subjektivitu církve, kterou konstituoval jiný normotvůrce.

120. Na tom nic nemění ani skutečnost, že čl. 2 odst. 3 konkordátní smlouvy odkazuje na výkon „poslání“ katolické církve. Ač ústavní pořádek tento pojem nezná, podústavní právo jej zná již desítky let. Znal jej (zrušený) zákon č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností, a zná jej i současný zákon o církvích. Učení a poslání církve musí být vymezeno jak v návrhu na registraci církve [§ 10 odst. 2 písm. a) zákona o církvích], tak v jejím základním dokumentu [§ 10 odst. 3 písm. b) zákona o církvích]. Zákon stanoví, že registrovaná církev může „k plnění svého poslání“ zejména vyučovat a vychovávat své duchovní a laické pracovníky na vlastních (vysokých) školách, fakultách a jiných zařízeních, nebo získat oprávnění k výkonu zvláštních práv (§ 6 odst. 3 a § 7 zákona o církvích). Dosavadní praxe – tvořená zejména zněním základních dokumentů registrovaných církví – ukazuje, že poslání církve je úzce provázáno s vymezením základních článků věrouky

dané církve. Jde o vymezení toho, jak dané náboženství chápe samo sebe a svůj účel existence (srov. Kříž, J. Zákon o církvích a náboženských společnostech. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 163). Posláním církve tudíž může být pouze „vyznávání určité náboženské víry, ať veřejně nebo soukromě, a zejména s tím spojeného shromažďování, bohoslužby, vyučování, duchovní služby a případně obecně prospěšné činnosti“ [§ 3 písm. a) zákona o církvích].

121. Ústavní soud proto neshledal důvod pro konstatování rozporu čl. 2 odst. 3 smlouvy s principem svrchovanosti podle čl. 1 odst. 1 Ústavy ani s jiným ústavním ustanovením. Ustanovení čl. 2 odst. 3 smlouvy neomezuje svrchovanost státu a neomezuje ani legislativní volnost zákonodárce nad rámec omezení plynoucích z ústavního pořádku. Třeba zdůraznit, že odkaz na „poslání“ církve ani zmínka o kanonickém právu v preambuli smlouvy nevytváří „ohnisko“ alternativního systému pozitivního práva uvnitř státu.

VI. 2. K závazku katolické církve dodržovat právní řád České republiky

122. Ústavní soud se dále věnuje kritice prezidenta republiky, že konkordátní smlouva porušuje svrchovanost státu, neboť v ní není upraven závazek katolické církve dodržovat právní řád České republiky.

123. Z článku 1 odst. 1 Ústavy, podle něhož je Česká republika svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát, plyne též zásada, že stát je výlučným zdrojem práva na svém území. V procesu sjednávání konkordátní smlouvy proto stát navrhoval mj. i to, aby tato mezinárodní smlouva obsahovala výslovný závazek katolické církve řídit se ve své činnosti na území České republiky jejím právním řádem. Vládní směrnice pro expertní jednání o návrhu textu smlouvy výslovně uváděla, že ve smlouvě „bude zakotvena zásada, která říká, že katolická církev se ve své činnosti na území České republiky řídí právním řádem České republiky“. Takto jasně formulovaný závazek obsahoval též český návrh smlouvy z května 2023 (navržený čl. 1 odst. 1 věta druhá: „Ve své činnosti na území České republiky se katolická církev řídí právním řádem České republiky“). Svatý stolec v protinávrhu z října 2023 použil podobný, byť mírně odlišně formulovaný závazek (čl. 1 odst. 3 návrhu: „Katolická církev v České republice při své činnosti jedná plně v souladu s platným českým právním řádem.“). Poprvé toto pravidlo chybí v dalším protinávrhu Svatého stolce z ledna 2024, naposledy se však objevuje v jiné podobě ještě ve verzi po jednání 29. 2. 2024 (čl. 2 odst. 1: „Katolická církev má při své činnosti na území České republiky povinnost dbát právního řádu České republiky“). Ve sjednaném znění konkordátní smlouvy však takto formulovaný závazek chybí.

124. Konkordátní smlouva je v tomto ohledu odlišná od řady srovnatelných smluv. Například v čl. 1 *in fine* slovinské smlouvy se Svatým stolcem z roku 2004 je závazek dodržovat slovinské právo jasně obsažen („Katolická církev v Republice Slovinsko uskutečňuje svou činnost v úplné svobodě, podle norem kanonického práva a v souladu s právním řádem Republiky Slovinsko.“). Podobná ustanovení obsahuje i řada dalších podobných smluv, např. čl. 2 a 3 konkordátu s Brazílií z roku 2008: „Brazilská federativní republika, na základě práva na náboženskou svobodu, uznává právo katolické církve vykonávat její apoštolské poslání a zaručuje veřejné vykonávání jejích činností v souladu s brazilským právem […] potvrzuje právní subjektivitu katolické církve a všech církevních institucí, které takovou subjektivitu mají v souladu s kanonickým právem, za předpokladu, že to není v rozporu s ústavním systémem a brazilskými zákony […]“; čl. 1 smlouvy s Ázerbájdžánem z roku 2011; čl. 4 smlouvy s Litevskou republikou z roku 2000, čl. 1 smlouvy s Estonskou republikou z roku 1998 atd.).

125. Chybějící vázanost katolické církve českým právním řádem proto nutně vyvolává závažné ústavněprávní otázky, které klade ve vyjádření i prezident republiky. Ústavní soud má nicméně v souladu se zásadou výkladu smluv v dobré víře (čl. 31 odst. 1 Vídeňské úmluvy o smluvním právu, viz bod 93 shora) za to, že konkordátní smlouva obsahuje závazek katolické církve respektovat při své činnosti český právní řád, a to v poslední větě čl. 6, ač je formulován poněkud odlišně. Poslední věta čl. 6 konkordátní smlouvy stanoví, že „církevní právnické osoby

mají při své činnosti povinnost dbát právního řádu České republiky“. Pro pochopení významu tohoto ustanovení je nutno podívat se především na to, jakým způsobem je katolická církev v České republice vnitřně organizována a na jakou právní a sociální realitu smluvní strany při sjednávání různé konkordátní smlouvy reagovaly.

126. V České republice je zákon o církvích postaven na tom, že dobrovolné společenství osob, založené za účelem vyznávání určité náboženské víry, může postupem podle zákona o církvích vytvořit právnickou osobu českého práva s právní formou církve [§ 3 písm. a) zákona o církvích]. Po splnění zákonných podmínek pak vznikne tzv. registrovaná církev nebo náboženská společnost (§ 6 odst. 1 zákona o církvích). Ta se následně může dále vnitřně členit do organizačních útvarů, které se také mohou dále dělit, čímž vzniká poměrně komplexní vnitřní struktura jako např. u římskokatolické církve. Ke svému vnitřnímu členění registrované církve a náboženské společnosti využívají formu evidované právnické osoby, tedy právnické osoby založené registrovanou církví a náboženskou společností za účelem vyznávání náboženské víry nebo pro výkon charitativní, sociální, zdravotnické nebo jiné obecně prospěšné činnosti a evidované podle zákona o církvích [§ 3 písm. b) zákona o církvích]; k jejich vzniku dochází postupem podle § 15a a násl. zákona o církvích.

127. Komentářová literatura poukazuje na to, že pojem „evidovaná právnická osoba“ se – patrně pro svou nejednoznačnost – nikdy nevžil a namísto něj je v judikatuře i odborné literatuře setrvale používán pojem „církevní právnická osoba“ [Chocholáč, A. Zákon o církvích a náboženských společnostech. Komentář. Komentář k § 15a, stav k 1. 1. 2020, dostupné v systému ASPI-online; srov. např. nález ze dne 15. 10. 2024 sp. zn. I. ÚS 806/23, *Cisterciácké opatství Vyšší Brod* (N 189/126 SbNU 276), bod 3 a mnoho dalších]. Právě pojem „církevní právnická osoba“ je použit i v poslední větě čl. 6 konkordátní smlouvy. Celkový obsah a kontext čl. 6 konkordátní smlouvy i přípravné práce svědčí o tom, že tento pojem označuje totéž, co zákon o církvích rozumí pod pojmem „evidovaná právnická osoba“. Lze proto učinit dílčí závěr, že konkordátní smlouva stanoví výslovný závazek evidovaných právnických osob, které jsou zřizovány katolickou církví (tj. jejich církevních právnických osob), dbát právního řádu České republiky.

128. Význam tohoto závazku se projeví po zohlednění toho, jakým způsobem je katolická církev v České republice vnitřně členěna a strukturována. Po nahlédnutí do veřejně přístupného Rejstříku registrovaných církví a náboženských společností lze kupříkladu zjistit, že zapsaným statutárním orgánem římskokatolické církve je Česká biskupská konference, která je však podle Rejstříku evidovaných právnických osob rovněž evidovanou právnickou osobou (resp. v terminologii konkordátní smlouvy církevní právnickou osobou). I další vnitřní součásti římskokatolické církve v České republice mají formu evidované právnické osoby podle zákona o církvích (resp. v terminologii konkordátní smlouvy církevní právnické osoby). Závazek církevních právnických osob dbát při své činnosti právního řádu České republiky tak fakticky pokrývá podstatnou část činnosti římskokatolické církve. Podobné závěry platí i ve vztahu k řeckokatolické církvi. Na tuto skutečnost upozorňuje i odborná literatura: „U některých církví a náboženských společností je však registrovaná církev a náboženská společnost jako právnická osoba spíše prázdnou skořápkou a veškeré činnosti jsou realizovány evidovanými právnickými osobami. Příkladem je Církev římskokatolická, která jako samostatná právnická osoba nemá žádný majetek a takřka nevstupuje do žádných právních vztahů“ (Chocholáč, dílo cit. v bodě 127 shora, komentář k § 21).

129. Ve smlouvě zakotvená povinnost církevních právnických osob dbát při své činnosti právního řádu České republiky je tudíž svým významem funkčním ekvivalentem (českou stranou navrhované) povinnosti katolické církve dbát (tj. dodržovat) při své činnosti v České republice jejího právního řádu, a to přinejmenším tam, kde evidované právnické osoby odvozené od katolické církve vstupují do nejrůznějších soukromoprávních (a některých

veřejnoprávních) vztahů. Na druhou stranu přinejmenším některá práva patří řecko- či římskokatolické církvi jako takové (zejm. zvláštní práva, k tomu viz dále).

130. Závazek katolické církve dodržovat při své činnosti na území České republiky její právní řád však lze dovodit i z mezinárodního a ústavního práva. Tento závazek platí i tam, kde katolická církev sama vstupuje do právních vztahů. Na tomto místě je nejprve nutné vrátit se k rozlišení Svatého stolce jakožto subjektu mezinárodního práva na straně jedné a řecko- a římskokatolické církve jakožto registrovaných církví na straně druhé (§ 6 odst. 1 zákona o církvích). Ve vyjádřeních účastníků jsou totiž výrazy „katolická církev" a „Svatý stolec" často používány jako pojmy zaměnitelné, ač mohou vést ke značně odlišným závěrům. Pokud pojem „katolická církev" použitý ve vyjádření prezidenta měl označovat řeckokatolickou a římskokatolickou církev jakožto církve působící v České republice, jejich povinnost dodržovat český právní řád plyne již z čl. 1 odst. 1 Ústavy.

131. Napadená konkordátní smlouva nemá ambici komplexně upravit všechny myslitelné právní vztahy mezi státem a Svatým stolcem, nýbrž pouze – jak plyne i z jejího názvu – některé právní otázky. Smluvní strany navíc v preambuli odkazují na skutečnost, že při uzavírání konkordátní smlouvy byly vedeny „obecně uznávanými zásadami mezinárodního práva". To ve svém souhrnu znamená, že mezi státem a Svatým stolcem se v oblastech neupravených mezinárodní smlouvou budou nadále uplatňovat normy mezinárodního práva (obyčejového nebo smluvního původu), které se mezi nimi uplatňovaly před uzavřením, resp. nezávisle na uzavření smlouvy. K těmto paralelně existujícím normám práva mezinárodního bezpochyby patří i princip územní svrchovanosti a jurisdikce státu.

132. Jelikož řecko- a římskokatolická církev byly registrovány a konstituovány jako registrované církve podle českého práva a působí na českém území (v podrobnostech viz výše, body 89 a 90), stát již z tohoto titulu může stanovovat závazná pravidla (nejen) jejich fungování a chování a tato pravidla vynucovat. Uvedené církve pak mají odpovídající povinnost tato pravidla dodržovat. Jejich povinnost dodržovat český právní řád v plné šíři (včetně např. § 5 zákona o církvích) tak plyne z obecnějších principů ústavního a mezinárodního práva.

VI. 3. Zbývající námitky

133. K „ústupkům" Svatého stolce, které zmiňuje navrhovatelka (zakotvení závazku katolické církve uznávat civilní sňatky a adopce dětí stejnopohlavními páry, civilní rozvody apod.), lze jen stručně uvést, že otázky spojené se vznikem manželství (§ 656 a násl. občanského zákoníku), zánikem manželství (§ 754 až 770 občanského zákoníku) a osvojením (§ 794 až 854 občanského zákoníku) upravuje české právo nezávisle na právu kanonickém (které z pohledu českého práva právem není). Je proto bez významu, jak na tyto otázky nahlíží katolická věrouka.

134. Stejně stručně se lze postavit k námitce navrhovatelky, že ratifikace konkordátní smlouvy může snížit pluralitu uvnitř katolické církve a ochranu příslušníků katolické církve před touto církví. Ústavní soud v této souvislosti jen opakuje, že z čl. 2 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 16 odst. 2 Listiny plyne princip vnitřní autonomie církví a náboženských společností. Stát do těchto vnitřních záležitostí zásadně nesmí zasahovat, námitka navrhovatelky je tudíž již na první pohled lichá.

VII. K tvrzenému rozporu konkordátní smlouvy jako celku se zákazem vazby státu na náboženské vyznání podle čl. 2 odst. 1 Listiny

135. Námitky podřaditelné pod čl. 2 odst. 1 Listiny tvoří obsahově nejdůležitější část argumentace navrhovatelky a prezidenta republiky, a to ve vztahu ke smlouvě jako celku i k jejím dílčím ustanovením. Proto se v úvodu rekapitulují vůdčí principy zákazu vazby státu na výlučnou ideologii či náboženské vyznání a z nich plynoucí náboženská neutralita státu (část VII. 1.). Poslední kritérium tohoto testu (posouzení, zda nedochází k neodůvodněnému

zvýhodnění na základě určitého náboženství) tvoří „odrazový můstek“ pro posouzení jednotlivých námitek navrhovatelky a prezidenta. Neutralita státu nezakazuje navázat mezinárodní smluvní vztahy se subjektem reprezentujícím pouze zájmy katolické církve; klíčový je obsah smlouvy, tedy zda smlouva nezakládá neodůvodněnou nerovnost založenou výhradně na kritériu náboženství (VII. 2.). Dále v části VIII se proto Ústavní soud zaměří přesně na tuto otázku.

136. Pro plynulost a zjednodušení textu Ústavní soud používá jeden termín „církve“ i tam, kde jde přísně vzato o církve a náboženské společnosti.

VII. 1. K zákazu vazby státu na náboženské vyznání (čl. 2 odst. 1 Listiny)

137. Sekulární a konfesně neutrální stát je oddělen od náboženských vyznání a vyznačuje se náboženským pluralismem. Jak říkal Jürgen Habermas, „ústavně zaručená náboženská svoboda je vhodnou odpovědí na výzvy politického pluralismu. Jde o způsob, jak omezit potenciál konfliktu na úrovni sociálních interakcí jednotlivců, zatímco na kognitivní úrovni mohou mezi názory věřících, věřících jiných vyznání a nevěřících na existenciálně důležité otázky i nadále existovat hluboké neshody“ (Habermas, J. Religion in the Public Sphere. European Journal of Philosophy, 2006, sv. 14, č. 1, s. 4). Podobně podle Johna Rawlse „moderní demokratická společnost se vyznačuje nejen pluralismem komplexních náboženských, filozofických a morálních doktrín, ale také pluralismem neslučitelných, avšak rozumných komplexních doktrín“. „Výkon politické moci je správný pouze tehdy, když upřímně věříme, že důvody, které uvádíme pro naše politické kroky, jsou dostatečné, a také se rozumně domníváme, že ostatní občané by tyto důvody mohli rovněž rozumně přijmout.“ Právě proto podle něj musí stát být nábožensky neutrální (Rawls, J. Political Liberalism. Columbia University Press, 2005, s. 156 a násl.).

138. Kategorizace modelů vztahu mezi státem a církvemi je problematická, jelikož vztah státu a církve ovlivňuje historie toho či onoho státu. Stejně tak teoretických modelů existuje nespočet. V Evropě dnes již historickým modelem je stát konfesní, který bral svou legitimitu z určitého náboženství, toto náboženství státní mocí privilegoval či protežoval, zatímco ostatní náboženství (či jen některá z nich) toleroval (např. Rakouská říše přinejmenším do roku 1867). Ze sekulárních modelů státu na jedné straně pomyslného spektra stojí odlukový stát laický. Ten s prvky „distancující se neutrality“ staví náboženství do soukromé sféry a v ní ho pevně udržuje. Naopak veřejná sféra musí být náboženství prostá. Typickým představitelem tohoto modelu je francouzská koncepce laického státu (*laïcité*). Na druhé straně stojí model kooperační, vyznačující se „převládající otevřenou neutralitou“. Kooperační model poskytuje církvím prostor v části veřejné sféry, např. ve veřejných školách, vzdělávacích zařízeních, aniž by se však stát s jakýmkoli náboženstvím ztotožňoval. Distancující se neutralita laického modelu formuje právní pořádek čistě světsky, odmítá náboženské náhledy ve veřejné sféře jako irelevantní. Naopak otevřená neutralita kooperačního modelu připouští projevy náboženství i ve sféře veřejné, pokud jsou slučitelné se světskými účely státního uspořádání [Böckenförde, E.-W. Sekularizovaný štát. Jeho povaha, jeho zdôvodnenie a jeho problémy v 21. storočí. Kalligram, 2022, s. 42 a násl. (překl. P. Holländer)].

139. V modelu laického státu jsou stát a církev podrobeny striktní odluce, stát neuznává ani nefinancuje žádné vyznání. Náboženská víra je považována za ryze soukromou záležitost jednotlivce. Projevování náboženských symbolů na veřejnosti, zejména ve veřejných institucích a školách, je výrazně omezeno (např. zákaz nošení nápadných náboženských symbolů ve školách). Veřejné školství je sekulární a náboženská výuka v něm neprobíhá. Naopak v modelu kooperačním vnímá stát církve jako partnery při plnění společenských úkolů, ústava garantuje církvím pastorační práva v armádě, ve věznicích a dalších institucích. Stát zajišťuje církvím financování, a to speciální církevní daní (Kirchensteuer). Náboženská výchova je řádným vyučovacím předmětem na státních školách. Velké církve mají podle ústavy

status veřejnoprávních subjektů, který nese řadu privilegií (čl. 137 odst. 5 a 6 výmarské ústavy ve spojení s čl. 140 Základního zákona Spolkové republiky Německo).

140. Oba modely mají v zemích svého původu ústavní oporu. Ve Francii je to v čl. 1 platné ústavy (srov. k tomu též rozhodnutí francouzské Ústavní rady ze dne 21. 2. 2013 č. 2012--297 QPC), v Německu pak inkorporací článků 136 až 139 a 141 „výmarské ústavy" z roku 1919 jako součásti platné německé ústavy (čl. 140 Základního zákona Spolkové republiky Německo).

141. Od obou modelů se pak liší americký přístup k oddělení státu a náboženství. První dodatek k americké ústavě zakazuje Kongresu vydávat zákony zavádějící nějaké náboženství („establishment of religion"), což v prvé řadě znamená, „že jedna náboženská denominace nemůže být oficiálně upřednostňována před jinou". Stejný dodatek zahrnuje zákaz vytvářet národní církev či jinak propojovat stát a náboženství, přijímat zákony, které upřednostňují náboženství před sekularismem či naopak. Ústava tak zajišťuje, že stát zůstává neutrální [viz Larson v. Valente, 456 U.S. 228, na s. 244 a násl. (1982)]. Stejný ústavní dodatek však také chrání právo jednotlivce praktikovat náboženství podle svého výběru (nebo žádné náboženství) bez zásahů nebo represálií ze strany státu. Toto uspořádání nazval Thomas Jefferson „oddělující zdí" („wall of separation") mezi církví a státem [Jeffersonova odpověď na dopis, který mu zaslala komise Danburské baptistické asociace; srov. nedávno Kennedy v. Bremerton School District, 597 U.S. 507 (2022)]. Práva jednotlivců odlišují americký model od modelu francouzského. Americký model je inkluzivní, náboženství není ve veřejné sféře odmítáno, stát však nesmí žádné náboženství zvýhodnit či znevýhodnit. Francouzský model je exkluzivní, náboženství je čistě soukromá věc, aby veřejný prostor zůstal neutrální a náboženství prostý.

142. Základem a stylotvorným prvkem českého modelu vztahu státu a církví je nyní vykládaný čl. 2 odst. 1 Listiny. Podle čl. 2 odst. 1 Listiny platí, že stát je založen na demokratických hodnotách a nesmí se vázat ani na výlučnou ideologii, ani na náboženské vyznání.

143. Význam tohoto ustanovení podtrhuje to, jaká pozornost mu byla věnována během projednávání návrhu Listiny v lednu 1991. Například společný zpravodaj výborů Sněmovny národů poslanec V. Ševčík k čl. 2 odst. 1 Listiny zdůraznil, že stát se „má ke svým občanům – pokud výslovně není stanoveno jinak – jako např. v hlavě čtvrté listiny, chovat neutrálně. To znamená, že především nesmí bezdůvodně zvýhodňovat jedny před druhými. Pro oblast řízení státu pak platí, že stát nesmí být ovládán určitou konkrétní ideologií, ať již politickou nebo náboženskou, neboť porušení této zásady je prvním krokem k tomu, aby se státu se všemi nedobrými důsledky zmocnila určitá nekontrolovatelná skupina lidí".

144. Zákaz vazby státu na ideologie nebo náboženství neznamená hodnotovou a ideovou vyprázdněnost ústavního pořádku, popřípadě norem, které se uplatňují na jeho základě. Ústavní soud konstatoval již v samých počátcích své činnosti, že „Ústava není založena na hodnotové neutralitě, není jen pouhým vymezením institucí a procesů, ale včleňuje do svého textu i určité regulativní ideje, vyjadřující základní nedotknutelné hodnoty demokratické společnosti" [nález Pl. ÚS 29/09, *Lisabon II*, bod 142, s odkazem na nález ze dne 21. 12. 1993 sp. zn. Pl. ÚS 19/93, *ústavnost zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu* (N 1/1 SbNU 1; 14/1994 Sb.)].

145. Jádrem čl. 2 odst. 1 Listiny je vyjádření sekulárního a konfesně neutrálního charakteru státu. Ten svou legitimitu neodvozuje z náboženského zdůvodnění (tj. z důvodů transcendentních), nýbrž z demokratických a právních principů. V sekulárním státu není základem státního uspořádání či právního řádu náboženství. Stát a náboženství jsou od sebe oddělené, stát se neváže na žádné náboženství a ani žádné náboženství nereprezentuje. Stát se tak od náboženství emancipoval a současně se v tomto smyslu sekularizoval. Při utváření konceptu lidského soužití stát sleduje jen světské účely a z nich se legitimuje; náboženské účely jsou „mimo okruh jeho kompetence", jak výstižně již v roce 1829 uvedl R. von Mohl. Jde

o vnitřní vlastnost moderního státu, přičemž počátek procesu oddělení státu od náboženství lze připsat na vrub neblahé zkušenosti náboženských válek šestnáctého a sedmnáctého století a nástupu politické a náboženské plurality ve století devatenáctém (Böckenförde, dílo cit. v bodě 138 shora, s. 40 a násl., s. 71 a násl., příp. nález Pl. ÚS 10/13, *Církevní restituce*, bod 304).

146. Česká republika je sekulárním státem nikoli náhodou, ale jako výsledek historické zkušenosti. Ustanovení čl. 2 odst. 1 Listiny souvisí s „dobrými tradicemi státnosti československé“ (preambule Ústavy), která byla již od roku 1918 ideově budována v duchu republikánství a v opozici vůči privilegovanému postavení jakékoli církve v právním řádu i v politickém systému (srov. již Prohlášení nezávislosti ze dne 18. 10. 1918; k tomu Wintr, J. Pokus o vystižení hodnotového základu české ústavy: Pocta Janu Filipovi. Brno: Tribun EU, 2020, s. 144–151).

147. Z čl. 2 odst. 1 Listiny tak na jedné straně plyne princip sekulárního a konfesně neutrálního státu, který vyžaduje oddělení státu od náboženského vyznání, náboženskou neutralitu státu a zákaz favorizace jakéhokoli náboženství či jakékoli církve či náboženské společnosti. Na druhé straně však z ústavního pořádku, zejména z čl. 16 Listiny, plynou jisté kooperační prvky vztahu mezi státem a církvemi. Již samotná Listina předpokládá mj. pozitivní povinnost státu přijmout právní úpravu umožňující výkon náboženské svobody, akceptovat existenci a činnost církví a stanovit zákonem podmínky vyučování náboženství na státních školách. V České republice se proto neuplatní ani požadavek na úplné vyloučení náboženství z veřejného života. Ustanovení čl. 2 odst. 1 Listiny neobsahuje příkaz přerušit jakékoli vztahy mezi státem a církvemi, ve smyslu jednostranného negativního vymezení se státu (nález Pl. ÚS 10/13, *Církevní restituce*, body 305 a 306).

148. Nad rámec těchto ústavních limitů má zákonodárce prostor pro uvážení, jak upraví vztahy mezi státem a církvemi. Český zákonodárce tak učinil především v zákoně o církvích, který – společně s chybějící podrobnější ústavní úpravou postavení církví, která by byla srovnatelná s úpravou německou – posouvá český model blíže francouzskému. Na rozdíl od Německa (kde již ústava zakládá financování církví speciální církevní daní), Česko zvolilo cestu majetkového vyrovnání a finanční odluky církví a státu; církve dostávají náhrady za nevydaný majetek a přechází na samofinancování, čímž se státní podpora snižuje až k úplné finanční a hospodářské odluce (nález Pl. ÚS 10/13, body 217, 224 a zejm. bod 318). Na rozdíl od Německa (čl. 7 odst. 3 Základního zákona Spolkové republiky Německo) v českých veřejných školách náboženská výchova není povinnou součástí kurikula, ale může se na státních školách vyučovat jako nepovinný předmět. Avšak na rozdíl od Francie český stát s církvemi mnohem úžeji spolupracuje v oblasti sociálních služeb, zdravotnictví a vězeňské či vojenské duchovní služby; tato spolupráce však nemá ústavní základ (jako je tomu v Německu), ale základ zákonný (k tomu viz níže).

149. Lze proto shrnout, že český model leží někde mezi modelem francouzským a německým, v některých aspektech je podobný modelu americkému: uplatňuje se tu princip sekulárního a konfesně neutrálního státu, ovšem s určitými prvky kooperace mezi státem a církvemi [Ústavní soud tak vyjasňuje určité terminologické napětí mezi nálezem Pl. ÚS 6/02, částí IV, která hovoří o principu „laického státu“, a naproti tomu nálezem ze dne 1. 7. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 9/07, *Restituce církevního majetku* (N 132/58 SbNU 3; 242/2010 Sb.), bodem 93, který hovoří o modelu kooperačním].

150. Neutralita státu znamená jednak rovnou vzdálenost státu od všech náboženství, jednak zakazuje institucionální preferenci. Důsledkem sekulárního a konfesně neutrálního charakteru státu a dílčích kooperačních prvků vztahu mezi státem a církvemi je tedy rovný přístup státu k církvím. Pokud totiž stát na sebe převzal závazek vytvářet právní a faktický rámec pro výkon náboženské svobody, aniž by se současně mohl vázat na kterýkoli z dotčených náboženských směrů, musí k nim přistupovat rovně a bez nedůvodného rozlišování. V duchu

rovného přístupu musí být církvím zaručeno v zásadě rovnocenné právní postavení, nejsou-li dány legitimní důvody pro přístup odlišný. Stát „musí akceptovat a tolerovat náboženský pluralismus, tzn. především nesmí diskriminovat či naopak bezdůvodně zvýhodňovat některý z náboženských směrů“ (nález Pl. ÚS 6/02, část IV, shodně nález Pl. ÚS 10/13, *Církevní restituce*, bod 306).

151. Ústavní soud zdůrazňuje, že požadavek náboženské a ideologické neutrality nezavazuje stát odmítnout své hodnotové a historické kořeny, na něž měla náboženská zkušenost významný vliv. Filozofické, kulturní a sociální dědictví, nesené více než tisíc let zejména křesťanstvím a křesťanskými církvemi a projevující se ve společnosti i nadále, je ovšem věcí faktu, nikoli náboženského přesvědčení (nález Pl. ÚS 10/13, bod 310).

152. Na základě uvedených východisek Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 10/13, *Církevní restituce*, v bodech 311 a násl., formuloval test náboženské neutrality, pozůstávající ze třech kritérií:

a) zda nedochází k sebeidentifikaci státu s určitou náboženskou doktrínou;

b) zda nedochází k výkonu veřejné moci takovým způsobem, který by vedl k propojení státu s kterýmkoli náboženským směrem nebo s kteroukoli církví a náboženskou společností;

c) zda nedochází k výkonu veřejné moci takovým způsobem, který by zakládal neodůvodněnou nerovnost založenou na kritériu náboženství.

153. První kritérium zkoumá formální propojení státu a určité náboženské doktríny. Ústavní soud především posuzuje, zda nebo nakolik došlo k odstranění demokratické legitimity veřejné moci a k jejímu nahrazení náboženským zdůvodněním. Za neústavní lze považovat takové ztotožnění státu s určitým náboženstvím, které směřuje k legitimizaci výkonu veřejné moci na základě náboženského argumentu. V takovém případě by stát ztratil sekulární charakter a byla by vyloučena pluralita a tolerance mezi náboženskými směry. Již na první pohled je jasné, že k porušení tohoto kritéria by v důsledku ratifikace konkordátní smlouvy nedošlo.

154. Druhé kritérium se zaměřuje zejména na faktické propojení státu a určité náboženské doktríny. Může jít o zaujímání zásadních postojů k obsahu a praxi náboženských doktrín v rozporu s principem konfesní neutrality státu; státní indoktrinaci nebo jiné donucování jednotlivců v otázkách náboženství; propojení státu s některou církví; v krajním případě o vytvoření státní církve. Ani k tomu by po eventuální ratifikaci smlouvy zjevně nedošlo.

155. Třetí kritérium zkoumá dodržení neutrality státu a principu materiálního rovného zacházení. K porušení může dojít i tehdy, neváže-li se stát formálně ani fakticky na žádnou náboženskou doktrínu, avšak k jednotlivým náboženským směrům přistupuje rozdílně, aniž by k tomu existoval legitimní a přesvědčivý důvod, respektive objektivní a rozumná kritéria (nález Pl. ÚS 10/13, bod 332). V minulosti tak např. Ústavní soud shledal, že zákonodárce při majetkovém vyrovnání s církvemi neučinil „jednostranné zvýhodnění některé církve nebo náboženské společnosti, a to na základě určitých hodnotících postojů zákonodárce k jednotlivým náboženským směrům či světonázorům“ (tamtéž, bod 331, srov. též bod 330).

156. Soulad konkordátní smlouvy se třetím kritériem testu náboženské neutrality bude podrobně zkoumán v následujících částech nálezu, neboť tvoří klíč k námitkám navrhovatelky a prezidenta.

VII. 2. K (ne)možnosti uzavřít konkordátní smlouvu se Svatým stolcem jako subjektem reprezentujícím pouze zájmy katolické církve

157. Prezident republiky zpochybňuje již samotnou možnost uzavřít konkordátní smlouvu se Svatým stolcem jakožto reprezentantem katolické církve, což dle prezidenta naráží na limity čl. 2 odst. 1 Listiny.

158. Na tomto místě je proto třeba znovu připomenout, že postavení Svatého stolce je unikátním jevem. Žádná další církev nemá srovnatelný subjekt mezinárodního práva. To je zásadní odlišnost mezi katolickou církví a jinými církvemi. Na tuto odlišnost v postavení

Svatého stolce lze teoreticky reagovat i vyloučením možnosti uzavřít komplexní smlouvu konkordátního typu se Svatým stolcem, jak naznačuje prezident republiky. Takovéto názory ostatně nebyly a ani nejsou v evropském kontextu ojedinělé.

159. Na prvém místě možno uvést kritické názory meziválečné československé doktríny (např. Hobza, A. Poměr mezi státem a církví: jeho vývoj a přítomný stav. Praha: nákladem vlastním, 1931, s. 74 a násl. a s. 119 a násl., kde autor tvrdí, že konkordát jako „pravoplatná smlouva mezi dvěma samostatnými svazy je negací výlučné suverenity státní moci a světského práva na státním území a proto je neslučitelný s ideou moderního státu“). Z těchto názorů však nelze v současné době vycházet mechanicky, neboť kriticky reagovaly mj. na absolutistické teze katolické věrouky z doby před druhým vatikánským koncilem (1962–1965), která byla podle prvorepublikových autorů neslučitelná s náboženským pluralismem a hodnotami republikánství a právního státu. Naopak katolická církev po roce 1965 otevřela dialog s ostatními křesťanskými církvemi i cestu k uznání hodnot nekřesťanských náboženství. Současně církev oficiálně uznala právo každého člověka na náboženskou svobodu jako základní lidské právo (srov. k tomu ostatně též preambuli nyní posuzované smlouvy).

160. Soudobé názory o nekompatibilitě konkordátu s moderním demokratickým právním státem se opírají zejména o výchozí teze francouzského modelu laického státu, *laïcité* (problematičnost uzavření nového konkordátu plyne např. z již zmíněného rozhodnutí francouzské Ústavní rady ze dne 21. 2. 2013 č. 2012-297 QPC, které ale přesto nechalo nedotčen historický napoleonský konkordát v regionu Alsaska Lotrinska; v české doktríně srov. zejm. Karola, P. Česká republika jako laický stát. Praha: Wolters Kluwer, 2022).

161. Je však třeba zopakovat, že český model není identický s francouzským modelem laického státu. Samotné uzavření konkordátu se Svatým stolcem nemusí narušit povinnosti státu podle čl. 2 odst. 1 Listiny. Klíčový je obsah smlouvy, tedy zda v jejím důsledku nedochází k sebeidentifikaci státu s katolickým náboženstvím (to však v nynější věci nikdo netvrdí), anebo zda smlouva nezakládá neodůvodněnou nerovnost založenou výhradně na kritériu náboženství (což je jádrem námitek navrhovatelky i prezidenta republiky).

162. Ústavní soud se k obecné možnosti uzavření mezinárodní smlouvy mezi Českou republikou a Svatým stolcem nepřímo vyjádřil již v nálezu Pl. ÚS 6/02, části VI. Byť tato otázka netvořila jádro odůvodnění, Ústavní soud v něm opakovaně odkazoval na v tu dobu již sjednanou, avšak neratifikovanou mezinárodní smlouvu mezi Českou republikou a Svatým stolcem o některých právních otázkách z roku 2002 (tj. na její první, Parlamentem odmítnutou verzi). Obecnou možnost uzavřít konkordátní smlouvu ostatně nevylučovali ani soudci Holländer a Malenovský, kteří si vyhradili k odůvodnění nálezu Pl. ÚS 6/02 odlišné stanovisko (zmiňované prezidentem republiky). Oba konkurující soudci nevyloučili možnost uzavření konkordátu, ale zdůraznili, že „‚rozumnost‘ a zejména ‚přiměřenost‘ odchylek od principu rovnosti v poměru ke katolické církvi jsou veličinami, jež mají ústavní rozměr. Jejich posouzení je mj. na Parlamentu ČR, který uděluje souhlas k mezinárodním smlouvám podle čl. 49 Ústavy, a v konečném důsledku na Ústavním soudu, pokud by obdržel návrh, aby posoudil soulad Smlouvy mezi ČR a Svatým stolcem s ústavním pořádkem podle čl. 87 odst. 2 Ústavy“.

163. Ústavní soud tedy nikdy nevycházel z toho, že český ústavní pořádek uzavření podobné mezinárodní smlouvy *a priori* nepřipouští.

164. Ani v Evropě není uzavření konkordátu ničím výjimečným, mezinárodní smlouvy konkordátního typu má v současnosti uzavřeno 14 z 27 států Evropské unie (Rakousko, Estonsko, Německo, Itálie, Lotyšsko, Polsko, Portugalsko, Slovensko, Slovinsko, Chorvatsko, Maďarsko, Litva, Malta a Španělsko). Ústavní soud si je nicméně vědom toho, že takovýto komparativní argument je zjednodušující, neboť právě uvedené země a jejich ústavní systémy se zásadně liší právě v nastavení vztahu státu a církve (srov. např. čl. 25 odst. 4 polské ústavy z roku 1997, který pro vztahy státu a katolické církve uzavření konkordátu se Svatým stolcem výslovně vyžaduje; čl. 2 Ústavy Malty prohlašuje římskokatolické náboženství za náboženství

státní, Německo – jak vysvětleno výše – má již z ústavy nastaven čistý kooperační model vztahu státu a církví; estonská smlouva byla přijata bez ratifikace parlamentem, jen formou diplomatické nóty apod.).

165. Ústavní soud tedy shrnuje, že samotný fakt, že byla uzavřena mezinárodní smlouva se subjektem reprezentujícím zájmy pouze dvou z registrovaných církví (církve řeckokatolické a církve římskokatolické), nelze považovat bez dalšího za rozporný s čl. 2 odst. 1 Listiny. Klíčové pro posouzení konkordátní smlouvy není to, že tato smlouva byla uzavřena, ale to, jaký má obsah a zda právě tento obsah není v rozporu s ústavním pořádkem. Zkoumá se, jaké účinky má konkordátní smlouva z pohledu zásady náboženské neutrality. Bylo by ústavně nepřijatelné, aby smlouva vytvářela pro jednu církev autonomní a partikulární právní úpravu, odlišnou od obecné zákonné úpravy církví a náboženských společností. Právě o tomto pojednává následující část.

VIII. K rozporu jednotlivých ustanovení konkordátní smlouvy s ústavním pořádkem

166. Navrhovatelka i prezident republiky zpochybňují naplnění třetího kritéria testu náboženské neutrality státu, tedy požadavku rovného přístupu státu k jednotlivým církvím. Jmenovitě napadají ústavnost čl. 4 odst. 1 a 2 (zpovědní tajemství a právo obdobné zpovědnímu tajemství), čl. 7 odst. 4 (zpřístupnění kulturního dědictví církevními právnickými osobami), čl. 8 odst. 5, čl. 9 odst. 3, čl. 10 odst. 3, čl. 11 odst. 2, čl. 12 odst. 2 (možnost uzavření dohody pro zajištění duchovenské a pastorační péče v zařízeních sociálních služeb, veřejných zdravotnických zařízeních, ve věznicích, vazebních věznicích a v dalších zařízeních obdobného charakteru, pro příslušníky ozbrojených sil a pro příslušníky bezpečnostních sborů, mezi příslušným církevním orgánem a příslušným zařízením či orgánem veřejné moci) a čl. 13 odst. 2 (možnost České biskupské konference uzavírat se souhlasem Svatého stolce ujednání s příslušnými orgány státu).

167. Ústavní soud následující analýzu rozdělí na posouzení těch ustanovení smlouvy, kde shledal neústavnost, tj. u čl. 4 odst. 1 (ochrana zpovědního tajemství) a čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy, podle něhož církevní právnické osoby dají k dispozici a zpřístupní své kulturní dědictví za jimi stanovených podmínek (část VIII. 1.), a dalších napadených ustanovení, kde Ústavní soud naopak neústavnost neshledal (část VIII. 2.).

168. K pochopení dalšího textu je však třeba nejprve stručně vymezit stávající úpravu církevního práva v České republice. Obě ustanovení, jejichž neústavnost Ústavní soud shledal, se totiž tak či onak týkají tzv. zvláštních práv církví a náboženských společností.

169. Zákon o církvích rozlišuje zaprvé neregistrovanou církev, zadruhé registrovanou církev a konečně zatřetí registrovanou církev s oprávněním k výkonu zvláštních práv. Zákon o církvích z dobrých důvodů nespojuje existenci církve nebo náboženské společnosti s registrací podle zákona. Církví a náboženskou společností je totiž dobrovolné společenství osob s vlastní strukturou, orgány, vnitřními předpisy, náboženskými obřady a projevy víry, založené za účelem vyznávání určité náboženské víry, ať veřejně nebo soukromě, a zejména s tím spojeného shromažďování, bohoslužby, vyučování, duchovní služby a případně obecně prospěšné činnosti [§ 3 písm. a) zákona o církvích]. Existence církve není podmíněna její právní osobností (jakkoli některé neregistrované církve mohou mít právní podobu zejm. spolků).

170. Registrace církve je relevantní pro to, aby se stala právnickou osobou soukromého práva (§ 6 odst. 1 zákona o církvích). Registrace je též významná pro získání řady práv. Jako příklad lze uvést duchovní péči ve zdravotnických zařízeních. Nejde o zvláštní právo, toto právo je upravené jen v zákoně o zdravotních službách a je poskytováno všem registrovaným církvím [§ 28 odst. 3 písm. j) zákona o zdravotních službách].

171. Všechny tradiční církve, které po řadu staletí působily na českém území, včetně obou katolických církví, jsou registrovány již od dob starého Rakouska (viz přechodná pravidla v § 28 odst. 1 stávajícího zákona o církvích; § 22 odst. 1 zákona č. 308/1991 Sb., o svobodě

náboženské víry a postavení církví a náboženských společností). Ke dni účinnosti zákona o církvích (7. 1. 2002) bylo v Česku registrováno celkem 21 církví a náboženských společností, v současnosti (ke dni rozhodování Ústavního soudu) je podle údajů Ministerstva kultury registrovaných celkem 45 církví a náboženských společností.

172. Největší přesah činnosti církví do veřejné sféry je tam, kde se církev buď dostává do oblasti upravené veřejným právem a naráží na významný veřejný zájem (výuka na státních školách, vlastní školství), při pastorační činnosti se dostává do vězení či obdobných zařízení, nárokuje si výluky z trestního práva (tj. zpovědní tajemství upravené v čl. 4 konkordátní smlouvy) nebo provádí obřady, kterými jsou uzavírány církevní sňatky s dopady pro světské právo. Jde o tzv. zvláštní práva církví (§ 7 zákona o církvích).

173. Důvodová zpráva k zákonu o církvích zdůraznila především rovnost církví v přístupu ke zvláštním právům a to, že zákonné podmínky „nevedou k nerovnosti v obsahu a podstatě náboženské svobody, která musí být pro všechny občany stejná“. To ale neznamená, že by zvláštní práva mohly získat všechny církve: předkladatel návrhu zákona, tedy vláda, zdůraznila, že úprava míří na „ty církve a náboženské společnosti, u nichž lze na základě jejich delší činnosti do značné míry garantovat seriózност v tomto působení, ale též patřičné odborné zázemí pro takovou činnost“ (sněmovní tisk 919, Poslanecká sněmovna, III. volební období, návrh vládního zákona o církvích a náboženských společnostech ze dne 25. 4. 2001).

174. Podle veřejně dostupného výpisu z Rejstříku registrovaných církví a náboženských společností vedle obou katolických církví má k datu rozhodování Ústavního soudu oprávnění k výkonu všech nebo některých zvláštních práv dalších 19 církví. Výkon zvláštních práv podléhá veřejnoprávní regulaci. Registrovaná církev s oprávněním k výkonu zvláštních práv má povinnost každoročně zveřejnit výroční zprávu o výkonu těchto práv (vyjma práva zachovávat povinnost mlčenlivosti duchovními). Ministerstvo může rozhodnout o zrušení oprávnění k výkonu zvláštních práv, ovšem jen na základě důvodů, které předvídá § 21 zákona o církvích. Učiní tak, pokud a) církev závažným způsobem nebo opakovaně porušuje závazky vůči státu nebo třetím osobám, b) na základě její žádosti, c) na základě podnětu orgánu státní správy, doloží-li závažné nebo opakované porušování povinností církve nebo její dohody s tímto orgánem, nebo d) ztratí-li církev bezúhonnost.

175. Při zrušení oprávnění k výkonu zvláštních práv musí státní orgány pamatovat na ústavněprávní rozměr celé věci. Toto rozhodnutí musí učinit pouze při respektu k principu proporcionality, tj. musí dbát o to, aby tu byl vyvážený vztah mezi porušením práva církví a státem uplatněným opatřením, tj. zrušením oprávnění (nález Pl. ÚS 6/02, část VII, bod 5). Současně je třeba vždy pamatovat na neutralitu státu a principy rovného přístupu ke všem registrovaným církvím (čl. 2 odst. 1 Listiny).

176. Ústavní soud se k povaze zvláštních práv již detailně vyjádřil. Nepovažoval je za porušení rovnosti mezi církvemi, neboť byl zachován ústavní požadavek rovného přístupu k těmto právům. Nárok na jejich přiznání neplyne z Ústavy (zabezpečit náboženskou svobodu lze i jinými způsoby, zákonodárce tu má poměrně velký prostor pro uvážení), proto jsou přísné zákonné podmínky a kritéria pro jejich udělení legitimní (nález Pl. ÚS 6/02, část VII, body 2 a 3).

VIII. 1. Ustanovení, kde Ústavní soud shledal rozpor s ústavním pořádkem

VIII. 1. 1. Článek 4 odst. 1 smlouvy (zpovědní tajemství)

177. Navrhovatelka namítá, že čl. 4 konkordátní smlouvy zvýhodňuje katolickou církev v oblasti zpovědního tajemství a práva obdobného zpovědnímu tajemství v rozporu s čl. 2 odst. 1 Listiny. Slučitelnost čl. 4 („zejména“ jeho odstavce 1) konkordátní smlouvy s ústavním pořádkem zpochybňuje také prezident republiky. Navrhovatelka si jeho argumentaci následně osvojila. Ústavní soud se v této části zaměřuje na čl. 4 odst. 1 smlouvy.

178. Zpovědní tajemství plní vícero navzájem se překrývajících funkcí. Zahrnuje povinnosti a současně též ochranu duchovních osob, stejně jako aspekt církevní nebo náboženské autonomie, ale též systémovou záruku náležející církvím a náboženským společnostem, záruku, která slouží ústavním hodnotám a základním právům, jako je ochrana důvěry a svobody náboženského vyznání.

179. V českém právu je povinnost mlčenlivosti upravena především v § 7 odst. 1 písm. e) zákona o církvích jako jedno ze zvláštních práv, které lze přiznat některé z registrovaných církví, pokud splní zákonem stanovené podmínky. Podle tohoto ustanovení církev může získat oprávnění zachovávat povinnost mlčenlivosti duchovními v souvislosti s výkonem zpovědního tajemství nebo s výkonem práva obdobného zpovědnímu tajemství, je-li tato povinnost tradiční součástí učení církve a náboženské společnosti nejméně 50 let; tím není dotčena povinnost překazit trestný čin uložená zvláštním zákonem. Na to navazuje úprava v trestním zákoníku. Podle § 368 trestního zákoníku (přečin neoznámení trestného činu) oznamovací povinnost nemá advokát nebo jeho zaměstnanec, který se dozví o spáchání trestného činu v souvislosti s výkonem advokacie nebo právní praxe. Oznamovací povinnost nemá také duchovní registrované církve a náboženské společnosti s oprávněním k výkonu zvláštních práv, dozví-li se o spáchání trestného činu v souvislosti s výkonem zpovědního tajemství nebo v souvislosti s výkonem práva obdobného zpovědnímu tajemství (odst. 3). Naopak § 367 trestního zákoníku (přečin nepřekažení trestného činu) žádnou obdobnou výjimku nezná. Povinnost překazit trestný čin se proto vztahuje i na skutečnosti, o nichž se duchovní dozví v souvislosti s výkonem zpovědního tajemství nebo práva obdobného zpovědnímu tajemství, což předvídá i samotný zákon o církvích. Trestní zákoník shodným způsobem reguluje též povinnost mlčenlivosti advokáta.

180. Třeba předeslat, že panuje značné napětí mezi výlukou ze zpovědního tajemství, jak ji chápou právě uvedené české zákonné normy, a absolutním pojetím zpovědního práva, jak ji chápe právo kanonické (Tretera, J. R., Horák, Z. Církevní právo. 2. vydání. Praha: Leges, 2021, s. 233; obdobně srov. vyjádření ČBK v bodě 68 shora). Za současného právního stavu (před ratifikací konkordátní smlouvy) však toto napětí nemá právní význam, neboť opačný náhled katolické církve na rozsah zpovědního tajemství nemůže změnit pravidla českého práva.

181. První otázkou, kterou na tomto místě musí Ústavní soud vyřešit, je, zda se na stávajícím českém trestněprávním pojetí zpovědního tajemství něco mění v důsledku přijetí konkordátní smlouvy. Článek 4 konkordátní smlouvy zní:

(1) Česká republika uznává zpovědní tajemství.

(2) Pastorační pracovníci mají právo obdobné zpovědnímu tajemství za podmínek stanovených zákonem.

182. Již prostým jazykovým výkladem tohoto ustanovení je patrný jasný rozdíl mezi jeho prvním a druhým odstavcem. Zatímco první odstavec nepodmíněným způsobem, bez jakéhokoli odkazu na vnitrostátní právo, upravuje zpovědní tajemství, druhý odstavec podstatně jiným způsobem normuje právo obdobné zpovědnímu tajemství, které mají pastorační pracovníci „za podmínek stanovených zákonem“. Konkordátní smlouva tedy zakotvuje zpovědní tajemství bez jakýchkoli výluk či výjimek [srov. k tomu Grygar, T. Zpovědní tajemství v českém právu ve světle (nejen) sjednaného konkordátu se Svatým stolcem. Právník. Praha: Ústav státu a práva AV ČR. Roč. 164 (2025), č. 6, s. 542 a násl., na s. 555, podle něhož uznal-li „stát bezvýhradně a bezvýjimečně zpovědní tajemství, které je podle kanonického práva absolutně neporušitelné […], uznal tím zpovědní tajemství *en bloc*, tj. i jeho neporušitelnost v rámci práva vnitrostátního. […] stát se konkordátem zavázal respektovat zpovědní tajemství duchovních (kněží) Římskokatolické církve bezvýjimečně a v plném rozsahu“; podobně Jambor, P. Povinná mlčenlivost duchovních. Trestněprávní dopady Smlouvy mezi ČR a Svatým stolcem o některých právních otázkách. Trestněprávní revue. Praha: C. H. Beck. Roč. 24 (2025), č. 1, s. 23; pro podobné argumenty srov. též připomínky

Ministerstva spravedlnosti v mezirezortním řízení k čl. 4 odst. 1 návrhu smlouvy předložené vládou Ústavnímu soudu: podle ministerstva je toto ustanovení formulováno velice obecně, „optimálně by mělo odkázat na podmínky stanovené ve vztahu ke zpovědnímu tajemství českým právním řádem. […] Odkaz na podmínky stanovené českým právním řádem je zásadní i s ohledem na to, že smlouva v předloženém znění neobsahuje ani obecné ustanovení, které by stanovilo, že ve své činnosti na území České republiky se katolická církev řídí právním řádem České republiky; to bylo v průběhu vyjednávání součástí textu“].

183. Vídeňská úmluva o smluvním právu závazně stanoví posloupnost výkladových metod v mezinárodním smluvním právu. „Standardní“ interpretační pravidla obsažená v čl. 31 Vídeňské úmluvy (obvyklý význam, který je dáván výrazům ve smlouvě v jejich celkové souvislosti) sama o sobě poskytují jasnou odpověď na význam čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy (viz bod 93 shora).

184. Doplňkové prostředky výkladu, tj. okolnosti uzavření konkordátní smlouvy a přípravné práce, nemohou být v tomto případě použity proti textu konkordátní smlouvy, neboť její význam je jednoznačný a jasný a ani nevede k výsledku, který je zřejmě protismyslný nebo nerozumný (čl. 32 Vídeňské úmluvy). Doplňkové prostředky výkladu nicméně jasně vedou k témuž závěru, k němuž Ústavní soud dospěl výkladem jazykovým.

185. V původním vládním návrhu smlouvy z května 2023 ustanovení o zpovědním tajemství nebylo. S úpravou zpovědního tajemství nepočítala ani vládní směrnice pro expertní jednání o návrhu smlouvy. Poprvé se toto ustanovení objevilo v návrhu Svatého stolce z října 2023 („Česká republika uznává, že svátostné tajemství je nedotknutelné a zaručuje i v soudní oblasti právo zpovědníka zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, které se dozvěděl v souvislosti s udělováním svátosti smíření.“ a „Česká republika zaručuje, že osoby vykonávající pastorační péči jsou vázány mlčenlivostí o důvěrných informacích sdělených z důvodů jejich služby. Tuto mlčenlivost může zrušit pouze tatáž osoba, která se svěřila.“). Na to reagovala česká strana protinávrhem, který vázal zpovědní tajemství podmínkami stanovenými českým právním řádem („Česká republika uznává zpovědní tajemství a povinnost mlčenlivosti osob pověřených duchovní službou za podmínek stanovených právním řádem České republiky.“). Protinávrh Svatého stolce z ledna 2024 obsahoval tuto formulaci v navrženém článku 3 odst. 1: „Česká republika uznává neporušitelnost zpovědního tajemství, tj. svátostné pečeti“ (naopak podle navrženého čl. 3 odst. 2 byla mlčenlivost osob pověřených duchovní službou omezena zákonnými podmínkami). V únorové verzi se poprvé objevila stávající verze čl. 4 odst. 1, ovšem ještě s odkazem na zákon („Podrobnosti stanoví zákon.“). Verzi stávající, tedy již bez odkazu na zákon, lze datovat až k 27. 5. 2024.

186. Z přípravných materiálů je tedy patrné, že stát prosazoval užší pojetí zpovědního tajemství, které by odkazovalo na vnitrostátní právo a zachovalo tak stávající povinnost duchovních překazit trestný čin podle § 367 trestního zákoníku. Svatý stolec prosazoval jeho širší a neprolomitelné pojetí, z něhož by nebyly stanoveny žádné výjimky. Jakkoli vláda nyní dovozuje, že výsledkem byla kompromisní formulace, která nebude nijak vymezovat přesný rozsah zpovědního tajemství, klíčové je jazykové vyjádření tohoto pravidla, které nenechává žádný prostor pro pochybnosti ohledně výkladu. Pro výklad mezinárodní smlouvy není určující chápání smluvního pravidla pouze jednou ze smluvních stran (srov. body 93 až 95 shora), podstatné je vyjádření pravidla v textu smlouvy.

187. V této věci nelze ani použít čl. 31 odst. 4 Vídeňské úmluvy o smluvním právu („Výraz bude chápán ve zvláštním smyslu, potvrdí-li se, že to bylo úmyslem stran.“). Je totiž zřejmé, že obě smluvní strany chápou význam čl. 4 odst. 1 jinak. Zatímco vláda tvrdí, že smlouva neupravuje absolutní zpovědní tajemství a čl. 4 odpovídá současnému právnímu stavu a nijak jej nerozšiřuje (bod 45 shora), výklad Svatého stolce je odlišný. Svatý stolec ve stručném komuniké v den podpisu konkordátní smlouvy 24. 10. 2024 zdůraznil, že smlouva „chrání nedotknutelnost svátostné pečeti bez podmínek a omezení“ („protects the inviolability of the

sacramental seal, without conditions or limitations“). V podstatě shodný názor má též Česká biskupská konference (viz k tomu obsáhlé citace v bodech 68 a 69, k pozici kanonického práva, a v bodu 70, k výkladu platného českého práva). Lze jen dodat, že zmíněné komuniké jako součást okolností, za nichž byla smlouva uzavřena, stejně jako přípravné materiály na smlouvě, spadá pod doplňkové prostředky výkladu, a již jen proto nepodléhá pravidlům o dokazování (k tomu čl. 32 Vídeňské úmluvy o smluvním právu).

188. Ke komparativním argumentům, které srovnávají znění čl. 4 odst. 1 české smlouvy s jinými obdobnými smlouvami (např. s čl. 8 slovenské Základnej zmluvy; čl. 7 smlouvy s Lotyšskem z roku 2000, čl. 8 smlouvy s Litevskou republikou apod.), kde je ochrana zpovědního tajemství zakotvena podrobněji, lze zopakovat, co již Ústavní soud uvedl v bodě 125 shora: každá konkordátní smlouva reaguje na odlišnou sociální a právní realitu v té či oné zemi. Jak plyne ze shora podaného výkladu (body 108 až 110), český Ústavní soud byl vždy velmi otevřený k samovykonatelnosti mezinárodních smluv. Proto nelze na samovykonatelnost mezinárodních smluv v českém právu klást podmínky, které jsou českému právu cizí.

189. Článek 4 odst. 1 smlouvy je tedy obsahově jasný, nic nebrání v českém vnitrostátním právu jeho samovykonatelnosti, tj. bezprostřední použitelnosti a případné přednosti před zákonem, který by se s ní dostal, byť do dílčího rozporu. Toto ustanovení zakládá státu negativní závazek (k tomu srov. již rozebíraný nález I. ÚS 2637/17, bod 33; v podrobnostech bod 108 shora). Logicky pak dále platí závěr, že přímá aplikace konkordátní smlouvy by po její ratifikaci vylučovala použití § 367 trestního zákoníku na duchovní katolické církve, tedy dále se již na ně neuplatní povinnost překazit trestný čin. Stanoví-li čl. 4 odst. 1 bezvýjimečně a bezpodmínečně, že stát „uznává zpovědní tajemství“, nelze již po duchovních katolické církve pod hrozbou trestněprávního postihu jakkoli vynucovat, aby podle § 367 trestního zákoníku sdělovali státním orgánům informace chráněné zpovědním tajemstvím.

190. Text čl. 4 odst. 1 smlouvy nelze aplikovat na duchovní těch církví, které zpovědní tajemství neznají a místo něj uplatňují výkon práva obdobného zpovědnímu tajemství (což jsou typicky církve protestantské – viz bod 222 dále). Proto na ně bude stále povinnost překazit trestný čin dopadat. Již to neústavním způsobem privileguje katolickou církev v právním řádu.

191. Článek 4 odst. 1 smlouvy **je neústavní nikoli proto, že rozšiřuje zpovědní tajemství nad rámec zákona, ale proto, že tak v rovině „nadzákonné“ činí** (a s ohledem na povahu smlouvy to nemůže činit jinak) **nerovně, jen ve vztahu ke katolické církvi**. Na jiné církve by totiž i po ratifikaci a vyhlášení smlouvy plně dopadala dosavadní česká právní úprava, včetně § 367 trestního zákoníku. Již to je evidentním porušením čl. 2 odst. 1 Listiny, tj. porušení neutrality státu a principu rovného zacházení s různými církvemi. Stát se sice formálně ani fakticky na žádnou náboženskou doktrínu neváže, avšak k jednotlivým náboženským směrům přistupuje rozdílně, aniž by k tomu existoval legitimní a přesvědčivý důvod, respektive objektivní a rozumná kritéria (viz bod 155 shora).

192. Zadruhé, konkordátní smlouva na mezinárodněprávní úrovni garantuje katolické církvi přístup k právu na zpovědní tajemství bez ohledu na splnění zákonných podmínek upravených v zákoně o církvích, tj. bez ohledu na trvající oprávnění k výkonu zvláštního práva podle § 7 odst. 1 písm. e). Zatímco všechny ostatní církve se zvláštními právy musí plnit zákonné povinnosti uvedené shora a nesplní-li je, jsou ohroženy eventuálním odnětím zvláštních práv (srov. body 174 a 175 shora), katolická církev by po ratifikaci konkordátní smlouvy měla právo zpovědního tajemství garantováno přímo na základě mezinárodní smlouvy (neboť *stricto sensu* jen katolické církví svědčí práva ze smlouvy, viz její *ratione personae*). Odnětí zvláštního práva by se v právní sféře katolické církve nijak neprojevilo. Měla by je totiž beztak z mezinárodní smlouvy, a to díky její přednostní aplikaci před právní úpravou domácí. I to samozřejmě bez dalšího porušuje neutralitu státu (čl. 2 odst. 1 Listiny).

193. Současně má čl. 4 odst. 1 smlouvy ještě další aspekt neústavnosti, opět ve vztahu k čl. 2 odst. 1 Listiny. V důsledku konkordátní smlouvy by totiž nastala nerovnost mezi zpovědním tajemstvím a advokátním tajemstvím [k ústavnímu významu advokátního tajemství srov. nález ze dne 11. 6. 2019 sp. zn. II. ÚS 3533/18 (N 111/94 SbNU 331), body 20 až 22, včetně toho, že advokátní mlčenlivost je součástí práva na spravedlivý proces, současně ale není absolutní, především nesmí být zneužívána k páchání trestné činnosti]. Trestní zákoník reguluje shodně dva typy tajemství, advokátní tajemství jako tajemství sekulárního typu a zpovědní tajemství a práva obdobná zpovědnímu tajemství jako tajemství typu náboženského. Konkordátní smlouva vyjímá z dosahu § 367 trestního zákoníku (některé) typy náboženského tajemství (zpovědní tajemství). Z čl. 2 odst. 1 Listiny však plyne též zákaz svévolné favorizace náboženských argumentů před argumenty světskými. Je porušením neutrality státu, pokud na základě smlouvy se Svatým stolcem získala katolická církev určitou výhodu (vynětí z dopadů § 367 trestního zákoníku) ve srovnání s tajemstvím advokátní komunikace, tedy tajemstvím, které je podobně ústavně hodnotné, jeho ústavní hodnota se však zakládá na argumentech čistě světských.

194. Ústavní hodnota obou tajemství je plně srovnatelná též podle právní doktríny nebo srovnávacího práva ústavního. Výjimka z dopadů § 368 trestního zákoníku, tj. neoznámení trestného činu, chrání osoby v určitém postavení proto, že „v tomto postavení vykonávají určité společensky prospěšné činnosti, které pro řádné naplnění svého účelu vyžadují vysoký stupeň důvěry, jenž se s oznamovací povinností vylučuje, a zájem na dosažení účelu takových činností podle zákonodárce převažuje nad zájmem na oznámení uvedených trestných činů“ [Provazník, J. § 368. In: Ščerba, F. a kol. Trestní zákoník. 1. vydání (3. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2025, marg. č. 30; k odlišnostem od jiných zákonem chráněných tajemství srov. Šámal, P., Rizman, S., Tejnská, K. § 368. In: Šámal, P. a kol. Trestní zákoník. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 4602, marg. č. 9; k principiální a hodnotové srovnatelnosti zpovědního a advokátního tajemství srov. též rozhodnutí Nejvyššího soudu USA Trammel v. United States, 445 U.S. 40, na s. 51 (1980), nebo německého Spolkového ústavního soudu, který taktéž uznává srovnatelnou ústavní hodnotu advokátního tajemství a zpovědního tajemství: „Ochrana konverzace náboženského charakteru je součástí ústavně zaručené lidské důstojnosti, která je vlastní praktikování náboženství, jak je zakotveno v čl. 4 odst. 1 a 2 Základního zákona. Stejně tak rozhovory s obhájcem plní důležitou funkci ochrany lidské důstojnosti tím, že zajišťují, aby obžalovaný nebyl v trestním řízení redukován na pouhý objekt.“, viz BVerfGE 109, 279 – Großer Lauschangriff, na s. 321 a násl.].

VIII. 1. 2. Článek 7 odst. 4 smlouvy (zpřístupnění kulturního dědictví)

195. Článek 7 odst. 4 konkordátní smlouvy uvádí, že církevní právnické osoby dají k dispozici a zpřístupní své kulturní dědictví za jimi stanovených podmínek všem, kdo je chtějí poznat a učinit z nich předmět studia. Navrhovatelka a prezident republiky shodně upozorňují, že citovaný článek konkordátní smlouvy znemožňuje státu, aby plnil pozitivní povinnosti, které má vůči tvorbě, rozvíjení a zachování kulturního bohatství. Oba argumentují, že také církevní archivy, resp. archiválie s církevním původem tvoří kulturní bohatství. Ústavní pořádek ukládá státu, aby institucionálně zajistil přístup ke kulturnímu bohatství. Sporný článek konkordátní smlouvy nicméně plnění tohoto veřejného úkolu fakticky znemožňuje, neboť to jsou církevní katolické právnické osoby, které jednostranně určují, zda a v jakém rozsahu se umožní přístup k církevním archivům, resp. církevním archiváliím.

196. Ústavní soud předně upozorňuje, že v prvním českém návrhu smlouvy z května 2023 bylo srovnatelné ustanovení formulováno podstatně jinak, totiž jako bezpodmínečný závazek katolické církve, tedy v podobě ústavně bezproblémové (čl. 8 odst. 3 návrhu: „Katolická církev, vědoma si významu poznání a udržování kulturního dědictví, se zavazuje, že umožní všem, kdo mají zájem se s ním seznámit, aby k němu měli přístup a aby se mohlo

stát předmětem jejich studia“). Nynější formulace se objevila až ve verzi po jednání 29. 2. 2024. Jde současně o ustanovení z komparativního hlediska dosti nezvyklé. Nejpodobnější ustanovení v jiných srovnatelných smlouvách lze nalézt ve smlouvě mezi Litvou a Svatým stolcem o spolupráci v oblasti vzdělávání a kultury, jejíž čl. 13 odst. 5 stanoví, že „Katolická církev, která si přeje, aby její kulturní dědictví bylo i nadále přístupné veřejnosti, zajistí, aby jej zájemci mohli studovat a zkoumat.“ (tedy bez sporného autonomního kritéria samotnou církví stanovených podmínek).

197. Pozitivní povinnost státu střežit a rozvíjet zděděné kulturní, hmotné a duchovní bohatství plyne již z preambule Ústavy. Listina v čl. 34 odst. 2 zaručuje právo přístupu ke kulturnímu bohatství za podmínek stanovených zákonem. Ústavní pořádek však blíže nevysvětluje, co se rozumí kulturním bohatstvím. Není ale pochyb o tom, že kulturní bohatství zahrnuje též kulturní dědictví, o kterém hovoří napadený článek smlouvy. Kulturním bohatstvím tak budou také písemnosti s historickým, kulturním, vědeckým či podobným informačním významem. Tyto písemnosti jsou nosiči lidské paměti, nesou svědectví o chodu lidských dějin. Proto tu existuje veřejný zájem na jejich zachování, čímž současně vzniká, rozvíjí se a udržuje se kulturní bohatství na území státu.

198. Ustanovením čl. 34 odst. 2 Listiny předvídaným zákonem je též tzv. archivní zákon (zákon č. 499/2004 Sb.). Smyslem a účelem archivního zákona je pečovat o dokumenty, které byly vzhledem k jejich politickému, historickému, kulturnímu anebo vědeckému významu ve veřejném zájmu vybrány k trvalému uchování, ochraně a zpřístupnění a které jako celek představují národní kulturní dědictví. Stát tím plní na úseku archivnictví vícero funkcí: správní, informační, vědeckou a kulturní [srov. § 2 písm. a), b) a f) archivního zákona].

199. Aby stát mohl výše uvedený ústavně garantovaný cíl naplnit, ukládá archivní zákon soukromoprávním původcům povinnost uchovávat své dokumenty a umožnit jejich výběr za archiválie [§ 3 odst. 2 archivního zákona]. Kdo a jak provádí výběr archiválií, podrobně upravuje archivní zákon. Výběr potenciálních archiválií provádí jen ten archiv, přesněji správní orgán, který má k plnění tohoto veřejného úkolu kompetenci. Soukromoprávní původci ani soukromé archivy (byť podle § 42 archivního zákona tvoří společně s veřejnými archivy soustavu archivů na území České republiky) neposuzují hodnotu vlastních dokumentů, nerozhodují o jejich výběru za archiválie ani je nezařazují do evidence archiválií, tj. neprovádí výběr archiválií ve smyslu § 2 písm. g) archivního zákona. Ve vztahu k nim výběr archiválií provádí Národní archiv a státní oblastní archivy [§ 46 odst. 1 písm. b) a c) a § 49 odst. 1 písm. b) a c) archivního zákona].

200. Výkon veřejné moci na úseku archivnictví stát nikomu nesvěřil. Výběr archiválií je veřejným úkolem, který tíží pouze a jen stát, a je to stát a jeho orgány, kdo tento úkol musí v prvé řadě splnit. To je také důvod, proč postavení správního orgánu mají podle archivního zákona jen entity veřejnoprávního původu (srov. § 43 archivního zákona).

201. Jakmile je určitý dokument vybrán a zařazen do evidence, stává se archiválií; je součástí Národního archivního dědictví (§ 16 odst. 2 archivního zákona). Soukromoprávní původci ovšem jako vlastníci zůstávají; jejich vlastnictví není výběrem nijak dotčeno. Vlastník musí o archiválii řádně pečovat, jmenovitě ji musí udržovat v dobrém stavu, chránit ji před poškozením, znehodnocením atd. [§ 25 odst. 1 písm. a) archivního zákona]. Pokud chce převést vlastnictví k archiválii, musí ji přednostně nabídnout České republice ke koupi (§ 28 odst. 1 archivního zákona). Proto archivní zákon kompenzuje omezení vlastnického práva paušálním příspěvkem a náhradou nezbytných nákladů (§ 24 odst. 2 a 3 archivního zákona, souladně s tím čl. 7 odst. 5 konkordátní smlouvy).

202. Vše řečené se beze zbytku uplatní též vůči církvím, a to těm, kterým bylo přiznáno oprávnění k výkonu zvláštních práv podle zákona o církvích. Archivní zákon je považuje za soukromoprávní původce, kteří musí své dokumenty s historickým, kulturním, vědeckým či jiným významem uchovat a musí je Národnímu archivu a státním oblastním archivům

zpřístupnit za účelem výběru archiválie [§ 3 odst. 2 písm. b) archivního zákona]. Zákon výslovně pamatuje na soukromé archivy zřizované registrovanou církví nebo náboženskou společností, které bylo přiznáno oprávnění k výkonu zvláštních práv podle zákona o církvích: tam se nahlížení do archiválií řídí archivním zákonem a vnitřním předpisem registrované církve nebo náboženské společnosti [§ 57 písm. b) archivního zákona], tj. vnitřní předpis tu může působit jen v mezích daných zákonem.

203. Článek 7 odst. 4 konkordátní smlouvy dává katolickým církevním právnickým osobám silný nástroj, jak své dokumenty, potenciální archiválie, nezpřístupnit. V zásadě umožňuje, aby si tyto osoby stanovily, kdo všechno a za jakých podmínek může poznat jejich dokumenty. Jednostranně určují podmínky přístupu k církevním archivním fondům („dají k dispozici a zpřístupní za jimi stanovených podmínek všem, kdo je chtějí poznat“). Napadené ustanovení neváže postup církevních právnických osob na splnění podmínek českého právního řádu, jak naopak činí některá jiná smluvní ustanovení (např. čl. 9 odst. 2 nebo čl. 10 odst. 2 smlouvy; nelze ani tvrdit, že tuto absenci nahradí čl. 6 *in fine* smlouvy, tj. povinnost církevních právnických osob při své činnosti dodržovat právní řád České republiky, protože obecná povinnost podle čl. 6 se samozřejmě uplatní jen tehdy, pokud konkordátní smlouva ve zvláštním ustanovení nestanoví jinak a nedá církevním právnickým osobám přímo aplikovatelné a před zákonem přednostní právo).

204. Tím konkordátní smlouva vyjímá katolické církevní právnické osoby z dosahu povinnosti respektovat archivní zákon. Zatímco na všechny jiné církevní právnické osoby bude stále dopadat § 57 písm. b) archivního zákona, podle něhož se nahlížení do archiválií řídí tímto zákonem a vnitřním předpisem registrované církve nebo náboženské společnosti, na katolické církevní právnické osoby bude dopadat přímo čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy, který s aplikací zákona nepočítá.

205. Archiválie církevního původu jsou významným pramenem českých dějin a představují vysoce hodnotné kulturní dědictví minulosti (Babička, V. Legislativní úpravy církevního archivnictví. Revue církevního práva, 1995, č. 1, s. 17). Proto se i ve vztahu k nim uplatní právo přístupu ke kulturnímu bohatství za podmínek stanovených zákonem (čl. 34 odst. 2 Listiny). Článek 7 odst. 4 konkordátní smlouvy však tento zdroj archiválií ze zákonné regulace archiválií vyjmul a umožnil katolické církvi jednostranně stanovit podmínky přístupu do církevních archivních fondů.

206. Ze stejných důvodů by byla ohrožena též svoboda vědeckého bádání (čl. 15 odst. 2 Listiny), neboť smlouva vylučuje zákonnou ochranu zpřístupnění kulturního dědictví katolické církve. Ze svobody vědeckého bádání plynou státu i pozitivní závazky, byť to samozřejmě neznamená povinnost zajistit každému badateli přístup k jakémukoli dokumentu či archiválii. Zároveň ale platí, že stát nesmí vytvářet nepřiměřené a nepřezkoumatelné překážky vědeckému poznání. Tak tomu bude i tehdy, pokud mezinárodní smlouva s aplikační předností před zákonem přiznává určité kategorii soukromých právnických osob právo stanovit podmínky přístupu ke kulturnímu dědictví „za jimi stanovených podmínek“, aniž sama obsahuje kritéria, meze či mechanismus přezkumu těchto podmínek. Ti, kdo by chtěli (slovy Listiny) vědecky bádat, by ve vztahu k církevním archivům byli vyloučeni ze zákonné ochrany.

207. Nelze ani argumentovat tím, že napadené ustanovení je ve skutečnosti „otevírací“, protože ukládá kulturní dědictví zpřístupnit. To se míjí s podstatou věci. Ústavní problém nespočívá v absenci povinnosti zpřístupňovat, ale v tom, že rozhodující moc nad výkonem této povinnosti je v rukou subjektů stojících mimo veřejnou moc, a to bez výslovných zákonných mantinelů. Takový model je neslučitelný s požadavkem právní jistoty. V oblasti, která se přímo dotýká svobody vědeckého bádání, stát nemůže rezignovat na svou odpovědnost za vymezení základních pravidel a přenechat je soukromým subjektům jen proto, že jde o subjekty katolické církve. Právě zde se napadené ustanovení dostává do rozporu s čl. 15 odst. 2 Listiny. Svoboda

vědeckého bádání je omezena neurčitým a privilegovaným zmocněním, jehož rozsah není předvídatelný a jehož korektivy nejsou ve smlouvě vyjádřeny.

208. Tím neústavní důsledky čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy nekončí. Archivní fondy katolické církve jsou tímto článkem privilegovány. Zatímco na jiné církve bude dále dopadat archivní zákon včetně jeho § 57 písm. b), na řecko- či římskokatolickou církev (respektive na její církevní právnické osoby) nikoli, neboť je to jen ona, kdo rozhoduje o tom, za jakých podmínek mohou jiné osoby poznat její archivy. Taková situace by se samozřejmě příčila též čl. 2 odst. 1 Listiny, který státu zapovídá, aby upřednostňoval tu či onu církev.

209. Článek 7 odst. 4 konkordátní smlouvy tedy porušuje jednak základní právo na přístup ke kulturnímu bohatství v souladu se zákonem (čl. 34 odst. 2 Listiny) a svobodu vědeckého bádání (čl. 15 odst. 2 Listiny), jednak čl. 2 odst. 1 Listiny, který státu zapovídá, aby upřednostňoval jakoukoli církev.

VIII. 1. 3. Shrnutí

210. Ústavní soud uzavírá, že konkordátní smlouva v čl. 4 odst. 1 a čl. 7 odst. 4 v rozporu s požadavky čl. 2 odst. 1 Listiny neústavně privileguje katolickou církev. Katolická církev by oproti jiným církvím měla privilegované postavení u zpovědního tajemství (čl. 4 odst. 1 smlouvy) i u autonomního a na zákonu zcela nezávislého rozhodování, za jakých podmínek zpřístupní třetím osobám své kulturní dědictví (čl. 7 odst. 4 smlouvy). Článek 7 odst. 4 konkordátní smlouvy nadto porušuje jednak základní právo na přístup ke kulturnímu bohatství v souladu se zákonem (čl. 34 odst. 2 Listiny), jednak svobodu vědeckého bádání (čl. 15 odst. 2 Listiny).

211. V právě uvedených oblastech konkordátní smlouva v podstatě vytváří pro obě katolické církve zvláštní právní režim, který má (v případě rozporu) přednost před zákonem a který je na zákonných podmínkách nezávislý. Konkordátní smlouva vytváří pro katolickou církev odlišnou (bezvýjimečnou) ochranu zpovědního tajemství ve srovnání s církvemi jinými, stejně jako zakládá pro katolickou církev výhodnější regulaci ústavně stejně hodnotného institutu sekulární povahy (advokátní tajemství) ve srovnání s absolutně a bezpodmínečně pojatou ochranou (katolického) zpovědního tajemství. Stejně tak vytváří katolické církvi autonomní režim regulace přístupu ke svému kulturnímu dědictví.

212. Katolické církvi obě ustanovení v obou oblastech přiznávají vlastní právní režim, který je svébytný a nezávislý na českém pozitivním právu. Jakékoli legislativní změny či rozhodnutí orgánů veřejné moci týkající se zpovědního práva či zpřístupnění církevního kulturního dědictví se nebudou vztahovat na katolickou církev. Tím získává katolická církev v právním řádu privilegované postavení. Konkordátní smlouva tak zakládá neodůvodněnou nerovnost založenou výhradně na kritériu náboženství, nerovnost, která má ústavní rozměr a porušuje náboženskou neutralitu státu podle čl. 2 odst. 1 Listiny.

213. Podobné závěry lze subsumovat též pod zákaz diskriminace na základě víry a náboženství (čl. 3 odst. 1 ve spojení s čl. 16 odst. 1 Listiny). Ve standardním testu diskriminace Ústavní soud posuzuje, zda jde o srovnatelné jednotlivce nebo skupiny (první krok), zda je s nimi zacházeno odlišně na základě podezřelého důvodu (druhý krok), zda jde odlišné zacházení dotčenému jednotlivci nebo skupině k tíži, ať už uložením břemene, nebo odepřením dobra (třetí krok), a zda je toto odlišné zacházení ospravedlnitelné, tedy zda sleduje legitimní cíl a je přiměřené (čtvrtý krok) [např. nálezy ze dne 28. 1. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 49/10 (N 10/72 SbNU 111; 44/2014 Sb.), bod 34; ze dne 11. 2. 2020 sp. zn. Pl. ÚS 4/17, *Zákon o střetu zájmů* (N 21/98 SbNU 163; 148/2020 Sb.), bod 173].

214. Ústavní soud v minulosti upozornil, že srovnatelnost církví z hlediska rovného zacházení a neutrality státu nemůže zahrnovat všechny registrované církve, ale vychází z historické tradice a ukotvenosti církví v českém prostředí [nález Pl. ÚS 10/13, body 237 až 241 a body 327 a 328, kde Ústavní soud aproboval ústavnost výběru subjektů pro účely

majetkového vyrovnání s církvemi podle zvláštního práva církví na financování podle § 7 odst. 1 písm. c) zákona o církvích, ve znění do konce roku 2012]. Proto je třeba za církve ve srovnatelném postavení považovat všechny ty církve a náboženské společnosti, jimž bylo přiznáno oprávnění k některému ze zvláštních práv (tj. nikoli všechny registrované církve a náboženské společnosti). Jde o církve a náboženské společnosti kulturně ukotvené v českém prostředí (srov. bod 174 shora).

215. Naplněn je taktéž druhý krok testu, tj. posouzení, zda k tvrzenému rozlišování dochází na základě podezřelého důvodu. Z výše řečeného je zřejmé, že kritérium rozlišování ve vztahu k oprávněným subjektům podle konkordátní smlouvy je právě to, že jde o církev katolickou. Zákaz diskriminace na základě víry a náboženství je jedním z (podezřelých) rozlišovacích znaků uvedených v čl. 3 odst. 1 Listiny. Namítané porušení zákazu diskriminace na základě víry a náboženství je proto nutno posuzovat standardním (přísnějším) testem diskriminace, nikoli jen mírnějším testem vyloučení libovůle [např. nález ze dne 18. 5. 2021 sp. zn. Pl. ÚS 87/20, *Daňový balíček pro rok 2020* (N 97/106 SbNU 84; 232/2021 Sb.), bod 106].

216. Posouzení třetího kroku testu diskriminace zahrnuje odpověď na otázku, zda jde odlišné zacházení dotčeným církvím a náboženským společnostem k tíži, ať už uložením břemene, nebo odepřením dobra. Ústavní zásada rovnosti církví nechrání jen před odebráním práv, ale i před vznikem strukturálních privilegií. Výčet v bodě 211 ukazuje, že jiným (srovnatelným) církvím jsou odepřena některá práva, která mají obě církve katolické na základě konkordátní smlouvy.

217. Otázku, zda je toto odlišné zacházení ospravedlnitelné, tedy zda sleduje legitimní cíl a je přiměřené, Ústavní soud v podstatě zodpověděl výše. Nerovnost není založena na legitimním cíli či na přesvědčivém důvodu. Ústavně souladným důvodem nerovnosti nemůže být samotný fakt uzavření konkordátní smlouvy, která založila katolické církvi samovykonatelná a na českých zákonech nezávislá práva. Nemůže to být ani „společná vůle k podpoře prospěšné spolupráce“ mezi státem a Svatým stolcem, jak se říká v preambuli smlouvy. Jak Ústavní soud vysvětlil výše, to, že je obecně ústavně přípustné uzavřít konkordátní smlouvu, nemůže vést k tomu, že smlouva založí nerovnost mezi jednotlivými církvemi nebo z katolické církve vytvoří církev privilegovanou.

218. Je tedy dáno též porušení čl. 3 odst. 1 ve spojení s čl. 16 odst. 1 Listiny, tj. konkordátní smlouva neústavně rozlišuje na základě víry a náboženství.

219. Ústavní soud zvážil, zda alespoň některé z uvedených problémů nelze překlenout důrazem na paritu všech srovnatelných církví, tedy zdůrazněním, že práva přiznaná katolické církvi na základě konkordátu musí připadnout všem srovnatelným církvím. Ostatně Náboženská společnost Svědkové Jehovovi ve vyjádření žádala, aby Ústavní soud potvrdil, že jakékoli výhody, které by smlouva přiznávala katolické církvi, musí být dostupné všem církvím na základě transparentního, objektivního a přezkoumatelného právního postupu.

220. Nic takového ovšem Ústavní soud potvrdit nemůže. Výhody plynoucí katolické církvi, které ji dílem vyvazují ze zákonného režimu regulace církví, jsou „nadzákonné“ povahy. Konkordátní smlouva o paritě či čemkoli podobném nehovoří. Paritní přístup k dalším církvím tak například nemůže eliminovat obecnou zákonnou regulaci zvláštních práv (ve vztahu ke zpovědnímu tajemství), jak ji Ústavní soud popsal výše. Nelze zakládat jiným církvím – jen na základě ústavních principů a v rozporu s jasným textem zákona o církvích – srovnatelná „nadzákonná“ práva, jaká mají díky konkordátní smlouvě obě církve katolické. Ostatní církve by výhod, které má ze smlouvy katolická církev, nemohly dosáhnout jinak než uzavřením srovnatelné mezinárodní smlouvy v režimu čl. 10 Ústavy, což však z již naznačených důvodů (jiné církve nemají reprezentanta s mezinárodněprávní subjektivitou) není možné. Případné „zrcadlení“ některých „konkordátních“ práv katolické církve v zákoně by naráželo na právní sílu tohoto „zrcadla“: zatímco katolická církev by měla práva, která stát nemůže zákonem

měnit, ostatní církve práva, která stát může zákonem změnit kdykoli. Úvahy o „kooperačních“ smlouvách uzavíraných mezi státem a nekatolickými církvemi jako autonomním pramenu práva s předností před zákonem pak nemají žádnou oporu v ústavním pořádku [k těmto idejím srov. např. Csukás, A. Zmluvy uzatvárané medzi náboženskými spoločenstvami a Českou republikou, in: Benák, J. /ed./. Církev a stát 2016: Potřebujeme nový zákon o církvích (?). Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, s. 23 a násl.].

VIII. 2. Ustanovení, kde Ústavní soud rozpor s čl. 2 odst. 1 Listiny neshledal

VIII. 2. 1. Právo obdobné zpovědnímu tajemství (čl. 4 odst. 2 smlouvy)

221. K čl. 4 odst. 2 konkordátní smlouvy (právo obdobné zpovědnímu tajemství) lze ve stručnosti připomenout, že navrhovatelka i prezident republiky toto ustanovení zpochybňují především kvůli neurčitému výrazu „pastorační pracovníci“, který toto právo rozšiřuje na předem neurčený okruh osob. Na rozdíl od čl. 4 odst. 1 je evidentní, že toto pravidlo nemůže být samovykonatelné, tj. s přednostním použitím před odlišným zákonem, neboť smlouva toto právo váže na podmínky stanovené zákonem.

222. Mezi zpovědním tajemstvím a právem obdobným zpovědnímu tajemství rozlišuje též česká vnitrostátní úprava (srov. bod 178 shora). Posléze uvedené právo tak, jak je upraveno v českých zákonech, podle právní doktríny „dopadá na ty církve a náboženské společnosti, jejichž věrouka sice nezná zpověď *sensu stricto* (svátost smíření), ale jistým způsobem přesto pracuje s různou formou vyznání hříchů, při níž se dostávají informace k duchovnímu“. Půjde především o církve protestantské (Grygar, dílo cit. v bodě 182 shora, na s. 549). Co se však týče čl. 4 odst. 2 smlouvy, nedává jeho použití na jiné církve než na církev katolickou smysl, protože konkordátní smlouva upravuje vztahy mezi státem a Svatým stolcem jako reprezentantem katolické církve (*ratione personae*). Proto se Ústavní soud přiklání k vyjádření vlády, že v konkordátní smlouvě toto pravidlo upravuje situaci, kdy se jednotlivec vyznává během důvěrného duchovního rozhovoru osobě pověřené katolickou církví duchovní péčí, ale nejsou splněny podmínky pro samotnou zpověď (např. vyznání činí nepokřtěná osoba, viz CIC kán. 842 § 1, nebo je vyznání učiněno před jinou osobou pověřenou duchovní péčí, kupř. nemocničním nebo vězeňským kaplanem, srov. bod 50 shora).

223. Co se týče pojmu pastorační pracovníci (v italské verzi smlouvy *operatori pastorale*), se kterým konkordátní smlouva v čl. 4 odst. 2 pracuje, jde vskutku o pojem velmi nejasný. Jen proto nicméně toto ustanovení nemůže být neústavní. Česká biskupská konference ve vyjádření uvedla, že české a kanonické právo nedisponují stejným pojmovým aparátem, který by se významově překrýval. V kanonickém právu je výraz duchovní (přesněji spíše „klerik“, resp. v italštině *clerico*) významově užší a označuje jenom nositele svěcení (jáhny, kněze, biskupy), nikoli již např. zpravidla nevysvěcené vězeňské nebo nemocniční kaplany. I tyto osoby však české vnitrostátní právo za duchovní bezpochyby považuje. Ústavní soud proto nevidí důvod k tomu, aby byl výraz pastorační pracovníci vykládán jinak, než jak je podle současné právní úpravy ustáleně vykládán pojem duchovní, přičemž za duchovní lze označovat pouze osoby splňující podmínky podle zákona o církvích. K určení, kterým osobám podle vnitřních předpisů jednotlivých církví náleží dle českého právního řádu zvláštní práva a povinnosti, slouží základní dokument (§ 10 odst. 3 zákona o církvích). Základní dokument každé církve tak představuje jisté „kolizní rozhraní“ mezi vnitřní autonomií v ustanovování jejích duchovních a jeho vnějšími důsledky při interakci s třetími subjekty, tedy mezi vnitřní a vnější rovinou pojmu „duchovní“ (nález ze dne 30. 8. 2017 sp. zn. III. ÚS 3591/16, bod 31, který se dále vyjadřuje též k možnostem a limitům soudcovského ověřování, kdo je duchovním uvnitř té či oné církve).

224. Posuzované ustanovení konkordátní smlouvy výslovně odkazuje na podmínky stanovené zákonem. Podle jeho výslovného znění se vztahuje jen na případy, kdy nepůjde

o zpovědní tajemství ve vlastním slova smyslu. Ústavní soud proto konstatuje, že takto chápaný čl. 4 odst. 2 žádná privilegia ani odlišné zacházení katolické církvi nezakládá.

225. Jen stručně se Ústavní soud vyjádří k argumentům navrhovatelky, podle nichž čl. 4 odst. 2 konkordátní smlouvy ohrožuje zájem státu na vyšetřování závažné (zejm. sexuálně motivované) trestné činnosti. Z ústavně garantovaného práva na účinné vyšetřování neplynou konkrétní požadavky na to, jak má být vymezeno zpovědní tajemství (podobně jako toto právo nepředurčuje třebas rozsah advokátního tajemství). Uznání zpovědního tajemství a práva obdobného zpovědnímu tajemství v právním řádu nezbavuje orgány činné v trestním řízení možnosti a povinnosti posoudit, zda je mlčenlivost uplatňována oprávněně a zda jsou skutečně splněny podmínky pro nevyhovění dožádání (§ 8 odst. 4 trestního řádu) či pro zákaz výslechu (§ 99 odst. 2 trestního řádu). Ne každá komunikace jednotlivce s duchovním musí být spojena s výkonem zpovědního tajemství nebo práva obdobného zpovědnímu tajemství [přiměřeně srov. rozsudek Nejvyššího soudu Kanady ve věci R. v. Gruenke, [1991] 3 SCR 263], na což ostatně ve svém vyjádření poukazuje Ekumenická rada církví. Ani za současné právní úpravy nemohou orgány činné v trestním řízení přistupovat k posouzení této otázky povrchně, ledabyle nebo čistě formálně. Právo obdobné zpovědnímu tajemství se jistě nemůže vztahovat na listiny v držení katolické církve, např. spisy z různých vnitrocírkevních řízení (srov. k tomu např. vyjádření ČBK, cit. v bodě 68 shora, které zdůrazňuje, že v souvislosti se zpovědí či obdobnými instituty žádné listiny nevznikají). Článek 4 odst. 2 smlouvy proto není ani v rozporu s pozitivní povinností státu provést účinné vyšetřování.

VIII. 2. 2. Výhrada svědomí nebo náboženského vyznání (čl. 3 smlouvy)

226. Navrhovatelka dále namítá privilegia katolické církve a jejích příslušníků v oblasti výhrady svědomí. Tato otázka je v konkordátní smlouvě upravena v čl. 3, dle něhož Česká republika zaručuje právo odmítnout vojenskou službu, jakož i právo odmítnout poskytnutí zdravotní služby z důvodu svědomí nebo náboženského vyznání za podmínek stanovených zákonem.

227. V českém právu je výhrada svědomí nebo náboženského vyznání ve vztahu k vojenské službě výslovně upravena v čl. 15 odst. 3 Listiny. V čl. 9 odst. 2 písm. b) Listiny je upřesněno, že zákaz nucených prací se nevztahuje na vojenskou službu nebo jinou službu stanovenou zákonem namísto povinné vojenské služby. Možnost odmítnutí vojenské služby tedy stanoví již Listina, a to v podstatě stejným způsobem, jak to činí čl. 3 konkordátní smlouvy. Článek 3 toto právo nekonkretizuje ani jinak nerozvíjí, dokonce není ani samovykonatelný, neboť odkazuje na zákon. Již jen proto nemůže být čl. 3 neústavní.

228. Výhrada svědomí nebo náboženského vyznání v oblasti zdravotní péče není v Listině upravena výslovně. Co se týče přijímání zdravotní péče, je obecně obsažena v právu na nedotknutelnost osoby podle čl. 7 odst. 1 Listiny, z něhož Ústavní soud dovodil mj. i princip autonomie vůle při nakládání se svým tělem [nález ze dne 2. 1. 2017 sp. zn. I. ÚS 2078/16 (N 1/84 SbNU 23), bod 30]. U poskytování zdravotní péče je tato výhrada upravena v § 50 odst. 2 zákona o zdravotních službách, z něhož plyne možnost zdravotnického pracovníka odmítnout poskytnutí zdravotních služeb pacientovi z důvodu náboženské nebo sekulární výhrady svědomí. Tato možnost však není absolutní a nemůže jít k tíži pacienta, zejména nemůže ohrozit jeho život nebo vážným způsobem zdraví. Platí tedy stejný závěr jako u možnosti odmítnutí vojenské služby, s důrazem na to, že konkordátní smlouva v čl. 3 nijak neupřednostňuje katolickou církev nebo její věřící, ale odkazuje na podmínky stanovené zákonem.

VIII. 2. 3. K námitkám o nerovném způsobu řešení sporů vznikajících z dohod o poskytování pastorační péče

229. Navrhovatelka namítá neústavnost ustanovení smlouvy, že další podmínky k usnadnění a zajištění duchovenské a pastorační péče v určité oblasti mohou být upraveny vzájemnou dohodou mezi příslušným orgánem státu a církve (čl. 8 odst. 5, čl. 9 odst. 3, čl. 10 odst. 3, čl. 11 odst. 2 a čl. 12 odst. 2 konkordátní smlouvy). Má za to, že tato pravidla jsou v rozporu s principem rovnosti podle čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny, protože – ač jsou podle navrhovatelky tyto dohody tzv. koordinačními veřejnoprávními smlouvami podle § 160 správního řádu – o sporech z nich vznikajících by nebylo rozhodováno standardním způsobem ve správním řízení a eventuálně ve správním soudnictví, nýbrž diplomatickou cestou podle čl. 14 konkordátní smlouvy. To vede k založení trvalé a neodstranitelné nerovnosti mezi katolickou církví na straně jedné a jinými církvemi na straně druhé.

230. Napadená ustanovení obsahově navazují na ustanovení týkající se výkonu a přístupu k pastorační aktivitě v armádě, ozbrojených sborech, zdravotnických zařízeních a zařízeních sociálních služeb. Tato ustanovení stanoví, jakým způsobem, resp. jakou právní formou mohou být upraveny podrobnější podmínky poskytování pastorační péče v daných zařízeních.

231. Pro účely posouzení předloženého návrhu není nezbytné, aby se Ústavní soud podrobně zabýval právní povahou těchto dohod nebo způsobem řešení sporů, které z nich mohou vznikat; tyto otázky lze posoudit až s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti věci. Podstatné je pouze to, že navrhovatelčino tvrzení, podle něhož ve vztahu ke katolické církvi by tyto spory musely být řešeny pouze diplomatickou cestou, je patrně založeno na nepochopení významu čl. 14 smlouvy. Podle něj platí, že případné sporné otázky týkající se výkladu nebo provádění této smlouvy budou řešeny jednáním mezi smluvními stranami diplomatickou cestou. Jde o ustanovení, které se z povahy věci – podobně jako navazující čl. 15 a 16 – vztahuje výlučně na spory mezi státem a Svatým stolcem (tj. na spory mezi subjekty mezinárodního práva, jež konkordátní smlouvu uzavřely), nikoli na spory mezi stranami prováděcích dohod předvídaných konkordátní smlouvou (tj. na spory mezi vnitrostátními subjekty). Byť mohou být sporné otázky nebo řízení zahájená na vnitrostátní úrovni bezpochyby také podnětem pro zahájení diplomatických rozhovorů, jde o dva oddělené a navzájem nezávislé režimy řešení výkladových rozporů. Nic v konkordátní smlouvě nenaznačuje, že by tyto prováděcí dohody měly být podrobeny speciálnímu a odlišnému režimu řešení případných sporů, ať na vnitrostátní, nebo mezinárodní úrovni. Již proto nedochází k založení neústavní nerovnosti mezi katolickou církví a dalšími církvemi.

VIII. 2. 4. K námitkám o neústavnosti čl. 13 odst. 2 smlouvy

232. Navrhovatelka napadá také čl. 13 odst. 2 konkordátní smlouvy. Toto ustanovení stanoví, že Česká biskupská konference se souhlasem Svatého stolce a příslušné orgány České republiky mohou uzavírat ujednání o otázkách upravených v prvním odstavci čl. 13 (tedy o otázkách týkajících se celé katolické církve). Jde o ustanovení, jehož obsah se značně odlišuje od ustanovení týkajících se možnosti uzavírání dohod o poskytování pastorační péče v různých zařízeních. Navrhovatelčina argumentace, jak byla vymezena výše, na něj proto z povahy věci nemůže dopadat; navrhovatelka neuplatňuje ani žádné další, samostatné argumenty stran tvrzeného rozporu tohoto ustanovení s ústavním pořádkem. Proti totožnému ustanovení nicméně brojí prezident republiky, který má za to, že přiznává České biskupské konferenci (kvazi)mezinárodněprávní subjektivitu a vytváří z ní subjekt mezinárodního práva, který – ačkoli bude působit na území České republiky – se bude řídit výlučně mezinárodním a kanonickým právem na úkor svrchovanosti České republiky.

233. Ústavní soud k tomu stručně uvádí, že Česká biskupská konference je statutárním orgánem římskokatolické církve a současně evidovanou právnickou osobou založenou

římskokatolickou církví podle § 3 písm. b) zákona o církvích. Nejde o subjekt mezinárodního práva a nic v konkordátní smlouvě nenaznačuje tomu, že by se na tom mělo něco změnit. Jak poukazuje Česká biskupská konference v doplnění vyjádření, čl. 13 odst. 2 smlouvy má spíš význam z pohledu kanonického práva, k němuž představuje *lex specialis* (tj. jeho význam se spíš projevuje ve vztahu ke Svatému stolci). Ve vztahu ke státu jde o pouhé určení subjektu, s nímž má být jednáno v otázkách týkajících se katolické církve, což však – s ohledem na postavení České biskupské konference jako statutárního orgánu římskokatolické církve – nepředstavuje posun oproti současnému stavu.

IX. Závěr

234. Ústavní soud proto podle § 71e odst. 1 zákona o Ústavním soudu rozhodl, že konkordátní smlouva je v rozporu s čl. 2 odst. 1 Listiny a čl. 3 odst. 1 ve spojení s čl. 16 odst. 1 Listiny v rozsahu článku 4 odst. 1, který poskytuje katolické církvi privilegovanou a bezvýjimečnou ochranu katolického zpovědního tajemství, ve srovnání se zákonem limitovanou ochranou obdobného tajemství u jiných církví a ve srovnání s ochranou srovnatelně ústavně hodnotného sekulárního tajemství (advokátní mlčenlivosti); a v rozsahu článku 7 odst. 4 smlouvy, který umožňuje církevním právnickým osobám zpřístupnit své kulturní dědictví jen za jimi stanovených podmínek. Obě ustanovení poskytují katolické církvi odlišný a na zákonu nezávislý právní režim v rozporu s čl. 2 odst. 1 Listiny. Článek 7 odst. 4 smlouvy je též v rozporu s právem přístupu ke kulturnímu bohatství podle čl. 34 odst. 2 Listiny a se svobodou vědeckého bádání podle čl. 15 odst. 2 Listiny (výroky II a III).

235. Naopak konkordátní smlouva není v rozporu se svrchovaností České republiky podle čl. 1 odst. 1 Ústavy (výrok I) a dále v rozsahu svých čl. 4 odst. 2, čl. 8 odst. 5, čl. 9 odst. 3, čl. 10 odst. 3, čl. 11 odst. 2, čl. 12 odst. 2 a čl. 13 odst. 2 není ani v rozporu s ústavním pořádkem České republiky (výrok IV).

236. Nález Ústavního soudu brání ratifikaci mezinárodní smlouvy do doby, než bude nesoulad odstraněn (§ 71e odst. 3 zákona o Ústavním soudu).

Odlišná stanoviska

1. Odlišné stanovisko soudců Milana Hulmáka, Michala Bartoně a soudkyně Dity Řepkové

1. Podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, uplatňujeme odlišné stanovisko k výrokům II a III nálezu a příslušným částem odůvodnění, jimiž byl konstatován rozpor čl. 4 odst. 1 a čl. 7 odst. 4 Smlouvy mezi Českou republikou a Svatým stolcem o některých právních otázkách, podepsané v Praze dne 24. října 2024, (dále jen „konkordátní smlouva“) s ústavním pořádkem.

2. Kromě toho máme za to, že Ústavní soud nevypořádal část návrhu, jež se týkala namítaného rozporu konkordátní smlouvy jako celku s čl. 2 odst. 1 Listiny. Ani výrok, ani odůvodnění nálezu neobsahuje žádnou reakci na námitku navrhovatelky o zvýhodnění katolické církve v oblasti poskytování pastorační péče v rozličných typech institucí a zařízení, resp. o právu jednotlivců nacházejících se v nich, přijímat pastorační péči (první odstavce čl. 8 až 12 konkordátní smlouvy). Právě tyto námitky přitom tvořily páteřní část námitky o rozporu konkordátní smlouvy s čl. 2 odst. 1 Listiny.

3. S výroky I a IV nálezu a příslušnými částmi odůvodnění naopak souhlasíme, a to mj. proto, že vycházejí z původního zpravodajského návrhu, který jsme podpořili.

I. Založení protiústavní nerovnosti mezi církvemi a náboženskými společnostmi v důsledku mezinárodněprávní formy konkordátní smlouvy ve smyslu čl. 2 odst. 1 Listiny

4. Nález stojí mimo jiné na závěru, že konkordátní smlouva, resp. některá její ustanovení jsou v rozporu se zákazem vazby státu na náboženství podle čl. 2 odst. 1 Listiny nebo s principem rovného zacházení podle čl. 3 odst. 1 Listiny již kvůli tomu, že katolické církvi poskytují „nadzákonné“ garance (např. body 191, 192, 211, 212, 217).

5. Podle většiny samotná mezinárodněprávní forma určitých garancí zakládá z povahy věci protiústavní zvýhodnění jejich beneficienta. K protiústavnímu zvýhodnění určitého subjektu (v tomto případě řecko- a římskokatolické církve) dochází již v důsledku toho, že ve vztahu k němu budou po ratifikaci prezidentské mezinárodní smlouvy[1] určité garance zakotveny na dvou – vnitrostátní i mezinárodní – úrovních, zatímco ve vztahu k jiným srovnatelným subjektům budou tytéž garance poskytovány jenom na jedné – vnitrostátní – úrovni ve formě zákona. S tímto názorem nesouhlasíme.

6. Odlišná právní forma garancí (resp. zdvojení těchto garancí na mezinárodní a vnitrostátní úrovni u části dotčených církví a náboženských společností) bez dalšího nezakládá nerovné zacházení v rozporu s posledním krokem testu náboženské a názorové neutrality podle čl. 2 odst. 1 Listiny nebo se zákazem diskriminace podle čl. 3 odst. 1 Listiny. Vedou nás k tomu následující důvody.

7. Připomínáme, že rovnost neexistuje sama o sobě, ale vždy v souvislosti s jinými hodnotami či lidskými právy (Kühn, Z., Kratochvíl, J., Kmec, J., Kosař, D. a kol. Listina základních práv a svobod. Velký komentář. Praha: Leges, 2022, s. 313). To je dáno mj. tím, že rovnost „je typicky ‚výkladovou‘ hodnotou, která předtím, než je vážena a balancována proti jiným hodnotám, musí nejdřív být vyložena a nabýt tvaru“ (Bobek, M., Boučková, P., Kühn, Z. (eds.). Rovnost a diskriminace. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 6).

8. Ve standardním testu diskriminace Ústavní soud posuzuje, zda a) jde o srovnatelné jednotlivce nebo skupiny, b) je ve věci dán některý z podezřelých diskriminačních důvodů, c) je se srovnatelnými subjekty zacházeno odlišně na základě tohoto podezřelého důvodu, d) jde odlišné zacházení dotčenému jednotlivci nebo skupině k tíži, ať už uložením břemene, nebo odepřením dobra, a e) je toto odlišné zacházení ospravedlnitelné, tedy zda sleduje legitimní cíl a je přiměřené [srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 49/10 ze dne 28. 1. 2014 (N 10/72 SbNU 111; 44/2014 Sb.), bod 34; nález sp. zn. Pl. ÚS 4/17 ze dne 11. 2. 2020 (N 21/98 SbNU 163; 148/2020 Sb.), bod 173].

a) První krok testu diskriminace

9. V rámci prvního kroku testu je nutno nejdřív určit, kdo nebo co má být srovnáváno, a následně posoudit, zda jde o subjekty nacházející se ve srovnatelném postavení. Jde-li o otázky odnětí oprávnění k výkonu zvláštních práv podle § 7 odst. 1 zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o církvích“), na které nynější nález naráží, je podle nás nutno srovnávat řecko- a římskokatolickou církev na straně jedné a další církve a náboženské společnosti s příslušnými oprávněními k výkonu zvláštního práva na straně druhé. Současně

[1] Pokud bude v tomto odlišném stanovisku mluveno o mezinárodní smlouvě, myslí se tím tzv. prezidentská mezinárodní smlouva podle čl. 49 ve spojení s čl. 10 Ústavy. Zaprvé, pouze prezidentské mezinárodní smlouvy mohou upravovat práva a povinnosti osob, pročež nemá smysl vést na tomto místě diskuzi také o tzv. vládních/rezortních mezinárodních smlouvách. Zadruhé, pouze prezidentské mezinárodní smlouvy mohou mít přednost před zákonem podle čl. 10 Ústavy. Zatřetí, nejsou pochybnosti o tom, že konkordátní smlouva by se v případě své ratifikace stala právě prezidentskou mezinárodní smlouvou.

však podotýkáme, že již na tomto místě by mohlo být racionálně namítáno, že pro účely posouzení ústavní přípustnosti „dvojího“ zakotvení určitých garancí ve vnitrostátním i mezinárodním právu se řecko- a římskokatolická církev nenacházejí ve srovnatelném postavení s dalšími církvemi a náboženskými společnostmi, neboť jako jediné disponují subjektem mezinárodního práva se způsobilostí uzavírat mezinárodní smlouvy.

b) Druhý krok testu diskriminace

10. V rámci druhého kroku se zkoumá, zda je dán některý z podezřelých diskriminačních důvodů. Náboženství coby jeden z diskriminačních důvodů výslovně uvedených v čl. 3 odst. 1 Listiny by tímto podezřelým důvodem bezpochyby bylo [nález sp. zn. Pl. ÚS 87/20 ze dne 18. 5. 2021 (N 97/106 SbNU 84; 232/2021 Sb.), bod 106; obdobně srov. Kühn, Z., Kratochvíl, J., Kmec, J., Kosař, D. a kol. Listina základních práv a svobod. Velký komentář, s. 332 a 333].

c) Třetí a čtvrtý krok testu diskriminace

11. V rámci třetího a čtvrtého kroku se posuzuje, zda je se srovnatelnými subjekty zacházeno odlišně a zda jim jde toto odlišné zacházení k tíži. Již v těchto krocích shledáváme kámen úrazu nynějšího nálezu. Nález ve své podstatě naráží na to, že obě katolické církve by měly totéž právo garantováno na dvou úrovních (vnitrostátní a mezinárodní), zatímco zbylé církve a náboženské společnosti by jej měly zaručeno „pouze“ zákonem na vnitrostátní úrovni. Toto „zdvojení“ ve vztahu ke katolické církvi však nejde ostatním relevantním církvím a náboženským společnostem k tíži, neboť má čistě formální povahu, jež se neprojevuje v tom, jak je s těmito církvemi a náboženskými společnostmi skutečně (substantivně) zacházeno.

12. Ostatně situace, kdy jsou srovnatelným skupinám stejná práva garantována různými právními instrumenty s různou právní silou či rigiditou, aniž by to bylo považováno za diskriminační, nejsou v českém právním řádu nijak výjimečné. S touto situací se lze běžně setkat v oblasti unijního práva a dokonce i v oblasti mezinárodních smluv tvořících součást právního řádu České republiky. Pro ilustraci lze poukázat na Úmluvu Mezinárodní organizace práce o invalidních, starobních a pozůstalostních dávkách (č. 128), vyhlášenou pod č. 416/1991 Sb., která poměrně extenzivně upravuje, kdo a za jakých podmínek má mít nárok na tu kterou sociální dávku; tutéž problematiku upravuje na vnitrostátní úrovni mj. zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. Jelikož ale uvedená úmluva a zákon nemají stejný rozsah, ve vztahu k jedné části osob a situací jsou tatáž práva garantována na dvou úrovních (zákonné i mezinárodní), zatímco ve vztahu k druhé části osob a situací jsou garantována pouze na jedné úrovni. Nikoho ale doposud nenapadlo, že by snad tento rozdíl ve formě a rigiditě zakotvení určitých práv byl sám o sobě ústavně problematický [nález sp. zn. Pl. ÚS 11/25 ze dne 25. 6. 2025 (N 141/130 SbNU 391; 256/2025 Sb.), body 102 až 120]. Stejné závěry lze vyslovit i ve vztahu k řadě dalších úmluv Mezinárodní organizace práce, jimiž je Česká republika vázána [např. ve vztahu k Úmluvě o minimální normě sociálního zabezpečení (č. 102), vyhlášené pod č. 461/1991 Sb.; Úmluvě o lékařském vyšetření způsobilosti mladistvých k zaměstnání pod zemí v dolech (č. 124), vyhlášené pod č. 25/1981 Sb.; Úmluvě o lékařském vyšetření způsobilosti dětí a mladistvých k zaměstnání neprůmyslovými pracemi (č. 78), vyhlášené pod č. 24/1981 Sb., a mnoha dalším].

13. V žádném z uvedených případů doposud nikdo z dobrých důvodů netvrdil, že by snad samotná mezinárodněprávní forma určitých garancí zakládala protiústavní nerovné zacházení jdoucí k tíži osob, na něž ta která mezinárodní smlouva nedopadá. Nevidíme důvod, proč je tak činěno pouze ve vztahu ke konkordátní smlouvě.

d) Pátý krok testu diskriminace

14. I kdybychom snad připustili, že onen dvojí režim jde k tíži těch, na něž mezinárodní záruka nedopadá, je uvedená odlišnost zdůvodnitelná právě povahou dané mezinárodní smlouvy (tj. konkordátu). Má-li mít mezinárodní smlouva nějaký obsah, z povahy věci bude zakotvovat odlišný režim. A to, že se onen odlišný režim bude lišit podle kritéria vyznání, je opět objektivním důvodem spočívajícím v mezinárodní subjektivitě Svatého stolce.

15. Odkazuje-li většina na odlišné stanovisko soudců Holländera a Malenovského k nálezu Pl. ÚS 6/02, je nutno z daného stanoviska citovat celou pasáž, které se nález dovolává: „Mezinárodně právní osobnost Svatého stolce je podstatným odlišujícím znakem katolické církve v poměru k ostatním církvím. Klade se proto otázka, zda a v jaké míře mají být obecná pravidla v zákoně č. 3/2002 Sb. na katolickou církev uplatněna. Rozdíly náboženství nejsou důvodem k různému zacházení z hlediska základních práv a svobod (čl. 3 odst. 1 Listiny). Rovnost však není absolutní kategorií. Rozdílné zacházení je přípustné, je-li založeno na objektivních a rozumných důvodech. Skutečnost, že Svatý stolec je subjektem mezinárodního práva, který ČR uznala, je nepochybně ‚objektivním' důvodem k odlišnému zacházení s katolickou církví v různých otázkách upravených zákonem č. 3/2002 Sb. Svědčí o tom např. i § 106 odst. 2 Ústavy ČSR z r. 1920, jenž připouštěl odchylky od zásady rovnosti, pokud je ‚dovoluje mezinárodní právo'. Jinými slovy, pokud bude platně uzavřena Smlouva mezi ČR a Svatým stolcem o úpravě vzájemných vztahů, může tento mezinárodně právní instrument upravit ve vztahu ke katolické církvi různé otázky upravené obecně v zák. č. 3/2002 Sb. odlišným způsobem od něj. S využitím čl. 10 Ústavy ve znění úst. zákona č. 395/2001 Sb. se pak použije speciální úprava smluvní, nikoli obecná zákonná (*lex specialis*)".

16. Většina vychází z toho, že požadavek „rozumnosti" a zejména „přiměřenosti" odlišného zacházení, s nímž pracuje shora uvedené stanovisko (bod 162 nálezu), není v posuzované věci naplněn. Je však otázkou, v jaké podobě by měl být konkordát vlastně sjednán, aby tomu tak bylo. Většina totiž např. již samotnou záruku institutu zpovědního tajemství v konkordátu považuje za neústavní („přístup k právu na zpovědní tajemství bez ohledu na splnění zákonných podmínek upravených v zákoně o církvích" – bod 192). Pomineme-li tedy spor o absolutní ochranu zpovědního tajemství, je jako neústavní shledávána pouhá záruka institutu zpovědního tajemství, a to jen proto, že se Česká republika zavázala určitý aspekt náboženské svobody plynoucí z čl. 15 a 16 Listiny chránit též mezinárodní smlouvou.

17. Konkordát je smlouvou zcela specifickou a nelze odhlédnout od historického vývoje vedoucího k současnému faktickému i právnímu stavu, tj. mezinárodní subjektivity Svatého stolce. Ztotožňujeme se s citovaným odlišným stanoviskem v tom, že tato mezinárodní subjektivita je „nepochybně objektivním důvodem k odlišnému zacházení s katolickou církví v různých otázkách upravených zákonem č. 3/2002 Sb.". Ani nález s tímto závěrem výslovně nepolemizuje, navazuje až na tezi následující, že ono odlišné zacházení musí být zároveň rozumné a přiměřené. Nález tak sice rétoricky nebrání tomu, aby byla konkordátní smlouva uzavřena, ovšem zůstává otázkou, jaká práva a povinnosti by mohla zakotvovat, aby nenarazila na přísné požadavky tohoto nálezu. Obáváme se, že v podstatě žádné. Neústavnost je spatřována již v tom, že mezinárodní smlouva garantuje konkrétní právo „bez ohledu na splnění zákonných podmínek upravených v zákoně o církvích". Není však zřejmé, v čem je spatřována ona nepřiměřenost či nerozumnost (v důsledku tedy neústavnost) odlišného zacházení, pokud nemá plynout jen z existence nadzákonné regulace (mezinárodní smlouvy) samotné. Jinými slovy, není zřejmé, zda vůbec může existovat „rozumné" a „přiměřené" odlišné zacházení založené konkordátem, je-li neústavnost dovozována již z pouhého faktu, že je určitý institut náboženské svobody garantován právě konkordátem.

18. Pokud je varianta smluvního zakotvení konkrétních práv plynoucích ze svobody vyznání nálezem spojována s rizikem diskriminačního přístupu jen proto, že smlouva stanoví

cokoli odlišně od zákonné regulace („bez ohledu na splnění zákonných podmínek“), pak Ústavní soud ponechává jiným složkám moci veřejné pouze varianty 1) sjednat konkordátní smlouvu bez obsahu (bez práv a povinností) či 2) nesjednat. Otázkou je, zda to není v systému dělby moci málo. Máme za to, že je.

II. Článek 4 odst. 1 konkordátní smlouvy (zpovědní tajemství)

II. 1. Skutečný obsah a význam čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy

19. Nález považuje za rozporný s ústavním pořádkem mj. čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy. Odůvodnění stojí především na tom, že čl. 4 odst. 1 jasně zakotvuje „absolutně neporušitelné“ zpovědní tajemství „bez jakýchkoliv výluk či výjimek“ (bod 182), které státu zakládá negativní závazek, jehož přímá aplikace by po ratifikaci konkordátní smlouvy „vylučovala použití § 367 trestního zákoníku na duchovní katolické církve, tedy dále se již na ně neuplatní povinnost překazit trestný čin. Stanoví-li čl. 4 odst. 1 bezvýjimečně a bezpodmínečně, že stát „uznává zpovědní tajemství“, nelze již po duchovních katolické církve pod hrozbou trestněprávního postihu jakkoli vynucovat, aby podle § 367 trestního zákoníku sdělovali státním orgánům informace chráněné zpovědním tajemstvím“ (bod 189). Podle nálezu je přitom nutno odmítnout vysvětlení vlády, že z důvodu nesouhlasu smluvních stran jak s formulací zakotvující absolutní zpovědní tajemství (ze strany České republiky), tak s formulací odkazující na podmínky stanovené právním řádem České republiky (ze strany Svatého stolce), byla přijata kompromisní formulace, která nijak nevymezuje přesný rozsah zpovědního tajemství.

20. S těmito závěry nesouhlasíme. Chybnost uvedené argumentace se ukáže při podrobnější analýze toho, jaké závazky a z jakých důvodů čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy zakotvuje.

21. Ještě předtím je však nutno ve stručnosti nastínit relevantní výkladová pravidla podle Vídeňské úmluvy, jak jsou chápána a používána zejm. Mezinárodním soudním dvorem (dále též jen „MSD“). Prvním a základním pravidlem interpretace mezinárodních smluv podle čl. 31 odst. 1 Vídeňské úmluvy je, že „musí být především založena na textu smlouvy“ [viz např. rozsudek MSD ve věci *Territorial Dispute (Libyan Arab Jamahiriya / Chad)* ze dne 3. 2. 1994, bod 41; rozsudek MSD o jurisdikci a přípustnosti ve věci *Maritime Delimitation and Territorial Questions Between Qatar and Bahrain (Qatar/Bahrain)* ze dne 15. 2. 1995, bod 33]. Výrazy použité v mezinárodní smlouvě musejí být vykládány v dobré víře, ve svém obvyklém významu a s přihlédnutím k předmětu a účelu smlouvy. Text smlouvy je přitom považován za věrné vyjádření skutečného společného úmyslu stran (viz např. rozsudek MSD o jurisdikci a přípustnosti ve věci *Maritime Delimitation*, cit. výše, poslední věta bodu 41; obdobně viz např. David, V., Sladký, P. Mezinárodní právo veřejné s kazuistikou. 3. vyd. Praha: Leges, 2022, s. 105 až 106). Správnost gramatického výkladu je zpravidla ověřována pomocí srovnání s obdobnými mezinárodními smlouvami [viz např. rozsudek MSD o předběžných námitkách ve věci *Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America)* ze dne 12. 12. 1996, druhý pododstavec bodu 27 a druhý a třetí pododstavec bodu 28] a analýzy přípravných prací (viz např. rozsudek MSD ve věci *Oil Platforms*, cit. výše, bod 29; rozsudek MSD ve věci *Territorial Dispute*, cit. výše, body 55 a 56).

22. Pokud mezi smluvními stranami nebylo možné dosáhnout shody na zahrnutí určitého výrazu do mezinárodní smlouvy, který v důsledku toho nebyl do mezinárodní smlouvy vtělen, nelze do ní tento výraz „dointerpretovat“ pouze na základě vůle jedné ze stran [viz např. rozsudek MSD ve věci *Arbitral Award (Guinea-Bissau v. Senegal)* ze dne 12. 11. 1991, body 54 až 56]. Mezinárodní soudní dvůr současně připomněl, že opuštění formulace odpovídající výkladu podanému jednou ze smluvních stran neznamená, že příslušné ustanovení je nutno vykládat v souladu s výkladem učiněným druhou smluvní stranou (rozsudek MSD ve věci

Maritime Delimitation, cit. výše, třetí pododstavec bodu 41, v němž konkrétně stojí: „The Court is unable to see why the abandonment of a form of words corresponding to the interpretation given by Qatar … should imply that they must be interpreted in accordance with Bahrain's thesis."). To přirozeně odpovídá základnímu pravidlu, že pro interpretaci bilaterálních mezinárodních smluv je rozhodné to, v jakém rozsahu došlo k průniku vůlí obou smluvních stran, jak je vyjádřen v přijatém textu smlouvy. Lapidárně řečeno, má se za to, že v mezinárodní smlouvě je zakotveno pouze to, na čem se strany shodly, že v ní má být zakotveno, a nic víc.

23. Nález na základě přípravných prací (*travaux préparatoire*) ve své podstatě správně shrnuje, že mezi odmítnutými formulacemi týkajícími se zpovědního tajemství byly jak návrhy Svatého stolce zahrnující absolutní (nedotknutelné, neprolomitelné apod.) zpovědní tajemství, tak návrhy České republiky podmiňující jeho rozsah podmínkami stanovenými českým právním řádem. Dovozuje z toho ale nesprávné závěry. Je proto vhodné nastínit vývoj negociačního procesu.

24. Na jedné straně je evidentní, že v prvotním českém návrhu konkordátní smlouvy z května 2023 nebylo zahrnuto ustanovení týkající se zpovědního tajemství. Taktéž je pravda, že se neprosadila první sloučená verze konkordátní smlouvy po společném jednání pracovní skupiny ze dne 30. 11. 2023, jejíž součástí bylo mj. ustanovení, že „Česká republika uznává zpovědní tajemství a povinnost mlčenlivosti osob pověřených duchovní službou za podmínek stanovených právním řádem České republiky", ani sloučená verze po jednání pracovní skupiny ze dne 29. 2. 2024, jejíž součástí bylo mj. ustanovení, že „Česká republika uznává zpovědní tajemství. Podrobnosti stanoví zákon."

25. Na straně druhé je však z přípravných prací evidentní i to, že Česká republika odmítla návrhy Svatého stolce, aby bylo v konkordátní smlouvě zakotveno absolutní (neprolomitelné, neporušitelné apod.) zpovědní tajemství. Konkrétně z nich jasně plyne, že česká strana odmítla již první protinávrh konkordátní smlouvy z října 2023, jenž mj. obsahoval ustanovení, že „Česká republika uznává, že svátostné tajemství je nedotknutelné, a zaručuje i v soudní oblasti právo zpovědníka zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, které se dozvěděl v souvislosti s udělováním svátosti smíření." Taktéž odmítla druhý protinávrh Svatého stolce ze dne 4. 1. 2024, dle něhož mj. „Česká republika uznává neporušitelnost zpovědního tajemství, tj. svátostné pečeti." Do třetice odmítla i sloučenou verzi po jednání pracovní skupiny ze dne 31. 1. 2024, podle které „Česká republika uznává neporušitelnost zpovědního tajemství."

26. Tento vývoj negociačního procesu vedl k tomu, že ve čtvrté (po jednání ve dnech 27. a 28. 5. 2024), páté (po jednání dne 24. 6. 2024) a nakonec i šesté (po jednání dne 3. 7. 2024) sloučené verzi znění konkordátní smlouvy se objevuje pouze současné znění čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy, podle něhož „Česká republika uznává zpovědní tajemství." Jinými slovy, tato kompromisní formulace byla ve své současné podobě předmětem celkem tří společných jednání pracovní skupiny. Její přijetí tak nebylo ani dílem náhody, ani výsledkem nepromyšlených změn na poslední chvíli, jak se snaží naznačovat nynější nález. Právě naopak.

27. Již vládní směrnice pro expertní jednání o návrhu konkordátní smlouvy totiž vymezovala mantinely toho, co je Česká republika ochotna akceptovat a co nikoliv. Mimo jiné v ní stálo, že „uplatňuje se zde svrchovanost zákona a žádné náboženské či církevní předpisy (např. kanonické právo) nemohou právnímu řádu České republiky konkurovat nebo dokonce mít před ním přednost", resp. že „limity pro jednání jsou dány výše uvedenými zásadami a těmito body: – nepřipouštějí se jakékoliv náznaky přednosti kanonického práva před právním řádem České republiky; – nepřipouští se jakékoliv zpochybnění suverenity České republiky; – zásahy do právního řádu České republiky se připouštějí pouze v zájmu dosažení kompromisu s druhou stranou, a to pouze v rámci výše uvedených zásad smluvní úpravy". Jak je patrno z výše uvedeného, toto základní vymezení limitů, za které Česká republika odmítla při

sjednávání konkordátní smlouvy jít, se pak vinulo jako červená nit celým negociačním procesem.

28. Nejpřesnější popis toho, co smluvní strany chtěly zakotvit a zakotvily v čl. 4 odst. 1, pak poskytují písemné podklady, které byly předloženy vládě a Parlamentu v souvislosti se sjednáním konkordátní smlouvy (dokumenty č. 12, 13 a 17 přípravných prací).

29. V dokumentu nazvaném „Zpovědní tajemství – stručné vysvětlení“ (č. 12) je podrobně vysvětleno, že „Svatý stolec ze svých vlastních důvodů trval na začlenění zpovědního tajemství do Smlouvy. Podle kanonického práva je zpovědní tajemství absolutní, tj. kněz by neměl informovat další osoby o ničem, co zaznělo při zpovědi. Současný český právní řád upravuje ve vztahu ke zpovědnímu tajemství výjimku z oznamovací povinnosti (§ 368 trestního zákoníku), tedy v souvislosti se skutkem, který se již stal, ale nikoli z nepřekažení trestného činu (§ 367 trestního zákoníku), tj. ze skutku, který je teprve plánován. S ohledem na to Smlouva pouze konstatuje, že uznává zpovědní tajemství, ale neupravuje rozsah tohoto práva, čili nevylučuje, aby české právo nadále uplatňovalo limity zpovědního tajemství. Je to dobře patrné ze srovnání s obdobnými ustanoveními některých dalších smluv Svatého stolce, které stanoví, že zpovědní tajemství je absolutní či nedotknutelné.“ V odpovědi na jednu z navazujících otázek je nad rámec toho doplněno, že s ohledem na neshodu smluvních stran ohledně rozsahu zpovědního tajemství byla „jako kompromis … nalezena varianta s pouhým konstatováním uznání zpovědního tajemství bez toho, aniž by byl řešen jeho rozsah. To znamená, že Smlouva neupravuje zpovědní tajemství jako absolutní či nedotknutelné, ale z druhé strany ani neodkazuje na podmínky podle českého práva (obojí by znamenalo vymezení rozsahu zpovědního tajemství).“

30. V navazujícím dokumentu (č. 13) jsou uvedeny příklady obdobných mezinárodních smluv, jež zakotvují absolutní zpovědní tajemství a jimž se Česká republika cíleně a vědomě od počátku negociačního procesu vyhýbala. Kupříkladu čl. 8 odst. 1 smlouvy se Slovenskem stanovuje, že „zpovědní tajemství je nedotknutelné. Nedotknutelnost zpovědního tajemství zahrnuje právo odmítnout vypovídat před státními orgány Slovenské republiky.“ Ustanovení čl. 7 smlouvy s Lotyšskem stanovuje, že „pečeť svátostné zpovědi se uznává za nedotknutelnou. Nikdo nesmí nikdy vyslýchat katolického kněze ve věcech spojených se zpovědním tajemstvím, i kdyby tento kněz vystupoval jako svědek nebo strana před občanským soudem.“ Podle čl. 8 smlouvy s Litvou platí, že „Litevská republika zaručí nedotknutelnost tajemství spojeného se svátostnou zpovědí, i když je kněz povolán jako svědek nebo se má účastnit soudního řízení.“ Dle čl. 5 smlouvy s Portugalskem „osoby pověřené duchovní péčí nesmějí být vyslýchány soudci nebo jinými orgány o skutečnostech a věcech, o nichž se dozvěděly z titulu své služby.“ Dále podle čl. 8 odst. 2 smlouvy s Chorvatskem platí, že „v každém případě tajemství ze zpovědi je nedotknutelné.“ Smlouvy s Rakouskem a Německem taktéž obsahují ustanovení o tom, že osoby pověřené duchovní péčí „nesmějí být soudními ani jinými orgány požádány o poskytnutí informací“ o skutečnostech, „o nichž se dozvěděly v rámci mlčenlivosti spojené s jejich duchovním úřadem“ (čl. XVIII smlouvy s Rakouskem), resp. „které jim byly svěřeny při výkonu duchovní péče a které proto spadají pod tajemství jejich duchovního úřadu“ (čl. 9 smlouvy s Německem). Právě tyto formulace přitom z pohledu České republiky představovaly onu jasnou nepřekročitelnou mez procesu sjednávání konkordátní smlouvy.

31. Také z předkládací zprávy pro Parlament (č. 17) plyne, že „článek 4 se týká zpovědního tajemství … konstatování ohledně uznávání zpovědního tajemství odráží současný stav upravený § 367 a § 368 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a § 127 [zákona] č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.“

32. Na tutéž skutečnost nakonec poukazovala ve svých vyjádřeních k návrhu na posouzení souladu konkordátní smlouvy s ústavním pořádkem i vláda, podle které „není pravdou, že by smlouva garantovala ‚neprolomitelné‘ zpovědní tajemství.“ Po srovnání čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy se shora uvedenými smlouvami Svatého stolce s Chorvatskem,

Litvou, Lotyšskem apod. zdůraznila, že „naproti tomu v čl. 4 odst. 1 Smlouvy se pouze konstatuje, že Česká republika zpovědní tajemství uznává. Obdobně konstatování, že Česká republika např. uznává svobodu projevu, neznamená, že je tato svoboda absolutní či neomezitelná“ (body 19 až 21 prvního vyjádření vlády). K tomu vláda dodala, že pokud jde mj. o povinnost duchovního překazit trestný čin podle § 367 trestního zákoníku, „Smlouva ve vztahu ke zpovědnímu tajemství pouze konstatuje, že uznává zpovědní tajemství, ale neupravuje rozsah tohoto práva, čili žádným způsobem nevylučuje, aby české právo nadále uplatňovalo limity zpovědního tajemství. Je to dobře patrné ze srovnání s obdobnými ustanoveními některých dalších smluv Svatého stolce s jinými státy, které stanoví, že zpovědní tajemství je absolutní či nedotknutelné“ (bod 44, jakož i s ním související body 38 až 43 vyjádření vlády).

33. Podpůrně lze poukázat také na vyjádření České biskupské konference (dále též jen „ČBK“). Ačkoli jde jenom o jednoho z adresátů konkordátní smlouvy (ČBK je totiž evidovanou církevní právnickou osobou podle zákona o církvích a současně statutárním orgánem Církve římskokatolické), nikoli o její smluvní stranu, její vyjádření dokreslují, jak byl sporný čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy vnímán ze strany církví a náboženských společností. ČBK k tomuto ustanovení výslovně uvedla, že „i nadále platí, že řešení otázky, na které osoby se vztahuje zákonná povinnost překazit trestný čin nebo jej oznámit, je i nadále v moci vnitrostátního zákonodárce.“ Nynější nález přitom obsah vyjádření České biskupské konference vykládá zavádějícím způsobem a opomíjí ty pasáže vyjádření, jež nesedí do narativu, tedy že ČBK prosazovala prolomení zákonné povinnosti duchovních překazit trestný čin (§ 367 trestního zákoníku) pomocí konkordátní smlouvy.

34. Všechny shora uvedené skutečnosti mají zásadní význam pro určení skutečného obsahu čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy a potažmo pro posouzení správnosti závěrů vyslovených ve výroku II a v navazujících bodech 177 až 194 odůvodnění nynějšího nálezu.

35. Jak bylo v obecné rovině uvedeno výše, každá správná interpretace mezinárodní smlouvy musí být především založena na textu smlouvy, který je nutno vykládat v dobré víře a ve svém obvyklém významu. Již od prvního pohledu na znění čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy je přitom zřejmá nejen absence dovětku o uznání zpovědního tajemství v rozsahu stanoveném právním řádem České republiky, ale také absence jakékoliv zmínky o neprolomitelnosti, neporušitelnosti nebo absolutnosti zpovědního tajemství (viz výše, body 25 a 30 tohoto odlišného stanoviska). Na záměrnou absenci jedné i druhé podmínky v čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy jasně poukazují také přípravné práce (viz výše, body 21 až 28 tohoto odlišného stanoviska).

36. Není nám zřejmé, jakou formou gramatického výkladu mohla většina pléna dospět k závěru, že jazykové vyjádření výrazů použitých v čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy nenechává žádný prostor pro pochybnosti a logicky vede k závěru, že „přímá aplikace konkordátní smlouvy by po její ratifikaci vylučovala použití § 367 trestního zákoníku na duchovní katolické církve, tedy dále se již na ně neuplatní povinnost překazit trestný čin. Stanoví-li čl. 4 odst. 1 bezvýjimečně a bezpodmínečně, že stát „uznává zpovědní tajemství“, nelze již po duchovních katolické církve pod hrozbou trestněprávního postihu jakkoli vynucovat, aby podle § 367 trestního zákoníku sdělovali státním orgánům informace chráněné zpovědním tajemstvím“ (bod 189 nálezu). Tento výklad totiž nepodporuje ani text čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy (srov. rozsudek MSD ve věci *Territorial Dispute*, cit. výše, bod 41; rozsudek MSD o jurisdikci a přípustnosti ve věci *Maritime Delimitation*, cit. výše, bod 33), ani přípravné práce (srov. rozsudek MSD ve věci *Territorial Dispute*, cit. výše, body 55 a 56;

rozsudek MSD ve věci *Oil Platforms*, cit. výše, bod 29) a nakonec ani srovnání s obdobnými mezinárodními smlouvami (rozsudek MSD ve věci *Oil Platforms*, cit. výše, body 27 a 28).[2]

37. S ohledem na judikaturu Mezinárodního soudního dvora rovněž neplatí, že odmítnutí formulace preferované Českou republikou automaticky znamená akceptaci formulace preferované Svatým stolcem, resp. spíše kanonickým právem (rozsudek MSD ve věci *Maritime Delimitation*, cit. výše, bod 41). Nynější nález však stojí přesně na tomto chybném úsudku (bod 187 nálezu).

38. Většina pléna tudíž do čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy nepřípustným způsobem „dointerpretovala“ výrazy, které v něm již od pohledu nejsou obsaženy (srov. rozsudek MSD ve věci *Arbitral Award*, cit. výše, body 54 až 56). Ve svém důsledku tím byl upřednostněn výklad preferovaný Svatým stolcem (respektive kanonickým právem), který česká strana od počátku negociačního procesu odmítala, a současně byla zcela potlačena vůle České republiky.

39. V podstatě jediným argumentem většiny pléna v tomto ohledu je srovnání textu čl. 4 odst. 1 a 2 konkordátní smlouvy, z něhož je dovozováno, že pokud jedno ustanovení odkaz na právní řád odkazuje a druhé nikoli, tak to druhé „logicky“ zakotvuje absolutní zpovědní tajemství (bod 182 nálezu). To však bez zohlednění dalších okolností nestačí. Tato ustanovení se liší nejen v (ne)zakotvení odkazu na právní řád, ale celkově ve své formulaci („Česká republika uznává …“ v prvním odstavci vs. „pastorační pracovníci mají právo …“ ve druhém odstavci), obsahu či (ne)zakotvení konkrétních závazků či práv konkrétní skupiny osob. Nález je tudíž i v této části postaven na argumentaci, která se – metaforicky řečeno – dívá pouze na jednu stranu rovnice, a i to neúplným způsobem. S tímto postupem se nemůžeme ztotožnit.

40. Nad rámec toho lze poznamenat, že pokud se nález odvolává v bodě 187 na komuniké Svatého stolce coby důkaz vůle jedné ze stran konkordátní smlouvy (Svatého stolce), jde o překvapivý argument. Toto komuniké nebylo předloženo některou ze stran, ale nalezeno samotným Ústavním soudem na internetu. Ústavní soud neučinil pokus o ověření vůle Svatého stolce a neumožnil účastníkům nynějšího řízení vyjádřit se k tomuto komuniké, neboť je ani neinformoval o tom, že jej hodlá při svém rozhodování zohlednit. Většina proto postupovala přesně tím způsobem, který Ústavní soud setrvale vyčítá obecným soudům [srov. např. nález sp. zn. IV. ÚS 2349/24 ze dne 30. 7. 2025 (N 163/131 SbNU 200); nález sp. zn. II. ÚS 798/25 ze dne 22. 7. 2025 (N 155/131 SbNU 133); nález sp. zn. I. ÚS 2003/24 ze dne 7. 11. 2024 (N 204/127 SbNU 42) a mnoho dalších]. Rovněž nám není zřejmé, z čeho většina dovozuje, že okolnosti uzavření mezinárodní smlouvy nejsou předmětem dokazování, jelikož praxe mezinárodních soudů a odborná literatura poukazují na opak [přiměřeně srov. např. rozsudek MSD ve věci *Frontier Dispute (Burkina Faso / Mali)* ze dne 22. 12. 1986, bod 147, a příslušné části vyjádření stran sporu; Devaney, J. Evidence: International Court of Justice (ICJ). Max Planck Encyclopedia of Public International Law, zejm. marg. 10 a 18]. Navíc, ať už by to bylo s těmito názory Svatého stolce jakkoliv, mohly by představovat nanejvýš důvod pro iniciaci diplomatických jednání mezi Českou republikou a Svatým stolcem podle čl. 14 konkordátní

[2] Jde-li o tvrzení, že srovnání s jinými obdobnými mezinárodními smlouvami není přípustné, protože reagují na odlišnou realitu a podléhají jiným podmínkám samovykonatelnosti (bod 188 nálezu), jde o argument mimoběžný a nesprávný. Zaprvé, otázka samovykonatelnosti je problémem vnitrostátní aplikace mezinárodních smluv, nikoli kritériem pro zjištění a posouzení jejich obsahu. Zadruhé, pokud nález výslovně poukazuje na smlouvy mezi Svatým stolcem a Slovenskem, Lotyšskem a Litvou, sluší se podotknout, že všechny jmenované země jsou v zásadě stejně otevřené mezinárodnímu právu jako Česká republika a uplatňuje se v nich přednost ratifikovaných mezinárodních smluv před vnitrostátním právem. Není tudíž zřejmé, v čem spočívají ony podmínky samovykonatelnosti, které jsou českému právu cizí.

smlouvy. V žádné myslitelné variantě nepředstavují důvod pro prolomení vůle České republiky.[3]

41. Máme proto za to, že čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy nezakotvuje absolutní (neprolomitelné, neporušitelné apod.) zpovědní tajemství. Pokud by většina pléna vykládala uvedené ustanovení v souladu s vůlí stran, jak byla vyjádřena v textu smlouvy, nemohla by dospět k závěru o tom, že vylučuje použití § 367 trestního zákoníku na duchovní katolické církve. Jediným negativním závazkem, který z tohoto ustanovení pro Českou republiku plyne, je závazek zcela neodstranit institut zpovědního tajemství ze svého právního řádu (což by beztak bylo problematické z pohledu čl. 16 odst. 1 Listiny a čl. 9 Úmluvy).

II. 2. Nerovnost plynoucí z čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy

42. Závěr o protiústavnosti čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy stojí ve svém základu na nesprávné premise, že je v něm zakotveno absolutní zpovědní tajemství, s čímž z výše uvedených důvodů nesouhlasíme. Máme za to, že již samotná skutečnost, že konkordátní smlouva nezakotvuje absolutní zpovědní tajemství, nabourává další navazující argumenty většiny, které proto nemohou obstát. Každopádně považujeme za důležité vyjádřit se i k těmto navazujícím argumentům.

43. Současně podotýkáme, že většina pléna podle nás v této části vykládá ústavní pořádek prostřednictvím podústavního práva, což považujeme za metodologicky nesprávný přístup, který Ústavní soud opakovaně odmítl. Neudržitelnost tohoto způsobu určování obsahu ústavního pořádku lze ilustrovat na tom, že pokud by se běžný zákonodárce rozhodl jakkoliv změnit zákonnou koncepci zvláštních práv podle zákona o církvích (např. by se rozhodl vrátit k modelu předchozího zákona č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností, nebo zvolil úplně jiný model), zmizel by i většinou tvrzený důvod rozporu čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy s ústavním pořádkem.

a) Nerovná aplikace § 367 trestního zákoníku na katolické a nekatolické církve a náboženské společnosti

44. Pokud jde o tvrzenou nerovnost mezi katolickými a nekatolickými církvemi a náboženskými společnostmi (bod 191 nálezu), argumentace většiny pléna vychází z myšlenky, že čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy je neústavní nikoli proto, že rozšiřuje zpovědní tajemství nad rámec zákona, ale proto, že tak v rovině „nadzákonné“ činí nerovně. Jak ale bylo ukázáno výše, i po ratifikaci a vstupu konkordátní smlouvy v platnost by povinnost překazit trestný čin podle § 367 trestního zákoníku pod pohrůžku trestní sankce dopadala na všechny duchovní relevantních církví a náboženských společností [tj. jimž bylo přiznáno zvláštní právo podle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o církvích] bez rozdílu. Katoličtí duchovní by i nadále měli stejnou povinnost překazit trestný čin jako duchovní kterékoliv jiné relevantní církve a náboženské společnosti. Navíc „nadzákonnost“ nebo „zdvojení“ určitých garancí na vnitrostátní a mezinárodní úrovni bez dalšího nezakládají protiústavní nerovnost.

b) Nerovnost mezi advokátním a zpovědním tajemstvím

45. Nesouhlasíme rovněž s tvrzením o nerovnosti mezi zpovědním a advokátním tajemstvím (body 193 a 194 nálezu). I kdybychom odhlédli od všech shora uvedených závěrů, tato část odůvodnění vychází z problematické konstrukce, že advokátní tajemství je sekulárním protějškem zpovědního tajemství, pročež si zasluhuje stejnou ochranu a stejné zacházení. Smysl

[3] V této souvislosti považujeme za vhodné poznamenat, že neexistuje snad žádná mezinárodní smlouva (resp. obecněji právní norma), u níž by nikdy nemohly vzniknout nejasnosti nebo rozpory stran jejího výkladu; právě za účelem jejich odstranění však existují mechanismy řešení sporů jako např. čl. 14 konkordátní smlouvy. Podmínění ústavní konformity právní normy absencí jakýchkoliv potenciálních rozporů ohledně jejího výkladu je nesplnitelnou podmínkou.

a účel obou povinností mlčenlivosti, stejně jako jejich právní základ, se liší. Za advokátem se chodí pro právní rady, nikoli pro útěchu a odlehčení špatnému svědomí. Pýcha, závist, lenost nebo smilstvo určitě budou velmi významnými prohřešky pro kněze, zatímco advokáta zajímat nebudou. Naopak u celé řady věcí může mít klient silný zájem na tom, aby byl jeho advokát vázán povinností mlčenlivosti, byť se nebude jednat o morálně problematické – natož trestněprávně relevantní – otázky (např. v oblasti duševního vlastnictví nebo obchodní soutěže). U zproštění povinnosti mlčenlivosti advokáta má význam souhlas klienta, u zpovědního tajemství nikoli. Advokátní tajemství tudíž není sekulárním protějškem zpovědního tajemství, a to ani právně, ani fakticky.

46. V české právní úpravě má každá z těchto povinností mlčenlivosti své zákonné zakotvení a vymezení: advokátní tajemství zejm. v § 21 zákona o advokacii, lékařské tajemství v § 51 zákona o zdravotních službách, zpovědní tajemství v zákoně o církvích. U každého z nich zákon stanovuje odlišný obsah a rozsah, odlišné podmínky jeho vzniku, trvání a prolomení, odlišné výjimky z něj atp. Totéž platí pro ústavní úroveň ochrany těchto práv – každé z nich spadá do rozsahu jiného základního práva a má jiné ratio. Zpovědní tajemství spadá do rozsahu svobody náboženství a víry podle čl. 16 odst. 1 Listiny a je omezitelné za podmínek stanovených v čl. 16 odst. 4 Listiny (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2006 sp. zn. 5 As 25/2005). Naopak advokátní tajemství plyne z práva na spravedlivý proces a soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a práva na právní pomoc podle čl. 37 odst. 2 Listiny [nález sp. zn. II. ÚS 4071/19 ze dne 14. 10. 2020 (N 198/102 SbNU 251), bod 24] a je omezitelné za diametrálně odlišných podmínek (ibid., body 27 až 35).

47. Většina pléna přehlíží českou právní úpravu a vlastní judikaturu Ústavního soudu, kterou je tento soud – na rozdíl od zahraničních rozhodnutí – obecně vázán [viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 11/02 ze dne 11. 6. 2003 (N 87/30 SbNU 309; 198/2003 Sb.), část V. 2.], a místo toho se odvolává na nepřiléhavou zahraniční judikaturu.

c) Nerovnost při odnímání oprávnění k výkonu zvláštního práva uplatňovat zpovědní tajemství

48. Nález bez podrobnějšího odůvodnění dospívá také k závěru, že po ratifikaci konkordátní smlouvy by již nebylo možné na rozdíl od jiných církví a náboženských společností odejmout katolické církvi oprávnění k výkonu zvláštního práva podle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o církvích, resp. že toto odnětí by se v právní sféře katolické církve nijak neprojevilo. Většina tak spatřuje nerovnost mezi katolickými a nekatolickými církvemi a náboženskými společnostmi již v tom, v jakém prameni práva je zpovědní tajemství zakotveno (bod 192 nálezu). Přiznávání či odnímání oprávnění k výkonu zvláštních práv je však pouze institutem podústavního práva a je jednou z řady možností, jak v podústavním právu výkon náboženských svobod zajišťovat či omezovat. Optikou tohoto zákonného institutu však nelze posuzovat soulad mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem.

49. Jak jsme uvedli výše, rozdíl ve formě zakotvení určitých garancí (vnitrostátní versus mezinárodní) nepovažujeme za ústavně problematický. Na tomto místě se proto budeme nad rámec již uvedeného věnovat pouze specificky otázce, zda tento rozdíl ve formě nemůže nabýt problematických obrysů v oblasti odnímání zvláštních práv.

50. Především znovu připomínáme, že čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy z vůle smluvních stran nezakládá katolickým duchovním (resp. katolické církvi) žádné trvalé či nezrušitelné právo uplatňovat zpovědní tajemství, natož absolutní zpovědní tajemství. Jeho formulace se od čl. 4 odst. 2 konkordátní smlouvy, jenž mluví o právu pastoračních pracovníků, značně liší. Z obsahu konkordátní smlouvy je přitom zřejmé, že smluvní strany pečlivě rozlišovaly, kdy je právo přiznáno katolické církvi (např. čl. 2 odst. 3, čl. 6), kdy je přiznáno věřícím (např. první odstavce čl. 8 až 10), kdy jde o obecný požadavek na právní řád (např. čl. 1).

51. I kdybychom vyšli z interpretace většiny, že čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy zakotvuje zvláštní právo katolické církve uplatňovat zpovědní tajemství, lze pochybovat o tvrzení, že katolické církvi by po ratifikaci konkordátní smlouvy nebylo možné toto zvláštní právo odebrat. Jde o situaci jednoduše řešitelnou již na základě konkordátní smlouvy. Nabízí se možnost sjednání změny konkordátní smlouvy podle jejího čl. 15[4] nebo možnost jednostranného vypovězení konkordátní smlouvy podle jejího čl. 16 odst. 3. Nadto, kdyby se katolická církev dopouštěla tak závažných prohřešků, jež by byly s to odůvodnit proporcionalitu odnětí oprávnění k výkonu zvláštních práv, bezpochyby by tím také porušila svou povinnost dbát právního řádu České republiky coby jednoho z esenciálních ustanovení konkordátní smlouvy. To by České republice umožnilo přistoupit mj. k částečnému nebo úplnému přerušení provádění konkordátní smlouvy podle čl. 60 odst. 1 ve spojení s odst. 3 písm. b) Vídeňské úmluvy (přiměřeně srov. rozsudek německého Spolkového ústavního soudu ze dne 26. 3. 1957 sp. zn. 2 BvG 1/55, část D. – I., s. 334 a 335). I v krajně nepravděpodobném případě selhání všech jiných mechanismů a pojistek demokratického právního státu by pořád existovala „záchranná brzda“ v podobě upřednostnění vnitrostátního ústavního pořádku před mezinárodněprávními závazky, včetně konkordátní smlouvy. Podle čl. 10 Ústavy totiž mají ratifikované mezinárodní smlouvy aplikační přednost pouze před zákonem, nikoli před ústavním pořádkem. Shrnuto a podtrženo, řecko- a římskokatolické církvi by i v takovém případě šlo bez větších komplikací odejmout oprávnění k výkonu zvláštního práva podle čl. 7 odst. 1 písm. e) zákona o církvích, jakož i jakéhokoliv jiného zvláštního práva. Orgány České republiky by v každé variantě měly k dispozici celou paletu ústavně konformních řešení. Nechápeme, proč nález předpokládá, že ani jedno z nich by nebylo využito.

52. Nakonec v zájmu úplnosti lze dodat, že na všechna ustanovení konkordátní smlouvy dotýkající se dílčích aspektů výkonu náboženské svobody (čl. 4 odst. 1 nevyjímaje) navíc dopadá obecná limitační klauzule podle čl. 1 odst. 2 konkordátní smlouvy, která vymezuje, za jakých podmínek může být výkon náboženské svobody omezen. Jde o prakticky totožné ustanovení, jaké se na vnitrostátní úrovni nachází v čl. 16 odst. 4 Listiny.

53. Máme proto za to, že čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy protiústavní nerovnost mezi církvemi a náboženskými společnostmi nezakládá.

III. Článek 7 odst. 4 konkordátní smlouvy (přístup ke kulturnímu dědictví církevních právnických osob)

54. Výrok III a příslušná část odůvodnění nálezu (body 195 až 209) vycházejí z toho, že čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy umožňuje církevním právnickým osobám jednostranně a nad rámec zákona určovat podmínky přístupu ke kulturnímu dědictví katolické církve, především k církevním archivním fondům, pročež v rozporu s ústavním pořádkem. S tímto závěrem nesouhlasíme.

55. V první řadě podotýkáme, že většina pléna určuje obsah ústavního pořádku prostřednictvím podústavního práva, což je standardně odmítáno jako metodologicky nesprávný postup (z poslední doby viz např. usnesení sp. zn. Pl. ÚS 29/25 ze dne 17. 9. 2025, bod 11). Neudržitelnost této metody výkladu ústavního pořádku lze s jistou dávkou zjednodušení demonstrovat na tom, že pokud by se zákonodárce prostřednictvím prosté většiny

[4] V této souvislosti zdůrazňujeme, že i v mezinárodním srovnání lze nalézt příklady, kdy byla smluvními stranami ujednána změna textu mezinárodní smlouvy konkordátního typu v reakci na změnu vnitrostátních podmínek a nahlížení společnosti na určité otázky. Kupříkladu Svatý stolec a Malta – v návaznosti na výsledky referenda o legalizaci rozvodů manželství, které proběhlo dne 28. 5. 2011 – dojednaly počátkem roku 2014 změnu, resp. vypuštění těch ustanovení Dohody o uznávání občanskoprávních účinků církevních sňatků a rozhodnutí církevních orgánů a soudů o těchto sňatcích z roku 1993, jež byly s výsledky referenda v přímém rozporu. Nešlo by tudíž o postup bezprecedentní nebo nevídaný.

v Parlamentu (nikoli ústavodárce prostřednictvím kvalifikované většiny) rozhodl jakkoliv změnit podústavní právní úpravu, implicitně by tím změnil také obsah ústavního pořádku, což však přípustné není (čl. 9 odst. 1 Ústavy; srov. také Sládeček, V., Mikule, V., Suchánek, R., Syllová, J. Ústava České republiky. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 106). V kontextu nyní posuzované věci to znamená, že pokud by se běžný zákonodárce rozhodl jakkoliv změnit zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, (dále jen „zákon o archivnictví“) nebo obecněji koncepci zpřístupňování archiválií (což se ostatně stalo již několikrát), odpadl by jeden z klíčových argumentů většiny o rozporu čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy s ústavním pořádkem. Ani Listinu, ani konkordátní smlouvu tak nelze vykládat optikou podústavního práva (např. zákona o archivnictví), ale pouze vyložit autonomně a konfrontovat navzájem.

56. Dále považujeme za důležité připomenout, že pojem kulturní dědictví (bohatství) podle čl. 34 odst. 2 Listiny a ostatně ani podle čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy zahrnuje celou paletu kulturně či historicky významných statků, nikoli pouze archiválie. Rozsah i dopad těchto ustanovení je mnohem širší.

57. Ačkoli český právní řád a nakonec ani konkordátní smlouva pojem kulturního dědictví (bohatství) nijak nedefinuje, z judikatury, odborné literatury i relevantních mezinárodních smluv, které Česká republika ratifikovala, plyne, že jde o souhrn kulturních statků vytvořených člověkem v průběhu dějin. Pod tento pojem lze zařadit nejrůznější materiální statky (např. architektonická, sochařská či malířská díla, užité umění, prvky či struktury archeologické povahy atp.) a nemateriální statky (rozličná audiovizuální díla, tradice a zvyklosti atp.), nikoli pouze písemnosti (Kühn, Z., Kratochvíl, J., Kmec, J., Kosař, D. a kol. Listina základních práv a svobod. Velký komentář. S. 1221 a násl.).[5] Jinými slovy, čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy nedopadá pouze na písemnosti a neupravuje pouze přístup k písemnostem, ale k celé paletě statků kulturního dědictví (bohatství). To je důležité i pro posouzení toho, co smluvní strany chtěly upravit a upravily ve sporném ustanovení konkordátní smlouvy a zda v něm zakotvily nepřiměřená omezení přístupu ke kulturnímu dědictví (bohatství) jdoucí nad rámec zákona.

58. Především zdůrazňujeme, že podle přípravných prací – a ostatně i podle samotné textace čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy – šlo o ustanovení, které bylo výlučně ve prospěch České republiky a které mělo za cíl rozšířit okruh zpřístupněných statků kulturního dědictví (bohatství) katolické církve. Zahrnutí tohoto ustanovení do konkordátní smlouvy požadovala Česká republika. To patrně bylo dáno tím, že katolická církev není, striktně vzato, povinna podle současné vnitrostátní právní úpravy umožnit přístup k celé paletě kulturně či historických významných statků (a to nejen archiválií), které má ve vlastnictví. U mnoha kulturně a historicky významných statků katolické církve neexistuje v současné době právní povinnost zpřístupnit je nebo je poskytnout zájemcům ke studiu.[6] A proto ač tak katolická církev nezřídka sama dobrovolně činí, tuto povinnost v mnoha případech nemá a nic ji k tomu nenutí. Česká republika z toho důvodu usilovala o to, aby se okruh zpřístupněných statků rozšířil. Výsledkem této úspěšné snahy bylo zakotvení čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy, jenž všem zájemcům o poznání kulturního dědictví katolické církve ve skutečnosti poskytuje práva nad rámec vnitrostátní právní úpravy.

59. Možnost církevních právnických osob stanovovat podmínky přístupu zájemců ke statkům kulturního bohatství (dědictví), které mají ve vlastnictví, přitom strany konkordátní smlouvy zjevně chápaly pouze ve smyslu stanovení různých provozních, technických,

[5] Této skutečnosti si je nález v základních rysech vědom, protože v bodě 197 uvádí, že součástí kulturního dědictví (bohatství) jsou „také“ písemnosti s historickým, kulturním, vědeckým či podobným informačním významem.

[6] Paradoxem je, že v důsledku přijetí nynějšího nálezu Ústavního soudu se tato povinnost do právního řádu České republiky nedostane ani díky konkordátní smlouvě.

organizačních a jiných podobných podmínek.[7] S ohledem na širokou paletu statků kulturního bohatství, které se katolická církev rozhodla zpřístupnit, a na současnou vnitrostátní právní úpravu se stranám konkordátní smlouvy nelze divit, že se rozhodly ponechat církevním právnickým osobám možnost stanovovat podmínky přístupu.

60. Článek 7 odst. 4 konkordátní smlouvy z tohoto hlediska nepředstavoval pro církevní právnické osoby žádnou výjimku z povinností stanovených v českém právním řádu. Ostatně podle čl. 6 konkordátní smlouvy dbají církevní právnické osoby při své činnosti právního řádu České republiky. Jistě lze argumentovat, že i výjimka v čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy by tvořila součást právního řádu (bod 203 nálezu).

61. Povinnost dbát právního řádu znamená dbát též ústavního pořádku. Ostatně lze odkázat i na preambuli konkordátní smlouvy, v níž se Česká republika dovolává svého ústavního pořádku. I když by se konkordátní smlouva včetně čl. 7 odst. 4 stala součástí právního řádu, jak správně uvádí nález, nestává se součástí ústavního pořádku (srov. body 96–104 nálezu). Ačkoli nález uvádí, že „obecná povinnost podle čl. 6 se samozřejmě uplatní jen tehdy, pokud konkordátní smlouva ve zvláštním ustanovení nestanoví jinak“ (bod 203 nálezu), nemáme za to, že by čl. 7 odst. 4 mohl obecnou podmínku čl. 6 zcela nahradit či negovat. Obecná povinnost „dbát právního řádu“ se týká celého právního řádu, včetně ústavního pořádku a tam vymezených práv, resp. jejich limitů. Nemůže tak představovat výjimku z povinností „stanovených právním řádem“, navzdory tomu, že dikci „za podmínek českého právního řádu“ neobsahuje. Jiná situace by nastávala, pokud by byl čl. 7 odst. 4 formulován způsobem, který nepřipouští pochyby o tom, že jde o explicitní výluku protiústavně zasahující do některých základních práv (např. vyloučení přístupu ke kulturnímu bohatství konkrétním skupinám osob apod.). Takto však podmínka přístupu ke kulturnímu dědictví formulována není. Pouze stanovuje, že soukromá osoba (vlastník) má právo se podílet na podmínkách přístupu k jeho vlastnictví. Což je podmínka snadno ústavně konformně vyložitelná.

62. Pokud se podíváme na současnou vnitrostátní právní úpravu, zjistíme, že ochrana kulturního dědictví (bohatství) je zajišťována celou řadou zákonných a podzákonných předpisů. Mnoho z nich přitom upravuje otázky spojené s ochranou jednotlivých statků kulturního dědictví (bohatství), aniž by počítalo s tím, že tyto statky, jsou-li ve vlastnictví soukromých osob, musejí být zpřístupněny zájemcům o jejich poznání. Kupříkladu prohlášení nemovitosti za kulturní památku ještě neznamená, že její vlastník ji musí zpřístupnit veřejnosti (a to navíc bez možnosti určovat podmínky takového přístupu) nebo že stát ho k tomu může nutit. Jen stěží si lze představit, že by stát katolické církvi např. uložil, aby umožňovala neomezený přístup veřejnosti (co do otevíracích hodin nebo míst, do nichž lze vstupovat) do všech částí funkčního kláštera pouze proto, že jde o cennou kulturní památku. Podobně vlastnictví jakékoliv historicky či kulturně významné písemnosti ještě neznamená, že soukromý původce – a to dokonce ani soukromý původce podle § 3 odst. 2 písm. b) zákona o archivnictví – ji musí bez omezení zpřístupnit veřejnosti nebo že ho k tomu stát může nutit. Ani zákon o archivnictví nedopadá na všechny historicky či kulturně hodnotné dokumenty a předměty, které by mohly spadat do rozsahu čl. 34 odst. 2 Listiny, ale pouze na ty, které definuje jako archiválie [§ 2 písm. f) zákona o archivnictví]. Pokud by stát nutil soukromoprávní původce k tomu, aby bezpodmínečně zpřístupnili všechny statky spadající pod kulturní dědictví (bohatství) ve smyslu čl. 34 odst. 2 Listiny, šlo by o zcela disproporční zásah do jejich základních práv, např.

[7] Na to ostatně poukazuje i předkládací zpráva pro Parlament, dle níž „odkazem na ‚za jimi stanovených podmínek‘ je myšleno za podmínek, které odpovídají především ochraně archiválií.“ Zjednodušeně řečeno, šlo by o stejnou možnost církevních právnických osob coby soukromoprávních původců upravit např. otevírací hodiny nebo pravidla pro zacházení s archiváliemi (např. zakázat konzumaci jídla či nápojů v badatelně nebo vynášení archiválií mimo určené prostory), jakou mají i podle současné vnitrostátní právní úpravy.

práva na ochranu majetku podle čl. 11 odst. 1 Listiny [přiměřeně srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 21/04 ze dne 26. 4. 2005 (N 90/37 SbNU 241; 240/2005 Sb.), část VII].

63. Zaměříme-li se na nálezem zmiňovaný zákon o archivnictví, právě z důvodu nutnosti vyvažovat právo na přístup ke kulturnímu bohatství podle čl. 34 odst. 2 Listiny nebo svobodu vědeckého bádání podle čl. 15 odst. 2 Listiny s jinými základními právy a veřejnými zájmy (např. u soukromoprávních původců s jejich právem na ochranu majetku podle čl. 11 odst. 1 Listiny) tento zákon pečlivě rozlišuje mezi tím, zda jsou za archiválie vybírány dokumenty od veřejnoprávních nebo soukromoprávních původců [k nimž patří podle § 3 odst. 2 písm. b) zákona o archivnictví také církve a náboženské společnosti] a potažmo zda jsou vybírány ve skartačním řízení nebo mimo skartační řízení.

64. Ve skartačním řízení jsou vybírány archiválie veřejnoprávních původců, případně také archiválie soukromoprávních původců (vč. církví), mají-li zřízený soukromý archiv (§ 7 odst. 1 zákona o archivnictví). U soukromoprávních původců mohou být archiválie vybírány ve skartačním řízení také tehdy, pokud o to výslovně požádají (§ 7 odst. 2 zákona o archivnictví). Jinými slovy, u soukromoprávních původců probíhá výběr archiválií ve skartačním řízení pouze tehdy, pokud k tomu projeví vůli buď tím, že si dobrovolně zřídí soukromý archiv (§ 56 a násl. zákona o archivnictví), nebo tím, že požádají o výběr konkrétních archiválií ve skartačním řízení. Naopak mimo skartační řízení jsou vybírány archiválie z dokumentů všech ostatních soukromoprávních původců, tj. všech těch, kteří neučinili některý z výše uvedených projevů vůle směřujících k umožnění výběru archiválií ve skartačním řízení [§ 11 odst. 1 písm. a) zákona o archivnictví]. Totéž platí pro výběr archiválií nabídnutých vlastníkem České republice nebo jinému zřizovateli veřejného archivu darem, ke koupi nebo do úschovy, což některé církve a náboženské společnosti také využívají [§ 11 odst. 1 písm. c) zákona o archivnictví]. Výběr archiválií podle § 11 odst. 1 písm. a) a c) se přitom zahajuje pouze na žádost původce či vlastníka dokumentů. S ohledem na výše uvedené lze proto shrnout, že soukromoprávní původci (vč. církví a náboženských společností) mají navzdory obecné povinnosti uchovávat dokumenty a umožnit výběr archiválií podle § 3 odst. 2 zákona o archivnictví větší volnost v tom, jaké dokumenty a jakým způsobem budou vybrány za archiválii, než si nynější nález uvědomuje.

65. Ostatně ani u těch soukromoprávních původců, kteří se dobrovolně rozhodnou zřídit soukromý archiv a obdrží akreditaci (což je samo o sobě kompenzováno poskytováním odborné pomoci, státních příspěvků na provoz apod. – § 56 zákona o archivnictví), neplatí, že nad nimi ztrácejí veškerou kontrolu nebo že je musejí zpřístupnit kdykoliv komukoliv. Zaprvé, již § 58 odst. 7 zákona o archivnictví a v návaznosti na něj vyhláška č. 645/2004 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, předpokládají, že zřizovatel archivu vydá badatelský řád, v němž mj. vymezí podmínky přístupu k archiváliím. Vyhláška sice v příloze č. 3 uvádí vzorový badatelský řád, avšak ve svém § 16 odst. 2 současně výslovně uvádí, že archivy jej mohou rozšířit (nikoli zúžit) o „vlastní ustanovení, která vycházejí ze zvláštních podmínek archivu“. Zadruhé, ve vztahu k církvím a náboženským společnostem § 57 písm. b) zákona o archivnictví výslovně počítá s tím, že „se nahlížení do archiválií řídí tímto zákonem a vnitřním předpisem registrované církve nebo náboženské společnosti“. Již samotný zákon tak předpokládá, že přístup k jejich archiváliím se bude řídit i vnitřním předpisem církve a náboženské společnosti. Ustanovení čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy by tuto koncepci nijak nenarušovalo.

66. Pokud čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy stanovuje, že „církevní právnické osoby dají k dispozici a zpřístupní své kulturní dědictví za jimi stanovených podmínek všem, kdo je chtějí poznat a učinit z nich předmět svého studia“, nijak to nezpřísňuje podmínky stanovené vnitrostátní právní úpravou, právě naopak. Již v současnosti jim vnitrostátní právní úprava umožňuje stanovovat podmínky přístupu k jejich kulturnímu dědictví, ač někdy šířeji a někdy úžeji. Tato vnitrostátní právní úprava je výrazem vůle zákonodárce nalézt přiměřenou

rovnováhu mezi základním právem soukromoprávních původců např. na ochranu majetku podle čl. 11 odst. 1 Listiny na straně jedné a právem ostatních osob na přístup ke kulturnímu bohatství (dědictví) podle čl. 34 odst. 2 Listiny a svobodou vědeckého bádání podle čl. 15 odst. 2 Listiny. Závěry nálezu stran toho, jaká práva a povinnosti vnitrostátní právní úprava údajně zakotvuje, tuto rovnováhu naopak zásadně narušují.

67. Nevidíme proto důvody pro vyslovení rozporu čl. 7 odst. 4 s ústavním pořádkem. Toto ustanovení by nepředstavovalo pro církevní právnické osoby žádnou výjimku z povinností stanovených v českém právním řádu.

IV. Nevypořádání části návrhu skupiny senátorů

68. Nakonec máme za to, že nález ponechal nevypořádanou nemalou část návrhu skupiny senátorů. Jde o návrh na přezkoumání souladu konkordátní smlouvy jako celku s čl. 2 odst. 1 Listiny, konkrétněji o námitky stran tvrzené privilegizace katolické církve v oblasti poskytování pastorační péče v rozličných typech institucí a zařízení. Navzdory mírně neobratné formulaci těchto námitek navrhovatelka požadovala přezkoumání souladu prvních odstavců čl. 8 až 12 konkordátní smlouvy se zákazem vazby státu na náboženství podle čl. 2 odst. 1 Listiny. Nynější nález však tuto část petitu a námitek nakonec nechal bez povšimnutí a reakce. Nález sice shledává soulad konkordátní smlouvy jako celku s ústavním pořádkem, ale jen z pohledu slučitelnosti se suverenitou státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy), nikoli již z pohledu čl. 2 odst. 1 Listiny v kontextu navrhovatelkou uplatněných námitek.

69. Nezpochybňujeme, že příslušná část navrhovatelčiny argumentace je poněkud nepřehledná. Navrhovatelka v rámci ní vznesla argumenty stran tvrzené potřeby chránit katolické věřící před samotnou katolickou církví (body 53 a 54 návrhu), zvýšené ochrany věřících v oblasti výhrady svědomí (bod 57), absolutního zpovědního tajemství (bod 58) a nakonec privilegovaného přístupu katolické církve k pastorační aktivitě v prostředí armády, ozbrojených sborů, zdravotnických zařízení a zařízení sociálních služeb (body 59 až 64 návrhu).

70. Konkrétně k pastorační péči uvedla, že „smlouva dále předpokládá, že církev má právně garantovaný a privilegovaný přístup k pastorační aktivitě v prostředí armády, ozbrojených sborů, zdravotnických zařízení a zařízení sociálních služeb. Ve všech těchto případech pak není tento přístup regulován zákonem nebo právem, ale dohodou orgánu církve s příslušnou institucí. Je tedy zřejmé, že faktický přístup do této oblasti bude privilegovaný a usnadněný. Dlužno dodat, že v mnoha případech absentuje pro obecný přístup do těchto oblastí ze strany pastoračních aktérů jiných denominací pozitivní právní úprava, přičemž v případě absence zákona bude postavení katolické církve s jinými srovnatelnými entitami o to více odlišné“ (bod 59 návrhu). Tuto myšlenku o privilegovaném přístupu katolické církve k pastorační aktivitě v oblastech upravených čl. 8 až 12 konkordátní smlouvy pak dále rozvíjela jak v bodech 60 až 64 návrhu (tj. ve vztahu k zákazu vazby státu na náboženství podle čl. 2 odst. 1 Listiny), tak v bodech 76 a 77 návrhu (tj. ve vztahu k zákazu diskriminace podle čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny).

71. Ústavní soud se nemůže tvářit, že navrhovatelka vůbec nenapadla konkordátní smlouvu jako celek i z důvodu tvrzeného zvýhodnění katolické církve, resp. katolických věřících při poskytování či přijímání pastorační péče v rozlišných typech institucí a zařízení. Tyto argumenty totiž ve skutečnosti tvoří *gros* její argumentace pod čl. 2 odst. 1 Listiny.

72. Přístup Ústavního soudu je navíc nekonzistentní s tím, jak nález přistupuje k dalším námitkám, které navrhovatelka vznesla v rámci argumentace pod čl. 2 odst. 1 Listiny, ač jejich formulace nebyla o nic konkrétnější, srozumitelnější nebo rozpracovanější. Zaprvé připomínáme, že pouhá zmínka o „absolutním“ zpovědním tajemství v bodu 58 návrhu – a to bez výslovného odkazu na čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy – vedla Ústavní soud k položení dotazu, zda stěžovatelka hodlá napadat také čl. 4 odst. 1 Listiny, a potažmo k rozšíření petitu návrhu o toto ustanovení konkordátní smlouvy. Zadruhé, zmínka o zvýšené ochraně

katolických věřících v oblasti výhrady svědomí – opět bez výslovného odkazu na jakékoliv ustanovení konkordátní smlouvy – vedla k tomu, že nález se této otázce podrobně věnuje v části VIII. 2. 2. Zatřetí, taktéž pouhá zmínka o potenciálním snížení plurality uvnitř katolické církve vedla Ústavní soud k reakci na ni v bodě 134 nálezu.

73. Návrh na posouzení souladu ustanovení o poskytování a přijímání pastorační péče v rozličných typech institucí a zařízení (tj. prvních odstavců čl. 8 až 12 konkordátní smlouvy) s ústavním pořádkem je tak jediným ze skupiny námitek vznesených pod čl. 2 odst. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny, jímž se Ústavní soud bez jasných důvodů odmítl zabývat. S tímto postupem se neztotožňujeme.

V. Význam předběžné kontroly souladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem a závaznost nálezů Ústavního soudu

74. Přijatý nález je prvním nálezem týkajícím se běžné mezinárodní smlouvy podle čl. 10 Ústavy (nikoli tedy smluv podle čl. 10a Ústavy, jako tomu bylo v řízeních ve věcech *Lisabon I* a *Lisabon II*). Ústavní soud tak svým přístupem poprvé nastavuje obecná pravidla pro přezkum těchto mezinárodních smluv.

75. Máme za to, že čl. 4 odst. 1 i čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy bylo možno vyložit tak, aby se normy v nich obsažené neocitly v kolizi s ústavním pořádkem. Ústavní soud upřednostnil výklad poměrně striktní (dle našeho názoru navíc nesprávný) se závěrem o nemožnosti smlouvu ratifikovat. Klademe si otázku, zda takto přísně nastaveným standardem přezkumu, zejm. při zjišťování skutečného normativního obsahu smlouvy, vůbec může projít většina smluv budoucích, resp. zda by jím prošly mnohé smlouvy, které již součástí českého právního řádu (a některé dokonce ústavního pořádku) jsou.

76. Určité výkladové nejasnosti se mohou týkat téměř každé mezinárodní smlouvy. Účelem řízení podle čl. 87 odst. 2 Ústavy však není ratifikační proces při jakýchkoli výkladových pochybnostech zastavit. Naopak je možno závazným nálezem případné nejasnosti včas (předem) odstranit a ratifikaci umožnit. Po ratifikaci mezinárodní smlouvy by tak byly všechny orgány aplikující právo – a příp. také aplikující mezinárodní smlouvu přednostně před zákonem podle čl. 10 Ústavy – vázány nálezem Ústavního soudu (čl. 89 odst. 2 Ústavy). Je obtížně představitelné, aby jakýkoli orgán veřejné moci aplikoval mezinárodní smlouvu v rozporu s již vyslovenými závěry Ústavního soudu. Účelem řízení dle čl. 87 odst. 2 Ústavy je mj. právě odstranit výkladové obtíže před tím, než se mezinárodní smlouva stane součástí právního řádu. Málokterá mezinárodní smlouva, která bude přezkoumávána Ústavním soudem, však bude prosta výkladových obtíží, resp. bude na první pohled (explicitně) v rozporu s ústavním pořádkem. Ve většině případů půjde jen o otázku interpretace jak napadených ustanovení smlouvy, tak příslušných ustanovení ústavního pořádku, s nímž by měla smlouva kolidovat.

77. Máme za to, že napadená ustanovení bylo možno vyložit způsobem, který by k závěru o rozporu s ústavním pořádkem nevedl. Ať už jde o čl. 4 odst. 1 nebo čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy, bylo možné všechna rizika, na něž nález upozorňuje, eliminovat již předem závazným výkladem. Stejným způsobem postupoval slovinský Ústavní soud při přezkumu souladu slovinské konkordátní smlouvy s ústavním pořádkem Slovinska (nález slovinského Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2003 sp. zn. Rm-1/02).[8,9]

[8] Dostupné na: https://www.us-rs.si/en/case-law/decisions/rm-102.

[9] Pouze na okraj v tomto kontextu poznamenáváme, že riziko, že by jiný mezinárodněprávní orgán vyložil konkordátní smlouvu odlišným způsobem než Ústavní soud a příp. zavázal Českou republiku k přijetí tohoto odlišného výkladu, bylo prakticky nulové. Svatý stolec coby nestátní subjekt mezinárodního práva není na rozdíl od České republiky členským státem Organizace spojených národů a nemá přístup k Mezinárodnímu soudnímu dvoru (viz seznam smluvních stran Charty Organizace spojených národů ve spojení s čl. 34 odst. 1 ve spojení s čl. 35 odst. 1 Statutu Mezinárodního soudního

78. Účelem řízení o předběžné kontrole mezinárodních smluv je předběžně vyloučit, aby byla do právního řádu inkorporována (čl. 10 Ústavy), a tedy přednostně aplikována mezinárodní smlouva rozporná s ústavním pořádkem. Sporná norma (pravidlo chování) je výsledkem interpretace napadených ustanovení mezinárodní smlouvy. Při námi navrhovaném řešení (výkladu) by byl účel řízení taktéž naplněn, ovšem při vyšším respektu k dělbě moci, resp. kompetencím jiných orgánů veřejné moci (sjednání mezinárodní smlouvy exekutivou a vyslovení souhlasu k ratifikaci oběma komorami Parlamentu).

2. Odlišné stanovisko soudce Tomáše Langáška

1. Podle § 14 zákona o Ústavním soudu uplatňuji odlišné stanovisko k výrokům II a III a odůvodnění dnes vyhlášeného nálezu Ústavního soudu o neústavnosti konkordátní smlouvy mezi Českou republikou a Svatým stolcem. Ztotožňuji se také se společným odlišným stanoviskem soudců Milana Hulmáka, Michala Bartoně a Dity Řepkové, koncipovaným převážně prvním z nich jakožto původním soudcem zpravodajem v tomto řízení, jehož návrh nálezu vyslovující soulad konkordátní smlouvy s ústavním pořádkem většina pléna nakonec po mnoha kolech jednání nepřijala. Ostatně celé to dlouhé řízení o přezkumu konkordátní smlouvy evokovalo schéma klasického antického dramatu – prošli jsme kolizí, odvrátili krizi, ale stejně to nakonec skončilo katastrofou (katarze zatím nepřišla). Jeví se vhodným jednotlivé dějové zvraty představit a současně vysvětlit, proč to tak dlouho trvalo, když – jak nález sám uvádí – šlo o věc přednostní, kterou Ústavní soud projednal bez zbytečného odkladu (bod 86 nálezu).

* * *

Expozice
(úvod do situace; představení tématu a základního konfliktu)

2. Když se před časem v médiích začaly objevovat pochybnosti o ústavnosti konkordátní smlouvy, se zájmem jsem se s ní seznámil. Překvapilo mne, že je po právní stránce obsahově docela chudá a nepřináší oproti současnému stavu v zásadě nic nového. Její význam pro tehdejší politickou reprezentaci, která si dokonce její sjednání vetkla do vládního programového prohlášení, jsem proto shledával spíše v rovině symbolické, historické, politické a kulturní. Právně jen jako utvrzení stávajících garancí svobody náboženského vyznání ve formě mezinárodní smlouvy.

3. Utvrdil mne v tom posléze i návrh skupiny senátorů na zahájení řízení o jejím přezkumu, který Ústavnímu soudu předkládal jen jednu (alespoň z mého pohledu) zásadní ústavněprávní otázku, resp. obavu, že je konkordátní smlouva podle svého obsahu tzv. mezinárodní smlouvou o lidských právech a základních svobodách, která by se proto Ústavnímu soudu stala referenčním kritériem pro přezkum zákonů, a dokonce by vstoupila do ústavního pořádku České republiky.

… parodos
(nástup chóru; chór přichází a komentuje výchozí situaci; zatím žádné drama, tím to ale nekončí)

4. Neměl jsem ovšem ani nejmenší pochybnosti o tom, že tato obava byla lichá. Někdejší kategorii mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách opustila tzv. euronovela Ústavy z roku 2001. Ústavní soud sice ve svém (tzv. konkursním) nálezu sp. zn.

---

dvora). Současně není členským státem regionálních (evropských) organizací, a proto nemá přístup ani k jejich soudním orgánům. Nakonec není založena – a to ať už prostřednictvím konkordátní smlouvy, nebo jiných multilaterálních mezinárodních smluv – ani jurisdikce jiného mezinárodního orgánu soudního typu, kupříkladu Stálého rozhodčího soudu. Naopak, z čl. 14 konkordátní smlouvy plyne, že spory týkající se výkladu nebo provádění této smlouvy budou řešeny „pouze“ diplomatickou cestou.

Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.) krátce poté dospěl k závěru, že euronovela Ústavy nevedla k odstranění „referenčního hlediska ratifikovaných a vyhlášených mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách pro posuzování vnitrostátního práva Ústavním soudem," nikdy jsem však toto *dictum* nechápal jako trvalou změnu způsobu novelizace Ústavy (oproti jednoznačnému znění veledůležitého čl. 9 odst. 1 Ústavy) či jako otevření prostoru ke spekulacím, jaké normy tvoří náš ústavní pořádek, a to v závislosti na následné a ne zcela předvídatelné soudní kategorizaci nejrůznějších mezinárodních smluv jako lidskoprávních. Ústavní pořádek totiž je a musí být definován zcela jednoznačně (nelze připustit nejistotu o tom, co je naší ústavou), jak činil a činí dosud nezměněný čl. 112 odst. 1 Ústavy.

5. Ono *dictum* Ústavního soudu v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 36/01 tedy logicky mohlo zahrnovat jen dosavadní mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách. Jsou mezi nimi ty nejdůležitější, které hrály podstatnou roli při formování a sjednocování demokratické opozice v socialistickém Československu (zejm. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, vyhlášené ve Sbírce zákonů pod č. 120/1976 Sb., jako výsledky tzv. helsinského procesu, na což navázal vznik Charty 77), anebo měly mimořádný význam v období přechodu k demokracii, popř. v rané fázi demokratické konsolidace polistopadového režimu (zejm. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, Opční protokol k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech či Evropská úmluva o zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání). Tyto mezinárodní smlouvy tak stvrzovaly lidskoprávní orientaci státu a současně sloužily jako nástroje zajišťující jeho „externí demokratizační kotvy" (Janků, L., Janovský, J., Smekal, H., Šipulová, K. Mezinárodní závazky České republiky v oblasti lidských práv. Středoevropské politické studie, 2012, roč. 24, č. 2–3, s. 213). Jinak vyjádřeno, ratifikace uvedených lidskoprávních smluv vedla k „uzamčení" prodemokratického a lidskoprávního směřování tehdy nového a křehkého demokratického režimu (obecně Moravcsik, A. The Origins of Human Rights Regimes: Democratic Delegation in Postwar Europe. International Organization, 2000, roč. 54, č. 2, s. 244).

6. Tyto historické souvislosti podporují závěr, že Ústavní soud v onom konkursním nálezu sp. zn. Pl. ÚS 36/01 cílil právě na tuto kategorii dosavadních mezinárodních smluv, neboť měly zásadní vliv na ústavní a politické směřování státu k demokracii založené na úctě k právům a svobodám člověka a občana a které právě proto Ústavní soud hodlal zachovat i nadále jako referenční kritérium v řízení o kontrole norem. Pouze na tuto uzavřenou a do budoucna nerozšiřovatelnou množinu mezinárodních smluv se pak logicky mohl vztahovat jeho argument o zákazu snižování „již dosažené procedurální úrovně ochrany základních práv a svobod", plynoucí ze zákazu změny podstatných náležitostí demokratického právního státu (tj. materiálního jádra Ústavy) podle čl. 9 odst. 2 Ústavy. Tento názor jsem vyjádřil již v roce 2015 ve svém komentáři k Ústavě (Rychetský, P., Langášek, T., Herc, T., Mlsna, P. a kol. Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 854, 988) a I. senát Ústavního soudu, jehož jsem členem, jej nedávno bez zaváhání uplatnil v nálezu sp. zn. I. ÚS 1935/24 ze dne 25. 2. 2026 (N 29/134 SbNU 265); body 25 až 27.

7. Přivítal jsem proto, že jsme se na tomto závěru jednomyslně i v plénu Ústavního soudu shodli již na počátku posuzování konkordátní smlouvy (jak patrno z části V. 2. nálezu, body 96–104). Domníval jsem se, že již samo vyvrácení této kardinální obavy, že se konkordátní smlouva stane součástí ústavního pořádku, předurčí výsledek celého řízení. Ostatně návrh skupiny senátorů nebyl – řečeno kulantně – obsahově nijak silný; vznášel jen pochybnosti a otázky, motivované zřejmě snahou předejít nějakým divokým výkladům či aplikacím konkordátní smlouvy, spíše než zabránit její ratifikaci, popřípadě prodloužit ideologický politický boj jeho přenesením na fórum Ústavního soudu (což by mohly naznačovat

poněkud frivolně formulované nápady, co by výměnou za akceptaci konkordátní smlouvy mohl Svatý stolec nabídnout – viz body 7, 112, 133 a 134 nálezu). Ani v petitu senátoři nenavrhovali vyslovení nesouladu konkordátní smlouvy s ústavním pořádkem.

8. Nebyl to ale jen můj dojem. Na tuto „nestandardnost“ návrhu skupiny senátorů, a dokonce pochybnosti o jeho projednatelnosti, poukazuje i dnes vyhlášený nález v bodech 80 a 81 (a vláda z tohoto důvodu návrh skupiny senátorů navrhovala odmítnout pro zjevnou neopodstatněnost). Navzdory tomu se Ústavní soud – v duchu svých nejlepších tradic procesní vstřícnosti k účastníkům řízení – posouzení ústavnosti konkordátní smlouvy s plným nasazením ujal.

* * *

Kolize
(vznik konfliktu; protagonista se dostává do střetu s jinou postavou, osudem či zákonem; děj se začíná komplikovat)

9. Z obsahu nálezu je zřejmé, že průběh řízení i rozsah a hloubku přezkumu zásadním způsobem poznamenalo vyjádření prezidenta republiky, který šel daleko nad rámec návrhu skupiny senátorů a výslovně navrhl Ústavnímu soudu, aby nálezem shledal nesoulad konkordátní smlouvy ve svém celku s ústavním pořádkem, *in eventum* alespoň v rozsahu jejího čl. 4 (zpovědní tajemství a právo obdobné zpovědnímu tajemství) a čl. 7 odst. 4 (zpřístupnění kulturního dědictví, byť otázku ústavnosti tohoto závazku katolické církve stručně nadhodili i senátoři).

10. Pochybnosti, zda lze stanovisko prezidenta republiky ještě považovat za (pouhé) vyjádření účastníka řízení k obsahu návrhu, či zda ve skutečnosti již sám nevystupuje jako navrhovatel se všemi procesními a politickými důsledky, se Ústavní soud rozhodl ověřit u prezidenta republiky dotazem. Prezident republiky odpověděl, že nemůže být navrhovatelem, neboť mu konkordátní smlouva ještě nebyla k ratifikaci formálně předložena, nicméně inicioval, že by si jeho vyjádření mohli navrhující senátoři osvojit. To nakonec Ústavní soud umožnil a usnesením sp. zn. Pl. ÚS 8/25 ze dne 7. 10. 2025 připustil změnu návrhu a rozšířil svůj přezkum o čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy. Učinil tak navzdory tomu, že senátoři ve svém návrhu uvedli, že „proti jeho formulaci nemají žádné výhrady.“ Již ve svém odlišném stanovisku k onomu usnesení jsem poukázal na to, že toto rozšíření návrhu (ve skutečnosti obsahově opačný návrh) Ústavní soud akceptoval přesto, že bylo vzneseno opožděně a že nebylo přípustné podle výkladu Ústavního soudu přijatého v druhém nálezu k přezkumu Lisabonské smlouvy [nález sp. zn. Pl. ÚS 29/09 ze dne 3. 11. 2009 (N 233/55 SbNU 197; 387/2009 Sb.), *Lisabonská smlouva II*, body 122 a 123].

11. Tyto procesní souvislosti zde uvádím bez hodnocení jako fakta, která promlouvají sama za sebe. Mohou se jevit jako nepodstatná a snaha o procesně korektní postup jako nepraktická. Prezident republiky by samozřejmě mohl vznést vlastní návrh na posouzení souladu konkordátní smlouvy s ústavním pořádkem poté, co by Ústavní soud odmítl, anebo zamítl (vyslovil soulad napadených článků s ústavním pořádkem) tento návrh skupiny senátorů. To však ještě neznamená, že by tak prezident i učinil. Přezkum ze strany Ústavního soudu je fakultativní a naprostá většina mezinárodních smluv se stává součástí právního řádu bez přezkumu Ústavním soudem. Vznesení vlastního návrhu hlavou státu má úplně jinou ústavní a politickou váhu a jiné politické souvislosti a důsledky během času, nadto nelze vyloučit, že část, popřípadě všechny pochybnosti prezidenta republiky mohly být nálezem Ústavního soudu (k tomu, co původně bylo obsahem návrhu) natolik rozptýleny, že by prezident republiky svůj vlastní nový návrh na další přezkum konkordátní smlouvy nepodal a smlouvu ratifikoval.

* * *

Krize
(vyhrocení konfliktu, situace se stává téměř neřešitelnou, napětí vrcholí)

12. Poté, co byl původní návrh senátorů změněn a sjednocen s vyjádřením prezidenta republiky (což nález vyjadřuje slovy „že si navrhovatelka osvojila argumentaci prezidenta republiky“, popř. že Ústavní soud smlouvu posoudil v tom rozsahu, v jakém ji senátoři napadli, „samozřejmě ve znění eventuální argumentace prezidenta republiky“ – body 16, 38, 68, 83, 85 a 177 nálezu), bylo zřejmé, že se Ústavní soud bude zabývat konkordátní smlouvou z nejrůznějších úhlů a v nejrůznějších kombinacích (soulad konkordátní smlouvy jako celku s ústavním pořádkem jako celkem, se svrchovaností České republiky, soulad různých částí konkordátní smlouvy s různými částmi ústavního pořádku), což může vyústit do různých výroků podporovaných různými skupinami soudců v různých počtech. Naplno se přitom odhalilo, jak nedůsledně toto řízení upravil zákonodárce, neboť v § 13 zákona o Ústavním soudu bez rozlišování předepsal, že rozhodnutí podle čl. 87 odst. 2 Ústavy je přijato, jestliže se pro ně vyslovilo alespoň devět přítomných soudců. Je však devět hlasů potřeba pro vyslovení souladu konkordátní smlouvy nebo naopak pro vyslovení nesouladu konkordátní smlouvy s ústavním pořádkem, anebo v obou případech pro přijetí jakéhokoli (meritorního) rozhodnutí?

13. Tyto otázky (nastolené i prezidentem republiky) nad plénem visely po celou dobu řízení jako Damoklův meč a vyvolávaly děsivé představy zazděného konkláve s postupně se snižujícími příděly chleba a vody. Nicméně nebyly zodpovězeny, protože nakonec nemusely být zodpovězeny. Kvórum se sice v průběhu řízení snížilo (nově jmenovaný ústavní soudce Martin Smolek byl z rozhodování vzápětí vyloučen, což Ústavní soud odůvodnil, zdůrazňuji, jen jeho účastí na zpracování podkladů pro vyjádření vlády v řízení, nikoli jeho rolí hlavního vyjednavače konkordátní smlouvy za Českou republiku – viz usnesení sp. zn. Pl. ÚS 8/25 ze dne 28. 1. 2026), nakonec se však zformovaly spolehlivé většiny. K výrokům I a IV nálezu o souladu konkordátní smlouvy, resp. jejích částí s označenými částmi ústavního pořádku, si nikdo odlišné stanovisko nevyhradil, k výrokům II a III o rozporu uplatnili odlišné stanovisko čtyři soudci. Lze tedy konstatovat, že všechny výroky byly přijaty hlasy alespoň devíti soudců ve smyslu § 13 zákona o Ústavním soudu. Krize byla odvrácena a mohli jsme se všichni, vysvobozeni hlasováním, v míru rozejít.

14. Přesto považuji za vhodné vyjádřit *pro futuro* (dříve či později totiž ta krize opět nastane) svůj názor, že kvalifikovaná většina devíti hlasů je nezbytná pro výrok o nesouladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem, nikoli pro výrok o souladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem.

15. Vedou mne k tomu zejména následující argumenty. Jakkoli by čtenář mohl z Ústavy a ze zákona o Ústavním soudu na první pohled získat dojem, že v případě preventivního přezkumu mezinárodní smlouvy jde o jakési posudkové řízení, Ústavní soud ve svých nálezech k Lisabonské smlouvě a koneckonců i v tomto nálezu (body 81 a 82) toto pojetí odmítl. Obdobně jako v řízení o kontrole norem navrhovatel nese břemeno tvrzení k nesouladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem. Vyslovení souladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem je tedy obdobou nevyhovění (zamítnutí) návrhu a je důsledkem toho, že pro výrok o nesouladu nebyla shromážděna kvalifikovaná většina devíti hlasů. Tento výklad dále podporují jiné výrokové situace, k nimž může v řízení dojít. Návrh může být za určitých okolností pouhým usnesením odmítnut pro nepřípustnost, popřípadě kvazimeritorně pro zjevnou neopodstatněnost, což má tentýž důsledek jako vyslovení souladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem; pro taková procesní usnesení zákon s kvalifikovanou většinou hlasů přirozeně nepočítá. Výklad § 13 zákona o Ústavním soudu o kvalifikované většině hlasů pro přijetí rozhodnutí nemůže vést k procesně neřešitelným situacím a neschopnosti soudu o návrhu rozhodnout. Takový pat by nastal v situaci, kdy by bylo osm či sedm soudců pro

soulad mezinárodní smlouvy na straně jedné a sedm či osm soudců pro rozpor mezinárodní smlouvy na straně druhé.

16. Konečně je nutno si uvědomit, že Ústava předpokládá ratifikaci mezinárodních smluv bez obligatorního zapojení Ústavního soudu (přezkum je fakultativní a co do kvantity a frekvence výjimečný). V tomto kontextu byl by jen obtížně udržitelný výklad, podle něhož by pouhá menšina sedmi soudců mohla blokovat (protahováním řízení) anebo zabránit ratifikaci mezinárodní smlouvy a zmařit vládou mezinárodně sjednaný závazek, odsouhlasený oběma komorami Parlamentu, resp. vyvolat tlak na sjednání nové mezinárodní smlouvy nebo dokonce změnu ústavního pořádku (což jsou důsledky vyhovujícího nálezu a základní možnosti odstranění nesouladu). *Nota bene* došlo-li by k tomu na základě návrhu menšiny zákonodárců či ústavně neodpovědného prezidenta. Takový důsledek by zřejmě nebylo možné považovat za legitimní. I při přezkumu mezinárodní smlouvy musí Ústavní soud vycházet z domněnky (byť vyvratitelné), že jiné ústavní orgány při výkonu své ústavou svěřené kompetence jednaly v dobré víře a přesvědčení o tom, že postupují v souladu s ústavním pořádkem. Právě v tomto aspektu spolupracujícího konstitucionalismu lze nakonec spatřovat smysl a účel § 13 zákona o Ústavním soudu předepisujícího kvalifikovanou většinu pro přijetí takového rozhodnutí, jež blokuje výkon ústavní pravomoci jiných ústavních orgánů.

17. S otázkou kvalifikované většiny pro přijetí nálezu nutně nesouvisí, zda má Ústavní soud přistupovat k přezkumu podle výkladového principu *in favorem conventionis* (ve prospěch smlouvy), anebo *in favorem constitutionis* (ve prospěch Ústavy). To je totiž otázka vnitřního nastavení obsahového hodnocení souladu mezinárodní smlouvy. Ústavní soudci mohou k výkladu mezinárodní smlouvy na pozadí ústavního pořádku přistupovat v duchu jednoho či druhého výkladového principu (ve prospěch či v neprospěch mezinárodní smlouvy) a podle toho zaujmout individuální stanovisko, nicméně na přijetí nálezu o rozporu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem se bez ohledu na uplatněný výkladový princip musí shodnout alespoň devět soudců.

18. V této souvislosti považuji za vhodné preventivně zareagovat i na názor prezidenta republiky, že „pokud … nebude přijata interpretace požadující pro přijetí nálezu konstatujícího soulad mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem kvalifikované většiny alespoň devět soudců Ústavního soudu, bude to v důsledku znamenat, že je to menšina soudců Ústavního soudu, kdo fakticky zaváže prezidenta republiky povinností ratifikovat“. Považuji jej za zavádějící a nesprávný. I kdyby skutečně pouze menšina hlasů soudců Ústavního soudu vedla k přijetí nálezu o souladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem, mělo by to pouze ten následek, že Ústavní soud by svým nálezem ratifikaci smlouvy nezabránil. Povinnost ústavně neodpovědného prezidenta republiky ratifikovat takovou mezinárodní smlouvu (ve smyslu bodu 116 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/09 ze dne 3. 11. 2009, *Lisabonská smlouva II*) by za takové situace nepochybně neplynula z rozhodnutí menšiny soudců Ústavního soudu, nýbrž – v souladu s ústavním pořádkem – z rozhodnutí prezidenta republiky přenést na vládu sjednávání mezinárodních smluv, z rozhodnutí vlády danou smlouvu uzavřít a z rozhodnutí obou komor Parlamentu dát souhlas s její ratifikací.

* * *

Peripetie
(vlastní jádro tragédie, zvrat v ději, klíčový dramatický moment)

19. Dostávám se nyní k důvodům, jimiž většina Ústavního soudu odůvodnila rozpor čl. 4 odst. 1 a čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy s ústavním pořádkem.

20. Zásadní vadou v konstrukci nálezu je výklad konkordátní smlouvy v rozporu s pravidlem čl. 31 Vídeňské úmluvy o smluvním právu o výkladu mezinárodní smlouvy v dobré víře. Jako červená nit se nálezem vine tušené podezření, že Svatý stolec uzavřením konkordátní

smlouvy sledoval získat nějaké výhody pro katolickou církev na úkor ostatních církví a náboženských společností (pro zjednodušení dále jen „církve“) a že na to česká strana z nedbalosti či neznalosti přistoupila, což odhalil teprve Ústavní soud. Většina pléna Ústavního soudu přitom blíže nezkoumala skutečný postoj Svatého stolce, resp. katolické církve (opřený např. o její vlastní koncilní dokumenty k náboženské svobodě a postavení církví v moderním sekulárním státu, jakkoli si jich byla vědoma – viz bod 159 nálezu), když už tedy nepovažovala za přesvědčivé ani odkazy obou smluvních stran v preambuli konkordátní smlouvy na zásady mezinárodního práva, dodržování lidských práv a základních svobod, ekumenický a mezináboženský dialog a zejména na čl. 1 konkordátní smlouvy recitující ústavněprávní garance svobody víry a náboženského vyznání pro všechny bez rozdílu tak, jak jsou vyjádřeny v čl. 15 a 16 naší Listiny, či jednoznačná vyjádření vlády o obsahu a výsledku vyjednávání.

21. Další zásadní vadou je, že Ústavní soud dovozuje nerovnost, resp. privilegované postavení katolické církve, tedy diskriminaci jiných církví, z konfrontace konkordátní smlouvy s obsahem existujícího podústavního práva. Nález těžko může popřít, že sama formulace čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy – „Česká republika uznává zpovědní tajemství“ – jen vyjadřuje to, co platí již více než 30 let a co je zřejmé z řady zákonných ustanovení napříč právním řádem. Většina pléna tedy konstruuje hypotetické odlišné zacházení pro případ, že někdy v budoucnu katolická a jiná církev souběžně naplní podmínky pro odnětí jim již přiznaných zvláštních práv (včetně uznávání zpovědního tajemství, na němž to Ústavní soud demonstroval) s tím, že katolické církvi odňata oproti jiné církvi nebudou jen proto, že tomu (údajně) brání tato konkordátní smlouva, zatímco vůči jiným bude mít stát volnější ruce (viz zejména bod 192 nálezu).

22. Jinými slovy, nález shledává protiústavní rozdílné zacházení již v tom, v jaké formě pramene práva jsou subjektu práva přiznána, resp. garantována.

23. Chatrnost této konstrukce odhalí, že se zcela zhroutí v případě, že stát zruší platný zákon o církvích s kategorií zvláštních práv a vrátí se např. k modelu předchozímu, který vůbec zvláštní práva neznal a prostě jen registrované církve a jimi zřízené právnické osoby evidoval a v jejich činnosti uznával, anebo kdyby na zákonné úrovni zvolil úplně jiný model. Co pak zbyde z onoho údajného odlišného zacházení ve vztahu ke zvláštním právům (konkrétně k uznávání zpovědního tajemství) v rovině ústavního pořádku?

24. Tak triviální to je. Ústavní soud má mezinárodní smlouvu posoudit jen z hlediska jejího souladu s nejvyšším patrem právního řádu, s ústavním pořádkem (čl. 87 odst. 2 Ústavy), nikoli se zákonem. Rozpor mezinárodní smlouvy se zákonem, i kdyby opravdu nastal, není rozhodující. Je naopak pravidlem, že se mezinárodní smlouvou stát zavazuje k nějakému cíli, k jehož dosažení bude muset nějaký zákon přijmout, nebo naopak nepřijmout či existující zákon změnit či zrušit, a že v případě rozporu se zákonem se uplatní mezinárodní smlouva, a to navíc jen za předpokladu, že ji vůbec lze přednostně a bezprostředně aplikovat (kvalita samovykonatelnosti ustanovení mezinárodní smlouvy). Ústavní pořádek nelze interpretovat odspodu prostřednictvím právních předpisů nižší právní síly. Přesně to však většina tímto nálezem činí, když koncepci zvláštních práv nynějšího zákona o církvích vytahuje do výkladu ústavního pořádku a tím ji konstitucionalizuje a následně poměřuje spekulativními scénáři budoucího porušování zákona ze strany katolické církve.

25. Při takto extenzivně nastaveném referenčním kritériu by v přezkumu Ústavního soudu nemohla obstát žádná mezinárodní smlouva (určitě ne ta lisabonská). Případy, kdy určitá skupina osob získává subjektivní práva právními předpisy s různou právní silou, jsou přitom běžné. Značná část unijního práva přiznává prostřednictvím obtížněji, resp. jinak změnitelných předpisů řadu subjektivních práv přeshraničním unijním pracovníkům. Úmluvy Mezinárodní organizace práce (tj. smlouvy s aplikační předností podle čl. 10 Ústavy) pravidelně přiznávají subjektivní práva, a to i samovykonatelná, jen některým skupinám pracovníků. V takových případech přece ani neuvažujeme o tom, že rozdílný pramen ochrany v těchto případech

představuje sám o sobě rozdílné zacházení, natož problematické. Nebyl jsem si až dosud vědom případu, kdy by bylo nerovné zacházení dovozeno jen z kombinace zaručení práva předpisem jiného charakteru a hypotetického scénáře komplikací při odnímání práv různým skupinám. Ani nález žádný takový příklad nezmiňuje.

26. Podstatné je, že veřejná moc s reálnými právy zachází rovně. Pokud by snad v budoucnu měla mít katolická církev v důsledku konkordátu nějaká silnější práva oproti církvím jiným, pak by bylo třeba je na základě parity a čl. 2 odst. 1 Listiny přiznat i těmto dalším církvím, jak plyne již z celé řady nálezů Ústavního soudu, nakonec i z bodu 150 tohoto nálezu. Proto ostatně jiné církve (alespoň ty, co se vyjádřily) přijetí konkordátu když ne přímo vítají, tak akceptují jako jednu z dalších garancí zachování náboženských svobod, s vědomím zřejmého faktu, že pouze katolická církev disponuje v mezinárodním právu subjektem, který takovou mezinárodní smlouvu v její prospěch může uzavřít. Chovají se strategicky, nikoli v duchu onoho starého židovského vtipu, v němž se Kohn modlí k Hospodinu, aby se měl stejně jako jeho bohatší soused Roubíček, načež Hospodin modlitbu vyslyší a … soused vyhoří. Přestože se ostatní církve nijak necítí být uzavřením konkordátní smlouvy diskriminovány a berou ji na vědomí jako nástroj imunizace či posílení již přiznaných práv nejen pro katolickou církev, ale i pro ně samotné, Ústavní soud jim sděluje, že se mýlí, pocit diskriminace jim vnutí a vůči všem direktivně nastolí rovnost. V tom horším.

27. Při abstraktním výkladu nelze vycházet z předpokladu, že ústavní aktéři nedostojí své ústavní povinnosti řídit se principem parity. Pokud jde o scénář nerovnosti na základě nemožnosti odnětí zvláštních práv katolické církvi, ustanovení konkordátu žádná absolutní, bezpodmínečná a neomezitelná (zvláštní) práva nezakotvují, určitě ne nad rámec toho, co je již garantováno Listinou. Je to navíc scénář zcela nereálný – nález sám poznamenává, že katolická církev stejně jako další tradiční církve jsou u nás registrovány (resp. uznávány) již od dob starého Rakouska (bod 171). Potlačování základních práv věřících a mocenské omezování působení těchto církví bylo vlastní pouze totalitním režimům 20. století. Konstruovat hypotetické scénáře omezování či odnímání zvláštních práv těmto církvím v duchu péče Ústavního soudu o to, aby v tom státní moc nebyla v budoucnu nijak svazována konkordátní smlouvou, tak působí vzhledem k našim nedávným historickým zkušenostem značně nepatřičně.

28. Závěr o protiústavnosti čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy, který zní „Česká republika uznává zpovědní tajemství," pak nález posiluje tím, že toto ustanovení vykládá jako zakotvení „absolutně neporušitelného" zpovědního tajemství „bez jakýchkoliv výluk či výjimek", jak je ve svém pojetí chápe katolická církev. Tento výklad Ústavní soud prosazuje navzdory skutečné vůli obou smluvních stran k tomu, co učiní obsahem svého společného ujednání (a to přesto, že nález sám na jiném místě, v bodě 95, zdůrazňuje, že „pro výklad ustanovení mezinárodní smlouvy není relevantní – natož určující – chápání nebo výklad pouze jednou ze stran"). Nebudu zde opakovat precizní argumentaci původního soudce zpravodaje Milana Hulmáka, vyjádřenou i ve společném odlišném stanovisku, prokazující, že jde o výklad mezinárodní smlouvy nikoli v dobré víře (tedy s presumpcí zlé víry minimálně u jedné z kontraktačních stran). Poznamenám toliko, že i kdyby měla většina pléna pravdu v tom, že onen čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy nově zakotvuje v českém právním řádu uznání absolutního bezvýjimečného zpovědního tajemství – oproti nynějšímu § 367 trestního zákoníku (trestný čin nepřekažení trestného činu), resp. § 7 odst. 1 písm. e) zákona o církvích – neznamená to ještě, že by taková právní úprava byla v rozporu s ústavním pořádkem. Pokud si většina Ústavního soudu opravdu nemyslí, že by uznání absolutního zpovědního tajemství bez jakýchkoli výjimek bylo samo o sobě protiústavní, že by zákonodárce sám nemohl rozšířit rozsah uznání zpovědního tajemství nad rámec nyní platného zákona, jak plyne ze zvýrazněného textu bodu 191, pak ani sjednání mezinárodní smlouvy s takovým závazkem nemůže být protiústavní.

29. Přesvědčení většiny, že tak konkordátní smlouva činí a že tak navíc činí nerovně jen ve vztahu k některým církvím (zvýrazněný bod 191), vychází z nepochopení či spíše přehlížení vztahů a rozdílů mezi odstavcem prvním čl. 4 a jeho odstavcem druhým. Ustanovení čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy posiluje stávající garanci uznávání zpovědního tajemství tou nejobecnější formulací, na níž se smluvní strany byly ochotny shodnout a která jen potvrzuje stávající stav. „Česká republika uznává zpovědní tajemství," což může samozřejmě platit jen pro ty registrované církve a náboženské společnosti, které tento institut ve své věrouce a pastorační praxi uplatňují a kterým – *de lege lata* – bylo toto zvláštní právo přiznáno. To není jen katolická církev. Už proto je falešným argument o nerovnosti s jinými církvemi a náboženskými společnostmi, které zpovědní tajemství neznají – nemají je, a proto nemohou být jeho uznáním diskriminovány. Garance je to ve své obecnosti podobná např. ustanovení čl. 11 odst. 1 Listiny „dědění se zaručuje" – lze z ní dovodit jen to, že stát se zavazuje přijmout a uznat institut dědění, to však ještě neznamená, že nemůže stanovit a upravit konkrétní formy, podmínky a okruhy dědiců a že nakonec zděděný majetek nemůže podrobit daním a poplatkům. Jestli z takto formulovaných garancí lze dovodit nějaký právní závazek, pak jen ten, že Česká republika zcela institut dědění neeliminuje, že zachová jeho podstatu a smysl. Totéž platí pro čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy. Pokud z něj tedy něco vyplývá, pak je to závazek státu zpovědní tajemství pozitivně právně upravit tak, aby byla jeho ochrana reálná a efektivní. To zahrnuje i vyvážení jeho ochrany s jinými základními právy, což je nejen požadavek plynoucí z ústavního pořádku, ale také ze smlouvy samotné (z její preambule, které jistě nelze upřít přinejmenším funkci interpretačního vodítka).

30. Ustanovení čl. 4 odst. 2 konkordátní smlouvy o tom, že „pastorační pracovníci mají právo obdobné zpovědnímu tajemství za podmínek stanovených zákonem", pak není nějakým zbytkovým právem pro členy nekatolických církví a náboženských společností, jak se většina mylně domnívá (bod 191 nálezu) a co jí pak umožňuje argumentovat nerovností mezi nimi a církví katolickou. I toto ustanovení se týká katolické církve, stejně tak jako – vzhledem k principu parity – všech ostatních církví a náboženských společností. Nejde o nějakou svátost smíření druhé kategorie, nýbrž o ochranu nejrůznějších duchovních rozhovorů, které s věřícími nebo víru či útěchu hledajícími vedou rozličtí pastorační pracovníci ve všech církvích a náboženských společnostech při různých pastoračních příležitostech. Většina pléna (viz bod 182 nálezu) klade důraz na rozdíl mezi oběma ustanoveními na jejich konci („za podmínek stanovených zákonem" v čl. 4 odst. 2, kterážto formulace se nevyskytuje u čl. 4 odst. 1), přehlíží však zjevný a podstatný rozdíl na začátku obou ustanovení: v odstavci prvním jde o obecné uznání institutu zpovědního tajemství bez určení nositele subjektivního práva, oproti tomu v odstavci druhém o přiznání subjektivního práva pastoračním pracovníkům. Pokud by u něj nebyl odkaz na zákonem stanovené podmínky, bylo by toto ustanovení jako samovykonatelné bezprostředně použitelné v případě, že by zákon ono právo pastoračních pracovníků limitoval nebo neupravil vůbec.

31. K nefunkčnímu a zavádějícímu srovnávání zpovědního a advokátního tajemství v bodech 193 a 194 nálezu odkazuji opět na společné odlišné stanovisko soudců Milana Hulmáka, Michala Bartoně a Dity Řepkové. Dodávám pouze, že z hlediska ústavní garance rovnosti před zákonem a v právech lze srovnávat pouze osoby, nikoli právní instituty. Krom toho advokátní tajemství bude nově garantováno i mezinárodní smlouvou (Úmluva Rady Evropy o ochraně profese advokáta, podepsaná dne 14. 11. 2025, čl. 6 odst. 3) a nelze rozumně očekávat, že by její případné ratifikaci Ústavní soud bránil s argumentem, že zvýhodňuje ochranu advokátního tajemství oproti zpovědnímu, které zakotveno v mezinárodní smlouvě vzhledem k tomuto nálezu nebude. Navíc ono advokátní tajemství se vztahuje například i na listiny, oproti zpovědnímu tajemství, jak nález zdůrazňuje (bod 225). Již to prokazuje, že většina používá argumenty o protiústavní nerovnosti zpovědního a advokátního tajemství selektivně jen na podporu jí vytvořené konstrukce.

32. Konečně poznamenávám, že většina pléna stále vnímá zpovědní tajemství značně redukovaně jen jako institucionální privilegium církví (viz bod 178, podle něhož zahrnuje „povinnosti a současně též ochranu duchovních osob, stejně jako aspekt církevní a náboženské autonomie, ale též systémovou záruku náležející církvím“), nikoli jako uplatnění základního práva věřících podle čl. 16 Listiny, kteří tímto způsobem projevují svou víru a vedou niterní duchovní rozhovor s duchovním, jenž je jen prostředníkem v jejich vztahu k transcendentní autoritě. Jde zřejmě o důsledek nově objeveného pravidla, dovozeného z čl. 2 odst. 1 Listiny, který prý „zakazuje svévolnou favorizaci náboženských argumentů před argumenty světskými“ (bod 193 nálezu). Pozorný čtenář jistě v této souvislosti nepřehlédl, že Ústavní soud tiše modifikoval i test náboženské a světonázorové neutrality státu oproti nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13 ze dne 29. 5. 2013 (N 96/69 SbNU 465; 177/2013 Sb.), v němž jej definoval – nově jde jen o test náboženské neutrality (viz body 152 a násl.). Vazba státu na světonázor zřejmě již nebude nijak závadná.

33. Velké obavy vyvolává argumentace, kterou většina Ústavního soudu uplatňuje vůči čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy. Nevěřil bych, že Ústavní soud v jakékoli podobě přistoupí na tvrzení skupiny senátorů rekapitulovaná v bodu 14 nálezu, že stát má (musí mít) neomezenou moc nad archivy, které se na jeho území nacházejí, že přístup k nim má být neomezený, resp. omezitelný jen tehdy, když stát zájem na omezení uzná. Tyto teze jsou totiž uplatnitelné nejen na registrované církve, ale na každou soukromou osobu. Nejen na archivy, ale na celé kulturní bohatství, jehož jsou archiválie jen součástí, a to bez ohledu na to, kdo je vlastní.

34. Ústavní soud však této argumentaci přitakal. I když to vyjádřil jinak, podstata jeho argumentace zůstala stejná. Protiústavnost čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy shledal navzdory tomu, že jak vláda, která s požadavkem na zakotvení takového závazku v konkordátní smlouvě přišla, tak Svatý stolec toto ujednání chápou zjevně jako nový závazek k něčemu, k čemu dosud církevní právnické osoby zavázány nebyly. Ústavní soud se ovšem zaměřil na klauzuli „za jimi stanovených podmínek“ a z ústavních garancí svobody vědeckého bádání čl. 15 odst. 2 Listiny a práva na přístup ke kulturnímu bohatství v čl. 34 odst. 2 Listiny dovodil, že se všichni mýlí, že Svatý stolec církevní právnické osoby v katolické církvi zavazuje k něčemu, co již ve skutečnosti dávno bylo jejich povinností, a to dokonce bezpodmínečnou, kterou může omezit pouze zákon. Přesněji řečeno, že takovou povinnost mají všechny církve a že ustanovení čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy katolickou církev zvýhodňuje tím, že jen jí umožňuje stanovit si další podmínky zpřístupnění jejího kulturního dědictví, nad rámec zákona, který tyto povinnosti upravuje, anebo dokonce teprve v budoucnu upraví.

35. Odkazuji opět na oponenturu společného disentního stanoviska a jen připomínám, že i v tomto ohledu se zřetelně projevil výklad konkordátní smlouvy v rozporu s čl. 31 Vídeňské úmluvy o smluvním právu, tedy v rozporu s pravidlem výkladu mezinárodní smlouvy v dobré víře. Navzdory doslovnému znění závazku zpřístupnit své kulturní dědictví (zdaleka nikoli jen archiválie) všem, kdo je chtějí poznat a studovat, většina Ústavního soudu dezinterpretuje klauzuli „za jimi stanovených podmínek“ tak, že katolická církev (její církevní právnické osoby) své kulturní bohatství všem badatelům zpřístupnit nemusí, že tuto klauzuli využije k výběrovému zpřístupňování, či spíše znepřístupňování svého kulturního dědictví, jež je – jen tak mimochodem – v jejím vlastnictví (viz bod 206 nálezu). Takový výklad presumuje zlou víru jedné ze smluvních stran, která závazek přijímá s tím, že jej nebude a nemusí dodržovat, a znevažuje schopnost druhé smluvní strany takovou podlost rozpoznat a postavit se jí.

36. Racionální a dobrověrný výklad oné klauzule „za jimi stanovených podmínek“ se přitom prvoplánově nabízí v tom smyslu, že jde o klasické režimové podmínky zpřístupnění, tedy kdy, kde a jak (jakým způsobem). Vzhledem k tomu, že jde o vlastnictví církve a že půjde mimo jiné o archiválie a věci, k nimž se pojí náboženská úcta věřících, těžko cokoli namítat například proti stanovení otevírací doby či regulaci vhodného oděvu apod.

37. Konečně argumentace podústavní právní úpravou zákona o archivnictví trpí stejným defektem jako v případě zákona o církvích s jeho koncepcí zvláštních práv. Referenčním kritériem pro Ústavní soud je pouze ústavní pořádek. Soulad jakékoli mezinárodní smlouvy se zákonem Ústavní soud v tomto řízení neposuzuje a není oprávněn z důvodu jím vykonstruovaného rozporu se zákonem její ratifikaci zabránit.

38. Nakonec ale ani zákon o archivnictví se do kolize s čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy nijak nedostává. Církve jsou v zákoně vyjmenovány mezi povinnými subjekty jako možní soukromoprávní původci archiválií, ale to neznamená, že jako soukromoprávní původci musí dát veřejné moci v podobě národního či oblastního archivu všechny své dokumenty k dispozici. Povinnosti stanovené v zákoně o archivnictví vůči soukromoprávním původcům spočívají především v povinnosti zachovat a chránit archiválie a umožnit kontrolu státu nad výběrem archiválií, za podmínek stanovených zákonem (§ 3 odst. 2 zákona). S tím se ovšem zcela míjí čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy, jímž se církev zavazuje své kulturní dědictví (bez ohledu na to, jde-li o archiválie) zpřístupnit veřejnosti. Pokud jde o archiválie, výběr dokumentů se u soukromoprávního původce provádí na jeho žádost ve skartačním řízení, má-li zřízen soukromý archiv (§ 7 zákona), ovšem ten také zřizuje dobrovolně; ke zřízení soukromého archivu nelze nikoho nutit. Ale i mimo skartační řízení, nemá-li soukromoprávní původce zřízen soukromý archiv, se výběr archiválií provádí jen na základě žádosti soukromoprávního původce nebo vlastníka dokumentů (§ 11 odst. 2 zákona). A pokud si církev zřídí akreditovaný soukromý archiv, zákon umožňuje nahlížet veřejnosti (badatelům) do archivu za podmínek zákona a vnitřního předpisu církve [§ 57 písm. b)], což jistě mohou být i ty „jimi stanovené podmínky“ ve smyslu čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy.

39. Výklad většiny o rozporu čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy s ústavním pořádkem tak stojí na mimořádně vratkých základech. Vrcholí bodem 204, v němž Ústavní soud dovodil, že toto ustanovení „vyjímá katolické církevní právnické osoby z dosahu povinnosti respektovat archivní zákon“, neboť čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy „s aplikací zákona nepočítá.“ Je zřejmé, že žádná mezinárodní smlouva, v níž se jiný subjekt mezinárodního práva explicitně nezaváže důsledně dodržovat zákony České republiky, by už nemohla v preventivním přezkumu Ústavního soudu obstát.

* * *

Katastrofa
(závěrečné rozuzlení, tragický konec, důsledky konfliktu)

40. Konkordátní smlouva je tedy podle nálezu Ústavního soudu zčásti v rozporu s ústavním pořádkem, a prezident republiky ji proto ratifikovat nesmí.

41. To samo o sobě žádnou velkou katastrofu nepředstavuje, i s ohledem na chabý obsah konkordátní smlouvy. Tato země byla bez konkordátu více než sto let a jistě přežije bez konkordátu dalších sto či násobně více let. *Sub specie aeternitatis* – přinejmenším z pohledu věřících a církví – půjde o nepříliš významnou epizodu komplikovaného vztahu novodobého českého státu k církvím, najmě ke katolické církvi. Fakt, že Ústavní soud svůj závěr o protiústavnosti konkordátu postavil mimo jiné na tom, že stát jím chtěl posílit garanci uznávání zpovědního tajemství, působí jako trpká historická kuriozita – učinil tak Ústavní soud země (oproti jiným v nálezu zmíněným), jež zrodila ve světě proslulého sv. Jana Nepomuckého, onoho „hrdinu vzdoru vůči svévoli sekulárních sil“ (Podiven), který (alespoň podle legendy) za neprozrazení zpovědního tajemství zaplatil cenu nejvyšší. A nakonec nelze ani vyloučit, že bude vládou vyjednána smlouva nová, ještě méně obsažná, bez čl. 4 odst. 1, který žádnou podstatnou změnu v oblasti uznání zpovědního tajemství oproti stávajícímu stavu nepřinášel, a bez závazku katolické církve zpřístupnit své kulturní dědictví všem, kdo je chtějí poznat a studovat.

42. Za katastrofu – nejen ve smyslu onoho posledního dějství antického dramatu – lze ovšem považovat důsledky, které tento nález může mít nejen pro praxi navazování mezinárodních vztahů Českou republikou, ale zejména pro ochranu základních práv a svobod. Své závěry – pokud jde o čl. 7 odst. 4 konkordátní smlouvy – Ústavní soud vystavěl na kreativní interpretaci stávajících ústavních garancí svobody bádání a přístupu ke kulturnímu bohatství. Sluší se je na tomto místě ocitovat: „Svoboda vědeckého bádání a umělecké tvorby je zaručena.“ (čl. 15 odst. 2 Listiny) a „Právo přístupu ke kulturnímu bohatství je zaručeno za podmínek stanovených zákonem“ (čl. 34 odst. 2 Listiny). Tato práva a svobody jsou samozřejmě zakotveny i vzhledem k historickým zkušenostem především vůči veřejné moci. Jistě i tato práva jako všechna ostatní zahrnují i pozitivní závazky státu vytvořit právní a institucionální rámec pro to, abychom těchto svobod mohli všichni užívat. Ovšem za akceptovatelnou hranou se ocitá výklad, že pozitivní závazky plynoucí z těchto garancí stát nejen opravňují, ale dokonce po státu vyžadují stanovovat povinnosti soukromým subjektům, zasahující jejich vlastní svobody, dokonce v nakládání s jejich vlastnictvím (Ústavní soud považuje za rozporné s ústavním pořádkem, že konkordátní smlouva „v zásadě umožňuje“, aby si církve, tedy soukromé osoby, „stanovily, kdo všechno a za jakých podmínek může poznat jejich dokumenty“; bod 203 nálezu). Už k tomu nemusí docházet zákonem, nýbrž stačí jen výklad Ústavního soudu a jeho představa o tom, jaké pozitivní závazky k prosazení a současně regulaci toho či onoho základního práva na straně státu nalezne. Svoboda se stává povinností a povinnost bude vydávána za právo. Přestává být relevantní, jak konkrétně ústavní pořádek základní práva garantuje, jak vymezuje jejich rozsah a hranice a jak omezuje možnosti veřejné moci základní práva omezit, v jakých formách a k jakým ústavně legitimním cílům. Listina základních práv a svobod se tak stává jen seznamem aproximativních cílů, k nimž se máme přibližovat jakýmikoli prostředky, které soudy budou považovat za vhodné a potřebné a jež jakožto pozitivní závazky veřejné moci budou připraveny vynucovat i na účet soukromých osob.

43. Tento nález se tedy může stát dalším příspěvkem k zásadní paradigmatické změně v roli a funkci ústavního soudnictví. Demonstrovat to lze srovnáním s oním konkursním nálezem sp. zn. Pl. ÚS 36/01. Jím naši předchůdci, vedeni dobrými úmysly v představě, že je nutné zabránit snížení dosavadního procedurálního standardu ochrany základních práv, učinili smělý a riskantní krok a eliminovali pokus odvozeného ústavodárce vyjmout mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách z referenčního rámce pro kontrolu ústavnosti zákonů. V dnes vyhlášeném nálezu se Ústavní soud naopak postavil proti záměru veřejné moci (vlády a Parlamentu) vzít na sebe mezinárodněprávní závazek, že již dosažený a na zákonné úrovni garantovaný standard ochrany základních náboženských práv a svobod i v budoucnu zachová. Ústavním soudem projevovaná úzkostlivá péče o rovné zacházení mezi církvemi a náboženskými společnostmi je pouze zástupná.

44. Nepřijatý koncept nálezu z pera soudce zpravodaje Milana Hulmáka i připojená odlišná stanoviska ukazují, že bylo možné zaujmout dobrověrný racionální výklad konkordátní smlouvy, jenž by se nijak neocitl v kolizi s ústavním pořádkem. Bylo tak možné dosáhnout cíle, s nímž se na Ústavní soud skupina senátorů obrátila, eliminovat obavy a pochybnosti, zda konkordátní smlouva nepovede k extrémním výkladům a aplikacím. Většina Ústavního soudu však zaujala právě takový extrémní výklad konkordátní smlouvy, jenž jí pak umožnil dospět k závěru o jejím rozporu s ústavním pořádkem.

3. Odlišné stanovisko soudkyně Dity Řepkové

Podle § 14 zákona o Ústavním soudu doplňuji výše uvedené společné odlišné stanovisko, k němuž jsem se připojila, následující separátní argumentací stran (I) výroku nálezu a (II) jeho odůvodnění ve vztahu k čl. 4 odst. 1 Smlouvy mezi Českou republikou a Svatým

stolcem o některých právních otázkách, podepsané v Praze dne 24. října 2024 (dále jen „konkordátní smlouva“).

I.

Ač jsem si vědoma, že výrok nálezu je koncipován tak, aby odpovídal petitu vymezenému v návrhu, jsem toho názoru, že Ústavní soud měl výrok učinit tak, aby odpovídal § 71e zákona o Ústavním soudu.

„§ 71e
Nález a jeho právní následky

(1) Dojde-li Ústavní soud po provedeném řízení k závěru, že mezinárodní smlouva je v rozporu s ústavním pořádkem, vysloví tento nesoulad nálezem; v nálezu uvede, se kterým ustanovením ústavního pořádku je mezinárodní smlouva v rozporu.

(2) Dojde-li Ústavní soud po provedeném řízení k závěru, že mezinárodní smlouva není v rozporu s ústavním pořádkem, rozhodne nálezem, že ratifikace mezinárodní smlouvy není v rozporu s ústavním pořádkem.

(3) Nález Ústavního soudu podle odstavce 1 brání ratifikaci mezinárodní smlouvy do doby, než bude nesoulad odstraněn.“

Z výše uvedené citace je zřejmé, že Ústavní soud v řízení o posouzení souladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem (podle čl. 87 odst. 2 Ústavy) rozhoduje buď kladným, či záporným výrokem; jiný výrok citované znění zákona o Ústavním soudu nenabízí. Domnívám se tedy, že Ústavní soud může rozhodnout toliko dvěma způsoby, a to vyslovením souladu či nesouladu mezinárodní smlouvy jako celku (viz rovněž Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V. Zákon o Ústavním soudu. 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2007, s. 486, bod 5, P. Holländer).

Byť z téhož komentáře k zákonu o Ústavním soudu vyplývá, že součástí výroku by měl být i výčet konkrétních ustanovení ústavního pořádku, s nimiž je přezkoumávaná smlouva v rozporu, tento závěr není dále vysvětlen. Naopak z jazykového výkladu i větné konstrukce § 71e odst. 1 zákona o Ústavním soudu mám za to, že výrok nálezu by nemusel ani obsahovat výčet těch ustanovení ústavního pořádku, s nimiž je posuzovaná mezinárodní smlouva v rozporu, když z prvé části citovaného ustanovení je zřejmé, jak má znít výrok („vysloví tento nesoulad“), z části za středníkem pak, co je obligatorní částí odůvodnění takového nálezu („v nálezu uvede“). Ve výše uvedeném smyslu mám pochybnosti o formě výroku nálezu, který konstatuje, že „Smlouva mezi Českou republikou a Svatým stolcem o některých právních otázkách, podepsaná v Praze dne 24. října 2024: není v rozporu se svrchovaností České republiky podle čl. 1 odst. 1 Ústavy“ (I); následně v bodech II–IV činí výčet ustanovení (konkordátní smlouvy), která jsou v rozporu s konkrétními ustanoveními Listiny základních práv a svobod, resp. nejsou v rozporu s ústavním pořádkem České republiky.

II.

Nad rámec bodu II [čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy (zpovědní tajemství)] společného odlišného stanoviska, na jehož odůvodnění odkazuji, bych ráda doplnila, že v odůvodnění nálezu většiny se pracuje ve vztahu k přezkoumávanému čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy s termínem „ochrana zpovědního tajemství“. Já ovšem vnímám tento termín ve vztahu k primární ochraně věřících (fyzických osob), nikoli jako ochranu poskytovanou autonomně tomuto institutu, s čímž souvisí následující argumentace.

Se zřetelem k uvedenému je nutné konstatovat, že i obecná část trestního zákoníku pamatuje na ochranu povinnosti mlčenlivosti, kdy ve smyslu § 124 trestního zákoníku se za státem uloženou nebo uznanou povinnost mlčenlivosti považuje mlčenlivost, která je uložena nebo uznána jiným právním předpisem, což lze s odkazem na § 7 odst. 1 písm. e) zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností

a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o církvích“) jistě aplikovat i na zpovědní tajemství. Této hmotněprávní úpravě odpovídá i § 99 odst. 2 trestního řádu, podle kterého nesmí být svědek vyslýchán též tehdy, jestliže by svou výpovědí porušil státem uloženou nebo uznanou povinnost mlčenlivosti, ledaže byl této povinnosti příslušným orgánem nebo tím, v jehož zájmu tuto povinnost má, zproštěn. Je však nutné uvést, že dle kanonického práva je zpovědní tajemství neprolomitelné, tudíž je vyloučeno zproštění povinnosti mlčenlivosti.

Z odůvodnění nálezu vyplývá obava, že ustanovení čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy je nutné vykládat tak, že „nelze již po duchovních katolické církve pod hrozbou trestněprávního postihu jakkoli vynucovat, aby podle § 367 trestního zákoníku sdělovali státním orgánům informace chráněné zpovědním tajemstvím“ (bod 189 nálezu). S takovým konstatováním nemohu souhlasit a nad rámec odůvodnění společného odlišného stanoviska bych ráda doplnila několik praktických poznámek.

Trestní stíhání pro přečin nepřekažení trestného činu podle § 367 trestního zákoníku je zcela ojedinělé a v aplikační praxi se jedná o velmi okrajovou záležitost (viz statistické přehledy kriminality za rok 2025). Nejsem si vědoma statistik ohledně páchání tohoto přečinu konkrétními osobami, ovšem ve vztahu k duchovním osobám a obsahu zpovědního tajemství se spíše nabízí úvahy veskrze filmové či beletristické povahy, mající k realitě dosti daleko – jednak velmi často zpovědník nezná identitu zpovídajícího se (kajícníka), ale především se kajícník při zpovědi tradičně vyznává z hříchů minulých, nikoli z plánování budoucího.

Institut zpovědního tajemství (v katolické církvi) se vyvíjel od 13. století. Dle Kán. 983 Kodexu kanonického práva z roku 1983 (dále jen „CIC“) je zpovědní tajemství neporušitelné, což platilo vždy bez ohledu na znění trestního zákona č. 140/1961 Sb. či trestního zákoníku č. 40/2009 Sb. Do trestního zákona č. 140/1961 Sb. se ustanovení týkající se neexistence oznamovací povinnosti duchovních o informacích získaných při zpovědi (§ 168 odst. 3 trestního zákona ve znění od 7. 1. 2002) dostalo právě v souvislosti s novým zákonem o církvích. U trestného činu nepřekažení trestného činu (§ 167 tehdejšího trestního zákona) žádná výjimka v tomto smyslu neexistovala. Současná úprava trestního zákoníku (§ 367, 368) je obdobná.

Vzhledem k uvedenému jsem přesvědčena, že čl. 4 odst. 1 konkordátní smlouvy by na uvedené koncepci ničeho nezměnil. Stále by to byly orgány činné v trestním řízení, které by vyhodnocovaly na základě dostupných důkazů podmínky trestní odpovědnosti konkrétních osob v konkrétních situacích, a to i ve vztahu k možnému spáchání přečinu nepřekažení trestného činu podle § 367 trestního zákoníku. Ostatně, bylo by rovněž na těchto orgánech, jak by samy vyhodnotily situaci možného vyloučení trestnosti podle § 367 odst. 2 trestního zákoníku, tj. zda by trest exkomunikace v případě porušení zpovědního tajemství (Kán. 1388 CIC) mohl naplňovat znak „jiné závažné újmy“.

Č. 42
Právo na účinné vyšetřování u extrémně zranitelných osob v pobytovém zařízení
(sp. zn. II. ÚS 3027/24 ze dne 25. března 2026)

I. Ani při posuzování naplnění znaků určité skutkové podstaty, ani při zvažování aplikace zásady subsidiarity trestní represe se nelze spokojit toliko s obecnými frázemi (např. o nedostatečné intenzitě útoku). Kde je to možné, musí závěrům orgánů činných v trestním řízení předcházet širší analýza běžné aplikační praxe v úvahu přicházejících ustanovení zvláštní části trestního zákoníku.

II. Odůvodnění závěrů o netrestnosti fyzického násilí je ještě důležitější v případech, v nichž orgány činné v trestním řízení posuzují jednání vůči zvlášť znevýhodněným skupinám, aby bylo jednoznačně vyloučeno, že se stát skrze svévolně neefektivní výkon trestního práva nedopouští prohlubování jejich znevýhodnění. Zároveň je nutné odůvodnit, zda toto znevýhodnění nesnižuje hranici společenské škodlivosti danou v § 12 odst. 2 trestního zákoníku.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Pavla Šámala, soudkyně Dity Řepkové a soudce Jana Svatoně (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti stěžovatele A. A. (jedná se o pseudonym), zastoupeného JUDr. Marošem Matiaškem, LL.M., advokátem, sídlem Mánesova 48, Praha 2 – Vinohrady, proti vyrozumění Krajského státního zastupitelství v Praze ze dne 4. září 2024 č. j. 2 KZN 252/2023-93, vyrozumění Okresního státního zastupitelství v Mladé Boleslavi ze dne 19. června 2024 č. j. 2 ZN 2091/2022-71 a opatření Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, územního odboru Mladá Boleslav, ze dne 23. května 2024 č. j. KRPS-278957-124/TČ-2022-010771-LŠ, spojené s návrhem na zrušení § 149 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, za účasti Krajského státního zastupitelství v Praze, Okresního státního zastupitelství v Mladé Boleslavi a Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, územního odboru Mladá Boleslav, jako účastníků řízení, takto:

I. Vyrozuměním Krajského státního zastupitelství v Praze ze dne 4. září 2024 č. j. 2 KZN 252/2023-93, vyrozuměním Okresního státního zastupitelství v Mladé Boleslavi ze dne 19. června 2024 č. j. 2 ZN 2091/2022-71 a opatřením Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, územního odboru Mladá Boleslav, ze dne 23. května 2024 č. j. KRPS-278957-124/TČ-2022-010771-LŠ došlo k porušení stěžovatelova práva na účinné vyšetřování podle čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Vyrozumění Krajského státního zastupitelství v Praze ze dne 4. září 2024 č. j. 2 KZN 252/2023-93, vyrozumění Okresního státního zastupitelství v Mladé Boleslavi ze dne 19. června 2024 č. j. 2 ZN 2091/2022-71 a opatření Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, územního odboru Mladá Boleslav, ze dne 23. května 2024 č. j. KRPS-278957-124/TČ-2022-010771-LŠ se ruší.

III. Návrh na zrušení § 149 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, 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 stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí orgánů činných v trestním řízení s tím, že jimi došlo k porušení jeho ústavních práv vyplývajících z čl. 3 odst. 1, čl. 4 odst. 4 a čl. 7 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod, čl. 3 a 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), čl. 2 odst. 1 a čl. 16 odst. 1 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (dále též jen „Úmluva proti mučení“), čl. 15 odst. 1 a 2, čl. 16 a 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením a čl. 37 Úmluvy o právech dítěte. Dále stěžovatel navrhl, aby Ústavní soud zrušil § 149 trestního zákoníku pro rozpor s čl. 3 Úmluvy a čl. 1 odst. 1 a čl. 4 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání.

2. Z ústavní stížnosti a jejích příloh vyplývá, že orgány činné v trestním řízení zahájily dne 29. 11. 2022 z podnětu veřejného ochránce práv úkony trestního řízení pro podezření ze spáchání zločinu týrání svěřené osoby podle § 198 odst. 1 a odst. 2 písm. c) a d) trestního zákoníku. Po opakované návštěvě v zařízení X, kde žijí osoby se zdravotním postižením, dospěl veřejný ochránce práv k závěru, že s některými klienty tohoto zařízení je zacházeno v rozporu s lidskoprávními závazky státu, v některých případech i s možným trestněprávním dopadem.

3. Dne 23. 5. 2024 Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Středočeského kraje, územní odbor Mladá Boleslav, (dále jen „policejní orgán“) ukončil napadeným opatřením prověřování dané trestní věci a zároveň věc odevzdal Městskému úřadu Mladá Boleslav k projednání přestupku až čtyř osob (dále jen „podezřelí“). Ty se podle policejního orgánu mohly dopustit, stručně řečeno, toho, že páchaly fyzické a psychické násilí na klientech uvedeného zařízení, čímž u nich vyvolaly pocit strachu a obavy z další případné újmy (jednání konkrétních osob je upřesněno). Podle policejního orgánu nebylo zjištěno, že by tímto jednáním byla naplněna skutková podstata jakéhokoliv trestného činu.

4. Stěžovatel podal k Okresnímu státnímu zastupitelství v Mladé Boleslavi (dále jen „dozorové státní zastupitelství“) podnět k přezkumu postupu policejního orgánu, který byl napadeným vyrozuměním shledán jako nedůvodný.

5. Stěžovatel proto podal podnět k výkonu dohledu Krajskému státnímu zastupitelství v Praze (dále jen „dohledové státní zastupitelství“), které jej napadeným vyrozuměním shledalo nedůvodným. Podle dohledového státního zastupitelství provedl policejní orgán dostatečné šetření, aby bylo možné posoudit, zda došlo ke spáchání nějakého trestného činu. Z provedených důkazů nevyplývá, že by došlo ke spáchání zločinu mučení či jiného nelidského a krutého zacházení podle § 149 odst. 1 a odst. 3 písm. b) a c) trestního zákoníku, čehož se stěžovatel dovolával. Policejní orgán zjistil ojedinělé případy nevhodného chování, které nedosahuje míry potřebné k naplnění uvedené skutkové podstaty (extrémně vysoká míra brutality). V dané věci nedošlo ani k naplnění znaků zločinu týrání svěřené osoby, a to vzhledem k nižší intenzitě, četnosti a následkům popsaného jednání, které poukazují na nedostatečnou společenskou škodlivost podle § 12 odst. 2 trestního zákoníku.

II. Argumentace stěžovatele

6. Stěžovatel nejprve uvádí důvody, pro které považuje § 149 trestního zákoníku za protiústavní. Stát má podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva povinnost kriminalizovat jednání porušující čl. 3 Úmluvy, přičemž postih musí být přiměřený (např. podle rozsudku *Myumyum proti Bulharsku*). Napadené ustanovení používá nevhodnou a neúplnou terminologii („mučení a jiné nelidské a kruté zacházení“). Na rozdíl od Úmluvy a Úmluvy proti mučení nepostihuje „ponižující zacházení nebo trestání“. Taková skutková podstata je podle stěžovatele tedy i zmatečná. Pokud nelidské a kruté zacházení staví vedle sebe, tak nelidskosti přiznává závažnost, která neodpovídá tomu, jak se nelidské zacházení chápe v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva. Navíc napadené ustanovení neupravuje žádný cíl mučení, jak je formulován v Úmluvě proti mučení. I proto Výbor OSN proti mučení v doporučeních z let 2012 a 2018 doporučil ustanovení novelizovat. I stěžovatelův případ ukazuje, že chybějící definice mučení může vést k beztrestnosti přímých pachatelů, jakož i těch, kteří mu „jen“ nebrání. Zároveň absentuje důležitý prvek diskriminace (jako důvod mučení), který se projevil i v případě stěžovatele. Napadené ustanovení spojuje úmysl pachatele pouze ke způsobení tělesného nebo duševního utrpení. To však znemožňuje stíhat skutky, které jsou podle mezinárodního práva posuzovány jako nelidské zacházení. S výjimkou mučení se lze dopustit dalšího špatného zacházení i nedbalostně, což však česká právní úprava neumožňuje postihnout. Pokud by napadené ustanovení naplňovalo mezinárodní požadavky, bylo by aplikovatelné i v případě stěžovatele. Konečně je podle stěžovatele dané ustanovení protiústavní i pro nedostatečnost sankce, která nenaplňuje požadavek odstrašení. V minulosti byl jako nedostatečný označen trest odnětí svobody v délce tří let a trestní sazba s dolní hranicí jeden rok. Za obecně přiměřené je považováno rozpětí mezi šesti a dvaceti lety. Podle obecně přijímaného názoru by trest měl odpovídat sankcím za ty nejzávažnější trestné činy. Naproti tomu napadené ustanovení umožňuje uložení trestu v obdobné výši jako u trestného činu znásilnění podle § 185 odst. 1 trestního zákoníku (ve znění do 31. 12. 2024 – pozn. soudu). Podstatně přísnější trest je stanoven např. za těžké ublížení na zdraví. Jednání podle prvního odstavce napadeného ustanovení je pouze přečinem. Tyto nedostatky nejde podle stěžovatele vyřešit ústavně konformním výkladem.

7. Dále stěžovatel namítá, že české orgány (vedení daného zařízení a Středočeského kraje) selhaly v povinnosti chránit stěžovatele (jakož i ostatní klienty), když se o hrozivé situaci dozvěděly již po první návštěvě veřejného ochránce práv. Toto selhání je o to větší, že dotčenými jsou děti a ještě se zdravotním znevýhodněním.

8. Stěžovatel navíc uvádí, že orgány činné v trestním řízení nedodržely podmínky účinného vyšetřování. Nesprávně posoudily závažnost jednání, neboť nezohlednily věk, zdravotní znevýhodnění a umístění stěžovatele v pobytovém zařízení. Podle stěžovatele však měly orgány činné v trestním řízení spíše opačný přístup. Stěžovatel odmítá, že by dílčí incidenty byly ojedinělé banální excesy. Šlo naopak o systematické dlouhodobé chování, jak popsal veřejný ochránce práv („bití, tahání za vlasy, užívání vulgárních výrazů či zanedbávání hygieny“). V zařízení vládla dlouhodobě atmosféra strachu, jak vyplývá ze svědeckých výpovědí. Již to samo o sobě vyvolávalo psychické útrapy přítomných klientů, zvláště dětí, které často prosily o různou pomoc u přátelských zaměstnanců. Míru utrpení je přitom nutné vnímat optikou oběti.

9. Orgány činné v trestním řízení rovněž selhaly v požadavku rychlosti prováděného vyšetřování. Fáze prověřování trvala 18 měsíců, a to ještě s urgencemi veřejného ochránce práv a zásahu dohledového státního zastupitelství. Podle stěžovatele jde o nepřiměřenou dobu. V postupu policie jsou několikaměsíční období nečinnosti.

10. Konečně stěžovatel namítá, že vyšetřování nesplnilo ani podmínku důslednosti. Orgány činné v trestním řízení zanedbaly některé směry vyšetřování, konkrétně odpovědnost vedení zařízení a zaměstnanců Středočeského kraje, kteří byli o systematickém špatném

zacházení informováni. Zaměstnanci kraje nebyli kupříkladu ani vyslechnuti. Takový postup odporuje závazkům vyplývajícím z čl. 3 Úmluvy. Jak ukazuje i případ stěžovatele, nesplnila Česká republika svůj závazek upravit podmínky trestní odpovědnosti pachatelů jednání odporujícího čl. 3 Úmluvy tak, aby nebyli fakticky beztrestní (čemuž odpovídá pokuta hrozící jim v přestupkovém řízení). Závěrem stěžovatel namítá, že podle Úmluvy o právech osob s postižením má právo na nezávislý způsob života. Příslušné orgány selhaly při ochraně tohoto práva tím, jakou atmosféru „vybudovaly“ v zařízení, kde se stěžovatel nacházel. A ač byly na protiprávnost tohoto stavu upozorněny veřejným ochráncem práv, nápravu nezjednaly.

III. Vyjádření ostatních účastníků řízení a replika stěžovatele

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

12. Krajské státní zastupitelství ve svém vyjádření uvedlo, že ve věci byla opakovaně provedena dohledová prověrka, kvůli níž byl dále objasňován skutkový stav a shledáno několik procesních pochybení. Po obstarání dalších důkazů se však nepodařilo zjistit podezření ze spáchání jakéhokoliv trestného činu. U konkrétních námitek odkázalo státní zastupitelství na obsah napadeného vyrozumění.

13. Po seznámení se s ústavní stížností dospělo okresní státní zastupitelství k závěru o její nedůvodnosti. Chování některých zaměstnanců ústavu nebylo sice vždy profesionální, nedosahovalo však takové intenzity, aby naplňovalo znaky jakéhokoliv trestného činu.

14. K ústavní stížnosti se dále vyjádřil veřejný ochránce práv, který v dané věci podal původní trestní oznámení. Ve svém vyjádření nejprve upozornil na negativní zjištění z návštěv ústavu (včetně fyzického násilí ze strany zaměstnanců i dalších klientů). Proto považoval za svou povinnost (§ 368 trestního zákoníku) podat trestní oznámení. Dále vyjádření obsáhle popisuje jednotlivé oblasti, v nichž ústav selhal při prevenci špatného zacházení s klienty. K samotnému vyšetřování dané trestní věci vyjádření uvádí, že výslechy dětských klientů s mentálním postižením (těch, s nimiž se policistky domluvily) nebyly provedeny s náležitou odborností a péčí tak, aby přispěly k objasnění relevantního skutkového stavu. Tím bylo zhoršeno pochybení samotného ústavu, který podle veřejného ochránce práv zanedbává rozvoj možností komunikace klientů s mentálním postižením. Navíc vyslechnutí klienti ani nespadali do stejné skupiny (stejného patra budovy) jako osoby, které trestní oznámení označilo jako možné oběti trestného jednání. Jen odborné posouzení mohlo odhalit možnosti komunikace za účelem řádného zjištění skutkového stavu. Ze spisu nevyplývá, proč výslechům byla přítomna zaměstnankyně ústavu, ačkoliv mohla mít vliv na výsledek řízení. Dále ve vyjádření namítá, že policejní orgán se dostatečně nezabýval trestností používání postele s tzv. vysokou ohrádkou. Užívání tohoto prostředku považuje veřejný ochránce práv za nezákonné. Důvod jejího používání (pro jiné dítě než stěžovatele) nebyl objasněn. Po odstranění této postele se u klienta neobjevily žádné problémy, což rovněž podtrhává neoprávněnost jejího užívání. Dále nebyla dostatečně zkoumána možná trestní odpovědnost vedení ústavu či úředních osob související zejména s ignorováním závěrů o pochybeních a návrhů nápravy v první zprávě veřejného ochránce práv. Dále vyjádření poukazuje na skutečnost, že aplikace § 149 trestního zákoníku není v České republice zcela jednoznačná, neboť není judikaturně ustáleno (a napadená rozhodnutí to přehlíží), zda pod tuto skutkovou podstatu spadá rovněž závažné ponižování. Napadená rozhodnutí se rovněž nevypořádala s možnou trestní odpovědností některé právnické osoby, která mohla páchání trestného jednání zabránit. Dále vyjádření zdůrazňuje systémové znevýhodnění dětí, s nimiž bylo v dané věci špatně zacházeno. Statistiky navíc ukazují, že u dětí s postižením (jakož i v ústavní péči) existuje větší šance jejich zanedbávání. Častější je u nich neschopnost si stěžovat, potažmo doložit svá tvrzení. Dále vyjádření popisuje řadu zjištěných selhání systému ochrany práv dětí, která zvyšují riziko špatného zacházení. Ve stěžovatelově případě lze uvést, že orgán sociálně právní ochrany dětí se s ním nikterak nepokoušel

komunikovat o samotě a o jednom násilném incidentu se ani nedozvěděl. K předmětnému konkrétnímu vyšetřování vyjádření uvádí, že orgány činné v trestním řízení nesprávně hodnotily (nebo bagatelizovaly) důležité důkazy (např. výpovědi o běžných praktikách vůči nemluvícím klientům). Zákonné zástupce dětí přitom vůbec neinformovaly. Sama policie dospěla k závěru, že jedna z pracovnic použila opakovaně nepřiměřeného násilí. Podle veřejného ochránce práv je nemyslitelné, aby podobně dopadl případ podezření páchaného násilí na dětech, o které se jejich rodiny zajímají, neboť v případě, že „orgány státní moci selhávají v jejich ochraně, vytváří tím precedens pro nepostižitelnost pachatelů a normalizaci špatného zacházení. Pokud se společnost smíří s tím, že děti se zdravotním postižením a v ústavní péči jsou chráněny méně než jiné, fakticky rezignuje na základní zásady právního státu a ochrany lidských práv“.

15. Uvedená vyjádření zaslal Ústavní soud stěžovateli na vědomí a k případné replice. V ní se stěžovatel beze zbytku ztotožnil s vyjádřením veřejného ochránce práv.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

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

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

17. Ústavní soud zvážil všechny výše uvedené okolnosti a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

18. Stěžovatel se v ústavní stížnosti dovolává zejména práva na účinné vyšetřování, vyplývající zejména z čl. 3 Úmluvy. K tomu již existuje rozsáhlá judikatura Ústavního soudu i Evropského soudu pro lidská práva [lze poukázat např. na její shrnutí v nálezu ze dne 30. 5. 2024 sp. zn. II. ÚS 527/23 (N 114/124 SbNU 355) nebo nálezu ze dne 19. 3. 2025 sp. zn. Pl. ÚS 17/24 (N 61/129 SbNU 194), z judikatury Evropského soudu pro lidská práva lze zmínit např. rozsudek ve věci *D. M. D. proti Rumunsku* ze dne 3. 10. 2017, č. 23022/13]. Procesní závazek vést efektivní vyšetřování se v obecné rovině skládá z požadavků na a) nezávislost a nestrannost, b) přiměřenou rychlost, c) umožnění veřejné kontroly a participace poškozených a d) důkladnost a dostatečnost. Ústavní soud nepovažuje za důležité na tomto místě rekapitulovat obsáhlé závěry své vlastní judikatury ke každému z uvedených prvků a zaměří se dále toliko na ty, které shledal být v dané věci spornými. Nezávislost a nestrannost vyšetřování nebyla podle Ústavního soudu žádnými námitkami zpochybněna. Jde-li o rychlost vyšetřování, zdá se být mezi účastníky alespoň částečné pochybení v tomto aspektu nesporné. To však nemůže být důvodem pro vyhovění ústavní stížnosti, neboť v situaci, kdy je trestní řízení již ukončeno (tedy průtahy netrvají), je primárním soudním prostředkem nápravy, kterým by bylo možné dosáhnout konstatování porušení práva na účinné vyšetřování v aspektu rychlosti, žaloba 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).

19. Jako relevantní a důvodné naopak Ústavní soud shledal námitky, které se týkají důkladnosti a dostatečnosti vyšetřování. Mezi ně řadí i otázku řádného a přezkoumatelného posouzení (zejména v odůvodnění rozhodnutí) trestnosti vyšetřovaného jednání.

20. V první řadě se musel Ústavní soud zabývat odůvodněním napadených rozhodnutí. Řádné odůvodnění každého rozhodnutí, které se týká základních práv a svobod, je elementární podmínkou jejich efektivní ochrany. Teprve z řádného a srozumitelného odůvodnění může

veřejnost (a případně orgán nadaný jakoukoliv přezkumnou pravomocí) seznat, zda bylo ochraně ústavních práv učiněno zadost. Toto pravidlo se v českém ústavním pořádku neomezuje pouze na činnost soudů. Končí-li věc rozhodnutím orgánů činných v přípravném řízení trestním (např. odložením), kdy stěžovatel již nemá možnost domáhat se svého práva před nezávislým a nestranným soudem, je třeba klást na odůvodnění takového rozhodnutí z hlediska práva na účinné vyšetřování v zásadě stejné požadavky jako na soudní rozhodnutí [viz např. nález Ústavního soudu ze dne 10. 11. 2020 sp. zn. IV. ÚS 1559/20 (N 209/103 SbNU 155), nález ze dne 19. 9. 2024 sp. zn. II. ÚS 1703/24 (N 172/126 SbNU 141) nebo nález ze dne 12. 3. 2025 sp. zn. II. ÚS 2468/24]. Podle Ústavního soudu není proto důvodu neaplikovat uvedené pravidlo i na napadená rozhodnutí, přestože nešlo o rozhodnutí o odložení věci, neboť fakticky se i „pouhým" postoupením věci přestupkovému orgánu, je-li takový postup posvěcen dozorovým a dohledovým státním zastupitelstvím, vyšetřování (ve smyslu práva na účinné vyšetřování) končí.

21. V dané věci je podle Ústavního soudu ze samotných napadených rozhodnutí zřejmé, že orgány činné v trestním řízení uvedenému požadavku nedostály. Policejní orgán se v napadeném rozhodnutí omezil na popis prověřovaného skutku, na (poměrně obecný) popis jednání, kterého se podle zjištění mohli dopustit 4 konkrétní zaměstnanci zařízení, a dále na jednu blíže nerozvedenou větu, že toto jednání nenaplňuje znaky žádného trestného činu. Dozorové státní zastupitelství k postupu policejního orgánu uvedlo pouze to, že jej akceptuje. Odůvodnění těchto dvou orgánů činných v trestním řízení je tedy zjevně zcela nedostatečné a neodpovídající závažnosti a složitosti dané věci.

22. Teprve napadené rozhodnutí dohledového státního zastupitelství obsahuje obsáhlejší a strukturované odůvodnění. V něm nejprve shrnulo obsáhlý (a podle jeho názoru dostatečný) rozsah šetření. Ke konkrétním stěžovatelovým námitkám uvedlo, že zjištěné jednání nenaplňuje znaky trestného činu mučení a jiného nelidského a krutého zacházení podle § 149 trestního zákoníku. To podle vyrozumění platí jak ve vztahu k základní skutkové podstatě, neboť útoky nebyly takové intenzity, četnosti a charakteru, aby spadaly pod uvedené ustanovení, tak tím spíše u kvalifikované skutkové podstaty [podle odst. 3 písm. b) a c)]. I proti této části odůvodnění lze mít podle Ústavního soudu pro jeho stručnost a nevysvětlení klíčových závěrů jisté výhrady, ty by však samy o sobě nemohly být důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí s ohledem na dále uvedené. K jiné trestněprávní kvalifikaci však vyrozumění uvedlo pouze tolik, že „vzhledem k nižší intenzitě, četnosti a následkům popsaného jednání prověřovaných osob, nebyla prokázána taková společenská škodlivost jednání, ohledně kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu". Takové odůvodnění je podle Ústavního soudu zjevně nedostatečné, a to z následujících důvodů.

23. Nejprve je třeba uvést, že úkolem Ústavního soudu není výběr „správné" právní kvalifikace určitého jednání. Ústavní soud respektuje jistou míru diskrece orgánů činných v trestním řízení, kterou však nelze zaměňovat za neomezenou svévoli. Postih trestné činnosti zasahující zvlášť důležitá základní práva a svobody není fakultativním dobrodiním státní moci, nýbrž výkonem nezbytného prvku respektu k právům podle čl. 1 Ústavy [viz nález ze dne 9. 8. 2016 sp. zn. III. ÚS 1716/16 (N 151/82 SbNU 385)]. Obdobně Ústavní soud respektuje existenci diskrece orgánů činných v trestním řízení i při stanovování „materiální" trestnosti určitého jednání podle § 12 odst. 2 trestního zákoníku. Z hlediska trestněprávní kvalifikace určitého jednání se role Ústavního soudu zásadně omezuje na přezkum toho, zda odůvodnění, kterým orgány činné v trestním řízení svou volbu podepřely, není svévolné a nepřezkoumatelné (obdobně nález sp. zn. II. ÚS 527/23). Lze tedy uzavřít, že výběr konkrétní skutkové podstaty, zhmotněné v podústavním právním předpise, nespadá do úkolů Ústavního soudu.

24. Pro danou věc je rovněž důležité, že aplikace některých ustanovení zvláštní části trestního zákoníku vyžaduje výklad neurčitých právních pojmů [srov. např. nález ze dne 29. 5. 1997 sp. zn. III. ÚS 31/97 (N 66/8 SbNU 149)]. 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 (N 201/63 SbNU 339)]. Pro případy sexuálního násilí se Ústavní soud dotkl této problematiky v nálezu sp. zn. II. ÚS 527/23. V něm dovodil, že při aplikaci takových ustanovení je nutné klást o to větší důraz na kvalitu ustálené praxe, která těmto pojmům dává konkrétní náplň. Tyto závěry jsou podle Ústavního soudu přiměřeně aplikovatelné i v dané věci, neboť rovněž všechny skutkové podstaty, jejichž možnou aplikaci účastníci řízení o ústavní stížnosti vznesli, obsahují takto neurčité pojmy.

25. I přes uvedený respekt k diskreci orgánů činných v trestním řízení při posuzování takových případů je proto podle Ústavního soudu nutné trvat na podrobnějším odůvodnění toho, proč posuzované jednání pod danou skutkovou podstatu nespadá. Důvody pro závěr o netrestnosti posuzovaného jednání musí být konkrétní a v právním státě, který ctí nejen základní práva všech zúčastněných, nýbrž i principy rovnosti občanů před zákonem a právní jistoty, by měly být založeny především na komparaci s obdobnými případy. Obdobný závěr platí podle Ústavního soudu i při širokém uvážení aplikace § 12 odst. 2 trestního zákoníku. Ostatně i v praxi Nejvyššího soudu se tento „korektiv“ používá zásadně komparativně, neboť je třeba posoudit, zda „posuzovaný skutek z hlediska spodní hranice trestnosti neodpovídá běžně se vyskytujícím trestným činům dané skutkové podstaty“ (viz stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 30. 1. 2013 sp. zn. Tpjn 301/2012).

26. Jinak řečeno, ani při posuzování naplnění znaků určité skutkové podstaty, ani při zvažování aplikace zásady subsidiarity trestní represe se nelze spokojit se zcela obecnými frázemi (např. o nedostatečné intenzitě útoku), přinejmenším v těch případech, v nichž je zjevné, že s tímto hodnocením účastník trestního řízení nesouhlasí. Závěr o (ne)naplnění znaků skutkové podstaty nebo (ne)dostatečné společenské škodlivosti nelze odvozovat od pocitů orgánů činných v trestním řízení. Tam, kde je to možné (tedy zpravidla u takové trestné činnosti, jakou je např. násilí na dětech), musí takovému závěru předcházet širší analýza běžné aplikační praxe v úvahu přicházejících ustanovení zvláštní části trestního zákoníku. Ústavní soud pochopitelně nevyžaduje, aby se poškozenému v každém případě dostalo odborně zpracované mnohostránkové analýzy. Aby však byla vyloučena svévole orgánů činných v trestním řízení, je v tomto druhu případů zásadně nutné uvést, kudy „vede“ hranice trestnosti obdobného jednání (např. poukázáním na dostupná soudní rozhodnutí, analýzy Nejvyššího státního zastupitelství apod.). Uvedené pravidlo je podle Ústavního soudu ještě důležitější v případech, v nichž orgány činné v trestním řízení posuzují jednání vůči znevýhodněným skupinám (dětem, rasovým či náboženským menšinám, osobám s postižením apod.), aby bylo jednoznačně vyloučeno, že se stát skrze svévolně neefektivní výkon trestního práva nedopouští prohlubování jejich znevýhodnění (např. skrze předsudky).

27. Jak je z uvedeného popisu odůvodnění napadených rozhodnutí zřejmé, tomuto úkolu orgány činné v trestním řízení v dané věci nedostály. S výjimkou části odůvodnění rozhodnutí dohledového státního zastupitelství, která se zabývá možností aplikace § 149 trestního zákoníku, jakékoliv konkrétní odůvodnění v napadených rozhodnutích absentuje. Všechna tři rozhodnutí stojí na zcela nerozvedeném a neodůvodněném závěru o nízké „intenzitě“ jednání, které bylo předmětem prověřování v této trestní věci. V takové situaci je podle Ústavního soudu nezbytné, aby orgány činné v trestním řízení přezkoumatelným způsobem popsaly své úvahy, pro které nemůže dané jednání spadat pod žádné ustanovení zvláštní části trestního zákoníku, resp. pro které nedosahuje potřebné společenské škodlivosti. Z konkrétních ustanovení trestního zákoníku, jejichž aplikace byla jako možná různými subjekty v dané věci zmíněna, lze uvést § 149 nebo 198 trestního zákoníku. Ignorováním požadavku řádného odůvodnění stran jejich možné aplikace došlo k porušení stěžovatelova práva na účinné vyšetřování podle čl. 3 Úmluvy.

28. Klíčové v tomto směru je, že se stěžovateli nedostalo srozumitelné odpovědi na jeho námitky. Tvrzení stěžovatele přitom nelze označit za zcela zjevně neúspěšné uplatňování práva. Vzhledem k některým okolnostem projednávané věci, k nimž se Ústavní soud vyjádří níže, bylo zcela namístě očekávat podrobnější rozbor jak skutkových zjištění, tak právních závěrů orgánů činných v trestním řízení. Aniž by Ústavní soud mohl předjímat existenci důvodného podezření ze spáchání trestného činu (natož trestní odpovědnost konkrétních osob), neboť to mu skutečně nepřísluší, nelze přehlédnout, že přinejmenším některé (tvrzené) incidenty mezi podezřelými a poškozenými výrazně překročily hranici jakýchkoliv představitelných etických a profesních standardů péče o osoby s tělesným či mentálním postižením. Vzhledem k tomu, že obsahovaly i prvek fyzického násilí, je podle Ústavního soudu závazkem státu ozřejmit, proč nešlo o trestný čin. A stát v této situaci nenahraditelně zastupují orgány činné v trestním řízení.

29. Již z právě uvedených důvodů tak musí Ústavní soud uzavřít, že napadenými rozhodnutími došlo k porušení základních práv a svobod stěžovatele. Nedostatečnost jejich odůvodnění je takové intenzity, že by vyžadovala zásah Ústavního soudu pravděpodobně v jakékoliv trestní věci dotýkající se lidských práv. Předmětná trestní věc je však značně specifická, čímž nároky na řádné odůvodnění neklesají, ale naopak rostou. Dále se tedy Ústavní soud stručně vyjádří k některým okolnostem, které budou muset orgány činné v trestním řízení zvážit ve znovuotevřeném řízení.

30. Ústavní soud především uvádí, že si je pochopitelně vědom obtížné důkazní situace dané věci, v níž oběť násilného chování (jakož i řada svědků) není schopna s orgány činnými v trestním řízení standardně komunikovat. I zde platí, že při hodnocení skutkových okolností je nutné respektovat pravidlo *in dubio pro reo*. To však neznamená, že skutečnou (anebo dokonce teprve očekávanou) důkazní nouzi lze zahrnovat do úvah o (ne)trestnosti posuzovaného jednání. Orgány činné v trestním řízení musí při zohlednění níže uvedených okolností nejprve popsat, jaká skutková zjištění učinily, a poté je promítnout do svých odůvodněných právních závěrů.

31. Prvotní důležitou okolností je „znásobené“ zvlášť zranitelné postavení stěžovatele, který je nejen nezletilým dítětem, nýbrž i osobou s vážným duševním postižením, a to takového rázu, že není podle skutkových zjištění schopen verbální komunikace. Zároveň je s výjimkou zřídkavých návštěv zcela v moci personálu zařízení, v němž žije. To z něj činí extrémně zranitelnou osobu, což se musí nutně projevit nejen ve způsobu vyšetřování předmětné trestné činnosti, ale je podle Ústavního soudu nutné zvážit i to, zda toto každému očividné znevýhodnění nesnižuje i „laťku“ relevantní pro aplikaci § 12 odst. 2 trestního zákoníku.

32. Druhou relevantní skutečností je jistá rozšířenost a dlouhodobost nepřijatelného chování podrobně popsaného jak ve zprávách veřejného ochránce práv, které iniciovaly trestní řízení, tak ve spisovém materiálu policejního orgánu. Takové chování, neomezené dostatečnými pravidly, může jednak působit na oběti jako zdroj prohlubování jejich bezmoci, už tak značné v důsledku jejich znevýhodnění, tak i jako zdroj pocitu beztrestnosti, resp. nepostižitelnosti osob dopouštějících se takového jednání na straně druhé. I tyto skutečnosti podle Ústavního soudu mohou zvyšovat společenskou škodlivost konkrétního způsobu násilného jednání oproti situaci takového jednání např. v kontextu standardní školní docházky nebo krátkodobého výchovného působení (např. na letním táboře).

33. Dále je třeba dát stěžovateli i veřejnému ochránci práv za pravdu rovněž v tom, že napadená rozhodnutí se nikterak nezabývají možnou trestněprávní odpovědností zařízení (resp. jeho provozovatele) jakožto právnické osoby. Podle Ústavního soudu totiž nelze vyloučit trestní odpovědnost zařízení z pouhé skutečnosti, že jeho čtyři konkrétní zaměstnanci se dlouhodobě dopouštěli „pouze“ jednání kvalifikovaného jako přestupky.

34. Vzhledem k druhu všech výše uvedených pochybení se podle Ústavního soudu nelze zabývat celou řadou dalších námitek. Postrádají-li totiž napadená rozhodnutí řádné odůvodnění, bylo by podle Ústavního soudu předčasné vyjadřovat se ke všem dílčím procesním či skutkovým námitkám, které stěžovatel nebo veřejný ochránce práv uplatnili. Jako příklad lze

uvést námitky týkající se nedostatečné komunikace s klienty zařízení nebo neinformování jejich zákonných zástupců. S těmito námitkami se budou muset nyní orgány činné v trestním řízení rovněž vypořádat a jakékoliv závěry Ústavního soudu by byly proto předčasné.

35. Jelikož Ústavní soud z výše uvedených důvodů shledal, že napadenými rozhodnutími došlo k porušení stěžovatelova ústavního práva na účinné vyšetřování v jeho procesní složce podle čl. 3 Úmluvy, vyhověl podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti a podle § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona napadená rozhodnutí zrušil. Rozhodl tak bez nařízení ústního jednání, neboť od něj nebylo možné očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

36. Zároveň podle § 43 odst. 2 písm. b) zákona o Ústavním soudu odmítl návrh na zrušení § 149 trestního zákoníku. Aniž by bylo nutné vyjadřovat se k celé řadě obsáhlých námitek vůči tvrzeným nedostatkům tohoto ustanovení, neshledal Ústavní soud pochybení napadených rozhodnutí v tom, že dané ustanovení neaplikovaly. Jak Ústavní soud uvedl již výše, neposuzuje zásadně správnost (ne)aplikace konkrétního ustanovení trestního zákoníku. Z hlediska ochrany ústavních práv obětí je klíčové, zda je jednání zasahující do jejich lidských práv trestně postižitelné či nikoliv. Aplikace konkrétního ustanovení je nerozhodná. Teprve bude-li postaveno najisto, že trestní zákoník jako celek, resp. jeho aplikační praxe, neumožňují postih nějakého jednání, které trestněprávní postih vyžaduje, bude se moci Ústavní soud meritorně zabývat ústavní konformitou některého jeho ustanovení (obdobně bod 69 nálezu sp. zn. II. ÚS 527/23). K tomu však v dané věci prozatím nedošlo (neboť orgány činné v trestním řízení závěry žádné relevantní praxe neaplikovaly), a přezkum jakéhokoliv ustanovení trestního zákoníku plénem Ústavního soudu by byl proto předčasný.

Č. 43
Možnost soudní rehabilitace i v případě zastavení trestního stíhání po propuštění z nezákonné vazby
(sp. zn. II. ÚS 362/26 ze dne 25. března 2026)

V řízeních, ve kterých dochází k aplikaci zákonů, jimiž se demokratický právní stát snaží reagovat na křivdy vzniklé za minulého nedemokratického režimu, musí teleologický přístup k výkladu práva převážit nad čistě dogmatickým gramatickým výkladem tak, aby byl v maximální míře naplněn účel rehabilitačních a na ně navazujících předpisů, jímž je zmírnění křivd spáchaných předchozím režimem. Z dikce § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, vyplývá, že nepostihuje jen situace, kdy nedošlo k zahájení trestního stíhání, nýbrž všechny v úvahu přicházející situace, s výjimkou pravomocných nespravedlivých odsouzení, což vyplývá z formulace „i když nebylo zahájeno trestní stíhání" a jejího teleologického výkladu, založeného na smyslu zákona o soudní rehabilitaci. Pokud založily obecné soudy svoje rozhodnutí na právní interpretaci, která je v rozporu s principy spravedlnosti, porušily tím právo stěžovatele na spravedlivý proces ve smyslu článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

U návrhu podaného podle § 33 odst. 2 zákona o soudní rehabilitaci zákon nestanoví žádnou zákonnou lhůtu pro jeho podání a o návrhu je nutno rozhodnout v senátu podle § 7 odst. 3 zákona o soudní rehabilitaci, který je *lex specialis* k § 14 odst. 1 trestního řádu a k zákonu č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), a to bez ohledu na novelu přijatou zákonem č. 319/2024 Sb., jejíž podstatou byla změna systematiky obsazení soudů a omezení rozhodování v senátech ve prospěch rozhodování samosoudcem. Rozhodla-li o návrhu stěžovatele na vyslovení soudní rehabilitace samosoudkyně obvodního soudu, nelze tento postup považovat za ústavně souladný (čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod).

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jiřího Přibáně a soudců Martina Smolka a Pavla Šámala (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti stěžovatele prof. Milana Knížáka, Dr. A., zastoupeného JUDr. Lubomírem Müllerem, advokátem, sídlem Symfonická 1496/9, Praha 13 – Stodůlky, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 26. ledna 2026 č. j. 44 To 6/2026-23 a usnesení Obvodního soudu pro Prahu 10 ze dne 11. prosince 2025 č. j. 1 Nt 5001/2025-9, za účasti Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 10 jako účastníků řízení a Městského státního zastupitelství v Praze jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 26. ledna 2026 č. j. 44 To 6/2026-23 a usnesením Obvodního soudu pro Prahu 10 ze dne 11. prosince 2025 č. j. 1 Nt 5001/2025--9 byla porušena základní práva stěžovatele podle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 26. ledna 2026 č. j. 44 To 6/2026-23 a usnesení Obvodního soudu pro Prahu 10 ze dne 11. prosince 2025 č. j. 1 Nt 5001/2025-9 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. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Z ústavní stížnosti, předložených podkladů a vyžádaného spisu se podává, že usnesením vyšetřovatele Státní bezpečnosti Praha ze dne 23. 10. 1974 č. j. ČVS/VS-993/74 bylo vůči stěžovateli zahájeno trestní stíhání pro podezření z pokusu trestného činu poškozování zájmů republiky v cizině podle § 8 odst. 1 k § 112 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, jehož se měl dopustit, zjednodušeně řečeno, tím, že dne 21. 5. 1973 dal do poštovní přepravy zásilku do Francie obsahující písemnosti, které podávaly zkreslené informace o poměrech v republice, a to za účelem jejich rozšiřování v zahraničí. Téhož dne byl vzat do vazby, z níž byl propuštěn dne 7. 2. 1975. Následně bylo usnesením krajského prokurátora v Praze ze dne 3. 4. 1975 č. j. 1 Kv 1550/74-81 trestní stíhání stěžovatele zastaveno.

3. Stěžovatel tak byl vazebně stíhán pro podezření ze spáchání trestného činu, který je uveden v § 2 odst. 1 písm. d) zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů, (dále „zákon o soudní rehabilitaci“), aniž k tomu existoval skutečný právní důvod, neboť nikdy nedošlo k jeho následnému odsouzení. Současně nebyl v této souvislosti dosud rehabilitován ani odškodněn.

4. Z uvedených důvodů stěžovatel podal u Obvodního soudu pro Prahu 10 (dále jen „obvodní soud“) návrh na vydání rozhodnutí, že je podle § 33 odst. 2 zákona o soudní rehabilitaci účasten soudní rehabilitace v souvislosti s nezákonným zbavením osobní svobody v období od 23. 10. 1974 do 7. 2. 1975. Obvodní soud v záhlaví specifikovaným usnesením návrh stěžovatele podle § 33 odst. 1 zákona o soudní rehabilitaci zamítl pro opožděnost. Shledal, že § 33 odst. 2 zákona o soudní rehabilitaci dopadá pouze na případy, kdy nelze osobu rehabilitovat podle jiných částí téhož zákona, typicky tedy na osoby nezákonně zbavené osobní svobody nebo majetku, aniž by proti nim bylo zahájeno trestní stíhání. V případě stěžovatele však bylo zahájeno trestní stíhání, byl vzat do vazby a následně bylo rozhodnuto o zastavení trestního stíhání, proto bylo podle obvodního soudu nutné postupovat podle § 33 odst. 1 zákona o soudní rehabilitaci, který pro podání žádosti na soudní rehabilitaci stanoví dvouletou prekluzivní lhůtu. K tomu odkázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 4. 2017 sp. zn. I. ÚS 262/17.

5. Stížnost stěžovatele proti usnesení obvodního soudu Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) napadeným usnesením zamítl jako nedůvodnou. Ztotožnil se se závěrem obvodního soudu, že v případě stěžovatele bylo nutné postupovat podle § 33 odst. 1 zákona o soudní rehabilitaci, a současně stěžovateli nepřisvědčil, že obvodní soud porušil § 7 odst. 3 zákona o soudní rehabilitaci, když rozhodoval samosoudkyní, nikoli v senátu.

II. Argumentace stěžovatele

6. Stěžovatel v ústavní stížnosti po rekapitulaci dosavadního průběhu řízení opětovně vyjadřuje nesouhlas se závěrem rozhodujících soudů, že na jeho případ dopadá usnesení

Ústavního soudu ze dne 20. 4. 2017 sp. zn. I. ÚS 262/17. Je přesvědčen, že v uvedené věci nebylo vydáno meritorní rozhodnutí o vině či nevině. Naproti tomu v jeho věci meritorně rozhodnuto bylo, proto nebyl dán důvod žádat o pokračování trestního stíhání. K tomu odkazuje na judikaturu Ústavního soudu, ze které se podává, že demokratický režim by neměl ke křivdě vytvořené nedemokratickým režimem přidávat křivdu další [např. nálezy ze dne 26. 10. 2007 sp. zn. I. ÚS 2366/07 (N 171/47 SbNU 237) a ze dne 26. 2. 2008 sp. zn. I. ÚS 1916/07 (N 41/48 SbNU 485)]. Rovněž odkazuje na odlišnou rozhodovací praxi slovenských soudů.

7. Opakovaně rovněž namítá, že ve věci měl rozhodovat senát, nikoliv samosoudce, neboť zákon o soudní rehabilitaci je *lex specialis* a jeho § 7 odst. 3 je třeba respektovat. Názor městského soudu, že zákonodárce opomněl učinit změnu v daném zákoně, podle jeho mínění nic nemění na tom, že jde o ustanovení stále platné. Podotýká, že návrh podal k obvodnímu soudu jako soudu místně a věcně příslušnému, neboť trestní sazbou patřilo projednání věci pod jurisdikci okresních soudů. Obvodní soud však věc podle něj mohl postoupit vyššímu soudu či Ústavnímu soudu.

III. Vyjádření účastníků řízení a vedlejších účastníků řízení

8. Ústavní soud vyzval podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu účastníky řízení a vedlejší účastníky řízení, aby se k ústavní stížnosti stěžovatele vyjádřili.

9. Městský soud ve svém vyjádření v plném rozsahu odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí.

10. Obvodní soud ve svém vyjádření plně odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí i odůvodnění napadeného usnesení městského soudu s tím, že podle jeho přesvědčení ve věci nedošlo k porušení základních práv stěžovatele.

11. Státní zástupce Městského státního zastupitelství v Praze sdělil, že z novely zákona o soudech a soudcích provedené zákonem č. 319/2024 Sb. je zřejmé, že zákonodárce měl v úmyslu ukončit účast přísedících na řízeních před okresními soudy. Jedinou výjimkou jsou řízení zahájená před účinností této novely, což není případ posuzované věci. Ustanovení § 7 odst. 3 zákona o soudní rehabilitaci se proto stalo cestou nepřímé novelizace obsoletním a ve věci správně rozhodoval samosoudce. Rovněž konstatoval, že stěžovatel nesprávně vykládá procesní aspekty případu J. Masaříka (věc vedená u Ústavního soudu pod sp. zn. I. ÚS 262/17), neboť zde, shodně jako v posuzované věci, šlo o situaci, kdy trestní stíhání bylo zastaveno. Názor Ústavního soudu vyslovený v usnesení ze dne 20. 4. 2017 sp. zn. I. ÚS 262/17, že se pří zastavení trestního stíhání uplatní § 33 odst. 1 zákona o soudní rehabilitaci, je podle něj plně aplikovatelný i na danou věc.

12. Obvodní státní zastupitelství pro Prahu 10 nevyužilo možnosti vyjádřit se k ústavní stížnosti, čímž se vzdalo postavení vedlejšího účastníka řízení. Ústavní soud proto s ním jako s vedlejším účastníkem dále nejednal.

13. Vyjádření městského soudu, obvodního soudu a státního zástupce Městského státního zastupitelství v Praze byla poskytnuta stěžovateli k replice. V reakci na vyjádření státního zástupce Městského státního zastupitelství v Praze stěžovatel podotýká, že je třeba rozlišovat, proč bylo trestní stíhání zastaveno. Je přesvědčen, že bylo-li to kvůli amnestii, milosti či jinému důvodu, který nespočívá v meritorním posouzení věci (jako to bylo v případě J. Masaříka), pak je postup podle § 33 odst. 1 zákona o soudní rehabilitaci namístě. Naproti tomu byla-li věc v minulosti meritorně rozhodnuta (což je případ stěžovatele), nelze žádat o pokračování trestního stíhání, ale je možné deklaratorně vyslovit účast na soudní rehabilitaci podle § 33 odst. 2 zákona o soudní rehabilitaci. Dodává, že žádné z vyjádření nereflektuje judikaturu Ústavního soudu, kterou předestřel v ústavní stížnosti – viz nálezy ze dne 26. 10. 2007 sp. zn. I. ÚS 2366/07 a ze dne 26. 2. 2008 sp. zn. I. ÚS 1916/07.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

14. Ústavní stížnost byla podána včas, oprávněnou osobou, je přípustná a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný [§ 30 odst. 1, § 31 odst. 2, § 72 odst. 1 písm. a) a § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu].

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

15. 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. V řízení o ústavní stížnosti tedy není sama o sobě významná námitka „nesprávnosti“ napadeného rozhodnutí a není rozhodné, je-li dovozována z hmotného či procesního (podústavního) práva.

16. Ústavní soud po posouzení věci shledal, že ústavní stížnost stěžovatele je důvodná.

V. a) Obecná východiska

17. Soudní rehabilitace podle zákona č. 119/1990 Sb. představuje prostředek, který umožňuje zahladit nezákonné či nespravedlivé odsouzení, případně odčinit nezákonné zbavení osobní svobody nebo majetku spadající do období mezi 25. únorem 1948 a 1. lednem 1990, a nahradit morální i hmotnou újmu, která tak mohla být dotčené osobě způsobena.

18. Zákon o soudní rehabilitaci spadá do širší skupiny restitučních a rehabilitačních předpisů, jejichž účelem je podle judikatury Ústavního soudu dosažení rehabilitace co nejvíce osob, které v období totalitního režimu trpěly, byly pronásledovány a perzekvovány [viz např. nález ze dne 20. 11. 2012 sp. zn. I. ÚS 2056/12 (N 191/67 SbNU 293)]. Jak konstatuje důvodová zpráva k citovanému zákonu, deformace na úseku trestního soudnictví v inkriminované době postihly řadu občanů. Často byli přitom stavěni před soud a odsuzováni k těžkým trestům i lidé, kteří se ve skutečnosti žádné trestné činnosti nedopustili. Jak vyplývá z navazující rehabilitační judikatury, v mnoha případech byli dokonce postiženi na svobodě nebo jinak perzekvováni, aniž byli postaveni před soud. Smyslem právní úpravy je proto především odčinit křivdy, které byly v období od 25. února 1948 do konce roku 1989 způsobeny konkrétním osobám jejich nespravedlivým odsouzením, nezákonným zbavením osobní svobody nebo majetku, a poskytnout těmto osobám morální zadostiučinění a v návaznosti na to i eventuální přiměřenou hmotnou náhradu utrpěné škody.

19. Ačkoliv rehabilitace podle zákona o soudní rehabilitaci primárně směřuje k odškodnění osob nespravedlivě pravomocně odsouzených, otevírá možnost napravit křivdy také v některých dalších případech, kdy nedošlo k zahájení trestního stíhání, popřípadě kdy došlo k zahájení trestního stíhání, ale nedošlo k pravomocnému odsouzení dotčené osoby.

20. Ustanovení § 33 odst. 2 zákona o soudní rehabilitaci totiž počítá s tím, že se ustanovení tohoto zákona užije obdobně k rehabilitaci a odškodnění osob nezákonně zbavených osobní svobody nebo majetku v souvislosti s trestnými činy uvedenými v § 2 a 4 v období od 25. února 1948 do 1. ledna 1990, i když nebylo zahájeno trestní stíhání. Zakotvuje tak speciální způsob odčinění potenciálních křivd, který není rehabilitací ve vlastním slova smyslu, avšak umožňuje zabezpečit morální i hmotnou satisfakci osob, které se staly obětí trestněprávní represe ze strany státních orgánů, aniž by proti nim bylo zahájeno trestní stíhání, anebo když bylo sice zahájeno, ale nedošlo k odsouzení. U návrhů takto podaných zákon nestanoví žádnou zákonnou lhůtu pro podání a o návrhu je nutno rozhodnout v senátu v neveřejném zasedání [srov. nález ze dne 8. 10. 2015 sp. zn. III. ÚS 2887/14 (N 181/79 SbNU 45)].

21. Nárok ve smyslu § 33 odst. 2 zákona o soudní rehabilitaci je posuzován na návrh dotčené osoby ve zvláštním řízení obdobném řízení přezkumnému, v němž soud vysloví, zda je osoba účastna na soudní rehabilitaci. Toto rozhodnutí následně může být předpokladem pro uplatnění odškodnění podle oddílu šestého zákona o soudní rehabilitaci.

22. Řízení o vyslovení účasti na soudní rehabilitaci podle § 33 odst. 2 zákona o soudní rehabilitaci podléhá požadavkům článku 36 Listiny, jenž jeho adresátům zaručuje právo na spravedlivý proces. Integrální součástí uvedeného základního práva je zákaz libovůle v soudním rozhodování, která se může projevit také tím, že soudní orgán založí své rozhodnutí na právní interpretaci, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti. Tzv. přepjatý formalismus ze strany obecných soudů může být důvodem pro kasační ingerenci Ústavního soudu [srov. např. nález ze dne 24. listopadu 2004 sp. zn. III. ÚS 351/04 (N 178/35 SbNU 375)]. Jinak řečeno, teleologický přístup k výkladu práva musí převážit nad čistě dogmatickým gramatickým výkladem tak, aby byl v maximální míře naplněn účel rehabilitačních a na ně navazujících předpisů, jímž je zmírnění křivd spáchaných předchozím režimem [viz např. již shora zmíněný nález sp. zn. I. ÚS 2056/12 či nález ze dne 24. 7. 2013 sp. zn. IV. ÚS 2853/12 (N 128/70 SbNU 185)].

23. Ústavní soud již v minulosti judikoval, že v rozhodování o rehabilitacích osob pronásledovaných nedemokratickým režimem se má uplatňovat princip *favoris rehabilitationis*, kdy jeho obsahem sice nemůže být odškodnění všech křivd, ale má jím být jednak úmysl rozhodnout v pochybnostech ve prospěch rehabilitace, a nikoli v její neprospěch, a jednak vědomí toho, že demokratický režim by neměl ke křivdě vytvořené nedemokratickým režimem přidávat křivdu další [srov. např. nález ze dne 15. 4. 2015 sp. zn. I. ÚS 819/15 (N 81/77 SbNU 177), přiměřeně též nález ze dne 29. 5. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 10/13 (N 96/69 SbNU 465; 177/2013 Sb.) aj.].

24. Obecné soudy jsou povinny v řízení o vyslovení účasti na soudní rehabilitaci dle § 33 odst. 2 zákona o soudní rehabilitaci vždy přihlížet k účelu a smyslu jmenovaného zákona, jímž je co nejširší odčinění křivd, které byly v období od 25. února 1948 do konce roku 1989 způsobeny konkrétním jednotlivcům ať již nespravedlivým odsouzením, či nezákonným zbavením osobní svobody nebo majetku. V souladu s tímto účelem mají soudy povinnost rehabilitační předpisy interpretovat extenzivně ve prospěch dotčených osob. Při aplikaci zákona o soudní rehabilitaci přitom soudy nemohou opomíjet ani smysl zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu. Jedině takto mohou být adekvátně naplněny požadavky článku 36 Listiny základních práv a svobod (viz již shora zmíněný nález sp. zn. III. ÚS 2887/14).

V. b) Aplikace obecných východisek na případ stěžovatele

25. Ústavní soud po přezkoumání věci shledal, že obecné soudy v posuzované věci porušily právo stěžovatele na spravedlivý proces, neboť mu formalistickým výkladem zákona odepřely možnost odčinit újmu, která mu byla za minulého režimu způsobena.

26. Ústavní soud z vyžádaného spisu obvodního soudu zjistil, že v průběhu řízení bylo prokázáno, že stěžovatel byl v rozhodném období státními orgány nezákonně zbaven osobní svobody pro podezření ze spáchání trestného činu, který je uveden v § 2 odst. 1 písm. d) zákona o soudní rehabilitaci, aniž k tomu existoval skutečný právní důvod, přičemž nikdy nedošlo k jeho následnému odsouzení. Současně nebyl v této souvislosti dosud rehabilitován ani odškodněn.

27. Obecné soudy své rozhodnutí o zamítnutí návrhu stěžovatele, aby byla vyslovena jeho účast na soudní rehabilitaci podle § 33 odst. 2 zákona o soudní rehabilitaci, odůvodnily tím, že § 33 odst. 2 zákona o soudní rehabilitaci dopadá pouze na případy, kdy nelze osobu rehabilitovat podle jiných částí téhož zákona, typicky tedy na osoby nezákonně zbavené osobní svobody nebo majetku, aniž by proti nim bylo zahájeno trestní stíhání. V případě stěžovatele

však bylo zahájeno trestní stíhání, byl vzat do vazby a následně bylo rozhodnuto o zastavení jeho trestního stíhání, proto bylo podle obvodního soudu nutné postupovat podle § 33 odst. 1 zákona o soudní rehabilitaci, který pro podání žádosti na soudní rehabilitaci stanoví dvouletou prekluzivní lhůtu. K tomu odkázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 4. 2017 sp. zn. I. ÚS 262/17.

28. Uvedený restriktivní přístup, který obecné soudy při interpretaci zákona o soudní rehabilitaci zvolily, Ústavní soud nemůže akceptovat, byť obvodní soud při svém rozhodování vycházel z usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 4. 2017 sp. zn. I. ÚS 262/17. Názor zde obsažený nelze považovat za správný, zákonný a obecně ústavně akceptovatelný. V této souvislosti Ústavní soud podotýká, že není při projednávání dalších věcí precedenčně vázán svými usneseními, ale pouze nálezy, případně stanovisky pléna [srov. nálezy ze dne 19. 12. 2017 sp. zn. III. ÚS 950/17 (N 232/87 SbNU 781) či ze dne 17. 4. 2024 sp. zn. IV. ÚS 158/24 (N 72/123 SbNU 289)].

29. Z dikce § 33 odst. 2 zákona o soudní rehabilitaci vyplývá, že nepostihuje jen situace, kdy nedošlo k zahájení trestního stíhání, nýbrž všechny v úvahu přicházející situace, což vyplývá z formulace „i když nebylo zahájeno trestní stíhání“ a jejího teleologického výkladu, založeném na smyslu zákona o soudní rehabilitaci (viz již zmíněné nálezy sp. zn. I. ÚS 2056/12 či sp. zn. IV. ÚS 2853/12). Bylo by naprosto nelogické, aby za stejných podmínek osoba, jíž zákon přiznává právo účasti na předmětné soudní rehabilitaci, měla na ni za jinak totožných podmínek nárok v situaci, kdy byla vyšetřována a zbavena osobní svobody bez zahájení trestního stíhání, a druhá osoba by na ni za stejných podmínek nárok neměla jen proto, že proti ní trestní stíhání zahájeno sice bylo, ale neskončilo konečným rozsudkem, nýbrž zastavením trestního stíhání, po propuštění z nezákonné vazby. Navíc z hlediska možného gramatického výkladu formulace „i když nebylo zahájeno trestní stíhání“ nevylučuje případy, kdy trestní stíhání zahájeno bylo a došlo k jeho zastavení, byť lze samozřejmě připustit i gramatický výklad opačný (viz usnesení sp. zn. I. ÚS 262/17). V takovém případě je třeba však uplatnit ve smyslu shora uvedené nálezové judikatury teleologický výklad, a to i za použití principu *favoris rehabilitationis* (srov. již uvedený nález sp. zn. I. ÚS 819/15).

30. Tím, že obecné soudy odmítly vyslovit účast stěžovatele na soudní rehabilitaci, dopustily se z pohledu Ústavního soudu formalismu, neboť opomněly zohlednit výše uvedený účel a smysl zákona o soudní rehabilitaci a na něj navazující teleologický výklad § 33 odst. 2 zákona o soudní rehabilitaci, v důsledku něhož je nutno dospět k závěru, že činnost, pro kterou byl stěžovatel vyšetřován a vzat do vazby, tedy významně nezákonně omezen na svobodě, spadá do rozsahu tohoto ustanovení, byť jeho trestní stíhání bylo ještě za trvání komunistického režimu zastaveno.

31. Ústavní soud přisvědčil rovněž námitce stěžovatele, že povinností obvodního soudu bylo respektovat dosud platný a účinný § 7 odst. 3 zákona o soudní rehabilitaci, a měl tedy rozhodovat v senátu. Je pravda, že dne 1. 1. 2025 vstoupil v účinnost zákon č. 319/2024 Sb., kterým se mění zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Podstatou této novely byla změna systematiky obsazení soudů a omezení účasti přísedících, jejímž cílem bylo výrazné omezení rozhodování v senátech ve prospěch rozhodování samosoudcem. Současně však není pochyb o tom, že zákon o soudní rehabilitaci je i vzhledem ke své povaze *lex specialis* k tomuto zákonu i novému § 14 odst. 1 trestního řádu, přičemž podle § 7 odst. 3 zákona o soudní rehabilitaci je v řízeních podle tohoto zákona rozhodováno v senátech.

32. Názor městského soudu, že zákonodárce opomněl v návaznosti na přijetí zákona č. 319/2024 Sb. učinit změnu zákona o soudní rehabilitaci, není ničím podložen a nelze ho považovat za opodstatněný. Není pravda, jak tvrdí městský soud, že § 7 odst. 3 zákona o soudní rehabilitaci již nelze aplikovat a že řízení podle zmíněného ustanovení není již možné

u okresních soudů provést. Naopak i po 1. 1. 2025 okresní soudy v rehabilitačních věcech běžně rozhodují v senátu v souladu s § 7 odst. 3 zákona o soudní rehabilitaci, jak uvádí i stěžovatel v ústavní stížnosti (viz např. usnesení Okresního soudu Plzeň-město ze dne 23. 1. 2025 sp. zn. 6 Nt 503/2024), a to i o návrzích podaných po 1. 1. 2025 (srov. usnesení Okresního soudu v Chomutově ze dne 15. 12. 2025 sp. zn. 53 Nt 4001/2025).

33. Rozhodla-li tedy o návrhu stěžovatele na vyslovení soudní rehabilitace samosoudkyně obvodního soudu, nelze tento postup považovat za ústavně souladný (čl. 38 odst. 1 Listiny).

VI. Závěr

34. Ústavní soud dospěl na základě shora rozvedených skutečností k závěru, že obecné soudy založily svoje rozhodnutí na právní interpretaci, která je způsobilá založit rozpor s principy spravedlnosti, čímž porušily právo stěžovatele na spravedlivý proces ve smyslu článku 36 odst. 1 Listiny.

35. Obvodní soud navíc rozhodoval o návrhu stěžovatele na vyslovení soudní rehabilitace v nesprávném složení, a proto jeho postupem došlo rovněž k porušení základního práva stěžovatele na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny.

36. Z uvedených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl a v souladu s § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadená soudní rozhodnutí zrušil. Rozhodl tak bez ústního jednání, neboť od něj neočekával další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

37. Tento nález nepředjímá, jak obecné soudy po kasaci napadených rozhodnutí znovu rozhodnou. Při svém rozhodování však budou vázány právními závěry vyslovenými v tomto nálezu, jak vyplývá z článku 89 odst. 2 Ústavy.

Č. 44
Opomenutí žádosti o osvobození od soudních poplatků
(sp. zn. II. ÚS 375/26 ze dne 25. března 2026)

Pokud obecný soud rozhodne o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku, aniž by věcně vypořádal včas podanou žádost účastníka o osvobození od soudních poplatků, poruší jeho právo na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jiřího Přibáně, soudce zpravodaje Martina Smolka a soudce Pavla Šámala o ústavní stížnosti stěžovatelky obchodní společnosti JONEA, s. r. o., sídlem Majdalenky 908/10c, Brno, zastoupené Mgr. Tomášem Miketou, advokátem, sídlem Havlíčkovo nábřeží 2728/38, Ostrava, proti usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 223/2025-24 ze dne 10. 12. 2025, za účasti Nejvyššího správního soudu jako účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 223/2025-24 ze dne 10. 12. 2025 bylo porušeno právo stěžovatelky na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Toto usnesení se proto ruší.

III. Stěžovatelce se náhrada nákladů zastoupení ani náhrada nákladů řízení před Ústavním soudem nepřiznává.

Odůvodnění

I. Shrnutí skutkových a procesních okolností

1. Stěžovatelce byla rozhodnutím Městského úřadu Vyškov („městský úřad“) ze srpna 2023 uložena pokuta ve výši 1 500 Kč za to, že jako provozovatelka vozidla nezajistila, aby při jeho užití byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Krajský úřad Jihomoravského kraje („krajský úřad“) následně zamítl stěžovatelčino odvolání a rozhodnutí městského úřadu potvrdil. Proti rozhodnutí krajského úřadu podala stěžovatelka správní žalobu, kterou Krajský soud v Brně („krajský soud“) rozsudkem č. j. 32 A 5/2024-63 ze dne 24. 10. 2025 zamítl.

2. Proti rozsudku krajského soudu podala stěžovatelka kasační stížnost. Nejvyšší správní soud („NSS“) napadeným usnesením zamítl návrh stěžovatelky na osvobození od soudních poplatků (výrok I), zastavil řízení o kasační stížnosti (výrok II) a rozhodl o náhradě nákladů řízení (výrok III). NSS své rozhodnutí založil na tom, že stěžovatelka včas neuhradila soudní poplatek a žádost o osvobození od soudního poplatku byla podána opožděně. Vyšel z toho, že usnesení s výzvou k zaplacení soudního poplatku ve lhůtě 15 dnů bylo právnímu zástupci

stěžovatelky doručeno 14. 11. 2025, lhůta uplynula 1. 12. 2025, přičemž až 2. 12. 2025 požádala prostřednictvím svého právního zástupce o osvobození od soudního poplatku.

II. Argumentace stěžovatelky

3. Ústavní stížností se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví uvedeného usnesení. Tvrdí, že jím bylo porušeno její právo na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod („Listina“).

4. Stěžovatelka spatřuje porušení svých základních práv v postupu NSS, který zastavil řízení o kasační stížnosti pro nezaplacení soudního poplatku, aniž by předtím věcně rozhodl o včas podané žádosti o osvobození od soudních poplatků. Uvádí, že ačkoli výzvu k úhradě soudního poplatku obdržela prostřednictvím svého právního zástupce, z důvodu jeho dočasné nedostupnosti podala žádost sama ještě ve lhůtě dne 1. 12. 2025 obyčejnou poštou a současně požádala zástupce o její dodatečné odeslání datovou schránkou. Zdůrazňuje, že NSS sám své pochybení uznal.

5. Podle stěžovatelky je postup NSS rozporný s judikaturou Ústavního soudu, podle níž je soud povinen nejprve rozhodnout o návrhu na osvobození od soudních poplatků a teprve poté, v případě jeho nevyhovění, znovu vyzvat k úhradě poplatku. V projednávané věci však k projednání návrhu vůbec nedošlo a řízení bylo bez dalšího zastaveno, což vedlo k tomu, že kasační stížnost nebyla věcně projednána. Stěžovatelka současně poznamenává, že návrh na osvobození mohla podat i přímo ona, neboť povinné zastoupení advokátem v řízení o kasační stížnosti se na takový procesní úkon nevztahuje.

6. Stěžovatelka požádala o přiznání náhrady nákladů řízení a zastoupení před Ústavním soudem s tím, že v jiném řízení jí NSS přiznal částečné osvobození od soudních poplatků.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

7. Ústavní stížnost byla oprávněnou osobou podána včas (§ 72 odst. 1 a 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu) a není nepřípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*). Stěžovatelka je řádně zastoupena advokátem (§ 30 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) a Ústavní soud je k projednání ústavní stížnosti příslušný.

IV. Vyjádření k ústavní stížnosti a replika stěžovatelky

8. Krajský úřad Ústavnímu soudu sdělil, že v řízení nebude uplatňovat práva vedlejšího účastníka řízení.

9. NSS ve vyjádření uvedl, že kasační stížnost byla dne 10. 11. 2025 podána jako blanketní a bez zaplacení soudního poplatku, proto byla stěžovatelka usnesením ze dne 14. 11. 2025 vyzvána k jeho úhradě a k doplnění stížnosti, přičemž lhůta k zaplacení poplatku uplynula dne 1. 12. 2025. Jelikož stěžovatelka prostřednictvím svého zástupce požádala o prominutí povinnosti uhradit soudní poplatek až dne 2. 12. 2025, tedy opožděně a bez uvedení konkrétních důvodů, soud řízení zastavil. Teprve po vypravení a nabytí právní moci tohoto usnesení však NSS zjistil, že přehlédl dříve podanou žádost samotné stěžovatelky o prominutí soudního poplatku, odeslanou dne 1. 12. 2025 obyčejnou poštou a doručenou dne 5. 12. 2025, kterou v důsledku tohoto přehlédnutí v rozhodnutí nezohlednil, neboť vycházel pouze z opožděné žádosti zástupce. Rozhodnutí o ústavní stížnosti proto ponechává na úvaze Ústavního soudu a dodává, že předmětem původního řízení byl dopravní přestupek s uloženou pokutou 1 500 Kč; případné vyhovění ústavní stížnosti by přitom vedlo pouze k tomu, že stěžovatelka bude vyzvána k doložení svých majetkových poměrů za účelem posouzení žádosti o osvobození od soudního poplatku.

10. Stěžovatelka v replice uvedla, že skutkový děj je podle vyjádření NSS nesporný a že mu nepřičítá úmysl jí poškodit, nýbrž jde o pochybení způsobené spíše mírnou unáhleností, což však nic nemění na tom, že její práva byla porušena. Odmítá bagatelizaci věci poukazem na

nízkou výši pokuty, neboť nejde pouze o částku 1 500 Kč, resp. celkově 5 500 Kč včetně nákladů, ale zejména o negativní záznam v rejstříku přestupků. Současně připouští, že vyhovění ústavní stížnosti by vedlo k výzvě k doložení majetkových poměrů, avšak zdůrazňuje, že jejím cílem je meritorní projednání kasační stížnosti, přičemž lze očekávat i částečné osvobození od soudního poplatku, jak tomu bylo v jiné její věci; zrušení napadeného usnesení by tak vedlo k zákonem předvídanému postupu a umožnilo věcný přezkum, jehož se domáhá.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

11. Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

12. Esenciální součástí práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a práva na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod („Úmluva“) je právo na přístup k soudu. Toto právo může být podrobeno určitým omezením, mezi něž patří i zákonná povinnost zaplatit soudní poplatek, která sleduje legitimní cíl efektivity soudního řízení; tato omezení však nesmí být nepřiměřená ani narušovat samotnou podstatu tohoto práva [srov. nález sp. zn. I. ÚS 1618/15 ze dne 29. 3. 2016 (N 51/80 SbNU 623)]. Rozhodnutí o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku přitom může bezprostředně zasáhnout do základních práv účastníka [srov. stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 35/13 ze dne 23. 4. 2013 (ST 35/69 SbNU 859; 124/2013 Sb.)].

13. Ačkoli právo na mimořádný opravný prostředek – v projednávané věci kasační stížnost – není samo o sobě ústavně zaručeno, platí, že pokud jej právní řád přiznává, musí být řízení o něm vedeno v souladu s ústavněprávními požadavky, zejména s právem na přístup k soudu [srov. např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 1/03 ze dne 11. 2. 2004 (N 15/32 SbNU 131; 153/2004 Sb.) či sp. zn. IV. ÚS 2352/19 ze dne 3. 3. 2020 (N 40/99 SbNU 33); srov. též rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Delcourt proti Belgii* ze dne 17. 1. 1970 č. 2689/65, bod 25].

14. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně zdůraznil, že protiústavnost může spočívat i v procesním postupu soudu, který vybočuje ze zákonných pravidel, včetně zjevných administrativních pochybení, jako je přehlédnutí podání založeného ve spise či nedostatečné seznámení se s jeho obsahem. Taková pochybení nelze přičítat k tíži účastníka řízení, a pokud se promítnou do výsledku řízení, mohou porušit jeho ústavně zaručená práva [srov. např. nálezy sp. zn. I. ÚS 355/18 ze dne 27. 3. 2018 (N 61/88 SbNU 853), sp. zn. III. ÚS 3213/19 ze dne 28. 1. 2020 (N 17/98 SbNU 125) či sp. zn. III. ÚS 831/20 ze dne 28. 4. 2020 (N 81/99 SbNU 472)]. Organizace pohybu písemností uvnitř soudu přitom musí být nastavena tak, aby k obdobným situacím nedocházelo [srov. např. nálezy sp. zn. II. ÚS 1603/15 ze dne 8. 12. 2015 (N 207/79 SbNU 365) a sp. zn. IV. ÚS 204/16 ze dne 17. 1. 2017 (N 10/84 SbNU 139)].

15. Specificky k otázce soudních poplatků Ústavní soud judikoval, že podá-li účastník návrh na přiznání osvobození od soudních poplatků, je soud povinen o něm nejprve rozhodnout a teprve následně – v případě, že mu nevyhoví – účastníka znovu vyzvat k úhradě soudního poplatku; teprve při neuhrazení poplatku ani v této dodatečné lhůtě lze řízení zastavit [srov. nález sp. zn. II. ÚS 1138/15 ze dne 24. 8. 2016 (N 157/82 SbNU 481)]. Tento procesní postup zajišťuje, aby povinnost hradit soudní poplatek nebyla uplatněna způsobem, který by nepřiměřeně omezil přístup k soudu.

16. Ústavní soud nepominul, že projednávaná věc se týká bagatelní částky, na což poukázal i NSS ve svém vyjádření. V takových případech zpravidla platí, že ani případná nezákonnost nedosahuje ústavněprávní intenzity. Z tohoto pravidla však existují výjimky, mimo jiné v případech, kdy je účastníkovi řízení odepřen samotný přístup k soudu [srov. nálezy sp. zn. III. ÚS 2603/17 ze dne 5. 12. 2017 (N 226/87 SbNU 587) či sp. zn. IV. ÚS 3017/19 ze dne 28. 4. 2020 (N 78/99 SbNU 445)]. Jelikož v projednávané věci bylo řízení zastaveno z procesních důvodů, aniž by se NSS věcí meritorně zabýval, jde o situaci, kdy je dotčena

podstata práva na přístup k soudu, a proto Ústavní soud mohl posoudit důvodnost ústavní stížnosti.

17. Z vyžádaného spisu i nesporného vyjádření účastníků vyplývá, že stěžovatelka zaslala NSS žádost o osvobození od soudních poplatků dne 1. 12. 2025, tedy poslední den stanovené lhůty. Šlo přitom o úkon, u něhož nebylo zpochybněno, že by ho nemohl učinit přímo účastník. NSS však toto podání pominul a vycházel pouze z „opožděné“ žádosti podané právním zástupcem dne 2. 12. 2025, v důsledku čehož řízení o kasační stížnosti zastavil. Tímto postupem NSS nerespektoval zákonná procesní pravidla ani judikaturu Ústavního soudu, neboť o včas podaném návrhu na osvobození od soudních poplatků nerozhodl a stěžovatelce neumožnil, aby po případném nevyhovění tomuto návrhu soudní poplatek dodatečně uhradila. Rozhodnutí o zastavení řízení tak bylo založeno na neúplném skutkovém základě a představovalo důsledek administrativního pochybení spočívajícího v přehlédnutí podání založeného ve spise.

18. Ústavní soud v této souvislosti kvituje přístup NSS (jmenovitě předsedy senátu), který ve svém vyjádření pochybení otevřeně připustil s konstatováním, že nemá procesní nástroje k jeho nápravě. Tato skutečnost však nic nemění na tom, že v jeho důsledku nebyl dodržen ústavně konformní procesní postup.

19. Za těchto okolností dospěl Ústavní soud k závěru, že postupem NSS, který pominul včas podanou žádost o osvobození od soudních poplatků a řízení zastavil, bylo stěžovatelce znemožněno, aby její věc byla meritorně projednána zákonem předvídaným postupem. Tím bylo porušeno její právo na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

20. Ústavní soud tímto nálezem nijak nepředjímá výsledek řízení o žádosti stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků ani o samotné kasační stížnosti, neboť tak v tuto fázi učinit nemohl. Lze přisvědčit NSS, že zrušení napadeného usnesení povede „pouze“ k tomu, že bude stěžovatelka znovu vyzvána k doložení svých majetkových poměrů; tato možnost jí však nemůže být upřena, neboť i v případě nevyhovění její žádosti o osvobození od soudních poplatků jí případně musí být umožněno zaplatit soudní poplatek dodatečně a tím zachovat možnost meritorního přezkumu (srov. nález sp. zn. II. ÚS 1138/15, bod 48).

VI. Závěr

21. Protože NSS porušil stěžovatelčino právo na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy, Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl a napadené usnesení zrušil [§ 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Rozhodl tak bez ústního jednání, neboť od něj neočekával další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu). V dalším řízení NSS zohlední, že stěžovatelka podala včasný návrh na osvobození od soudního poplatku a naloží s ním v souladu s příslušnými procesními pravidly.

22. Pokud jde o návrh stěžovatelky na přiznání náhrady nákladů řízení či zastoupení před Ústavním soudem, je třeba zdůraznit, že v řízení před ním si účastníci zásadně nesou své náklady sami (§ 62 odst. 3 zákona o Ústavním soudu), přičemž přiznání náhrady nákladů podle § 62 odst. 4 téhož zákona je výjimkou, která přichází v úvahu pouze v odůvodněných případech [srov. nález sp. zn. I. ÚS 142/94 ze dne 7. 9. 1995 (N 45/4 SbNU 11)]. Samotná skutečnost, že Ústavní soud shledal porušení základního práva, přitom pro přiznání náhrady nákladů nepostačuje, neboť ta je předpokladem procesního úspěchu ve věci [srov. nález sp. zn. II. ÚS 1504/25 ze dne 12. 8. 2025 (N 177/131 SbNU 311)].

23. Stěžovatelka přitom ve svém návrhu důsledně nerozlišuje mezi náhradou nákladů řízení podle § 62 zákona o Ústavním soudu a náhradou nákladů právního zastoupení podle § 83 téhož zákona (který výslovně zmiňuje), ačkoliv jde o odlišné instituty. Především však ve vztahu ani k jednomu z těchto nároků neuvedla konkrétní skutečnosti, které by odůvodňovaly jejich přiznání. Netvrdí ani nedokládá žádné mimořádné okolnosti ani své osobní či majetkové poměry, které by takový postup ospravedlňovaly [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 1239/25 ze dne

14. 7. 2025 (N 150/131 SbNU 90)]. Skutečnost, že jí bylo v jiném řízení před NSS přiznáno částečné osvobození od soudních poplatků, není z hlediska aplikace § 83 zákona o Ústavním soudu bez dalšího relevantní; jde totiž o odlišné procesní předpisy založené na odlišných předpokladech. Ústavní soud proto neshledal podmínky pro přiznání náhrady nákladů řízení ani náhrady nákladů právního zastoupení.

Č. 45
Subsidiarita trestní represe: společenská škodlivost jako podmínka trestní odpovědnosti
(sp. zn. IV. ÚS 455/26 ze dne 25. března 2026)

I. V ústavním principu subsidiarity trestní represe se odráží ústavní princip proporcionality. Ústavní princip subsidiarity trestní represe včetně požadavku na posouzení společenské škodlivosti činu je ústavním předpokladem pro použití trestního práva, resp. pro vznik trestní odpovědnosti. Tam, kde lze užít jiných, mírnějších nástrojů, užijí se přednostně před nástroji trestního práva.

II. Ukazují-li zvláštní okolnosti případu na nepatrnou či nízkou společenskou škodlivost činu, je ústavní povinností trestních soudů ji zkoumat. Při posouzení míry společenské škodlivosti je třeba čin zasadit do širších okolností případu a zohlednit všechny zvláštní okolnosti, které škodlivost činu zeslabují. Jen tak lze řádně vyhodnotit, zda čin byl či nebyl společensky škodlivý.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Lucie Dolanské Bányaiové a soudců Michala Bartoně a Zdeňka Kühna (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti stěžovatele N. D. Ch., zastoupeného JUDr. Tomášem Sokolem, advokátem, sídlem Na Strži 2102/61a, Praha 4 – Krč, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. prosince 2025 č. j. 3 Tdo 1045/2025--347, usnesení Městského soudu v Praze ze dne 9. dubna 2025 č. j. 44 To 96/2025-268 a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 29. ledna 2025 sp. zn. 1 T 3/2025, za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 1 jako účastníků řízení a Nejvyššího státního zastupitelství, Městského státního zastupitelství v Praze a Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. prosince 2025 č. j. 3 Tdo 1045/2025-347, usnesení Městského soudu v Praze ze dne 9. dubna 2025 č. j. 44 To 96/2025-268 a rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 29. ledna 2025 sp. zn. 1 T 3/2025 porušily ústavní princip subsidiarity trestní represe podle čl. 4 odst. 4 a čl. 39 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. prosince 2025 č. j. 3 Tdo 1045/2025-347, usnesení Městského soudu v Praze ze dne 9. dubna 2025 č. j. 44 To 96/2025-268 a rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 29. ledna 2025 sp. zn. 1 T 3/2025 se ruší.

Odůvodnění

I. Podstata věci

1. Ne každé protiprávní jednání formálně naplňující znaky trestného činu vyžaduje trestněprávní reakci. Trestní soudy musí pamatovat na ústavní princip subsidiarity trestní

represe. Trestní soudy musí pečlivě posoudit společenskou škodlivost činu, rozhodují-li v hraničních případech, v nichž přichází do úvahy odpovědnost podle jiného zákona.

II. Popis věci a její procesní vývoj

2. Stěžovatel se v srpnu 2024 v pražském obchodě s konopnými produkty dostal do sporu s poškozenou, která po vstupu do prodejny začala mobilním telefonem natáčet vnitřní prostory prodejny, resp. tam nabízené zboží (neboť dle svých slov chtěla pořídit „vtipné video“). Stěžovatel, který stál za pultem, se proti tomu ihned ohradil. Požádal ji, aby přestala a prodejnu opustila. Poškozená však výzvy nedbala. Nepřestala s natáčením ani poté, co na ni stěžovatel hodil malou poloprázdnou láhev vody. Stěžovatel poté vytáhl zpoza pultu baseballovou pálku. Nejprve strčil do poškozené baseballovou pálkou, následně se pálkou rozmáchl (s výzvou k opuštění prodejny). Jakmile poškozená opustila prostory prodejny, stěžovatel se otočil zpět k pultu, poškozená ovšem opět vstoupila do prodejny a sdělila stěžovateli, že zde končí. Stěžovatel reagoval tak, že se rozmáchl a pálka narazila do dveří, u nichž stála poškozená.

3. V této trestní věci Ústavní soud již vystoupil na ochranu základních práv stěžovatele, byť ve spojitosti s vazebním rozhodnutím [nález ze dne 18. 7. 2025 sp. zn. III. ÚS 3356/24 (N 154/131 SbNU 122)]. Nyní se Ústavní soud zabývá konečným rozhodnutím, tj. trestním odsouzením.

4. Trestní soudy stěžovatelovo jednání vyhodnotily jako trestný čin (zločin) vydírání, který spáchal se zbraní [§ 175 odst. 1, odst. 2 písm. c) trestního zákoníku]. Uložily mu trest odnětí svobody v trvání dvou let a jeho výkon odložily na zkušební dobu v trvání tří let. Rovněž mu uložily trest vyhoštění na dobu tří let.

5. Trestní soudy se neztotožnily s obhajobou, že stěžovatel chránil svá osobnostní práva, neboť poškozená bez jeho dovolení zachycovala jeho podobu (obličej). Trestní soudy upozornily, že poškozená natáčela především zboží v prodejně, nikoli stěžovatele. Trestní soudy uznaly, že její chování nebylo společensky vhodné, nedbala přes výzvy zákazu natáčet prodejnu. To však neomlouvá stěžovatelovu přehnanou reakci. Nešlo o nutnou obranu, neboť poškozená zachytila stěžovatelův obličej až v okamžiku, kdy se proti ní ohánět baseballovou pálkou. Stěžovatel neodvracel žádný hrozící či trvající útok a poškozená neohrožovala anebo neporušovala žádný zájem chráněný trestním zákoníkem. I kdyby poškozená přece jen zasáhla do stěžovatelových osobnostních práv, jeho reakce byla zcela zjevně nepřiměřená. Stěžovatelovo jednání bylo natolik společensky škodlivé, že nezbylo než na něj reagovat prostředky trestního práva. Nynější věc nelze řešit jako přestupek. Stěžovatel již v minulosti jinému zákazníkovi hrozil stejným způsobem. Musel vědět, že odstrašení zákazníků, kteří si fotí či natáčí prodejnu, baseballovou pálkou může být problematické. Stěžovatele navíc tíží to, že na českém území pobývá bez pobytového oprávnění, o žádné si nezažádal a žádné jiné ani nemá (pobytové oprávnění v Maďarsku bylo již neplatné). Stěžovatel zjevně nerespektuje společenská a právní pravidla. Proto je jeho trestní postih nezbytný. Princip subsidiarity trestní represe se tu neuplatní, neboť způsob řešení, který stěžovatel zvolil, byl natolik škodlivý, že již vyžadoval uplatnění trestní odpovědnosti, jakkoli chování poškozené bylo drzé, arogantní a provokativní.

III. Argumentace stěžovatele

6. Stěžovatel v ústavní stížnosti nejprve kritizuje skutková zjištění. Namítá, že zjištěný skutkový stav je v příkrém rozporu s provedenými důkazy (první argument). Kritizuje, že trestní soudy špatně vyhodnotily kamerový záznam a vyvodily z něj chybná skutková zjištění. Poté opakuje, že jednal v nutné obraně (druhý argument). Trestní zákoník chrání též osobnost, důstojnost a soukromí jednotlivce. Protože poškozená natáčela stěžovatele a prodejnu a komentovala tam nabízené zboží, útočila na nespočet zájmů chráněných trestním právem. Přestože útok (natáčení videa) nebyl trestným činem, lze se proti němu bránit. Nutná obrana je

přípustná i proti jednání, které nenaplňuje znaky trestného činu. Stěžovatel chránil nejen vlastní zájmy, nýbrž také zájmy třetích osob. I přes zákaz poškozená zachytila stěžovatelův obličej a hlas. Ba co víc, nemístně ho provokovala, jeho výzvy ignorovala a celkově ničeho nedbala. Stěžovatel reagoval přiměřeně. Pokud osoba jedná v nutné obraně, může odrazit hrozící či trvající útok důrazněji, třebas fyzicky se zbraní, i když útočník žádnou nemá.

7. Závěrem stěžovatel poukazuje na zásadu subsidiarity trestní represe (třetí argument). Ne každé jednání, třebas protiprávní povahy, je jednáním, na které je třeba reagovat prostředky trestního práva. Stěžovatel chtěl přimět poškozenou, aby zanechala závadného jednání. Opakovaně ji vyzval, aby přestala, ovšem marně. Trestní soudy nezohlednily okolnosti případu: byla to poškozená, kdo stěžovatele vyprovokoval, stěžovatel se musel důrazněji ohradit proti jejímu společensky závadnému chování. Trestní soudy přihlédly k okolnostem, které jsou mimoběžné (např. stěžovatel se podobného jednání dopustil již v minulosti či že nemá pobytové oprávnění). I kdyby stěžovatel byl za typově obdobné jednání uznán vinným za přestupek, tak opakování téhož závadného jednání neodůvodňuje trestněprávní reakci.

IV. Shrnutí řízení před Ústavním soudem

8. Ústavní soud si vyžádal jak soudní spis, tak vyjádření trestních soudů (účastníků řízení) a dalších orgánů činných v trestním řízení (vedlejší účastníci řízení).

9. Obvodní soud uvedl, že poškozená nenatáčela stěžovatelův obličej, ten zabrala až v okamžiku, kdy stěžovatel proti ní vzal baseballovou pálku. Pokud v tu chvíli zachytila jeho podobiznu, šlo o přirozenou reakci. K nutné obraně obvodní soud upozorňuje, že poškozená stěžovatele nenatáčela. Neobstojí argument, že stěžovatel chtěl chránit své osobnostní právo. Zmínka o ochraně zájmů provozovatelů obchodu a tam nacházejících se osob se objevuje poprvé až v ústavní stížnosti. Obvodní soud uznává, že poškozená se místy chovala nevhodně a provokativně. Není však pravda, že úmyslně vyprovokovala stěžovatele, aby zvýšila sledovanost svého videa. Stěžovatel nemusel situaci řešit hned baseballovou pálkou, mohl například zavolat městskou policii. Ostatně stěžovatel musel z minulosti vědět, že jím zvolený způsob není v souladu s právem. Stěžovatel neuspěje ani s argumentem subsidiarity trestní represe. Vyrazit proti někomu s baseballovou pálkou a máchat s ní s cílem jej přimět, aby něco činil nebo naopak opomenul, nijak nevybočuje z typově obdobných případů vydírání. Stěžovatelova reakce na natáčení byla společensky tak škodlivá, že již vyžadovala trestněprávní reakci. V minulosti se mu dostalo varování, že takto reagovat nemůže, to se však míjelo účinkem. Bylo proto nutné jej potrestat aspoň alternativním trestem.

10. Městský soud odkázal na své rozhodnutí.

11. Nejvyšší soud uvedl, že kamerový záznam nebyl klíčovým důkazem, výrok o vině se neopíral jen o něj. Ostatně sám stěžovatel uvádí, že skutek se stal tak, jak popisuje skutková věta. Stěžovatel vznáší polemiku se skutkovými zjištěními a hodnocením důkazů. Stěžovatel nejednal v nutné obraně. Lze uznat, že to byla poškozená, jejíž chování vyvolalo konflikt se stěžovatelem. Vskutku se chovala drze a provokativně. To však neomlouvá způsob, jakým stěžovatel reagoval. Jeho reakce byla natolik společensky škodlivá, že ji trestní soudy musely řešit cestou trestního práva. Nejde o případ, který by se vymykal jiným běžně se vyskytujícím případům. Nejvyšší soud zdůrazňuje, že právě stupňující se agrese a užití zbraně (baseballové pálky) byly oněmi okolnostmi, které vylučovaly princip subsidiarity trestní represe.

12. Podle Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1 stěžovatel jen opakuje již jednou namítané.

13. Městské státní zastupitelství v Praze odmítlo, že závěr o vině je v příkrém rozporu s výsledky dokazování. Trestní soudy provedly dokazování v nezbytném rozsahu a bezpečně zjistily skutkový stav věci. Nešlo o nutnou obranu: jednak poškozená trestně relevantně neútočila, jednak natáčení vnitřního prostoru obchodu včetně osob tam přítomných neútočí na žádný zákonem chráněný zájem. Nález III. ÚS 3356/24 se týkal vazby, nikoli merita věci.

I kdyby poškozená skutečně útočila na zákonem chráněné zájmy, stěžovatel reagoval zcela zjevně nepřiměřeně. Ani společensky nevhodné nebo provokativní jednání poškozené nemůže ospravedlnit použití násilí či hrozby násilím se zbraní. Způsob, jakým stěžovatel chtěl poškozenou přinutit, aby ustala s natáčením, vylučuje užití principu subsidiarity trestní represe. Odpovědnost přestupková či soukromoprávní v této věci nepostačí.

14. Nejvyšší státní zastupitelství se rovněž vyjádřilo ke všem třem hlavním argumentům. Stěžovatel má jistě plné právo kritizovat výsledky dokazování. Zda je jeho kritika důvodná, je druhá věc. Nyní trestní soudy provedly dokazování bezvadně; skutková zjištění mají oporu v provedených důkazech a věrně z nich vychází. Nešlo o nutnou obranu. Stěžovatelova argumentace je v obecné rovině správná, opomíjí však, že byť jednání poškozené bylo obtěžující, nevhodné a neslušné, nebylo nebezpečné. Je-li jednání společensky nezávažné, nutná obrana je vyloučena. Nejvyšší státní zastupitelství připustilo, že posuzovaná věc je méně závažná oproti jiným typově srovnatelným případům. Závažnost snižují dvě okolnosti: přítomnost dílčích, ovšem nenaplněných znaků nutné obrany a další zvláštní okolnosti případu (např. neomalené chování poškozené). Nynější případ skutečně není běžným případem a je hraniční. Přesto jsou úvahy Nejvyššího soudu opodstatněné.

15. Ve věci není nutné nařizovat ústní jednání, neboť od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu).

V. Posouzení ústavní stížnosti

16. Ústavní soud předesílá, že trestní soudy formálně správně vyhodnotily stěžovatelovo jednání jako trestný čin vydírání (§ 175 trestního zákoníku). Stěžovatel nutil poškozenou, aby přestala s natáčením prodejny, a tuto výzvu učinil se zbraní (baseballovou pálkou), kterou před ní párkrát máchl. Stěžovatel tak pohrůžkou násilí nutil jiného, aby něco opominul, to vše se zbraní. Nic na tom nemění ani stěžovatelova obsáhlá argumentace nutnou obranou. Stěžovatel jednal protiprávně [k protiprávnosti jako pojmovému znaku trestného činu srov. nález ze dne 2. 1. 2017 sp. zn. I. ÚS 2078/16 (N 1/84 SbNU 23), bod 20].

17. I kdyby stěžovatel skutečně odvracel útok proti zájmům chráněným trestním právem, šlo o obranu, která přesahuje hranice nezbytného. Jak trestní soudy zjistily, stěžovatel použil baseballovou pálku nejen jednou, ale několikrát. Aby nutná obrana byla nutnou obranou, osoba nesmí odvracet hrozící či trvající útok zcela zjevně nepřiměřeně. Jakkoli stěžovatel nemusel volit mírnější prostředky, stále se vyžaduje, aby obrana se zcela nevymkla okolnostem případu. Závěr trestních soudů, že o nutnou obranu nešlo, tak není neústavní [k nutné obraně podrobně nález ze dne 26. 4. 2016 sp. zn. I. ÚS 3235/15 (N 80/81 SbNU 349), body 38 až 42].

18. Přestože tedy stěžovatelovo jednání formálně naplnilo všechny znaky trestného činu vydírání (včetně protiprávnosti), nutně to neznamená, že bylo rovněž společensky škodlivé v míře zakládající trestní odpovědnost. Zda tomu tak bylo, řeší Ústavní soud níže.

19. Současný trestní zákoník vychází z formálního pojetí trestného činu. Pokud jednotlivec jedná tak, že naplní všechny formální znaky trestného činu (protiprávnost, obecné a typové znaky trestného činu), spáchá trestný čin. Takové pojetí nicméně skýtá nebezpečí, že jednotlivci budou trestně odpovědní i za jednání v těch atypických situacích, u nichž je míra společenské škodlivosti nízká či dokonce nulová. To může vyvolat nežádoucí situaci: trestní právo se nadužívá a uplatňuje tam, kde si má vystačit s jinou, mírnější právní odpovědností, např. přestupkovou (tzv. hypertrofie trestní represe). To je také důvod, proč trestní zákoník mimo zákonné vymezení trestného činu výslovně zakotvuje materiální korektiv, známý též jako princip subsidiarity trestní represe (§ 12 odst. 2 trestního zákoníku).

20. K principu subsidiarity trestní represe existuje bohatá judikatura. V tomto principu se odráží obecnější ústavní princip proporcionality (čl. 4 odst. 4 Listiny). V trestním právu se však tento ústavní požadavek prosazuje ještě přísněji. Tam, kde si ochrana toho či onoho zájmu vystačí s prostředky netrestní povahy, je třeba přednostně použít je. Proto trestní právo

nastupuje až v okamžiku, kdy jiné, šetrnější nástroje nestačí. Stojí tak v pozadí, ledaže věc nelze řešit jinak než prostředky trestního práva [srov. nálezy ze dne 5. 11. 2019 sp. zn. II. ÚS 474/19 (N 184/97 SbNU 15), bod 25 a násl. a tam cit. judikaturu, či ze dne 23. 5. 2017 sp. zn. II. ÚS 3080/16 (N 86/85 SbNU 475), *squatting v usedlosti Cibulka*, bod 19].

21. Trestní právo je tedy nejzazším, krajním prostředkem ochrany zájmů celospolečenského významu (tzv. princip *ultima ratio*). Ne všechna jednání naplňující všechny znaky trestného činu, ale pouze ta, která jsou dostatečně společensky škodlivá, je třeba řešit trestním právem. Trestní právo se vyhrazuje jen těm nejzávažnějším případům protispolečenského jednání, u nichž jiné prostředky jsou neúčinné či nevhodné. Ne vše, co je nerozumné, nehospodárné, či nezákonné, nutně vyžaduje trestněprávní reakci [nálezy ze dne 9. 1. 2024 sp. zn. III. ÚS 1459/22 (N 2/122 SbNU 21), bod 33, a ze dne 24. 9. 2019 sp. zn. II. ÚS 698/19 (N 164/96 SbNU 112), bod 45]. Formální protiprávnost má jistě svůj význam, nelze ji však přeceňovat. V opačném případě by hrozilo, že se trestní právo bude aplikovat mechanicky a necitlivě – každý prohřešek proti zákonu nehledě na zvláštnosti případu si vždy zasluhuje trest. Úkolem trestního práva ale není chránit všechny zájmy, nýbrž jen ty nejdůležitější (Šámal, P. Komentář k § 12: Šámal, P. a kol. Trestní zákoník. Komentář. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 188 a 194).

22. Tyto požadavky pramení z ústavního pořádku, jmenovitě z ústavního principu subsidiarity trestní represe. Jak Ústavní soud výše zdůraznil, jde o jednu z mnoha tváří ústavního principu proporcionality. I proto v minulosti odmítl, že každý protiprávní čin naplňující znaky trestného činu je bez dalšího trestným činem (nález II. ÚS 3080/16, bod 23, *squatting v usedlosti Cibulka*). Není podstatné, zda společenská škodlivost je součástí zákonného vymezení trestného činu či nikoli (Šámal, cit. dílo, s. 202).

23. Společenskou škodlivost musí trestní soudy zkoumat, protože to je jejich ústavní povinnost. Samozřejmě ne při každém rozhodování o vině, ale v těch případech, kdy zvláštní okolnosti ukazují na nepatrnou, nízkou společenskou škodlivost. V hraničních případech soudy musí zvážit, zda v úvahu přichází jiná odpovědnost podle jiného právního předpisu a proč právě trestní právo je nezbytné pro ochranu porušeného či ohroženého zájmu. Princip subsidiarity trestní represe (resp. princip *ultima ratio*) včetně požadavku na posouzení společenské škodlivosti je ústavním předpokladem pro použití trestního práva. Pokud lze účinně využít jiných dostupných prostředků, jednotlivci nemají být trestáni (opět nález II. ÚS 3080/16, *squatting v usedlosti Cibulka*, body 19 až 25).

24. Ústavní soud mnohokrát vysvětlil, kdy je třeba zdržet se použití trestního práva. Typově jde o věci, které vzešly z poměrů soukromého práva, tedy jednání, která mají silný soukromoprávní základ. Protože se případné spory řeší cestou soukromého práva, je ústavně nepřípustné, aby stát prostředky trestního práva prosazoval soukromá subjektivní práva a zájmy za jednotlivce [srov. nález ze dne 28. 4. 2010 sp. zn. I. ÚS 541/10 (N 95/57 SbNU 247), jenž řešil uplatnění směnky v obchodním sporu; nález ze dne 29. 4. 2014 sp. zn. I. ÚS 3113/13 (N 72/73 SbNU 315), který řešil rodinné neshody ohledně užívání rodinného domu; nález II. ÚS 474/19, který řešil negativní recenzi advokátní kanceláře, již na webových stránkách zanechala nespokojená klientka; nález II. ÚS 3080/16, *squatting v usedlosti Cibulka*, který se týkal užívání nemovité věci po výpovědi nájmu, atd.]. Na druhou stranu ani převažující soukromoprávní povaha bez dalšího nevyjímá protiprávní jednání ze zorného pole trestního práva. Vše závisí na konkrétních okolnostech případu [nález ze dne 29. 3. 2023 sp. zn. IV. ÚS 3470/22 (N 46/117 SbNU 134), body 80 a 81]. Avšak tam, kde odpovědnost podle jiného právního předpisu (např. přestupkového zákona) vystihne závadnost protiprávního jednání v celé jeho šíři, není pro trestní odpovědnost prostor [nález ze dne 26. 7. 2012 sp. zn. III. ÚS 1148/09 (N 133/66 SbNU 77), bod 37].

25. Prapříčinou nynější trestní věci byla neshoda mezi dvěma jednotlivci, zda lze natáčet v prostorech obchodu. Šlo o konflikt jednotlivců, kteří měli rozdílný názor na pořizování videa

uvnitř obchodu. Tento názorový střet nicméně přerostl do potyčky. Ústavní soud neníní omlouvat ani schvalovat způsob, jakým stěžovatel projevil svůj nesouhlas s počínáním poškozené poté, co neuspěl s opakovanými výzvami. Ať už je situace sebevypjatější, násilí není řešení. Protože stěžovatel pohrozil násilím, navíc ještě se zbraní (baseballovou pálkou), nešlo jeho jednání ponechat bez odezvy. Avšak ne cestou trestního práva.

26. Ústavní soud opakuje, že stěžovatelovo jednání naplnilo všechny formální (typové) znaky trestného činu vydírání: máváním baseballové pálky chtěl poškozené pohrozit a dosáhnout toho, aby přestala natáčet video, tj. jiného pohrůžkou násilí nutil, aby něco opominul, a čin spáchal se zbraní.

27. Subsidiarita trestní represe se však jako ústavní princip prolíná každým okamžikem trestního rozhodování: nejen při výkladu jednotlivých znaků skutkové podstaty, ale také při celkové úvaze, zda jde o případ, který je natolik společensky škodlivý, že nestačí uplatnění jiné než trestní odpovědnosti (stanovisko trestního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 30. 1. 2023 sp. zn. Tpjn 301/2012, č. 26/2013 Sb. rozh. tr., k výkladu ustanovení § 12 odst. 2 tr. zákoníku o zásadě subsidiarity trestní represe, včetně výkladu pojmu společenská škodlivost činu a výkladu aplikace principu „*ultima ratio*“, část Ad I).

28. Trestní právo je krajním prostředkem ochrany právních statků. Tak musí trestní soudy subsidiaritu vnímat, vykládat a používat. Trestní soudy se sice vyjádřily ke společenské škodlivosti jednání, ale jen povrchně. Obvodní soud v podstatě řekl, že musel stěžovatele potrestat, protože se vůbec nepoučil (a podobného jednání vůči zákazníkovi se již jednou dopustil). Totožně argumentoval městský soud (bod 12 usnesení: „Nicméně ze spisového materiálu je patrné, že v době nyní projednávaného útoku, měl za sebou již osobní zkušenost s tím, že užít pálku k odstrašení jiné osoby, která zamýšlí fotit v prodejně, není právě dobrý nápad. Z uvedené zkušenosti si měl vzít ponaučení a obdobného či dokonce závažnějšího jednání s kovovou pálkou v ruce se měl vyvarovat, zejména za situace, kdy má v úmyslu na území ČR či EU setrvávat delší dobu.“). Nejvyšší soud zase zdůraznil, že stěžovatel přehnaně reagoval na situaci, která obecně nebyla nijak nebezpečná a která neporušovala či neohrožovala žádné zájmy (bod 50 usnesení).

29. Pro posouzení míry společenské škodlivosti činu a použitelnosti principu subsidiarity trestní represe je třeba brát v úvahu širší kontext, ve kterém se čin odehrál, a zvláštní okolnosti zeslabující škodlivost činu. Jen tak lze řádně vyhodnotit, zda čin byl či nebyl společensky škodlivý (takto důrazně nález II. ÚS 3080/16, *squatting v usedlosti Cibulka*, bod 28; shodně Šámal, cit. dílo, s. 207).

30. Incidentu předcházela vypjatá situace, k níž nemalou měrou přispěla sama poškozená. Když vstoupila do obchodu, již natáčela. Stěžovatel ji bez prodlení upozornil (slovy „no foto“), že v prostorech obchodu se nesmí natáčet. Poškozená však stěžovatele ignorovala a natáčela i poté, co po ní stěžovatel hodil plastovou láhev za doprovodu vulgárního upozornění („fuck up“), aby více zdůraznil, že si nepřeje pořizování videa (srov. bod 16 rozsudku obvodního soudu). Ani to poškozenou nepřimělo, aby přestala. Místo toho láhev vrátila stěžovateli a dále pokračovala v natáčení. Stěžovatel poté žádost zopakoval, tentokrát důrazněji a s baseballovou pálkou v ruce. Jak uznaly samy trestní soudy, poškozená nedbala opakovaných žádostí a chovala se společensky nevhodně, provokativně a arogantně (předposlední věta bodu 19 rozsudku obvodního soudu a bod 50 usnesení Nejvyššího soudu). A konečně, byť stěžovatel baseballovou pálkou vícekrát máchl, nezpůsobil poškozené újmu, která by vyžadovala lékařské ošetření. Sečteno a podtrženo, šlo o soukromý spor dvou osob, v němž sice bylo užito násilí, ovšem bez větších následků.

31. Právě popsané okolnosti trestní soudy nepromítly důsledně do svých úvah o společenské škodlivosti nynějšího činu. Byť může být sporné, jak mají trestní soudy posuzovat společenskou škodlivost, resp. k čemu mají přihlédnout a co vše mají zohlednit, jisté vodítko tu je. Trestní soudy si mohly „vypomoci“ § 39 odst. 2 trestního zákoníku. Právě v něm

lze najít kritéria pro hodnocení společenské škodlivosti činu, zejména kritéria charakterizující povahu a závažnost trestného činu (Šámal, cit. dílo, s. 206 a násl.). V tomto směru Ústavní soud poukazuje na způsob a okolnosti, za jakých stěžovatel čin spáchal, a následek, případně účinek, který čin způsobil, míru jeho zavinění, pohnutku a záměr. Na rozdíl od případů, na které obvodní soud ve svém vyjádření odkazoval, tento případ se v jedné podstatné okolnosti liší. Stěžovatel slovně nehrozil poškozené, že jí způsobí újmu na zdraví či na životě, pokud neudělá to, co po ní žádal. Vše, co činil, směřovalo k jedinému – aby přestala s natáčením videa a aby odešla z prodejny. Jakkoli stěžovatel před ní několikrát mávnul baseballovou pálkou, nic se poškozené v konečném důsledku nestalo. Jak samy trestní soudy uznaly, stěžovatelovu přehnanou reakci zapříčinilo chování poškozené, která jeho opakované výzvy ignorovala. Neméně významná je míra (intenzita), s jakou stěžovatel naplnil jednotlivé znaky (základní i kvalifikované) skutkové podstaty trestného činu vydírání.

32. Shora popsané snižovalo společenskou škodlivost činu. Nynější případ byl tak z pohledu trestního práva hraniční. Tento závěr ostatně připustilo Nejvyšší státní zastupitelství jak ve vyjádření k dovolání (bod 14 usnesení Nejvyššího soudu), tak ve vyjádření k ústavní stížnosti (bod 14 shora). V takovém případě ale musely trestní soudy pečlivě vysvětlit, proč jiná odpovědnost není s to dosáhnout kýženého cíle, tj. aby se stěžovatel vyvaroval řešení konfliktů se zákazníky násilím a aby se nedopouštěl dalšího protiprávního jednání. Místo toho trestní soudy argumentovaly, že stěžovatel jednu šanci promarnil (přestupková recidiva však sama o sobě, nestanoví-li zákon jinak, trestnost nezakládá) anebo že přehnaná reakce (slovy Nejvyššího soudu gradující kombinovaná agrese se zbraní) na neškodnou situaci je obecně nepřípustná.

33. Trestní soudy tedy nectily zásadu, že trestní právo je posledním prostředkem ochrany zákonem chráněných zájmů (*ultima ratio*). Tím však neústavně pochybily.

VI. Závěr

34. Trestní právo je nejzazším prostředkem ochrany právních statků. Nastupuje tam, kde nelze reagovat jinak než právě jeho prostředky. K odsouzení nestačí, že jednání formálně naplnilo všechny znaky trestného činu. V hraničních věcech trestní soudy musí pečlivě zvážit společenskou škodlivost a pečlivě zohlednit všechny okolnosti dané věci.

35. Trestní soudy nyní aplikovaly trestní právo tam, kde neměly. Okolnosti, za kterých se celá věc odehrála, jasně naznačovaly, že šlo o politováníhodnou rozepři mezi dvěma osobami v otázce pořizování videa uvnitř obchodu. Jakkoli stěžovatel reagoval na natáčení prodejny přehnaně, nešlo o natolik společensky škodlivý případ, který bezpodmínečně zasluhuje trestněprávní reakci. Trestní soudy upřednostnily odsouzení stěžovatele, aniž by se zabývaly společenskou škodlivostí činu důkladněji a ústavně souladně. Tím však porušily princip subsidiarity trestní represe (čl. 39 Listiny ve spojení s čl. 4 odst. 4 Listiny).

36. Ústavní soud proto vyhověl ústavní stížnosti a zrušil napadená rozhodnutí trestních soudů [§ 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

Č. 46
Vyloučení povinnosti provozovatele dopravy k náhradě škody kvůli spoluúčasti poškozeného
(sp. zn. III. ÚS 1948/25 ze dne 26. března 2026)

V případě, kdy byla škoda způsobena zvláštní povahou provozu (§ 2927 odst. 1 občanského zákoníku), lze zcela vyloučit povinnost provozovatele dopravy k náhradě škody (újmy) z důvodu spoluúčasti poškozeného (§ 2918 občanského zákoníku) pouze tehdy, existuje-li na straně poškozeného mimořádně silné zavinění, a zároveň nejsou-li na straně škůdce dány žádné okolnosti zvyšující nebezpečnost provozu nad základní míru ohrožení. Pokud obecné soudy rozhodnou o úplném vyloučení náhrady škody (újmy) poškozenému, aniž by vzaly v úvahu odlišnou povahu kritérií pro přičtení odpovědnosti provozovateli dopravy (objektivní odpovědnost) a poškozenému (zavinění), aniž by svůj závěr náležitě a přesvědčivě odůvodnily, dopustí se nepřípustného porušení práva poškozeného 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 Milana Hulmáka a soudkyně zpravodajky Daniely Zemanové o ústavní stížnosti P. S., zastoupeného JUDr. Veronikou Malenovskou, advokátkou, se sídlem Bubeníčkova 112/44, Brno, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. dubna 2025 č. j. 25 Cdo 1550/2024-319, rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 10. ledna 2024 č. j. 38 Co 68/2023-272 a rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 10. ledna 2023 č. j. 104 C 161/2019-220, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Brně a Městského soudu v Brně jako účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 15. dubna 2025 č. j. 25 Cdo 1550/2024-319, rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 10. ledna 2024 č. j. 38 Co 68/2023-272 a rozsudkem Městského soudu v Brně ze dne 10. ledna 2023 č. j. 104 C 161/2019-220 bylo porušeno právo stěžovatele podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 2 odst. 1 a čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti posuzované věci

1. Stěžovatel se žalobou proti Dopravnímu podniku města Brna, a. s. (dále jen „provozovatel“) domáhal zaplacení 654 325 Kč s příslušenstvím. Požadovaná částka se skládala z bolestného ve výši 354 325 Kč a z náhrady za ztížení společenského uplatnění ve výši 300 000 Kč. Podle stěžovatele mu tyto nároky plynou z události ze dne 19. 12. 2016, kdy odpoledne přecházel pozemní komunikaci po přechodu pro chodce a srazila jej tramvaj provozovatele. Následkem nehody stěžovatel utrpěl mnohačetné zlomeniny v oblasti pánve a žeber, proražení lebky, poškození plic, které vedlo k zápalu plic, krvácení do mozku,

kardiomyopatii, která vedla k nutnosti implantace kardiostimulátoru, a byl v důsledku poranění mozku v péči psychiatrické a psychologické ambulance. Před nehodou vedl stěžovatel aktivní sportovní i společenský život, nyní je odkázán na péči druhých.

2. Městský soud žalobu zamítl a uložil stěžovateli zaplatit náhradu nákladů provozovateli a státu. Dospěl k závěru, že výlučnou příčinou újmy na zdraví stěžovatele bylo jeho jednání spočívající v tom, že vstoupil do kolejiště před projíždějící tramvají, aniž by se rozhlédl, nereagoval na výstražné zvonění tramvaje, nezastavil se na nástupním ostrůvku a nedal tramvaji přednost. Naproti tomu řidič tramvaje reagoval přiměřeně okolnostem a ještě před vstupem stěžovatele do tramvajového pásu, v době, kdy se stěžovatel ještě nacházel na tramvajovém ostrůvku, začal nouzově brzdit a výstražně zvonit. Pro nedostatek příčinné souvislosti mezi vzniklou újmou na zdraví stěžovatele a okolnostmi vyvolanými zvláštní povahou provozu ve smyslu § 2927 občanského zákoníku (dále též jen „OZ“), včetně jednání řidiče, městský soud žalobě stěžovatele nevyhověl. Výrok o náhradě nákladů řízení odůvodnil městský soud neúspěchem stěžovatele ve věci, podmínky pro uplatnění § 150 o. s. ř. soud neshledal.

3. Krajský soud se ztotožnil se skutkovými zjištěními a právním hodnocením soudu prvního stupně, proto rozsudek městského soudu jako věcně správný potvrdil a uložil stěžovateli nahradit náklady odvolacího řízení.

4. Dovolání stěžovatele Nejvyšší soud odmítl a uložil stěžovateli povinnost nahradit náklady dovolacího řízení. Právní posouzení nižších soudů bylo správné a nijak se neodchýlilo od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu.

II. Argumentace stěžovatele

5. Stěžovatel podává proti shora označeným rozhodnutím ústavní stížnost. Tato rozhodnutí podle něj porušují jeho základní práva podle čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“).

6. Uvádí, že z práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny plyne povinnost obecných soudů odůvodnit své rozhodnutí tak, aby z něj byly patrné konkrétní důvody. Rozhodnutí obecných soudů tento požadavek nesplňují, jsou nepřezkoumatelná a bylo jimi porušeno ústavně zaručené právo stěžovatele na přístup k soudu a spravedlivý proces. Nákladovými výroky soudů obou stupňů bylo porušeno i právo stěžovatele vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny. Stěžovatel je přesvědčen, že rozhodnutí (všech třech) obecných soudů jsou nesprávná a tato nesprávnost dosáhla povahy a intenzity zásahu do ústavně zaručených práv stěžovatele.

7. Stěžovatel formuluje výhrady především vůči argumentaci obecných soudů, že výlučnou příčinou nehody bylo jeho jednání; další příčinu vzniku škody představují okolnosti přičitatelné provozovateli, a to přinejmenším z 35 %. Z judikatury Nejvyššího soudu plyne, že škodní událost může být zapříčiněna více okolnostmi přičitatelnými jak škůdci, tak poškozenému. Z provedeného dokazování je zřejmé, že pokud by řidič neporušil své povinnosti (začal brzdit dříve), k dopravní nehodě by nedošlo. Obecné soudy na tuto argumentaci stěžovatele nijak nereagovaly. Jejich rozhodnutí neobsahují náležité odůvodnění závěrů vedoucích k vyloučení objektivní odpovědnosti provozovatele, a představují tak akt libovůle ve smyslu ustálené judikatury Ústavního soudu. Soudy se nevypořádaly se stěžovatelovými námitkami proti závěrům znaleckého posudku (znalec se vyjadřoval k právním otázkám) a s argumentací, že se jeho věc skutkově shoduje s věcí sp. zn. 3 Tdo 493/2009, při které soudy dovodily, že řidič měl povinnost snížit rychlost tramvaje, pokud byla situace před přechodem nepřehledná. Odůvodnění městského soudu, podle kterého je věc stěžovatele odlišná, není správné. Judikatura odkazovaná obecnými soudy je nepřiléhavá, vztahuje se na skutkově odlišné případy.

8. Stěžovatel nesouhlasí s tím, že mu obecné soudy uložily povinnost nahradit státu náklady řízení sestávající ze znalečného ve výši 53 041 Kč. Stěžovatel před obecnými soudy

uváděl a dokládal konkrétní zdravotní a věkové důvody, pro které měl být osvobozen od soudních poplatků, a tudíž i od hrazení nákladů státu. Obecné soudy však tato jeho tvrzení opomenuly a nevzaly v úvahu ani jednání provozovatele před podáním žaloby.

III. Procesní předpoklady řízení a průběh řízení před Ústavním soudem

9. 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 právně zastoupen v souladu s § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, a ústavní stížnost je přípustná, neboť vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*).

10. Ústavní soud nenařídil ústní jednání, neboť od jednání nebylo možné očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

IV. Vyjádření ostatních účastníků řízení a replika stěžovatele

11. K výzvě Ústavního soudu se k ústavní stížnosti vyjádřil Nejvyšší soud. Na svých judikatorních závěrech obsažených v napadeném rozhodnutí trvá. Dále uvádí, že povinnost soudu odůvodnit rozhodnutí nemůže být chápána absolutně, soud má povinnost vypořádat se se všemi pro předmět řízení relevantními argumenty v míře odpovídající jejich závažnosti pro výsledek řízení. Rozsah odpovědi se však může lišit úměrně významu námitek či otázek, které účastník vnáší do řízení. Dokonce i úplné opomenutí konkrétního argumentu nemusí představovat porušení práva na spravedlivý proces či soudní ochranu, jde-li o argument, který je pro posouzení věci zjevně bezpředmětný, či jedná-li se o argument, který účastník řízení formuloval toliko zcela obecně a nekonkrétně. Uložení povinnosti k náhradě nákladů řízení po 300 Kč pro každého z žalovaných nemůže být způsobilé zasáhnout do práva stěžovatele vlastnit majetek. Dovolací soud je proto přesvědčen, že napadeným usnesením k zásahu do žádných ústavně chráněných práv stěžovatele nedošlo; ústavní stížnost proti usnesení Nejvyššího soudu není důvodná a měla by být odmítnuta, resp. zamítnuta.

12. Krajský soud odkázal na své rozhodnutí, které odpovídá platné judikatuře Nejvyššího soudu. Konstatoval, že neshledává důvody pro jeho zrušení.

13. Městský soud se rozhodl nevyužít možnost vyjádřit se k ústavní stížnosti, neboť veškeré podstatné skutečnosti relevantní pro posouzení věci jsou již obsaženy ve spise a byly odůvodněny v meritorním rozhodnutí.

14. Provozovatel se k ústavní stížnosti nevyjádřil. S ohledem na poučení, kterého se mu dostalo, má Ústavní soud 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.).

15. Stěžovatel v replice věcně reagoval pouze na vyjádření Nejvyššího soudu. Krajský soud i městský soud toliko odkázaly na svá rozhodnutí. Vyjádření Nejvyššího soudu neobsahuje žádné argumenty ani skutečnosti, které by vyvracely argumentaci stěžovatele uvedenou v ústavní stížnosti. Stěžovatel souhlasí, že povinnost soudu odůvodnit rozhodnutí nemůže být chápána tak, že se vyžaduje podrobná odpověď na každý argument. Stěžovatel v dovolání uvedl právní argumentaci, která byla velmi konkrétní, dokazovala, že jeho dovolání je přípustné. Nejvyšší soud ve svém usnesení na právní argumentaci předestřenou stěžovatelem ústavně konformním způsobem nereagoval, citoval pouze zákonnou úpravu a obecnou judikaturu. K podstatě posuzované věci se vyjádřil pouze v bodech 12 a 13. Stěžovatel dále připomíná, že ve své ústavní stížnosti odůvodňuje, že jeho právo vlastnit majetek bylo porušeno výrokem IV rozsudku městského soudu, kterým mu byla uložena povinnost k náhradě nákladů řízení vůči České republice. Nejednalo se o částku 300 Kč. Stěžovatel v souvislosti s újmou, kterou mu uložení povinnosti k náhradě nákladů řízení způsobuje, připomíná, že je starobní důchodce ve věku 85 let.

V. Věcné posouzení ústavní stížnosti

16. Stěžovatel formálně napadá všechna v záhlaví označená rozhodnutí, tedy rozhodnutí městského, krajského i Nejvyššího soudu. Namítá, že výroky ve věci samé bylo zasaženo do jeho práva na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny) a výroky ukládající mu nahradit náklady řízení zasáhly do jeho práva vlastnit majetek (čl. 11 odst. 1 Listiny).

17. Ústavní soud posoudil všechny výše uvedené okolnosti a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

V. 1 Obecná východiska

18. Ústavní soud předesílá, že mu až na výjimky nepřísluší korigovat interpretaci podústavního práva prováděnou obecnými soudy. Jeho úkolem je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy), přičemž sjednocování výkladu soukromého práva je úkolem Nejvyššího soudu. Ústavní soud současně v mnoha svých rozhodnutích definoval podmínky, při jejichž existenci je výjimečně dán prostor pro jeho zásah, jde-li o situaci vadné interpretace a aplikace podústavního práva obecným soudem, která má za následek porušení základních práv a svobod jednotlivce [z poslední doby srov. nález sp. zn. III. ÚS 510/25 ze dne 30. 4. 2025 (N 97/129 SbNU 527) nebo dřívější nález sp. zn. III. ÚS 74/02 ze dne 10. 10. 2002 (N 126/28 SbNU 85)]. Jde o případy, kdy dojde k nepřípustnému zásahu do některého ze základních práv a svobod, případně pokud obecné soudy pomíjí jiný možný výklad, který je ústavně konformní, nebo je jejich činnost výrazem zjevného a neodůvodněného vybočení ze standardů výkladu, jenž je v soudní praxi respektován (a představuje tím nepředvídatelnou interpretační libovůli), případně je v extrémním rozporu s požadavky věcně přiléhavého a rozumného uspořádání posuzovaného právního vztahu či v rozporu s obecně sdílenými zásadami spravedlnosti.

19. Jak plyne z nálezu sp. zn. III. ÚS 1336/18 ze dne 8. 1. 2019 (N 5/92 SbNU 38), Ústavní soud se též opakovaně z ústavněprávního pohledu věnoval stanovení podmínek, při jejichž splnění má nesprávné použití podústavního práva obecnými soudy za následek porušení základních práv a svobod fyzické či právnické osoby. Takto shledal, že základní práva a svobody v oblasti podústavního práva působí jako regulativní ideje, pročež na ně obsahově navazují komplexy norem podústavního práva. Porušení některé z těchto norem, a to v důsledku svévole anebo v důsledku výkladu, jenž je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti, zakládá dotčení na základním právu a svobodě [srov. nález sp. zn. III. ÚS 150/99 ze dne 20. 1. 2000 (N 9/17 SbNU 73)].

20. Pojem svévole Ústavní soud vykládá ve smyslu extrémního nesouladu právních závěrů s provedenými skutkovými a právními zjištěními, dále ve smyslu nerespektování kogentní normy, interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (příkladem čehož je právě i přepjatý formalismus), jakož i interpretace a použití zákonných pojmů v jiném než zákonem stanoveném a právním myšlením konsensuálně přijímaném významu, a konečně ve smyslu rozhodování bez bližších kritérií či alespoň zásad odvozených z právní normy [viz např. nálezy sp. zn. III. ÚS 1336/18 či sp. zn. III. ÚS 351/04 ze dne 24. 11. 2004 (N 178/35 SbNU 375)].

V. 2. Aplikace na posuzovanou věc

21. Ústavní soud posuzoval ústavní stížnost z hlediska svých kompetencí vymezených výše. Dospěl k závěru, že napadenými rozhodnutími došlo ke stěžovatelem tvrzenému porušení práv obsažených v Listině, jež Ústavní soud ke kasačnímu zásahu opravňuje. Soudy se při interpretaci a aplikaci relevantních ustanovení zákona dopustily svévole, pokud bez náležitého odůvodnění zcela vyloučily odpovědnost provozovatele za škodu z provozu dopravních prostředků, a tím i jeho povinnost k náhradě škody stěžovateli, aniž by v odůvodnění uvedly přesvědčivé a věcné důvody odpovídající zákonu a ustáleným výkladovým pravidlům.

22. V projednávané věci je stěžejní problém ústavně konformního výkladu vzájemného vztahu § 2927 odst. 1 a § 2918 občanského zákoníku. Konkrétně jde o zodpovězení otázky, za jakých okolností mohou soudy poškozenému zcela odepřít právo na náhradu škody (újmy) způsobené provozem dopravního prostředku podle občanského zákoníku s odkazem na jeho spoluúčast na vzniklé škodě.

a) Povaha odpovědnosti podle § 2927 OZ a tzv. nexus ohrožení

23. Jak je popsáno výše, stěžovatel jakožto chodec utrpěl újmu na zdraví v důsledku střetu s tramvají provozovanou provozovatelem. Obecné soudy zcela vyloučily odpovědnost provozovatele jakožto provozovatele tramvajové dopravy proto, že chyběla příčinná souvislost mezi okolností, za niž provozovatel objektivně odpovídá, a vznikem újmy na straně stěžovatele jako poškozeného (rozsudek městského soudu, bod 21; rozsudek krajského soudu, bod 7; usnesení Nejvyššího soudu, body 10 a 12). S ohledem na obsah napadených rozhodnutí, považuje Ústavní soud za důležité vyjasnit nejprve doktrinární chápání podstaty a účelu odpovědnosti z provozu dopravních prostředků formulované v § 2927 občanského zákoníku. Tyto úvahy budou dále podstatné i z hlediska interpretace vzájemného vztahu § 2927 a 2918 občanského zákoníku.

24. Odpovědnost z provozu dopravních prostředků vychází z myšlenky odpovědnosti za ohrožení (KOZIOL, H. Österreichisches Haftpflichtrecht. Band I, Allgemeiner Teil. 4. Auflage. Wien: Jan Sramek Verlag, 2020, s. 386–387, nebo MELZER, F. In MELZER, F., Tégl, P. a kol. Občanský zákoník – velký komentář. Svazek IX. § 2894–3081. Praha: Leges, 2018, s. 525, marg. č. 20). Zákonodárce obvykle tento typ odpovědnosti spojuje se zdroji takových nebezpečí, která se i přes dodržení řádné péče obtížně ovládají a mohou způsobit významnou újmu. Jako spravedlivé se tudíž jeví, aby – zvyšuje-li někdo ve svém vlastním (hospodářském) zájmu podstatně nebezpečí pro ostatní osoby – nesl následky, jestliže se dané nebezpečí realizuje (tzv. nexus ohrožení). Jelikož provoz dopravních prostředků s sebou právě takové zvýšené riziko nese, měl by provozovatel odpovídat ostatním za škody, ve kterých se toto zvláštní nebezpečí uskutečňuje (materializuje). Spolu s usnadněním složité důkazní situace poškozeného, jde o dva stěžejní účely úpravy odpovědnosti z provozu dopravních prostředků [MELZER, op. cit., s. 48, marg. č. 10, s. 525, marg. č. 17–21, obdobně BEZOUŠKA, P. In HULMÁK, M. a kol. Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část (§ 2055–3014). Praha: C. H. Beck, 2014, s. 1611, marg. č. 1]. Škůdce se objektivní odpovědnosti z provozu dopravních prostředků zprostí pouze tehdy, byla-li škoda způsobena okolnostmi, které nemají původ v provozu (vnější okolnost), a prokáže-li, že škodě nemohl zabránit ani při vynaložení veškerého úsilí, které lze požadovat (§ 2927 odst. 2, srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 10. 2023 sp. zn. 25 Cdo 154/2023, bod 11). Pokud byla škoda způsobena okolnostmi, které původ v provozu mají, je liberace zcela vyloučena a provozovatel odpovídá absolutně. Dopady takto přísně koncipované odpovědnosti do majetkové sféry škůdce pomáhá zmírňovat zákonné pojištění, které zajišťuje odpovědným osobám dostatečnou ochranu.

25. Smyslu a účelu právní úpravy objektivní odpovědnosti podle § 2927 (odpovědnost za ohrožení) odpovídá i konstrukce předpokladů, za jejichž splnění lze odpovědnost za škodu (újmu) přičíst provozovateli dopravního prostředku. Nepožaduje se zavinění škůdce ani protiprávnost. Kauzalita musí existovat mezi zásahem do chráněného zájmu poškozeného a provozem dopravního prostředku, přičemž je třeba zkoumat, zda byla újma způsobena zvláštní povahou tohoto provozu, tedy zda se v ní materializovalo nebezpečí s tímto provozem spojené (MELZER, op. cit., s. 529, marg. č. 44, BEZOUŠKA, op. cit., s. 1611, marg. č. 1). Přičitatelnost újmy škůdce je zde odvozena od objektivního kritéria, spojitost mezi újmou a zvláštní povahou provozu zde zabezpečuje zkoumání nexu ohrožení ve smyslu vymezeném výše. Z uvedeného dále vyplývá, že odpovědnost provozovatele může vzniknout i tam, kde šlo o zcela zákonné užití dopravního prostředku. Protiprávnost či zavinění nehrají pro posouzení

přičitatelnosti újmy provozovateli roli. Tento závěr ostatně potvrzuje i napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu a zde citovaná judikatura (bod 8).

26. Zvláštní nebezpečí spojené s provozem dopravních prostředků, na něž reaguje zákonodárce zakotvením objektivní odpovědnosti v § 2927 odst. 1 občanského zákoníku, lze spatřovat především z rychlosti, kterou se dopravní prostředky pohybují, z jejich vysoké hmotnosti a hybnosti (nelze je okamžitě zastavit), technických nárocích na ovládání a jejich omezené ovladatelnosti, příp. i limitované kontroly nad okolím dopravního prostředku a podobně. Účelem pojmu „provoz" je „vyloučit ty kauzální následky, ve kterých se nerealizuje povaha nebezpečí, pro které je stanovena objektivní odpovědnost" (MELZER, op. cit., s. 49, marg. č. 17, s. 551–552, marg. č. 188–197, obdobně pak KOZIOL, op. cit., s. 390). Pojmem „zvláštní povaha provozu" (§ 2927 odst. 1 věta první) je tedy vyjádřena „zvláštní nebezpečnost, kterou představuje dopravní prostředek pro okolní svět" (MELZER, op. cit., s. 550, marg. č. 181–186). Z odborné literatury dále vyplývá, že „požadavek ‚zvláštní povahy' spojuje vznik povinnosti k náhradě újmy pouze s omezenou částí provozu … Je zřejmé, že tato specifická povaha plyne především z technických charakteristik provozu. Punc zvláštnosti dodávají provozu dopravního prostředku zejména vlastnosti, které jej odlišují od všech ostatních provozů" (BEZOUŠKA, op. cit., s. 1612, marg. č. 7). Nejvyšší soud v judikatuře uvádí, že „jízda vozidla je typická pro provoz silničních vozidel a je charakteristickou vlastností silničního provozu, tedy právě jeho zvláštní povahou" (srov. rozsudek sp. zn. 25 Cdo 3434/2009 či výše odkazovaný rozsudek sp. zn. 25 Cdo 154/2023, bod 11).

27. S ohledem na výše uvedené není pochyb o tom, že sražení stěžovatele jedoucí tramvají bylo projevem zvláštní povahy provozu tramvajové dopravy a je namístě aplikovat § 2927 odst. 1 občanského zákoníku (to ostatně přiléhavě zdůvodňuje i Nejvyšší soud v napadeném rozhodnutí, srov. bod 8). Ve škodní události (srážce tramvaje se stěžovatelem) se materializovalo zvýšené riziko, s nímž je provoz tramvajové dopravy spojen (vysoká hmotnost a hybnost, omezená ovladatelnost, dlouhá brzdná dráha). Ve znaleckém posudku vyhotoveném znalcem Ing. Lumírem Pospíšilem, z nějž vyšel soud prvního stupně (č. l. 131–189), jsou konkrétní projevy tohoto rizika velmi podrobně popsány. Odhlédnout nelze ani toho, že nebezpečnost provozu zde zvyšuje i specifický charakter tramvajové dopravy – tramvaj jako dopravní prostředek vykazuje značnou míru nebezpečnosti pro své okolí svojí hmotností, tvrdostí použitých materiálů, omezenou ovladatelností a limitovanou možností reagovat na dění v jejím bezprostředním okolí, čímž se nepochybně odlišuje od jiných dopravních prostředků (např. automobilu). Uvedené atributy ovlivňují pravděpodobnost vzniku škody i intenzitu následků střetu. Devastující účinek srážky s tramvají je ostatně dostatečně zřejmý z vážnosti zranění, jež poškozený utrpěl. Žádné z těchto okolností však obecné soudy v napadených rozhodnutích relevantním způsobem nevyhodnotily.

28. Závěr městského soudu uvedený v bodu 21 rozsudku, založený na konstrukci, že „jednání poškozeného bylo hlavní a bezprostřední příčinou vzniku škody … příčinou újmy žalobce nebylo působení okolností vyvolaných zvláštní povahou provozu tramvaje jako dopravního prostředku a nebylo jí ani jednání řidiče tramvaje", popírá bez odůvodnění výše uvedené principy odpovědnosti provozovatele, a nemůže být proto oporou pro úplné vyloučení povinnosti provozovatele nahradit stěžovateli vzniklou škodu (újmu). Stejně tak neobstojí ani argument, že výlučnou příčinou vzniku škody bylo jednání poškozeného stěžovatele (viz níže body 30–33 tohoto nálezu). Za neobvyklou myšlenkovou konstrukci lze považovat i názor Nejvyššího soudu, že „… i okolnosti přičitatelné poškozenému (zejména jeho počínání) mohou vyvolat působení zvláštních vlastností provozu dopravy či dopravného prostředku vůči jeho osobě a přivodit mu negativní účinek mechanismem upraveným v § 2927 o. z. …".

29. Citované úvahy městského a Nejvyššího soudu přehlížejí podstatu objektivního kritéria přičitatelnosti podle § 2927, jak byla popsána výše (postačí, že se ve škodní události realizovalo specifické provozní nebezpečí, jehož riziko má nést ten, kdo má z provozu

prospěch). Městský soud přehlíží taktéž, že pro přičtení škody provozovateli není rozhodné, zda se dopustil protiprávního jednání (to může být podstatné z hlediska posouzení poměřování účasti, viz níže). Argument opírající se o absenci příčinné souvislosti je však nesprávný i proto, že pokud by bylo třeba identifikovat všechny příčiny vzniku škody, bylo by namístě dospět k závěru, že příčiny byly nejméně dvě, tj. nejen nedbalost stěžovatele, ale i samotná jízda tramvaje. Kdyby tramvaj provozovaná vedlejším účastníkem místem neprojížděla, ke střetu by vůbec nedošlo a stěžovatel by žádnou újmu neutrpěl. Jízdu tramvaje tedy nelze zcela odmyslet, aniž by odpadl i následek sám (pravidlo *condicio sine qua non*). Nicméně jak již bylo výše uvedeno, tato úvaha není pro posouzení věci podstatná, neboť se nejedná o problém kauzality, ale o posuzování míry účasti na škodní události, odvíjející se od poměřování dvou rozdílných důvodů přičitatelnosti vzniku škody. Je zřejmé, že právě tento problém se obecné soudy snažily (nesprávně) překlenout závěrem o nedostatku příčinné souvislosti mezi jednáním vedlejšího účastníka a vzniklou škodou. Tato chybná konstrukce je též podkladem pro některé judikatorní závěry Nejvyššího soudu, z nichž obecné soudy vycházely při posuzování míry spoluúčasti poškozeného na vzniku škody podle § 2918 OZ (srov. např. již zmíněný rozsudek sp. zn. 25 Cdo 3434/2009) a s jejichž pomocí dospěly k protiústavní interpretaci vzájemného vztahu § 2927 odst. 1 a § 2918 OZ.

b) Spoluúčast poškozeného podle § 2918 OZ a vztah k odpovědnosti provozovatele dopravního prostředku podle § 2927

30. Pravidlo obsažené v § 2918 občanského zákoníku vychází z myšlenky, že každý, kdo se podílí na vzniku škody, by se měl v konečném důsledku podílet na její náhradě podle své odpovědnosti. Spoluúčastí poškozeného jsou míněny případy, kdy je vzniklá škoda vedle škůdce přičitatelná též poškozenému (MELZER, op. cit., s. 404, marg. č. 1). V takovém případě je spravedlivé, aby nesl poškozený škodu společně se škůdcem. Okolnosti, které se přičítají poškozenému, se opírají o nedostatek potřebné pečlivosti poškozeného vůči vlastním statkům a vyplývají z principu rovného zacházení (přístupu). K poměrnému rozdělení povinnosti k náhradě škody tedy dochází tehdy, jestliže se poškozené straně přičítají takové okolnosti, které by mohly zakládat odpovědnost na straně škůdce (KOZIOL, op. cit., s. 454–457, MELZER, op. cit., s. 404, marg. č. 15). Zákonná úprava připouští, aby škodu (újmu) nesl výlučně škůdce nebo výlučně poškozený za předpokladu, že okolnosti, které jdou k tíži jedné či druhé strany, se podílejí na škodě jen zcela zanedbatelným způsobem (§ 2918 věta druhá).

31. Problematickou otázkou je, podle jakých kritérií se má míra účasti škůdce a poškozeného stanovit. Nejvyšší soud opakovaně judikoval, že konečná úvaha o podílu poškozeného vždy závisí od okolností konkrétního případu, přičemž zobecnění, tj. vytvoření obecného pravidla plně aplikovatelného na jiné obdobné případy, je zpravidla vyloučeno (rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 1598/2005, sp. zn. 25 Cdo 1054/2007 nebo sp. zn. 25 Cdo 1063/2017). Tomuto závěru lze přisvědčit potud, že stanovení míry účasti poškozeného na vzniklé škodě ze své povahy vylučuje jednoznačné řešení na úrovni zákona. Nejvyšší soud však ve své rozhodovací praxi přehlíží problém kolize důvodů odpovědnosti na straně škůdce a na straně poškozeného, tedy situace, kdy škůdce odpovídá objektivně a poškozený odpovídá z důvodu spoluzavinění (či naopak). Na tento problém upozorňuje i část tuzemské doktríny (MELZER, op. cit., s. 411–412, marg. č. 45–49). Podrobněji jej řeší zahraniční odborná literatura (srov. např. KOZIOL, op. cit., s. 45 a násl., LOOSCHELDERS, D. Die Mitverantwortlichkeit des Geschädigten im Privatrecht. Tübingen: Mohr Siebeck, 1999).

32. Zákon neurčuje, jaká váha má být přiznána jednotlivým kritériím přičitatelnosti (ohrožení proti zavinění). Nestanoví, zda je některý důvod silnější či zda jsou si postaveny na roveň. Judikatura Nejvyššího soudu tento problém obvykle řeší pomocí kauzality a dospívá k závěru, že škůdce neodpovídá za škodu v důsledku absence příčinné souvislosti mezi jeho jednáním a vzniklou škodou (viz např. sp. zn. 25 Cdo 3434/2009, na nějž odkazuje městský

soud). S ohledem na kvalitativní odlišnosti obou kritérií přichází v úvahu postupovat tak, aby příspěvek každé strany ke vzniku škody byl vážen izolovaně na stupnici od pomyslně nejlehčích po nejtěžší případy příslušného typu přičitatelnosti, následně by byly takto ohodnocené příspěvky obou vzájemně srovnány tak, že nejnižší myslitelná míra ohrožení odpovídá nejnižší myslitelné míře zavinění a zároveň nejvyšší myslitelná míra ohrožení odpovídá nejvyšší míře zavinění (LOOSCHELDERS, op. cit., s. 600). V takovém případě lze vycházet z toho, že poměr míry účasti škůdce a poškozeného je rovný (50:50). V této souvislosti se nabízí teze, že základní ohrožení je postaveno naroveň lehké nedbalosti (KOZIOL, op. cit., s. 484, marg. č. C/9/52).

33. Na základě uvedeného Ústavní soud uzavírá, že v případě, kdy je škoda vyvolána zvláštní povahou provozu, lze zcela vyloučit náhradu škody ze strany provozovatele pouze při shledání mimořádně silného zavinění poškozeného (například v případě úmyslného zneužití povahy provozu), a to za předpokladu, že na straně škůdce by zároveň nebyly dány žádné okolnosti zvyšující nebezpečnost provozu nad základní míru ohrožení (vyšší míra adekvátnosti). Úplné vyloučení náhrady škody poškozenému v případě, že škůdce odpovídá objektivně, je tedy teoreticky možné, tento závěr vzhledem ke své výjimečnosti vyžaduje adekvátní věcné odůvodnění. Nejvyšší soud však rozhodnutí o úplném vyloučení náhrady škody pro stěžovatele opírá pouze o nesprávný argument absence příčinné souvislosti, podobně jako v jiných svých rozhodnutích (srov. usnesení sp. zn. 25 Cdo 1127/2007, sp. zn. 25 Cdo 1787/2018 nebo 25 Cdo 2554/2018).

34. Je tedy zřejmé, že obecné soudy problém kolize objektivní odpovědnosti provozovatele a odpovědnosti stěžovatele neřešily v rámci stanovení míry účasti na způsobené škodě (újmě), jak by odpovídalo vzájemnému vztahu § 2927 a 2918, ale vypořádaly se s ním argumentem odkazujícím na chybějící příčinnou souvislost. S ohledem na shora vymezenou povahu odpovědnosti za ohrožení však tento argument nemůže obstát. Obecné soudy v odůvodnění napadených rozhodnutí zcela vyloučily odpovědnost provozovatele, aniž by adekvátně poměřovaly okolnosti přičitatelné škůdci (provozovateli) na základě odpovědnosti za ohrožení a okolnosti přičitatelné poškozenému (stěžovateli) na základě jeho zavinění. Ze shora uvedených závěrů nauky i ze samotné odlišnosti podstaty objektivní a subjektivní odpovědnosti přitom vyplývá, že kolize důvodů odpovědnosti se do posouzení míry spoluúčasti škůdce a poškozeného musí promítnout hodnocením konkrétních okolností přičitatelných každé ze stran. V napadených rozhodnutích taková úvaha chybí. Není z nich zjevné, které konkrétní okolnosti by svou závažností byly způsobilé přesvědčivě odůvodnit závěr, že právo stěžovatele na náhradu škody je zcela vyloučeno. Pravidlo obsažené v § 2918 je flexibilní a umožňuje zvážit každý konkrétní případ. Volná úvaha soudu však musí být opřena o logický a věcně odůvodněný úsudek, jinak je projevem libovůle.

35. Ústavní soud nepřehlédl, že posouzení věci se odchyluje od přístupu, který zvolil v usnesení sp. zn. I. ÚS 2010/09 ze dne 22. 9. 2009, na nějž odkazuje městský soud. Nicméně, s ohledem na to, že toto rozhodnutí má formu usnesení odmítajícího ústavní stížnosti pro zjevnou neopodstatněnost, závěry a nosné důvody v něm uvedené nejsou formálně závazné [čl. 89 odst. 2 Ústavy, § 23 a § 35 odst. 1 zákona o Ústavním soudu a např. nálezy sp. zn. II. ÚS 588/25 ze dne 15. 5. 2025 (N 111/130 SbNU 113), bod 41; IV. ÚS 164/24 ze dne 28. 5. 2025 (N 119/130 SbNU 181), bod 38].

c) Rozhodnutí o nákladech řízení

36. Stěžovatel ve své ústavní stížnosti namítá rovněž protiústavnost výroků obecných soudů, kterými mu byla uložena povinnost nahradit vedlejšímu účastníku náklady řízení. Jedná se o výroky svou povahou závislé na výrocích, které jsou předmětem kasačního zásahu, proto se jimi Ústavní soud věcně nezabýval.

VI. Závěr

37. Ústavní soud shledal, že napadená rozhodnutí vycházejí z protiústavní interpretace a aplikace § 2927 a 2918 občanského zákoníku [§ 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

38. Z těchto důvodů shledal Ústavní soud porušení práva stěžovatele na soudní ochranu zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 95 odst. 1 Ústavy. Ústavní soud tedy podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a napadená rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona zrušil.

39. V dalším řízení bude za účelem nového posouzení míry účasti každé ze stran na způsobené škodě nezbytné provést poměřování různých skutkových okolností na straně škůdce (provozovatele) a na straně poškozeného (stěžovatele).

40. Ústavní soud 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. 47
Doplnění odůvodnění blanketní stížnosti proti usnesení o zahájení trestního stíhání
(sp. zn. II. ÚS 3494/25 ze dne 27. března 2026)

Vyhradí-li si obviněný v blanketní stížnosti proti usnesení o zahájení trestního stíhání lhůtu pro její doplnění, orgán činný v trestním řízení je povinen lhůtu buď akceptovat, anebo transparentním způsobem, o němž bude učiněn záznam ve spisu, informovat obviněného o zkrácení této lhůty s řádným odůvodněním. Rozhodne-li za této situace orgán činný v trestním řízení o blanketní stížnosti proti usnesení o zahájení trestního stíhání bez dalšího, poruší tím právo obviněného na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo obviněného na obhajobu podle čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jiřího Přibáně (soudce zpravodaj) a soudců Martina Smolka a Pavla Šámala o ústavní stížnosti stěžovatelů a) L. S. a b) M. S., zastoupených Mgr. Štěpánem Malčíkem, advokátem, sídlem Hlinky 138/27, Brno, proti usnesení Okresního státního zastupitelství v Třebíči ze dne 22. 9. 2025 č. j. ZT 131/2025-34 a usnesení Policie České republiky, Krajského ředitelství kraje Vysočina, Územního odboru Třebíč, Oddělení hospodářské kriminality, ze dne 30. 7. 2025 č. j. KRPJ-58205-130/TČ-2024--161081-BRA, za účasti Okresního státního zastupitelství v Třebíči a Policie České republiky, Krajského ředitelství kraje Vysočina, Územního odboru Třebíč, Oddělení hospodářské kriminality, jako účastníků řízení, ve znění opravného usnesení ze dne 4. května 2026, takto:

I. Usnesením Okresního státního zastupitelství v Třebíči ze dne 22. 9. 2025 č. j. ZT 131/2025-34 byla porušena práva stěžovatelů na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a na obhajobu podle čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Okresního státního zastupitelství v Třebíči ze dne 22. 9. 2025 č. j. ZT 131/2025-34 se ruší.

III. Stěžovatelům se náhrada nákladů řízení před Ústavním soudem nepřiznává.

IV. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti posuzované věci a napadená rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) se stěžovatelé domáhají zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí s tvrzením, že jimi byla porušena jejich ústavně zaručená základní práva podle čl. 8 odst. 2, čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 2 a čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Stěžovatelé zároveň žádají o odklad vykonatelnosti napadených rozhodnutí, neboť trestní stíhání jim způsobuje újmu. Stěžovatelé jsou vedeni jako obvinění, což zasahuje do jejich osobního, profesního i právního postavení. Jsou nuceni vynakládat značné úsilí a náklady na svou obranu. Odkladem vykonatelnosti by oproti tomu nebyl ohrožen veřejný zájem a poškozený by taktéž nebyl dotčen na svých právech. Ústavní soud vyhověl tomuto návrhu stěžovatelů a odložil vykonatelnost napadeného usnesení policejního orgánu usnesením ze dne 7. 1. 2026.

3. Stěžovatelé žádají taktéž o přiznání náhrady nákladů právního zastoupení. Uvádějí, že usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 5. 10. 2022 č. j. KSBR 47 INS 15271/2022-A-7 byl zjištěn úpadek stěžovatele a povoleno jeho oddlužení, přičemž následně mu byl schválen splátkový kalendář. Usnesením téhož soudu ze dne 6. 2. 2023 č. j. KSBR 47 INS 18652/2023--A-8 byl zjištěn úpadek stěžovatelky a povoleno její oddlužení, přičemž následně jí byl schválen splátkový kalendář. Stěžovatelé detailně popisují své majetkové poměry a uzavírají, že tyto jsou velmi nepříznivé, a tudíž jsou přesvědčeni, že by náklady jejich právního zastoupení měl nést stát.

4. Ústavní soud si za účelem posouzení důvodnosti ústavní stížnosti vyžádal spis vedený u policejního orgánu Policie České republiky, Krajského ředitelství kraje Vysočina, Územního odboru Třebíč, Oddělení hospodářské kriminality (dále jen „policejní orgán“), z něhož se podávají následující skutečnosti. Usnesením policejního orgánu ze dne 30. 7. 2025 č. j. KRPJ--58205-130/TČ-2024-161081-BRA bylo proti stěžovatelům zahájeno trestní stíhání pro podezření ze spáchání přečinu podvodu podle § 209 odst. 1 a 3 trestního zákoníku ve formě spolupachatelství. Toho se měli, stručně řečeno, dopustit tím, že, vědomi si své nepříznivé finanční situace vyplývající z jejich společného závazku ve výši nejméně 2 000 000 Kč vůči P. T., v úmyslu obohatit se stěžovatel inicioval uzavření smlouvy o zápůjčce na částku 300 000 Kč s poškozeným V. F., kterou následně uzavřela stěžovatelka též v úmyslu se obohatit, přestože si byla vědoma své vlastní nepříznivé finanční situace. Nacházela se totiž v exekuci na částku ve výši nejméně 111 168,33 Kč a v závazku ve formě hypotečního úvěru ve výši nejméně 2 195 000 Kč. Poskytnuté finanční prostředky oba stěžovatelé použili k úhradě svých dosavadních závazků, splacení zápůjčky dvakrát oddálili a poté postupně podali insolvenční návrhy s návrhem na oddlužení.

5. Stěžovatelé napadli usnesení policejního orgánu blanketní stížností, v níž bylo uvedeno, že stížnost bude odůvodněna nejpozději do 14 dnů od seznámení se se spisem, k čemuž došlo dne 11. 9. 2025. Blanketní stížnost stěžovatelů byla nyní napadeným usnesením Okresního státního zastupitelství v Třebíči (dále jen „okresní státní zastupitelství“) ze dne 22. 9. 2025 zamítnuta jako nedůvodná podle § 148 odst. 1 písm. c) trestního řádu. Okresní státní zastupitelství v napadeném usnesení uvedlo, že stěžovatelům poskytlo lhůtu k odůvodnění stížnosti, čehož však ani po nahlédnutí do spisu nevyužili. Usnesení ze dne 22. 9. 2025 bylo obhájci stěžovatelů dodáno do datové schránky dne 22. 9. 2025 a poté doručeno dne 26. 9. 2025. Dne 23. 9. 2025 obhájce doručil do datové schránky policejního orgánu podání datované dnem 22. 9. 2025 s označením „Stížnost obviněných proti usnesení o zahájení trestního stíhání--doplnění“. S ohledem na skutečnost, že státní zástupkyně již v mezidobí o blanketní stížnosti rozhodla, vyrozuměla o tomto obhájce přípisem ze dne 26. 9. 2025 č. j. ZT 131/2025-57 a dále sdělila, že doplněné odůvodnění stížnosti bude vyhodnoceno jako součást obhajoby a bude založeno do vyšetřovacího spisu.

II. Argumentace stěžovatelů

6. Stěžovatelé namítají nedostatečné odůvodnění obou napadených rozhodnutí, zejména usnesení policejního orgánu, které podle nich neobsahuje znaky subjektivní stránky trestného činu, takže není zřejmé, zda měli stěžovatelé předmětný přečin spáchat nedbalostně, či úmyslně.

Usnesení okresního státního zastupitelství je údajně povšechné, bez uvedení konkrétního rozhodovacího přezkumu a bez rozhodovacích důvodů.

7. Stěžovatelé dále vytýkají okresnímu státnímu zastupitelství, že rozhodlo o jejich blanketní stížnosti proti usnesení policejního orgánu předčasně. Obhájce stěžovatelů v blanketní stížnosti uvedl, že ji odůvodní nejpozději do 14 dnů poté, co mu bude umožněno nahlédnout do spisu, tj. lhůta měla uplynout až dne 25. 9. 2025, avšak o stížnosti bylo rozhodnuto již dne 23. 9. 2025. Stěžovatelé, resp. jejich obhájce, nebyli nijak vyrozuměni o tom, že by lhůta byla nepřiměřená, a měli tedy legitimní očekávání, že lhůta jimi určená je akceptována. Postup okresního státního zastupitelství je v rozporu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2934/21 ze dne 15. 2. 2022 (N 22/110 SbNU 227). Státní zástupkyně, nesouhlasila-li s délkou lhůty, měla stěžovatele informovat o stanovení jiné lhůty, nicméně tak neučinila a naprosto nepředvídatelně o stížnosti rozhodla před uplynutím lhůty, kterou si stěžovatelé vymínili.

8. Stěžovatelé k věci dále podotýkají, že prověřování trvalo téměř 14 měsíců, kdy lhůta byla opakovaně prodlužována. O to víc je absurdní, že stěžovatelům nebyla dána ani lhůta 14 dnů na doplnění stížnosti po seznámení se spisem.

III. Vyjádření účastníků řízení a replika stěžovatelů

9. Ústavní soud vyzval účastníky řízení, aby se vyjádřili k ústavní stížnosti stěžovatelů.

10. Policejní orgán se k ústavní stížnosti nevyjádřil.

11. Okresní státní zastupitelství se domnívá, že ústavní stížnost je nepřípustná, neboť stěžovatelé nevyčerpali všechny prostředky nápravy, zejména v podobě dohledu vyššího státního zastupitelství.

12. Jde-li o lhůtu k odůvodnění blanketní stížnosti, účastník uvádí, že byla doručena do datové schránky policejního orgánu dne 28. 8. 2025, tj. v zákonné lhůtě. Dne 4. 9. 2025 bylo ze strany policejního orgánu se zvoleným obhájcem dohodnuto nahlédnutí do spisu na den 11. 9. 2025. Dne 11. 9. 2025 obhájce nahlédl do spisu, přičemž zpracovatelka spisu po dohodě se státní zástupkyní sdělila tohoto dne obhájci, aby odůvodnění stížnosti předložil ve lhůtě do 18. 9. 2025, tj. do týdne od nahlédnutí do spisu. S ohledem na složitost a skutkové okolnosti věci tuto lhůtu státní zástupkyně vyhodnotila jako zcela přiměřenou (pozn. spis má k dnešnímu dni 739 stran a jedná se o dva šanony). Dne 19. 9. 2025 policejní orgán předložil spisový materiál státní zástupkyni k rozhodnutí o stížnosti, a to se sdělením, že obhájce do 19. 9. 2025 nedoručil policejnímu orgánu doplnění stížnosti. Státní zástupkyně následně usnesením ze dne 22. 9. 2025 č. j. ZT 131/2025-34 rozhodla podle § 148 odst. 1 písm. c) trestního řádu o zamítnutí stížnosti proti napadenému usnesení. Podrobně odkazuje na odůvodnění tohoto rozhodnutí.

13. Účastník dále shrnuje, že stížnost byla podána fakticky dne 28. 8. 2025 a státní zástupkyně rozhodla dne 22. 9. 2025. Tuto skutečnost nelze považovat za jakkoliv nestandardní. Státní zástupkyně uvádí, že i v rámci rozhodovacích procesů jsou sami státní zástupci vázáni vnitřními lhůtami, ve kterých mají o stížnostech rozhodnout. Dozorová státní zástupkyně pak obhájce prostřednictvím policejního orgánu výslovně dne 11. 9. 2025 upozornila, že žádá odůvodnění do 18. 9. 2025, stanovila tedy obhajobě přiměřenou lhůtu. Obhájce pak ve stanovený den, tj. 18. 9. 2025, ani následující pracovní den 19. 9. 2025, ani následující pracovní den, tj. 22. 9. 2025 nijak nekontaktoval policejní orgán ani státní zastupitelství např. s tím, že stížnost nestihl doručit ve stanovené lhůtě, resp. nesdělil žádné jiné důvody nedodání odůvodnění, ačkoliv stanovenou lhůtu vzal dne 11. 9. 2025 nepochybně na vědomí. Dle názoru dozorové státní zástupkyně tak nedošlo k porušení principu legitimního očekávání stěžovatelů (byla stanovena konkrétní lhůta pro doplnění odůvodnění, která byla oznámena obhájci) a bylo rozhodnuto fakticky až druhý pracovní den po stanovené lhůtě a téměř měsíc po podané blanketní stížnosti.

14. K návrhu stěžovatelů na náhradu nákladů řízení účastník uvádí, že usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 15. 10. 2025 č. j. 3 To 214/2025-42 bylo rozhodnuto tak, že podle § 33 odst. 2 trestního řádu mají oba obvinění nárok na bezplatnou obhajobu.

15. Ústavní soud zaslal stěžovatelům vyjádření účastníka řízení k replice.

16. Ve své replice stěžovatelé uvedli, že se neztotožňují s nepřípustností ústavní stížnosti z důvodu nevyčerpání dohledu vyššího státního zastupitelství. Tento prostředek nápravy je dle stěžovatelů nutno vyčerpat toliko v případě poškozených, kdy je trestní věc odložena, proti čemuž se poškození brání stížností ke státnímu zástupci a následně využijí dohled vyššího státního zastupitelství [viz např. nález sp. zn. I. ÚS 1565/14 ze dne 2. 3. 2015 (N 51/76 SbNU 691)].

17. Stěžovatelé se dále vymezují vůči tvrzení státní zástupkyně, že obhájce měl být prostřednictvím policejního orgánu výslovně dne 11. 9. 2025 upozorněn na to, že státní zástupkyně žádá odůvodnění ve lhůtě do 18. 9. 2025, a že tedy stanovila přiměřenou lhůtu, kterou měl obhájce nepochybně vzít na vědomí. Z informací uvedených ve vyjádření nelze dovodit, zda bylo stanovení kratší lhůty obhájci také odůvodněno. Pouze se tvrdí, že státní zástupkyně vyhodnotila lhůtu jako přiměřenou, neboť spis má dva šanony a 739 stran. Vyjádření dále obsahuje popis doručování (data a časy dodání a doručení). Tyto skutečnosti stěžovatelé nerozporují, nejsou však pro posouzení věci podstatné. Stěžovatelé k tomuto výslovně uvádějí, že obhájce nebyl upozorněn ani vyrozuměn o tom, že by jím vyhrazená lhůta k odůvodnění blanketní stížnosti nebyla akceptována, natož aby mu bylo stanovení kratší lhůty řádně odůvodněno.

18. Stěžovatelé dále uvádějí, že nahlédnutí do spisu dne 11. 9. 2025 skutečně proběhlo, ostatně obhajobě je znám záznam o nahlédnutí do spisu; ten však žádnou informaci o stanovení kratší lhůty neobsahuje. Žádný jiný relevantní úkon obhajobě znám není. Nadto nelze po stěžovatelích spravedlivě požadovat, aby prokazovali negativní skutečnost, tedy že k tvrzenému postupu státního zastupitelství nedošlo. Avšak již samotná představa, že by takto podstatná informace o stanovení kratší lhůty měla být vzkazována prostřednictvím policejního orgánu, vyvolává pochybnosti o standardnosti takového postupu.

19. V dané souvislosti stěžovatelé předkládají tzv. „Memorandum o součinnosti“ ze dne 7. 12. 2018, uzavřené mezi Nejvyšším státním zastupitelstvím a Českou advokátní komorou, které v článku druhém mimo jiné upravuje pravidla komunikace mezi obhájcem a státním zástupcem; výslovně přitom uvádí v čl. VII, že způsob komunikace mezi státním zástupcem a obhájcem může být osobní, telefonický nebo elektronický či písemný. Následně v čl. IX je uvedeno, že o obsahu komunikace mezi státním zástupcem a obhájcem státní zástupce vždy učiní do dozorového spisu záznam nebo ji doloží e-mailovou zprávou, kterou založí do dozorového spisu.

20. S ohledem na výše uvedené skutečnosti považují stěžovatelé předestřenou argumentaci účastníka řízení za nepřiléhavou a neshledávají ji způsobilou zpochybnit jejich dosavadní závěry.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

21. Ústavní soud shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnými stěžovateli, kteří se účastnili řízení, v němž byla vydána napadená rozhodnutí. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelé jsou právně zastoupeni v souladu s § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. Jejich ústavní stížnost je přípustná ve vztahu k napadenému usnesení okresního státního zastupitelství (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*).

22. K otázce přípustnosti ústavní stížnosti z důvodu nevyčerpání prostředků nápravy ve smyslu § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu je však nutno dodat, že stávající judikatura skutečně není zcela jednotná. U poškozených v trestním řízení je dohled vyššího státního zastupitelství vyžadován a ústavní stížnosti směřující proti rozhodnutím a postupu policejních

orgánů a státních zastupitelství, které namítají, že vyšetřování bylo nedostatečné tam, kde nebyla podána žádost o dohled nejbližšímu vyššímu státnímu zastupitelství, jsou považovány za nepřípustné pro nevyčerpání všech procesních prostředků, které zákon k ochraně práva poskytuje. Nález sp. zn. I. ÚS 1565/14 sjednotil do té doby roztříštěnou praxi Ústavního soudu ve vztahu k poškozeným.

23. Ve vztahu k obviněným je však praxe Ústavního soudu stále nejednotná. Ústavní soud v některých případech rozhodl o nepřípustnosti ústavní stížnosti obviněného, nevyčerpal-li dohled vyššího státního zastupitelství (viz např. usnesení ze dne 6. 1. 2026 sp. zn. II. ÚS 3657/25, usnesení ze dne 24. 10. 2025 sp. zn. I. ÚS 3067/25 a další). Naproti tomu v některých případech Ústavní soud ve vztahu k obviněným vyčerpání dohledu vyššího státního zastupitelství nevyžadoval a ústavní stížnost posoudil jako přípustnou [viz např. nález ze dne 15. 2. 2022 sp. zn. III. ÚS 2934/21 (N 22/110 SbNU 227), usnesení ze dne 10. 1. 2017 sp. zn. II. ÚS 3012/16, kde se Ústavní soud výslovně touto otázkou zabýval a konstatoval, že obviněný nemusí využít dohled vyššího státního zastupitelství a další].

24. Ústavní soud však v posuzované věci uzavírá, že vzhledem k tomu, že v nálezu ze dne 15. 2. 2022 sp. zn. III. ÚS 2934/21 byla řešena stejná právní otázka jako nyní a Ústavní soud posoudil ústavní stížnost jako přípustnou, tak i v tomto případě Ústavní soud ústavní stížnost věcně posoudí.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

25. Ústavní stížnost je důvodná.

26. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy). Není soudem nadřízeným obecným soudům, nevykonává nad nimi dohled. Jeho úkolem v řízení o ústavní stížnosti fyzické osoby je toliko ochrana ústavnosti [čl. 83, čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy]. Ústavní soud není povolán k přezkumu použití běžného zákona a může tak činit jen tehdy, shledá-li současně porušení základního práva nebo svobody stěžovatele.

27. Ústavní soud se k blanketní stížnosti jako institutu trestního řízení vyjádřil již v plenárním nálezu ze dne 8. 8. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 32/16 ve znění opravného usnesení ze dne 21. 8. 2017 (N 139/86 SbNU 369; 345/2017 Sb.), v němž řešil mimo jiné otázku, zda lze považovat za souladnou s ústavním pořádkem část ustanovení § 143 odst. 1 trestního řádu, v níž se stanoví, že stížnost je nutno podat do tří dnů od oznámení usnesení. Dospěl přitom k závěru, že třídenní lhůta je z ústavněprávního hlediska akceptovatelná, nicméně je třeba, aby orgány činné v trestním řízení při rozhodování o stížnosti šetřily podstatu a smysl základních práv a svobod, a že je jejich povinností zajistit, aby bylo na zákonné úrovni respektováno právo stěžovatele na obhajobu.

28. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval, že je-li podána blanketní stížnost, v níž si stěžovatel (obhájce) vyhradil lhůtu pro její odůvodnění, lze na orgán rozhodující o stížnosti klást požadavek, aby buď upozornil stěžovatele (obhájce) na nepřiměřenost jím navržené lhůty a stanovil mu namísto toho lhůtu přiměřenou, nebo aby vyčkal doplnění stížnosti. Pouze výjimečně, kdy aktuální procesní situace jiný postup neumožňuje, může orgán o stížnosti rozhodnout bez dalšího (srov. bod 93 odůvodnění výše citovaného nálezu Pl. ÚS 32/16). Důvodem, pro který by bylo možno rozhodnout bez ohledu na avizované doplnění stížnosti a bez předchozího upozornění stěžovatele, však nemůže být požadavek na urychlené vyřizování trestních věcí (§ 2 odst. 4 trestního řádu). Požadavek na urychlené projednání je totiž stanoven k ochraně osoby, proti níž se trestní řízení vede, a žádá-li tato osoba, aby bylo s rozhodnutím posečkáno v zájmu její obhajoby, je třeba takový návrh upřednostnit před požadavkem na rychlost řízení [srov. též bod 15 nálezu ze dne 12. 5. 2020 sp. zn. IV. ÚS 905/20 (N 98/100 SbNU 144)].

29. V nálezu ze dne 16. 7. 2020 sp. zn. IV. ÚS 478/20 (N 150/101 SbNU 53) Ústavní soud připustil, že vyhrazení lhůty pro odůvodnění blanketní stížnosti může být stanoveno i neurčitě.

30. Ve věci pod sp. zn. III. ÚS 2934/21 pak Ústavní soud vyhověl stěžovateli, který ve své blanketní stížnosti jednoznačně ohlásil svůj záměr stížnost doplnit o odůvodnění. Předmětné sdělení nebylo možné ignorovat jen proto, že stěžovatel přesně nekonkretizoval, dokdy tak učiní, ale pouze uvedl, že doplnění obsahující odůvodnění instanční stížnosti „poskytne v přiměřené lhůtě, a to po prostudování napadeného usnesení, poradě se svým obhájcem a prostudování trestního spisu“. Státní zastupitelství rozhodlo o instanční stížnosti, aniž vyčkalo na její stěžovatelem ohlášené doplnění o odůvodnění, neověřilo si u policejního orgánu, zda již bylo obhájci stěžovatele umožněno nahlédnout do spisu ani nestanovilo stěžovateli konkrétní lhůtu pro doplnění blanketního podání a v odůvodnění svého usnesení neuvedlo relevantní důvod pro nutnost vydat rozhodnutí neprodleně. Tímto postupem tak porušilo právo stěžovatele na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a právo na obhajobu podle čl. 40 odst. 3 Listiny.

31. V nyní posuzované věci nevidí Ústavní soud důvod, proč by měl postupovat odlišně. Ze zapůjčeného spisu se podává, že dne 14. 5. 2024 obdržel policejní orgán podání označené jako „Podnět k prošetření podezření ze spáchání trestného činu“ odeslané JUDr. J. Juříčkem, právním zástupcem poškozeného V. F. Dne 10. 6. 2024 policejní orgán zahájil úkony trestního řízení podle § 158 odst. 3 trestního řádu pro podezření ze spáchání přečinu poškození věřitele podle § 222 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku. Dne 30. 7. 2025 bylo zahájeno proti stěžovatelům trestní stíhání pro přečin podvodu podle § 209 odst. 1 a 3 trestního zákoníku spáchaného formou spolupachatelství. Usnesení o zahájení trestního stíhání bylo doručeno stěžovateli dne 26. 8. 2025, stěžovatelce pak dne 25. 8. 2025. Právní zástupce, v trestním řízení obhájce, stěžovatelů, převzal od těchto plnou moc k výkonu obhajoby dne 27. 8. 2025 a téhož dne podal blanketní stížnost proti usnesení o zahájení trestního stíhání. V této stížnosti bylo výslovně uvedeno: „S ohledem na nutnost přípravy obhajoby bude tato stížnost doplněna bez zbytečného odkladu, resp. nejpozději do 14 dnů poté, co bude obhajobě umožněno nahlédnout do spisu, nebo bude vzata zpět. V návaznosti na to pak žádám o umožnění nahlížení do spisu, a to dle vašich možností – termíny možného nahlížení prosím navrhněte.“ Dne 11. 9. 2025 bylo obhájci stěžovatelů umožněno nahlédnutí do spisu, čehož obhájce využil. V zapůjčeném spisu (policejní orgán zaslal kopii celého spisového materiálu) nejsou uvedena čísla listů ani spisový přehled, což stěžuje orientaci ve spisu, a nelze v něm nalézt úřední záznam, z něhož by vyplývalo, že by stěžovatelé, resp. jejich obhájce, byli poučeni o tom, že státní zástupce lhůtu vymíněnou obhajobou neakceptuje. Ostatně tuto skutečnost, že takový úřední záznam (resp. jiný písemný doklad o tom, že k poučení došlo) se ve spise nenachází, nerozporuje ani okresní státní zastupitelství, ani stěžovatelé. Lze tedy postavit najisto, že záznam prokazující poučení stěžovatelů, resp. jejich obhájce, o stanovení kratší lhůty k odůvodnění blanketní stížnosti proti usnesení o zahájení trestního stíhání se ve spise nenachází.

32. Dne 22. 9. 2025 bylo vydáno nyní napadené usnesení okresního státního zastupitelství, v němž je v bodě 2 pouze uvedeno, že stěžovatelé podali proti usnesení policejního orgánu blanketní stížnost, a to prostřednictvím zvoleného obhájce, přičemž tato stížnost nebyla dále v poskytnuté lhůtě, a to ani po nahlédnutí do spisu, odůvodněna. Dne 24. 9. 2025 bylo policejnímu orgánu doručeno doplnění blanketní stížnosti. Následně je ve spisu založen přípis okresního státního zastupitelství ze dne 26. 9. 2025 č. j. ZT 131/2025-57, který byl zaslán i obhájci stěžovatelů, v němž je uvedeno, že dne 11. 9. 2025 bylo obhájci stěžovatelů umožněno nahlédnout do spisu, kdy zpracovatelka spisu v tento den upozornila obhájce, že státní zástupkyně požaduje vzhledem k rozsahu a obsáhlosti spisového materiálu případné doplnění stížnosti do jednoho týdne od nahlédnutí do spisu, tj. do 18. 9. 2025.

33. Z obsahu spisu je tedy zřejmé, že policejní orgán, který měl vzkázat obhájci stěžovatelů při nahlédnutí do spisu, že lhůta se zkracuje do dne 18. 9. 2025, tuto skutečnost nijak nezaznamenal do spisu. Stěžovatelé, resp. jejich právní zástupce, zároveň popírají, že by k tomuto ústnímu předání zcela zásadní informace o stanovení kratší lhůty k doplnění blanketní stížnosti vůbec došlo. Za této situace nelze klást k tíži stěžovatelům zmeškání lhůty a následky s tímto spojené.

34. Ústavní soud připomíná, že orgánům činným v trestním řízení je uloženo vést spisový materiál řádně. Tato povinnost vyplývá implicitně již z trestního řádu, neboť aby byl naplněn účel trestního řízení, je nutno k tomuto vést řádnou dokumentaci. Ústavní soud si je vědom, že ne každý pokyn státního zástupce ve vztahu k policejnímu orgánu musí mít písemnou podobu. Nicméně v případě pokynů, které mají ve svém důsledku přímý dopad do práv obviněných (či případně dalších osob) je písemná podoba vysoce žádoucí, resp. je-li pokyn vydán ústně, je úkolem policejního orgánu o tomto pokynu státního zástupce vyhotovit úřední záznam nebo jiným vhodným způsobem tuto skutečnost do spisu zaznamenat, např. vytisknutím e-mailu, přišel-li takový pokyn elektronickou poštou. V posuzované věci se tak nestalo, resp. státní zástupkyně vyhotovila *ex post* přípis evidentně v reakci na doplnění blanketní stížnosti ze strany obhájce stěžovatelů, v němž uvedla, jaký byl ve vztahu ke lhůtě k odůvodnění blanketní stížnosti postup orgánů činných v trestním řízení. Takový postup však nelze z ústavněprávního hlediska aprobovat.

35. Za judikaturou Ústavního soudu vytyčených podmínek (viz shora) lze samozřejmě akceptovat, zkrátí-li státní zástupce nebo policejní orgán obhajobě lhůtu k doplnění blanketní stížnosti. Nicméně tento krok je nutné učinit procesně uchopitelným způsobem a transparentně, neboť stanovení kratší lhůty může mít významný dopad do ústavně zaručených práv obviněných. Nadto ze shora citované judikatury vyplývá, že takový krok musí být řádně odůvodněn, přičemž pouhý odkaz na rychlost řízení není dostatečný. Nelze pak přičítat k tíži výsledek netransparentní komunikace mezi orgány činnými v trestním řízení a obhájcem, přičemž povinnost řádného vedení spisu jde jednoznačně k tíži právě orgánům činným v trestním řízení.

36. Okresní státní zastupitelství rozhodlo o instanční stížnosti, aniž vyčkalo na její stěžovateli ohlášené doplnění odůvodnění, a transparentním způsobem nesdělilo stěžovatelům stanovení kratší lhůty pro doplnění blanketní stížnosti. Tím okresní státní zastupitelství znemožnilo obhajobě uplatnit námitky proti usnesení o zahájení trestního stíhání, čímž zasáhlo i do práv stěžovatelů na účinnou obhajobu v trestním řízení. Okresní státní zastupitelství uvedeným postupem tedy porušilo právo stěžovatelů na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a právo na obhajobu podle čl. 40 odst. 3 Listiny.

37. Ústavní soud tudíž přikročil ke zrušení usnesení okresního státního zastupitelství čistě z procesních důvodů, a nebude se tedy jakkoliv vyjadřovat k věcným námitkám stěžovatelů týkajícím se zejména subjektivní stránky trestného činu. V dalším řízení se bude okresní státní zastupitelství zabývat stížností stěžovatelů proti usnesení o zahájení trestního stíhání ve znění jejího doplnění, které bylo v předchozím řízení shledáno opožděným.

38. Stěžovatelé dále ve své ústavní stížnosti vznesli návrh na přiznání náhrady nákladů právního zastoupení, když argumentují zejména svým insolvenčním řízením a uzavírají, že jejich majetkové poměry jsou velmi nepříznivé, a tudíž jsou přesvědčeni, že by náklady jejich právního zastoupení měl nést stát. Ústavní soud tomuto návrhu nevyhověl. Všichni účastníci a vedlejší účastníci řízení před Ústavním soudem si zásadně nesou své vlastní náklady (§ 62 odst. 3 a 4 zákona o Ústavním soudu). Přiznání náhrady nákladů tohoto specifického řízení, které mimo jiné nepodléhá soudním poplatkům, je záležitostí ojedinělou a důvody k tomuto mimořádnému postupu Ústavní soud v posuzované věci neshledal.

39. Ústavní soud k tomuto kroku přistupuje např. ve věcech (úspěšných) ústavních stížností poškozených v trestním řízení [viz např. nález ze dne 29. 5. 2025 sp. zn. I. ÚS 10/25

(N 122/130 SbNU 204) nebo nález ze dne 22. 8. 2025 sp. zn. III. ÚS 150/25 (N 185/131 SbNU 380)]. Samotná skutečnost, že rozhodnutím či jiným zásahem orgánu veřejné moci byla porušena ústavně zaručená práva stěžovatelů, důvodem pro takový postup není. Pochybení okresního státního zastupitelství Ústavní soud nevnímá jako vybočující z pochybení, kterými se Ústavní soud běžně zabývá. Stěžovatelé uvádějí, že jim byl přiznán nárok na bezplatnou obhajobu v trestním řízení, tudíž již tímto krokem je jejich finanční zátěž spojená s obhajobou v trestním řízení velmi výrazně ponížena. V posuzované věci sice došlo k pochybení ze strany orgánu moci veřejné. Aniž by se Ústavní soud dopouštěl spekulací, zda stěžovatelé, resp. jejich obhájce, skutečně byli poučeni o stanovení kratší lhůty k odůvodnění blanketní stížnosti, v tomto případě lze usuzovat spíše na pouhou nedbalost účastníka řízení při vedení spisu, který výše popsaným způsobem zasáhl do ústavně zaručených práv stěžovatelů.

40. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona napadené usnesení okresního státního zastupitelství zrušil. V části napadající usnesení policejního orgánu Ústavní soud ústavní stížnost odmítl jako nepřípustnou podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu. Rozhodl tak bez nařízení ústního jednání, neboť má za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 48
Rozhodování o péči o dítě po novele rodinného práva (zákon č. 268/2025 Sb.)
(sp. zn. I. ÚS 3718/25 ze dne 30. března 2026)

Primárním hlediskem při rozhodování soudu o rozložení péče o nezletilé dítě má být jeho nejlepší zájem. Byť má soud zvažovat všechny varianty rozložení péče, tedy i možnost rovnoměrného rozložení, nejde nutně o nějakou „startovací pozici“ (či „defaultní nastavení“). Tou je vždy posuzování a zjišťování nejlepšího zájmu dítěte. Tyto závěry judikatury Ústavního soudu, stejně jako vymezení a jednotlivá kritéria konceptu nejlepšího zájmu dítěte, jsou nadále použitelné i po změně právní úpravy účinné od 1. ledna 2026, jak byla provedena zákonem č. 268/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Dity Řepkové, soudce zpravodaje Tomáše Langáška a soudce Jana Wintra o ústavní stížnosti stěžovatele P. Č., zastoupeného Mgr. Davidem Šmrhou, advokátem, sídlem Malická 11, Plzeň, proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 22. září 2025 č. j. 61 Co 152/2025-870 a rozsudku Okresního soudu v Tachově ze dne 27. května 2025 č. j. 13 P 123/2024-837, za účasti Krajského soudu v Plzni a Okresního soudu v Tachově jako účastníků řízení a vedlejších účastnic řízení M. Z. a nezletilé N. Č., zastoupené opatrovníkem městem S., takto:

Ústavní stížnost se zamítá.

Odůvodnění

1. V tomto nálezu se Ústavní soud zabývá namítaným porušením ústavně zaručených práv stěžovatele ze strany obecných soudů ve věci rozhodnutí o péči o jeho nezletilou dceru (vedlejší účastnici). Soudy zamítly jeho návrh na změnu předchozího rozhodnutí o péči, jímž se dožadoval, aby byla dcera svěřena do rovnoměrné střídavé péče obou rodičů. Ačkoliv Ústavní soud argumentaci stěžovatele nepřisvědčil a neshledal porušení jeho ústavně zaručených práv, v tomto nálezu navazuje na svou dřívější judikaturu na téma střídavé péče a blíže ji vysvětluje, i s ohledem na nedávnou změnu právní úpravy.

I. Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah napadených rozhodnutí

2. V předchozím řízení, které skončilo v březnu 2024, byla nezletilá svěřena do střídavé péče obou rodičů. Péče však byla nastavena soudem asymetricky ve prospěch matky. Dle rozhodnutí soudů měl otec o dceru pečovat vždy od středy večera v liché týdny do pondělního rána v sudý týden (s výjimkou doby prázdnin, kdy je péče rozložena odlišně). V dubnu 2025 stěžovatel podal k Okresnímu soudu v Tachově (dále jen „okresní soud“) návrh na změnu péče.

Tvrdil, že došlo ke změně okolností, jelikož dcera začala chodit do školy, na režim i na častější kontakt s otcem si zvykla a uplynula také delší doba od dřívějšího hodnocení rozložení péče.

3. Okresní soud návrh otce zamítl, jelikož podle něj nebyly dány důvody pro změnu přechozího rozhodnutí o úpravě poměrů nezletilé. K rozhodnutí došlo před relativně krátkou dobou a soudy tehdy při stanovení rozsahu péče přihlédly i ke znaleckému posudku, z nějž lze podle okresního soudu vycházet i nyní. Dále okresní soud vyslechl i oba rodiče a prostřednictvím opatrovníka zjistil názor nezletilé. Dospěl k tomu, že oba rodiče jsou schopni se o nezletilou postarat. Přihlédl pak také k vyjádření nezletilé, jíž aktuální situace vyhovovala. Okresní soud vyhodnotil, že je dosavadní režim v nejlepším zájmu nezletilé a není důvod jej měnit. Neztotožnil se ani s argumentem otce, že by měla být rovnoměrná střídavá péče jednoznačně preferovaná.

4. Proti rozsudku okresního soudu podal stěžovatel odvolání ke Krajskému soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“). Krajský soud doplnil dokazování především o zprávu Centra sociálních služeb Tachov, kde měla nezletilá vyjádřit jiné přání ohledně péče. Nakonec se však krajský soud ztotožnil se skutkovým i právním hodnocením okresního soudu a jeho rozhodnutí potvrdil. Ve svém rozsudku uvedl, že pouhou skutečnost, že nezletilá dobře zvládá školní docházku a otec zvládá péči o nezletilou, nelze považovat za změnu, která by vedla k potřebě rozšířit péči otce. Souhlasil s otcem, že pokud jsou oba rodiče schopni zajistit péči o dítě a jeho všestranný rozvoj, je potřeba dle judikatury Ústavního soudu upřednostňovat péči obou rodičů před výlučnou péčí jednoho z nich. Takový stav byl ale nastaven už předchozím rozhodnutím, byť nerovnoměrně. Střídavá péče nutně nemusí být rovnoměrná, primární je vždy zájem dítěte.

5. Při hodnocení zájmu dítěte pak krajský soud zejména přihlédl k projevenému názoru dítěte. Zvažoval autenticitu názoru projeveného před opatrovníkem v porovnání s tím, který nezletilá projevila v centru sociálních služeb. S ohledem na formulaci sdělení a kontext, při němž byl názor vyjádřen, ale i další okolnosti považoval za relevantní názor projevený dříve před opatrovníkem.

6. Krajský soud také reagoval na námitky otce, že to byla matka, kdo se odstěhoval s nezletilou z původního bydliště, a nezletilá proto musí dojíždět do základní školy, když je v péči u otce. Uvedl k tomu, že rozhodujícím kritériem pro soud je zájem dítěte, a v tomto duchu je potřeba reflektovat vzniklou situaci, kdy mají rodiče bydliště v různých obcích.

II. Argumentace stěžovatele

7. Stěžovatel podal prostřednictvím svého právního zástupce ústavní stížnost proti rozsudkům okresního a krajského soudu. Podle stěžovatele obecné soudy porušily jeho ústavně zaručená práva, zejména právo na spravedlivý proces podle čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), právo péče o nezletilé dítě a jeho výchovu podle čl. 32 odst. 4 Listiny, stejně tak i právo nezletilé na péči a výchovu obou rodičů podle Úmluvy o právech dítěte.

8. Stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, protože podle něj není z rozhodnutí zřejmé, z jakých úvah soud vycházel a proč považoval námitky stěžovatele za nedůvodné. Krajský soud podle něj rezignoval na smysl odvolacího řízení a postupoval svévolně. Na prvním místě považuje rozhodnutí soudů za rozporná s judikaturou Ústavního soudu, která podle stěžovatele dovozuje, že rovnoměrná péče je obecně v nejlepším zájmu dítěte. Vhodnost střídavé péče se tak má presumovat, kdežto potřebu zvolení odlišného modelu je potřeba opřít o konkrétní důvody a prokázat.

9. Dále stěžovatel namítá, že obecné soudy nesprávně hodnotily participační práva nezletilé a její vyjádřený názor. V tom spatřuje libovůli při hodnocení důkazů. Také považuje za ústavně relevantní, že soudy nevzaly v potaz protiprávní změnu bydliště nezletilé ze strany matky. Matka nyní ze svého protiprávního jednání těží a využívá jej jako argument proti rovnoměrnému rozložení péče, což soudy aprobovaly a protiprávní stav zakonzervovaly.

10. Stěžovatel proto závěrem navrhuje, aby Ústavní soud napadená rozhodnutí zrušil.

III. Průběh řízení před Ústavním soudem a procesní předpoklady řízení

11. Ústavní soud jmenoval nezletilé vedlejší účastnici opatrovníka a zaslal mu a dalším účastníkům ústavní stížnost s tím, že se k ní mohou vyjádřit. Okresní soud ani žádná z vedlejších účastnic (tedy ani nezletilá prostřednictvím opatrovníka) se k ústavní stížnosti nevyjádřily.

12. Krajský soud ve svém vyjádření uvedl, že podle něj k porušení práv stěžovatele nedošlo. Jeho návrh na změnu péče nevyhodnotil jako odpovídající nejlepšímu zájmu nezletilé. V podrobnostech odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a celý obsah spisu, zejména pak poukázal na to, že napadená rozhodnutí nepředstavují první úpravu poměrů k nezletilé. Stěžovatel zahájil toto řízení krátce po nabytí právní moci předchozí úpravy, žádná zásadní změna poměrů však zjištěna nebyla, spíše bylo jen zřejmé, že se nezletilá na dosavadní režim dobře adaptovala. Dále krajský soud odmítl, že by schvaloval jednání matky, která se bez souhlasu otce přestěhovala z původního bydliště. Tuto skutečnost pouze musel vzít v potaz a hodnotit ji z pohledu nejlepšího zájmu dítěte.

13. Obdržené vyjádření krajského soudu Ústavní soud zaslal stěžovateli na vědomí, ten k němu už ale repliku neuplatnil.

14. Ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v němž byla vydána napadená 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*).

15. Ústavní soud rozhodl podle § 44 zákona o Ústavním soudu bez ústního jednání, neboť od něj neočekával další objasnění věci.

IV. Posouzení ústavní stížnosti

16. Ústavní stížnost není důvodná.

17. Ústavní soud na úvod zmiňuje, že obecné soudy vydaly svá rozhodnutí v roce 2025. Na začátku roku 2026 však nabyla účinnosti novela (zejména) občanského zákoníku, která kromě jiného mění znění zákona ohledně rozhodování soudů o péči o dítě. Ústavní soud podotýká, že v tomto nálezu při hodnocení porušení ústavně zaručených práv vychází z předchozí právní úpravy, vyjadřuje se ale také k tomu, jak se tyto změny právní úpravy promítají do dalších řízení ve věcech péče soudu o nezletilé (viz přechodné ustanovení čl. II zákona č. 268/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony).

18. Ústavní soud přistupuje k nyní projednávané ústavní stížnosti též s ohledem na svou ustálenou judikaturu, podle níž do rozhodnutí obecných soudů zasahuje pouze tehdy, pokud jimi byla porušena ústavně zaručená práva účastníků. Obzvláště rezervovaně pak Ústavní soud přistupuje k soudním rozhodnutím ve věcech rodinných [viz např. usnesení ze dne 10. listopadu 2020 sp. zn. II. ÚS 2598/20 (U 18/103 SbNU 411), bod 11, nebo usnesení ze dne 9. června 2025 sp. zn. I. ÚS 455/25, body 15–17].

A) Obecná východiska

19. Zákonodárce v rámci právní úpravy účinné do konce roku 2025 vymezil konkrétní způsoby, jakým soud může rozhodnout o péči o dítě. Podle § 907 odst. 1 občanského zákoníku ve znění do 31. prosince 2025 mohl soud svěřit dítě do péče jednoho z rodičů, nebo do střídavé péče, nebo do společné péče (případně dítě svěřit i do péče jiné osoby než rodiče, bylo-li to potřebné v zájmu dítěte).

20. Ústavní soud v kontextu rozhodování soudů o péči o dítě setrvale upozorňuje na obecný princip, že práva obou rodičů na péči o dítě mají stejnou váhu a dítě má právo na péči obou rodičů rovnocenně (viz čl. 32 odst. 4 Listiny, čl. 8 Úmluvy, čl. 7 odst. 1 Úmluvy o právech

dítěte, z judikatury pak např. nález ze dne 30. září 2025 sp. zn. II. ÚS 2469/25, bod 21). Primárním hlediskem pro toto rozhodování musí být nejlepší zájem dítěte. Tento princip je přitom v judikatuře Ústavního soudu značně rozvinut a lze z něj vyvodit několik kritérií, která musí obecné soudy z hlediska nutnosti rozhodovat v nejlepším zájmu dítěte v řízení o úpravě výchovných poměrů vzít v potaz. Patří k nim zejména (1) existence pokrevního pouta mezi dítětem a osobou usilující o jeho svěření do péče; (2) míra zachování identity dítěte a jeho rodinných vazeb v případě jeho svěření do péče té které osoby; (3) schopnost osoby usilující o svěření dítěte do péče zajistit jeho vývoj a fyzické, vzdělávací, emocionální, materiální a jiné potřeby a (4) přání dítěte [viz nález ze dne 7. srpna 2024 sp. zn. II. ÚS 1311/24 (N 154/125 SbNU 181), body 19 až 23, a nález ze dne 26. května 2014 sp. zn. I. ÚS 2482/13 (N 105/73 SbNU 683), bod 19].

21. Projevují-li oba rodiče skutečný zájem pečovat o své dítě a naplňují-li všechna kritéria podobnou měrou, je třeba vycházet z ústavněprávního předpokladu rovnosti, podle kterého je v nejlepším zájmu dítěte, aby o ně pečovali oba rodiče. Naplnění demonstrativních základních kritérií ovšem neznamená automatické svěření dítěte do střídavé péče. Opatrovnické soudy musí možnost střídavé péče vážně zohlednit jako jednu z rovnocenných forem péče; nezvolí-li ji nakonec, musí své rozhodnutí přesvědčivě odůvodnit individuálními skutkovými okolnostmi, které dostatečně osvětlí, proč by střídavá péče konkrétnímu dítěti nevyhovovala [z nedávné doby viz např. nález ze dne 7. května 2025 sp. zn. I. ÚS 3378/24 (N 101/130 SbNU 27), body 51 a 52, či nález ze dne 30. září 2025 sp. zn. II. ÚS 2469/25, bod 23 a tam citovaná rozhodnutí]. Nutno ovšem zdůraznit, že tento požadavek platí pro jakékoliv rozhodnutí o péči o dítě, neplatí tedy výlučně nebo ve zvýšené intenzitě jen pro zdůvodnění rozhodnutí nesvěřit dítě do střídavé péče.

22. Dále, střídavou péči nelze redukovat na její rovnoměrnou variantu, tedy že dítě u každého z rodičů tráví přesně poloviční dobu, péče navíc může mít různé formy a projevy. Lze ostatně poznamenat, že ani v úplných funkčních rodinách zpravidla nelze (a není důvod) přesně vypočítat, v jakém poměru a v jakých formách rodiče o děti pečují, a lze jen odhadovat, že to kvantitativně nebude nutně vždy půl na půl, aniž by tím trpěla rovnocennost péče obou rodičů. Ústavní soud, co do časového rozložení péče o dítě mezi oba rodiče, opakovaně zdůrazňoval, že střídavá péče může být též asymetrická [viz nález ze dne 3. května 2022 sp. zn. I. ÚS 3065/21 (N 56/112 SbNU 9), body 59 až 61]. Jak uvedl Ústavní soud v nálezu ze dne 5. února 2025 sp. zn. I. ÚS 2364/24 (N 28/128 SbNU 258), bod 34, v žádném dosud vydaném rozhodnutí nezaznělo, že by každý rodič musel mít dítě v péči po zcela shodnou dobu jako ten druhý. „Představa, že dokonale symetrická střídavá péče (model 50:50 s intervalem střídání po jednom týdnu) je modelem preferovaným, nemá žádnou oporu v zákoně ani v ústavním pořádku; vychází z mylného přesvědčení některých rodičů, že každý z nich má ‚právo na ideální polovinu dítěte', což především nebere na zřetel, že hlavním účastníkem řízení ve věcech péče soudu o nezletilé je právě dítě, jehož nejlepší zájem stojí nade všemi ostatními zájmy." Jinak řečeno, do rozhodování o péči o dítě nelze nijak projektovat představy z vypořádávání společného jmění manželů ovládaného subsidiárním pravidlem o stejných spoluvlastnických podílech, nedojde-li mezi nimi k dohodě (srov. § 741 občanského zákoníku). Dítě není věc. Ústavní soud vždy akcentoval individuální okolnosti a především nejlepší zájem dítěte.

23. Z toho tedy plyne závěr, že model symetrické střídavé péče není modelem ústavně preferovaným (viz též nález ze dne 7. května 2025 sp. zn. I. ÚS 3378/24, bod 56). Opatrovnický soud musí střídavou péči vždy zvažovat vedle jiných řešení (např. péče jednoho z rodičů) a zvolené řešení musí odůvodnit z hlediska nejlepšího zájmu dítěte, což předpokládá i odůvodnění toho, proč nezvolil jiný v úvahu přicházející model (tedy pokud zvolí jiné uspořádání než střídavou péči, musí být součástí odůvodnění i to, proč střídavou péči neshledal v nejlepším zájmu dítěte, například s ohledem na potřebu zajistit dítěti stabilitu domova,

vzdělávacího a sociálního prostředí). Stejně tak ovšem musí v případě, že zvolí režim střídavé péče, odůvodnit i její konkrétní rozložení, po jakých intervalech a v jakém rozsahu se budou rodiče v péči o dítě střídat. I zde je primárním hlediskem nejlepší zájem dítěte, jeho potřeby a zájmy.

24. Jen na dokreslení kontextu Ústavní soud doplňuje, že se některými svými nálezy také postavil proti tomu, kdy soud rozhodl o svěření dítěte do péče jednoho z rodičů, ale zároveň stanovil tzv. široký styk druhého rodiče. V takových situacích považoval asymetrickou střídavou péči za ústavně preferovanou oproti svěření dítěte do (výlučné) péče jednoho z rodičů (viz nález ze dne 7. května 2025 sp. zn. I. ÚS 3378/24, bod 57 a tam citovaná rozhodnutí).

25. V této souvislosti je nutné interpretovat i ty nálezy Ústavního soudu, z nichž bývá dovozováno, že co nejrovnoměrnější uspořádání z hlediska péče o dítě a jeho výchovy je zpravidla v nejlepším zájmu dítěte [srov. nález ze dne 15. března 2016 sp. zn. III. ÚS 2298/15 (N 44/80 SbNU 543), bod 16, nález ze dne 26. července 2016 sp. zn. I. ÚS 153/16 (N 137/82 SbNU 207), nález ze dne 31. srpna 2018 sp. zn. IV. ÚS 1286/18 (N 145/90 SbNU 353), bod 21, nález ze dne 17. května 2019 sp. zn. II. ÚS 4247/18 (N 81/94 SbNU 104), z nedávné doby pak nález ze dne 15. května 2025 sp. zn. II. ÚS 603/25 (N 112/130 SbNU 123), bod 26]. Nelze ovšem přehlížet, že v těchto citovaných nálezech je tato zásada vyjádřena jako argument pro zachování styku druhého rodiče v případech, kdy bylo dítě svěřeno do péče jednoho z rodičů. Ústavní soud v nich tedy narážel na případy „výrazných disbalancí“ mezi oběma rodiči v péči o dítě a zdůrazňoval, že musí být odůvodněny ochranou jiného zájmu, nejčastěji opět nejlepšího zájmu dítěte. Proto tento postoj nelze vykládat jako jednoznačnou preferenci zcela rovnoměrného rozložení péče, bez ohledu na okolnosti konkrétní situace a další aspekty nejlepšího zájmu dítěte, které vstupují do rozhodování o nejvhodnějším rozložení péče.

26. Pokud navíc soudy rozhodují o péči o dítě za situace, kdy již existuje rozhodnutí či dohoda rodičů o péči, je podstatné posoudit, zda nastala taková změna poměrů (okolností), že je v souvislosti s ní nutné ochránit nejlepší zájmy dítěte změnou dosavadního nastavení péče. Jen pokud význam nastalé změny okolností převáží nad zájmem dítěte na stabilním výchovném prostředí, vyžaduje ochrana jeho práva na respektování rodinného života rozhodnutí o změně péče [nález ze dne 26. května 2014 sp. zn. I. ÚS 2482/13 (N 105/73 SbNU 683), bod 29, či nález ze dne 20. září 2022 sp. zn. IV. ÚS 2002/22 (N 116/114 SbNU 103), bod 17]. Změna výchovného prostředí je namístě zejména v případech, kdy dosavadní úprava výchovy (péče) již nadále nezajišťuje nejpříznivější podmínky pro zdárný vývoj dítěte či se dostane do rozporu s jeho potřebami a zájmy.

27. I při rozhodování o návrhu na změnu péče je třeba vycházet z nejlepšího zájmu dítěte v kontextu srovnání stávajícího a navrhovaného výchovného prostředí. Sám argument, že dosavadní výchovné prostředí není vhodné po kratší době měnit, neobstojí v situaci, kdy se soud nijak nevypořádá s tím, zda je nový režim péče o děti podstatnou změnou k lepšímu, či horšímu [nález ze dne 5. února 2025 sp. zn. I. ÚS 2364/24, body 28 až 30]. Přehodnocení stávajících poměrů péče o dítě tedy musí být komplexní a podrobné a v každé jeho složce je třeba hodnotit nejlepší zájem dítěte [nález ze dne 24. června 2016 sp. zn. II. ÚS 169/16 (N 120/81 SbNU 873), bod 24]. Změna rozložení péče musí být odůvodněna nejen zásadní změnou poměrů, ale též nejlepším zájmem dítěte [nález ze dne 15. května 2018 sp. zn. II. ÚS 1191/17 (N 90/89 SbNU 353), bod 25].

28. Lze též připomenout, že od 1. ledna 2026 nabyla účinnosti již zmíněná novela občanského zákoníku (provedená zákonem č. 268/2025 Sb.), která mj. upravila rozhodování soudů o péči o dítě. S ohledem na výše nastíněná východiska považuje Ústavní soud za vhodné zejména upozornit na změnu § 907 občanského zákoníku, kde zákonodárce opustil původní rozlišování forem péče, mj. tedy i v tomto nálezu řešenou otázku nastavení střídavé péče (v symetrické, či jiné podobě). Nově platí v podstatě jen to, že pokud soud dítě nesvěří do společné péče rodičů (tedy aniž by stanovoval rozsah péče každého z nich), „určí rozsah péče

o dítě každého z rodičů, a to s uvážením zájmu dítěte“ (§ 907 odst. 2 občanského zákoníku ve znění od 1. ledna 2026).

29. Cílem této legislativní změny měla být podle důvodové zprávy snaha, aby se soudy soustředily na to, jak v daném konkrétním případě ideálně rozdělit samotnou péči, aniž by bylo potřeba označit typ péče konkrétní „nálepkou“. Tato motivace se objevuje na více místech důvodové zprávy k této novele (v obecné části, ale i v rámci bodu 25 zvláštní části), podle níž např. „škatulkování“ či „nálepkování“ forem péče postrádá význam právě s ohledem na možnost asymetrické střídavé péče a zároveň může být zdrojem dalších konfliktů mezi rodiči.

30. V podústavním právu tedy již od začátku roku 2026 není zakotveno rozdělení na (tzv. výlučnou) péči jednoho z rodičů a střídavou péči. Soud má stanovit vhodný rozsah péče obou rodičů na základě nejlepšího zájmu dítěte, aniž by byl vázán tím, jestli má výsledné rozvržení péče označit nálepkou „péče jednoho rodiče“ nebo „střídavá péče“ (a to ať už v její symetrické, či asymetrické podobě). Primárním hlediskem má být nejlepší zájem dítěte a podle něj má soud určit vhodné rozložení péče pro dítě.

31. Ústavní soud pouze podotýká, že v tomto ohledu nedochází k posunu oproti jeho judikatuře, která se týká nejlepšího zájmu dítěte a toho, že má jít o primární hledisko při rozhodování o péči o dítě, tak jak ji výše shrnul. Zákon pracuje s pojmem „zájem dítěte“, což lze zcela ztotožnit s (v praxi zaužívaným pojmem) „nejlepším zájmem dítěte“ a tím, jak je vykládán mj. judikaturou Ústavního soudu (viz též bod 25 zvláštní části důvodové zprávy novely, srov. též znění oficiální české verze čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, resp. i znění § 907 odst. 2 občanského zákona před novelou). Na vymezení konceptu nic nemění ani to, že jeho jednotlivé aspekty nebyly zaneseny do textu zákona. Zákonodárce to zdůvodňuje v důvodové zprávě nadbytečností a potenciální nefunkčností jednoznačného vymezení kritérií v zákoně a odkazuje k tomu právě na judikaturu Ústavního soudu. Podle Ústavního soudu to odpovídá i pojetí nejlepšího zájmu dítěte jako konceptu flexibilního a adaptibilního, který by měl být vždy posuzován a definován individuálně s ohledem na konkrétní situaci, v níž se dotčené dítě nachází [viz nález ze dne 29. června 2017 sp. zn. I. ÚS 3226/16 (N 116/85 SbNU 879), bod 30, či nález ze dne 28. července 2022 sp. zn. II. ÚS 395/22 (N 95/113 SbNU 123), bod 22]. Z toho například plyne, že i násilné či manipulativní chování jednoho z rodičů je faktorem, který je třeba zohlednit v rámci řízení o úpravě poměrů k dítěti – ať už v rámci rozsahu péče, anebo zásahu do rodičovské odpovědnosti (viz též závěry 9. rodinněprávního sympozia, s. 6, dostupné zde: https://ja.gov.cz/vzdelavani/rodinne-pravni-sympozia-justicni-akademie, jimiž se Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně inspiruje).

32. Lze tedy shrnout, že nové znění § 907 občanského zákoníku reflektuje dosavadní judikaturu Ústavního soudu tím, že staví do popředí nejlepší zájem dítěte. Primárně podle něj má soud určit rozsah péče každého z rodičů (pokud není možné rozhodnout o společné péči obou rodičů). Tato péče přitom nemusí být rovnoměrná. Byť má soud přirozeně zvažovat všechny varianty, tedy i možnost rovnoměrného rozložení péče, nejde nutně o nějakou „startovací pozici“ (či „defaultní nastavení“), tou je vždy posuzování a zjišťování nejlepšího zájmu dítěte.

33. V tomto ohledu je také vhodné upozornit na zásadu rovnocennosti péče obou rodičů, jak ji nově i na podústavní úrovni dovozuje § 888 odst. 1 občanského zákoníku, ve znění od 1. ledna 2026. Rovnocennost nelze zaměňovat s rovnoměrností, byť se pojmy místy používají *promiscue* (srov. nález ze dne 30. září 2025 sp. zn. II. ÚS 2469/25, body 21 a 23). Již zmíněné závěry 9. rodinněprávního sympozia (na s. 9) upozorňují na to, že pojem rovnocenná péče obou rodičů má hodnotový význam, kdežto pojem rovnoměrná péče reflektuje spíš kvantitativní rovinu péče. Je mezi nimi tedy významový rozdíl, který by obecné soudy měly mít na paměti. Nicméně ani z § 888 odst. 1, ve znění od 1. ledna 2026, nelze odvodit pravidlo o rovnoměrnosti (v kvantitativním smyslu) péče obou rodičů.

34. Ústavní soud též podotýká, že v pouhé změně právní úpravy nelze spatřovat „změnu poměrů“ ve smyslu § 909 občanského zákoníku. Nová úprava je na základě novely použitelná od začátku roku 2026 na všechna (dosud neskončená) řízení o péči o dítě (viz též citované závěry 9. rodinněprávního sympozia, s. 18). Podle přechodného ustanovení novely (již cit. čl. II) platí, že dosavadní rozhodnutí soudu o péči (o svěření dítěte do péče jednoho z rodičů, do střídavé péče nebo do společné péče) nejsou novelou dotčena. Přechodné ustanovení též výslovně zmiňuje, že změna rozhodnutí je přípustná, půjde-li o změnu poměrů podle § 909 ve znění účinném po nabytí účinnosti novely. Z toho lze dovodit, že jen pro změnu právní úpravy není potřeba automaticky měnit (rušit) předchozí rozhodnutí o péči a přenastavovat parametry vztahů mezi rodiči a dětmi podle „názvosloví“ a pravidel nové právní úpravy.

B) Aplikace na projednávanou věc

35. V nyní projednávané věci založily soudy svá rozhodnutí na tom, že nedošlo ke změně poměrů ve smyslu § 909 občanského zákoníku (ve znění před novelou). Proto návrhu stěžovatele na změnu rozložení péče o nezletilou nevyhověl. Stěžovatel vůči tomu namítá, že soudy pominuly časový aspekt, nezletilá je starší, na dosavadní režim si zvykla a dobře zvládá školní docházku. Stejně tak měl stěžovatel dostatečně prokázat, že je schopen o dceru pečovat. Podle Ústavního soudu se však se všemi těmito námitkami vypořádaly již obecné soudy. V odůvodnění svých rozhodnutí z pohledu ústavněprávního přezkumu dostatečně vysvětlily, proč okolnosti tvrzené stěžovatelem nebyly naplněny, potažmo proč je nelze považovat za relevantní změnu poměrů, nebo že by navrhovaná změna péče byla v nejlepším zájmu nezletilé.

36. Z napadených rozhodnutí je patrné, že zájem dítěte byl pro obecné soudy v nynější věci předním hlediskem pro rozhodování a soudy respektovaly i participační práva dítěte. Umožnily nezletilé se vyjádřit, její názor vzaly v potaz a z velké části z něj i vyšly. Krajský soud se věnoval i tomu, že svůj názor v různých situacích vyjádřila odlišně. Pokud se krajský soud s ohledem na konkrétně vyjádřené okolnosti a důvody nakonec přiklonil k jednomu z těchto vyjádření a považoval je za autentičtější, nelze jen v tom spatřovat porušení práv stěžovatele.

37. Ze strany soudu nedošlo k aplikaci rozdílných, či dokonce rozporných hodnoticích kritérií, jak tvrdí stěžovatel. Krajský soud nebral v potaz jen to, zda byla nezletilá při vyjadřování názoru zrovna v péči otce, či matky, ale také celkový kontext situace – kdy a kde k zjišťování názoru došlo, jaké k tomu byly využity výrazové prostředky, co vyjádření názoru přecházelo a co následovalo. Vyjádření, které podporuje otcův postoj, nezletilá vyjádřila poté, co s ním byla na dovolené a do centra sociálních služeb se dostavila spolu s ním. Krajský soud hodnotil i to, že použila ve svém vyjádření na svůj věk atypické vyjadřovací prostředky a především, že po návratu k matce nezletilá plakala a popisovala situaci tak, že měla z otce obavy. Proto druhé vyjádření nepovažoval za zcela autentické. Podle Ústavního soudu v tom nelze spatřovat libovůli při hodnocení důkazů či zásadní vady při zjišťování skutkového stavu.

38. Ústavní soud zdůrazňuje, že stěžovatel ve své ústavní stížnosti především vychází z mylného předpokladu, že judikatura Ústavního soudu je založena na tom, že rovnoměrná střídavá péče je obecně v nejlepším zájmu dítěte a má se zvolit vždy, není-li v rámci řízení prokázáno jinak. Má se podle stěžovatele jednat o hlavní východisko či startovací pozici. To však z judikatury Ústavního soudu nevyplývá, jak bylo obsáhle vyloženo výše. Nutno zopakovat, že předním hlediskem má být vždy nejlepší zájem dítěte. Zároveň je potřeba respektovat, že ke změně úpravy péče o dítě je možné dle zákona přistoupit až poté, co došlo ke změně poměrů. Soud rozhodující o návrhu na změnu péče se tedy nenachází „v bodu nula“ a jeho výchozí situací rozhodně není a nemůže být pravidlo o rozložení péče mezi rodiči v poměru 50:50, ale spíš dosavadní rozložení péče o dítě dle předchozího soudního rozhodnutí nebo dohody rodičů, za současného uvážení nejlepšího zájmu dítěte.

39. Ke změně předchozího rozhodnutí o péči by tedy bylo možné přistoupit, jen pokud by došlo ke změně poměrů a zároveň by byla změna vedena nejlepším zájmem dítěte. Obecné soudy tyto skutečnosti hodnotily komplexně a dostatečně, nelze v jejich rozhodnutí spatřovat porušení ústavně zaručených práv stěžovatele ani odchýlení se od judikatury Ústavního soudu. Na těchto závěrech není důvod cokoliv měnit i s ohledem na výše popsané změny v rozhodování soudů o péči o dítě v návaznosti na novelu občanského zákoníku.

40. Ústavní soud se ani neztotožňuje s námitkou stěžovatele, že by rozsudek krajského soudu byl nepřezkoumatelný či že by se nevypořádal s námitkami stěžovatele. Z rozhodnutí je naopak zřejmé, z jakých úvah soud vycházel a proč považoval námitky stěžovatele za nedůvodné. Stěžovatel ostatně žádnou takovou námitku konkrétně nezmiňuje. Jedině snad namítá, že matka odstěhovala nezletilou do jiné obce a přihlásila ji do tamější školky bez jeho souhlasu. I tomu se však krajský soud věnoval ve svém rozhodnutí, a byť nakonec stěžovateli nedal za pravdu, jeho ústavně zaručená práva neporušil.

41. Ústavní soud ze spisu zjistil, že s okolností změny bydliště matky a určení školky nezletilé se vypořádávaly soudy již v předchozím řízení (a vzaly ji v potaz např. při rozhodování o místě předání dítěte). V aktuálním řízení na tuto skutečnost krajský soud reagoval především v rámci hodnocení nejlepšího zájmu nezletilé s tím, že zájmu dítěte neodpovídá ani časté dojíždění. Na tom Ústavní soud nespatřuje nic ústavně nesouladného, obzvlášť jelikož se jednalo jen o dílčí aspekt hodnocení. Stěžovatel opětovně opomíjí, že hlavním důvodem zamítnutí návrhu stěžovatele bylo neprokázání změny poměrů od posledního rozhodnutí o péči. Na to nemá nijak vliv dřívější změna bydliště, jelikož k ní došlo ještě před vydáním původního rozhodnutí. Navíc je z této části argumentace zřejmé, že stěžovatel brojí spíš proti jednání matky, které považuje za protiprávní a z nějž podle něj matka záměrně těží. I kdyby tomu tak skutečně bylo (čemuž Ústavní soud nijak nepřitakává), nic to nemění na tom, že v řízení o péči o dítě musí být na prvním místě jeho nejlepší zájem. Dítě a jeho nejlepší zájem jsou a vždy musí zůstat středobodem tohoto rozhodování; chyby či viny, jichž se rodiče ve svém vztahu vůči sobě i v péči o dítě v minulosti dopustili, při něm mohou hrát roli pouze podružnou a nad nejlepším zájmem dítěte nemohou převážit.

V. Závěr

42. S ohledem na výše uvedené Ústavní soud konstatuje, že okresní soud a krajský soud neporušily právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a právo péče o nezletilé dítě a jeho výchovu podle čl. 32 odst. 4 Listiny. Z jeho ústavní stížnosti není zřejmé, jaké jeho konkrétní právo mělo být porušeno podle Úmluvy o právech dítěte. V návaznosti na jím vznesené námitky je nicméně zřejmé, že ani žádné jiné ústavně zaručené právo stěžovatele porušeno nebylo. Pokud stěžovatel namítal (velmi povrchně) porušení práv nezletilé, toho se sám domáhat nemůže. Ústavní soud proto ústavní stížnost podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítl.

Č. 49
Zastavení řízení o návrhu na vyloučení majetku z daňové exekuce pro bezpředmětnost po provedení daňové exekuce
(sp. zn. III. ÚS 3716/25 ze dne 31. března 2026)

Výklad § 106 odst. 1 písm. f) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, který umožňuje po provedení daňové exekuce bez dalšího zastavit řízení o návrhu na vyloučení věci z daňové exekuce pro bezpředmětnost, z ústavního hlediska obstojí. Ustanovení čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod nevyžaduje, aby se v řízení o návrhu na vyloučení věci z daňové exekuce pokračovalo, byť by případné zjištění, že správce daně nesprávně považoval navrhovatelovu věc za věc daňového dlužníka, usnadnilo navrhovateli přístup k odškodnění za nesprávný úřední postup.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně, soudkyně zpravodajky Veroniky Křesťanové a soudkyně Daniely Zemanové o ústavní stížnosti stěžovatelky obchodní korporace ASTUR Jeseník, s. r. o., sídlem Na Slatince 3279/3, Praha 10 – Záběhlice, zastoupené JUDr. Filipem Seifertem, MBA, advokátem, sídlem Na Florenci 1332/23, Praha 1 – Nové Město, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 246/2024-49 ze dne 16. října 2025 a rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 15 Af 14/2023-54 ze dne 12. září 2024, 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, takto:

Ústavní stížnost se zamítá.

Odůvodnění

I. Stručné shrnutí podstaty nálezu

1. Ústavní soud v nálezu reaguje na skutečnost, že judikatura Nejvyššího správního soudu předkládá dvě možné interpretace § 106 odst. 1 písm. f) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád. Ústavní stížností napadená rozhodnutí vycházejí z výkladu, jemuž stěžovatelka oponuje. Naproti tomu v jiné věci Nejvyšší správní soud založil své rozhodnutí na výkladu, jenž je pro stěžovatelku příznivější a jehož se dovolává.

2. Rozhodnutí napadená ústavní stížností byla vydána po tom, co již v téže věci byl vydán rozsudek Nejvyššího správního soudu, jímž byl v dalším řízení vázán vedlejší účastník i soudy. Tento předchozí rozsudek Nejvyššího správního soudu stěžovatelka ústavní stížností nenapadla. Ústavní soud dospěl k závěru, že přísné pojetí kasační závaznosti, které brání tříčlennému senátu Nejvyššího správního soudu vyhnout se právnímu názoru vyslovenému Nejvyšším správním soudem v předchozím řízení předložením věci rozšířenému senátu, je ústavně souladné a již bylo aprobováno v judikatuře Ústavního soudu.

3. Ústavní soud dále posoudil soulad výkladu § 106 odst. 1 písm. f) daňového řádu, na němž byla založena napadená rozhodnutí, s ústavně zaručenými základními právy stěžovatelky. Dospěl k závěru, že tento výklad z ústavního hlediska obstojí a stěžovatelčina ústavně zaručená základní práva nebyla porušena.

II. Namítaná porušení ústavně zaručených práv, rekapitulace procesního vývoje a obsah napadených rozhodnutí

4. Stěžovatelka se domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí; tvrdí, že jimi byla porušena její ústavně zaručená práva zakotvená v čl. 2 odst. 2, čl. 11 odst. 1, čl. 26 odst. 1, čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a v čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 3 a čl. 4 Ústavy České republiky.

5. Rozhodnutím Finančního úřadu pro hlavní město Prahu (správce daně) z 27. listopadu 2014 byla zastavena zajišťovací daňová exekuce, neboť exekuční titul (zajišťovací příkaz) se stal neúčinným z důvodu absence vydání rozhodnutí o odvolání v zákonné lhůtě. Správce daně následně vydal další zajišťovací příkaz, kterým obchodní korporaci Potamos CZ, s. r. o., uložil zajistit úhradu daně z přidané hodnoty za zdaňovací období leden 2012 až červen 2014 v celkové výši 164 364 473 Kč složením jistoty na depozitní účet správce daně. Protože obchodní korporace uloženou povinnost nesplnila, přistoupil správce daně k zahájení nové zajišťovací exekuce vydáním exekučního příkazu z 3. prosince 2014, jehož předmětem byl mimo jiné i prodej movitých věcí, které byly původně zabaveny exekučním příkazem ze dne 7. října 2014. Stěžovatelka se domáhala vyloučení movitých věcí (hotovosti, zboží a manipulační techniky) z exekuce. Správce daně rozhodnutím z 1. dubna 2015 zčásti nevyhověl návrhu stěžovatelky a nevyloučil z exekuce movité věci, které měly být zabaveny na základě exekučního příkazu z 3. prosince 2014 (hotovost ve výši 1 049 266 Kč a specifikované zboží) s tím, že o zbývající části návrhu (manipulační technika) bude vydáno samostatné rozhodnutí z důvodu prověřování skutečností majících vliv na vlastnické právo.

6. Proti rozhodnutí správce daně podala stěžovatelka odvolání, které vedlejší účastník 24. listopadu 2015 zamítl s odůvodněním, že stěžovatelka neprokázala, že při exekuci byly zajištěny movité věci, k nimž jí svědčilo vlastnické právo. Městský soud v Praze rozsudkem č. j. 6 Af 9/2016-97 ze dne 28. dubna 2022 rozhodnutí vedlejšího účastníka zrušil, neboť jiným rozsudkem městského soudu byl zrušen zajišťovací příkaz, jenž byl exekučním titulem v této daňové exekuci. Soud uvedl, že byl-li nezákonný exekuční titul, byla nezákonná celá exekuce, a tedy i zajištění movitých věcí.

7. Vedlejší účastník poté rozhodnutím ze 7. září 2022 změnil rozhodnutí správce daně tak, že řízení o návrhu na vyloučení majetku z daňové exekuce zastavil pro bezpředmětnost podle § 106 odst. 1 písm. f) daňového řádu. Městský soud rozsudkem č. j. 14 Af 19/2022-46 ze dne 15. února 2023 zrušil i druhé rozhodnutí vedlejšího účastníka, neboť dostatečně neověřil skutečnosti podstatné pro závěr o bezpředmětnosti řízení. K zastavení řízení podle § 106 odst. 1 písm. f) daňového řádu by mohl vedlejší účastník přistoupit tehdy, pokud by byla daňová exekuce zastavena nebo provedena. K zastavení daňové exekuce však nedošlo a její provedení vedlejší účastník neověřil. Kasační stížnost vedlejšího účastníka proti tomuto rozsudku zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem č. j. 2 Afs 46/2023-32 ze dne 13. března 2024.

8. Vedlejší účastník rozhodnutím z 3. května 2023 opět řízení o návrhu na vyloučení majetku podle § 106 odst. 1 písm. f) daňového řádu zastavil. Na základě doplněných podkladů ve správním spise konstatoval, že podle zjištění správce daně nedošlo k zastavení daňové exekuce, ale k jejímu provedení. Závěr o zastavení řízení o návrhu na vyloučení majetku z daňové exekuce pro bezpředmětnost je proto správný.

9. Proti rozhodnutí vedlejšího účastníka podala stěžovatelka žalobu, kterou městský soud napadeným rozsudkem zamítl s odůvodněním, že nepochybně došlo k provedení exekuce ve vztahu ke všem v návrhu obsaženým věcem, vedlejší účastník byl tedy povinen s ohledem na

vázanost rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 46/2023-32 řízení o vyloučení majetku pro bezpředmětnost zastavit.

10. Městský soud připustil, že v rozsudku č. j. 10 Afs 96/2022-59 ze dne 2. února 2024 (rozsudek FeCom), Nejvyšší správní soud vyslovil odlišné závěry rozporné s rozsudkem č. j. 2 Afs 46/2023-32, v projednávané věci byl však městský soud bezezbytku vázán závěry rozsudku č. j. 2 Afs 46/2023-32. Vedlejší účastník proto postupoval v souladu se zákonem a závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, pokud s ohledem na provedení exekuce prodejem movitých věcí (v případě peněžních prostředků jejich odebráním) řízení o návrhu podle § 106 odst. 1 písm. f) daňového řádu pro bezpředmětnost zastavil.

11. Rozsudek městského soudu napadla stěžovatelka kasační stížností, kterou Nejvyšší správní soud napadeným rozsudkem zamítl. Zdůraznil, že městský soud v rozsudku č. j. 14 Af 19/2022-46 a Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 2 Afs 46/2023-32 zavázaly vedlejšího účastníka, aby postavil najisto, zda exekuční řízení bylo zastaveno, případně zda daňová exekuce byla provedena. Zároveň ovšem vyslovily právní názor, že o vyloučení majetku z daňové exekuce lze rozhodovat pouze v situaci, kdy exekuční řízení probíhá. Tímto právním názorem byl vázán vedlejší účastník i městský soud při novém projednání věci. Jde-li o závěry rozsudku FeCom, Nejvyšší správní soud připustil, že tento, byť přesvědčivě odůvodněný rozsudek, se vztahuje k záležitosti jiné osoby, a nejde tak o kasačně závazný rozsudek v právě projednávané věci. Jeho závěry proto nemohou mít vliv na závaznost dříve vyslovených právních názorů v nynější věci, jak správně upozornil již městský soud.

III. Stěžovatelčina argumentace

12. Stěžovatelka v ústavní stížnosti namítá, že ve světle stěžejního posunu ve skutkovém stavu, spočívajícího ve zjištění informací o provedení exekuce prodejem movitých věcí v dražbě (namísto dříve tvrzeného zastavení exekuce), nemůže z dřívějších rozhodnutí vyplývající závazný právní názor obstát. Poukazuje na závěry rozsudku FeCom, podle kterých bezpředmětnost řízení o vyloučení majetku z daňové exekuce nelze bez dalšího dovodit ani v případě faktické nemožnosti vrácení požadovaného majetku.

13. Stěžovatelka klade otázku, zda lze odmítnout výklad zákona poskytující efektivní ochranu ústavně zaručeným právům daňových subjektů, který je v souladu s precedenčně závaznou judikaturou Nejvyššího správního soudu v obdobné věci, pokud soudy tento svůj odmítavý postup zdůvodní pouze kasační závazností dřívějšího rozhodnutí.

14. Stěžovatelka rovněž namítá, že procesním postupem Nejvyššího správního soudu byla odňata svému zákonnému soudci, neboť věc měla být předložena rozšířenému senátu.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

15. Ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, je přípustná a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je řádně zastoupena advokátem.

V. Řízení před Ústavním soudem

16. Ústavní soud si k posouzení ústavní stížnosti vyžádal vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení a soudní spisy.

17. Nejvyšší správní soud uvedl, že při rozhodování byl vázán právním názorem vysloveným v rozsudku č. j. 2 Afs 46/2023-32. Nenastala žádná z okolností, jež by prolomila kasační závaznost rozhodnutí, a podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu nebylo možno věc předložit rozšířenému senátu. Nejvyšší správní soud uznává, že právní názor vyslovený v rozsudku FeCom je vstřícnější vůči jednotlivcům v tom směru, že jim poskytuje lepší postavení v řízení o náhradě újmy způsobené nesprávným úředním postupem. Ani jedno z řešení však neodnímá jednotlivcům možnost se náhrady této újmy domáhat, neboť civilní soudy otázku, zda došlo k nesprávnému úřednímu postupu, posuzují autonomně. Posouzení

efektivity obou řešení z pohledu ochrany ústavně zaručených základních práv Nejvyšší správní soud ponechává na úvaze Ústavního soudu.

18. Městský soud se k ústavní stížnosti nevyjádřil a pouze zaslal požadované spisy.

19. Vedlejší účastník zdůraznil, že řízení o návrhu na vyloučení majetku z daňové exekuce je navázáno na existenci daňové exekuce a na její zákonnost. Bylo-li postaveno najisto, že exekuce již neprobíhá, bylo namístě řízení o návrhu na vyloučení majetku z exekuce zastavit. Rozsudek FeCom, na který stěžovatelka odkazuje, vychází podle vedlejšího účastníka z odlišných skutkových okolností. Upozorňuje, že ve věci FeCom Nejvyšší správní soud rozhodoval „ve druhém kole“ potom, co předchozí rozhodnutí vedlejšího účastníka bylo zrušeno, věc mu byla vrácena a bylo mu uloženo doplnit dokazování, jež mělo vést k objasnění, kdo je vlastníkem věcí, jejichž vyloučení z daňové exekuce bylo navrhováno.

20. Ústavní soud zaslal vyjádření Nejvyššího správního soudu a vedlejšího účastníka stěžovatelce na vědomí a k případné replice. Stěžovatelka možnosti repliky nevyužila.

VI. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

21. Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost není důvodná.

22. Ústavní soud se nejprve zabýval procesními aspekty řízení, neboť obecně platí vztah subsidiarity mezi přezkumem procesních otázek a meritorního rozhodnutí [nález sp. zn. III. ÚS 1167/17 ze dne 31. července 2017 (N 134/86 SbNU 273), bod 31]. Stěžovatelčiny námitky týkající se procesní stránky však nebyly důvodné.

23. Ústavní soud se dále zabýval ústavně konformním výkladem § 106 odst. 1 písm. f) daňového řádu. Shledal, že výklad, který použily soudy v napadených rozhodnutích, z ústavního hlediska obstojí.

VI. a) Procesní aspekty řízení

24. V posuzované věci vedlejší účastník zastavil řízení o stěžovatelčině návrhu na vyloučení věcí z daňové exekuce a napadené rozsudky tento postup aprobovaly, neboť z pohledu soudů vedlejší účastník jednal v souladu s kasačně závazným rozhodnutím.

25. Vázanost správního orgánu právním názorem vysloveným v rozsudku, jímž soud zrušil rozhodnutí správního orgánu, je důležitou zásadou správního soudnictví. Tato zásada je vyjádřena v § 78 odst. 5 soudního řádu správního a je rovněž odrazem práva na soudní přezkum rozhodnutí orgánů veřejné správy zakotveného v čl. 36 odst. 2 Listiny. Bez kasační závaznosti soudních rozhodnutí by byl popřen účel a smysl tohoto základního práva [nález sp. zn. IV. ÚS 3022/24 ze dne 30. dubna 2025 (N 95 SbNU 511), bod 42].

26. Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku vyloučil, že v dané věci měla být prolomena kasační závaznost právního názoru v důsledku změny skutkového stavu, neboť i v případě originárního způsobu nabytí vlastnického práva příklepem v dražbě jde o stav, kdy již byla exekuce provedena. Závazný právní názor vyjádřený v rozsudku č. j. 2 Afs 46/2023-32 je proto nutné vztahovat i na situaci, v níž vedlejší účastník postavil najisto, že daňová exekuce byla provedena prodejem v dražbě. Není tedy pravda, jak tvrdila stěžovatelka v ústavní stížnosti, že Nejvyšší správní soud v bodě 27 napadeného rozsudku výslovně uznal, že došlo ke změně skutkového stavu. Jakkoli se závazný právní názor Nejvyššího správního soudu nevyjadřoval konkrétně k otázce vydražení movitých věcí či odebrání hotovosti, podstatné je, že se jeho závěry (o tom, že podmínkou pro vedení řízení o vyloučení majetku z exekuce je probíhající daňová exekuce) vztahovaly jak k situaci zastavení daňové exekuce, tak k situaci, kdy již byla exekuce provedena (viz např. poslední věta bodu 27 rozsudku č. j. 2 Afs 46/2023--32, jíž Nejvyšší správní soud vedlejšímu účastníkovi vytkl, že nezkoumal, zda bylo exekuční řízení zastaveno, příp. zda došlo k provedení exekuce).

27. V bodě 33 napadeného rozsudku městský soud uvedl, v jakých situacích by mohlo dojít k prolomení zásady kasační závaznosti, typicky při podstatné změně judikatury (nikoli

však přijaté jiným senátem Nejvyššího správního soudu, nýbrž soudním orgánem, jehož závěry by byl každý senát Nejvyššího správního soudu povinen akceptovat v novém rozhodnutí), ke které by došlo v mezidobí mezi opakovaným rozhodováním Nejvyššího správního soudu. Žádná z těchto situací však v posuzované věci nenastala. Vydáním napadených rozhodnutí ani řízením, jež jim předcházelo, tak nebylo porušeno stěžovatelčino právo na soudní ochranu.

28. Mezi dílčí složky práva nebýt odňat svému zákonnému soudci 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 dosud zastáván [nález sp. zn. IV. ÚS 2618/23 ze dne 7. května 2024 (N 86/124 SbNU 41), bod 14].

29. V posuzované věci Nejvyšší správní soud napadený rozsudek vydal v tříčlenném senátu. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že v případě existence kasačně závazného rozsudku nelze rozpor v judikatuře řešit předložením věci rozšířenému senátu, a to dokonce ani v případě, že by šlo o judikaturní exces (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 3/2018-50 ze dne 22. října 2019, publikované pod č. 4015/2020 Sb. NSS; body 32 až 34). V konkrétní věci má podle citovaného usnesení rozšířeného senátu kasační závaznost přednost i před zájmem na odstranění případné objektivní nesprávnosti soudem již vysloveného právního názoru. Tento právní názor Nejvyššího správního soudu byl aprobován i Ústavním soudem (např. nález sp. zn. II. ÚS 2438/24 ze dne 26. listopadu 2025, body 24 a 34).

30. V řízení, jež předcházelo vydání napadeného rozsudku, tak tříčlenný senát neměl možnost obrátit se na rozšířený senát podle § 17 soudního řádu správního. Napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu tak byl vydán zákonným soudcem.

31. O porušení povinnosti předložit věc rozšířenému senátu by bylo možno uvažovat nanejvýš v případě rozsudku č. j. 2 Afs 46/2023-32, který byl vydán až po rozsudku FeCom, avšak s jeho závěry se výslovně nevypořádal. Ústavní soud je však vázán tím, jak předmět řízení o ústavní stížnosti vymezila stěžovatelka v ústavní stížnosti. Stěžovatelčina ústavní stížnost přitom výslovně ani podle svého obsahu nenavrhuje, aby Ústavní soud zrušil rozsudek č. j. 2 Afs 46/2023-32.

32. Ústavní soud tak konstatuje, že stěžovatelčiny námitky týkající se procesních aspektů řízení jsou nedůvodné.

VI. b) Právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem

33. Napadené rozsudky jsou založeny na právním názoru, že dojde-li k provedení daňové exekuce, stává se řízení o návrhu na vyloučení věcí z daňové exekuce bezpředmětným a má být zastaveno podle § 106 odst. 1 písm. f) daňového řádu. Rozhodnutí jsou tak založena na právní otázce, jež spočívá ve výkladu podústavního práva.

34. Výklad podústavního práva podaný Nejvyšším správním soudem jakožto vrcholným soudním orgánem ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví, jehož posláním je zajišťovat jednotu a zákonnost rozhodování (§ 12 odst. 1 soudního řádu správního), může Ústavní soud v řízení o ústavní stížnosti posuzovat pouze z toho hlediska, zda není v rozporu s ústavně zaručenými základními právy stěžovatele.

35. Ústavně nekonformní výklad podústavního práva se vyznačuje tím, že nepřípustně zasahuje do ústavně zaručených základních práv či svobod, a je mu dána přednost před výkladem, který tak nečiní [nález sp. zn. III. ÚS 3680/17 ze dne 12. března 2019 (N 39/93 SbNU 53), bod 59].

36. V posuzované věci je „ve hře“ ústavně zaručené základní právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem podle čl. 36 odst. 3 Listiny.

37. Jedním ze stěžejních principů právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy) je budování důvěry jednotlivců v právo a instituce státu, resp. veřejné moci. „Tam, kde jednotlivec jedná s důvěrou

ve věcnou správnost aktů státu či jeho postupů a rovněž s důvěrou v jejich soulad s právem, musí být současně garantováno právo na náhradu škody, pokud se ukáže, že presumpce správnosti či zákonnosti byla klamná. Udržování důvěry občanů v právo je jedním z podstatných pilířů odpovědnosti státu za škodu a, *vice versa*, nemůže být dána důvěra tam, kde nezákonnost či nesprávnost aktů veřejné moci není sankcionována v podobě odpovědnosti za škodu.“ [nález sp. zn. I. ÚS 529/09 ze dne 13. března 2012 (N 51/64 SbNU 625), bod 22].

38. Stěžovatelka tvrdila, že orgány finanční správy při provádění daňové exekuce zajistily věci, které ve skutečnosti nepatřily daňovému dlužníku, nýbrž stěžovatelce. Kdyby se toto tvrzení prokázalo, šlo by o nesprávný úřední postup (obdobně rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 2813/2006 ze dne 28. února 2007).

39. Pro stěžovatelku by bylo z hlediska možnosti domáhat se náhrady újmy za nesprávný úřední postup nepochybně výhodnější, kdyby měla k dispozici rozhodnutí vedlejšího účastníka, že k věcem, jež navrhovala vyloučit z daňové exekuce, měla vlastnické právo.

40. Toto východisko ve vyjádření k ústavní stížnosti nezpochybnil ani Nejvyšší správní soud. Upozornil ovšem, že ani absence rozhodnutí vedlejšího účastníka způsobená zastavením řízení pro jeho bezpředmětnost nezbavuje stěžovatelku možnosti domoci se náhrady újmy způsobené nesprávným úředním postupem.

41. Pro rozhodnutí o ústavní stížnosti je tak klíčové posoudit, zda z ústavního hlediska obstojí i výklad § 106 odst. 1 písm. f) daňového řádu, podle něhož lze zastavit řízení o návrhu na vyloučení věci z daňové exekuce i v případě, kdy exekuce již byla provedena.

42. Soudy při posuzování nároků uplatňovaných podle zákona o odpovědnosti státu za škodu (zákon č. 82/1998 Sb.) nikdy nesmí zapomínat na ústavní původ těchto nároků a jejich zakotvení v čl. 36 odst. 3 Listiny. Zákon samotný ani jeho aplikace totiž nemůže ústavně zaručené právo na náhradu škody vyprázdnit, a to ani v jeho dílčím aspektu. Stejně tak pouhou aplikací podústavních předpisů nesmí dojít, přímo ani nepřímo, k omezení či zúžení rozsahu tohoto základního práva [nález sp. zn. I. ÚS 2859/23 ze dne 27. března 2024 (N 60/123 SbNU 171), bod 37].

43. Ústavní soud proto v minulosti mimo jiné zrušil ustanovení zákona č. 82/1998 Sb., které omezovalo rozsah, v němž bylo možno se domáhat náhrady újmy spočívající ve vynaložených nákladech řízení [nález sp. zn. Pl. ÚS 18/01 ze dne 30. dubna 2002 (N 53/26 SbNU 73; 234/2002 Sb.)].

44. V posuzované věci však výklad, z něhož vycházejí napadená rozhodnutí, nevede k tomu, že by stěžovatelce bylo upřeno odškodnění újmy či byl omezen jeho rozsah. Právní názor vyslovený v rozsudku FeCom, který stěžovatelka prosazuje, i právní názor, z něhož vycházejí napadená rozhodnutí, jsou rovnocenné v tom, že stěžovatelce nebrání, aby se domohla náhrady újmy za nesprávný úřední postup.

45. Evropský soud pro lidská práva považoval za rozporné s čl. 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, že stěžovatelé neměli možnost dosáhnout posouzení zákonnosti předběžného opatření, bylo-li zrušeno proto, že pominuly důvody, pro které bylo nařízeno (rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Hanzelkovi proti České republice*, stížnost č. 43643/10, body 50 až 52 a 84). Podle důvodové zprávy k novele občanského soudního řádu provedené zákonem č. 296/2017 Sb. byl právě uvedený rozsudek Evropského soudu pro lidská práva spolu s rozsudkem téhož soudu ve věci *Pekárny a cukrárny Klatovy, a. s., proti České republice* (stížnost č. 12266/07) důvodem, proč byl do občanského soudního řádu vložen § 220a. Toto ustanovení přikazuje odvolacímu soudu, aby určil, že usnesení o předběžném opatření bylo nezákonné, byl-li by jinak dán důvod pro jeho zrušení.

46. Podstatný rozdíl mezi předběžným opatřením, na které dopadá § 220a občanského soudního řádu, a posuzovanou věcí je v tom, že náhrady újmy způsobené usnesením o předběžném opatření je třeba se domáhat v režimu náhrady újmy za nezákonné rozhodnutí. Odpovědnostním titulem je zde pravomocné, případně i nepravomocné, ale vykonatelné

rozhodnutí, které bylo pro nezákonnost zrušeno, nebo změněno. Předchozí právní úprava, kterou Evropský soud pro lidská práva kritizoval, tak ve výsledku při odmítnutí odvolání proti rozhodnutí o návrhu na nařízení předběžného opatření (případně zastavení) pro bezpředmětnost bránila, aby se jednotlivci domohli vůči státu náhrady újmy. Stalo-li se odvolání bezpředmětným a odvolací soud se jím pro nadbytečnost nezabýval a odmítl je (případně odvolací řízení z takového důvodu zastavil) bez ohledu na to, zda odvoláním napadené usnesení bylo zákonné, chyběl jednotlivci pro případ, že takové rozhodnutí bylo nezákonné, odpovědnostní titul. Novelizované znění nadále počítá s tím, že odvolání pro bezpředmětnost odmítne, avšak soud se jeho zákonností musí zabývat, a dospěje-li k tomu, že bylo nezákonné, musí – právě pro účely – případného odškodnění ze strany státu takovou nezákonnost výrokem určit. Takové určení stojí naroveň zrušení či změně, jak zákon č. 82/1998 Sb. u titulu, kterým je nezákonné rozhodnutí, vyžaduje (srov. § 8 odst. 1 a 2). Naproti tomu v posuzované věci přichází do úvahy jako odpovědnostní titul nesprávný úřední postup. Pro náhradu újmy způsobené nesprávným úředním postupem se nevyžaduje, aby jiný orgán *ex ante* konstatoval, že došlo k nesprávnému úřednímu postupu. Tuto otázku posoudí soud přímo v řízení o náhradě újmy.

47. V podmínkách posuzované věci je soud rozhodující ve věcech občanskoprávních dokonce lépe disponován k tomu, aby posoudil stěžovatelčiny námitky založené na tvrzeném vlastnickém právu k věcem, které navrhovala vyloučit z daňové exekuce, než vedlejší účastník.

48. Ústavní soud tak uzavírá, že napadená rozhodnutí nejsou v rozporu s čl. 36 odst. 3 Listiny. Úkolem Ústavního soudu není odstraňovat rozpory v judikatuře Nejvyššího správního soudu, nýbrž „pouze“ posuzovat, zda nedošlo k zásahu do ústavně zaručených základních práv. Z pohledu ochrany základních práv přitom obstojí i právní názor, na němž jsou založena napadená rozhodnutí.

VII. Závěr

49. V řízení nebyla porušena stěžovatelčina procesní práva a stěžovatelka nebyla odňata svému zákonnému soudci. Právní názor, na němž byla napadená rozhodnutí založena, z ústavního hlediska obstojí.

50. Stěžovatelčina ústavně zaručená základní práva nebyla porušena, a proto Ústavní soud ústavní stížnost podle § 82 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zamítl. 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. 50
Náležité odůvodnění snížení odškodnění zvlášť zranitelné oběti v adhezním řízení
(sp. zn. III. ÚS 659/25 ze dne 2. dubna 2026)

Trestní soudy při určování výše náhrady nemajetkové újmy chrání základní práva poškozených, a proto musí zohlednit všechny relevantní skutečnosti a vycházet mimo jiné z kritérií obsažených v § 2956 a 2957 občanského zákoníku a odůvodnit jejich užití. Uvedené se uplatní o to více v případě, kdy odvolací soud výši náhrady určené soudem prvního stupně výrazně snižuje. Řádné odůvodnění je důležité též pro sjednocování judikatury v těchto otázkách, aby bylo v možnostech soudů v budoucnu tyto náhrady srovnávat s jinými případy.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně (soudce zpravodaj), soudce Milana Hulmáka a soudkyně Daniely Zemanové o ústavní stížnosti stěžovatelky A. A. (jedná se o pseudonym), právně zastoupené Mgr. Ing. Tomášem Tillmannem, advokátem, sídlem Vrázova 1324/40, Ostrava, proti rozsudku Vrchního soudu v Olomouci ze dne 23. května 2024 č. j. 6 To 22/2024-1049, za účasti Vrchního soudu v Olomouci jako účastníka řízení a Vrchního státního zastupitelství v Olomouci jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Výroky I, II a III rozsudku Vrchního soudu v Olomouci ze dne 23. května 2024 č. j. 6 To 22/2024-1049 v částech týkajících se stěžovatelky byla porušena její základní práva zaručená v čl. 7 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 23. května 2024 č. j. 6 To 22/2024--1049 se proto v těchto výrocích v částech týkajících se stěžovatelky ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah dotčených rozhodnutí

1. 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 stěžovatelka (dnes již zletilá) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku s tvrzením, že jím byla porušena její ústavně zaručená práva podle čl. 4 odst. 4 a čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Z ústavní stížnosti, jejích příloh a z vyžádaného soudního spisu se podává, že Krajský soud v Ostravě (dále jen „soud prvního stupně“) rozsudkem ze dne 3. 4. 2024 č. j. 49 T 5/2024--833 uznal obžalovaného vinným zločinem znásilnění podle § 185 odst. 1, odst. 2 písm. a), b), odst. 3 písm. a) trestního zákoníku dílem dokonaným, dílem ve stadiu pokusu podle § 21 odst. 1 trestního zákoníku, přečinem útisku podle § 177 odst. 1 trestního zákoníku a přečinem

ohrožování výchovy dítěte podle § 201 odst. 1 písm. a), d), odst. 3 písm. a), b) trestního zákoníku. Uvedeného se dopouštěl od roku 2018 též vůči stěžovatelce, která byla svěřena jeho dozoru tím, že využil „situace, své fyzické převahy i autoritativního postavení osoby, které poškozená důvěřovala, jelikož jej dlouhou dobu znala jako rodinného přítele, který její rodině pomáhal i finančně“ a v přesně nezjištěném počtu případů ji osahával přes oblečení i na nahém těle, ukájel se její rukou a dne 11. 3. 2022 na ní vykonal pohlavní styk. Stěžovatelka „s ohledem na svůj nízký věk a vyspělost nebyla schopna projevit svou vůli a adekvátně se tomuto jednání bránit a rovněž se obávala, že její rodině dál nebude pomáhat … čehož si byl obžalovaný vědom a využil toho ke svému sexuálnímu uspokojení a s vědomím možného negativního dopadu svého jednání na její další vývoj, zejména v oblasti psychické, morální a sexuální“.

3. Za uvedené trestné činy byl obžalovaný odsouzen k úhrnnému trestu odnětí svobody v trvání šesti let, pro jehož výkon byl zařazen do věznice s ostrahou. Současně mu byla uložena povinnosti nahradit poškozeným nemajetkovou újmu, z toho stěžovatelce ve výši 600 000 Kč.

4. Vrchní soud v Olomouci (dále jen „vrchní soud“) ve veřejném zasedání napadeným rozsudkem z podnětu odvolání obžalovaného rozsudek soudu prvního stupně částečně zrušil ve výroku o náhradě nemajetkové újmy (§ 258 odst. 1 písm. f), odst. 2 trestního řádu) a nově rozhodl tak, že mu uložil povinnost zaplatit na náhradu nemajetkové újmy poškozeným nižší částky, konkrétně stěžovatelce částku ve výši 250 000 Kč. Se zbytkem nároků na náhradu nemajetkové újmy odkázal vrchní soud poškozené na řízení ve věcech občanskoprávních (§ 229 odst. 2 trestního řádu). V ostatních výrocích ponechal napadený rozsudek beze změn.

5. Proti rozsudku vrchního soudu podal obžalovaný dovolání, které Nejvyšší soud v neveřejném zasedání usnesením ze dne 27. 11. 2024 č. j. 8 Tdo 986/2024-1225 odmítl jako zjevně neopodstatněné [§ 265i odst. 1 písm. e) trestního řádu]. Jeho následnou ústavní stížnost Ústavní soud odmítl, a to usnesením ze dne 24. 7. 2025 sp. zn. I. ÚS 971/25, jako zjevně neopodstatněnou.

II. Argumentace stěžovatelky

6. Stěžovatelka ještě jako nezletilá v ústavní stížnosti uvedla, že má za to, že zločin spáchaný obžalovaným (opakované zneužívání a znásilnění nezletilých dětí) se řadí mezi ty nejzávažnější zločiny, které je vůbec možné spáchat. Výše přiznané náhrady újmy by neměla záviset primárně na následcích zločinu pro poškozené, ale měla by být přiznávána v co možná nejvyšší míře, a to z restriktivních důvodů pro pachatele a z preventivních důvodů pro potenciální pachatele. Kritériem majícím vliv na výši náhrady by měly být zejména majetkové poměry obžalovaného. Stěžovatelka souhlasí, že obžalovanému by měly zůstat po uhrazení náhrady újmy prostředky k životu, a to ve výši, které mají např. dlužníci v insolvenčním řízení v oddlužení. Je nesporné, že přiznání vyšší náhrady újmy v dané věci by nemělo jakýkoliv vliv na životní úroveň obžalovaného. Odůvodnění snížení náhrady újmy odkazem na ustálenou judikaturu považuje stěžovatelka za demagogii ze strany soudu. Pokud by tuto argumentaci stěžovatelka přijala, znamenalo by to, že nikdy v budoucnu nebude možné přiznávat vyšší než judikovanou náhradu újmy v obdobných věcech. Pohled laické i odborné veřejnosti se podle ní naštěstí ve věcech zneužívání a znásilnění (nejen dětí) vyvíjí postupně ve prospěch poškozených. Stěžovatelka má za to, že již jen z důvodu absence řádného a přesvědčivého odůvodnění snížení náhrady újmy je rozsudek vrchního soudu nepřezkoumatelný a jako takový by měl být zrušen a vrácen tomuto soudu k dalšímu řízení.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

7. Stěžovatelka podala proti rozsudku vrchního soudu v zákonné dvouměsíční lhůtě ústavní stížnost, kterou Ústavní soud usnesením ze dne 18. 9. 2024 sp. zn. I. ÚS 2475/24 odmítl podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu s odůvodněním, že obžalovaný podal dne 20. 8. 2024 dovolání směřující proti oběma rozsudkům v celém rozsahu, a proto je nutno vyčkat

na rozhodnutí Nejvyššího soudu. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 11. 2024 č. j. 8 Tdo 986/2024-1225 stěžovatelce doručeno nebylo. Ve své ústavní stížnosti, doručené Ústavnímu soudu dne 1. 3. 2025, stěžovatelka uvedla, že bylo-li usnesení Nejvyššího soudu obžalovanému doručeno v lednu 2025, byla dvouměsíční lhůta k podání její ústavní stížnosti, v souladu s § 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, zachována (již výše zmíněná ústavní stížnost obžalovaného byla Ústavnímu soudu doručena ve lhůtě dne 28. 3. 2025).

8. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost je v dané situaci nutno považovat za včasně podanou oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí napadené 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*).

9. Stěžovatelka v petitu ústavní stížnosti napadá celý (tj. ve všech čtyřech výrokových částech) rozsudek vrchního soudu, avšak její argumentace uplatňovaná v ústavní stížnosti směřuje jen proti výrokům I až III v částech týkajících se stěžovatelky, kterými se Ústavní soud také věcně zabývá. Ve vztahu k výrokové části IV rozsudku vrchního soudu, která ponechává ostatní výroky rozsudku soudu prvního stupně (o vině a trestu obžalovaného) beze změny, se jedná o návrh podaný osobou zjevně neoprávněnou.

IV. Průběh řízení před Ústavním soudem

10. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal ústavní stížnost účastníkům i vedlejším účastníkům řízení k vyjádření.

11. Vrchní soud pouze odkázal na odůvodnění svého rozsudku.

12. Vrchní státní zastupitelství v Olomouci (dále jen „vrchní státní zastupitelství“) sdělilo, že jako vedlejší účastník řízení nevyužívá možnosti se k ústavní stížnosti podrobněji vyjádřit. Napadený rozsudek vrchního soudu byl učiněn v principiálním souladu s jeho závěrečným návrhem ve veřejném zasedání. Má za to, aniž by chtěl jakkoli bagatelizovat dopady trestné činnosti na poškozené v konkrétním případě, že soudem stanovené a odůvodněné výše náhrad nemajetkové újmy jsou v souladu s aktuální rozhodovací praxí vrchního soudu a případně i Nejvyššího soudu, odpovídají povaze způsobeného účinku a jsou souměřitelné s obdobnými případy.

13. Obžalovaný se k věci ve stanovené lhůtě nevyjádřil. Ústavní soud proto vychází z toho, že se postavení vedlejšího účastníka vzdal a nadále s ním jako s vedlejším účastníkem nejedná.

14. Obdržená vyjádření zaslal Ústavní soud stěžovatelce na vědomí a k případné replice. Stěžovatelka svého práva podat repliku ve stanovené lhůtě nevyužila.

15. Vzhledem k tomu, že od ústního jednání nebylo možno očekávat další objasnění věci, Ústavní soud podle § 44 věty první zákona o Ústavním soudu rozhodl bez jeho konání.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

16. 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. například nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 1995 sp. zn. II. ÚS 45/94 (N 5/3 SbNU 17)]. V řízení o ústavní stížnosti tedy není sama

o sobě významná námitka „nesprávnosti“ napadeného rozhodnutí a není rozhodné, je-li dovozována z hmotného či procesního podústavního práva.

17. Ústavní soud po posouzení věci shledal, že ústavní stížnost stěžovatelky je důvodná, neboť napadeným rozhodnutím byla porušena její práva zaručená čl. 7 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny.

V. a) Obecná východiska pro přiznání náhrady nemajetkové újmy v trestním řízení

18. Ústavní soud předně konstatuje, že na poli postavení poškozených v trestním řízení došlo v posledních letech ke značnému legislativnímu, judikatornímu i doktrinárnímu vývoji směrem k silnější ochraně jejich práv [nález ze dne 8. 8. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 32/16 ve znění opravného usnesení ze dne 21. 8. 2017 (N 139/86 SbNU 369; 345/2017 Sb.), bod 58]. Procesní postavení poškozeného v trestním řízení již nelze redukovat toliko na zpravidla významný pramen důkazu a na doplňkový subjekt trestního řízení (tamtéž, bod 67). Trestní soudy i další orgány činné v trestním řízení musí v trestním řízení postupovat s respektem k právům poškozených, zvláště jde-li o práva ústavně zaručená [nález ze dne 13. 3. 2024 sp. zn. IV. ÚS 2124/23 (N 46/123 SbNU 59), bod 18]. Adhezní řízení se totiž nenachází mimo ústavní rámec pravidel práva na soudní ochranu. Řádné projednání nároku poškozených na náhradu škody či nemajetkové újmy způsobené trestným činem je neodmyslitelnou součástí naplnění účelu trestního řízení, kterým je rovněž ochrana práv poškozených [nález ze dne 28. 2. 2017 sp. zn. III. ÚS 2916/15 (N 35/84 SbNU 401), bod 18]. Důvod ke kasačnímu zásahu Ústavního soudu je pak dán především v případech, je-li rozhodnutí o adhezním nároku zatíženo libovůlí či svévolí nebo postupem soudu dojde k porušení základních práv poškozených [nález ze dne 3. 8. 2021 sp. zn. II. ÚS 3003/20 (N 137/107 SbNU 131), bod 23].

19. Trestním soudům bylo rozhodování o adhezních nárocích na náhradu újmy svěřeno právě proto, aby poškození mohli dosáhnout plného uspokojení svých nároků zásadně již v trestním řízení a nemuseli podstupovat další (traumatizující) civilní řízení. Uvedený smysl ochrany poškozeného může být popřen, nerozhodnou-li obecné soudy (zcela) o náhradě nemajetkové újmy, čímž donutí poškozené domáhat se svých práv i v civilním řízení, na které jsou odkázáni. Není-li rozhodnuto o odpovídající náhradě nemajetkové újmy, plyne z toho potřeba opětovného prokazování oprávněnosti nároku, která může pro poškozené znamenat další konfrontaci s traumatickými zážitky z doby, kdy se stali obětí trestného činu, což může vést až k vyvolání pocitu bezpráví a druhotné újmy. Takové důsledky jsou nežádoucí především u zvlášť zranitelných obětí ve smyslu § 2 odst. 4 zákona č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů a o změně některých zákonů (zákon o obětech trestných činů), ve znění pozdějších předpisů, kterým jsou zaručena příslušná práva (například právo na pomoc, informace, na ochranu před druhotnou újmou aj.). Důvodem pro zásah Ústavního soudu jsou též případy, kdy je přiznaná náhrada nemajetkové újmy ze strany trestních soudů excesivně nízká. K takové situaci bude častěji docházet v souvislosti s rozhodováním o náhradách nemajetkové újmy, byť ani v souvislosti s náhradou majetkové újmy (škody) ji nelze vyloučit.

20. Pokud se týká zvlášť zranitelných obětí – dětí, je nutné přihlížet mimo jiné i k závazkům státu plynoucím z čl. 39 Úmluvy o právech dítěte. Ten ukládá smluvním stranám činit všechna nezbytná opatření k podpoře tělesného i duševního zotavení a sociální reintegrace dítěte, které je obětí jakékoli formy zanedbání, využívání za účelem finančního obohacování nebo zneužívání, mučení nebo jiné formy krutého, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání anebo ozbrojeného konfliktu. Do této skupiny jsou řazeny i děti, které byly vystaveny sexuálnímu zneužívání. Právě náhrada nemajetkové újmy, která je poskytnuta bez velkých časových prodlev a procesních komplikací (tj. pokud možno v rámci jednoho soudního řízení) představuje jeden z kroků k jejich úspěšnému tělesnému i duševnímu zotavení (pokud je to vůbec možné). Naopak nutnost domáhat se náhrady nemajetkové újmy v občanskoprávním řízení může být u určitých skupin obětí spojeno s opětovným prožíváním nepříjemných či

traumatizujících zážitků a se vznikem tzv. sekundárního traumatu [nález sp. zn. IV. ÚS 855/24 ze dne 24. 7. 2024 (N 145/125 SbNU 101), bod 12]. Ústavní soud již několikrát zopakoval [srov. nálezy sp. zn. IV. ÚS 2118/24 ze dne 22. 1. 2025 (N 16/128 SbNU 141), bod 18, nález sp. zn. IV. ÚS 855/24, bod 12, nález sp. zn. I. ÚS 1222/22 ze dne 27. 6. 2023 (N 102/118 SbNU 266), bod 27, nález sp. zn. II. ÚS 3003/20, bod 25], že takové důsledky jsou nežádoucí právě u těchto zvlášť zranitelných obětí.

21. Dítě se podle § 2 odst. 4 písm. a) zákona o obětech trestných činů považuje za zvlášť zranitelnou oběť vždy. Navíc, u dětí, které byly obětí znásilnění nebo obětí trestných činů proti lidské důstojnosti v sexuální oblasti [§ 2 odst. 4 písm. c) a d) zákona o obětech trestných činů], je nutnost jejich ochrany zřejmě ještě intenzivnější, neboť zde dochází ke kumulaci důvodů zvýšené ochrany, neboť si traumata spojená se sexuálním zneužíváním mohou nést celý život.

22. Každý soud – a tedy i soud trestní při rozhodování o nároku na náhradu nemajetkové újmy v adhezním řízení – je povinen určovat výši náhrady směřující k odčinění duševních útrap poškozeného způsobem předvídaným v § 2957 občanského zákoníku tak, aby byly odčiněny i okolnosti zvláštního zřetele hodné. Těmi jsou úmyslné způsobení újmy, zvláště pak způsobení újmy s použitím lsti, pohrůžky, zneužitím závislosti poškozeného na škůdci, násobením účinků zásahu jeho uváděním ve veřejnou známost nebo v důsledku diskriminace poškozeného se zřetelem na jeho pohlaví, zdravotní stav, etnický původ, víru nebo i jiné obdobně závažné důvody. Je povinen vzít rovněž v úvahu obavu poškozeného ze ztráty života nebo vážného poškození zdraví, pokud takovou obavu hrozba nebo jiná příčina vyvolala.

23. Nepřiměřeně nízké odškodňování zvláště zranitelných obětí či odkazování jejich nároků do občanskoprávního řízení se jeví jako systémově zcela nevhodné. Ústavní soud již v minulosti judikoval, že příliš nízká náhrada nemajetkové újmy, která nebere dostatečným způsobem v potaz specifické postavení poškozených jako zvlášť zranitelných obětí, může mít za následek porušení práva poškozených na nedotknutelnost osoby a soukromí ve smyslu čl. 7 odst. 1 Listiny ve spojení s právem na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny (nález ze dne 27. 6. 2023 sp. zn. I. ÚS 1222/22).

24. Ústavní soud reflektuje fakt, že škůdce je pro zaplacení náhrady újmy oběti znásilnění nucen prodat svůj nemovitý majetek; tato skutečnost však sama o sobě nepředstavuje důvod pro závěr o likvidačním působení na jeho osobu. V této souvislosti také připomíná, že k závěru o velmi tísnivé sociální situaci škůdce nepostačí, že se poškozenému výrazně ztenčí jeho majetek, je třeba, aby u něj hrozil stav nouze (k tomu viz MELZER, F. § 2953. In: MELZER, F., TÉGL, P. a kol. Občanský zákoník. Velký komentář. Svazek IX, § 2894–3081. Leges: Praha, 2018, str. 965).

25. Stanovení výše náhrady úzce souvisí s právem na soudní ochranu, jehož porušení se stěžovatelka dovolává. V kontextu projednávaného případu je třeba připomenout zejména povinnost soudů svá rozhodnutí řádně odůvodnit. Uvedená povinnost je jedním z klíčových prvků spravedlivého procesu chráněného čl. 36 Listiny [například nález ze dne 20. 6. 1995 sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257)]. Soud totiž prostřednictvím odůvodnění seznamuje účastníky řízení s úvahami, které jej vedly k vydání rozhodnutí. Musí se vypořádat se všemi relevantními okolnostmi a uplatněnými tvrzeními či námitkami [například nález ze dne 23. 3. 2006 sp. zn. III. ÚS 521/05 (N 70/40 SbNU 691)]. Rozhodnutí, které řádné odůvodnění postrádá, je nepřezkoumatelné a zpravidla porušuje právo účastníků řízení na soudní ochranu [například nález ze dne 6. 3. 1997 sp. zn. III. ÚS 271/96 (N 24/7 SbNU 153), z poslední doby viz též například nález ze dne 3. 4. 2024 sp. zn. II. ÚS 237/24 (N 67/123 SbNU 240)].

V. b) Aplikace shora uvedených východisek na projednávaný případ

26. Soud prvního stupně uložil obžalovanému povinnost zaplatit stěžovatelce na náhradě nemajetkové újmy částku 600 000 Kč. Své úvahy ohledně výše náhrady přiznané všem

poškozeným, které se účastnily adhezního řízení, podrobně vysvětlil v bodech 23 až 30 rozsudku.

27. Vycházel zejména z čl. 7 Listiny a z ustanovení § 2894 odst. 2, § 2951 odst. 2, § 2956 a 2957 občanského zákoníku. Konstatoval, že obžalovaný jednal v přímém úmyslu a opakovaně, zneužil autoritu a důvěru, kterou mu rodiče poškozených svěřili, poškozené byly zcela bezbranné a nemohly se bránit. Psychické následky jsou zjevné a doložené (např. pláč při výsleších) a zveřejnění případu v rámci vietnamské komunity zvyšuje dopad újmy. Požadované a přisouzené částky shledal soud jako přiměřené a odpovídající závažnosti zásahu. Výše náhrad je v souladu s majetkovými poměry obžalovaného, který vlastní nemovitosti v hodnotě několika milionů Kč. Náhrada tedy není pro obžalovaného likvidační. Soud rovněž zdůraznil, že každý případ je individuální a nelze srovnávat výše náhrad mezi různými řízeními.

28. Vrchní soud na základě odvolání obžalovaného zrušil výrok o náhradě nemajetkové újmy a stěžovatelce tuto snížil na částku 250 000 Kč, přičemž se zbytkem nároku ji odkázal na řízení ve věcech občanskoprávních. Vyhověl přitom také návrhu intervenující státní zástupkyně vrchního státního zastupitelství. Ta na veřejném zasedání dne 23. 5. 2024 v otázce výše náhrad nemajetkové újmy uvedla, že aniž by chtěla trestnou činnost obžalovaného bagatelizovat, je nutno přihlédnout ke konkrétním následkům, které mělo jednání obžalovaného na další život poškozených. Výši náhrady, kterou poškozeným v tomto případě přiznal nalézací soud, označila za nepřiměřenou, a to s ohledem nejen na stávající judikaturu, ale i na rozhodovací činnost obecných soudů, přičemž uvedla, že nalézací soud tuto nepřiměřenost ve svém rozhodnutí nijak neodůvodnil. Navrhla proto odvolání obžalovaného částečně vyhovět, a to ve vztahu k výroku o náhradě nemajetkové újmy, kdy u všech tří poškozených považovala za přiměřenou částku pohybující se maximálně do výše 150 000 Kč.

29. Vrchní soud se s hodnocením všech okolností významných pro přiznání nároku na náhradu nemajetkové újmy zcela ztotožnil. Jiný názor však zaujal ke stanovení výše této náhrady (srov. bod 24 odůvodnění napadeného rozsudku), kterou považuje za nepřiměřeně vysokou, a to jak s ohledem na okolnosti případu, tak i majetkové poměry obžalovaného. Ty podle jeho názoru nelze v žádném případě přeceňovat v tom směru, že pokud má obžalovaný více majetku, bude více platit. V neposlední řadě je nutno výši náhrady určit ve srovnání s již vcelku ustálenou rozhodovací praxí soudů všech stupňů, ať už v obdobných případech, či případech zcela odlišných, kdy následky jednání obžalovaného mají pro život poškozeného nebo dokonce jeho pozůstalých podstatně závažnější následky.

30. Ústavní soud poukazuje na to, že právě uvedené představuje argumentaci, jež vedla vrchní soud ke snížení výše náhrady nemajetkové újmy (srov. bod 26 odůvodnění napadeného rozsudku). Je evidentní, že se jedná o obecnou argumentaci, bez individualizace jednotlivých poškozených. Ve vztahu ke stěžovatelce z něj v podstatě nevyplývá nic, co by jakkoli odůvodnilo razantní snížení náhrady přiznané soudem prvního stupně.

31. Ústavní soud nemůže opomenout, že vrchní soud sice uvedl (viz bod 26 odůvodnění napadeného rozsudku), že „je nutno přihlížet k tomu, že ze znaleckých posudků vypracovaných na ně nevyplynulo, že by v důsledku jednání obžalovaného utrpěly závažné následky fyzického nebo psychického rázu, např. ve formě posttraumatické stresové poruchy“. Tím však pominul ten závěr znaleckého posudku, v němž bylo uvedeno, že u stěžovatelky v psychologické rovině zatím nelze usuzovat na projevy posttraumatické stresové poruchy, avšak v současnosti nelze odhadnout, jak předmětné události ovlivní její sociální začlenění v budoucnu (podrobněji srov. bod 10 odůvodnění rozsudku soudu prvního stupně).

32. Ústavně zaručenému právu na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny) odpovídá povinnost obecných 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. Této povinnosti je ve smyslu judikatury Ústavního soudu třeba z pohledu mezí nezávislého soudního rozhodování rozumět tak, že se požaduje

přiměřeně dostatečná míra odůvodnění, tj. „rozsah této povinnosti se může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován ve světle okolností každého případu“ s tím, že závazek odůvodnit rozhodnutí „nemůže být chápán tak, že vyžaduje podrobnou odpověď na každý argument“ [srov. například nálezy sp. zn. IV. ÚS 201/04 ze dne 5. 1. 2005 (N 3/36 SbNU 19), sp. zn. I. ÚS 729/2000 ze dne 8. 12. 2005 (N 224/39 SbNU 369) či sp. zn. I. ÚS 116/05 ze dne 30. 5. 2006 (N 108/41 SbNU 349)].

33. Ústavní soud si je vědom, že (což ostatně vyplývá z trestního spisu) zmocněnci všech poškozených měli možnost se k odvolání obžalovaného vyjádřit a také na něj ve veřejném zasedání náležitě argumentovat. To však nic nemění na tom, že vrchní soud, pokud rušil část rozsudku soudu prvního stupně a sám poté rozhodl o podstatném snížení náhrad nemajetkové újmy u všech poškozených včetně stěžovatelky, měl své rozhodnutí řádným způsobem odůvodnit tak, aby z něj vyplývaly podstatné skutečnosti, na jejichž základě by výše náhrady přiznaná soudem prvního stupně mohla být označena jako nepřiměřeně vysoká ve vztahu k jednotlivým poškozeným a k jim způsobeným újmám.

34. Ústavní soud na tomto místě považuje za nutné též poukázat na usnesení Nejvyššího soudu (ze dne 27. 11. 2024 č. j. 8 Tdo 986/2024-1225, zejména body 43 a 45), kterým odmítl dovolání obžalovaného i ve vztahu k uloženým náhradám poškozeným. Ten uvedl, že z „hlediska stanovení výše náhrady imateriální újmy v penězích musí výše přiznaného zadostiučinění v penězích odpovídat výši zadostiučinění přiznaného v případech, které se s projednávanou věcí v podstatných rysech shodují, není-li takových případů, pak musí odpovídat ekonomické realitě České republiky a tomu, co by obecně bylo vnímáno jako spravedlivé (viz např. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 14. 7. 2015 sp. zn. 30 Cdo 2486/2013, ze dne 16. 9. 2015 sp. zn. 30 Cdo 1747/2014 nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 11. 2016 sp. zn. II. ÚS 1138/16 aj.)“.

35. V této souvislosti Ústavní soud připomíná, že se výší náhrady za nemajetkovou újmu podrobně zabýval také v nálezu ze dne 24. 4. 2024 sp. zn. II. ÚS 379/23 (N 79/123 SbNU 363). V jeho bodu 39 odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 9. 2015 sp. zn. 30 Cdo 1747/2014 (a předchozí rozsudek ze dne 27. 6. 2012 sp. zn. 30 Cdo 2813/2011), ve kterém mimo jiné „instruoval nalézací soudy v tom smyslu, aby neopomněly uvést podstatné společné a rozdílné znaky a v odůvodnění svého rozhodnutí vysvětlit, jakým způsobem se tyto společné a rozdílné znaky promítly do výše stanoveného zadostiučinění, tj. z jakého důvodu je přiznané zadostiučinění přiměřené ve srovnání s jiným zadostiučiněním přiznaným z jiného právního důvodu. V případě, kdy nebude možné postupovat ani podle jiného případu náhrady nemajetkové újmy, je třeba stanovit přiměřené zadostiučinění v takové výši, která bude odpovídat ekonomické realitě České republiky a tomu, co by obecně bylo vnímáno jako spravedlivé (např. s ohledem na cenovou úroveň nebo výši průměrné mzdy)“.

36. Ve věci stěžovatelky je zjevné, že vrchní soud posoudil výši přiznané náhrady za nemajetkovou újmu soudem prvního stupně ve shodě s návrhem státní zástupkyně vrchního státního zastupitelství jako nepřiměřeně vysokou. Jak sama státní zástupkyně, tak soud však své úvahy o tom, jakou výši náhrady považují za přiměřenou, s jakými obdobnými případy ji poměřovaly, řádně nevysvětlily ani neodůvodnily. Nepopsaly rovněž způsob, jímž dospěly k výsledné částce 250 000 Kč.

37. Ústavní soud zdůrazňuje, že je dalek toho, aby v daném případě sám určoval či jen naznačoval výši finanční částky, která stěžovatelce náleží, nebo dával podrobný návod pro její výpočet; to není a ani nemůže být jeho úkolem. Je však podstatné, aby úvahy vrchního soudu byly čitelné, přezkoumatelné a vady napadených výroků jeho rozsudku, jakož i jejich odůvodnění nedosahovaly intenzity svévole.

VI. Závěr

38. Ústavní soud uzavírá, že vrchní soud napadené rozhodnutí ve výrocích I, II a III ve vztahu ke stěžovatelce zatížil svévolí v podobě nepřezkoumatelnosti a vnitřní rozpornosti; jeho rozhodnutím byla porušena ústavně zaručená práva stěžovatelky podle čl. 7 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud proto ústavní stížnosti zčásti vyhověl a napadené rozhodnutí ve výrocích I, II a III v částech týkajících se stěžovatelky zrušil [§ 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Ve vztahu ke zbývající části napadeného rozhodnutí vrchního soudu (výroku IV) Ústavní soud ústavní stížnost odmítl jako návrh podaný někým zjevně neoprávněným [§ 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu].

Č. 51
Nesprávné zařazení náhrady hotových výdajů a odměny ustanoveného advokáta mezi náklady státu
(sp. zn. III. ÚS 3062/25 ze dne 2. dubna 2026)

Závěr obecných soudů, podle něhož se náhrada hotových výdajů a odměna ustanoveného advokáta řadí mezi náklady státu podle § 148 odst. 1 občanského soudního řádu, představuje tzv. kvalifikovanou vadu při výkladu právní úpravy a porušení základního práva stěžovatelů na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně, soudce zpravodaje Milana Hulmáka a soudkyně Daniely Zemanové o ústavní stížnosti stěžovatelů 1. Ing. Jana Lupandina a 2. Ing. Davida Kicy, obou společně zastoupených Mgr. Tomášem Hoblem, advokátem, sídlem nám. Jana Žižky z Trocnova 2/2, Čáslav, proti výroku III usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 31. července 2025 č. j. 21 Co 231/2024-590 a výroku V usnesení Okresního soudu v Kutné Hoře ze dne 21. srpna 2024 č. j. 12 C 110/2022-526, za účasti Krajského soudu v Praze a Okresního soudu v Kutné Hoře jako účastníků řízení a Lucie Lupandinové, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Výrokem III usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 31. července 2025 č. j. 21 Co 231/2024-590 bylo porušeno základní právo stěžovatelů na soudní ochranu garantované čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 31. července 2025 č. j. 21 Co 231/2024--590 se proto v rozsahu výroku III ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatelé se 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, domáhají zrušení v záhlaví označených částí rozhodnutí obecných soudů s tvrzením, že porušily jejich ústavně zaručená práva zakotvená v čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Okresní soud v Kutné Hoře (dále jen „okresní soud“) napadeným usnesením zejména schválil smír uzavřený mezi vedlejší účastnicí (žalobkyní) a stěžovateli (žalovanými), na základě něhož se první stěžovatel zavázal uhradit vedlejší účastnici částku 750 000 Kč v dohodnutých splátkách s tím, že účastníci mezi sebou nebudou nadále vznášet žádné další vzájemné nároky; ohledně nákladů řízení bylo dohodnuto, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení před okresním soudem (výrok I). Mimo to okresní soud přiznal

ustanovenému zástupci vedlejší účastnice náhradu hotových výdajů a odměnu za zastupování celkem ve výši 290 134 Kč (výrok III) a stěžovatelům uložil společně a nerozdílně nahradit státu náklady řízení (spočívající v úhradě části nákladů a odměny soudem ustanoveného zástupce vedlejší účastnice) ve výši 108 800,25 Kč (výrok V).

3. Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) usnesením ze dne 20. 12. 2024 č. j. 21 Co 231/2024-558 změnil výši přiznané náhrady ustanoveného zástupce (výrok I) a změnil výši náhrady nákladů řízení státu (výroky II a III). Proti tomuto usnesení krajského soudu podal ustanovený zástupce vedlejší účastnice dovolání, přičemž Nejvyšší soud usnesením ze dne 24. 6. 2025 sp. zn. 33 Cdo 1094/2025 zrušil usnesení krajského soudu v celém rozsahu a věc mu vrátil k dalšímu řízení [to byl i důvod, proč byla usnesením ze dne 13. 8. 2025 sp. zn. III. ÚS 879/25 odmítnuta předchozí ústavní stížnost stěžovatelů ve smyslu § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu].

4. Krajský soud v dalším řízení po kasačním zásahu Nejvyššího soudu rozhodl nyní napadeným usnesením mj. tak, že změnil výrok V napadeného usnesení okresního soudu, avšak pouze co do výše uložené povinnosti nahradit stěžovatelům na nákladech řízení (nově) částku ve výši 145 067 Kč (výrok III); v ostatním jej potvrdil (výroky I a II). Uvedl, že v posuzované věci, kdy řízení ve věci samé skončilo soudním smírem, je každá ze stran sporu povinna platit státu polovinu vynaložených nákladů. Tento poměr je dán obsahem uzavřeného smíru (vedlejší účastnice se domáhala zaplacení částky 1 500 000 Kč a první stěžovatel se zavázal zaplatit 750 000 Kč, každá ze dvou stran tedy uspěla z 50 %), přičemž nákladová povinnost se dělí mezi strany, nikoliv účastníky. Pro určení poměru není rozhodné, že druhý stěžovatel se smírem k žádnému plnění nezavázal a povinnost k placení nákladů se mezi něj a prvního stěžovatele rovnoměrně rozdělí. Neztotožnil se přitom se závěry usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 1. 9. 2009 sp. zn. 20 Co 294/2009, na které stěžovatelé poukazovali; k nálezu ze dne 10. 4. 2018 sp. zn. II. ÚS 4026/17 (N 72/89 SbNU 109) uvedl, že v nyní posuzované věci byli všichni účastníci zastoupeni advokáty a okresní soud nebyl povinen poskytovat jim poučení informativní povahy o procesních důsledcích uzavření soudního smíru (blíže srov. body 17 až 23 napadeného usnesení).

II. Argumentace stěžovatelů

5. Stěžovatelé v ústavní stížnosti namítají, že vedlejší účastnice a první stěžovatel měli úspěch ve věci v poměru 50 % k žalované jistině, druhý stěžovatel se k ničemu nezavázal a smír se ho týkal jen v tom směru, že vedlejší účastnici není povinen ničeho hradit. Pokud by soudní řízení skočilo stejně, bez uzavření smíru, neměl by nikdo právo na náhradu nákladů řízení, a proto je nelogické, že jsou stěžovatelé sankcionováni za smírné vyřešení (odklizení) sporu. Stěžovatelé jsou v nerovném postavení vůči vedlejší účastnici, jelikož mají hradit náklady státu za ustanovení právního zástupce a oproti tomu by v případě zastoupení vedlejší účastnice právním zástupcem na základě plné moci tyto náklady nesla „ze svého“, resp. oni by ničeho nehradili.

6. Současně stěžovatelé poukazují na to, že jim soudy nebylo žádným relevantním způsobem vysvětleno, že v případě uzavření smíru, ve kterém žádná ze stran nebude mít ve věci převážný úspěch, budou zavázáni k úhradě nákladů státu za ustanoveného zástupce protistrany. Podle nich neexistuje žádná relevantní komentářová literatura ani judikatura zabývající se touto problematikou, tudíž není významné, že byli zastoupeni advokátem. Naopak tím byla zjevně založena nerovnováha mezi účastníky řízení a porušeno jejich právo na soudní ochranu.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

7. Ústavní stížnost byla podána včas oprávněnými stěžovateli, kteří byli účastníky řízení, v nichž byla vydána napadená rozhodnutí. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný, nikoliv však v rozsahu směřujícím proti části výroku V napadeného usnesení okresního soudu,

která byla co do výše náhrady nákladů změněna výrokem III napadeného usnesení krajského soudu. V tomto rozsahu není Ústavní soud příslušný, neboť nemůže přezkoumávat a rušit části rozhodnutí, které byly změněny [viz § 43 odst. 1 písm. d) zákona o Ústavním soudu]. Stěžovatelé jsou zastoupeni v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelé před jejím podáním vyčerpali veškeré zákonné procesní prostředky ochrany svých práv (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*).

IV. Vyjádření účastníků, vedlejší účastnice a replika stěžovatelů

8. Soudce zpravodaj vyzval krajský soud, okresní soud i vedlejší účastnici řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti.

9. Vedlejší účastnice svého práva nevyužila a k ústavní stížnosti se ve stanovené lhůtě nevyjádřila.

10. Krajský soud zaslal po stanovené lhůtě vyjádření, v němž pouze uvedl, že setrvává na svých stanoviscích projevených v napadeném usnesení, odkázal na tam vyložené argumenty (body 19 až 23 usnesení) a ústavní stížnost navrhl zamítnout.

11. Okresní soud spolu se spisem zaslal Ústavnímu soudu krátké vyjádření, v němž rovněž primárně odkázal na své rozhodnutí. K vytýkané překvapivosti nadto uvedl, že stěžovatelé věděli o částečném osvobození vedlejší účastnice od soudních poplatků a ustanovení zástupce a současně byli po celou dobu řízení upozorňováni na výhody smírného vyřešení věci, související judikaturu i právní úpravu, včetně otázky nákladů. Zvlášť soud upozornil na přípis ze dne 13. 8. 2024 na čl. 513 spisu, kterým byli účastníci ještě před schválením smíru upozorňováni na skutečnost, že mezi sebou neupravili otázku nákladů státu.

12. Soudce zpravodaj zaslal vyjádření okresního soudu stěžovatelům k případné replice. Stěžovatelé v rámci svého vyjádření opakovali, že nebyli upozorňováni na to, že budou hradit náklady státu. Navíc byli oproti vedlejší účastnici značně znevýhodněni poté, co byl smír soudem schválen a bylo rozhodnuto o nákladech státu. Stěžovatelé současně nebrojí proti výši nákladů státu, ale proti principu jejich úhrady; pokud soud vede účastníky ke smíru a oni jej uzavřou, pak by soud neměl tyto dále sankcionovat v podobě úhrady nákladů státu.

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 jsou 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).

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)].

A) Obecná východiska

15. Ústavní soud přistupuje k problematice rozhodování o nákladech řízení rezervovaně a obecně je při přezkumu rozhodnutí obecných soudů o nákladech řízení (podobně jako u rozhodnutí v tzv. bagatelních sporech) zdrženlivý [viz stanovisko pléna ze dne 5. 3. 2025 sp. zn. Pl. ÚS-st. 60/24 (ST 60/129 SbNU 535; 97/2025 Sb.), body 11 a 34]. Ústavní stížnosti proti takovým rozhodnutím jsou zpravidla zjevně neopodstatněné, neprovázejí-li posuzovanou věc takové (mimořádné) okolnosti, které ji činí co do ústavní roviny významnou [srov. nálezy ze dne 9. 10. 2024 sp. zn. I. ÚS 3241/23 (N 183/126 SbNU 230), body 19 a násl., ze dne 15. 10. 2012 sp. zn. IV. ÚS 777/12 (N 173/67 SbNU 111) či ze dne 10. 6. 2014 sp. zn. III. ÚS 1862/13 (N 118/73 SbNU 821) a usnesení ze dne 5. 6. 2024 sp. zn. II. ÚS 1078/24, ze dne 17. 7. 2024 sp. zn. IV. ÚS 556/24 a ze dne 31. 7. 2023 sp. zn. I. ÚS 1332/23].

16. Jde zejména o situace, kdy obecný soud při rozhodování o nákladech řízení zjevně a neodůvodněně vybočí z výkladového nebo aplikačního standardu, jenž je v soudní praxi obecně respektován, a představuje tak nepředvídatelnou libovůli. Pochybení při rozhodování o nákladech řízení může dosáhnout ústavněprávní dimenze, jestliže v procesu interpretace a aplikace příslušných ustanovení obecně závazného předpisu obecným soudem je obsažen prvek svévole nebo extrémní rozpor s principy spravedlnosti [srov. nález ze dne 24. 4. 2024 sp. zn. III. ÚS 133/24 (N 80/123 SbNU 376), bod 18, či v obecné rovině též nález ze dne 10. 12. 2025 sp. zn. IV. ÚS 680/24, bod 20].

17. Obecným pravidlem při rozhodování o nákladech řízení je míra úspěchu ve věci, resp. poměr, v jakém byl kdo z účastníků úspěšný při určení náhrady nákladů řízení (viz § 142 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, dále jen „o. s. ř.“). Žalobou uplatněný nárok se přitom rovná 100 %, při částečném úspěchu z tohoto základu přísluší každému z účastníků určitá v procentech vyjádřená část. Účastník, který uspěl ve větší míře, má právo na náhradu nákladů řízení, jejichž míra pak odpovídá rozdílu mezi jeho úspěchem a úspěchem protistrany [srov. nález ze dne 18. 1. 2022 sp. zn. III. ÚS 2618/21 (N 7/110 SbNU 75)].

18. Jestliže úspěch účastníka není úplný, náhrada nákladů se v některých případech nepřizná nikomu; jde o odraz reálného výsledku věci, popřípadě o prevenci, aby účastníci nežalovali o víc, než jim opravdu podle hmotného práva náleží. Protože nemá smysl, aby si náklady platili navzájem, část, která se překrývá, se odpočte. Je-li v řízení účastníků více, je třeba rozhodnout o nákladové povinnosti každého z nich; přitom je nevyhnutelné posuzovat každý jednotlivý nákladový vztah protistran zvlášť, neboť nejenže náklady řízení každého účastníka nemusí být stejné (rozdílné částky mohou být vynaloženy na jízdné k soudu, rozdílná obvykle bude výše ušlého výdělku), ale nelze vyloučit přítomnost okolností, jež odůvodní nákladový výrok odchylný od výchozí zásady úspěchu v meritu věci, např. nezavdání příčiny k podání návrhu na zahájení řízení podle § 143 o. s. ř., důvody pro použití moderačního práva ve smyslu § 150 o. s. ř. [nález ze dne 12. 11. 2014 sp. zn. I. ÚS 1085/13 (N 207/75 SbNU 323); Svoboda, K., Smolík, P., Levý, J., Doležílek, J. a kol. Občanský soudní řád. Komentář. 3. vydání (3. aktualizace). Beck-online. Beck, 2024 (komentář k § 146, autor M. Bílý, body 6 a 17)].

19. Při uzavření smíru (podle § 99 o. s. ř.) si obvykle strany vyřeší nákladovou otázku mezi sebou dohodou a soud o nákladech řízení při schválení smíru rozhoduje jen tehdy, když se o jejich náhradě účastníci nedohodnou; jestliže absentuje dohoda o nákladech řízení, rozhodne, že náhradu nákladů řízení nepřizná žádnému z účastníků (o tom je vhodné účastníky před schválením smíru poučit). Uvedené se ovšem vztahuje jen na náhradu nákladů řízení mezi účastníky navzájem. Dohoda stran nemůže ovlivnit povinnost nahradit náklady řízení státu (§ 148 o. s. ř.). Smír, který by takovéto ustanovení obsahoval, nelze schválit ani částečně (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 12. 2019 sp. zn. 22 Cdo 3330/2018). U nákladů státu je namístě uložit stranám nahradit náklady v tom poměru, v jakém dopadl smír oproti žalobnímu

žádání [Svoboda, K., Smolík, P., Levý, J., Doležílek, J. a kol. Občanský soudní řád. Komentář. 3. vydání (3. aktualizace). Beck-online. Beck, 2024 (komentář k § 146, autor M. Bílý, bod 2)].

20. V souladu s § 148 odst. 1 o. s. ř. má stát podle výsledků řízení proti účastníkům právo na náhradu nákladů řízení, které platil, a to za předpokladu, že u nich nejsou dány předpoklady pro osvobození od soudních poplatků. Tímto způsobem bývají státem (soudem) nejčastěji hrazeny náklady řízení vynaložené na znalečné či svědečné (usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 1. 2014 sp. zn. 33 Cdo 2467/2013), jež nejsou kryty složenou zálohou na náklady důkazu (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2017 sp. zn. 22 Cdo 3694/2016, obdobně též Remeš, J. Praktický úvod do civilního řízení sporného. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 323–338).

21. Stát má v průběhu řízení hotové výdaje, které platí a které mu vznikají zejména v souvislosti s provedením důkazního prostředku (svědečné, znalečné či tlumočné). Stát platí i hotové výdaje zástupce, který byl účastníku ustanoven; jde-li o advokáta, i jeho odměnu. Náklady řízení, které platil stát proto, že byl povinen zabezpečit právo účastníka na spravedlivý proces (například náklady a odměnu ustanoveného zástupce nebo opatrovníka z řad advokátů), nemůže soud předepsat protistraně k náhradě (Svoboda, K., Hromada, M., Levý, J., Vláčil, D., Tlášková, Š., Pirk, T. Náklady řízení. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2024, s. 8–9).

22. Závěr, že náhrada hotových výdajů a odměna ustanoveného advokáta se neřadí mezi náklady státu ve smyslu § 148 o. s. ř. a tomuto advokátu je podle § 140 odst. 2 o. s. ř platí stát, zastává dlouhodobě i soudní judikatura (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 7. 2019 sp. zn. 26 Cdo 4150/2018). Právo na náhradu hotových výdajů advokáta a odměny za zastupování, které stát platil (platí) ustanovenému advokátu, má stát vůči protistraně takového účastníka (nikoliv vůči takto zastoupenému účastníku) jen za předpokladu, že takové protistraně byla uložena náhrada nákladů řízení zastoupenému účastníku, a to podle § 149 odst. 2 o. s. ř. (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 1. 2025 sp. zn. 26 Cdo 2844/2024, bod 30 a tam uvedenou další judikaturu).

B/ Aplikace obecných východisek na posuzovanou věc

23. V nyní posuzovaném řízení obecné soudy rozhodovaly o žalobě vedlejší účastnice na zaplacení 1 500 000 Kč. Řízení skončilo soudem schváleným smírem uzavřeným mezi vedlejší účastnicí a stěžovateli (žalovanými), na základě něhož se první stěžovatel „zavázal uhradit vedlejší účastnici částku 750 000 Kč v dohodnutých splátkách s tím, že účastníci mezi sebou nebudou nadále vznášet žádné další vzájemné nároky“ a ohledně nákladů řízení bylo dohodnuto, že „žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení před okresním soudem“. Současně obecné soudy přiznaly ustanovenému zástupci vedlejší účastnice náhradu hotových výdajů a odměnu za zastupování, přičemž jejich částečnou (poměrnou) úhradou zavázaly stěžovatele (byť prostřednictvím státu).

24. Ústavnímu soudu až na výjimky nepřísluší korigovat interpretaci podústavního práva prováděnou obecnými soudy. Jeho úkolem je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy). V řízení o ústavní stížnosti jsou přitom předmětem jeho zkoumání pouze tvrzená porušení ústavně zaručených základních práv [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy].

25. Byť je v řízeních o ústavních stížnostech Ústavní soud z důvodu dělby moci zdrženlivý vůči interpretačním závěrům obecných soudů, týkají-li se podústavního práva, jeho sebeomezení má své hranice. Z práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny totiž plyne povinnost soudů vyvarovat se svévolné interpretace práva, kterou je i zjevné odchýlení se od obecně uznávaných interpretačních metod [srov. např. nález ze dne 11. 9. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 23/24 (N 167/126 SbNU 94) a v něm další citovanou judikaturu]. Jak shrnuje nález ze dne 27. 6. 2023 sp. zn. I. ÚS 463/23 (N 105/118 SbNU 290), nepřípustnou svévolí je mj. interpretace ocitající se v extrémním nesouladu s obsahem právní praxe a doktríny obecně akceptovaných výkladových metod. Obecné soudy jsou ve své činnosti podle čl. 95 odst. 1 Ústavy vázány

zákonem, a tento aspekt práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny tak chrání nejen právní jistotu stran v soudním řízení, ale nepřímo také dělbu moci (čl. 2 odst. 1 Ústavy).

26. Není úkolem Ústavního soudu hodnotit, zda je soudní interpretace podústavního práva správná. K tomu je určen systém opravných prostředků. Odchýlí-li se však obecný soud zjevně od obecně uznávaných interpretačních metod, vykročí ze své ústavní role. O porušení čl. 36 odst. 1 Listiny půjde zejména tehdy, když soud interpretuje zákonné ustanovení způsobem, kterým překročí interpretačními metodami vytyčené meze dotváření zákona, neboť v tu chvíli zákon již neinterpretuje, ale fakticky jej v rozporu s čl. 95 odst. 1 Ústavy mění (tvoří).

27. Z uvedeného vyplývá, že v nyní posuzované věci obecné soudy interpretovaly § 148 odst. 1 o. s. ř. v rozporu s výše uvedenými principy, neboť jejich závěry – stran uložení povinnosti stěžovatelům nahradit státu náklady řízení v podobě odměny a hotových výdajů ustanoveného zástupce vedlejší účastnice nemají oporu v zákoně a jsou v extrémním rozporu s dlouhodobou rozhodovací praxí obecných soudů i odbornou literaturou. Takový postup obecných soudů představuje tzv. kvalifikovanou vadu při výkladu právní úpravy a porušení základního práva stěžovatelů na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny.

28. Jde-li o náklady řízení státu, lze v obecné rovině hovořit o znalečném, svědečném či tlumočném. Avšak pokud státu vznikly náklady spojené s odměnou a hotovými výdaji ustanoveného zástupce, nejde o náklady ve smyslu § 148 odst. 1 o. s. ř. Účelem institutu ustanoveného zástupce pro účastníka řízení je při splnění podmínek zabezpečit rovnost stran tehdy, kdy situace některého z účastníků takový postup vyžaduje. Náklady státu v tomto ohledu nejsou nijak prioritně uspokojovány; naopak, k jejich náhradě může být teoreticky zavázána (pouze) převážně neúspěšná strana sporu za podmínky, že k takovému závěru dospěje obecný soud v daném řízení. O takový případ však nyní nejde.

VI. Závěr

29. Ústavní soud proto uzavírá, že obecné soudy při výkladu § 148 odst. 1 o. s. ř. pochybily, jestliže dovodily, že mezi náklady státu ve smyslu tohoto ustanovení náleží i náklady sestávající z hotových výdajů a odměny zástupce ustanoveného vedlejší účastnici. Tímto svým postupem obecné soudy porušily právo stěžovatelů na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

30. Z uvedených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti stěžovatelů částečně vyhověl a zrušil napadený výrok III usnesení krajského soudu [§ 82 odst. 2 písm. a), odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Z důvodu procesní ekonomie i s ohledem na zásadu minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti obecných soudů a zásadu rychlosti řízení před obecnými soudy Ústavní soud ve zbývající části, tj. ve vztahu k části výroku V napadeného usnesení okresního soudu – co do uložení povinnosti nahradit státu náklady řízení – ústavní stížnost odmítl podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu jako návrh zjevně neopodstatněný.

31. Současně Ústavní soud odmítl ve smyslu § 43 odst. 1 písm. d) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnost směřující proti části výroku V napadeného usnesení okresního soudu, která byla pouze co do výše samotné náhrady nákladů změněna výrokem III napadeného usnesení krajského soudu. V tomto rozsahu není Ústavní soud příslušný, neboť nemůže přezkoumávat a rušit části rozhodnutí, které byly změněny.

32. Od ústního jednání Ústavní soud upustil, neboť od něj nešlo očekávat další objasnění věci a ani nepovažoval za potřebné provádět dokazování.

33. Úkolem krajského soudu nyní bude, aby v posuzované věci znovu rozhodl o nákladech řízení státu, resp. o povinnosti stěžovatelů nahradit hotové výdaje a odměnu ustanoveného zástupce vedlejší účastnice s tím, že nejde o náklady řízení ve smyslu § 148 odst. 1 o. s. ř.

Č. 52
Restituční nárok dle § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb. (Colloredo-Mansfeld II)
(sp. zn. IV. ÚS 1394/24 ze dne 9. dubna 2026)

I. Závěry judikatury vztahující se k restitucím podle jednoho zákona nelze mechanicky přenášet na restituční nároky uplatňované podle jiného zákona, který stanoví odlišná kritéria restitučního nároku.

II. Restituční nároky upravené v § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., mají specifickou povahu, která je odlišuje od ostatních restitučních nároků, a musí být proto zohledněna při jejich posuzování. Smyslem této právní úpravy je odčinit majetkovou křivdu osobám, jimž byl majetek odňat nikoli až v tzv. rozhodném období po únoru 1948, ale již v době tzv. druhé republiky či nacistické okupace. Tyto osoby nebyly odškodněny, přestože jim objektivně svědčilo právo na restituci, avšak v důsledku historických okolností se jí nemohly účinně domoci.

III. Z hlediska § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb. není možné posouzení restitučního nároku omezit jen na splnění podmínky tzv. rozhodného období a zkoumat pouze okamžik formálního přechodu majetku na stát. To platí tím spíše, že podle dobové judikatury konfiskační praxe vycházela pouze ze zápisu vlastnického práva v pozemkových knihách, aniž by v rámci tohoto řízení byla přezkoumávána neplatnost převodu či přechodu majetku uskutečněného v době nacistické okupace. Stejně tak není rozhodné, zda oprávněná osoba uplatnila svůj nárok podle zákona č. 128/1946 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o nárocích z této neplatnosti a z jiných zásahů do majetku vzcházejících. Určující je, zda byly naplněny hmotněprávní předpoklady pro vznik nároku podle poválečných předpisů, nikoli to, zda oprávněná osoba využila tehdejší procesní prostředky k jeho uplatnění.

IV. Při hodnocení událostí, které se odehrály v období druhé světové války a bezprostředně po ní, je nutné postupovat s co největší obezřetností a citlivostí k dobovým souvislostem. Rozhodující význam nelze přisuzovat jednotlivým, vzájemně neprovázaným skutečnostem, aniž by byly zasazeny do celkového historického a právního kontextu. Proto ani samotné vyplnění tzv. Fragebogen (dotazníku ke zjištění německé národní příslušnosti) v době nacistické okupace, jehož obsah se navíc nedochoval, nelze bez dalšího posoudit jako provinění vůči československému státu. Takový postup by totiž odporoval zásadě volného hodnocení důkazů.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Zdeňka Kühna (soudce zpravodaj) a soudců Michala Bartoně a Milana Hulmáka o ústavní stížnosti stěžovatele Leonharda Josefa Colloredo-Mansfelda, zastoupeného JUDr. Jakubem Fröhlichem, advokátem, sídlem Toyen 3410/1, Praha 5 – Smíchov, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 5. 3. 2024 č. j. 28 Cdo 3259/2023-1678, rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 5. 2023 č. j. 30

Co 2/2022-1615 a rozsudku Okresního soudu v Hradci Králové ze dne 8. 9. 2022 č. j. 20 C 268/2008-1506, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Hradci Králové a Okresního soudu v Hradci Králové jako účastníků řízení a 1. města Třebechovice pod Orebem, sídlem Masarykovo náměstí 14, Třebechovice pod Orebem, zastoupeného JUDr. Antonínem Ondrákem, advokátem, sídlem Brandlova 261/3, Hradec Králové, 2. České republiky – Státního pozemkového úřadu, sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3 – Žižkov, 3. státního podniku Lesy České republiky, s. p., sídlem Přemyslova 1106/19, Hradec Králové, zastoupeného JUDr. Ing. Milošem Olíkem, Ph.D., LL.M., FCIArb, advokátem, sídlem Na Pankráci 1683/127, Praha 4 – Nusle, 4. České republiky – Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, sídlem Rašínovo nábřeží 390/42, Praha 2 – Nové Město, a 5. České republiky – Ministerstva zemědělství, sídlem Těšnov 65/17, Praha 1 – Nové Město, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 5. 3. 2024 č. j. 28 Cdo 3259/2023-1678, rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 5. 2023 č. j. 30 Co 2/2022-1615 a rozsudkem Okresního soudu v Hradci Králové ze dne 8. 9. 2022 č. j. 20 C 268/2008-1506 bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 5. 3. 2024 č. j. 28 Cdo 3259/2023-1678, rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 5. 2023 č. j. 30 Co 2/2022-1615 a rozsudek Okresního soudu v Hradci Králové ze dne 8. 9. 2022 č. j. 20 C 268/2008-1506 se ruší.

III. Vedlejšímu účastníku 3 se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění

I. Podstata věci

1. Podstatou věci je restituční spor o lesní pozemky u obce Třebechovice pod Orebem, které patřily dr. Josefu Colloredo-Mansfeldovi, dědovi stěžovatele. V roce 1942 mu byl veškerý majetek zkonfiskován ve prospěch Německé říše a po válce nebyl vrácen. Restituční nárok stěžovatele vycházel z § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb. Toto ustanovení dopadá na případy osob, jimž vznikl nevypořádaný nárok na vrácení majetku podle předpisů vydaných po skončení druhé světové války.

2. Klíčovou podmínkou poválečných restitucí byl přezkum státní spolehlivosti žadatele a právě s tímto hodnocením souvisí jádro sporu: zda dr. Josef Colloredo-Mansfeld spadal do kategorie státně nespolehlivých osob, jestliže existovaly dílčí indicie, že podal tzv. Fragebogen, tedy dotazník ke zjištění německé národní příslušnosti. Ústavní soud dospěl k závěru, že způsob, jakým obecné soudy tuto skutkovou otázku posoudily, je v extrémním rozporu s obsahem soudního spisu. Přestože obsah dotazníku nebyl znám, obecné soudy vyložily jeho vyplnění paušálně jako snahu o získání říšského občanství za účelem ochrany rodového majetku. Takové hodnocení však vůbec nebere v úvahu dobové souvislosti a opomíjí stěžejní námitku stěžovatele, podle níž byl dr. Josef Colloredo-Mansfeld i další členové jeho rodiny v té době vystaveni soustavnému nacistickému nátlaku. Obecné soudy se navíc řádně nevypořádaly ani s dalšími důkazy, např. předloženými osvědčeními o státní spolehlivosti, přestože šlo o klíčové důkazy.

3. Ústavní soud současně považoval za neústavní závěr obecných soudů, podle nichž překážkou restituce byla též skutečnost, že dr. Josef Colloredo-Mansfeld po skončení války nepodal žádost o navrácení majetku a že majetek přešel na stát na základě konfiskačních dekretů ještě před rozhodným obdobím (tj. před 25. únorem 1948). Takový výklad ve svém důsledku popřel samotný smysl rozhodné právní úpravy v § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb., jímž je náprava restitucí zmařených v poválečném období.

II. Popis věci a její procesní vývoj

II. A. Skutkové okolnosti

4. Předmětem restitučního sporu je vlastnické právo k lesním pozemkům v katastrálním území Štěnkov. Pozemky tvořily po staletí součást majetku rodu Colloredo-Mansfeld. V období druhé světové války a zřízení tzv. Protektorátu Čechy a Morava je vlastnil děd stěžovatele, dr. Josef Colloredo Mansfeld. Ten byl však na základě nařízení německé Tajné státní policie (Gestapa) z února 1942 prohlášen za nepřítele Říše a veškerý jeho movitý i nemovitý majetek – včetně posuzovaných pozemků – byl zkonfiskován. Do pozemkových knih byl poté dne 19. 2. 1942 proveden vklad vlastnického práva ve prospěch Německé říše. Po záboru majetku byl stěžovatelův děd donucen se přestěhovat a byl nasazen jako výpomocný dělník při stavbě Škodových závodů v Plošticích.

5. Po skončení okupace v květnu 1945 se dr. Josef Colloredo-Mansfeld znovu ujal faktické správy pozemků, avšak v září téhož roku byl zatčen a internován v táboře Hagibor v Praze, z něhož byl nakonec v prosinci 1945 propuštěn. Souběžně však Zemský národní výbor v Praze vydal na posuzované pozemky konfiskační výměr ze dne 5. 12. 1945, a to podle dekretu presidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa. V něm byl děd stěžovatele označen za osobu německé národnosti, zrádce a nepřítele Československé republiky. Zároveň byla na jeho majetek uvalena národní správa. Stěžovatelův děd se proti výměru bránil a závěr o své německé národnosti a zrádcovství napadl stížností u ministerstva zemědělství. Ministerstvo zemědělství nejprve výměrem ze dne 30. 1. 1946 potvrdilo názor Zemského národního výboru, dr. Josef Colloredo-Mansfeld se však bránil u nejvyššího správního soudu, načež ministerstvo svůj výměr ze dne 30. 1. 1946 zrušilo výměrem ze dne 3. 6. 1947, ponechalo však v platnosti výměr Zemského národního výboru – s tím, že děd stěžovatele mohl podat nový opravný prostředek. Ten tak učinil. Finálně ministerstvo zemědělství rozhodlo výměrem ze dne 16. 12. 1948, kterým konfiskační výměr zrušilo, neboť ke dni 23. 6. 1945, tj. v době nabytí účinnosti dekretu č. 12/1945 Sb., nebyl děd stěžovatele knihovním vlastníkem pozemků (v knihovních zápisech byla vedena Německá říše), a tudíž mu nemohl být tento majetek konfiskován. Přídělovou listinou Národního pozemkového fondu ze dne 30. 12. 1948 byly pozemky přenechány obci Štěnkov, v jejíž prospěch bylo zapsáno vlastnické právo (dnes místní část města Třebechovice pod Orebem).

6. Dr. Josef Colloredo-Mansfeld zemřel v roce 1990. Po pádu komunistického režimu zahájila jeho dcera a dědička Kristina Colloredo-Mansfeldová (matka stěžovatele) restituční řízení o navrácení jednotlivých částí rodinného majetku. Ústavní soud se opakovaně zabýval spory týkajícími se zámku Opočno a jeho mobiliáře. Tyto případy byly posuzovány podle zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích. Ve věci zámku Opočno rozhodl naposledy nálezem ze dne 12. 5. 2020 sp. zn. III. ÚS 1283/17 (N 87/100 SbNU 51) a řízení týkající se mobiliáře uzavřel nedávno usnesením ze dne 16. 4. 2025 sp. zn. III. ÚS 226/25. Současně se v minulosti zabýval také restitučními nároky na navrácení různých pozemků, a to podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, (dále jen „zákon o půdě“) (viz bod 52).

7. Restituční nárok na vydání lesních pozemků, které jsou předmětem posouzení v nynější věci, uplatnila Kristina Colloredo-Mansfeldová dne 23. 10. 2000, a to v souvislosti s nabytím účinnosti zákona č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem a o změně zákona č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Tímto zákonem byl novelou do § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb. doplněn nový okruh oprávněných osob – státních občanů České republiky, kteří pozbyli majetek v období od 29. 9. 1938 do 8. 5. 1945 a vznikly jim majetkové nároky podle dekretu presidenta republiky č. 5/1945 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů, nebo podle zákona č. 128/1946 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o nárocích z této neplatnosti a z jiných zásahů do majetku vzcházejících.

8. Rozhodnutím Ministerstva zemědělství, Pozemkového úřadu v Hradci Králové, ze dne 10. 10. 2008 byly pozemky vydány do jejího vlastnictví. Pozemkový úřad dospěl k závěru, že Kristina Colloredo-Mansfeldová splňovala podmínky oprávněné osoby ve smyslu § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb.

II. B. Předchozí řízení a zrušující nález Ústavního soudu

9. Město Třebechovice pod Orebem (první vedlejší účastník) jako dosavadní vlastník pozemků podalo proti rozhodnutí pozemkového úřadu (viz bod 8 shora) žalobu podle části páté občanského soudního řádu. V průběhu řízení před obecnými soudy Kristina Colloredo-Mansfeldová darovala pozemky svému synovi – nynějšímu stěžovateli, který na základě usnesení Okresního soudu v Hradci Králové ze dne 15. 5. 2015 č. j. 20 C 268/2008-418 vstoupil do jejího procesního postavení.

10. Obecné soudy se věcí zabývaly opakovaně. V předchozí fázi sporu považovaly za stěžejní skutečnost, že majetek přešel na stát na základě konfiskačních dekretů ještě před začátkem rozhodného období (tedy před 25. únorem 1948), přičemž se opíraly především o závěry nálezu ze dne 16. 12. 2004 sp. zn. III. ÚS 107/04 (N 192/35 SbNU 509), *zámek Opočno*. Proto žalobě vyhověly a určily, že stěžovatel není vlastníkem pozemků, přičemž v tomto rozsahu nahradily správní rozhodnutí o jejich vydání ze dne 10. 10. 2008.

11. Ústavní soud nálezem ze dne 9. 3. 2021 sp. zn. II. ÚS 3285/19 (N 47/105 SbNU 46) rozhodnutí obecných soudů zrušil. Podle Ústavního soudu nebylo možné ustat jen na závěru, že vlastnické právo k majetku zkonfiskovanému na základě některého z konfiskačních dekretů přecházelo na stát již okamžikem účinnosti těchto dekretů, tedy mimo rozhodné období. Obecné soudy vycházely paušálně z toho, že posuzované pozemky byly zkonfiskovány, aniž by zkoumaly, zda byly skutečně splněny podmínky pro konfiskaci s konečnou platností ještě v období tzv. třetí republiky (1945–1948), respektive zda naopak děd stěžovatele nesplňoval podmínky pro vrácení pozemků zkonfiskovaných Gestapem podle dekretu č. 5/1945 Sb. a zákona č. 128/1946 Sb. K vyřešení této otázky Ústavní soud zavázal obecné soudy vyřešit několik dílčích otázek skutkové i právní povahy:

- za prvé, zda konfiskace pozemků Gestapem dědovi stěžovatele nebyla neplatná dle dekretu č. 5/1945 Sb.;
- pokud ano, pak za druhé, zda děd stěžovatele uplatnil nárok dle dekretu č. 5/1945 Sb. způsobem stanoveným zákonem č. 128/1946 Sb.;
- pokud by obecné soudy dospěly k závěru, že na základě zodpovězení předchozích dílčích otázek nevyvolávala konfiskace pozemků děda stěžovatele Gestapem žádné právní účinky, takže vlastnické právo k nim v období Protektorátu Čechy a Morava nepozbyl, pak za třetí, zda vlastnické právo k nim přešlo na stát podle některého z konfiskačních dekretů, či nikoliv;

- pokud by na základě zodpovězení předchozích dílčích otázek obecné soudy dospěly k závěru, že stěžovatelův děd již v době před počátkem rozhodného období splňoval podmínky pro vrácení pozemků na základě tehdejších právních předpisů, pak za páté, zda stěžovatel splňuje i všechny další podmínky pro vydání pozemků dle zákona o půdě, resp. dle zákona č. 243/1992 Sb.

12. Základem pro zodpovězení nastíněných otázek měla být podle Ústavního soudu především skutková zjištění, zda děd stěžovatele spadal či nespadal pod některou kategorii osob státně nespolehlivých vymezenou v § 5 odst. 1 zákona č. 128/1946 Sb., která se v podstatě kryla s kategorií osob, jejichž majetek podléhal konfiskaci podle § 1 odst. 1 dekretu presidenta republiky č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy, (eventuálně podle dekretu č. 12/1945 Sb.). Jakkoli tyto okolnosti obecné soudy opakovaně posuzovaly v souvislosti s jinými restitučními kauzami zahrnujícími majetek děda stěžovatele, nelze jejich závěry v posuzované věci převzít bez vlastního dokazování.

II. C. Napadená rozhodnutí obecných soudů

(a) Rozsudek okresního soudu

13. Okresní soud v Hradci Králové po zrušení předchozího rozhodnutí žalobě opět vyhověl a určil, že stěžovatel není vlastníkem posuzovaných pozemků. Vyšel z toho, že poválečné předpisy umožňovaly vrácení majetku neplatně pozbytého za nacistické okupace jen po přezkumu státní spolehlivosti žadatele. Soud zjistil, že se stěžovatelův děd na podzim roku 1940 ucházel o německé občanství, což bylo projevem vlastizrady. Předložená osvědčení o státní a národní spolehlivosti tuto skutečnost nemohla zpochybnit, neboť nesplňovala předepsané náležitosti, nebyla schválena nadřízeným orgánem (ministerstvem vnitra) (podle § 1 odst. 4 ústavního dekretu presidenta republiky č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské) a byla vydána až po urgenci z kanceláře presidenta republiky, „tedy zpětně i se stínem pochybnosti, zda by uvedené osvědčení děd stěžovatele získal i standardním úředním postupem“. Nic nenasvědčovalo tomu, že by se děd stěžovatele přihlásil za Němce pod nátlakem. Předložené listiny spíše ilustrovaly postoj Německé říše k majetku šlechtických rodů a historické pozadí jednání děda stěžovatele, motivovaného snahou zachovat rodový majetek. Pozdější okolnosti (nemoc manželky, péče o dítě, odbojová činnost) nemohly mít na posouzení věci vliv. Okresní soud proto uzavřel, že i kdyby děd stěžovatele uplatnil restituční nárok podle § 8 zákona č. 128/1946 Sb., nemohl být jako osoba státně nespolehlivá úspěšný. Dotčený majetek tak přešel na stát podle dekretu presidenta republiky č. 108/1945 Sb. a děd stěžovatele ztratil československé občanství ve smyslu § 5 ústavního dekretu č. 33/1945 Sb. Stěžovatel proto nemohl úspěšně uplatnit restituční nárok podle zákona č. 243/1992 Sb.

(b) Rozsudek krajského soudu

14. Krajský soud potvrdil rozsudek okresního soudu. Zdůraznil, že jedinou cestou k navrácení majetku bylo podání žádosti podle zákona č. 128/1946 Sb.; samotná žádost o obnovení knihovního stavu nestačila. Děd stěžovatele však takovou žádost nepodal a nebyl postupem předvídaným tímto zákonem prohlášen za osobu státně spolehlivou. Bez takového posouzení však nebyla naděje na kladné vyřízení věci. Podle krajského soudu proto muselo být na děda stěžovatele nahlíženo jako na osobu státně nespolehlivou.

15. Krajský soud se přesto meritorně zabýval posouzením státní spolehlivosti děda stěžovatele a ztotožnil se s hodnocením okresního soudu. Ani nově provedené důkazy v odvolacím řízení nemohly změnit jeho závěry. To, že vyplnil Fragebogen, mělo podle soudu jednoznačný cíl – ucházet se o přiznání říšského občanství, což bylo v dobovém kontextu vnímáno jako projev ochoty přispět k realizaci nacistické zločinecké politiky. Přitom odkázal

na skutkové závěry učiněné k osobě děda stěžovatele v nálezu III. ÚS 107/04 a uvedl, že Ústavní soud měl již tehdy k dispozici převážnou část důkazů. Krajský soud potvrdil, že děd stěžovatele nejednal pod nátlakem, nýbrž ve snaze uchránit rodový majetek. Přestože rodina Colloredo-Mansfeldů patřila mezi šlechtické rody, které vyjádřily v letech 1938 a 1939 věrnost českému lidu, sám dr. Josef Colloredo-Mansfeld podle krajského soudu nepatřil v rámci rodiny k těm aktivnějším. Z obdobných důvodů jako okresní soud pak nepovažoval za průkazná osvědčení o státní a národní spolehlivosti, stejně jako tvrzení stěžovatele o snaze zachovat pracovní místa pro české zaměstnance. Dostatečně relevantní podle krajského soudu nebyly ani výpovědi zaměstnanců a jiných osobností a organizací, jakož i skutečnost, že se děd stěžovatele účastnil voleb do Ústavodárného národního shromáždění. Krajský soud nepřisvědčil ani námitkám stěžovatele, že právo na vrácení majetku mu vzniklo také podle § 24 dekretu č. 5/1945 Sb., neboť toto ustanovení se vztahovalo jen na sociálně slabší vrstvy a navíc v posuzované věci nebyla taková žádost podána.

16. Podle krajského soudu tak majetek děda stěžovatele přešel na stát podle dekretu č. 108/1945 Sb. I kdyby byla konfiskace provedena podle jiného dekretu, stalo se tak mimo rozhodné období vymezené v § 4 zákona o půdě, což bránilo restituci i v režimu zákona č. 243/1992 Sb. Krajský soud souhlasil i s tím, že ucházením se o říšské občanství v době zvýšeného ohrožení státu děd stěžovatele pozbyl československé státní občanství podle § 5 ústavního dekretu č. 33/1945 Sb.

(c) Usnesení Nejvyššího soudu

17. Nejvyšší soud dovolání stěžovatele odmítl, neboť nenaplnilo předpoklady přípustnosti ve smyslu § 237 občanského soudního řádu. Vyšel přitom z právního názoru, že k obnově vlastnických práv mohlo dojít výlučně postupem podle zákona č. 128/1946 Sb., přičemž napadený rozsudek krajského soudu podle něj nezávisel na řešení dovolacích námitek týkajících se aplikace dekretu č. 5/1945 Sb. nebo ústavního dekretu č. 33/1945 Sb. Nejvyšší soud dále konstatoval, že zbývající část dovolání představovala toliko polemiku se skutkovými závěry obecných soudů, a neshledal, že by tyto závěry byly v extrémním rozporu s provedeným dokazováním.

III. Argumentace stěžovatele

III. A. Rozpor mezi skutkovými závěry a provedeným dokazováním

18. Ústavní stížností se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí pro porušení jeho ústavně zaručených práv v čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

19. Stěžovatel primárně nesouhlasí se skutkovými závěry obecných soudů, které na základě provedeného dokazování dospěly k závěru, že jeho děd nebyl osobou státně spolehlivou ve smyslu zákona č. 128/1946 Sb. Namítá, že obecné soudy hodnotily důkazy zkresleně a jednostranně. Odmítá interpretaci, že vyplněním Fragebogen jeho děd upřímně usiloval o získání německého občanství, a dokonce, že tím vyjádřil ochotu podpořit nacistickou politiku. Obecné soudy vyšly jen ze dvou nepřímých důkazů, které zmiňují údajnou existenci žádosti, samotná žádost včetně textu však nebyla nikým dohledána, a není proto známo, jakým způsobem (a zda vůbec) byla vyplněna. Ačkoli někteří členové rodiny podlehli nátlaku a na podzim roku 1940 formulář skutečně vyplnili, neměli podle stěžovatele v úmyslu získat německé občanství. Žádost záměrně vyplnili způsobem, který vedl k jejímu odmítnutí. Obecné soudy se však skutečným úmyslem vůbec nezabývaly.

20. Nesprávné hodnocení důkazů podle stěžovatele vyústilo také v chybný závěr, že jeho děd pozbyl československé občanství podle § 5 ústavního dekretu č. 33/1945 Sb. Obecné soudy se dostatečně nevypořádaly ani s námitkami, že v době údajného vyplnění žádosti o říšské

občanství jeho děd čelil nátlaku a jednal za zvláštních okolností. Již v říjnu 1940, kdy mělo dojít k podpisu Fragebogen, mu hrozila bezprostřední konfiskace celého majetku, manželka byla v šestém měsíci těhotenství a rodina čelila tlaku kvůli účasti na deklaracích české šlechty, kterou v roce 1939 podepsal i sám dr. Josef Colloredo-Mansfeld. Závěr soudů, že v této otázce nebyl aktivní, je v extrémním rozporu se zjištěnými skutečnostmi. Hrozba, které byla rodina v podmínkách nacistické okupace v roce 1940 vystavena, zdaleka přesahovala jen majetkové represe. Jednání nacistů vůči dědovi stěžovatele dokonce naplňovalo dobové znaky perzekuce. Soudy nezohlednily ani další zvláštní okolnosti, zejména snahu zachovat pracovní místa pro české zaměstnance a nevypořádaly se ani s případem jeho bratra Jeronýma Colloredo-Mansfelda, kterému byl po válce vrácen Zbiroh. Přestože se jeho žádost o říšské občanství dochovala, soudy uznaly, že jednal pod nacistickým nátlakem. Ten však dopadal na celou rodinu stejně. Obecné soudy se naopak bez dalšího opřely o nález sp. zn. III. ÚS 107/04, vydaný v době, kdy Ústavní soud neměl k dispozici řadu důkazů. Pokud jde o obsah žádosti o přezkum konfiskace z roku 1942, stěžovatel poukazuje, že v kontextu situace, v níž se jeho rodina po zabavení veškerého majetku ocitla, byla snaha zabránit nacistické represi pochopitelná.

21. Zásadní pochybení stěžovatel spatřuje v tom, že obecné soudy nepřihlédly k osvědčením o národní a státní spolehlivosti. Nesouhlasí s tím, že měla být potvrzena ministerstvem vnitra. Zákon č. 128/1946 Sb. takovou povinnost nestanoví. Požadavek na schválení vyplývá pouze z § 1 odst. 4 ústavního dekretu č. 33/1945 Sb., který se však vztahuje na osoby, jež za války skutečně nabyly německé občanství. Děd stěžovatele byl posouzen podle § 5 téhož dekretu, určeného pro méně závažné případy neúspěšných žadatelů o německé občanství, který však podmínku schválení osvědčení neobsahuje. Soudy navíc nevzaly v potaz ani další důkazy předložené stěžovatelem a bez bližšího vysvětlení je označily za nerelevantní.

III. B. Neplatnost nacistické konfiskace a uplatnění nároku na restituci podle zákona č. 128/1946 Sb.

22. Stěžovatel nesouhlasí dále s tím, jak obecné soudy posoudily první otázku vytyčenou ve zrušujícím nálezu, tedy zda konfiskace pozemků jeho děda Gestapem byla neplatná podle dekretu č. 5/1945 Sb. Podle něj krajský soud v bodech 59 až 61 napadeného rozsudku chybně uzavřel, že konfiskace pozemků jeho děda Gestapem nebyla *ex lege* neplatná, a její neplatnost nesprávně spojil až s uplatněním restitučního nároku. Takový výklad by vedl k absurdní situaci, kdy by po uplynutí čtyř let od konce války byla stále vlastníkem neoprávněně konfiskovaného majetku Německá říše. Podle stěžovatele byla nacistická konfiskace majetku od počátku neplatná, byť nároku na vydání majetku musela oprávněná osoba využít ve tříleté lhůtě, jinak by tento nárok (nikoli však samotná neplatnost) byl promlčen podle § 8 zákona č. 128/1946 Sb.

23. Stěžovatel rovněž vytýká obecným soudům přepjatě formalistický přístup při řešení druhé otázky vymezené ve zrušujícím nálezu, a to zda jeho děd uplatnil nárok na vrácení majetku podle zákona č. 128/1946 Sb. Stěžovatel nezpochybnil, že děd takovou žádost nepodal, soudy se však nezajímaly o širší kontext věci. Jeho děd se v poválečném období bránil proti nepravomocně provedené konfiskaci a shromažďoval důkazy o své národní spolehlivosti. Dokud nebyl zrušen původní konfiskační výměr, nemělo podání žádosti smysl kvůli překážce litispendence. Po únoru 1948 nebylo reálné o podání žádosti uvažovat, přestože lhůta pro její podání běžela až do června 1949. Stěžovatel upozorňuje, že konkrétní podání žádosti není podmínkou pro úspěšnou restituci majetku podle § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb. Tuto speciální úpravu je nutné odlišit od zákona o půdě, podle něhož postupovaly soudy v řízeních uvedených v bodě 58 rozsudku krajského soudu. Podle stěžovatele pak nelze na základě pouhé skutečnosti, že jeho děd nepodal žádost podle zákona č. 128/1946 Sb. a nebyl postupem předvídaným tímto zákonem prohlášen za státně spolehlivou osobu, dovozovat jeho státní nespolehlivost, jak to učinil krajský soud. Žádný předpis takovouto presumpci národní nespolehlivosti nestanoví.

III. C. Rozhodné období

24. Stěžovatel konečně brojí také proti závěru obecných soudů, podle něhož nebyla restituce možná ani proto, že majetek jeho děda přešel na stát před rozhodným obdobím vymezeným v zákoně o půdě, které je třeba zohlednit i při posuzování restitučních nároků podle zákona č. 243/1992 Sb. Obecné soudy podle stěžovatele nesprávně vyšly z toho, že tento majetek podléhal konfiskačním dekretům presidenta republiky a přešel tak na stát *ex lege* momentem jejich účinnosti. Podle stěžovatele však tyto konfiskační dekrety na majetek jeho děda nedopadaly a stát se zmocnil majetku až za doby nesvobody bez právního důvodu, a to konkrétně přídělovou listinou Národního pozemkového fondu v k. ú. Štěnkov ze dne 30. 12. 1948.

III. D. Další námitky

25. Stěžovatel trvá také na tom, že restituční nárok jeho děda plynul i z § 24 dekretu č. 5/1945 Sb., který ukládal vrátit majetek dělníkům, rolníkům, živnostníkům, drobným podnikatelům a osobám v podobném sociálním postavení, jež o něj přišly v důsledku národní, politické či rasové perzekuce. Obecné soudy přezkoumatelným způsobem nevysvětlily, proč nebylo možné dr. Josefa Colloredo-Mansfelda považovat za příslušníka „sociálně slabší vrstvy“. Podle stěžovatele obecné soudy vyšly také z nesprávné právní analýzy dekretu presidenta republiky č. 124/1945 Sb., o některých opatřeních ve věcech knihovních. Závěr, že výmazy poznámek zabavení u soukromých osob nemohly být na rozdíl od veřejných vlastníků zapsány „automaticky“, není správný.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

26. Ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je řádně zastoupen (§ 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu). Vyčerpal též všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv (§ 75 odst. 1 téhož zákona). Ústavní stížnost je přípustná.

V. Shrnutí řízení před Ústavním soudem

27. Ústavní soud si vyžádal spis vedený u okresního soudu a vyzval účastníky, aby se k ústavní stížnosti vyjádřili (§ 42 odst. 3 zákona o Ústavním soudu).

28. Povodí Labe, státní podnik, se výslovně vzdal postavení vedlejšího účastníka. Obec Jeníkovice u Hradce Králové na výzvu nereagovala, ačkoli v ní byla poučena, že se tím konkludentně vzdá postavení vedlejší účastnice. Ústavní soud ji proto za vedlejší účastnici v nynějším řízení nepovažuje (§ 28 odst. 2 a § 63 zákona o Ústavním soudu ve spojení s § 101 odst. 4 občanského soudního řádu). Ostatní účastníci a vedlejší účastníci se k věci vyjádřili.

29. Okresní soud a krajský soud jen odkázaly na odůvodnění napadených rozhodnutí.

30. Nejvyšší soud ve vyjádření setrval na závěru, že v projednávané věci nebyly naplněny předpoklady přípustnosti dovolání, neboť rozsudek krajského soudu nezávisel na řešení otázek uvedených v dovolání. Ke skutkovým námitkám uvedl, že může zasáhnout jen tehdy, pokud by mezi provedenými důkazy a skutkovými zjištěními existoval tzv. extrémní rozpor – ten však v posuzované věci neshledal. Závěr krajského soudu, že děd stěžovatele podal žádost o říšské občanství dobrovolně, zjevně ve snaze ochránit svůj majetek, považuje Nejvyšší soud za logický a přesvědčivý.

31. První vedlejší účastník (město Třebechovice pod Orebem) je přesvědčen, že obecné soudy věc rozhodly správně, a to v intencích nálezu sp. zn. II. ÚS 3285/19. Upozorňuje, že spor o lesní pozemky (o rozloze cca 50 ha) trvá již velmi dlouho a přetrvávající právní nejistota mu znemožňuje naplno vykonávat vlastnická práva. Věc je nezbytné posuzovat v dobovém kontextu – konfiskace majetku dr. Josefa Colloredo-Mansfelda tehdy nevzbuzovala

pochybnosti. Poválečné období bylo chaotické, řada dokumentů se ztrácela, a proto je nezbytné věc hodnotit v širších souvislostech. Přestože je snaha stěžovatele uchránit bývalý rodový majetek pochopitelná, nesmí vést k novým křivdám. Vedlejší účastník pozemky oprávněně považuje za svůj majetek a dlouhodobě na nich hospodaří. Soudy bývají vůči státu přísnější a snaží se věci vykládat ve prospěch restituentů, tento přístup však musí mít limity. Prolamování hranice před 25. únor 1948 je z hlediska právní jistoty velmi nebezpečné. Ústavní soud to dosud připustil jen výjimečně, za přísně vymezených podmínek, které v dané věci nejsou splněny.

32. První vedlejší účastník se ztotožňuje se skutkovými i právními závěry obecných soudů. Bylo zřejmé, že majetek děda stěžovatele byl konfiskován před rozhodným obdobím, a to na základě některého z konfiskačních dekretů, které měly konstitutivní účinky. Potvrzuje to i skutečnost, že majetek dr. Josefa Colloredo-Mansfelda nebyl zahrnut do pozemkové reformy podle tzv. Ďurišových zákonů z roku 1947, jejichž cílem bylo přerozdělení dosud nezkonfiskovaného velkostatkářského majetku. Dr. Josef Colloredo-Mansfeld navíc nesplňoval podmínky pro vrácení majetku podle zákona č. 128/1946 Sb., neboť pozbyl československé občanství a nebyl považován za osobu státně spolehlivou. Z několika nepřímých důkazů bylo prokázáno, že se za války přihlásil k německé národnosti vyplněním Fragebogen, což ostatně sám potvrdil. V tehdejším právním a společenském kontextu to znamenalo, že byl považován za Němce, často i za kolaboranta a zrádce. Motivace pro toto jednání nebyla pro účely restitucí rozhodující, podstatný byl postoj k vládnoucí nacistické moci. Podle dobových názorů bylo na dr. Josefa Colloredo-Mansfelda po válce vskutku nahlíženo jako na Němce a kolaboranta. Stěžovatel stále do jisté míry zaměňuje restituci podle zákona o mimosoudních rehabilitacích (zámek Opočno) a restituci podle zákona o půdě (nynější věc). Nově také odkazuje na kauzu Jeronýma Colloredo-Mansfelda, jejíž okolnosti však nejsou vedlejšímu účastníkovi známy. Každý případ je nutné hodnotit individuálně, úspěch restituenta mohl souviset i s nečinností jiných subjektů.

33. Druhý vedlejší účastník (Státní pozemkový úřad) považuje za stěžejní vyhodnocení otázky státního občanství děda stěžovatele. Obecné soudy se podle něj podrobně zabývaly důvody pozbytí občanství a lze si jen těžko představit, že by se mohly v současnosti objevit nové důkazy zpochybňující závěr, že se děd stěžovatele přihlásil k německé národnosti. Stěžovatel se v podstatě snaží zpochybnit Benešovy dekrety. Vedlejší účastník upozorňuje na to, že po roce 1945 ministerstvo vnitra nevyhovělo žádosti děda stěžovatele o navrácení československého státního občanství z důvodu kolaborace. Běh času nemůže vést ke zlehčování rozhodnutí a právních aktů přijatých po válce, které se týkaly kolaborantů a jejich majetku. V dalších závěrech odkázal na napadená rozhodnutí, se kterými se ztotožnil, a zopakoval názor, že prolomení hranice rozhodného období by mělo nepředstavitelné následky.

34. Třetí vedlejší účastník (Lesy České republiky, s. p.) ve svém vyjádření a jeho doplnění uvádí, že námitky stěžovatele, které primárně směřují proti skutkovým závěrům obecných soudů, se týkají otázek jednoduchého práva a nedosahují ústavněprávní úrovně. Připomíná, že Ústavní soud není další přezkumnou instancí, a proto mu nepřísluší přehodnocovat důkazy provedené v řízení před obecnými soudy. V posuzované věci soudy postupovaly v souladu s algoritmem stanoveným nálezem sp. zn. II. ÚS 3285/19 a na položené otázky poskytly řádné a srozumitelné odpovědi. Argumentace stěžovatele je účelová a zavádějící. Vedlejší účastník proto navrhuje, aby Ústavní soud odmítl ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou a zároveň stěžovateli uložil povinnost nahradit mu náklady řízení o ústavní stížnosti.

35. Čtvrtý a pátý vedlejší účastník (Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových a Ministerstvo zemědělství) pokládají napadená rozhodnutí za věcně správná a plně se ztotožňují s jejich závěry.

36. Stěžovatel v replice poukazuje na skutečnost, že jeho děd se bezprostředně po skončení války ujal se souhlasem místních národních výborů správy svého opočenského

majetku (až do své internace v Hagiboru koncem září 1945, která souvisela s obsazením ministerstva vnitra komunistou Václavem Noskem). Z toho dovozuje, že veřejná poválečná správa ho považovala za vlastníka tohoto majetku, bez ohledu na tehdejší knihovní zápis vlastnictví ve prospěch Německé říše. V dobovém nazírání tedy byla konfiskace majetku Gestapem neplatná a děd měl nárok na navrácení svého majetku. Stěžovatel dále opakuje, že nebylo prokázáno, že by jeho děd usiloval o udělení říšského občanství. I kdyby skutečně o občanství požádal, jednal pod nátlakem a za zvláštních okolností, které v řízení popsal a prokázal. Proto nemohlo jít o důvod pro prohlášení jeho osoby za státně nespolehlivou.

37. V doplnění vyjádření stěžovatel nejprve upozorňuje na rozsudek ESLP ze dne 11. 9. 2025 *Suverénní řád Maltézských rytířů – České velkopřevorství proti České republice* (č. 15440/22), v němž bylo shledáno porušení spravedlivého procesu, neboť Ústavní soud v usnesení ze dne 16. 11. 2021 sp. zn. IV. ÚS 2662/21 nerespektoval předchozí judikaturu a nepřezkoumal, zda konfiskace údajně založená na prezidentských dekretech byla účinná. Podle stěžovatele také v posuzované věci existovaly pochyby o legitimitě postupu státních orgánů, neboť původní konfiskační výměr Zemského národního výboru byl následně zrušen a pozemky tak byly fakticky převzaty až po 25. 2. 1948, tedy v rozhodném období. Současně stěžovatel poukázal také na závěry uvedené v nálezu ze dne 19. 9. 2024 sp. zn. I. ÚS 854/23 (N 171/126 SbNU 129), *restituce rodu Walderode*, v němž Ústavní soud odmítl absolutizaci zjištění o vyplnění Fragebogen. Podle stěžovatele jsou okolnosti nyní posuzované věci z hlediska prokázání pročeských postojů jeho předka výrazně příznivější, než tomu bylo v právě citované kauze.

38. Ústavní soud zaslal všechna vyjádření stěžovateli, účastníkům řízení a vedlejším účastníkům na vědomí. Žádné další reakce již neobdržel.

39. Ústavní soud dospěl k závěru, že není nutné nařizovat ústní jednání, neboť od jednání nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

VI. Posouzení ústavní stížnosti

40. Posuzovaná věc má složitý skutkový i právní charakter. Při posuzování událostí, které se odehrály před více než osmi desetiletími, tedy v době druhé světové války a bezprostředně po ní, je nezbytné postupovat se zvýšenou mírou zdrženlivosti a obezřetnosti. Časový odstup, neúplnost či fragmentárnost dochovaných pramenů a obtížná rekonstrukce skutkových okolností limitují možnosti dnešního rozhodování orgánů veřejné moci. Soudní rozhodování proto musí být vedeno s vědomím těchto limitů [srov. nález ze dne 29. 6. 2005 sp. zn. I. ÚS 98/04 (N 133/37 SbNU 675), *restituční nároky rodu Salmů*, část IV/b]. Při hodnocení těchto okolností musí demokratický právní stát postupovat tak, aby sám nevytvářel nové křivdy, ale naopak aby obecné soudy restituční předpisy vykládaly ve vztahu k oprávněným osobám co nejvstřícněji, v souladu s jejich účelem [viz např. nálezy ze dne 29. 6. 1995 sp. zn. III. ÚS 74/94 (N 42/3 SbNU 297) a ze dne 29. 5. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 10/13 (N 96/69 SbNU 465; 177/2013 Sb.), bod 94].

41. Ústavní soud v této věci rozhoduje již podruhé, a to v návaznosti na svůj předchozí nález ze dne 9. 3. 2021 sp. zn. II. ÚS 3285/19, v němž vymezil okruh dílčích otázek skutkové i právní povahy, jimiž se měly obecné soudy při posouzení vzniku restitučního nároku zabývat (bod 11). Ústavní soud v nálezu II. ÚS 3285/19 přezkoumával rozhodnutí obecných soudů, které restituční nárok stěžovatele zamítly převážně na základě formálních úvah, zejména ve vztahu k aplikaci rozhodného období (viz bod 10). V nynější fázi řízení Ústavní soud rozhoduje v návaznosti na rozhodnutí obecných soudů, které měly za úkol vypořádat se s otázkami vymezenými v předchozím nálezu. Na tento procesní vývoj proto Ústavní soud navazuje tím, že kritéria dříve formulovaná dále rozvíjí a konkretizuje, a to se zřetelem ke specifikům restitučního nároku podle § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb.

42. Ústavní soud nejprve vymezuje obecný právní rámec restitučního nároku stěžovatele, včetně relevantní poválečné právní úpravy, z níž se odvíjí hmotněprávní předpoklady podle právní úpravy současné (část VI. A.). Následně se zabývá účelem rozhodné restituční úpravy a z něj vyvozuje podmínky nezbytné pro přiznání restitučního nároku (část VI. B.). Konečně posuzuje, zda při hodnocení otázky státní spolehlivosti stěžovatelova děda nedošlo k extrémnímu rozporu mezi skutkovými závěry obecných soudů a provedenými důkazy (část VI. C.).

VI. A. Obecná východiska

43. Restituční zákonodárství po roce 1989 tvoří soubor právních předpisů, které upravují restituční nároky rozdílně, a to jak z hlediska okruhu oprávněných osob, tak z hlediska dalších podmínek jejich vzniku a uplatnění. Restituční nároky proto nelze mechanicky ztotožňovat a závěry judikatury vztahující se k restitucím podle jednoho zákona nelze bez dalšího přenášet na nároky uplatňované podle jiného restitučního předpisu.

44. Nejprve je proto nezbytné přesně vymezit právní rámec této restituční kauzy. Krajský soud posuzuje restituční nárok značně neurčitě, neboť jej současně hodnotí jak podle zákona o půdě, tak podle zákona č. 243/1992 Sb. Přestože jde o vzájemně provázané předpisy (§ 12 zákona č. 243/1992 Sb.), není možné restituční nároky podle těchto předpisů směšovat ani je poměřovat stejnými právními kritérii. Zákon č. 243/1992 Sb. byl přijat jako zvláštní právní úprava (*lex specialis*) na základě zmocnění obsaženého v § 7 odst. 2 zákona o půdě a zakládá specifické restituční nároky. Tuto skutečnost krajský soud náležitě nezohlednil.

45. Restituční nárok stěžovatele v posuzované věci vychází z § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb., který byl do zákona vložen novelou provedenou zákonem č. 212/2000 Sb. s účinností od 21. 7. 2000. Specificky podle tohoto ustanovení posuzoval věc i pozemkový úřad (č. l. 571 soudního spisu). Ke dni podání žádosti o navrácení majetku dne 23. 10. 2000 již nebylo možné uplatnit žádný jiný restituční nárok, neboť lhůty k uplatnění nároku podle § 2 odst. 1 zákona č. 243/1992 Sb., jakož i podle zákona o půdě marně uplynuly (viz § 13 zákona o půdě a § 11a zákona č. 243/1992 Sb.).

46. Podle § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb. je oprávněnou osobou:

„státní občan České republiky, který pozbyl majetek v rozsahu určeném zvláštním předpisem [pozn. § 1 odst. 1 písm. a), b) a c) zákona o půdě] v období od 29. září 1938 do 8. května 1945 a vznikly mu majetkové nároky podle dekretu prezidenta republiky č. 5/1945 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů, nebo podle zákona č. 128/1946 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a jiných zásahů do majetku vzcházejících, avšak tento majetek nebyl oprávněné osobě vrácen, ani nebyla podle těchto předpisů odškodněna, ač podle nich odškodněna měla být, ani nebyla odškodněna podle mezinárodních smluv uzavřených mezi Československou republikou a jinými státy po druhé světové válce.“

(a) Poválečná právní úprava

47. Posouzení restitučního nároku stěžovatele nutně vychází z poválečné právní úpravy majetkových poměrů, neboť právě z ní se odvíjí hmotněprávní předpoklady, na něž zákon č. 243/1992 Sb. odkazuje. Z tohoto důvodu je nezbytné nejprve objasnit tehdejší právní konstrukci i její dobový výklad, neboť poválečné právní poměry a právní akty z doby bezprostředně po skončení druhé světové války je třeba posuzovat v dobovém společenském a normativním kontextu. Současně je však třeba zdůraznit, že tato východiska nelze mechanicky ztotožňovat s vlastním posouzením restitučního nároku podle zákona č. 243/1992 Sb., který sleduje odlišný účel.

48. Dr. Josef Colloredo-Mansfeld utrpěl během nacistické okupace majetkovou křivdu. V roce 1942 byl označen za nepřítele režimu a jeho majetek byl konfiskován ve prospěch Německé říše, která byla následně zapsána jako vlastník do pozemkových knih (bod 4). Po skončení války prohlásil dekret č. 5/1945 Sb. v § 1 odst. 1 jakékoli majetkové převody a jakákoli majetkoprávní jednání, ať se týkají majetku movitého či nemovitého, veřejného či soukromého, za neplatná, pokud byla uzavřena po 29. 9. 1938 pod tlakem okupace nebo národní, rasové nebo politické perzekuce. Způsob uplatnění nároků plynoucích z tohoto ustanovení byl upraven zákonem č. 128/1946 Sb. Podle jeho § 2 vycházely stejné nároky také z majetkových přechodů provedených neplatným právním předpisem, jakož i úředními výroky na jejich základě přijatými. V seznamu neplatných předpisů, které vyhlašovalo ministerstvo spravedlnosti, bylo uvedeno i nařízení říšského protektora o propadnutí jmění v Protektorátu Čechy a Morava ze dne 4. 10. 1939 (Ř. z. I, s. 1998, Věst. ř. prot., s. 181, změněné nařízením ze dne 24. října 1942, Ř. z. I, s. 621, Věst. ř. prot. s. 296), na jehož základě bylo dne 16. 12. 1942 vydáno nařízení Gestapa ke konfiskaci majetku děda stěžovatele (viz část I bod 21 vyhlášky ministra spravedlnosti č. 19/1947 Ú. l., kterou se uveřejňuje seznam některých neplatných právních předpisů, jež provedly anebo umožnily zásahy do majetku Československé republiky a osob vydaných národní, rasové nebo politické persekuci). Jelikož byl úřední výrok v posuzované věci vydán na základě neplatného právního předpisu, nebylo třeba žádat o zrušení tohoto výroku (srov. podrobně body 45 až 47, 55 a 56 rozsudku krajského soudu).

49. Stěžovatel v ústavní stížnosti nesouhlasí se závěrem krajského soudu, podle kterého konfiskace majetku jeho děda nacisty nebyla *ex lege* neplatná. Pojetí neplatnosti určoval další postup jak při navracení majetku, tak při jeho konfiskaci československým státem. Závěr krajského soudu odpovídá tehdejšímu názoru odborné veřejnosti, která neplatnost majetkových převodů (přechodů) z doby okupace veskrze chápala jako „nařikatelnost“; neplatné právní jednání se neodklidilo automaticky [srov. Knapp, V. – Berman, T. Vrácení majetku pozbytého za okupace (Restituční zákon): (Výklad zákona č. 128/1946 Sb. o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o nárocích z této neplatnosti a z jiných zásahů do majetku vcházejících, tzv. zákona restitučního). Praha: V. Linhart, 1946, s. 32–36].

50. Tento výklad potvrdil také nejvyšší správní soud v nálezu ze dne 9. 4. 1947 č. 428/45-3 (Boh. A 1592), v němž „neshledal, že by v cit. § 1 odst. 1 dekretu č. 5/1945 byly převody a jednání tam uvedené prohlášeny *ex lege* za bezpodmínečně neplatné“. Jelikož způsob uplatnění nároku plynoucího z tohoto ustanovení měl být dále upraven zvláštním předpisem, „bylo tím dáno jasně najevo, že neplatnost nenastává již *ex lege*, že tedy žádný úřad ani soud nemůže z moci úřední prohlásiti převody, resp. jednání tam uvedená za neplatné, nýbrž že je k tomu zapotřebí, aby postižený svůj nárok z tohoto ustanovené plynoucí uplatnil určitým způsobem, jenž teprve měl býti upraven, a že tedy je zejména ponecháno postiženému na vůli, zda chce tento nárok uplatniti nebo neuplatniti a tedy po případě se spokojiti s tím, aby tento převod, resp. toto jednání bylo ponecháno v platnosti. V podstatě nejde tu tedy o bezpodmínečnou neplatnost těchto převodů a jednání, nýbrž o pouhou jejich nařikatelnost […]“. Podle stěžovatele bylo dotčené jednání od počátku neplatné a bylo třeba se jen dovolat nároku na vydání majetku. Nejvyšší správní soud však v citovaném nálezu upozornil, že takové absolutní pojetí neplatnosti by v širších souvislostech vedlo k absurdním důsledkům. Správní orgány by musely z úřední povinnosti zkoumat platnost všech majetkových převodů. Oprávněný by si mohl v cestě prejudiciálního řešení osvobodit majetek z konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb. (k pojetí konfiskace viz níže), pokud by však v restitučním řízení neuplatnil nárok na vrácení majetku, zůstal by i nadále v (knihovním) vlastnictví osoby německé, což by odporovalo smyslu tehdejší právní úpravy.

51. Neplatnosti majetkového převodu (přechodu) spolu s nárokem na navrácení majetku se tak soukromé osoby mohly dovolat výhradně postupem podle tehdejších restitučních předpisů. Šlo o zvláštní mechanismus, jehož cílem bylo vypořádat se s osobami, které v době

zvýšeného ohrožení státu zradily a kolaborovaly s Němci. Majetek se navracel teprve po přezkoumání státní spolehlivosti žadatele v řízení před okresním soudem; v pochybnostech měl o státní spolehlivosti rozhodnout příslušný okresní národní výbor. Pokud podmínky státní spolehlivosti splněny nebyly, připadl nárok státu jako majetek zkonfiskovaný podle dekretu č. 108/1945 Sb. (§ 4 zákona č. 128/1946 Sb.). Restituční nárok bylo třeba uplatnit ve tříleté promlčecí lhůtě, která počala běžet dnem 17. 6. 1946 (§ 8 a 10 zákona č. 128/1946 Sb.). Mezi účastníky řízení bylo nesporné, že děd stěžovatele takovou žádost ve stanovené lhůtě nepodal a jeho státní spolehlivost nebyla postupem předvídaným tímto zákonem posouzena. Stěžovatel současně netvrdil ani neprokázal, že by se jeho děd pokusil domoci navrácení majetku jinými způsoby, na něž odkazuje v ústavní stížnosti (např. podle § 24 dekretu č. 5/1945 Sb. či dekretu č. 124/1945 Sb.). Vlastnické právo děda stěžovatele proto nemohlo být v poválečném období obnoveno (srov. k tomu v obecné rovině např. usnesení ze dne 30. 11. 1999 sp. zn. II. ÚS 223/96).

52. Stejný výklad poválečných předpisů zaujal Ústavní soud i v dalších kauzách týkajících se různých pozemků po dr. Josefu Colloredo-Mansfeldovi, na něž byl uplatněn restituční nárok podle zákona o půdě. Z hlediska tohoto zákona bylo rozhodné, že v době převzetí majetku státem nebyl dr. Josef Colloredo-Mansfeld jeho knihovním vlastníkem, nýbrž měl pouze restituční nárok podle zákona č. 128/1946 Sb., který nebyl ve stanovené lhůtě uplatněn. Ústavní soud konstatoval, že tato skutečnost sama o sobě nezakládá nárok na restituci podle zákona o půdě; současně však zdůraznil, že věc posuzoval výlučně podle tohoto zákona, nikoli podle zákona č. 243/1992 Sb. (srov. usnesení ze dne 29. 9. 1999 sp. zn. II. ÚS 18/97, ze dne 30. 9. 1999 sp. zn. IV. ÚS 178/99 či ze dne 14. 1. 2000 sp. zn. I. ÚS 180/99).

53. S posouzením, zda děd stěžovatele splňoval podmínky pro obnovení vlastnictví podle poválečných restitučních předpisů, souvisela i otázka, zda vlastnické právo ke sporným pozemkům nepřešlo na stát na základě některého z konfiskačních dekretů. V takovém případě by stát nabyl vlastnictví *ex lege* již dnem nabytí účinnosti těchto dekretů bez ohledu na zápis do pozemkových knih [nález nejvyššího správního soudu ze dne 31. 12. 1946 č. 337/45-46 (Boh. A 1512) či nález ze dne 3. 4. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 10/24 (N 63/123 SbNU 200), *zpochybnění poválečné konfiskace majetku rodu z Lichtenštejnů*, body 33 až 37]. Ačkoli obecné soudy dovozovaly konfiskaci podle dekretu č. 108/1945 Sb., vzhledem k povaze dotčeného majetku (lesní a zemědělské pozemky) přicházela primárně v úvahu aplikace dekretu č. 12/1945 Sb. První z uvedených dekretů měl jen subsidiární povahu (viz jeho § 17).

54. Dekret č. 12/1945 Sb., na rozdíl od § 2 odst. 3 dekretu č. 108/1945 Sb., neobsahoval výluku z konfiskace u majetku, který pod tlakem okupace nebo v důsledku národní, rasové nebo politické perzekuce pozbyly osoby státně spolehlivé. Dobová literatura proto řešila, zda mají správní orgány při posouzení konfiskace vycházet pouze z knihovního zápisu vlastníka, nebo zda mají zohlednit i skutečnost, že zapsaný vlastník nabyl majetek neplatným právním jednáním podle dekretu č. 5/1945 Sb. (srov. Knapp, V. – Berman, T., cit. dílo, s. 128–131). Tehdejší nejvyšší správní soud postavil najisto, že pro účely konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb. byl rozhodující knihovní stav ke dni účinnosti dekretů. Výrazem vlastnictví v § 1 odst. 1 tohoto dekretu bylo nutno rozumět vlastnictví, jak bylo upraveno v obecném zákoníku občanském. Případnou neplatnost nebylo možné z úřední povinnosti zkoumat, protože se jí bylo možné dovolat pouze postupem podle restitučních předpisů [viz výše citovaný nález Boh. A 1592; na tento nález navázal nejvyšší správní soud např. v nálezu ze dne 2. 5. 1947 č. j. 277/46-6 (Boh. A 1615)].

55. Z obsahu spisu vyplývá, že také v nynější věci správní orgány považovaly posuzovaný majetek za zkonfiskovaný podle dekretu č. 12/1945 Sb. (viz bod 5 shora). V průběhu konfiskačního řízení došlo v souladu s dobovou judikaturou pouze ke korekci právního důvodu konfiskace, respektive jinému vymezení osoby, vůči níž měla být konfiskace uplatněna. Ministerstvo zemědělství ve výměru ze dne 16. 12. 1948 zdůraznilo, že knihovním

vlastníkem majetku byla Německá říše, vůči níž se uplatnila konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb. Z tohoto důvodu současně zrušilo výměr Zemského národního výboru ze dne 5. 12. 1945, který nesprávně vycházel z posuzování státní spolehlivosti děda stěžovatele jako původního vlastníka. Zrušení uvedeného výměru však neznamenalo zrušení konfiskace jako takové, nýbrž pouze odstranění nesprávného vymezení osoby, vůči níž byla konfiskace původně směřována. Ve sdělení Národnímu pozemkovému fondu ze dne 23. 10. 1948 (č. l. 1210 soudního spisu) ministerstvo uvedlo, že stav konfiskovaného majetku se nemění, neboť byl podle dekretu č. 12/1945 konfiskován *ex lege* (č. l. 1210 soudního spisu). Tomu odpovídá rovněž zápis v knihovní vložce č. 1031 (č. l. 552 soudního spisu), v níž je zaznamenána informace o tom, že pozemky byly konfiskovány podle dekretu č. 12/1945 Sb.

56. Za tohoto skutkového a právního stavu proto nemůže obstát konstrukce stěžovatele, podle níž majetek přešel na stát až v rozhodném období a bez právního důvodu. Pokud jde o samotný odkaz stěžovatele na nedávný rozsudek Evropského soudu pro lidská práva, ten se týká specifické otázky tzv. „účinnosti" konfiskace při souběhu restituční výluky a restitučního titulu podle zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), a pro posouzení nynější věci nemá význam.

57. Stěžejní pro další úvahy Ústavního soudu rozvedené níže je však zjištění, že konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb. vycházela pouze ze zápisu vlastnického práva v pozemkových knihách, a mohla tedy nastat i v situaci, kdy knihovní vlastník nabyl majetek na základě neplatného převodu z doby nacistické okupace a původnímu vlastníku vznikl nárok na jeho vrácení. Původní vlastník se v takovém případě mohl domáhat konfiskovaného majetku v restitučním řízení vůči Národnímu pozemkovému fondu jako správci konfiskovaného majetku (§ 6 dekretu č. 12/1945 Sb.).

VI. B. Účel a podmínky restitučního nároku podle § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb.

(a) Účel právní úpravy

58. Restituční nároky upravené v § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb. mají specifickou povahu, která je odlišuje od ostatních restitučních nároků, a musí být proto zohledněna při jejich posuzování. Podle tohoto ustanovení mají nárok na restituci osoby, jimž byl majetek odňat nikoli až v rozhodném období po únoru 1948, ale již v době tzv. druhé republiky či nacistické okupace. Tyto osoby nebyly odškodněny, přestože podle poválečných restitučních předpisů měly nárok na vrácení majetku nebo poskytnutí náhrady [srov. k tomu zejm. odůvodnění vládního návrhu zákona podané tehdejším místopředsedou vlády Pavlem Rychetským, dostupné zde: PČR, PS 1998–2002, 22. schůze, část 339 (3. 3. 2000)].

59. Podstata tohoto restitučního nároku souvisí s mimořádnými okolnostmi poválečného období a reálně omezenými možnostmi jednotlivců domáhat se svých práv bezprostředně po skončení války. Ani období let 1945 až 1948, které předcházelo nástupu totalitní moci, nelze vnímat jako období právní či společenské stability [srov. stanovisko pléna ze dne 1. 11. 2005 sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 (ST 21/39 SbNU 493; 477/2005 Sb.)]. Naopak šlo o dobu rozsáhlých a často překotných snah o rekonstrukci státních poměrů a narovnání právního i hospodářského řádu hluboce zasaženého válkou, doprovázených nedůsledností a chaotičností při adaptaci právního řádu nastalým změnám (o politické atmosféře, záměrech a vlivu komunistů ve vztazích k národním výborům srov. Kuklík, J. Znárodněné Československo. Od znárodnění k privatizaci – státní zásahy do vlastnických a dalších majetkových práv v Československu a jinde v Evropě. Praha: Auditorium, 2010, s. 136–141; o postojích ke šlechtickým rodům viz tamtéž s. 149). V důsledku nejednotného postupu státních orgánů, náročnosti restitučního procesu a krátkosti poválečného období se nepodařilo všechny válečné majetkové křivdy zhojit. K tomu přistupuje skutečnost, že značná část oprávněných osob válečné události nepřežila

a bezprostředně po válce často ani neexistovala osoba, která by mohla restituční nároky v krátké lhůtě uplatnit [viz např. nález ze dne 16. 3. 2004 sp. zn. I. ÚS 254/2000 (N 40/32 SbNU 389)].

60. Do tohoto procesu obnovy majetkových práv pak zásadním způsobem zasáhl únor 1948 a nástup totalitní moci, vyznačující se cílenou likvidací tzv. třídního nepřítele. V tomto období docházelo k notoricky známému „třídnímu“ přístupu státních orgánů při posuzování restitučních nároků podle zákona č. 128/1946 Sb. Ten byl ostatně i v tomto duchu změněn a doplněn zákonem č. 79/1948 Sb. Tímto zákonem byly podstatně modifikovány nároky žadatelů o restituci – pokud byl v době do rozhodnutí o jejich restitučním nároku pozemek přidělen třetí osobě a v její prospěch zapsáno vlastnické právo, nebyla restituce dost dobře možná a původní vlastník měl nárok jen na náhradu (srov. § 6 odst. 3 zákona č. 128/1946 Sb. a čl. III zákona č. 79/1948 Sb.).

61. Na tyto dobové souvislosti, stejně jako na nesourodost restituční úpravy přijaté po roce 1989, která původně nezohledňovala zmařené poválečné restituce, výslovně poukazuje důvodová zpráva k zákonu č. 116/1994 Sb. Tímto zákonem byl odpovídající restituční nárok nejprve zaveden v oblasti mimosoudních rehabilitací (srov. § 3 odst. 2 zákona č. 87/1991 Sb.), jeho uplatnění však podléhá dalším, specifickým podmínkám podle tohoto zákona.

62. Smyslem § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb. je tak odčinit újmu osobám, jimž objektivně svědčilo právo na restituci, avšak které se jej v důsledku historických okolností nemohly účinně domoci. Při posuzování tohoto restitučního nároku nelze postupovat přepjatě formalisticky. Naopak je nutné uplatnit citlivý přístup zohledňující historické souvislosti a konkrétní skutkové okolnosti, aby nedošlo k popření samotného účelu restituční úpravy.

63. Krajský soud při posouzení restitučního nároku stěžovatele nezohlednil specifický účel § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb. a vycházel z hledisek rozhodných pro posuzování nároků podle zákona o půdě. Zkoumal, zda k přechodu majetku na stát došlo v tzv. rozhodném období (v době od 25. února 1948 do 1. ledna 1990) a zda právní předchůdce stěžovatele podal žádost o navrácení majetku podle zákona č. 128/1946 Sb. Tato kritéria však nelze na restituční nároky podle § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb. mechanicky přenášet, neboť by to vedlo k popření smyslu této zvláštní právní úpravy.

(b) Podmínka tzv. rozhodného období

64. Restituční zákonodárství po roce 1989 reaguje primárně na zmírnění následků některých majetkových křivd vzniklých v tzv. rozhodném období od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990, které zákon č. 480/1991 Sb. vymezil jako dobu nesvobody. Zákon č. 243/1992 Sb. je dílčí výjimkou, neboť byl přijat za účelem řešení specifické skupiny majetkových křivd nastalých před tímto datem (stanovisko pléna ze dne 1. 11. 2005 sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05, část III: „skutečnosti nastalé před tímto datem [tj. před 25. 2. 1948] a jejich právní následky, pokud nebyly dotčeny v rámci aplikace právní úpravy zvláštního zákona č. 243/1992 Sb. v taxativně stanovených případech, jsou dokonanými skutečnostmi“).

65. Podstatou § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb. tak není revize majetkových zásahů z období nacistické okupace, nýbrž náprava následné křivdy spočívající ve zmaření poválečných restitučních nároků. Tato křivda se plně rozvinula až v rozhodném období. V tomto smyslu se tedy ani zákon č. 243/1992 Sb. nevymyká časovému vymezení restitučních nároků.

66. Krajský soud vyšel z doslovného znění § 4 odst. 1 zákona o půdě a za rozhodující považoval, zda majetek v rozhodném období přešel na stát. Takovýto výklad potírá jakýkoli rozumný smysl vykládané právní úpravy. Smyslem § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb. není hodnotit, kdy a na základě jakého aktu majetek formálně přešel na stát, nýbrž posoudit, zda oprávněné osobě svědčil restituční nárok, který se po nástupu totalitního režimu stal fakticky nevynutitelným. Konfiskace v posuzované věci byla realizována podle dekretu č. 12/1945 Sb. a opírala se výlučně o knihovní stav, aniž by reflektovala otázku případného restitučního nároku

podle zákona č. 128/1946 Sb.; právě knihovní stav byl totiž podle dobové judikatury pro konfiskaci rozhodující (viz bod 54). Přiznat konfiskacím rozhodující význam by znamenalo podřídit výklad § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb. ryze formální skutečnosti a zcela pominout jeho účel, jímž je náprava zmařených restitucí.

67. Tím ovšem není popřeno, že skutkové a právní závěry učiněné v konfiskačních řízeních mohou mít v jednotlivých případech relevanci, zejména pokud se v rámci těchto řízení státní orgány zabývaly osobou původního vlastníka a jeho postavením (např. při posuzování výjimek z konfiskace podle § 2 odst. 3 dekretu č. 108/1945 Sb.). V takové situaci se konfiskace obsahově dotýká hmotněprávních předpokladů restitučního nároku a je rubem takového posouzení, jak ostatně uvedl Ústavní soud v nálezu II. ÚS 3285/19.

68. Je třeba podotknout, že závěry obsažené v nálezu III. ÚS 107/04, na které krajský soud obsáhle odkazuje v souvislosti s otázkou přechodu majetku na stát, se týkají jiného restitučního nároku a odlišného soudního řízení založeného na rozdílných důkazech. Úvahy nálezu III. ÚS 107/04 proto je nelze bez dalšího přenášet na posuzovaný případ.

(c) Nepodání žádosti podle zákona č. 128/1946 Sb.

69. Podání žádosti podle zákona č. 128/1946 Sb. představovalo jediný způsob, jímž se oprávněná osoba mohla domáhat neplatnosti majetkového převodu (přechodu) z doby okupace a obnovy svého vlastnického práva (viz bod 51). Zásadní je skutečnost, že zákonná lhůta pro podání žádosti běžela až do června 1949, tedy více než rok po nástupu totality. Nelze oprávněným osobám klást k tíži, že žádost nepodaly v krátkém období před nástupem totality, kdy lhůta k podání stále běžela a právní prostředí bylo značně nejisté. Stejně tak je nelze penalizovat za to, že žádost nepodaly ani později, protože její podání ztratilo reálný význam [srov. nálezy ze dne 9. 12. 1998 sp. zn. II. ÚS 3/98 (N 152/12 SbNU 399) či ze dne 2. 2. 1999 sp. zn. II. ÚS 66/98 (N 18/13 SbNU 123)]. Výklad krajského soudu je v přímém rozporu s účelem zákona č. 243/1992 Sb. (viz body 59 a násl. rozsudku krajského soudu).

70. V konkrétním případě navíc stát dědovi stěžovatele fakticky zabránil žádost podat. V situaci, kdy ho nepravomocný konfiskační výměr označil za osobu německé národnosti, by podání žádosti představovalo zcela formální krok. Děd stěžovatele se proti tomuto výměru bránil až do nástupu totality odvoláními k ministerstvu zemědělství i podáním stížnosti k nejvyššímu správnímu soudu.

71. Z hlediska § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb. je proto podstatné naplnění hmotněprávních předpokladů pro vznik nároku podle poválečných restitučních předpisů nikoli splnění procesního postupu. Nelze proto z pouhého nepodání žádosti ani vyvozovat domněnky státní nespolehlivosti děda stěžovatele, jako to učinil krajský soud v bodě 113 napadeného rozsudku.

(d) Neplatnost, státní nespolehlivost a občanství

72. Přestože krajský soud v napadeném rozsudku poukazoval na nesplnění formálních předpokladů uplatněného nároku, obecné soudy se současně zabývaly i jeho věcnou stránkou a hodnotily, zda byly naplněny hmotněprávní podmínky vzniku restitučního nároku podle § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb. V této souvislosti se zabývaly tím, zda děd stěžovatele jako oprávněná osoba splňoval podmínku státního občanství České republiky a vznikl mu nárok podle § 4 odst. 1 zákona č. 128/1946 Sb. Podle tohoto ustanovení nárok příslušel „tomu, kdo neplatným převodem pozbyl věci (práva) nebo kdo jiným neplatným majetkově-právním jednáním byl poškozen […]. Byla-li by však oprávněna osoba státně nespolehlivá, přísluší nárok státu jako majetek konfiskovaný podle dekretu presidenta republiky ze dne 25. října 1945, č. 108 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy“.

73. Navrácení neplatně zkonfiskovaného majetku děda stěžovatele tak bylo podmíněno posouzením jeho státní spolehlivosti.

74. Zákon č. 128/1946 Sb. vymezoval státně nespolehlivé osoby v § 5 odst. 1 následovně:

> „1. Německá říše, Království maďarské, osoby veřejného práva podle německého nebo maďarského práva, německá strana nacistická, fašistické strany maďarské a jiné útvary, organisace, podniky, zařízení, osobní sdružení, fondy a účelová jmění těchto režimů nebo s nimi souvisící, jakož i jiné německé nebo maďarské osoby právnické;
>
> 2. osoby fysické národnosti německé nebo maďarské, s výjimkou osob, které prokáží, že zůstaly věrny Československé republice, nikdy se neprovinily proti národům českému a slovenskému a buď se činně zúčastnily boje za její osvobození nebo trpěly pod nacistickým nebo fašistickým terorem;
>
> 3. osoby fysické, které vyvíjely činnost směřující proti státní svrchovanosti, samostatnosti, celistvosti, demokraticko-republikánské státní formě, bezpečnosti a obraně Československé republiky, které k takové činnosti podněcovaly nebo jiné osoby svésti hleděly, záměrně podporovaly jakýmkoli způsobem německé nebo maďarské okupanty, nebo které v době zvýšeného ohrožení republiky (§ 18 dekretu presidenta republiky ze dne 19. června 1945, č. 16 Sb., o potrestání nacistických zločinců, zrádců a jejich pomahačů a o mimořádných lidových soudech) nadržovaly germanisaci nebo maďarisaci na území Československé republiky nebo se chovaly nepřátelsky k Československé republice nebo k českému nebo slovenskému národů, jakož i osoby, které strpěly takovou činnost u osob spravujících jejich majetek nebo podnik.“

75. K podmínkám u kategorie osob německé nebo maďarské národnosti pod bodem 2 nutno doplnit, že dobový komentář při výkladu pojmu „trpění pod nacistickým nebo fašistickým terorem“ vycházel z definice pojmu „perzekuce“ obsažené ve směrnici ministerstva průmyslu ze dne 19. března 1946 č. j. II/1-76733/1946, kterým je míněno „pronásledování, kterým trpěly po 29. září 1938 osoby, kterékoliv národnosti nebo státní příslušnosti pro svou národnost, politické přesvědčení nebo rasu, musela směřovati k tomu, aby přinesla újmy na zdraví, svobodě, majetku, cti, občanské rovnoprávnosti a pod. a měla za následek alespoň pozbytí majetku. Není však třeba, aby určitá osoba tuto újmu přímo trpěla, nýbrž postačí, když jí byla ohrožena, ale vyhnula se nebezpečí a faktické újmě na zdraví, svobodě atd. zůstala uchráněna takže ji postihla v důsledku perzekuce pouze ztráta majetku […]“ (srov. Knapp, V. – Berman, T., cit. dílo, s. 117–118). Z definice obsažené v této směrnici vyšel také Ústavní soud v nálezu ze dne 24. 2. 2009 sp. zn. I. ÚS 617/08 (N 33/52 SbNU 325), bod 34. Perzekuci tak nelze zužovat výlučně jen na případy, v nichž bezprostředně hrozila fyzická likvidace,

76. Jde-li o posouzení podmínky státního občanství, obecné soudy vyšly z toho, že děd stěžovatele československé státní občanství pozbyl podle § 5 ústavního dekretu č. 33/1945 Sb., a proto nemohl být oprávněnou osobou ve smyslu zákona č. 243/1992 Sb. (viz bod 118 rozsudku krajského soudu). Tato otázka bylo úzce provázána s hodnocením skutečností rozhodných pro posouzení státní spolehlivosti osoby. Ustanovení § 5 ústavního dekretu č. 33/1945 Sb. zní následovně:

> Češi, Slováci a příslušníci jiných slovanských národů, kteří se v době zvýšeného ohrožení republiky (§ 18 dekretu presidenta republiky č. 16/1945 Sb.) ucházeli o udělení německé nebo maďarské státní příslušnosti, aniž k tomu byli donuceni nátlakem anebo zvláštními okolnostmi, pozbývají československého státního občanství dnem, kdy tento dekret nabývá účinnosti.

77. Výklad ústavního dekretu č. 33/1945 Sb. byl dále konkretizován oběžníkem ministerstva vnitra ze dne 24. 8. 1945. Ten upřesnil, že „při určení příslušnosti k určité národnosti je nutno přihlížet k obvyklým hlediskům, kterými je příslušnost národnostní určována. Přichází tu v úvahu subjektivní prohlášení dotčené osoby, které je potvrzeno objektivními znaky jako je dřívější úřední hlášení k určité národnosti při sčítání lidu z roku

1930 a sčítání lidu v pohraničním území Čech, Moravy a Slezska prováděném v roku 1939, policejní hlášení, přihláška do škol, prohlášení pro účely zásobovacích lístků (listy pro domácnost), původ rodičů určité národnosti, školní vzdělání, užívání jazyka v soukromém životě, účast ve veřejném životě […]. Při tom jednotlivé takové skutečnosti dlužno oceňovati navzájem a nelze se spokojit s jedním takovým znakem“ (č. l. 1120 soudního spisu).

78. Stěžovatel navíc argumentoval také tím, že na situaci jeho děda dopadal rovněž § 24 dekretu č. 5/1945 Sb. týkající se navrácení majetku osob z řad dělníků, rolníků, živnostníků, drobných a středních podnikatelů, úředníků, příslušníků volných povolání a osob v podobném sociálním postavení. Stěžejní přitom bylo posouzení, zda tyto osoby majetek pozbyly v důsledku národní, politické nebo rasové perzekuce a zda současně zůstaly věrny demokraticko-republikánské státní myšlence Československé republiky.

79. Řešení posuzované věci v každém případě záviselo na pečlivém a komplexním zhodnocení postojů a celkové situace děda stěžovatele v průběhu druhé světové války i v období bezprostředně po jejím skončení. S ohledem na výše vymezený právní rámec bylo nezbytné zabývat se zejména tím, zda ho bylo možné považovat za osobu německé národnosti, zda se v období okupace přihlásil k německé národnosti, zda jeho jednání nebylo výsledkem nátlaku či okolností zvláštního zřetele hodných či zda netrpěl pod nacistickým terorem ve smyslu tehdejší právní úpravy atd.

VI. C. Rozpor mezi skutkovými závěry a provedeným dokazováním

80. Obecné soudy vyhodnotily předložené důkazy tak, že dr. Josef Colloredo-Mansfeld byl osobou státně nespolehlivou a pozbyl československé státní občanství. Přitom však upřednostnily pouze jednu skupinu důkazů, aniž by důsledně zhodnotily širší kontext a řádně se vypořádaly s opačnými důkazy, které odmítly na základě formalistických argumentů.

81. Alfou a omegou argumentace obecných soudů bylo zjištění, že dr. Josef Colloredo-Mansfeld v říjnu 1940 vyplnil tzv. Fragebogen, tedy „dotazník ke zjištění německé národní příslušnosti“. Obecné soudy tuto skutečnost dovodily z několika nepřímých důkazů. Existence tohoto dokumentu je zmíněna ve výměru Zemského národního výboru v Praze ze dne 5. 12. 1945, který však odkazuje pouze neurčitě na výsledky „vyšetřování“ úřadu a na nespecifikovanou „korespondenci“ údajně uloženou u ministerstva vnitra. Z dokumentů ve spise však nelze dovodit, že by státní orgány dotazník skutečně kdy držely a znaly jeho obsah. Naopak z dalších listin vyplývá, že uvedený dotazník se ani přes intenzivní poválečné pátrání státních orgánů nikdy nepodařilo dohledat (viz např. sdělení Zemského národního výboru v Praze, že se jméno dr. Josefa Colloredo-Mansfelda stejně jako jeho bratra Weikharda nedohledalo v kartotéce osob, které žádaly o německou státní příslušnost na č. l. 1466 soudního spisu; či záznam v dokumentaci ministerstva vnitra se slovy „dotazník není“ na č. l. 689 soudního spisu).

82. Konkrétní zmínka o tom, že děd stěžovatele podal „žádost o přiznání německého státního občanství“, je obsažena v dopisu Helmuta Rabla, švagra dr. Josefa Colloredo-Mansfelda a příslušníka SS. V dopise se u říšského majetkového úřadu přimlouval za zajištění životních potřeb své nemocné sestry (č. l. 506 soudního spisu). Samotný děd stěžovatele pak ve svém životopise ze dne 1. 8. 1945 přiznal, že v říjnu roku 1940 uposlechl svého otce a vyplnil „dotazník ke zjištění německé národní příslušnosti“. Vyplnění dotazníku však považoval za zbytečné a nijak se tím nepovažoval za Němce. I nadále sledoval svoji dosavadní linii a dotazník vyplnil tak, aby vyvrátil domnělý německý původ a částečně i domněnku nějakých kulturních vztahů k němectví. Odpovědí mu bylo, že již po dvou měsících od podání dotazníku byla na jeho majetek zavedena nucená správa – první svého druhu v Protektorátu (č. l. 515 soudního spisu). Stejnou motivaci uváděl i jeho bratr Weikhard. V dopise z 30. 1. 1946 uvedl, že pod nátlakem okupační správy a po poradě s otcem vyplnil dotazník po pravdě tak, že z něj nemohlo být za žádnou cenu usuzováno na německou státní příslušnost: „Uvedl jsem jen české spolky,

poněvadž v německých jsem členem nebyl a i ostatní otázky, pokud se na ně pamatuji, dotvrzovaly mou příslušnost k českému národu“ (č. l. 673–678 soudního spisu).

83. Podle Ústavního soudu je vlivem značného časového odstupu dnes již velmi obtížné zjistit, jakým způsobem byl dotazník vyplněn. Proto bylo nezbytné postupovat při jeho hodnocení s co největší obezřetností a snažit se zasadit toto jednání do širších souvislostí.

84. Důkazní situace týkající se postojů dr. Josefa Colloredo-Mansfelda a dalších členů rodu Colloredo-Mansfeldů se v čase vyvíjí. Více než dvacet let po vydání nálezu III. ÚS 107/04 nelze bez podrobného a individuálního posouzení všech relevantních okolností mechanicky přejímat závěr, podle něhož vyplněním dotazníku děd stěžovatele jednoznačně usiloval o získání německého říšského občanství, čímž projevil ochotu přispět k realizaci zločinné politiky nacistického státu. Ostatně Ústavní soud výslovně zdůraznil, že ani „nález sp. zn. III. ÚS 107/04 nelze vykládat tak, že kdokoliv se přihlásil v dotazníku Fragebogen k německé národnosti, automaticky se provinil proti československému státu“ (nález ze dne 19. 9. 2024 sp. zn. I. ÚS 854/23, *restituce rodu Walderode*, bod 82). K hodnocení této skutečnosti je třeba přistupovat citlivě a s náležitým respektem k závěrům, k nimž dospěly orgány bezprostředně po skončení druhé světové války.

85. Obecné soudy však těmto východiskům nedostály a namísto zohlednění historického a osobního kontextu omezily své úvahy na izolované zjištění, že děd stěžovatele podepsal dotazník ke zjištění německé příslušnosti. Převážně z tohoto formálního úkonu, jehož přesný obsah navíc není znám, pak bez dalšího dovodily, že se děd stěžovatele dopustil zrady, aniž by se zabývaly motivy a okolnostmi tohoto jednání nebo zjišťovaly jeho skutečné postoje a chování v rozhodném období.

86. Přitom nelze přehlédnout, že rodina Colloredo-Mansfeldů se na sklonku 30. let nepovažovala za německou šlechtu, naopak se soustavně a veřejně hlásila k české státnosti. Tuto skutečnost dokládá množství listin založených v soudním spisu, kterým však obecné soudy nevěnovaly žádnou pozornost. Podle osvědčení Okresního úřadu v Rokycanech ze dne 20. 4. 1938 měl dr. Josef Colloredo-Mansfeld před začátkem nacistické okupace československé státní občanství (č. l. 688 soudního spisu). Jeho dceru vychovávala česká chůva a doma se mluvilo česky (č. l. 936 soudního spisu). Na základě podnětu ministerstva vnitra bylo po válce vedeno rozsáhlé vyšetřování a k postojům stěžovatelova děda byla vyslechnuta řada osob. Ze závěrů okresní vyšetřovací komise vyplynulo, že děd stěžovatele se při rozhovorech se známými vymezoval proti německému vlivu, během okupace neudržoval žádné styky s Němci, zaměstnával výlučně české pracovníky a byl mezi místními oblíben pro své pročeské postoje a pomoc druhým – podporoval finančně české školy, sirotčince, poskytoval pomoc jednotlivcům a přispěl i na výstavbu vodovodu v Opočnu (č. l. 940 soudního spisu). Navíc bylo zjištěno, že poskytoval podporu a ochranu také letcům spojeneckých vojsk, což uvedl v osvědčení britský polní maršál H. R. Alexander (č. l. 944 soudního spisu). Po skončení války se za děda stěžovatele postavila řada osob a institucí, vedle bývalých zaměstnanců (č. l. 921, č. l. 926–937 soudního spisu) například i Svaz osvobozených politických vězňů a pozůstalých po obětech nacismu (č. l. 1468 soudního spisu), biskup královehradecký (č. l. 687 soudního spisu) či jeho židovský lékař, kterého v roce 1941 ukrýval před Němci na zámku v Opočně (č. l. 692 soudního spisu). K těmto zjištěním se dále připojují potvrzení Městského národního výboru v Opočně a Místního národního výboru v Rozběřicích, z nichž vyplývá, že po celou dobu pobytu v jejich obci uváděl za sebe i svou rodinu českou národnost (č. l. 1461 a 1465 soudního spisu).

87. Svůj vztah k českému národu rodina Colloredo-Mansfeldů projevila rovněž veřejně na politické scéně. Po mnichovském diktátu v roce 1938 se aktivně přihlásila k české zemi a národu účastí na deklaraci české šlechty; stejné gesto pak zopakovala i v roce 1939 již v Protektorátu Čechy a Morava. Tyto deklarace výslovně vyjadřovaly věrnost české zemi a českému národu, přičemž posledně zmíněná se přímo stavěla na odpor německé moci –

odmítala tlaky nacistických okupačních úřadů na přijetí říšské státní příslušnosti. Závěr obecných soudů, podle něhož dr. Josef Colloredo-Mansfeld v této oblasti nepatřil k aktivnějším členům rodiny, je ve světle argumentace, která zazněla před obecnými soudy, neudržitelný. První deklarace z roku 1938 proběhla formou audience u prezidenta Beneše, jíž se sice formálně zúčastnil jeho bratr Weikhard, v daném kontextu však vystupoval jako veřejný zástupce šlechtického rodu navenek, a jeho jednání se tak nepochybně vztahovalo i na ostatní členy rodiny. Následná deklarace ze září 1939 se již uskutečnila formou dopisu prezidentu Emilu Háchovi a obsahovala i vlastnoruční podpis děda stěžovatele (srov. Jelínková Homolová, D. – Hazdra, Z. Ve znamení tří deklarací: šlechta v letech nacistického ohrožení československého státu. Praha: Ústav pro studium totalitních režimů, 2014, s. 19–35, na č. l. 1519 násl. soudního spisu).

88. Účast na deklaraci v podmínkách nacistické okupace byla odvážným činem. Její signatáři vystavili sebe, svou rodinu i své zaměstnance značnému nebezpečí. Byl na ně vytvářen intenzivní nátlak, aby navzdory svému přesvědčení přijali říšské občanství. Většina z nich čelila různým formám perzekuce – od nucené správy a konfiskace majetku až po trestní postih, přičemž někteří zaplatili za své postoje i životem (Jelínková Homolová, D. – Hazdra, Z., cit. dílo, s. 35 a násl.). Popsané důsledky se plně promítly i do konkrétní situace dr. Josefa Colloredo-Mansfelda. Z korespondence nacistických okupačních úřadů založené ve spisu vyplývá, že byl od samého počátku okupace považován za nepřítele Říše, a to právě kvůli svým pročeským postojům a činnosti proti nacionálně socialistickému Německu (viz č. l. 484–495 a č. l. 585 soudního spisu). Konfiskační nařízení Gestapa ze dne 16. 12. 1942, kterým mu byl zabaven veškerý majetek, pak bylo odůvodněno právě tím, že „snahy osob uvedených v konfiskačním nařízení byly nepřátelské Říši“. Již samotné takové označení přitom pro děda stěžovatele i jeho rodinu znamenalo reálné a bezprostřední riziko. K této situaci je třeba přihlédnout i z hlediska osobních poměrů, neboť v době vyplnění dotazníku děd stěžovatele očekával narození potomka. Jak on sám, tak i jeho bratr popisují v této době nepřípustný nátlak ze strany okupační správy, včetně nezakrytých hrozeb trestního stíhání za zradu (viz životopis dr. Josefa Colloredo-Mansfelda na č. l. 513–517 soudního spisu a dopis bratra Weikharda na č. l. 673–678 soudního spisu).

89. Rovněž výpovědi ostatních členů rodiny mají významnou důkazní hodnotu, neboť dokreslují dobový kontext a způsob, jakým bylo s rodinou Colloredo-Mansfeldů zacházeno. V tomto směru je jistě relevantní také poukaz stěžovatele na kauzu jeho bratra Jeronýma, o němž je veřejně známo, že se jeho Fragebogen dochoval (č. l. 1093 soudního spisu), a přesto mu byl majetek po roce 1989 vrácen. Nic na tom nemění odlišný zákonný režim vrácení majetku.

90. S přihlédnutím k uvedeným okolnostem nemůže obstát zjednodušující závěr, že děd stěžovatele vyplnil dotazník „bez konkrétního nátlaku“ a že jeho jediným cílem byla „záchrana rodového majetku“ (bod 89 rozsudku krajského soudu a bod 33 rozsudku okresního soudu). Z celkového kontextu všech výše uvedených zjištění je zřejmé, že děd stěžovatele jednal při podpisu dotazníku v rozporu se svým dlouhodobě a veřejně vyjadřovaným přesvědčením a že již v té době čelil rozsáhlému nátlaku a reálným hrozbám ze strany nacistické moci, které nelze zužovat jen na majetkovou újmu. Samotná hrozba konfiskace veškerého majetku v podmínkách druhé světové války přitom nepředstavovala pouze ztrátu majetku, ale zásadní zásah do osobní a rodinné existence. Byla spojena s nuceným vystěhováním, ztrátou veškerých prostředků, společenského postavení i domova a byla dále doprovázena dalšími represivními zásahy, včetně nasazení na nucené práce, jak dokládá případ děda stěžovatele. Tyto skutečnosti naplňují dobovou definice perzekuce (viz bod 75). S hrozbou konfiskace byla navíc nepochybně spojena i obava děda stěžovatele o zachování pracovních míst pro české zaměstnance. I tento argument, na který obecné soudy nereagovaly, měl relevanci pro celkové posouzení jeho jednání, a to obzvlášť s přihlédnutím k výpovědi jeho bývalého zaměstnance, který při výslechu popsal, jak

se dr. Josef Colloredo-Mansfeld stavěl proti německým správcům na obranu svých zaměstnanců (č. l. 927 soudního spisu).

91. Tyto dobové souvislosti obecné soudy upozadily a vyplnění dotazníku přiřkly význam, který mu nepřísluší. Podobně je třeba zasadit do kontextu také výroky dr. Josefa Colloredo-Mansfelda obsažené v jeho žádosti o přezkum konfiskace (č. l. 508–512 soudního spisu), v níž účast svého bratra na tzv. Benešově deklaraci z roku 1938 označil za mladickou nerozvážnost učiněnou proti jeho vůli a podání zakončil nacistickým pozdravem. Tato žádost však byla sepsána v době, kdy na děda stěžovatele již plně dopadaly tvrdé důsledky konfiskace majetku, umocněné vážným onemocněním jeho manželky, nedostatkem finančních prostředků na zajištění odpovídající péče a současnou potřebou postarat se o dvouletou dceru.

92. Ústavní soud si je vědom toho, že některé odborné studie obsahují dílem odlišné hodnocení (zvl. nedatovaná právní expertiza prof. Václava Pavlíčka, původně zpracovaná na žádost Národního památkového ústavu pro účely restitučního sporu o státní zámek Opočno; č. l. 521–536 soudního spisu). Není však zřejmé, z jak širokého spektra důkazních podkladů tyto studie vycházely (např. není jasné, na základě čeho expertiza prof. Pavlíčka hodnotí obsah Fragebogen v situaci, kdy se tato listina nedochovala). Hodnocení listinných důkazů, které odborné studie rozebírají, navíc náleží soudu, jenž je v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů povinen posuzovat provedené důkazy nejen jednotlivě, ale i v jejich vzájemných souvislostech vyplývajících ze soudního spisu.

93. Neopominutelným důkazem v nynější věci byla rovněž osvědčení o státní a národní spolehlivosti děda stěžovatele vydaná v období bezprostředně po druhé světové válce. Stěžovatel v řízení před obecnými soudy předložil osvědčení o státní a národní spolehlivosti jeho děda vydaná Okresním národním výborem v Opočně v roce 1945 a Obvodní radou pro Prahu I.–VI. v roce 1947, jakož i osvědčení o československém státním občanství vydané Okresním národním výborem v Dobrušce v roce 1947 (č. l. 689–690 soudního spisu). Tyto listiny byly způsobilé významně doplnit skutkový obraz věci. Postoje okresních národních výborů jsou zásadní, neboť tyto orgány měly bezprostřední znalost místních poměrů, svědeckých výpovědí a reálného chování posuzované osoby během okupace. Při dnešním hodnocení těchto skutečností, za situace dnes již velmi obtížného dohledávání skutkových podkladů pro rozhodnutí orgánu veřejné moci, po uplynutí osmi dekád od konce druhé světové války, je nezbytné postupovat s největší obezřetností (opět nález I. ÚS 98/04, *restituční nároky rodu Salmů*, část IV/c). Závěry státních orgánů (zejména v později zrušeném výměru Zemského národního výboru v Praze ze dne 5. 12. 1945) vycházely pouze z dílčích a izolovaných indicií, aniž by měly k dispozici rozhodující důkaz v podobě dotazníku, jímž by se děd stěžovatele jednoznačně přihlásil k německé národnosti, a aniž by tyto indicie byly hodnoceny v jejich celkovém dobovém a místním kontextu.

94. Obecné soudy k těmto listinám vůbec nepřihlédly s odůvodněním, že postrádají základní náležitosti stanovené pokyny ministerstva vnitra pro osvědčení o národní spolehlivosti vydaná pro účely § 1 odst. 4 ústavního dekretu č. 33/1945 Sb. a v souladu s tímto ustanovením nebyla schválena nadřízeným orgánem (ministerstvem vnitra).

95. S touto argumentací se nelze ztotožnit. Požadavek na schválení osvědčení nadřízeným orgánem byl zaveden výlučně pro případy, kdy se posuzovaná osoba přihlásila k německé národnosti, což bylo důvodem pro ztrátu československého občanství podle § 1 odst. 4 ústavního dekretu č. 33/1945 Sb. V poválečném období však žádným pravomocným rozhodnutím nebylo prokázáno, že se děd stěžovatele slovy zákona „přihlásil za Němce“ a neexistoval ani přímý důkaz o této skutečnosti. Naopak z dotazu zástupce děda stěžovatele na ministerstvo vnitra vyplynulo, že neevidovalo žádné spisy týkající se žádosti o přiznání německého občanství (informativní dopis pro dr. Josefa Colloredo-Mansfelda na č. l. 671 soudního spisu). Dr. Josefu Colloredo-Mansfeldovi bylo navíc ještě v roce 1946 umožněno účastnit se voleb do Ústavodárného shromáždění. Nelze klást dědu stěžovatele k tíži, že s ním

státní orgány nakládaly bez dalších pochybností jako se státním občanem a vydaly mu osvědčení ve formě, která nevyžadovala schválení ministerstvem vnitra. Absence takového schválení nemůže vést k popření důkazní hodnoty předložených osvědčení, která byla způsobilá přispět k objasnění sporné otázky. Je třeba odmítnout i ničím nepodložené spekulace soudů, že by snad okresní národní výbory jednaly při vydání osvědčení v důsledku tlaku prezidentské kanceláře (srov. bod 13 shora); ostatně intervence kanceláře prezidenta republiky Edvarda Beneše, pokud k ní došlo, by byla neslučitelná s tím, že by se v dané době na stěžovatelova děda nahlíželo jako na Němce či jako na zrádce.

96. Pokud jde o pozdější rozhodnutí, která tato osvědčení prohlásila za neplatná (výměr Okresního národního výboru v Dobrušce na č. l. 998) a zamítla žádost o vydání osvědčení o československém státním občanství (výnos ministerstva vnitra na č. l. 994), je třeba zdůraznit, že tato rozhodnutí byla vydána až po roce 1948, tedy po nástupu totalitní moci. Jak Ústavní soud opakovaně ve své judikatuře vyslovil, není ústavně přípustné, aby se orgány veřejné moci cítily bezvýhradně vázány rozhodnutími a právními názory státních orgánů z let 1948 až 1989, tedy z období, v němž docházelo k mocenskému zneužívání práva komunistickým režimem. Na rodinu stěžovatele, jako na rodinu šlechtickou, totalitní režim pohlížel jako na „třídní nepřátele“. Závěry státních orgánů po únoru 1948 o neplatnosti osvědčení o československém státním občanství proto nemohou mít při posouzení této věci rozhodující význam (srov. podobně nález I. ÚS 98/04, *restituční nároky rodu Salmů*, část IV/d).

97. Všechny výše uvedené okolnosti je proto třeba vzít v potaz při hodnocení podmínek státní spolehlivosti a státního občanství děda stěžovatele (k tomu viz bod 72).

VII. Závěr

98. Napadená soudní rozhodnutí vykládající zákon č. 243/1992 Sb. z ústavního hlediska neobstojí. Obecné soudy podmínily existenci restitučního nároku požadavkem na podání žádosti podle zákona č. 128/1946 Sb. a současně přikládaly rozhodující význam skutečnosti, že ještě před rozhodným obdobím přešel majetek na stát konfiskací podle dekretu č. 12/1945 Sb. Takový výklad přitom popírá smysl a účel restituce vyjádřený v § 2 odst. 2 zákona č. 243/1992 Sb., jímž je zmírnění majetkových křivd, bez sankcionování za to, že osoby nevyužily v kontextu doby po únoru 1948 jen formálních procesních prostředků.

99. Obecné soudy se nadto nevypořádaly se všemi rozhodujícími skutkovými okolnostmi významnými pro posouzení restitučního nároku a rozhodující význam přisoudily jednotlivým, vzájemně neprovázaným skutečnostem, aniž by je hodnotily v jejich celkovém historickém a právním kontextu. Takový postup odporuje zásadám volného hodnocení důkazů, neboť skutkové závěry nevycházejí z provedeného dokazování v jeho celku, ale jsou též v extrémním nesouladu s obsahem soudního spisu.

100. Napadenými rozhodnutími proto obecné soudy na základě formalistického výkladu zatížily svá rozhodnutí libovůlí, jež dosahuje ústavněprávní roviny a je v rozporu s právem na soudní ochranu zaručeným v čl. 36 odst. 1 Listiny (výrok I).

101. Ústavní soud proto ústavní stížnosti vyhověl a zrušil napadená rozhodnutí podle § 82 odst. 1, odst. 2 písm. a), odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu (výrok II).

102. V dalším řízení jsou obecné soudy vázány závěry vyslovenými v tomto nálezu. Na obecných soudech nyní je, aby se zabývaly naplněním podmínek restituce komplexně a bez přepjatého formalismu, při respektování smyslu a účelu restituční úpravy, a aby všechny rozhodné skutkové okolnosti hodnotily v jejich vzájemných souvislostech. Současně jsou povinny vypořádat se se všemi relevantními důkazy obsaženými ve spise, zejména nesmí pomíjet ty důkazy, které svědčí ve prospěch restitučního nároku. Své závěry musí přesvědčivě, přezkoumatelně a ústavně konformním způsobem odůvodnit.

103. Třetí vedlejší účastník (Lesy České republiky, s. p.) navrhl, aby Ústavní soud uložil stěžovateli povinnost nahradit mu náklady řízení. Účastníci a vedlejší účastníci si hradí své

náklady v řízení před Ústavním soudem sami, v odůvodněných případech podle výsledku řízení však Ústavní soud může uložit některému z účastníků, aby jinému účastníkovi tyto náklady nahradil (§ 62 odst. 3 a 4 zákona o Ústavním soudu). Žádná okolnost, která by odůvodnila tento výjimečný postup, však v této věci nenastala, ostatně vedlejší účastník se svou argumentací neuspěl, proto Ústavní soud vedlejšímu účastníku náhradu nákladů nepřiznal (výrok III).

Č. 53
Absence aktivní legitimace k podání žaloby pro zmatečnost jako meritorní otázka, nikoliv nedostatek oprávnění podat dovolání
(sp. zn. III. ÚS 2429/24 ze dne 15. dubna 2026)

Zamítne-li soud žalobu pro zmatečnost z důvodu nedostatku aktivní legitimace žalobce, nepředstavuje tato skutečnost sama o sobě překážku přístupu k dovolacímu soudu. Posouzení aktivní legitimace k podání žaloby pro zmatečnost může být naopak právní otázkou, jejíž posouzení náleží dovolacímu přezkumu podle § 237 o. s. ř. Posoudí-li ji však dovolací soud nesprávně jako podmínku subjektivní přípustnosti dovolání a z tohoto důvodu dovolání odmítne, dochází k nepřípustnému zúžení zákonem stanoveného okruhu dovolatelů i rozsahu dovolacího přezkumu a k přepjatě formalistickému výkladu procesních pravidel. Takový postup porušuje právo na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Současně je porušeno i právo na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny, rozhodne-li o takové otázce samosoudce namísto senátu.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jiřího Přibáně, soudce Josefa Baxy (soudce zpravodaj) a soudkyně Lucie Dolanské Bányaiové o ústavní stížnosti stěžovatelky REALIS-INVEST, s. r. o., sídlem Svojsíkova 1596/2, Ostrava, zastoupené JUDr. Vítem Hrnčiříkem, LL.M., Ph.D., advokátem, sídlem Šrobárova 2002/40, Praha 10, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. srpna 2024 č. j. 27 Cdo 541/2024-681, usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 20. září 2023 č. j. 35 Co 56/2022-652 a usnesení Okresního soudu v Jablonci nad Nisou ze dne 16. prosince 2021 č. j. 9 C 281/2013-382, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci a Okresního soudu v Jablonci nad Nisou jako účastníků řízení a 1. Miluše Králové, zastoupené JUDr. Jiřím Císařem, advokátem, sídlem Revoluční 551/6, Ústí nad Labem, a 2. AB Banky, a. s. v likvidaci, sídlem Pivovarská 113/1, Mladá Boleslav, jako vedlejších účastnic řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 6. srpna 2024 č. j. 27 Cdo 541/2024-681 byla porušena základní práva stěžovatelky na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. srpna 2024 č. j. 27 Cdo 541/2024-681 se ruší.

III. Ve zbývajícím rozsahu 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 a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí z důvodu tvrzeného porušení jejích základních práv

podle čl. 90 a 95 Ústavy, čl. 36, 37 a 38 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“) a čl. 6 a 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Z ústavní stížnosti a jejích příloh se podává, že Okresní soud v Jablonci nad Nisou napadeným usnesením zamítl žalobu pro zmatečnost podanou stěžovatelkou proti rozsudku Okresního soudu v Jablonci nad Nisou ze dne 7. 4. 2021 č. j. 9 C 281/2013-222. Tímto rozsudkem bylo určeno, že zástavní právo smluvní ve prospěch stěžovatelky neexistuje. Stěžovatelka podala proti tomuto rozhodnutí žalobu pro zmatečnost. Nesouhlasila s výmazem zástavního práva z důvodu jeho neexistence. Postup okresního soudu považovala za nezákonný, protože bylo rozhodováno o právech a povinnostech a poměrech stěžovatelky, aniž by byla účastnicí tohoto řízení. Okresní soud v usnesení o žalobě pro zmatečnost konstatoval, že stěžovatelka nebyla účastnicí řízení vedeného pod sp. zn. 9 C 281/2013 ani vedlejší účastnicí. Proto není oprávněna ani k podání žaloby pro zmatečnost proti rozsudku vydanému v tomto řízení.

3. Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci usnesení okresního soudu potvrdil. Shodně s okresním soudem uvedl, že stěžovatelka nebyla účastnicí daného řízení ani vedlejší účastnicí. Napadeným rozhodnutím není vázána. Stěžovatelka není osobou, které by žalobou napadeným rozsudkem byla ukládána nějaká povinnost, nebo o jejíchž právech by se rozhodovalo. Žaloba pro zmatečnost tak byla podána někým, kdo k ní není oprávněn, a proto byla okresním soudem správně zamítnuta. Doplnil, že důvod pro zamítnutí žaloby pro zmatečnost, která směřovala k aplikaci § 229 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, (dále též jen „o. s. ř.“), lze spatřovat také v její nepřípustnosti, protože nebyla podána proti pravomocnému meritornímu rozhodnutí odvolacího soudu, ale proti rozsudku soudu prvního stupně.

4. Dovolání podané stěžovatelkou odmítl předseda senátu Nejvyššího soudu jako nepřípustné, neboť bylo podáno neoprávněnou osobou. V odůvodnění uvedl, že zkoumání, zda je dovolání objektivně přípustné, předchází posuzování tzv. subjektivní přípustnosti dovolání. K podání dovolání je oprávněn pouze ten účastník, v jehož poměrech rozhodnutím odvolacího soudu nastala újma odstranitelná tím, že dovolací soud toto rozhodnutí zruší. Krajský soud i okresní soud uzavřely, že stěžovatelka není k podání žaloby pro zmatečnost v této věci oprávněna. Stěžovatelka tudíž nebyla účastnicí řízení v projednávané věci a právo podat dovolání jí nesvědčí.

II. Argumentace stěžovatelky

5. Stěžovatelka namítá, že napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu postrádá náležitosti, které jsou na soudní rozhodnutí kladeny, a Nejvyšší soud rozhodl namísto tříčlenným senátem pouze jeho předsedou. Z rozhodnutí o dovolání není patrné, že by k odmítnutí dovolání došlo všemi členy senátu. Uvádí, že si je vědoma toho, že o odmítnutí dovolání, které bylo podáno někým, kdo k dovolání není oprávněn, může rozhodnout předseda senátu. Nicméně právě aktivní legitimace stěžovatelky a právo podat opravné prostředky jsou právní podstatou věci, resp. zásadní právní otázkou a hlavním právním argumentem stěžovatelky jako opomenuté účastnice původního řízení.

6. Stěžovatelka v ústavní stížnosti dále namítá, že v řízení vedeném u okresního soudu pod sp. zn. 9 C 281/2013 bylo rozhodováno o neexistenci zapsaného zástavního práva smluvního ve prospěch stěžovatelky a toto řízení probíhalo bez její účasti. Stěžovatelka tak byla zbavena možnosti uplatnit svá práva u soudu. Stěžovatelka o probíhajícím řízení nevěděla, a nemohla tak účinně vstoupit do řízení. Proto namítala, že soudy, které rozhodovaly o žalobě pro zmatečnost, resp. o odvolání stěžovatelky proti původnímu nalézacímu rozsudku, zvolily formalistický výklad práva, když se odmítly věcně zabývat podáními stěžovatelky. Stěžovatelka dále v ústavní stížnosti uvádí argumenty týkající se věcné legitimace v řízení

o určení neexistence zástavního práva a další skutečnosti a důkazy, které nemohla uplatnit v řízení o určení neexistence zástavního práva, protože se řízení neúčastnila.

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 advokátem (§ 29 až 31 zákona o Ústavním soudu).

IV. Vyjádření účastníka, vedlejší účastnice a replika stěžovatelky

8. Soudce zpravodaj si pro účely řízení o ústavní stížnosti vyžádal podstatné části spisu a vyjádření Nejvyššího soudu a vedlejších účastnic. Jejich vyjádření následně zaslal stěžovatelce na vědomí a poskytl jí příležitost k replice.

9. Nejvyšší soud ve svém vyjádření plně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Při rozhodování věci vycházel předseda senátu z toho, že stěžovatelka není k podání dovolání oprávněna. Proto s poukazem na § 243f odst. 2 a § 243c odst. 3 větu první ve spojení s § 218 písm. b) o. s. ř. ve věci nerozhodl senát, ale pouze jeho předseda.

10. Vedlejší účastnice 1 ve vyjádření uvedla, že stěžovatelka nebyla účastnicí řízení o určení neexistence zástavního práva smluvního ani vedlejší účastnicí. Vedlejší účastník může podat odvolání jen tehdy, jestliže do řízení vstoupil nejpozději do patnácti dnů od doručení rozhodnutí účastníku, kterého v řízení podporuje. Tento zákonný požadavek stěžovatelka nesplnila. Stěžovatelka napadá rozhodnutí soudů o žalobě pro zmatečnost a v ústavní stížnosti pouze opakuje svoje námitky jak proti původnímu řízení, tak proti řízení o žalobě pro zmatečnost. Soudy však postupovaly plně v souladu s občanským soudním řádem. Nad rámec toho argumentuje stěžovatelka pouze tím, že k přijetí dovolání pro nepřípustnost podle § 237 o. s. ř. je třeba souhlasu všech členů senátu. Nejvyšším soudem ale nebylo dovolání přezkoumáváno z hlediska jeho přípustnosti podle § 237 o. s. ř. Nejvyšší soud odmítl dovolání proto, že bylo podáno někým, kdo k němu není oprávněn. Postup Nejvyššího soudu byl tedy správný.

11. Vedlejší účastnice 2 se k ústavní stížnosti nevyjádřila.

12. Vyjádření zaslal Ústavní soud stěžovatelce na vědomí a k případné replice. Stěžovatelka znovu uvedla, že rozhodování jediným soudcem Nejvyššího soudu je přípustné pouze v typových, procesně elementárních situacích. V posuzované věci však o takový případ nešlo. Otázka subjektivní legitimace stěžovatelky představovala spornou právní otázku týkající se přístupu k soudu. Rozhodl-li Nejvyšší soud o odmítnutí dovolání pouze předsedou senátu, porušil stěžovatelčino právo na zákonného soudce. Stěžovatelka upozorňuje na nález Ústavního soudu ze dne 17. 9. 2025 sp. zn. IV. ÚS 1338/25. Závěr o neoprávněné osobě měl kvazimeritorní povahu, a proto o něm měl rozhodovat senát, nikoli pouze jeho předseda. Stěžovatelka se dále vyjadřuje k věcné legitimaci vedlejší účastnice 1 k podání žaloby a jejímu postavení jako vedlejší účastnice v řízení před Ústavním soudem.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

13. 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 postihují některé z ústavně zaručených základních práv a svobod nebo jsou 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 přísluší 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.

V. a) Obecná východiska

14. Článek 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“. Jakými konkrétními způsoby se lze svého práva u soudu domáhat, již stanoví procesní předpisy podústavního práva. Dodrží-li jednotlivec těmito zákony stanovené požadavky, avšak soudy přesto odmítnou o jeho právu rozhodnout, poruší tím jeho základní právo na přístup k soudu a dopustí se ústavně nepřípustného odepření spravedlnosti – *denegatio iustitiae* [srov. nález ze dne 27. 3. 2024 sp. zn. II. ÚS 470/22 (N 58/123 SbNU 155), bod 20 a tam odkazovanou judikaturu]. 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.

15. Právo na dovolání sice není ústavně zaručené, pokud je ale institut dovolání zakotven, nemůže být rozhodování o něm vyňato z ústavněprávního rámce, a to zejména co se týče práva na přístup k soudu [srov. nález ze dne 31. 10. 2023 sp. zn. III. ÚS 647/23 ve znění opravného usnesení ze dne 8. 11. 2023 (N 153/120 SbNU 215) bod 27], kam spadá i posuzování subjektivní přípustnosti dovolání. Zda tedy bude dovolání posouzeno jako subjektivně přípustné či nepřípustné, se přímo dotýká ústavně zaručeného práva na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

16. K podání dovolání je aktivně legitimován účastník odvolacího řízení, kterému bylo alespoň zčásti nevyhověno rozhodnutím odvolacího soudu. Je-li dovolání podáno někým, kdo k dovolání není oprávněn, dovolací soud jej odmítne [§ 243c odst. 3 věta první ve spojení s § 218 písm. b) o. s. ř.]. O odmítnutí dovolání, které bylo podáno někým, kdo k dovolání není oprávněn, může rozhodnout předseda senátu dovolacího soudu nebo pověřený člen senátu (§ 243f odst. 2 o. s. ř.). Toto ustanovení upravuje i další případy, v nichž může o odmítnutí dovolání a zastavení dovolacího řízení rozhodnout samosoudce. Jeho smysl spočívá v „odbřemenění“ senátu Nejvyššího soudu tam, kde podmínky pro meritorní projednání dovolání zcela jednoznačně nejsou dány. Tyto případy představují jakousi „justiční malou násobilku“, zpravidla nevyžadující interpretaci práva soudem, nýbrž postačuje zcela prostá aplikace zákonných ustanovení obsahujících podmínky řízení. Obecným pravidlem je ale rozhodování senátní (§ 36c a § 36d odst. 1 o. s. ř.), rozhodování samosoudcovské představuje výjimku z tohoto pravidla jen tam, kde to zákon výslovně připouští [srov. nález Ústavního soudu ze dne 11. 10. 2016 sp. zn. II. ÚS 849/16 (N 188/83 SbNU 81), body 32 a 36]. K přijetí usnesení o odmítnutí dovolání z důvodu, že dovolání není podle § 237 přípustné, je navíc třeba souhlasu všech členů senátu (§ 243c odst. 2 o. s. ř.).

17. Právo na zákonného soudce zakotvené v čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod představuje zcela neopominutelnou podmínku řádného výkonu té části veřejné moci, která soudům byla ústavně svěřena. Na jedné straně dotváří a upevňuje soudcovskou nezávislost, na straně druhé pak představuje pro každého účastníka řízení stejně cennou záruku, že k rozhodnutí jeho věci jsou povolávány soudy a soudci podle předem daných zásad (procesních pravidel stanovených v procesních předpisech) – srov. nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 849/16, bod 30. Ústavní soud přitom opakovaně vyslovil [srov. např. nález ze dne 27. 5. 2004 sp. zn. IV. ÚS 307/03 (N 76/33 SbNU 243)], že mezi základní podmínky práva na zákonného soudce náleží zákonné vymezení věcné, místní a funkční příslušnosti soudu a zákonné vymezení obsazení soudu (tzn. též, zda rozhoduje samosoudce či senát).

V. b) Uplatnění obecných východisek na posuzovanou věc

18. Ve světle výše uvedených ústavněprávních kritérií Ústavní soud přezkoumal napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu. Nebyla-li stěžovatelka oprávněna k podání žaloby pro zmatečnost, neboť neměla postavení účastnice řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí napadené touto žalobou, ani do řízení žádným zákonem předvídaným způsobem nevstoupila, nesvědčí jí podle Nejvyššího soudu ani právo podat dovolání. Dovolání stěžovatelky tedy samosoudcovsky odmítl.

19. Nejvyšší soud vyšel z premisy, že absence aktivní legitimace k žalobě pro zmatečnost automaticky vylučuje i právo podat dovolání proti rozhodnutí odvolacího soudu o žalobě pro zmatečnost. Takový závěr ale není správný. Žaloba pro zmatečnost a dovolání jsou dva odlišné mimořádné opravné prostředky, které sledují odlišný účel a okruh oprávněných osob k jejich podání se nemusí nutně překrývat. Závěry o nedostatku aktivní legitimace nelze mechanicky přenášet z jednoho opravného prostředku na druhý.

20. K dovolání je oprávněn účastník odvolacího řízení, který napadá rozhodnutí odvolacího soudu. Judikatura Nejvyššího soudu přitom ustáleně dovozuje, že dovolání může podat pouze ten účastník, v jehož poměrech rozhodnutím odvolacího soudu nastala újma odstranitelná tím, že dovolací soud toto rozhodnutí zruší, popřípadě změní. V posuzovaném případě byly tyto podmínky splněny. Stěžovatelka byla formálně účastnicí řízení o žalobě pro zmatečnost vedeného před krajským soudem a rozhodnutí odvolacího soudu se bezprostředně dotklo její právní sféry.

21. Z uvedeného plyne, že stěžovatelce svědčily tzv. subjektivní podmínky přípustnosti dovolání. Otázka její aktivní legitimace k podání žaloby pro zmatečnost nepředstavovala překážku přístupu k dovolacímu soudu, ale naopak vlastní meritorní právní otázku, jejíž posouzení mělo být předmětem dovolacího přezkumu ve smyslu § 237 o. s. ř. Postup Nejvyššího soudu, který tuto otázku změnil v podmínku přístupu k dovolacímu řízení a z tohoto důvodu dovolání odmítl, tak znamená nepřípustné zúžení zákonem stanoveného okruhu dovolatelů i samotného rozsahu dovolacího přezkumu a vede k přepjatě formalistickému výkladu procesních pravidel. Nejvyšší soud pochybil, neboť bez zákonné opory dovodil, že absence aktivní legitimace k podání žaloby pro zmatečnost implikuje i nedostatek oprávnění podat dovolání.

22. V důsledku nesprávného posouzení aktivní legitimace k podání dovolání Nejvyšší soud současně porušil i zákonná pravidla upravující obsazení soudu při rozhodování o dovolání. Rozhodování samosoudcem lze akceptovat pouze tam, kde podmínky pro meritorní projednání dovolání zcela jednoznačně nejsou dány. Posouzení přípustnosti dovolání podle § 237 o. s. ř. však představuje situaci kvalitativně odlišnou. Takové posouzení nelze redukovat na pouhé formální ověření procesních podmínek, nýbrž jde o jádro dovolacího přezkumu. Právě z tohoto důvodu občanský soudní řád vyžaduje, aby k přijetí usnesení o odmítnutí dovolání pro nepřípustnost podle § 237 o. s. ř. došlo se souhlasem všech členů senátu.

23. Nejvyšší soud však v nyní posuzované věci tuto fázi řízení obešel, neboť otázku aktivní legitimace k podání žaloby pro zmatečnost, která měla být předmětem právního posouzení v rámci přípustnosti dovolání, nesprávně kvalifikoval jako zjevný nedostatek aktivní legitimace k podání dovolání, a na tomto základě rozhodl samosoudcem. Tímto postupem nejenže nepřípustně zúžil přístup stěžovatelky k dovolacímu přezkumu, ale současně jí odňal i zákonem garantovanou procesní záruku senátního rozhodování Nejvyššího soudu v otázkách, které svou povahou vyžadují kvalifikované právní posouzení.

VI. Závěr

24. Ústavní soud uzavírá, že došlo-li v posuzovaném případě k odmítnutí dovolání proto, že dovolání bylo podáno někým, kdo k dovolání není oprávněn, ačkoli měla být posuzována jeho přípustnost podle § 237 o. s. ř., došlo usnesením Nejvyššího soudu ze dne 6. srpna 2024

č. j. 27 Cdo 541/2024-681 k porušení práva stěžovatelky na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Nejvyšší soud o dovolání stěžovatelky v důsledku tohoto postupu rozhodoval také v nesprávném složení, neboť o odmítnutí dovolání rozhodl předseda senátu podle ustanovení § 243f odst. 2 občanského soudního řádu, ačkoliv o přípustnosti dovolání měl rozhodovat v souladu s § 243c odst. 2 občanského soudního řádu tříčlenný senát. Tímto postupem bylo porušeno rovněž právo stěžovatelky na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny.

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

26. Úkolem Nejvyššího soudu bude opětovně posoudit dovolání stěžovatelky, přičemž je vázán právním názorem vysloveným v tomto nálezu (čl. 89 odst. 2 Ústavy). Své závěry musí Nejvyšší soud ústavně akceptovatelným způsobem odůvodnit. Ústavní soud zrušujícím nálezem jakkoliv nepředjímá výsledek dovolacího řízení.

27. Případný ústavněprávní přezkum rozhodnutí civilních soudů může přijít na řadu až poté, co se jimi bude řádně zabývat Nejvyšší soud; dřívější ústavní přezkum by byl předčasný. Proto byla ústavní stížnost v rozsahu, v němž směřovala proti rozsudku krajského soudu a okresního soudu, posouzena jako nepřípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) a byla odmítnuta v souladu s § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu.

Č. 54
Odchýlení se od presumpce střídavé péče a požadavky na odůvodnění rozhodnutí
(sp. zn. IV. ÚS 3060/25 ze dne 15. dubna 2026)

Rozhodnutí, jímž se obecný soud v řízení o úpravě výchovných poměrů k nezletilému dítěti odchýlí od presumpce ve prospěch střídavé péče, musí být založeno na pečlivém, komplexním a přesvědčivém posouzení všech relevantních okolností případu z hlediska nejlepšího zájmu dítěte a náležitě odůvodněno. Izolované pochybení jednoho z rodičů, které je nutno hodnotit v kontextu ostatních zjištěných skutečností a které bylo navíc v průběhu řízení napraveno, samo o sobě neodůvodňuje vyloučení střídavé péče. Opomene-li soud posoudit poměry druhého rodiče, nevypořádá se s názorem nezletilého, jenž je schopen jej vyjádřit, a neposkytne-li řádné odůvodnění rozhodnutí již při jeho vyhlášení, zatíží své rozhodnutí vadami, jež vedou k porušení základních práv stěžovatele na rodinný život a na péči o dítě a jeho výchovu zaručených čl. 10 odst. 2 a čl. 32 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a práva na soudní ochranu zaručeného čl. 36 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Lucie Dolanské Bányaiové a soudců Michala Bartoně a Josefa Baxy (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti stěžovatele V. K., zastoupeného Mgr. Tomášem Čermákem, advokátem, sídlem Ptašínského 311/8, Brno, proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. června 2025 č. j. 16 Co 211/2024-138, za účasti Krajského soudu v Brně jako účastníka řízení a 1. J. V. a 2. nezletilého Q. K., zastoupeného opatrovníkem statutárním městem Brnem, sídlem Dominikánské nám. 196/1, Brno, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 18. června 2025 č. j. 16 Co 211/2024--138 byla porušena základní práva stěžovatele na rodinný život a na péči o dítě a jeho výchovu zaručená čl. 10 odst. 2 a čl. 32 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a právo na soudní ochranu zaručené čl. 36 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. června 2025 č. j. 16 Co 211/2024--138 se ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah napadeného rozhodnutí

1. Stěžovatel se 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, domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí z důvodu tvrzeného porušení jeho základních práv

podle čl. 90 Ústavy, čl. 32 odst. 1 a 4 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Z ústavní stížnosti, jejích příloh a vyžádaného spisu se podává, že Městský soud v Brně rozsudkem ze dne 4. 11. 2024 č. j. 40 Nc 22/2024-61, 40 P a Nc 175/2024 svěřil nezletilého do střídavé péče rodičů, a to tak, že v péči stěžovatele (otce) měl být nezletilý v každém lichém kalendářním týdnu od pondělí od 7:45 hodin do pondělí v sudém kalendářním týdnu do 7:45 hodin a v péči vedlejší účastnice (matky) měl být v každém sudém kalendářním týdnu od pondělí od 7:45 hodin do pondělí v lichém kalendářním týdnu do 7:45 hodin. K předání a převzetí nezletilého mělo docházet prostřednictvím školského zařízení, které nezletilý navštěvuje. Pokud v den předání neprobíhá školní docházka, k předávání nezletilého mělo docházet v místě bydliště toho rodiče, jehož péče končí (I). Městský soud dále rozhodl o péči o nezletilého v době prázdnin (II). Otci uložil povinnost přispívat na výživu nezletilého částkou 5 600 Kč měsíčně (III) a matce uložil povinnost přispívat na výživu nezletilého částkou 2 400 Kč měsíčně (IV.). O náhradě nákladů řízení rozhodl městský soud tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (V). Městský soud uvedl, že nezletilý má blízký a vřelý vztah k oběma rodičům, oba rodiče mají o nezletilého zájem a chtějí se o něj starat. Nemoc matky a její prognóza nemůže jít na vrub rodičovských práv otce a práv nezletilého ke svému otci. Městský soud neshledal, že by měl otec sníženou rodičovskou kompetenci. Oba rodiče prokázali, že jsou schopni o nezletilého pečovat a zajišťovat jeho potřeby přibližně stejnou měrou. Špatný vztah a nevhodnou komunikaci mezi rodiči nepovažoval městský soud za překážku svěření nezletilého do střídavé péče.

3. Krajský soud v Brně ústavní stížností napadeným rozsudkem změnil rozsudek městského soudu a nezletilého svěřil do péče matky. Styk s otcem upravil tak, že otec je oprávněn stýkat se s nezletilým každý lichý kalendářní týden v roce od čtvrtka po skončení vyučování nezletilého do pondělí následujícího týdne 7:45 hodin. Zvlášť pak upravil styk otce s nezletilým v době prázdnin. Otci uložil povinnost platit na výživu nezletilého 10 000 Kč měsíčně (I). O nákladech řízení rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů (II).

4. Krajský soud opětovně vyslechl oba rodiče, provedl pohovor s nezletilým a doplnil dokazování o další listinné důkazy. Uvedl, že oproti skutkovému stavu zjištěnému městským soudem došlo ke změnám v poměrech účastníků řízení. Matka se odstěhovala ze společného bytu, konfliktní vztahy mezi rodiči přetrvávají. I za přítomnosti nezletilého dochází mezi nimi k hádkám a konfliktům. U nezletilého došlo ke zhoršení jeho chování. Krajský soud byl toho názoru, že situace má zřejmý vliv na chování nezletilého. Dále bylo zjištěno, že v době, kdy má otec nezletilého u sebe, tak ho minimálně dvakrát týdně nechává večer samotného doma, nejčastěji mezi 20:00 a 22:00. Důvodem otcovy nepřítomnosti jsou jeho sportovní aktivity. V jednom případě nechal otec z důvodu plnění pracovních povinností nezletilého samotného doma i v době, kdy byl nemocný a měl vysoké horečky. Krajský soud shledal postup otce s ohledem na věk nezletilého (8 let) jako krajně nezodpovědný, až alarmující a uzavřel, že výrazně snižuje jeho výchovné kompetence i celkovou rodičovskou způsobilost. Nelze jej tolerovat ani aprobovat. Tyto skutečnosti jsou natolik závažného rázu, že výrazným způsobem znevěrohodňují a vylučují, aby se nadále rovnoměrně podílel na péči o svého nezletilého syna.

II. Argumentace stěžovatele

5. Stěžovatel v ústavní stížnosti odkazuje na kritéria dovozená judikaturou Ústavního soudu, která musí obecné soudy z hlediska nutnosti rozhodovat v nejlepším zájmu dítěte v řízení o úpravě výchovných poměrů vzít v potaz. Soudy by měly vycházet z toho, že právem obou rodičů je v zásadě pečovat o dítě stejnou měrou a podílet se na jeho výchově, s čímž koresponduje i právo dítěte na péči obou rodičů. Za splnění požadovaných kritérií by rozhodnutí soudu o stanovení střídavé péče mělo být v zásadě pravidlem. Rozhodnutí o výlučné péči

jednoho z rodičů by mělo být vydáno ve výjimečných případech, kdy pro to existují významné závažné důvody a soud by se měl s jejich zdůvodněním ve svém rozhodnutí řádně a komplexně vypořádat. Účastníkům by měl přesvědčivě osvětlit, v čem spatřuje zásadnost těchto důvodů.

6. Krajský soud odůvodnil své rozhodnutí pouze dvěma zjištěními, a sice že otec ponechával nezletilého samotného doma ve večerních hodinách a že jej v jednom případě nechal samotného i přes den v době jeho nemoci. K tomu stěžovatel uvádí, že nezletilý zůstával doma sám na základě jejich vzájemné dohody a že mu byly současně stanoveny činnosti, které měl po dobu jeho nepřítomnosti vykonávat. Zdůraznil, že po upozornění na nevhodnost takového jednání tohoto zanechal, jak bylo zjištěno ze zprávy OSPOD předložené krajskému soudu před vydáním rozhodnutí ve věci. K ponechání nezletilého v době nemoci samotného doma došlo pouze jednou, a to na omezenou dobu. Podávání medikace nebylo nijak narušeno. Stěžovatel se domnívá, že uvedené skutečnosti nebyly natolik závažné, aby opodstatnily svěření nezletilého do výlučné péče matky. Jiné nedostatky v jeho výchovných a rodičovských kompetencích nebyly zjištěny.

7. Stěžovatel dále uvádí, že soud opomenul alespoň stručně ústně odůvodnit toto pro poměry nezletilého zcela zásadní rozhodnutí. Krajský soud se podle stěžovatele také nevyrovnal s jeho argumentací vznesenou v průběhu řízení před krajským soudem a s argumentací obsaženou v jeho závěrečném návrhu. Jedním z důvodů, proč usiloval o střídavou péči, byla snaha o zachování vzájemných citových vazeb mezi synem a oběma rodiči. Matka totiž trpí závažným onemocněním, které jí pravděpodobně znemožní její péči o nezletilého a vyžádá si svěření nezletilého do jeho výlučné péče. Rozhodnutí krajského soudu je také v rozporu s názorem opatrovníka nezletilého.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

8. Ústavní stížnost má náležitosti stanovené zákonem o Ústavním soudu a Ústavní soud je příslušný k jejímu projednání. Je přípustná (stěžovatel neměl k dispozici jiné zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) a byla podána oprávněným navrhovatelem a včas. Stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 29 až 31 zákona o Ústavním soudu).

IV. Vyjádření účastníka, opatrovníka nezletilého a replika stěžovatele

9. Soudce zpravodaj si pro účely řízení o ústavní stížnosti vyžádal vyjádření účastníka řízení, matky nezletilého a Ústavním soudem jmenovaného opatrovníka nezletilého. Jejich vyjádření následně zaslal stěžovateli na vědomí a poskytl mu příležitost k replice.

10. Krajský soud odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Nad rámec toho uvedl, že samozřejmě přihlédl k judikatuře Ústavního soudu týkající se dané problematiky. Obsahově se rozhodnutí krajského soudu fakticky blíží tzv. nerovnoměrné střídavé péči, u všech prázdnin byla nastolena parita rozsahu péče obou rodičů a u běžného víkendového styku otce s nezletilým se fakticky jedná z pohledu čtrnáctidenního cyklu o poměr 10 ku 4 ve prospěch matky. K rozhodnutí o rovnoměrné střídavé péči nedošlo z důvodů snížených výchovných kompetencí otce a nižší rodičovské způsobilosti.

11. Matka se k ústavní stížnosti otce nevyjádřila.

12. Opatrovník nezletilého uvedl, že před soudy opakovaně tvrdil, a i nadále má za to, že je v nejlepším zájmu nezletilého rovnoměrná péče obou rodičů. Podle něj se krajský soud dostatečně nevěnoval posouzení rodičovských kompetencí obou rodičů a soustředil se pouze na to, co považoval za výchovná pochybení otce. Své rozhodnutí založil výlučně na těchto skutečnostech. Ačkoli ani opatrovník nepokládá za vhodné ponechávat nezletilého samotného doma, stejně tak nepovažuje za vhodné chování matky, která se synem opakovaně řešila rodinnou situaci. To až do té míry, že sám nezletilý krajskému soudu i opatrovníkovi při pohovorech sdělil, že ho to obtěžuje. Své jednání navíc otec již během řízení napravil.

Opatrovník postrádá úvahu krajského soudu nad posouzením matčiných rodičovských kompetencí. Těmito skutečnostmi se podle něj krajský soud vůbec nezabýval. Opomenul také zohlednit závažné onemocnění matky, které výrazně zkracuje délku života a postupně zásadně ovlivňuje nejen kognitivní funkce nemocného, ale i celou jeho osobnost. I s ohledem na pravděpodobnou budoucí výlučnou péči otce je v zájmu nezletilého rozvíjet vztah s otcem ve stejné míře jako s matkou. Rodičovské kompetence obou rodičů jsou srovnatelné. S ohledem na věk nezletilého již není přihlíženo z psychologického hlediska k větší prospěšnosti mateřské péče, rovnoměrnému rozvržení péče svědčí i blízkost bydlišť obou rodičů. I sám nezletilý dosavadní rovnoměrnou péči považoval za přijatelnou.

13. Vyjádření zaslal Ústavní soud stěžovateli na vědomí a k případné replice. Stěžovatel se v replice ztotožnil s vyjádřením opatrovníka. Pro nezletilého je za stávající situace nejvhodnější forma střídavé péče obou rodičů, a to v co nejrovnoměrnější podobě. Stěžovatel nesouhlasí s tvrzením krajského soudu, že se jeho rozhodnutí o péči o nezletilého blíží tzv. nerovnoměrné střídavé péči. Krajským soudem bylo rozhodnuto o svěření nezletilého do výlučné péče matky. Ohledně školních prázdnin je sice péče obou rodičů nastavena v podstatě paritně, nicméně ve vztahu ke zbývající části kalendářního roku jde nepochybně o výrazně menší úsek. Stěžovatel nesouhlasí ani s tvrzeními krajského soudu o jeho snížených výchovných kompetencích a nižší rodičovské způsobilosti.

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. 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). Z těchto principů Ústavní soud vyšel i při přezkumu napadeného rozhodnutí.

V. a) Obecná východiska

16. Řízení ve věcech péče o nezletilé 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. Primárním úkolem Ústavního soudu v rámci přezkumu rozhodnutí obecných soudů týkajících se problematiky úpravy výchovných poměrů k nezletilým dětem je především posoudit, zda řízení před soudy bylo konáno a přijatá opatření byla činěna v nejlepším zájmu

dítěte (čl. 3 Úmluvy o právech dítěte), zda byly za účelem zjištění nejlepšího zájmu dítěte shromážděny veškeré potřebné důkazy, přičemž důkazní aktivita nedopadá na samotné účastníky, ale na soud, a zda byla veškerá rozhodnutí vydaná v průběhu řízení v tomto smyslu náležitě odůvodněna [srov. např. nález ze dne 26. 5. 2014 sp. zn. I. ÚS 2482/13 (N 105/73 SbNU 683), bod 17].

18. Ústavní soud si je vědom změny právní úpravy péče o nezletilé. Závěry jeho dosavadní judikatury však zůstávají nadále použitelné a jsou plně přenositelné i do poměrů nové právní úpravy. K problematice střídavé péče o nezletilé se Ústavní soud vyslovoval opakovaně, přičemž formuloval kritéria, která musí obecné soudy z hlediska nutnosti rozhodovat v nejlepším zájmu dítěte v řízení o úpravě výchovných poměrů vzít v potaz. Patří mezi ně zejména (1) existence pokrevního pouta mezi dítětem a o jeho svěření do péče usilující osobou; (2) míra zachování identity dítěte a jeho rodinných vazeb v případě jeho svěření do péče té které osoby; (3) schopnost osoby usilující o svěření dítěte do péče zajistit jeho vývoj a fyzické, vzdělávací, emocionální, materiální a jiné potřeby a (4) přání dítěte (srov. nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2482/13, bod 19).

19. V případě rozhodování o svěření dítěte do střídavé výchovy rodičů je třeba vycházet z premisy, že zájmem dítěte je, aby bylo především v péči obou rodičů. Z toho plyne, že pokud jsou oba rodiče způsobilí dítě vychovávat, pokud oba mají o jeho výchovu zájem a pokud oba dbali kromě řádné péče o jeho výchovu po stránce citové, rozumové a mravní, svěření dítěte do střídavé péče by mělo být pravidlem, zatímco jiné řešení je výjimkou, které vyžaduje prokázání, proč je v zájmu dítěte právě toto jiné řešení. Obecné soudy tak nemohou střídavou péči vyloučit z důvodu, že s tímto způsobem výchovy jeden z rodičů nesouhlasí, protože chce mít dítě ve výlučné péči (srov. opět nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2482/13).

20. Naplňují-li oba rodiče všechna kritéria podobnou měrou, Ústavní soud dovodil, že je třeba vycházet ze zmíněného ústavněprávního předpokladu, že je v nejlepším zájmu dítěte být svěřeno do péče obou rodičů. Má-li tomu být jinak, jsou k tomu zapotřebí pádné, náležitě objasněné a vysvětlené důvody, mající oporu v ochraně nejlepšího zájmu dítěte [nález Ústavního soudu ze dne 22. 5. 2023 sp. zn. III. ÚS 1775/22 (N 85/118 SbNU 110), bod 23; k těmto zvláštním důvodům srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 12. 2020 sp. zn. IV. ÚS 2611/20 (N 235/103 SbNU 398), bod 17, nebo ze dne 30. 12. 2014 sp. zn. I. ÚS 1554/14 (N 236/75 SbNU 629)].

21. Důvodem bránícím svěření nezletilého dítěte do střídavé péče může být podle judikatury Ústavního soudu i nevhodná či absentující komunikace mezi rodiči, nicméně pouze ve výjimečných případech, neboť je nesporné, že špatná či přímo konfliktní komunikace mezi rodiči negativně ovlivňuje osobnostní rozvoj samotného dítěte i charakter a kvalitu jeho výchovného prostředí, obzvláště za situace, kdy rodiče mají tendenci řešit své neshody právě „bojem o dítě“ či jeho prostřednictvím, a tak rezignují na svou primární povinnost chránit jeho zájem být v péči obou rodičů a hledat nejvhodnější způsob, jak dítěti vytvořit harmonické a láskyplné prostředí umožňující mu bez negativních vlivů tento zájem realizovat (srov. nález Ústavního soudu sp. zn. IV.ÚS 2611/20, bod 18).

22. Zároveň je však třeba zdůraznit, že každý případ je třeba posuzovat individuálně. Ke střídavé péči se nelze automaticky uchylovat v každém řízení o svěření dítěte do péče, naopak je nezbytné vždy hledat nejlepší zájem dítěte podle okolností daného případu [srov. např. nález ze dne 30. 5. 2014 sp. zn. I. ÚS 1506/13 (N 110/73 SbNU 739), usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 8. 2014 sp. zn. III. 2009/14, ze dne 25. 9. 2014 sp. zn. III. ÚS 2720/13 ve znění opravného usnesení ze dne 19. 11. 2014].

23. Rozhodnutí soudu, kterým není vyhověno rodiči žádajícímu střídavou péči, musí být podrobně a přesvědčivě odůvodněno, včetně uvedení relevantních argumentů, jak se soud s jednotlivými kritérii střídavé péče obsaženými v judikatuře Ústavního soudu vypořádal a proč v konkrétním případu rodič neuspěl. Skutečnosti svědčící proti střídavé péči přitom musí být

v řízení nejen tvrzeny, ale i prokázány [nález Ústavního soudu ze dne 3. 5. 2022 sp. zn. I. ÚS 3065/21 (N 56/112 SbNU 9), body 23 a 24].

24. Ústavní soud konstantně judikuje, že nejlepší zájem dítěte má při vyvažování zájmů účastníků řízení vysokou prioritu, že v případném vyvažování má nejlepší zájem dítěte vyšší váhu než ostatní oprávněné zájmy, které je však nutno též vzít v potaz [srov. nález Ústavního soudu ze dne 25. 9. 2014 sp. zn. I. ÚS 3216/13 (N 176/74 SbNU 529), bod 29].

25. Ústavní soud při rozhodování soudů ve věcech péče soudu o nezletilé klade na obecné soudy zvýšené nároky týkající se nejen metodologie posouzení nejlepšího zájmu dítěte ve vztahu k rozhodnutí o modelu péče o dítě, ale též i kvality posouzení věci. Důraz na řádné provedení i hodnocení důkazů a celkovou úroveň odůvodnění patří k základním atributům spravedlivého procesu. Jeho dodržování má zaručit transparentnost a kontrolovatelnost rozhodování soudů a je účinnou prevencí před nepřezkoumatelností či dokonce libovůlí v soudním rozhodování. V případech, kdy soudy rozhodují o modelu péče rodičů o nezletilé dítě či rozsahu styku s ním, jsou tyto ústavněprávní nároky ještě zesíleny. Vedle formálního hlediska spočívajícího v nemožnosti nápravy případných pochybení odvolacího soudu prostřednictvím dovolání je významnější materiální rozměr, neboť tato rozhodnutí mají zásadní dopady na osudy dětí a jejich rodičů, a to často na řadu let či s důsledky na celý život (k tomu srov. rozhodnutí Ústavního soudu, na něž odkazuje Ústavní soud v nálezu ze dne 4. 12. 2025 sp. zn. III. ÚS 2160/25, bod 24).

26. Přezkum Ústavního soudu týkající se rozhodnutí o péči o dítě či o úpravě styku se soustředí především na to, zda obecné soudy zvážily a vyvážily dotčené oprávněné zájmy, zejména zda byl náležitě zjišťován nejlepší zájem dítěte a za tím účelem shromážděny veškeré potřebné důkazy a zda byla rozhodnutí vydaná v průběhu řízení v tomto smyslu řádně a dostatečně odůvodněna. Přestože Ústavní soud postupuje při přezkumu rozhodnutí v těchto případech zvlášť zdrženlivě, nelze vyloučit, že obecné soudy ve svých rozhodnutích vybočí z rámce ústavnosti a poruší ústavně zaručená práva rodičů, dětí či jiných osob, zejména práva spojená s jejich rodinným životem či práva procesní povahy. V takových případech je Ústavní soud povinen zasáhnout (srov. opět nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2160/25, bod 25).

V. b) Uplatnění obecných východisek na posuzovanou věc

27. Ve světle výše uvedených ústavněprávních kritérií Ústavní soud přezkoumal napadené rozhodnutí, zejména z hlediska toho, zda krajský soud dostatečně odůvodnil existenci okolnosti, která v projednávané věci vylučuje presumpci ve prospěch střídavé péče. Dospěl přitom k závěru, že krajský soud tato východiska ve svém rozhodování náležitě nezohlednil. Napadené rozhodnutí proto nelze považovat za ústavně konformní, neboť jím došlo k porušení práv stěžovatele na rodinný život, na péči o dítě a jeho výchovu a na soudní ochranu.

28. Krajský soud založil své měnící rozhodnutí především na zjištění, že otec nezletilého jej v době své péče z důvodu sportovních aktivit přibližně dvakrát týdně po dobu dvou hodin (od 20:00 do 22:00) ponechával samotného a v jednom případě tak učinil i v době jeho nemoci, když si plnil své pracovní povinnosti. Tyto skutečnosti vyhodnotil jako natolik závažné, že podle jeho názoru snižují celkové rodičovské kompetence otce a vylučují jeho rovnoměrnou účast na péči o nezletilého.

29. Z rozhodnutí městského soudu, napadeného rozhodnutí krajského soudu, vyjádření opatrovníka i vyžádaného spisu však současně vyplývá, že otec své ostatní rodičovské povinnosti dlouhodobě plnil řádně. Uvedené jednání sice nelze bez dalšího aprobovat, nicméně je nezbytné jej hodnotit v širším kontextu konkrétních okolností případu. Především je třeba zohlednit věk nezletilého (v rozhodné době 8 let), dobu a četnost ponechání bez dozoru, jakož i skutečnost, že k němu docházelo na základě vzájemné dohody mezi otcem a nezletilým. Nelze rovněž pominout, že i rodič pečující o dítě má právo na realizaci svého osobního života. Sportovní aktivity přitom mohou představovat pozitivní vzor pro nezletilé dítě. Za podstatné je

dále nutné považovat i to, že v průběhu řízení bylo prokázáno, že otec od uvedené praxe upustil, a přijal tak opatření směřující k odstranění vytýkaných nedostatků. Za této situace se jeví závěr krajského soudu o zásadním oslabení rodičovských kompetencí otce jako nepřiměřený a nedostatečně odůvodněný.

30. Ze zvukového záznamu z jednání před krajským soudem plyne, že soud výše popsané jednání otce v průběhu řízení také poměrně emotivně hodnotil. O to více je namístě vyslovit politování nad tím, že stejnou míru pozornosti, jakou zaměřil na „výchovu“ otce, nevěnoval ústnímu vyhlášení rozsudku, resp. jeho odůvodnění. Jak ostatně namítal i stěžovatel v ústavní stížnosti, krajský soud při vyhlášení rozsudku ve vztahu k výroku o péči o nezletilého účastníkům žádné odůvodnění neposkytl a soustředil se výlučně na samotné sdělení a popsání výroku. Podle § 156 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, (dále jen „o. s. ř.“) je přitom soud povinen při vyhlášení rozsudku uvést nejen jeho výrok, ale i odůvodnění a poučení o odvolání a možnosti výkonu rozhodnutí. Význam odůvodnění rozhodnutí již při jeho vyhlášení podtrhuje rovněž § 157 odst. 2 o. s. ř., podle něhož musí být odůvodnění obsažené v písemném vyhotovení rozsudku v souladu s odůvodněním vyhlášeným. Důraz na odůvodnění rozhodnutí při jeho ústním vyhlášení ostatně akcentuje i komentářová literatura. Podle ní je předseda senátu přímo v jednací síni povinen odůvodnit rozhodnutí po skutkové i právní stránce, tj. vyložit, jak hodnotil jednotlivé důkazy samostatně i v jejich vzájemné souvislosti, která tvrzení vzal za prokázaná a která nikoli, proč případně neprovedl další navržené důkazy, které důkazy si odporovaly či naopak korespondovaly s tvrzeními účastníků, jaký skutkový závěr přijal a jak věc právně posoudil (Jirsa, J. In Jirsa, J. a kol. Občanský soudní řád. 2. část. Soudcovský komentář. Wolters Kluwer, ASPI, komentář k § 156). Pečlivé odůvodnění rozhodnutí již při jeho vyhlášení nabývá na významu zejména v případech, kdy odvolací soud mění rozhodnutí soudu prvního stupně, jako tomu bylo i v projednávané věci.

31. Pokud jde o závěry krajského soudu a jejich písemné odůvodnění, je třeba poukázat i na to, že se krajský soud vůbec nezabýval rodičovskými kompetencemi matky. Při posuzování nejlepšího zájmu nezletilého tak opominul zohlednit jak jednání matky ve vztahu k nezletilému, tak její zdravotní stav, včetně možného vývoje jejího onemocnění a jeho dopadu na schopnost řádně pečovat o nezletilého. Tyto skutečnosti přitom vyplynuly přímo z průběhu jednání a krajský soud na ně byl upozorněn i v písemných závěrečných návrzích otce a opatrovníka nezletilého. Krajský soud tyto okolnosti nejenže nevzal v potaz, ale současně se s touto argumentací nijak nevypořádal ani v odůvodnění svého rozhodnutí. Takový postup oslabuje přesvědčivost přijatých závěrů, neboť posouzení nejlepšího zájmu dítěte musí být komplexní a zahrnovat relevantní poměry obou rodičů. Současně nelze přehlédnout, že je v zájmu nezletilého, aby již nyní v dostatečném rozsahu udržoval a rozvíjel vztah s otcem, což může případný budoucí přechod do jeho výlučné péče učinit co nejplynulejším a pro nezletilého co nejméně zatěžujícím.

32. Nelze přisvědčit názoru krajského soudu vyslovenému ve vyjádření k ústavní stížnosti, že se jeho rozhodnutí obsahově blíží tzv. nerovnoměrné střídavé péči. Ačkoli je pravda, že v období školních prázdnin je péče o nezletilého nastavena fakticky paritně, nelze z této dílčí úpravy dovozovat obdobný charakter péče i pro zbytek roku. Právě v průběhu školního roku je totiž péče zjevně asymetrická a neodpovídá principům střídavé péče ani v její „nerovnoměrné“ podobě. Podstatou střídavé péče přitom není pouze kvantitativní rozdělení času, ale především reálné sdílení každodenních rodičovských povinností a odpovědnosti za dítě. Pro dítě i rodiče je zásadní, aby spolu trávili čas nejen v období volna, ale aby společně zvládali i běžný režim školního roku, včetně plnění školních povinností, mimoškolních aktivit a každodenního chodu domácnosti. Právě v těchto situacích se totiž utváří a prohlubuje rodičovská role i vzájemný vztah rodiče a dítěte. Omezení podílu jednoho z rodičů převážně na volnočasové období tak vede k oslabení jeho výchovné role a k faktickému narušení rovnováhy

rodičovských kompetencí, což nelze bez dalšího považovat za naplnění modelu střídavé péče, byť i v její nerovnoměrné variantě.

33. Pozornost si zasluhuje rovněž skutečnost, že se krajský soud ve svých závěrech ani v odůvodnění rozhodnutí nijak nevypořádal s tím, že nezletilému by střídavá péče vyhovovala. Ačkoli se jedná o dítě nižšího věku, nelze přehlížet, že je již schopno v určité míře situaci vnímat a vyjádřit své preference, zejména pokud jde o vlastní životní uspořádání. Z provedeného dokazování před městským i krajským soudem přitom vyplývá, že dosavadní model střídavé péče mu vyhovoval a že má kvalitní a citově pevný vztah k oběma rodičům. Opomenutí názoru nezletilého je přitom problematické i z hlediska požadavku, aby byl jeho hlas v řízení přiměřeně jeho věku a vyspělosti reflektován. Zohlednění přání dítěte sice nemůže být jediným určujícím kritériem, nicméně představuje významné hledisko při posuzování jeho nejlepšího zájmu, zejména v situaci, kdy nevyvstávají zásadní pochybnosti o výchovných schopnostech žádného z rodičů. Nepřihlédnutí k této okolnosti tak dále oslabuje přesvědčivost přijatých závěrů krajského soudu. Nelze přehlédnout ani to, že faktická střídavá péče již probíhala před samotným rozhodnutím městského soudu a až na neshody mezi samotnými rodiči se ze spisu nezdá, že by byla pro nezletilého nevhodná. Rovnoměrně rozvrženou střídavou péči po celou dobu řízení prosazoval i opatrovník nezletilého, jehož úkolem je nezávisle posuzovat a prosazovat nejlepší zájem dítěte.

VI. Závěr

34. Ústavní soud uzavírá, že rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 18. června 2025 č. j. 16 Co 211/2024-138 byla porušena základní práva stěžovatele na rodinný život a na péči o dítě a jeho výchovu zaručená čl. 10 odst. 2 a čl. 32 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a právo na soudní ochranu zaručené čl. 36 Listiny základních práv a svobod. 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. Ústavní soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť od něj nebylo možné očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

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

36. Přestože námitky stěžovatele směřují pouze vůči části rozhodnutí týkající se péče o nezletilého, Ústavní soud zrušil rozhodnutí krajského soudu v plném rozsahu, jak to ostatně stěžovatel navrhuje i v ústavní stížnosti. Výrok o povinnosti stěžovatele hradit výživné je totiž přímo závislý na výroku o péči o nezletilého.

Č. 55
Požadování dvojího nájemného ze strany pronajímatele a ochrana dobrých mravů
(sp. zn. II. ÚS 98/26 ze dne 15. dubna 2026)

Obecné soudy při výkladu podústavního práva poruší zákaz svévole, a tak právo účastníka řízení na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, aplikují-li obecné zásady dobrých mravů a zákazu zneužití práva jako „zkratku“, kterou se vyhnou skutečnému právnímu posouzení konkrétní věci.

Takové svévole se dopustí také tehdy, vyloží-li, že existence dvojího nájmu sice nemá vliv na platnost žádné z nájemních smluv s překrývající se dobou nájmu [srov. k tomu již nález sp. zn. II. ÚS 4235/18 ze dne 13. září 2019 (N 159/96 SbNU 56)], avšak požadování dvojího nájemného ze strany pronajímatele, byl-li výkon nájemního práva nájemce z důvodu užívání bytu druhým nájemcem (který pronajímateli plnil nájemné) vyloučen, podle nich představuje jednání, které je samo o sobě v rozporu s dobrými mravy (zjevným zneužitím práva).

Zrušení soudních rozhodnutí napadených ústavní stížností má s ohledem na zásadu racionality smysl zpravidla pouze tehdy, lze-li od nového projednání věci očekávat zlepšení hmotněprávní pozice stěžovatele. Cílem řízení o ústavní stížnosti není dosáhnout „akademického“ zrušení napadeného rozhodnutí jen proto, aby soudy znovu rozhodly stejně pouze s jinak formulovaným odůvodněním. Dopustí-li se soudy v důsledku kombinace více chyb porušení ústavně zaručených základních práv obou stran řízení, avšak zároveň dospějí k výsledku, který z ústavního hlediska obstojí, může být dostatečnou satisfakcí pro stěžovatele, že Ústavní soud konstatuje porušení jeho práv.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Pavla Šámala, soudkyně zpravodajky Veroniky Křesťanové a soudce Martina Smolka o ústavní stížnosti stěžovatelů Ing. Jitky Bulíčkové a Marka Bulíčka, zastoupených JUDr. Petrem Šťovíčkem, Ph.D., advokátem, sídlem Malostranské náměstí 5/28, Praha 1 – Malá Strana, proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 26 Cdo 1800/2025-225 ze dne 4. listopadu 2025, rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 72 Co 396/2024-187 ze dne 8. ledna 2025 a výrokům II a III rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 10 č. j. 21 C 322/2021-160 ze dne 12. července 2024, za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 10 jako účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu č. j. 26 Cdo 1800/2025-225 ze dne 4. listopadu 2025, rozsudkem Městského soudu v Praze č. j. 72 Co 396/2024-187 ze dne 8. ledna 2025 a rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 10 č. j. 21 C 322/2021-160 ze dne 12. července 2024 v rozsahu, v němž soudy rozhodovaly o povinnosti stěžovatelů vrátit část jistoty ve výši odpovídající nájemnému za srpen 2021 a s ní spojeného úroku z prodlení, bylo porušeno ústavně zaručené základní právo stěžovatelů na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Návrh na zrušení soudních rozhodnutí uvedených ve výroku I v rozsahu tam zmíněném (v němž bylo rozhodnuto o povinnosti stěžovatelů vrátit část jistoty ve výši odpovídající nájemnému za srpen 2021 a s ní spojeného úroku z prodlení) se zamítá.

III. Ve zbývajícím rozsahu se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Stručné shrnutí podstaty nálezu

1. Ústavní soud posuzoval věc, v níž soudy kombinací několika pochybení porušily ústavně zaručená základní práva obou stran sporu, avšak ve výsledku dospěly k řešení, které z ústavního hlediska obstojí, Ústavní soud proto ústavní stížnosti stěžovatelů částečně vyhověl v rozsahu konstatování zásahu do jejich základních práv, avšak ke zrušení napadených rozhodnutí nepřistoupil.

2. Soudy posuzovaly, zda za situace, kdy nájemní vztah mezi stěžovateli a nájemkyní trval po předání bytu ještě i po dobu jednoho měsíce, kdy byl byt pronajat dalšímu nájemci, mají stěžovatelé nárok na placení nájmu od nájemkyně za toto období. Svá rozhodnutí založily na tom, že existence dvojího nájmu sice nemá vliv na platnost žádné z uzavřených nájemních smluv s překrývající se dobou nájmu, avšak požadování dvojího nájemného představuje jednání, které je v rozporu s dobrými mravy (zjevným zneužitím práva), byl-li výkon nájemního práva nájemkyně z důvodu užívání bytu druhým nájemcem (který stěžovatelům plnil nájemné) vyloučen. Tím se ovšem vyhnuly skutečnému posouzení věci, neboť pominuly, že § 2208 občanského zákoníku výslovně předvídá možnost, že dojde k uzavření dvojího nájmu a pronajímateli vznikne právo na dvojí nájemné, a poskytuje pro tuto situaci řešení. Dvojí nájem a s ním spojené dvojí nájemné tak nemohou být samy o sobě rozporné s dobrými mravy, jak uzavřely soudy.

3. Soudy tak zásady ochrany dobrých mravů a zákazu zneužití práva aplikovaly svévolně jako „zkratku“, kterou se vyhnuly posouzení konkrétní věci a výkladu platné právní úpravy. Porušily tím ústavně zaručené základní právo stěžovatelů na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Judikatura Ústavního soudu však vyžaduje, má-li být ústavní stížnosti vyhověno, aby byla racionální. To se projevuje tím, že ke zrušení napadených rozhodnutí Ústavní soud nepřistoupí, nemá-li takový zásah potenciál přinést zlepšení právní situace stěžovatelů. Tak tomu bylo i v posuzované věci. Kasace by vedla k tomu, že by soudy rozhodly znovu stejně, jen s odlišným odůvodněním. Proto Ústavní soud zásah do základních ústavně zaručených práv stěžovatelů jen konstatoval, avšak návrh na zrušení napadených rozhodnutí zamítl. Za dostatečnou satisfakci pro stěžovatele Ústavní soud považoval konstatování porušení práva tímto nálezem.

II. Namítaná porušení ústavně zaručených práv, rekapitulace procesního vývoje a obsah napadených rozhodnutí

4. Stěžovatelé se domáhají zrušení v záhlaví označených rozhodnutí v tam uvedeném rozsahu; tvrdí, že jimi byla porušena jejich ústavně zaručená práva zakotvená v čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny. Stěžovatelé sice podle textu ústavní stížnosti napadají rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 10 jako celek, ale jejich námitky nijak nesměřují proti výroku I, kterým bylo řízení částečně zastaveno na základě částečného zpětvzetí žaloby, se kterým projevili souhlas. Výrok I rozsudku obvodního soudu stěžovatelé ani nenapadli odvoláním. Ústavní soud tak podle obsahu ústavní stížnosti dovodil, že stěžovatelé výrok I rozsudku obvodního soudu ústavní stížností nenapadají.

5. Obchodní korporace Comway International, s. r. o. (v nálezu označovaná jako „nájemkyně“) se v řízení před obecnými soudy domáhala – po částečném zpětvzetí žaloby –

uložení povinnosti stěžovatelům zaplatit jí 58 511,80 Kč se zákonným úrokem z prodlení od 11. září 2021 do zaplacení.

6. Nájemkyně uvedenou částku po stěžovatelích požadovala jako nevrácenou část jistoty, kterou v souladu se smlouvou o nájmu bytu uzavřenou se stěžovateli jako pronajímateli 1. října 2020 na dobu určitou do 30. září 2021 složila ve výši 66 950 Kč.

7. Stěžovatelé nájemkyni v souvislosti se skončením nájmu vrátili pouze 4 542,60 Kč. Část ve výši 3 895,60 Kč si (i podle nájemkyně důvodně) započetli na dluh (doplatek) za služby. Zbylou část jí ale odmítali vrátit. Tvrdili, že byli povinni vrátit ze složené jistoty (66 950 Kč) zvýšené o úrok 1 463, 20 Kč pouze vrácenou částku, neboť vedle dluhu za služby (3 895,60 Kč) započetli proti zúročené jistotě dluh na nájemném za měsíc srpen 2021 (29 500 Kč) a náklady na opravu kuchyňské linky (30 475 Kč).

8. Nájemkyně v žalobě nepožadovala úrok z jistoty (bod 15 napadeného rozsudku obvodního soudu). Žalovanou částku 58 511,80 Kč určila tak, že od složené jistoty 66 950 Kč odečetla částku, kterou jí stěžovatelé vrátili (4 542,60 Kč), a dluh (doplatek) za služby, který nesporovala (3 895,60 Kč).

9. Nájemkyně odmítala existenci dluhů tvrzených stěžovateli. Tvrdila, že neměla povinnost za srpen 2021 platit nájemné, neboť nájem už v srpnu 2021 netrval. Skončil podle ní (nejpozději) 27. července 2021. Ten den stěžovatelům vrátila poslední svazek klíčů od bytu. Předtím již 23. července 2021 sepsali protokol o předání předmětu nájmu v souvislosti s jeho ukončením. Tomu předcházela její výpověď nájmu (s výpovědní dobou 3 měsíce). Výpověď stěžovatelům poslala (a doručila) elektronicky 30. dubna 2021 přes WhatsApp a současně ji poslala poštou (pošta zásilku doručila v květnu 2021).

10. Obvodní soud napadeným rozsudkem částečně co do zákonného úroku z prodlení z částky 63 054,40 Kč od 12. srpna 2021 do 24. srpna 2021 a z částky 58 511,80 Kč od 25. srpna 2021 do 10. září 2021 řízení zastavil z důvodu zpětvzetí žaloby (výrok I), stěžovatelům uložil povinnost zaplatit nájemkyni společně a nerozdílně 58 511,80 Kč se zákonným úrokem z prodlení od 11. září 2021 do zaplacení (výrok II) a náhradu nákladů řízení (výrok III).

11. Požadavek nájemkyně byl podle obvodního soudu důvodný. Nájemkyně neměla povinnost zaplatit stěžovatelům náklady na opravu kuchyňské linky, a oni si tak nemohli započíst proti jistotě tento neexistující dluh. Zjištěné drobné estetické poškození v podobě jednoho vrypu soud vyhodnotil jako běžné opotřebení bytu podle § 2293 odst. 1 občanského zákoníku.

12. Obvodní soud sice nesouhlasil s nájemkyní, že nájem v srpnu 2021 již netrval, ale vzhledem k okolnosti, že stěžovatelé v srpnu 2021 již pronajímali byt dalšímu nájemci a ten jim nájemné za tento měsíc zaplatil, požadavek stěžovatelů na dvojí (druhé) nájemné považoval za jednání v rozporu s dobrými mravy (zjevné zneužití práva, které podle § 8 občanského zákoníku nepožívá právní ochrany), proto si stěžovatelé nemohli proti jistotě započíst ani tento dluh.

13. Proti výrokům II a III rozsudku obvodního soudu podali stěžovatelé odvolání. Městský soud v Praze napadeným rozsudkem rozsudek obvodního soudu ve výroku II potvrdil (výrok I), ve výroku III změnil jen ohledně výše náhrady nákladů řízení, jinak jej i v tomto výroku potvrdil (výrok II) a rozhodl o náhradě nákladů odvolacího řízení (výrok III). Shledal přiléhavý závěr obvodního soudu, že požadavek stěžovatelů na zaplacení nájemného za měsíc srpen 2021 je výkonem práva rozporným s dobrými mravy. Ohledně náhrady nákladů na opravu kuchyňské linky zdůraznil, že nebylo prokázáno, že by nájemkyně způsobila na desce více než jedno škrábnutí, což na její funkčnost nemělo žádný vliv. Uzavřel, že v daném případě šlo o běžné opotřebení, se kterým počítá i výrobce desky.

14. Proti rozsudku městského soudu podali stěžovatelé dovolání, které Nejvyšší soud napadeným usnesením jako nepřípustné odmítl (výrok I) a rozhodl o náhradě nákladů dovolacího řízení (výrok II). Uvedl, že při řešení otázky, zda výkon práva stěžovatelů odporuje

dobrým mravům, se městský soud řídil závěry vyplývajícími z konstantní judikatury Nejvyššího soudu a zohlednil všechny právně relevantní okolnosti na straně nájemkyně i stěžovatelů. Přípustnost dovolání neshledal ani pro řešení otázky, zda lze estetické poškození bytu považovat za běžné opotřebení bytu podle § 2293 odst. 1 občanského zákoníku, neboť stěžovatelé zpochybňovali právní posouzení věci učiněné městským soudem i prostřednictvím skutkových námitek. Skutková zjištění městského soudu však podle Nejvyššího soudu nevykazovala jakýkoliv významný nesoulad.

III. Argumentace stěžovatelů

15. Stěžovatelé nesouhlasí s tím, že jejich požadavek na zaplacení nájemného za měsíc srpen 2021 odporuje dobrým mravům. Tvrdí, že nájemkyně nájemní smlouvu dobrovolně uzavřela, věděla, kdy má nájemní vztah skončit a do kdy má hradit nájemné. Podle stěžovatelů musí být uplatňování korektivu dobrých mravů využíváno velmi restriktivně. Sama existence nájemní smlouvy nebrání tomu, aby vlastník věci, kterou pronajímá, uzavřel další nájemní smlouvu. Pokud kvůli prvnímu nájmu nebude vlastník schopen plnit své povinnosti podle druhé nájemní smlouvy, je na něm, aby první nájem buď řádně ukončil, nebo nesl právní důsledky spojené s porušením druhé nájemní smlouvy. Nájemkyně se pokračování nájemního vztahu nijak nedomáhala, což ale nemůže jít k tíži stěžovatelům.

16. Jde-li o poškození kuchyňské desky, z § 2293 občanského zákoníku podle stěžovatelů nevyplývá, že by se posuzování obvyklého opotřebení vztahovalo pouze na poškození nebo opotřebení, které má dopad na funkčnost pronajaté věci, resp. v tomto případě zařízení bytu. Soudy se otázkou, zda je estetické poškození vyžadující opravu poškozené věci skutečně možné posoudit jako běžné opotřebení, dostatečně nezabývaly.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

17. Ústavní stížnost je přípustná a byla podána včas oprávněnými stěžovateli, kteří jsou řádně zastoupeni advokátem. Ústavní soud je k projednání ústavní stížnosti příslušný, až na část výroku III rozsudku obvodního soudu, kterou městský soud výrokem II změnil. Ústavní soud není totiž povolán rušit to, co bylo již zrušeno či změněno.

V. Vyjádření k ústavní stížnosti

18. Ústavní soud si vyžádal od obvodního soudu spis sp. zn. 21 C 322/2021 a od obvodního soudu, městského soudu, Nejvyššího soudu a nájemkyně vyjádření. Obdržená vyjádření soudů zaslal stěžovatelům na vědomí a poskytl jim možnost repliky, kterou nevyužili.

19. Nájemkyně se k ústavní stížnosti nevyjádřila. Vzhledem k poučení, kterého se jí dostalo, se má za to, že se postavení vedlejší účastnice vzdala (§ 28 odst. 2 a § 63 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve spojení s § 101 odst. 4 občanského soudního řádu).

20. Nejvyšší soud odkázal na odůvodnění napadeného usnesení, z něhož vyplývá jeho veškerá podstatná právní argumentace a důvody, pro které bylo dovolání stěžovatelů odmítnuto. V závěru, že požadavek stěžovatelů na zaplacení nájemného za měsíc srpen 2021 je v rozporu s dobrými mravy, vyšel ze své dlouhodobě ustálené rozhodovací praxe týkající se použití korektivu dobrými mravy (rozsudky sp. zn. 33 Odo 538/2003 ze dne 25. října 2004, sp. zn. 26 Cdo 3790/2020 ze dne 16. března 2021, sp. zn. 26 Cdo 652/2013 ze dne 29. května 2013) a zohlednil všechny právně relevantní okolnosti na straně stěžovatelů i nájemkyně. Závěr městského i obvodního soudu, že nájemkyně odevzdala byt ve stavu, který odpovídá běžnému opotřebení při běžném užívání, a stěžovatelé se tak nemohou domáhat náhrady za výměnu kuchyňské desky, nelze podle Nejvyššího soudu za zjištěných okolností považovat za zjevně nepřiměřený.

21. Městský soud zcela odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku. Uvedl, že jím rozhodl v souladu se zákonem a ustálenou soudní praxí. K namítanému zásahu do práv stěžovatelů garantovaných Ústavou a Listinou podle něj nedošlo.

22. Obvodní soud setrval na závěru, že požadování nájemného po nájemkyni za měsíc srpen 2021 je v rozporu s dobrými mravy, neboť uzavření další nájemní smlouvy za situace, kdy stěžovatelé byli vůči nájemkyni zavázáni zajistit jí plný a nerušený výkon práv spojených s užíváním bytu, je nepoctivé a rozporné se sjednaným účelem smlouvy. Nájemkyně navíc byt v srpnu 2021 již fakticky neužívala, užíval jej nový nájemce, který nájemné uhradil. První nájemní smlouva tak už neplnila účel spočívající v užívání bytu nájemkyní. I právní posouzení zjištěného skutkového závěru ohledně poškození kuchyňské desky coby běžného opotřebení bytu považuje obvodní soud za správné. Zákon počítá s tím, že faktické užívání bytu vede k jeho běžnému opotřebení a nájemci jej nelze přičíst k tíži. Požadavek stěžovatelů, aby hodnota bytu nebyla užíváním jakkoli snížena, považuje obvodní soud za nepřiměřeně přísný.

VI. Posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti

23. Předmětem řízení byla (po částečném zpětvzetí žaloby) částka 58 511,80 s příslušenstvím. Nájemkyně svou pohledávku odvozovala od povinnosti stěžovatelů vrátit jí po konci nájmu část složené jistoty (po odečtení jí nesporovaných dluhů). Stěžovatelé žalobu považovali za nedůvodnou a bránili se tím, že proti pohledávce nájemkyně na vrácení jistoty započetli její dluhy (své pohledávky) ve výši 29 500 Kč z titulu nájemného za srpen 2021 a 30 475 Kč z titulu náhrady škody za poškozenou kuchyňskou linku.

24. V posuzované věci nájemkyní tvrzená pohledávka na vrácení jistoty jen mírně překračovala hranici pro objektivní přípustnost dovolání podle § 238 odst. 1 písm. c) občanského soudního řádu. Pohledávky, kterými se stěžovatelé bránili, tohoto limitu nedosahovaly. Podle ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu platí, že směřuje-li ústavní stížnost proti rozhodnutí vydanému v řízení, jehož předmětem byla bagatelní částka, zakládá to (bez dalšího) důvod pro posouzení ústavní stížnosti jako zjevně neopodstatněného návrhu, neprovázejí-li posuzovanou věc takové (mimořádné) okolnosti, které ji naopak co do ústavní roviny významnou činí [viz např. nález sp. zn. III. ÚS 3725/13 ze dne 10. dubna 2014 (N 55/73 SbNU 89)].

25. Okolnosti a širší souvislosti konkrétně posuzované věci v rozsahu, v němž obrana stěžovatelů spočívala v tvrzené pohledávce z titulu nájemného za srpen 2021, považuje za významné vzhledem k tomu, že a jak obecné soudy aplikovaly § 8 občanského zákoníku a korektiv dobrých mravů a jak (ne)navázaly na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 4235/18 ze dne 13. září 2019 (N 159/96 SbNU 56). Nálezy Ústavního soudu jsou závazné pro všechny orgány a osoby (čl. 89 odst. 2 Ústavy). Potřeba zajistit respektování nálezů Ústavního soudu je ústavní hodnotou, která posuzovanou věc z kvalitativního hlediska činí ústavně relevantní.

26. Naproti tomu ohledně tvrzené pohledávky z titulu náhrady za poškození kuchyňské linky Ústavní soud neshledal, že by tu byly obdobné mimořádné okolnosti. Rozhodnutí soudů záleželo na posouzení konkrétních skutkových okolností. Soudy závěr, že náklady na opravu kuchyňské linky nesou stěžovatelé sami, neodůvodnily pouze tím, že jde jen o estetické poškození, jak tvrdí stěžovatelé, ale také tím, že jde o běžné opotřebení nikoli velkého a výrazného charakteru, které lze u používání kuchyňské desky předpokládat. Vyšly přitom z řádně zjištěného skutkového stavu (zejména ze závěrů znaleckého zkoumání) a rozhodnutí přiléhavě odůvodnily. V tomto rozsahu je tak ústavní stížnost návrhem zjevně neopodstatněným.

VII. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

27. Ústavně zaručená základní práva jsou regulativní ideje, na něž podústavní právo navazuje. Porušení ústavně zaručeného základního práva se tak soudy dopustí při výkladu

podústavního práva například, rozhodují-li svévolně [nález sp. zn. III. ÚS 269/99 ze dne 2. března 2000 (N 33/17 SbNU 235)]. Jednou z forem porušení zákazu svévole, kterou Ústavní soud ve své judikatuře identifikoval, je rovněž rozhodování bez bližších kritérií či alespoň zásad odvozených z právní normy [nález sp. zn. III. ÚS 351/04 ze dne 24. listopadu 2004 (N 178/35 SbNU 375)].

28. Soudy posuzovaly, zda za situace, kdy nájemní vztah mezi stěžovateli a nájemkyní trval po předání bytu ještě i po dobu jednoho měsíce, kdy byl byt pronajat dalšímu nájemci, mají stěžovatelé nárok na placení nájmu od nájemkyně za toto období. Svá rozhodnutí založily na tom, že existence dvojího nájmu sice nemá vliv na platnost žádné z nájemních smluv s překrývající se dobou nájmu, avšak požadování dvojího nájemného představuje jednání, které je v rozporu s dobrými mravy (zjevným zneužitím práva), byl-li výkon nájemního práva nájemkyně z důvodu užívání bytu druhým nájemcem (který stěžovatelům plnil nájemné) vyloučen.

29. Soudy závěr o rozporu jednání stěžovatelů s dobrými mravy a zákazem zneužití práva odůvodnily tím, že užívání bytu druhým nájemcem vylučovalo užívání téhož bytu nájemkyní (bod 16 rozsudku obvodního soudu a bod 12 rozsudku městského soudu).

30. Soudy tím zcela rezignovaly na skutečné právní posouzení věci a zvolily „zkratku“ přes korektiv dobrých mravů, respektive zákaz zneužití práva, přitom tak učinily v situaci, kdy občanský zákoník na konkrétní situaci výslovně pamatuje v § 2208 odst. 1 a Ústavní soud na toto ustanovení i výslovně poukazoval již v nálezu sp. zn. II. ÚS 4235/18 (bod 39).

31. Ustanovení § 2208 občanského zákoníku lze jistě vnímat jako určitý projev obecné zásady, že zjevné zneužití práva nepožívá právní ochrany, případně ochrany proti nepoctivému jednání, či jako respekt k dobrým mravům, tedy zásad, které obecné soudy aplikovaly.

32. Avšak právě díky konkretizaci pravidel v § 2208 občanského zákoníku lze ve vztahu ke dvojímu nájmu vyčíst, že ten sám o sobě žádného z nájemců nezbavuje povinnosti platit nájemné, a tak ani práva pronajímatele na dvojí nájemné; koneckonců § 8 občanského zákoníku stojí právě na tom, že někdo má právo, ale zneužívá ho, a proto je mu odňata právní ochrana.

33. Užívá-li předmět nájmu jen jeden z duplicitních nájemců, a druhému je tím znemožněno užívání, může se druhý nájemce dovolat prominutí nájemného (nebo může nájem vypovědět bez výpovědní doby).

34. Ustanovení § 2208 občanského zákoníku lze tak svou podstatou sice považovat za konkrétní projev zásady vyjádřené v § 8 občanského zákoníku, respektive za úpravu, která na konkrétní situaci při nájmu konkrétně reaguje a předchází potřebě řešení přímou aplikací zásady. Jinak řečeno, nebýt této úpravy, jistě by se taková „mezera“ dala nějak vyplnit za pomoci aplikace zmíněné zásady (ale ani pak by ji nebylo možno absolutizovat, jistě si lze představit případy, ve kterých by přiznání ochrany dvojímu nájemnému nebylo vnímáno jako bezohledné či v rozporu s dobrými mravy).

35. Koneckonců právě to je vtěleno do konkrétní úpravy, kterou zákonodárce na situaci pamatuje. Tím, že tato úprava existuje, plyne z ní, že zákonodárce dvojí nájemné samo o sobě za rozporné s dobrými mravy nepovažuje a že takový požadavek sám o sobě není zneužití práva. Lze z něj tak zřetelně dovodit, že se v něm obecná zásada zákazu zneužití práva rozhodně neabsolutizuje, nýbrž je důležitými konkrétními pravidly vyvážena (připadá do úvahy jen někdy). Ustanovení § 2208 občanského zákoníku tak na jednu stranu představuje mantinel zabraňující zneužití práva (porušení dobrých mravů), a tak nepotřebu přistupovat *a priori* k aplikaci § 8 občanského zákoníku, na druhou stranu respektuje i další důležitou zásadu, a to, že práva jsou připsána bdělým.

36. Jinými slovy, jak je uvedeno již v předcházejících bodech, z § 2208 občanského zákoníku rozhodně neplyne, že je samo o sobě v rozporu s dobrými mravy (zneužitím práva), aby pronajímatel požadoval při dvojím nájmu dvojí nájemné, a že mu ochrana takového práva

musí být odepřena vždy. Přesně tak ale nižší obecné soudy věc posuzovaly a tím porušily ústavně zaručené základní právo stěžovatelů na soudní ochranu.

37. Stěžovatelé přitom v dovolání položili otázku, zda je požadavek na zaplacení nájemného za měsíc srpen 2021 vůči nájemkyni výkonem práva v rozporu s dobrými mravy (zjevným zneužitím práva). Nejvyšší soud měl tak příležitost (a povinnost) vysvětlit, jaký je vztah mezi § 2208 odst. 1 občanského zákoníku a obecnými pravidly o dobrých mravech, odepření ochrany zjevnému zneužití práva či nepoctivému jednání, a rovněž i zásadou, že práva jsou připsána bdělým. Tím, že se i Nejvyšší soud vyhnul skutečnému posouzení věci, porušil ústavně zaručené základní právo stěžovatelů na soudní ochranu.

38. Judikatura Ústavního soudu však vyžaduje, aby ústavní stížnost, má-li jí být vyhověno, byla racionální. To se projevuje i tím, že Ústavní soud nepřistoupí ke zrušení napadených rozhodnutí, nemá-li to potenciál přinést zlepšení právní situace stěžovatelů [srov. nález sp. zn. II. ÚS 169/09 ze dne 3. března 2009 (N 43/52 SbNU 431), bod 17]. Tak tomu je i v posuzované věci. Kasace by vedla, z dále popsaných důvodů, jen k tomu, že by soudy rozhodly znovu stejně, jen s odlišným odůvodněním. Porušení ústavně zaručených základních práv navíc může, i s ohledem na princip zdrženlivosti a minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti obecných soudů, saturovat i jen konstatováním takového porušení [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 2699/23 ze dne 28. února 2024 (N 34/122 SbNU 347), bod 33].

39. Ústavní soud již vyložil, že uplatnění institutu dobrých mravů na posuzovanou věc bylo svévolné, neboť soudy „šly zkratkou“, aniž aplikovaly § 2208 občanského zákoníku.

40. Ustanovení § 2208 občanského zákoníku zní:

> (1) Oznámí-li nájemce řádně a včas pronajímateli vadu věci, kterou má pronajímatel odstranit, a neodstraní-li pronajímatel vadu bez zbytečného odkladu, takže nájemce může věc užívat jen s obtížemi, má nájemce právo na přiměřenou slevu z nájemného nebo může provést opravu také sám a požadovat náhradu účelně vynaložených nákladů. Ztěžuje-li však vada zásadním způsobem užívání, nebo znemožňuje-li zcela užívání, má nájemce právo na prominutí nájemného nebo může nájem vypovědět bez výpovědní doby.
>
> (2) Nájemce má právo započíst si to, co může podle odstavce 1 žádat od pronajímatele, až do výše nájemného za jeden měsíc; je-li doba nájmu kratší, až do výše nájemného.
>
> (3) Neuplatní-li nájemce právo podle odstavce 1 do šesti měsíců ode dne, kdy vadu zjistil nebo mohl zjistit, soud mu je nepřizná, namítne-li pronajímatel jeho opožděné uplatnění.

41. Soudy v posuzované věci vycházely z toho, že nájem v srpnu 2021 trval a stěžovatelé mají vůči stěžovatelce právo požadovat zaplacení nájemného za tento měsíc. Uplatnění tohoto požadavku „pouze“ shledaly rozporným s dobrými mravy (zneužitím práva). Nájemkyně na tento předběžný právní názor o trvání nájmu v srpnu 2021 reagovala částečným zpětvzetím žaloby. Na tom, že ani tak neměla povinnost platit za srpen 2021, přesto trvala.

42. Argumentovala-li tak nájemkyně, že – pokud nájem trval – nemusela platit nájemné, protože byt užíval již nový nájemce a nájemné za něj platil, je jedinou rozumnou interpretací ve světle § 2208 občanského zákoníku, že nájemné chtěla prominout. K východisku trvání nájmu Ústavní soud dodává, že neposuzoval, zda nájem skutečně v srpnu 2021 trval, nebo již zanikl dříve, jak tvrdila nájemkyně, neboť se zabýval námitkami stěžovatelů směřujícími proti soudním rozhodnutím, jež vycházela z předpokladu, že nájem trval a stěžovatelé tak vůbec mohli mít právo na nájemné (a tak ho vůbec zneužít či vykonávat v rozporu s dobrými mravy).

43. K základním právním zásadám a současně k určujícím rysům právního postavení osoby, zejména v soukromoprávních vztazích, patří svoboda (autonomie) vůle. Tato zásada dává osobám právo volby právně významného chování, přičemž její konkrétní projevy lze soustředit do čtyř variant chování: autonomie volby, zda učinit právní jednání, či nikoliv,

autonomie výběru adresáta právního jednání, autonomie volby obsahu právního jednání autonomie volby formy právního jednání (nález sp. zn. IV. ÚS 778/25 ze dne 3. září 2025, bod 17).

44. Autonomie vůle představuje elementární podmínku fungování právního státu [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 128/06 ze dne 11. listopadu 2009 (N 235/55 SbNU 267)]. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 3168/16 ze dne 11. července 2017 (N 121/86 SbNU 85) pak Ústavní soud uvedl, 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.

45. Soudy odňaly právnímu jednání nájemkyně účinek, kterého mínila dosáhnout, totiž prominutí nájemného podle § 2208 odst. 1 občanského zákoníku.

VIII. Závěr

46. Soudy v posuzované věci zásady ochrany dobrých mravů a zákazu zneužití práva aplikovaly svévolně jako „zkratku“, kterou se vyhnuly posouzení konkrétní věci a výkladu platné právní úpravy. Zároveň soudy nepřihlédly k tomu, že nájemkyně (ač to takto výslovně neformulovala) požadovala prominutí nájemného podle § 2208 odst. 1 občanského zákoníku. Ve výsledku tak soudy kombinací obou chyb dospěly k závěru, který z ústavního hlediska obstojí, totiž že nájemkyně má vůči stěžovatelům právo na vrácení jistoty a jejich obrana započtením pohledávky z titulu neuhrazeného nájemného byla neúspěšná.

47. Ústavní soud tedy sice zjistil, že ústavně zaručená základní práva stěžovatelů byla porušena v rozsahu, ve kterém soudy rozhodovaly o vrácení části jistoty ve výši odpovídající nájemnému za srpen 2021 a s ní spojeného úroku z prodlení, avšak vyhovění požadavku na zrušení byť jen v části napadených rozhodnutí by bylo pouze formálním aktem, neboť nové projednání věci by nemohlo přinést zlepšení hmotněprávní pozice stěžovatelů. Porušení jejich základních ústavně zaručených práv dostatečně saturuje i jen konstatováním takového porušení ve výroku nálezu.

48. Ústavní soud proto ústavní stížnosti částečně vyhověl tak, že postupem podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyslovil ohledně rozsahu, v němž obecné soudy rozhodovaly o povinnosti stěžovatelů vrátit část jistoty ve výši odpovídající nájemnému za srpen 2021 a s ní spojeného úroku z prodlení, porušení ústavně zaručených základních práv stěžovatelů. Požadavek na zrušení napadených rozhodnutí z důvodů shora předestřených v tomto rozsahu podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítl.

49. Ve zbylém rozsahu Ústavní soud odmítl ústavní stížnost dílem jako návrh, k jehož projednání není příslušný podle § 43 odst. 1 písm. d) zákona o Ústavním soudu, a dílem jako návrh zjevně neopodstatněný podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

50. Takto rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 56
Odůvodnění rozhodnutí o nevyhovění žádosti o upuštění od výkonu zbytku trestu (sp. zn. IV. ÚS 422/26 ze dne 15. dubna 2026)

Zákonem stanovená možnost neodůvodnit soudní rozhodnutí o upuštění od výkonu trestu odnětí svobody nebo jeho zbytku za současného vyhoštění podle § 327 odst. 1 písm. b) trestního řádu musí být interpretována restriktivně; lze ji využít v případech, je-li žadateli vyhovováno, vznáší-li žadatel irelevantní argumenty nebo je-li jeho podání opakované či neodůvodněné. Vznáší-li však žadatel relevantní argumenty odůvodňující upuštění od výkonu zbytku trestu za současného vyhoštění, soud se s nimi musí – byť stručně – vypořádat a žadateli je sdělit, jinak poruší právo žadatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Lucie Dolanské Bányaiové a soudců Michala Bartoně (soudce zpravodaj) a Zdeňka Kühna o ústavní stížnosti stěžovatele I. D., t. č. Věznice Kynšperk nad Ohří, zastoupeného Mgr. Filipem Červenkou, advokátem, sídlem Mánesova 1374/53, Praha 2 – Vinohrady, proti usnesení Okresního soudu v Sokolově ze dne 22. ledna 2026 č. j. 31 Nt 11001/2026-41, za účasti Okresního soudu v Sokolově jako účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Okresního soudu v Sokolově ze dne 22. ledna 2026 č. j. 31 Nt 11001/2026-41 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Okresního soudu v Sokolově ze dne 22. ledna 2026 č. j. 31 Nt 11001/2026-41 se proto ruší.

Odůvodnění

I. Podstata věci

1. V tomto nálezu se Ústavní soud zabývá ústavností rozhodnutí Okresního soudu v Sokolově, kterým stěžovateli zamítl žádost o upuštění od výkonu zbytku trestu podle § 327 odst. 1 písm. b) trestního řádu, aniž by rozhodnutí odůvodnil. Ústavní soud posuzoval, zda je absence odůvodnění u napadeného usnesení souladná s ústavně zaručeným právem na soudní ochranu.

II. Popis věci a její procesní vývoj

2. Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 22. 6. 2023 sp. zn. 48 T 10/2022, ve spojení s rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 3. 2024 č. j. 11 To 97/2023-11716, byl stěžovatel uznán vinným zločinem nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy podle § 283 odst. 1, odst. 2 písm. a), odst. 3 písm. c) trestního

zákoníku, za což mu byl uložen trest odnětí svobody v trvání 10 let. Pro výkon trestu byl stěžovatel zařazen do věznice s ostrahou a v současnosti vykonává trest odnětí svobody ve Věznici Kynšperk nad Ohří. Plánované propuštění je stanoveno na 2. 12. 2031.

3. Stěžovatel podal žádost o upuštění od výkonu zbytku trestu odnětí svobody podle § 327 odst. 1 písm. b) trestního řádu. Tuto žádost odůvodnil tím, že splňuje podmínky podle citovaného ustanovení, neboť soud může upustit od výkonu trestu mj. tehdy, má-li být odsouzený vyhoštěn, což je i případ stěžovatele. Dále uvedl, že je ve výkonu trestu poprvé, má vykonánu téměř polovinu trestu (4 roky a 1 měsíc při započítávání doby vazby), doložil, že po propuštění z výkonu trestu má zajištěno v Srbsku zaměstnání a ubytování a zároveň disponuje finančními prostředky nezbytnými pro vycestování, popř. mu s úhradou nákladů pomůže rodina, s níž je v kontaktu. Většinu své argumentace však stěžovatel věnoval změně právní úpravy týkající se drogových deliktů, konkrétně změně právní úpravy § 283 trestního zákoníku, ke které došlo po jeho odsouzení. Stěžovatel tvrdil, že jím spáchaná trestná činnost by podle nové právní úpravy byla pouhým přečinem, nikoli již zvlášť závažným zločinem. To zdůvodnil tak, že nejzávažnější trestný čin, za který byl odsouzen, spočíval ve výrobě omamných látek z konopí.

4. Okresní soud žádost stěžovatele zamítl. S odkazem na § 136 odst. 3 trestního řádu uvedl, že usnesení neobsahuje odůvodnění, neboť jde o rozhodnutí ve vykonávacím řízení, proti kterému není stížnost přípustná.

III. Argumentace stěžovatele

5. Stěžovatel shledává porušení svých ústavně zaručených práv v tom, že okresní soud své zamítavé rozhodnutí vůbec neodůvodnil, což je v rozporu s judikaturou Ústavního soudu. Soud tím porušil jeho právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Stěžovatel tvrdí, že se soud měl vypořádat s jeho argumentací týkající se zásadní změny trestních předpisů v oblasti trestání drogových deliktů. Změna trestní politiky státu by měla být relevantním kritériem i při rozhodování o upuštění od výkonu zbytku trestu odnětí svobody.

6. Soud navíc ignorováním zásadní změny právní úpravy a jejím nezohledněním při svém rozhodnutí porušil též právo stěžovatele na osobní svobodu zaručenou čl. 8 odst. 1 Listiny.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

7. 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 rozhodnutí napadené ústavní stížností. 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. Ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*).

V. Shrnutí řízení před Ústavním soudem

8. Ústavní soud si vyžádal soudní spis i vyjádření účastníka řízení. Okresní soud však možnosti vyjádřit se podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu nevyužil.

9. Ústavní soud nenařídil ústní jednání, neboť od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

VI. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

10. Ústavní soud připomíná, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti, nikoliv běžné zákonnosti či věcné správnosti rozhodnutí orgánů veřejné moci (čl. 83 Ústavy). Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů a do jejich rozhodovací činnosti může zasáhnout jen

tehdy, shledá-li současně porušení některého základního práva nebo svobody. V nyní posuzované věci takové porušení shledal.

11. Podle § 136 odst. 3 trestního řádu může orgán činný v trestním řízení vyhotovit zjednodušené usnesení, které neobsahuje odůvodnění mj. v případě usnesení vyhotovovaného ve vykonávacím řízení, není-li proti takovému usnesení přípustná stížnost. To je též případ rozhodnutí o upuštění od výkonu trestu odnětí svobody či jeho zbytku vydávaného podle § 327 odst. 1 písm. b) trestního řádu. Zákon tak umožňuje vydání rozhodnutí bez odůvodnění.

12. Ústavní soud se však již opakovaně vyjádřil k povinnosti obecných soudů odůvodňovat svá rozhodnutí i v některých případech, u nichž zákon formálně připouští vydat rozhodnutí bez odůvodnění. Možnost neodůvodnit soudní rozhodnutí musí být podle Ústavního soudu interpretována restriktivně, a to zejména tam, kde neexistuje shoda ohledně výsledku. V takovém případě lze legitimně požadovat, aby se soud v odůvodnění svého usnesení s jednotlivými argumenty – byť stručně – vypořádal a vyložil důvody svých závěrů [srov. např. nález ze dne 1. 6. 2010 sp. zn. I. ÚS 904/08 (N 118/57 SbNU 455), bod 30, ze dne 19. 12. 2011 sp. zn. I. ÚS 59/11 (N 216/63 SbNU 479), bod 12, či ze dne 25. 4. 2016 sp. zn. I. ÚS 41/15 (N 76/81 SbNU 305), bod 17].

13. Ústavní soud se též opakovaně zabýval otázkou, zda v případech neodůvodnění usnesení vydaného právě za podmínek § 136 odst. 3 trestního řádu může dojít k porušení práva na soudní ochranu. Dospěl k závěru, že ano. Přímo ve vztahu k rozhodnutí o návrhu na upuštění od výkonu trestu odnětí svobody opakovaně uvedl, že je nutno § 136 odst. 3 trestního řádu vykládat ústavně konformním způsobem, a to restriktivně.

14. Ústavní soud ve své rozhodovací praxi omezil možnost neodůvodňovat rozhodnutí o návrhu na upuštění od výkonu trestu odnětí svobody jen na případy, ve kterých je buď žadateli vyhověno, nebo vznáší-li irelevantní argumenty nebo je-li jeho podání neodůvodněné, popřípadě odkazuje-li soud u opakovaných podání jen na své předchozí zamítavé usnesení, ve kterém se se vznášenými připomínkami vypořádal. Ústavní soud zdůraznil, že „vznáší-li však žadatel relevantní argumenty odůvodňující upuštění od výkonu zbytku trestu za současného vyhoštění, soud se s nimi musí – byť stručně – vypořádat a žadateli je sdělit“ [srov. zejména nález ze dne 1. 4. 2019 sp. zn. II. ÚS 3302/18 (N 45/93 SbNU 131), body 11 až 18, ze dne 2. 2. 2021 sp. zn. III. ÚS 2912/20 (N 21/104 SbNU 255), body 13 až 14, ze dne 15. 3. 2021 sp. zn. II. ÚS 279/21 (N 51/105 SbNU 91), body 11 až 15, ze dne 24. 3. 2021 sp. zn. III. ÚS 107/21 (N 64/105 SbNU 194), body 12 až 15, či ze dne 23. 8. 2022 sp. zn. II. ÚS 1987/22 (N 106/113 SbNU 217)]. V nynější věci Ústavní soud neshledal důvod se od tohoto právního názoru odchýlit.

15. Tento právní názor se uplatní i ve věci stěžovatele, neboť ji nelze podřadit pod žádnou z výše uvedených situací, u nichž odůvodnění rozhodnutí není potřeba: stěžovateli nebylo vyhověno, zároveň nelze tvrdit, že by jeho žádost neobsahovala odůvodnění, resp. argumentaci, popř. že by vznášel pouze argumenty irelevantní. Argumentace stěžovatele, že i změna trestních předpisů po odsuzujícím rozsudku, resp. změna trestní politiky státu, by měla být soudy při jejich rozhodování v těchto věcech brána v potaz, není v kontextu dané věci zjevně irelevantní, byť se Ústavní soud k její důvodnosti nyní nevyjadřuje.

16. Jde o situaci odlišnou od řady případů, v nichž Ústavní soud porušení práv stěžovatelů neshledal z důvodů pouze obecné či povšechné argumentace v návrhu (srov. např. usnesení ze dne 18. 3. 2025 sp. zn. II. ÚS 243/25). V těchto případech Ústavní soud vychází z toho, že soud nemá reálně nač reagovat a nepřísluší mu důvody žádosti domýšlet. Absence odůvodnění pak není neústavní. To však není nyní posuzovaný případ.

17. Ze spisu není ani patrné, že by tato žádost byla podávána opakovaně, a že by tak argumentace stěžovatele již byla vypořádána. V takových případech Ústavní soud připouští, aby soud pouze odkázal na své předchozí zamítavé rozhodnutí. K tomu však v nyní posuzované věci beztak nedošlo.

18. Lze shrnout, že stěžovatel ve své žádosti uvedl argumenty, které nebyly zcela obecné či pouze reprodukující podmínky zákona (srov. bod 3 výše). Soud se jimi měl, byť stručně, zabývat, což však neučinil. Ve věci neproběhlo veřejné zasedání, takže stěžovatel neměl možnost se důvody rozhodnutí dozvědět případně jinak, ústní formou.

19. Ústavní soud přisvědčuje tvrzení stěžovatele, že jej napadené rozhodnutí vrhá do nejistoty ohledně toho, zda by bylo vhodné, aby např. podal žádost s určitým časovým odstupem znovu, formuloval argumenty jinak, přidal nové, resp. obecně nějakým jiným způsobem přispěl ke kladnému rozhodnutí v budoucnu.

20. Napadeným usnesením tudíž došlo k porušení základního práva stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

21. Ústavní soud naopak neshledal porušení práva stěžovatele na osobní svobodu zaručenou čl. 8 Listiny. Stěžovatel je zbaven osobní svobody v důsledku pravomocného rozhodnutí soudu o uložení trestu odnětí svobody. Samotným zamítnutím žádosti o upuštění od výkonu zbytku trestu k zásahu do osobní svobody nedochází. Stěžovatel není zamítavým rozhodnutím osobní svobody zbavován ani není jeho zbavení osobní svobody protiprávně prodlužováno. Na upuštění od výkonu zbytku trestu odnětí svobody není právní nárok. Ústavní problém v nyní posuzované věci tedy nespočíval v tom, že stěžovateli nebylo vyhověno (s důsledkem ukončení zásahu do osobní svobody), nýbrž že rozhodnutí nebylo vůbec odůvodněno.

22. 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 usnesení zrušil. Okresní soud bude muset nově rozhodnout o žádosti stěžovatele podle § 327 odst. 1 písm. b) trestního řádu a k odůvodnění svého rozhodnutí přistoupit v souladu s výše vyloženými principy.

Č. 57
Doktrína zesílených důvodů vazby
(sp. zn. II. ÚS 645/26 ze dne 15. dubna 2026)

Vazba jako výjimečný zajišťovací nástroj má trvat jen nezbytně nutnou dobu. Platí, že čím déle vazba trvá a čím výrazněji trestní věc pokročí, tím více se snižuje její legitimita, a proto pro její další trvání musí existovat přesvědčivější a konkrétnější argumenty ve smyslu tzv. doktríny zesílených důvodů vazby s ohledem na povahu a závažnost stíhané trestné činnosti, dále osobní a jiné poměry obviněného a všechny konkrétní zjištěné důležité okolnosti případu v době rozhodování o dalším trvání vazby. Plynutím času jsou požadavky na odůvodnění vazebních rozhodnutí přísnější včetně požadavku na řádné vypořádání se s argumenty obviněného.

Trvá-li vazba již dlouhou dobu, musí se obecné soudy v rozhodnutí o zamítnutí žádosti obviněného o propuštění z vazby na svobodu řádně vypořádat i s možnostmi nahradit vazbu alternativními opatřeními podle § 73 trestního řádu. Z jejich rozhodnutí musí být konkrétně zřejmé, z čeho dovozují nemožnost nahradit vazbu jiným opatřením podle trestního řádu či více takovými opatřeními působícími komplexně a systematicky, a to tím spíše za situace, když soubor stěžovatelem navrhovaných vazebních substitutů je velmi intenzivním kontrolním režimem, který by v materiálním smyslu představoval významné omezení osobní svobody stěžovatele. Nepostupují-li obecné soudy uvedeným způsobem, poruší základní práva obviněného na osobní svobodu podle čl. 8 odst. 1 a 5 Listiny základních práv a svobod a na řádný proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jiřího Přibáně a soudců Martina Smolka a Pavla Šámala (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti stěžovatele J. L., t. č. ve Vazební věznici a Ústavu pro výkon zabezpečovací detence Praha Pankrác, zastoupeného JUDr. Tomášem Těmínem, Ph.D., advokátem, sídlem Karlovo náměstí 559/28, Praha 2 – Nové Město, proti usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 2. března 2026 č. j. 11 To 8/2026-5091 a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 22. ledna 2026 sp. zn. 46 T 3/2025, za účasti Vrchního soudu v Praze a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Vrchního soudu v Praze ze dne 2. března 2026 č. j. 11 To 8/2026-5091 byla porušena základní práva stěžovatele na osobní svobodu podle čl. 8 odst. 1 a 5 Listiny základních práv a svobod a na řádný proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 2. března 2026 č. j. 11 To 8/2026-5091 se ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí s tvrzením, že jimi došlo k porušení jeho ústavně zaručených základních práv a svobod zakotvených v čl. 8 odst. 1, 2 a 5, čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 3 a čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 1 odst. 1 Ústavy.

2. Z ústavní stížnosti, předložených podkladů a vyžádaného spisu se podává, že proti stěžovateli (vedle dalších obviněných) bylo dne 24. 6. 2024 zahájeno trestní stíhání jednak pro zločin nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy podle § 283 odst. 1, odst. 2 písm. a), odst. 3 písm. b), c) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, dílem ve formě spolupachatelství podle § 23 trestního zákoníku, a jednak pro zločin legalizace výnosů z trestné činnosti podle § 216 odst. 2 alinea prvního, odst. 4 písm. b) trestního zákoníku, ve formě spolupachatelství podle § 23 trestního zákoníku.

3. Usnesením Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 26. 6. 2024 sp. zn. 43 Nt 37/2024, ve spojení s usnesením Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 30. 7. 2024 sp. zn. 61 To 517/2024, byl stěžovatel vzat do vazby podle § 67 písm. c) zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů. Vazba byla započítána ode dne 24. 6. 2024, kdy byl stěžovatel omezen na osobní svobodě, a obžaloba ve věci byla podána dne 15. 4. 2025.

4. V záhlaví specifikovaným usnesením městského soudu byla zamítnuta žádost stěžovatele o propuštění z vazby na svobodu s tím, že nadále trvají důvody předstižné vazby podle § 67 písm. c) trestního řádu. Současně městský soud shledal, že u stěžovatele nelze dosáhnout účelu vazby jiným opatřením ve smyslu § 73 trestního řádu, a to s ohledem na osobu stěžovatele a závažnost projednávané věci. Nepřijal písemný slib stěžovatele, že povede řádný život, s odkazem na to, že jde o osobu, která dlouhodobě žila nevázaným způsobem života a která se opakovaně zpronevěřila normám společenské morálky, dále zamítl návrh stěžovatele na nahrazení vazby dohledem probačního úředníka kombinovaný s výkonem elektronické kontroly s odůvodněním, že by se ani využitím těchto institutů nedokázalo efektivně předejít útěku a skrývání stěžovatele, a rovněž zamítl návrh na nahrazení vazby uložením předběžného opatření spočívajícího v zákazu vycestování do zahraničí a odevzdání cestovního pasu, a to s ohledem na okruh kontaktů, které stěžovatel měl nabýt během stíhané trestné činnosti.

5. Stížnost stěžovatele proti usnesení městského soudu Vrchní soud v Praze (dále jen „vrchní soud“) napadeným usnesením podle § 148 odst. 1 písm. c) trestního řádu zamítl. Vrchní soud nepřisvědčil argumentaci stěžovatele, že městský soud nereflektoval tzv. doktrínu zesílených důvodů vazby. Podle vrchního soudu není v rozporu s doktrínou zesílených důvodů vazby, bylo-li argumentováno v zásadě shodně s předchozími rozhodnutími o ponechání ve vazbě, protože podklady pro závěr o důvodnosti podezření, že se stěžovatel dopustil projednávané trestné činnosti a že současně důvodně hrozí možnost, že bude trestnou činnost opakovat, jsou zřetelné a ve vyšší intenzitě. Především s ohledem na osobní poměry stěžovatele, společenskou škodlivost a charakter trestné činnosti, pro kterou je stíhán, dospěl vrchní soud k závěru, že vazbu stěžovatele nelze nahradit jinými opatřeními podle trestního řádu, neboť žádné z těchto opatření by spolehlivě nezajistilo osobu stěžovatele pro účely probíhajícího trestního řízení. V tomto ohledu tedy označil za správný, logický a odůvodněný závěr městského soudu, že propuštěním stěžovatele z vazby by bylo zmařeno nebo podstatně ztíženo dosažení účelu trestního stíhání. Na odůvodnění rozhodnutí městského soudu v podrobnostech odkázal.

6. Nutno dodat, že v průběhu vazby stěžovatel opakovaně žádal o propuštění z vazby na svobodu. Mimo jiné byl usnesením městského soudu ze dne 1. 9. 2025 sp. zn. 46 T 3/2025, ve spojení s usnesením vrchního soudu ze dne 24. 10. 2025 sp. zn. 15 To 79/2025, ponechán ve vazbě a současně byla zamítnuta jeho žádost o propuštění z vazby a nebyl přijat jeho návrh na nahrazení vazby uložením předběžného opatření.

7. Následně bylo usnesením městského soudu ze dne 16. 9. 2025 sp. zn. 46 T 3/2025 rozhodnuto o propuštění stěžovatele z vazby při současném uložení souboru intenzivních substitučních opatření podle § 73 trestního řádu (soubor zahrnoval písemný slib stěžovatele, zákaz vycestování do zahraničí, odevzdání cestovního pasu, dohled probačního úředníka, přísně vymezené časové úseky povinného pobytu v obydlí, zákaz opustit území Ústeckého kraje a kontrolu plnění těchto povinností prostřednictvím elektronického monitorovacího systému). Toto usnesení městského soudu bylo zrušeno usnesením vrchního soudu ze dne 24. 10. 2025 sp. zn. 15 To 80/2025.

8. Proti usnesení městského soudu ze dne 1. 9. 2025 sp. zn. 46 T 3/2025, usnesení vrchního soudu ze dne 24. 10. 2025 sp. zn. 15 To 79/2025 a usnesení vrchního soudu ze dne 24. 10. 2025 sp. zn. 15 To 80/2025 stěžovatel podal ústavní stížnost, kterou Ústavní soud usnesením ze dne 4. 2. 2026 sp. zn. I. ÚS 18/26 odmítl s odůvodněním, že vrchní soud dostatečným způsobem vysvětlil, proč není možné vazbu stěžovatele nahradit jinými opatřeními, přestože tak městský soud učinil. Již dříve pak Ústavní soud usnesením ze dne 13. 8. 2025 sp. zn. III. ÚS 2138/25 odmítl ústavní stížnost stěžovatele proti usnesení vrchního soudu ze dne 13. 6. 2025 č. j. 15 To 38/2025-3699 a usnesení městského soudu ze dne 13. 5. 2025 č. j. 46 T 3/2025-3671, kterými bylo rozhodnuto o ponechání stěžovatele ve vazbě.

II. Argumentace stěžovatele

9. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítá, že vrchní soud zrušením usnesení městského soudu ze dne 16. 9. 2025 sp. zn. 46 T 3/2025, kterým bylo rozhodnuto, že účelu vazby lze dosáhnout i mírnějšími opatřeními, upřednostnil bez konkrétního a přesvědčivého odůvodnění nejtvrdší omezení svobody (vazbu). V napadeném rozhodnutí podle stěžovatele konkrétně neodůvodnil, proč jsou substituční opatření nedostatečná, čímž popřel zásadu vazby jako *ultima ratio*. K tomu odkazuje na četnou judikaturu Ústavního soudu týkající se rozhodování o vazbě. Soudy podle jeho mínění konstantně ignorují doktrínu zesílených důvodů. Má za to, že lze-li vazbu účelně nahradit souborem mírnějších institutů, mělo by tak být činěno. Vrchní soud podle něj nevysvětlil, proč kumulace opatření nahrazujících vazbu není způsobilá eliminovat obavu z pokračování v trestné činnosti, resp. proč jsou substituční opatření nedostatečná. Zdůrazňuje, že pouhé domněnky a obavy pro uložení vazby nestačí a že uložení intenzivního souboru substitučních opatření (zejména elektronického monitoringu a domácího vězení) je proporcionální a účelné, avšak rozhodující soudy tyto instituty bez řádného zhodnocení odmítly, čímž porušily jeho ústavně zaručená práva. Je přesvědčen, že v jeho případě se vazba stává již trestem, byť ještě nebyl pravomocně odsouzen.

III. Vyjádření účastníků řízení a vedlejších účastníků řízení

10. Ústavní soud vyzval podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu účastníky řízení a vedlejší účastníky řízení, aby se k ústavní stížnosti stěžovatele vyjádřili.

11. Vrchní soud ve svém vyjádření v plném rozsahu odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost stěžovatele zamítl.

12. Městský soud ve vyjádření zdůraznil, že v případě stěžovatele nadále trvají důvody vazby předstižné podle § 67 písm. c) trestního řádu. K námitce stěžovatele, že soudy nepřiměřeně odmítly nahrazení vazby elektronickým monitoringem a dalšími omezeními, městský soud uvedl, že se touto otázkou již zabýval, a to včetně vyhodnocení závěrů Probační a mediační služby. Podotkl, že elektronický monitoring je primárně nástrojem kontroly pohybu

obviněného, nikoli nástrojem, který by mu znemožnil kontakt s dalšími osobami, komunikaci na dálku nebo organizaci další trestné činnosti, a že v odůvodnění rozhodnutí řádně vysvětlil, proč tento institut nemůže plnit účel vazby v dané věci. Obdobně také vysvětlil, proč ve věci nebylo možné uložit ani jiná méně invazivní opatření. Konstatuje, že se v žádném bodě neodchýlil od účelu vazby jakožto zajišťovacího prostředku, nikoli trestu, důsledně hodnotil veškeré skutečnosti rozhodné pro posouzení existence vazebních důvodů, že rozhodování proběhlo v souladu se zákonem a z rozhodnutí nevyplývá žádný znak libovůle.

13. Vrchní státní zastupitelství v Praze ani Městské státní zastupitelství v Praze nevyužily možnosti vyjádřit se k ústavní stížnosti, čímž se vzdaly postavení vedlejších účastníků řízení. Ústavní soud proto s nimi jako s vedlejšími účastníky dále nejednal.

14. Vyjádření vrchního soudu a městského soudu byla poskytnuta stěžovateli k replice. V reakci na vyjádření městského soudu stěžovatel uvádí, že městský soud redukuje jeho argumentaci na „pouhou polemiku“ a setrvává na obecných tvrzeních o „závažné, organizované a dlouhodobé trestné činnosti“, aniž by identifikoval konkrétní skutečnosti, z nichž by vyplývala aktuální a reálná hrozba pokračování v trestné činnosti. Zásadní deficit argumentace obecných soudů spočívá podle něj v absenci reálného posouzení alternativ k vazbě. Městský soud sice deklaruje, že se náhradami zabýval, avšak jeho argumentace setrvává v abstraktní rovině, aniž by analyzoval konkrétní navrženou kombinaci opatření. Takový přístup je v rozporu s požadavkem individualizovaného posouzení, jak jej vyžaduje Ústavní soud i ESLP. Opětovně zdůrazňuje, že je ve vazbě od června 2024, tedy po dobu, která již vyžaduje aplikaci doktríny zesílených důvodů. Vyjádření městského soudu však podle jeho mínění tento aspekt zcela pomíjí a setrvává na identické argumentaci jako na počátku vazby. Takový postup je v rozporu s požadavkem proporcionality zásahu do osobní svobody. Stěžovatel dodává, že vrchní soud ve svém vyjádření pouze odkázal na napadené usnesení, které v této věci vydal, což je podle něj v rozporu s požadavkem efektivního přezkumu zásahu do osobní svobody. Má za to, že kumulace výše uvedených nedostatků vede k tomu, že vazba v posuzované věci ztrácí svůj zajišťovací charakter. Zvlášť významné podle jeho mínění je, že městský soud již jednou shledal náhradu vazby dostatečnou. Zdůrazňuje, že změna tohoto závěru bez identifikace nových relevantních skutečností je v rozporu s principem právní jistoty, který Ústavní soud považuje za součást materiálního právního státu. Setrvává proto na závěru, že v jeho věci došlo k porušení čl. 8 odst. 1 a 5 a čl. 36 odst. 1 Listiny.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

15. Ústavní stížnost byla podána včas, oprávněnou a řádně zastoupenou osobou, je přípustná a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný (§ 29 až 31 zákona o Ústavním soudu). Stěžovatel též vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu).

V. Posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti

V. a) Obecná východiska

16. Každé vazební rozhodnutí výrazně zasahuje do osobní svobody jednotlivce. Obecně je však takový zásah ústavně souladný a zákonem předvídaný. Neústavním se stane, pokud vazební soud opře rozhodnutí o nezákonný vazební důvod, zvolí takový důvod, který je v příkrém rozporu se zjištěným skutkovým stavem, nebo je odůvodní bez opory v konkrétních skutečnostech či nereaguje na konkrétní a podstatné argumenty obviněného. Jinak řečeno, zdrženlivost Ústavního soudu je podmíněna pečlivým posouzením skutkového a právního stavu vazebními soudy [srov. např. nález ze dne 26. 2. 2025 sp. zn. IV. ÚS 170/25 (N 42/128 SbNU 362) či nález ze dne 6. 8. 2025 sp. zn. IV. ÚS 1563/25 (N 172/131 SbNU 277)].

17. Soudy zejména musí zvážit všechny argumenty, které mluví ve prospěch i neprospěch obviněného, a mezi nimi především ty, které obviněný výslovně vznese. Z vazebního rozhodnutí musí být zřejmé, že se trestní soudy náležitě zabývaly všemi relevantními okolnostmi a námitkami obviněného, kterými zpochybňuje důvody vazby [např. nález ze dne 8. 12. 2022 sp. zn. I. ÚS 2987/22 (N 148/115 SbNU 185)]. Soudy nejsou povinny se podrobně vypořádat s každým uplatněným argumentem, musí však adekvátním způsobem reagovat na ta tvrzení, která jsou způsobilá zpochybnit uvalení vazby či její další trvání [nález ze dne 7. 8. 2025 sp. zn. I. ÚS 1887/25 (N 175/131 SbNU 296)].

18. Podle § 67 písm. c) trestního řádu smí být obviněný vzat do vazby tehdy, jestliže z jeho jednání nebo dalších konkrétních skutečností vyplývá důvodná obava, že bude opakovat trestnou činnost, pro niž je stíhán, dokoná trestný čin, o který se pokusil, nebo vykoná trestný čin, který připravoval nebo kterým hrozil. Tento vazební důvod je založen na předpokladu, že účelem trestního řízení je i předcházení trestné činnosti. Mezi konkrétní skutečnosti, o něž se zmíněná obava může opírat, patří např. dlouhodobá tendence obviněného k páchání trestné činnosti toho druhu, pro kterou je v projednávaném případě stíhán. Vedle snadno zjistitelných skutečností (např. obviněný byl již opakovaně během delšího časového úseku za uvedenou trestnou činnost postihován, nacházel-li se v době, kdy měl trestnou činnost páchat, ve zkušební době podmíněného propuštění), musí soud vyhodnotit též současnou situaci obviněného. Existence tohoto vazebního důvodu bude závislá na osobním postoji obviněného, jeho sklonech, návycích, na jeho aktuálním zdravotním stavu, rodinném zázemí a na prostředí, v němž se obviněný pohybuje. Přiměřené zhodnocení těchto aspektů musí být z odůvodnění rozhodnutí seznatelné (srov. např. nález ze dne 7. 8. 2025 sp. zn. I. ÚS 1887/25).

19. Vazba jako výjimečný zajišťovací nástroj má trvat jen nezbytně nutnou dobu. Platí, že čím déle vazba trvá, tím více se snižuje její legitimita [viz nález ze dne 20. 4. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 6/10 (N 89/57 SbNU 167; 163/2010 Sb.)]. Čím déle vazba trvá, tím přesvědčivější a konkrétnější argumenty pro její zachování musí existovat (srov. již shora zmíněný nález sp. zn. IV. ÚS 170/25).

20. Ústavní soud judikuje, že opakují-li vazební soudy jen počáteční důvody vazby a nevysvětlí-li v pozdějších vazebních rozhodnutích, proč je vazba nadále nutná, nedostojí formálním požadavkům, které na ně klade ústavní pořádek. Oproti počátečnímu rozhodování o vzetí do vazby se na rozhodování o dalším trvání vazby jednoduše kladou vyšší nároky [srov. rozsudek ESLP ze dne 4. 11. 2008 *Janulis proti Polsku* č. 20251/04 či nález ze dne 16. 9. 2014 sp. zn. II. ÚS 2086/14 (N 170/74 SbNU 469)].

21. Je-li dán důvod vazby uvedený v § 67 písm. a) nebo c) trestního řádu, může orgán rozhodující o vazbě ponechat obviněného na svobodě nebo ho propustit na svobodu a nahradit vazbu zárukou, dohledem, předběžným opatřením nebo slibem (§ 73 odst. 1 trestního řádu).

22. Přestože nahrazení vazby je pouhou možností, nikoli povinností rozhodujícího orgánu (srov. formulaci „může“ v § 73 odst. 1 trestního řádu), je třeba se alespoň stručně vypořádat s tím, z jakého důvodu nelze nahrazení vazby v konkrétní věci považovat za dostatečné. Tuto povinnost ostatně výslovně stanoví § 73c písm. c) trestního řádu [srov. také nález ze dne 18. 7. 2025 sp. zn. III. ÚS 3356/24 (N 154/131 SbNU 122)].

23. Rozhodují-li vazební soudy opakovaně o vazbě, která trvá již delší dobu, uplatní se doktrína zesílených důvodů, jejíž kořeny leží v požadavku, aby soudy ve vazebních věcech vždy zohlednily hledisko času. Vazební soudy musí pečlivě vážit, zda dosavadní argumenty pro omezení osobní svobody obstojí v čase, či nikoli. Argumenty, které stály na počátku vazebního rozhodnutí a které zpočátku odůvodňovaly ten či onen vazební důvod, již později podle okolností věci mohou, ale nemusí stačit. Pokud nestačí, vazební soudy musí předložit další přesvědčivé argumenty. Jen tak mohou ospravedlnit trvání vazby [srov. např. nálezy ze dne 29. 11. 2023 sp. zn. III. ÚS 2498/23 (N 178/121 SbNU 228) či ze dne 6. 3. 2024 sp. zn. III. ÚS 5/24 (N 40/123 SbNU 21)].

V. b) Aplikace obecných východisek na posuzovaný případ

24. Stěžovatel v podané ústavní stížnosti nezpochybňuje skutečnost, že u něj i nadále trvají důvody vazby předstižné podle § 67 písm. c) trestního řádu, jeho stížnostní argumentace směřuje výhradně proti nenahrazení vazby alternativními opatřeními podle § 73 trestního řádu a vůči nedostatečnému odůvodnění rozhodnutí z hlediska doktríny zesílených důvodů. Ústavní soud po prostudování předmětného trestního spisu, který si za účelem posouzení věci vyžádal, stěžovateli přisvědčil, že argumentace soudů ohledně nenahrazení vazby alternativními opatřeními nereflektuje délku dosavadního omezení osobní svobody a ústavní požadavek zesílených důvodů při dlouhodobé vazbě. Stěžovatel je omezen na osobní svobodě od 24. 6. 2024, tedy po dobu blížící se dvěma rokům. Taková délka vazby vyžaduje, aby soud při každém dalším rozhodování uváděl stále konkrétnější důvody, proč je další omezení osobní svobody nezbytné.

25. I když se stěžovatel písemně zavázal k dodržování veškerých povinností a omezení, která by mu byla v souvislosti s případným propuštěním z vazby uložena, rozhodující soudy shledaly, že vazbu stěžovatele nelze ani v současném stádiu trestního řízení nahradit jiným adekvátním způsobem, a to především s ohledem na jeho osobní poměry, společenskou škodlivost a charakter trestné činnosti, pro kterou je stíhán. Zejména zdůraznily, že stěžovatel disponuje neznámou sítí dodavatelů omamných látek a mohl by pokračovat v trestné činnosti. Žádné z opatření nahrazujících vazbu by podle nich spolehlivě nezajistilo osobu stěžovatele pro účely probíhajícího trestního řízení. Konkrétně nepřijaly písemný slib stěžovatele, že povede řádný život, s odkazem na to, že jde o osobu, která dlouhodobě žila nevázaným způsobem života a která se opakovaně zpronevěřila normám společenské morálky, dále zamítly návrh stěžovatele na nahrazení vazby dohledem probačního úředníka kombinovaným s výkonem elektronické kontroly s odůvodněním, že by se ani využitím těchto institutů nedokázalo efektivně předejít útěku a skrývání stěžovatele, a rovněž zamítly návrh na nahrazení vazby uložením předběžného opatření spočívajícího v zákazu vycestování do zahraničí a odevzdání cestovního pasu, a to s ohledem na okruh kontaktů, které stěžovatel měl nabýt během stíhané trestné činnosti.

26. Soudy nijak nezohlednily, že od doby spáchání skutku, který je stěžovateli kladen za vinu, do sdělení obvinění a následného vzetí stěžovatele do vazby uběhla doba téměř dvou roků. Tuto okolnost sice vzaly na vědomí a zmínily v odůvodnění napadených rozhodnutí, avšak žádné závěry z ní nedovodily. Jedná se přitom o skutečnost, která má zásadní vliv na podložení důvodnosti obav, zda stěžovatel bude opakovat trestnou činnost, pro niž je stíhán (srov. již shora zmíněný nález sp. zn. I. ÚS 1887/25).

27. V případě stěžovatele již jednou městský soud rozhodl, že účelu vazby lze dosáhnout mírnějšími prostředky, a to usnesením ze dne 16. 9. 2025 sp. zn. 46 T 3/2025 (sub bod 7), kterým bylo rozhodnuto o propuštění stěžovatele z vazby při současném uložení souboru intenzivních substitučních opatření podle § 73 trestního řádu (soubor zahrnoval písemný slib stěžovatele, zákaz vycestování do zahraničí, odevzdání cestovního pasu, dohled probačního úředníka, přísně vymezené časové úseky povinného pobytu v obydlí, zákaz opustit území Ústeckého kraje a kontrolu plnění těchto povinností prostřednictvím elektronického monitorovacího systému). Předsedkyně senátu městského soudu v rámci přezkumné činnosti dne 1. 9. 2025 požádala Probační a mediační službu o prošetření možnosti využití elektronického monitoringu u stěžovatele. Probační a mediační služba ve svém vyjádření ze dne 3. 9. 2025 č. j. PMS-PMR-022346/2025-4 soudu sdělila, že u stěžovatele provedla prověření možnosti uložení elektronického monitoringu za současného dohledu probačního úředníka. Bylo provedeno šetření v místě bydliště, konkrétně na adrese X, konzultována byla matka stěžovatele. Bylo zjištěno, že jde o patrový rodinný dům, přičemž přízemí obývá matka stěžovatele, která sdělila, že je ochotna syna v případě propuštění z vazby ubytovat bez časového omezení, k bydlení mu vyčlenila první patro, kde je kompletní byt včetně kuchyně

a sociálního zařízení, má zájem, aby jí syn pomohl s pracemi doma i na zahradě, předpokládá, že by si po propuštění měl zajistit rovněž zaměstnání. Obydlí bylo shledáno za vhodné pro výkon náhrady vazby za užití elektronického monitorovacího systému s tím, že objekt je dobře dostupný, ve vlastnictví matky stěžovatele, která rovněž písemně vyjádřila svůj souhlas s tímto způsobem dohledu nad svým synem. Probační a mediační služba ve vyjádření rovněž konstatovala, že je schopna zajistit nasazení elektronického náramku a instalaci základnové stanice do objektu nejpozději druhý den po propuštění stěžovatele z vazby, přičemž stěžovatel by byl monitorován pomocí náramku vybaveného GPS, další povinnosti by byly nastaveny podle pokynu z příslušného usnesení (viz č. l. 4827 spisu městského soudu).

28. Městský soud ani vrchní soud se však uvedeným stanoviskem Probační a mediační služby v napadených rozhodnutích nijak nezabývaly a blíže nevysvětlily, proč považovaly využití elektronického monitoringu u stěžovatele za nedostačující, ač je zřejmé, že elektronický monitoring umožňuje nepřetržitou kontrolu pohybu, zpětnou dohledatelnost každého porušení režimu a bezprostřední reakci orgánů činných v trestním řízení. Povinnost zdržovat se v určených časech v konkrétním obydlí, zákaz opuštění kraje a pravidelné kontakty s probačním úředníkem bezpochyby výrazně omezují mobilitu stěžovatele. Obecné konstatování městského soudu, na které vrchní soud odkázal, tj. že monitoring nezabrání útěku a skrývání stěžovatele, nelze za daných okolností a s přihlédnutím k délce trvání vazby považovat za dostačující. Ve věci tak absentuje konkrétní vysvětlení, jak by při existenci nepřetržité elektronické kontroly, územního omezení a časového režimu mohl stěžovatel reálně pokračovat v organizované drogové činnosti bez okamžité detekce.

29. Stejně tak je třeba považovat za hypotetický a bez konkretizace nepřezkoumatelný také závěr obecných soudů, že s ohledem na okruh kontaktů, které stěžovatel měl nabýt během stíhané trestné činnosti, není možné nahradit vazbu stěžovatele uložením předběžného opatření spočívajícího v zákazu vycestování do zahraničí a odevzdání cestovního pasu. Stěžovateli je třeba přisvědčit v tom, že v průběhu řízení nebyla nijak konkretizována existence konkrétní a funkční dodavatelské sítě, na niž by měl být aktuálně navázán, resp., kterou by mohl v případě propuštění z vazby kontaktovat.

30. Kromě uvedeného se soudy dostatečně nevypořádaly ani s možností nahrazení vazby navrhovaným dohledem probačního úředníka nebo písemným slibem stěžovatele. Tyto návrhy odmítly s obecnými odkazy na míru důvěryhodnosti stěžovatele či okolnosti případu. Bližší zdůvodnění nemožnosti užití institutů nahrazujících vazbu konkrétními skutečnostmi vysvětlujícími, proč je v daném případě vazba opatřením nezbytným pro dosažení účelu trestního řízení a proč v trestním řízení nelze tohoto účelu dosáhnout jinak, v napadených usneseních absentuje.

31. V průběhu řízení bylo prokázáno, že stěžovatel byl dosud trestán pouze jednou [rozsudkem Okresního soudu v České Lípě ze dne 28. 8. 2014 sp. zn. 2 T 117/2012, ve znění rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 28. 1. 2015 sp. zn. 31 To 439/2014, za přečin podplácení podle § 332 odst. 1, odst. 2 písm. a) trestního zákoníku] a ve zkušební době podmíněného odsouzení se osvědčil (viz opis z evidence rejstříku trestů ze dne 2. 5. 2025 – č. l. 3646 spisu městského soudu). Žádná další trestná činnost mu prokázána nebyla.

32. Na základě shora popsaných skutečností Ústavní soud uzavírá, že napadená rozhodnutí nebyla v požadovaném rozsahu řádně, přesvědčivě a logicky odůvodněna. Obecné soudy se řádně nevypořádaly s požadavky plynoucími z tzv. doktríny zesílených důvodů pro trvání omezení osobní svobody, nezabývaly se náležitě námitkami vznesenými stěžovatelem a z jejich rozhodnutí není konkrétně zřejmé, z čeho dovozují nemožnost nahradit vazbu jiným opatřením podle trestního řádu či více takovými opatřeními působícími komplexně a systematicky, ač soubor stěžovatelem navrhovaných vazebních substitutů, které ostatně již dříve městský soud akceptoval a stěžovatele z vazby propustil, je bezpochyby velmi intenzivním kontrolním režimem, který by v materiálním smyslu představoval významné

omezení osobní svobody stěžovatele. Tímto postupem obecné soudy porušily stěžovatelova práva na řádný proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny a na osobní svobodu podle čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny.

33. Stěžovatel svou ústavní stížností napadl jak rozhodnutí městského soudu, tak i rozhodnutí vrchního soudu. Ústavní soud připomíná, že v souladu s čl. 4 Ústavy je povinností všech soudů poskytovat ochranu základním právům a svobodám. Ústavní soud proto ve své činnosti vychází z principu minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti obecných soudů a zasahuje do jejich činnosti jedině tehdy, je-li to nezbytné pro ochranu základních práv a svobod. Tento princip se projevuje i v subsidiaritě ústavní stížnosti (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu), která je zásadně (§ 75 odst. 2 zákona o Ústavním soudu) až posledním prostředkem ochrany základních práv a svobod. Z principu minimalizace zásahů a ze subsidiarity ústavní stížnosti Ústavní soud dovodil své oprávnění odmítnout část ústavní stížnosti pro nepřípustnost [§ 43 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu] v situacích, kdy zrušením jen jednoho z napadených rozhodnutí je znovu vytvořen obecným soudům dostatečný prostor pro to, aby samy poskytly ochranu základním právům a svobodám (srov. již uvedený nález sp. zn. IV. ÚS 1563/25). Je na uvážení Ústavního soudu, jak rozsáhlý zásah do rozhodování obecných soudů považuje v konkrétním případě za nezbytný pro nápravu zjištěného porušení základních práv či svobod (srov. již shora zmíněný nález sp. zn. I. ÚS 1887/25).

34. V nyní posuzovaném případě Ústavní soud dospěl k závěru, že pro ochranu základních práv a svobod stěžovatele postačuje zrušit napadené usnesení vrchního soudu, neboť procesní pravidla, kterými se vrchní soud řídí v řízení o stížnosti, mu umožňují v dostatečném rozsahu napravit výše zmíněná pochybení soudů obou stupňů.

VI. Závěr

35. Shrnuto a zdůrazněno, vazební soudy nectily doktrínu zesílených důvodů. Právě naopak, přesvědčivost jejich argumentace v průběhu času klesala. Vazební soudy náležitě nereagovaly na některé konkrétní a relevantní argumenty stěžovatele.

36. Z důvodu procesní ekonomie jakožto i s ohledem na zásadu minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti obecných soudů Ústavní soud po vyslovení porušení základních práv stěžovatele na osobní svobodu podle čl. 8 odst. 1 a 5 Listiny a na řádný proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny ústavní stížnosti podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl pouze zčásti a zrušil napadené rozhodnutí vrchního soudu podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu. I přes výše uvedená závažná pochybení obou soudů, která Ústavní soud shledal a se kterými se bude třeba vypořádat, byla ústavní stížnost ve zbývající části směřující proti napadenému rozhodnutí městského soudu podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu jako nepřípustná odmítnuta.

37. Zrušením napadeného rozhodnutí vrchního soudu se vytváří prostor pro opětovné posouzení napadeného rozhodnutí městského soudu vrchním soudem, a to v intencích právního názoru vyjádřeného v tomto nálezu.

38. Ústavní soud o ústavní stížnosti rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků, neboť měl za to, že od něj nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 58
Přechod trestní odpovědnosti z trestně stíhané právnické osoby na právního nástupce
(sp. zn. III. ÚS 3031/24 ze dne 21. dubna 2026)

Podle § 10 odst. 1 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů, vstupuje právní nástupce původně stíhané právnické osoby do trestního řízení (bylo-li již započato), a to v jeho aktuální fázi, v jaké se nachází v době vzniku právního nástupnictví.

Obecné soudy jsou v případě právního nástupnictví u trestně stíhané právnické osoby povinny postupovat tak, aby při zahrnutí právního nástupce do již probíhajícího trestního stíhání jeho právního předchůdce nedošlo k popření práva na obhajobu či dalších aspektů vyplývajících z práva na spravedlivý proces. Konkrétně poskytnou nástupnické právnické osobě veškerá příslušná práva i dostatečná poučení s ohledem na fázi, v níž do řízení vstupuje.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu a soudkyně zpravodajky Daniely Zemanové, soudkyně Lucie Dolanské Bányaiové a soudce Jiřího Přibáně o ústavní stížnosti stěžovatelky Metrostav Infrastructure, a. s., sídlem Koželužská 2246/5, Praha 8 – Libeň, zastoupené JUDr. Katarzynou Krzysztyniak, Ph.D., advokátkou, sídlem V Jámě 699/1, Praha 1 – Nové Město, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. června 2024 č. j. 5 Tdo 1125/2023-14274, rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 4. května 2023 č. j. 4 To 17/2023--13904 a rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. září 2022 č. j. 7 T 11/2015--13532, za účasti Nejvyššího soudu, Vrchního soudu v Praze a Krajského soudu v Hradci Králové jako účastníků řízení a Nejvyššího státního zastupitelství a Vrchního státního zastupitelství v Praze jako vedlejších účastníků řízení, takto:

Ústavní stížnost se zamítá.

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 stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí s tvrzením, že jimi byl porušen čl. 8 odst. 2, čl. 36 odst. 1 a čl. 40 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z obsahu ústavní stížnosti a napadených rozhodnutí Ústavní soud zjistil, že stěžovatelka byla odsouzena v trestním řízení vedeném pod sp. zn. 7 T 11/2015 poté, co orgány činné v trestním řízení dospěly k závěru, že na ni podle § 10 odst. 1 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů, (dále

také „TOPO“ nebo „zákon o trestní odpovědnosti právnických osob“) přešla trestní odpovědnost jako na právní nástupkyni obchodní společnosti Metrostav, a. s., v důsledku toho, že na ni uvedená společnost převedla část svého závodu.

3. V uvedeném trestním řízení bylo poprvé rozhodováno Krajským soudem v Hradci Králové (dále též jen „krajský soud“) již v roce 2017, kdy krajský soud obviněné I. F. a společnost Metrostav, a. s., zprostil obžaloby. Vrchní soud v Praze (dále jen „vrchní soud“) zrušil citovaný rozsudek a věc krajskému soudu vrátil k novému projednání a rozhodnutí. Krajský soud následně věc znovu projednal a ve vztahu k oběma jmenovaným obviněným rozhodl stejně jako ve svém předchozím rozsudku. Vrchní soud druhý rozsudek krajského soudu opět zrušil a ohledně obou obviněných věc vrátil krajskému soudu. Ten v pořadí třetím rozsudkem (ze dne 11. 8. 2020) uznal oba obviněné vinnými pokusem zločinu poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 21 odst. 1 a § 260 odst. 1, odst. 4 písm. a), odst. 5 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a pokusem zločinu dotačního podvodu podle § 21 odst. 1 a § 212 odst. 1, odst. 5 písm. a), odst. 6 písm. a) trestního zákoníku. Z podnětu dovolání některých spoluobviněných a nejvyššího státního zástupce Nejvyšší soud tento rozsudek usnesením (ze dne 13. 10. 2021 sp. zn. 5 Tdo 23/2021) zrušil v celém rozsahu a věc vrátil vrchnímu soudu k novému projednání a rozhodnutí.

4. Po rozšíření okruhu obviněných o stěžovatelku vrchní soud rozsudkem ze dne 24. 3. 2022 č. j. 4 To 11/2019-12519 zrušil posledně zmíněný rozsudek krajského soudu v celém rozsahu, přičemž ohledně stěžovatelky, jakož i spoluobviněných F. a obchodní společnosti Metrostav, a. s., věc vrátil soudu prvního stupně k novému projednání a rozhodnutí.

5. Napadeným rozsudkem krajského soudu byli stěžovatelka a obviněný I. F. uznáni vinnými pokusem zločinu poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 21 odst. 1 a § 260 odst. 1, odst. 4 písm. a), odst. 5 trestního zákoníku a pokusem zločinu dotačního podvodu podle § 21 odst. 1 a § 212 odst. 1, odst. 5 písm. a), odst. 6 písm. a) trestního zákoníku. Ve vztahu ke stěžovatelce bylo podle § 44 trestního zákoníku a § 1 odst. 2 TOPO upuštěno od uložení souhrnného trestu za sbíhající se trestnou činnost, za niž byla odsouzena rozsudkem vrchního soudu ze dne 21. 6. 2022 sp. zn. 2 To 127/2020. Krajský soud rozhodl stejným rozsudkem rovněž o vině a trestu spoluobviněné obchodní společnosti Metrostav, a. s.

6. Trestných činů se měli obvinění dopustit (stručně řečeno) tím, že se pokusili o neoprávněné odčerpání finančních prostředků z rozpočtu Evropské unie a ze státního rozpočtu České republiky na základě smlouvy o poskytnutí dotace uzavřené mezi Regionální radou regionu soudržnosti Severovýchod jako poskytovatelem a obchodní společností HOMA holding, s. r. o., jako příjemcem, a to na projekt „Rozšíření kapacit a zkvalitnění služeb Hotelu Bohemia Chrudim“. Na skutku se podílelo několik osob zastupujících jak příjemce dotace, tak zhotovitele stavby – obchodní společnost Metrostav, a. s., i na stavbě působícího technického dozoru investora. Podstatou skutku byla předchozí domluva obviněných a následné fingování vybudování tzv. mikropilotáže základů hotelu, která ve skutečnosti provedena nebyla, přesto byla její realizace zhotovitelem stavby fakturována. Zainteresované osoby přitom vše činily s vědomím, že související (nepravdivé) doklady vyhotovené při jejich činnosti, kterou neprovedení mikropilot zastíraly, budou uplatněny při podání žádosti o čerpání dotace, čímž by mohlo dojít ke zrušení celé dotace. V případě proplacení investorem uplatněných nákladů by tak obvinění způsobili poskytovateli dotace škodu v celkové výši 12 480 940,21 Kč.

7. Proti rozsudku krajského soudu podali odvolání obvinění, do výroků o trestech podal odvolání v jejich neprospěch také státní zástupce. Vrchní soud rozhodl o všech podaných odvoláních napadeným rozsudkem tak, že mimo jiné zrušil rozsudek soudu prvního stupně a podle § 258 odst. 1 písm. d), odst. 2 trestního řádu ohledně stěžovatelky a spoluobviněné společnosti Metrostav, a. s., ve výrocích o trestech. Stěžovatelku odsoudil vrchní soud za zločiny uvedené ve výroku o vině, jak byl vysloven rozsudkem soudu prvního stupně, a za sbíhající se zločiny, jimiž byla uznána vinnou dřívějšími trestními rozsudky, k souhrnnému

trestu zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži na dobu tří let s tím, že stěžovatelce se podle § 21 odst. 3 TOPO po dobu výkonu uloženého trestu zakazuje uzavírat veškeré smlouvy na plnění veřejných zakázek, účastnit se veškerých druhů zadávacích řízení podle § 3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, a veškerých veřejných soutěží podle jiných právních předpisů. Stěžovatelce byl dále uložen souhrnný trest uveřejnění trestních rozsudků, spočívající v tom, aby stěžovatelka na své náklady ve dvou celostátně vydávaných tištěných denících ve lhůtě dvou měsíců zveřejnila části výroků rozsudků vztahující se k její trestné činnosti. Vrchní soud stejným rozsudkem také nově rozhodl o vině a trestu obviněného F. a o trestu obviněné společnosti Metrostav, a. s. Podle § 256 trestního řádu zamítl odvolání stěžovatelky jako nedůvodné.

8. Proti rozsudku vrchního soudu podala dovolání stěžovatelka a obviněný F. Napadeným usnesením rozhodl Nejvyšší soud o zrušení rozhodnutí soudů nižších stupňů ve vztahu k obviněnému F. (výrok I). Odvolání stěžovatelky Nejvyšší soud odmítl podle § 265i odst. 1 písm. e) trestního řádu jako zjevně neopodstatněné (výrok II). Ve vztahu k ní tedy trestní odsouzení potvrdil, čímž bylo trestní řízení v její věci završeno.

II. Argumentace stěžovatelky

9. Podle stěžovatelky došlo k porušení jejích základních práv v důsledku nesprávného právního názoru orgánů činných v trestním řízení o automatickém procesním nástupnictví stěžovatelky. Stěžovatelka byla vtažena do trestního řízení až ve fázi odvolacího řízení, aniž by proti ní bylo zahájeno trestní stíhání nebo na ni podána obžaloba. Zákon ovšem takový postup nepředvídá ani nedovoluje. Jádrem problému je podle stěžovatelky absence procesní úpravy přechodu trestní odpovědnosti na jejího právního nástupce v trestních předpisech. Za situace, kdy právní úprava trestního řízení proti nástupnickým právnickým osobám absentuje, není těmto právnickým osobám zajištěno právo na spravedlivé trestní řízení a procesní postup vůči nim je bez jakýchkoliv zákonných mantinelů ponechán na libovůli orgánů činných v trestním řízení.

10. Stěžovatelce byla omezena její obhajovací práva. Nebylo jí umožněno, aby se v průběhu přípravného řízení a ve fázi řízení před nalézacím soudem vyjádřila ke všem skutečnostem, které jsou jí kladeny za vinu, a k důkazům o nich, nebyla přítomna dokazování, nemohla ovlivnit jeho průběh, podávat námitky, činit návrhy, podávat žádosti a opravné prostředky atd. Stěžovatelce je v rozporu s podstatou práva na obhajobu přičítán výkon obhajoby jinou osobou (společností Metrostav, a. s.).

11. Nejvyšší soud podle stěžovatelky zaměňuje pravidla pro interpretaci právní normy s pravidly pro použití analogie, neboť se pokouší pomocí extenzivní interpretace § 10 odst. 1 TOPO dovodit procesní účinky tohoto hmotněprávního ustanovení. Zjevnou mezeru v zákoně však lze překlenout pouze pomocí analogie, která je v trestním právu procesním vyloučena tam, kde dochází k zásahu do základních práv a svobod. Postupem obecných soudů došlo k dotváření práva v neprospěch stěžovatelky, které je v trestním právu nedovolené. Takový postup nelze zhojit ani s poukazem na zachování práva na obhajobu „právnímu předchůdci“ nástupnické právnické osoby.

12. Byť stěžovatelka svoji ústavní stížnost směřuje primárně proti procesnímu postupu, uvádí, že v jejím případě nemohla být splněna ani hmotněprávní podmínka přechodu trestní odpovědnosti, neboť převod části závodu společnosti Metrostav, a. s., na stěžovatelku nevykazoval materiální znaky blížící se sukcesi univerzální. Zdůrazňuje, že obě společnosti jsou odlišnými subjekty práva nadanými právní subjektivitou. Právo na spravedlivý proces a na obhajobu jsou ústavně zaručenými právy individuální fyzické nebo právnické osoby a není možné, aby výkon těchto práv jedním subjektem byl přičítán subjektu jinému.

III. Vyjádření účastníků řízení a vedlejších účastníků

13. Ústavní soud si vyžádal spis vedený Krajským soudem v Hradci Králové pod sp. zn. 7 T 11/2015 a seznámil se s vyjádřením účastníků a vedlejších účastníků řízení.

14. Nejvyšší soud ve svém vyjádření konstatuje, že převážná část vznesených námitek je opakování argumentace z řízení před trestními soudy. V napadeném usnesení byla většina námitek vypořádána. Ohledně výkladu § 10 odst. 1 TOPO Nejvyšší soud zdůrazňuje, že v posuzované věci nepostupoval podle zásad analogie, ale vycházel primárně ze smyslu a účelu právní úpravy přechodu trestní odpovědnosti. Pokud obecné soudy hodnotily spornou transakci jako snahu společnosti Metrostav, a. s., vyhnout se trestní sankci se všemi jejími důsledky, nelze než předpokládat opakované využití tohoto postupu. Za použití analogie *iuris* (§ 107 odst. 1 o. s. ř.) by nepochybně došlo k časové prodlevě, v jejímž průběhu by vznikl prostor pro realizaci stejné či podobné transakce, jejímž důsledkem by mohlo být další právní nástupnictví vedené snahou vyhnout se trestní sankci. Takové obstrukční jednání by zabránilo skončení trestního řízení ve věci samé, případně by přispělo k prodloužení procesu. Nejvyšší soud dále připomněl okolnosti, které podle něj svědčí o zachování práva na spravedlivý proces a práva na obhajobu stěžovatelky.

15. Vrchní soud ve svém vyjádření zopakoval názor, že jeho procesním postupem nedošlo k jakémukoliv porušení zákona. Přechod trestní odpovědnosti z trestně stíhané právnické osoby na jejího právního nástupce ve smyslu § 10 odst. 1 TOPO není koncipován tak, že by předpokládal opětovné zahájení trestního stíhání a podání obžaloby proti právnímu nástupci zákonně stíhané právnické osoby. Přechod již uplatněných procesních práv probíhá obdobně v případech, kdy dojde k přechodu hmotněprávního nároku poškozeného na jeho právního nástupce. Zvolený postup byl podle vrchního soudu vůči stěžovatelce nejšetrnější a současně procesně nejhospodárnější. Návrh státního zástupce soud stěžovatelce předem doručil, aby se mohla k argumentaci v něm obsažené vyjádřit. Zároveň soud zaslal stěžovatelce opisy všech rozhodných procesních dokumentů ve vztahu k jejímu právnímu předchůdci a poskytl jí poučení odpovídající postavení obžalované právnické osoby. V průběhu dokazování ve veřejném zasedání provedl vrchní soud mj. listinné důkazy předložené státním zástupcem i stěžovatelkou, na jejichž podkladě uvedenou otázku přechodu trestní odpovědnosti trestně stíhané právnické osoby na stěžovatelku posuzoval, což stěžovatelce umožnilo nejširší možné uplatnění jejích práv včetně možnosti ke všem rozhodným skutečnostem se přímo před soudem prostřednictvím svého zmocněnce a prostřednictvím svých obhájců vyjádřit.

16. Krajský soud ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že při rozhodování o vině stěžovatelky byl vázán právním názorem odvolacího soudu. S ním se neztotožňuje a ústavní stížnost považuje za důvodnou. Podle názoru krajského soudu lze o nástupci právnické osoby hovořit až v případě, kdy původní právnická osoba zanikne a na jejího nástupce přejdou její práva a závazky, k čemuž v nynější věci nedošlo. Vznáší otázku, zda je vůbec možné trestat právnickou osobu, která v době spáchání trestného činu neexistovala, její pracovníci se na páchání činu nepodíleli. Uvedené společnosti nebylo sděleno obvinění, neměla reálnou možnost se účastnit trestního řízení, účinně se hájit, nebyla na ni podána obžaloba. Takovou společnost nelze trestněprávně postihnout.

17. Nejvyšší státní zastupitelství ve svém vyjádření uvedlo, že podmínky předvídané v § 10 odst. 1 TOPO byly splněny, a to v důsledku prodeje části závodu, při němž původní právnická osoba nezanikla, a trestně odpovědné zůstávají obě právnické osoby. Ačkoliv § 10 TOPO je primárně hmotněprávní normou, lze s ním spojit také procesní důsledky. I když zákon neobsahuje zvláštní ustanovení pro procesní postup v situaci, ve které po zahájení trestního stíhání obviněná právnická osoba přistoupí k právním úkonům, jejichž výsledkem bude přechod trestní odpovědnosti (aniž by šlo o situaci předvídanou § 32 odst. 1 TOPO), tak procesní nástupnictví nezapovídá ani nevylučuje. Nejvyšší státní zastupitelství souhlasí s výkladem Nejvyššího soudu, že za předpokladu racionálního zákonodárce nezamýšlejícího

nesystematická řešení lze za nejrozumnější a nejhospodárnější cestu považovat automatické „vstoupení“ právního nástupce do trestního řízení v jeho aktuální fázi. S přechodem trestní odpovědnosti v hmotněprávním smyslu tak současně na právního nástupce přecházejí procesní práva a povinnosti. Nejvyšší státní zastupitelství nepovažuje za porušení základních práv stěžovatelky, pakliže proti stěžovatelce nebylo zahájeno trestní stíhání ani na ni nebyla podána obžaloba. Stěžovatelka byla seznámena s povahou a důvodem obvinění proti ní, měla možnost svou obhajobu efektivně uplatnit.

18. Vrchní státní zastupitelství v Praze (dále jen „vrchní státní zastupitelství“) vysvětlilo, na základě jakých skutečností lze dospět k závěru, že převod závodu na stěžovatelku byl motivován snahou Metrostav, a. s., vyhnout se následkům hrozícího trestu. Mezi uvedenou společností a stěžovatelkou došlo k takovému převodu aktiv, aby bylo zajištěno, že stěžovatelka bude schopna provádět stavební práce v rozsahu a kvalitě vyplývající z tzv. referencí nutných k prokázání kritérií technické kvalifikace podle zákona o zadávání veřejných zakázek. Společnost Metrostav, a. s., převedla část svých referencí ohrožených (v důsledku uloženého trestu) „znehodnocením“ na stěžovatelku, která je sice formálně samostatným právním subjektem, ale zároveň podléhá koncernovému řízení ze strany Metrostav, a. s., přičemž reference byly postoupeny v takovém rozsahu, aby se stěžovatelka mohla nadále ucházet (za celou skupinu Metrostav) o veřejné zakázky v nejdůležitější oblasti (dopravní infrastruktura). Vrchní státní zastupitelství zdůrazňuje, že Nejvyšší soud nepoužil analogii, nýbrž přípustný výklad právních norem, když dospěl k závěru, že na základě právní skutečnosti, která má za následek hmotněprávní nástupnictví, dochází zároveň *ex lege* i k přechodu procesního postavení, které je s daným hmotněprávním postavením spojeno. Takový výklad není analogií a je v českém právu dlouhodobě akceptován např. v případě procesní sukcese u poškozeného v trestním řízení podle § 45 odst. 3 trestního řádu. Český právní řád nezná institut „kontinuity právní subjektivity“, o němž se zmiňuje stěžovatelka. Obecné soudy svou argumentaci postavily na tom, že pokud se právní nástupce účastní právního jednání, v rámci kterého akceptuje, že na něj přejde trestní odpovědnost, akceptuje tím i stav trestního řízení a dosavadní výkon obhajoby ze strany právního předchůdce. K přechodu trestní odpovědnosti dochází zásadně na základě právních skutečností, jejichž součástí je projev vůle právního nástupce. Je tedy věcí právního nástupce, aby před tím, než (dobrovolně) vstoupí do této pozice, posoudil, do jaké míry a v jaké kvalitě jeho právní předchůdce vykonával v řízení právo na obhajobu. To se ostatně v praxi děje, když je standardně před jakýmkoliv takovým právním jednáním prováděna tzv. due diligence, v rámci které nabyvatel provádí prověrku právního stavu nabývaného aktiva. Vrchní státní zastupitelství dále poukazuje na rozdíly ve stíhání fyzických a právnických osob, které vedou k tomu, že obsah a dosah práva na obhajobu právnických osob není zcela totožný s obsahem a dosahem těchto práv u fyzických osob. Závěrem zdůrazňuje, že případné nové trestní řízení by nemělo vliv na možnosti obhajoby, neboť otázka trestní odpovědnosti společnosti Metrostav, a. s., je již pravomocně rozhodnuta a v případném novém trestním řízení by se již řešilo pouze to, zda na stěžovatelku přešla trestní odpovědnost (příp. výše trestu). Nad rámec výše uvedeného se vrchní státní zastupitelství vyjádřilo také k tomu, z jakých důvodů je nutno podpořit závěr o přechodu trestní odpovědnosti na stěžovatelku také v hmotněprávním smyslu.

19. Stěžovatelka ve své replice uvedla, že se plně ztotožňuje s právním názorem uvedeným ve vyjádření krajského soudu a opětovně zdůraznila, že jádrem jejích námitek je skutečnost, že v zákoně zcela absentuje právní úprava procesního postupu proti nástupnickým právnickým osobám, a jejím „vtažením“ do trestního řízení tak dochází k porušení práva „nebýt stíhán jinak než zákonem stanoveným způsobem“. Stěžovatelka má za to, že na tuto stěžejní námitku soudy v trestním řízení dostatečným způsobem nereagovaly a nereagují na ni ani vyjádření k ústavní stížnosti. Staví-li vrchní soud na roveň uplatnění nároku, o kterém je rozhodováno v adhezním řízení, s realizací práv obviněného, považuje to stěžovatelka za zjevný

projev argumentační nouze. Zakotvení procesních práv poškozeného a obviněného, resp. důsledků, které pro oba může trestní řízení mít, je zcela nesrovnatelné. Ustanovení § 10 TOPO má hmotněprávní povahu, což potvrzují i vyjádření Nejvyššího soudu a Nejvyššího státního zastupitelství. Přechod trestní odpovědnosti tedy nezahrnuje sdílení osudu a procesního postavení konkrétní osoby v rámci konkrétního řízení. K argumentaci Nejvyššího soudu stěžovatelka dodává, že jelikož § 10 odst. 1 TOPO nemá žádný procesněprávní obsah, nelze z něj ani interpretací dovozovat jakékoliv procesní závěry, natož „soudcovskou interpretací" vytvořit nový ucelený soubor procesních pravidel, která mají být užita při „vtáhnutí" právního nástupce obžalované právnické osoby do trestního řízení. Nelze totiž „interpretovat" právní normu, která v právním řádu neexistuje. K vyjádření vrchního státního zastupitelství stěžovatelka uvádí, že žádná z výkladových metod neposkytuje možnost nahradit absentující právní úpravu libovolně zvoleným, zákonem však neupraveným, postupem. Zásada enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí znamená, že proti ní bylo možné v trestních řízeních postupovat toliko způsobem upraveným v zákoně, a pokud takový postup upraven nebyl, nebylo možno proti ní postupovat vůbec. Soudy jsou povolány k aplikaci i k výkladu právních norem, nikoli však k dotváření jejích chybějících ustanovení. Stěžovatelka považuje za nepřijatelné, aby soudy postupovaly způsobem neupraveným zákonem s odůvodněním, že se jedná o „nejrozumnější a nejhospodárnější cestu". K argumentaci Nejvyššího státního zastupitelství stěžovatelka dále uvedla, že v její věci byla porušena zásada obžalovací, neboť jejímu vstupu do trestního řízení nepředcházelo podání obžaloby.

20. V pozdějším doplnění repliky stěžovatelka poukazuje na to, že zákonodárce zjevně v době přijetí právní úpravy TOPO nepočítal s tím, že by § 10 odst. 1 TOPO bylo možno vztáhnout i na specifické případy singulární sukcese, jako je převod obchodního závodu či jeho podstatné části. K rozšíření interpretace i na tyto specifické případy singulární sukcese došlo až na základě usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2016 sp. zn. II. ÚS 840/14. Stěžovatelka k tomu cituje důvodovou zprávu, z níž dovozuje, že zákonodárce měl v otázce přechodu trestní odpovědnosti právnické osoby původně na mysli pouze univerzální sukcesi a inspiraci rakouskou právní úpravou (kde na rozdíl od české úpravy je výslovně procesní následek popsán) doplnil o specifické postupy a oprávnění orgánů činných v trestním řízení (§ 32 TOPO).

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

21. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*). Trestní řízení vůči ní bylo završeno rozhodnutím dovolacího soudu o odmítnutí jejího dovolání.

22. Stěžovatelka je oprávněna podat ústavní stížnost proti napadeným rozhodnutím obecných soudů pouze v té části, které se jí týkají jako obviněné v trestním řízení. Ve vztahu ke zbývajícím částem trestních rozhodnutí není stěžovatelka osobou oprávněnou k podání ústavní stížnosti, proto Ústavní soud ve vztahu k této části návrhu k věcnému přezkumu nepřistoupil [§ 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu].

23. Ústavní soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť od něj neočekával další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu). Protože návrh původní soudkyně zpravodajky nezískal potřebnou většinu hlasů, předsedkyně senátu určila v souladu s § 55 zákona o Ústavním soudu nového soudce zpravodaje.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

24. Ústavní soud je podle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že ve smyslu 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]. Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů a není ani povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí; směřuje-li ústavní stížnost proti rozhodnutí vydanému v trestním řízení, není proto samo o sobě významné, je-li namítána jeho věcná nesprávnost. Jeho pravomoc je založena výlučně k přezkumu rozhodnutí z hlediska dodržení ústavněprávních principů, tj. zda v řízení (rozhodnutím v něm vydaným) nebyly dotčeny ústavně zaručená práva nebo svobody jeho účastníka, zda řízení bylo vedeno v souladu s těmito principy a zda lze řízení jako celek pokládat za spravedlivé.

25. Podle čl. 2 odst. 2 Listiny lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Citovaný článek, jehož obdobu lze nalézt rovněž v čl. 2 odst. 3 Ústavy, upravuje základní princip výkonu veřejné moci. Jeho projevem je mimo jiné ústavně zaručené právo nebýt stíhán jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon, jež je zakotveno v čl. 8 odst. 2 Listiny. Toto základní právo garantující zákonnost trestního stíhání se úzce pojí se zárukami práva na soudní ochranu podle čl. 36 a násl. Listiny. Lze jej označit za doprovodnou procesní záruku k základním právům upraveným v hlavě páté Listiny (Husseini, F., Bartoň, M., Kokeš, M., Kopa, M. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021. Str. 260). Práva vyplývající z čl. 8 Listiny jsou však vyhrazena pouze fyzickým osobám, neboť směřují k ochraně osobní svobody jednotlivce, která je u právnických osob z povahy věci vyloučena (srov. Kühn, Z., Kratochvíl, J., Kmec, J., Kosař, D. a kol. Listina základních práv a svobod. Velký komentář. Praha: Leges, 2022. Str. 52). Stěžovatelka je právnickou osobou, proto porušení citovaného článku Ústavní soud v nynější věci nezkoumal.

26. Ve vztahu k právnickým osobám lze procesní záruky trestního řízení dovodit z práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, podle nějž se může každý domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu. Naplnění záruk plynoucích z tohoto práva Ústavní soud posuzuje s ohledem na průběh celého řízení. Z hlediska zachování základního práva stěžovatelky na spravedlivý proces je rozhodující, zda je soudní řízení, respektive trestní řízení, jedná-li se o trestní věc, spravedlivé jako celek, nikoliv v jednotlivosti všech prováděných úkonů. Ne každé pochybení obecných soudů totiž vyvolává zásah do základního práva, který by měl být odčiněn a na který by musel reagovat Ústavní soud (viz např. usnesení ze dne 5. 9. 2017 sp. zn. II. ÚS 1945/17, ze dne 31. 8. 2015 sp. zn. II. ÚS 287/15 a další).

27. Při posuzování spravedlivosti řízení je třeba dbát nejen na to, zda orgány veřejné moci dodržely zákonný postup řízení, ale zejména akcentovat praktickou a účinnou ochranu práv jeho účastníků. Ochrana vyplývající z práva na spravedlivý proces není samoúčelná. Smyslem formálních záruk práva na soudní ochranu v trestním řízení je ve vztahu k osobě obviněného zejména materiální naplnění jeho práva na obhajobu ve smyslu čl. 40 odst. 3 Listiny a čl. 6 odst. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Materiální stránka zákonného procesu se totiž zhmotňuje v ochraně práva obviněného být účasten procesu, v němž mu bude umožněno účinně hájit svá tvrzení.

28. Účelu trestního řízení nelze dosahovat za cenu porušení ustanovení majících zajistit obviněnému možnost se účinně hájit. Právo na obhajobu může podléhat omezením, takovým omezením však nesmí dojít k popření jeho smyslu a účelu. Právě otázku, zda bylo zachováno právo stěžovatelky na obhajobu ve smyslu výše citovaných článků, považuje Ústavní soud za klíčovou při posuzování nynější ústavní stížnosti.

29. V této věci je úkolem Ústavního soudu posoudit, zda z hlediska ochrany základních práv stěžovatelky obstojí postup trestních soudů, které stěžovatelku „vtáhly“ do probíhajícího trestního řízení s odkazem na § 10 odst. 1 TOPO, aniž by vůči ní bylo zahájeno trestní stíhání či na ni podána obžaloba.

30. Před posouzením námitek týkajících se procesního postupu považuje Ústavní soud za vhodné vypořádat se s námitkou zpochybňující samotný hmotněprávní přechod trestní odpovědnosti společnosti Metrostav na stěžovatelku. Stěžovatelka tuto námitku vznáší až na samém konci své ústavní stížnosti a stručně dovozuje pojmové vyloučení kontinuity právní subjektivity v případě, kdy původní právní osoba nezanikne a na nástupnickou právnickou osobu přechází pouze část jmění.

31. Ústavní soud k takto formulované námitce poukazuje na rozsáhlou argumentaci Nejvyššího soudu, který v napadeném usnesení otázku právního nástupnictví stěžovatelky velmi podrobně rozebírá (viz body 81–89 usnesení Nejvyššího soudu). Stěžovatelka v ústavní stížnosti na žádný z argumentů Nejvyššího soudu nereaguje, což ostatně sama připouští s tím, že primárně její argumentace směřuje proti procesnímu postupu, nikoli proti splnění hmotněprávních podmínek přechodu trestní odpovědnosti.

32. Ústavní soud se již v minulosti vyjádřil k výkladu ustanovení o přechodu trestní odpovědnosti na právního nástupce právnické osoby, když uvedl, že „není namístě interpretovat ustanovení § 10 odst. 1 TOPO způsobem, že by bylo aplikovatelné na všechny případy singulární sukcese, není současně možné přehlížet, že ačkoliv prodej podniku (resp. závodu) z hlediska teorie spadá pod případy singulární sukcese, vykazuje jisté (materiální) znaky blížící se sukcesi univerzální. Jinými slovy řečeno, bylo by vskutku proti smyslu samotné právní úpravy trestní odpovědnosti právnických osob, pakliže by případná trestněprávní sankce nemohla dopadat na společnost, na niž by byl převeden celý podnik (závod) trestně stíhané (a posléze i odsouzené) obchodní společnosti. Stěžovatelkou dovolávaná interpretace ustanovení § 10 odst. 1 TOPO by tak nevyhnutelně vedla k tomu, že by k faktické beztrestnosti jakékoliv obchodní společnosti stačilo, aby případně převedla svůj podnik (závod), resp. jeho bonitní část na nově vzniklou (či jinou již existující) obchodní společnost (srov. usnesení ze dne 23. 3. 2016 sp. zn. II. ÚS 840/14, bod 12). Na těchto již učiněných závěrech Ústavní soud neshledává potřebu v kontextu dosavadních zjištění v této věci a ustáleného chápání institutu přechodu trestní odpovědnosti právnické osoby na jejího právního nástupce v literatuře cokoli přehodnocovat. Z § 10 TOPO též vyplývá, že zákon nevyžaduje, aby v souvislosti s přechodem trestní odpovědnosti na právního nástupce právnické osoby právnická osoba zanikla. Měla-li by přecházet trestní odpovědnost jen na právního nástupce právnické osoby, která zanikla, musel by to zákon stanovit výslovně, což nečiní. Lze tedy konstatovat, že k přechodu trestní odpovědnosti na právního nástupce dochází, i když právnická osoba nezaniká. To výslovně uvádí i důvodová zpráva, která zdůrazňuje, že „vzhledem k tomu, že při přeměně právnické osoby nemusí dojít k zániku původní právnické osoby, se zároveň výslovně stanoví, že trestně odpovědná je vedle právního nástupce nadále i původní právnická osoba“. Tyto závěry odpovídají i charakteru trestní odpovědnosti, neboť by bylo zcela nelogické, aby jen v důsledku právního nástupnictví jiné právnické osoby, ke kterému došlo po spáchání trestného činu, již trestně neodpovídala nezaniklá právnická osoba, jíž se přičetlo podle § 8 odst. 1 a 2 TOPO jeho spáchání (viz Šámal, P. a kol. Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 277). Stěžovatelčinu námitku proto Ústavní soud považuje za zjevně neopodstatněnou.

33. V projednávané věci tedy platí závěr obecných soudů, že převod části závodu (Divize 4) z původně stíhané právnické osoby na stěžovatelku založil právní nástupnictví stěžovatelky v trestním řízení a došlo k přechodu trestní odpovědnosti na stěžovatelku.

34. Těžištěm těchto námitek je interpretace ustanovení § 10 odst. 1 TOPO a jeho zásadní premisa, podle které trestní odpovědnost právnické osoby přechází na všechny její právní

nástupce. Bez této úpravy by nebylo možno dosáhnout účelu úpravy trestněprávní odpovědnosti právnických osob. Na rozdíl od trestně stíhané fyzické osoby, která si nese svou případnou trestní odpovědnost až do smrti, právnická osoba může v průběhu trestního řízení procházet řadou právních změn a majetkových dispozic, které její případnou trestní odpovědnost mění. Zakotvení přechodu trestní odpovědnosti právnické osoby na nástupce je důležitou podmínkou funkčnosti úpravy trestní odpovědnosti právnických osob, neboť – jak zdůrazňuje i důvodová zpráva k § 10 TOPO – bez úpravy přechodu trestní odpovědnosti na nástupce by se právnická osoba mohla snadno vyhnout trestu a důsledkům s ním spojeným, což zpochybňuje účel a smysl celého zákona a ochranné funkce trestního práva jako takového.

35. Zákonodárce si toho byl zjevně vědom, neboť v ustanovení § 10 odst. 1 TOPO počítal s nastoupením účinků spojených s trestní odpovědností právnické osoby vůči jejímu právnímu nástupci bez dalšího k okamžiku vzniku právního nástupnictví (viz důvodovou zprávu k tomuto ustanovení), tj. *ex lege*. Nejvyšší soud v napadeném usnesení vycházel při své úvaze z předpokladu racionálního zákonodárce, jehož záměrem není tvořit nesystematická řešení, ale naopak vždy zvolit nejrozumnější a nejhospodárnější cestu k dosažení zamýšleného účelu. Takovému způsobu výkladu legislativního záměru, resp. naplnění jeho smyslu odpovídá podle Nejvyššího soudu postup spočívající v automatickém „vstoupení“ právního nástupce do trestního řízení (bylo-li již započato), a to v jeho aktuální fázi, v jaké se nachází v době vzniku právního nástupnictví. V opačném případě by byl popřen základní účel ustanovení § 10 odst. 1 TOPO, neboť pokud by bylo nutno zahajovat vůči právnímu nástupci nové trestní stíhání, bylo by například možné, aby právnická osoba vždy před pravomocným skončením trestního řízení opakovaně provedla účelové majetkové dispozice mající za následek přechod trestní odpovědnosti na další osoby, což by v konečném důsledku vedlo až k promlčení trestní odpovědnosti za trestný čin (srov. blíže body 61–77 usnesení Nejvyššího soudu). Tyto závěry Nejvyššího soudu odpovídají dikci § 10 TOPO, jehož odstavec 4 dokonce předpokládá přechod trestní odpovědnosti v době po pravomocném skončení trestního stíhání, dojde-li současně ke zrušení právnické osoby, k čemuž důvodová zpráva zdůrazňuje, že se toto ustanovení použije zejména v době „… výkonu uloženého trestu právnickou osobou za účelem zabránění právnické osobě, aby se vyhnula uloženému trestu“. Proto, nevykonala-li odsouzená právnická osoba kterýkoli uložený trest, přechází v takovém případě výkon tohoto trestu ze zákona na všechny právní nástupce odsouzené právnické osoby (srov. Šámal, P. a kol. Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 291).

36. Bylo by jistě vhodné, aby hmotněprávní ustanovení popsaného významu bylo provedeno konkrétními procesními pravidly k jeho aplikaci v trestním řízení. Ta v zákoně absentují, avšak zároveň zákon nestanoví k procesnímu provedení § 10 TOPO ani žádné limitující podmínky. Ostatně situace, kdy určité hmotněprávní ustanovení nemá konkrétní procesní „protějšek“, není výjimečná a sama o sobě není důvodem k vyprázdnění dotyčné hmotněprávní úpravy. Pokud § 10 odst. 1 TOPO předpokládá přechod trestní odpovědnosti v jakékoliv fázi trestního řízení, aniž k tomu stanoví přesný procesní postup, je namístě presumovat logický a ústavně konformní předpoklad zákonodárce, že k tomu dojde při zachování všech atributů spravedlivého procesu.

37. Obecné soudy jsou tedy v případě právního nástupnictví u trestně stíhané právnické osoby povinny postupovat tak, aby při zahrnutí právního nástupce do již probíhajícího trestního stíhání jeho právního předchůdce nedošlo k popření práva na obhajobu či dalších aspektů vyplývajících z práva na spravedlivý proces. Konkrétně poskytnou nástupnické právnické osobě veškerá příslušná práva i dostatečná poučení s ohledem na fázi, v níž do řízení vstupuje (viz Fenyk, J., Smejkal, L., Bílá, I. Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Komentář. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2024. Str. 85). Zachování procesních práv nástupce, který do trestního řízení vstupuje na základě § 10 odst. 1 TOPO, je určeno jednak zachováním všech práv jeho předchůdce do okamžiku přechodu trestní odpovědnosti, a dále

zpřístupněním všech poučení a práv, které lze nástupci po vstupu do trestního řízení poskytnout, aniž by tím byl popřen smysl a účel trestního řízení. Takové posouzení však bez dalšího neznamená nutnost vrácení věci před okamžik zahájení trestního stíhání.

38. Na základě výše uvedeného Ústavní soud shrnuje, že nelze přisvědčit námitce stěžovatelky, podle které nelze právnickým osobám, které vstupují do trestního řízení podle § 10 odst. 1 TOPO v jeho pozdějších fázích, zajistit právo na spravedlivé trestní řízení, případně, že tyto osoby jsou ponechány bez zákonných mezí na libovůli orgánů činných v trestním řízení.

39. Stěžovatelka nezpochybňovala, že v jejím případě měla po vstupu do řízení k dispozici veškerá práva a možnosti obhajoby. Omezení práv obhajoby namítá pouze obecně, neuvádí žádné příklady zbavení konkrétních práv, které by vyžadovaly vrácení věci do okamžiku před zahájením trestního stíhání. Její námitky se týkaly předchozí fáze řízení, kdy v něm ještě nefigurovala, zejména nemožnosti účastnit se přípravného řízení. K této otázce se podrobně vyjádřil Nejvyšší soud (bod 68 napadeného usnesení), který odkázal na popření základního účelu ustanovení § 10 odst. 1 TOPO v případě nutnosti nového zahájení řízení vůči právnímu nástupci. Jak je již zmíněno výše (bod 34 tohoto nálezu), nástupnická právnická osoba by v takovém případě mohla vždy před pravomocným skončením trestního řízení opakovaně činit účelové majetkové dispozice mající za následek přechod trestní odpovědnosti na další osoby. Ústavní soud tyto důvody považuje z ústavního hlediska za udržitelné. Pro hodnocení této otázky považuje za podstatné, že těžiště trestního řízení je nepochybně v řízení před soudem (viz zejm. § 220 odst. 2 trestního řádu), které probíhá na základě zásady obžalovací v kontradiktorní podobě za účasti procesních stran, při nejširším uplatnění jejich práv (včetně práva na obhajobu) a při nejširším uplatnění všech zásad trestního řízení, čímž je umožněno všestranné objasnění věci a konečné meritorní rozhodnutí. I v odvolacím řízení tak obžalovaný může uplatňovat práva obviněného v přípravném řízení, např. navrhnout zastavení trestního stíhání, přerušení trestního řízení, postoupení věci jinému příslušnému orgánu atd., dále může samozřejmě činit procesní návrhy na (ne)provedení důkazů, resp. jejich nezákonné provedení, komplexně se k věci vyjádřit apod. (§ 253 trestního řádu a násl.).

40. Procesní postup, kterým se stěžovatelka stala obviněnou (resp. obžalovanou) v trestním řízení, a s tím související šíři uplatnění jejích obhajovacích práv podrobně popisuje Nejvyšší soud v napadeném usnesení (body 70 a násl.). Ústavní soud se ztotožnil se závěrem Nejvyššího soudu o tom, že soudy obou stupňů zachovaly právo stěžovatelky na obhajobu v náležité a dostatečné míře. Za prvé, vrchní soud zajistil, aby se stěžovatelka mohla řádně seznámit s povahou a důvodem obvinění, které proti ní bylo vzneseno, neboť jí v rámci předvolání doručil opis obžaloby, jakož i předcházejících soudních rozhodnutí ve věci a odvolání společnosti Metrostav, a. s. Za druhé, stěžovatelka měla dostatek času seznámit se s obsahem trestního spisu a byl jí poskytnut dostatečný časový prostor k přípravě obhajoby před veřejným zasedáním u vrchního soudu. Za třetí, stěžovatelka měla v průběhu veřejného zasedání u vrchního soudu možnost reagovat na dokazování k otázce právního nástupnictví, měla možnost navrhnut jeho doplnění a vyjádřit se k jeho výsledku. Konečně, navrácením věci soudu prvního stupně bylo zajištěno, že stěžovatelka mohla být účastna hlavního líčení, v němž se měla možnost vyjádřit k provedenému dokazování, navrhovat důkazy a hájit svá tvrzení. Proti rozsudku krajského soudu měla stěžovatelka možnost podat odvolání, čehož také využila a její práva nebyla v odvolacím řízení nijak krácena. Postupem obecných soudů tak byla zachována práva obhajoby, jakož i dvojinstančnost trestního řízení.

41. Ústavní soud proto dospěl k závěru, že obecné soudy zachovaly právo stěžovatelky na obhajobu v náležité a dostatečné míře tak, aby po vstupu do trestního řízení mohla využít v plném rozsahu i kvalitě veškeré instituty zajišťující ochranu jejích práv. Postupem obecných soudů nedošlo k porušení základních práv stěžovatelky, neboť soudy stěžovatelce umožnily

dostatečně široké uplatnění jejích obhajovacích práv tak, aby nebyla připravena o možnost účinně se hájit.

VI. Závěr

42. Jelikož námitky stěžovatelky zpochybňující procesní postup soudů, kterým aplikovaly § 10 odst. 1 TOPO, nebyly důvodné a stěžovatelka též nebyla nepřípustně zkrácena na možnosti účinně se hájit před trestními soudy, dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost není důvodná.

43. Ústavní soud proto ústavní stížnost podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítl.

Odlišná stanoviska

Odlišné stanovisko soudkyně Lucie Dolanské Bányaiové

Podle § 22 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, uplatňuji odlišné stanovisko k výroku a odůvodnění nálezu.

Stěžovatelka byla „vtažena“ do trestního řízení ve fázi odvolacího řízení rozhodnutím vrchního soudu, který v rámci odvolacího řízení rozšířil okruh obviněných, zrušil rozsudek soudu prvního stupně a věc soudu prvního stupně vrátil k novému projednání a rozhodnutí jak ve vztahu k původním obviněným, tak rovněž ve vztahu ke stěžovatelce. Proti stěžovatelce nebylo zahájeno trestní stíhání ani na ni nebyla podána obžaloba. Úkolem Ústavního soudu bylo posoudit a zhodnotit, zda stěžovatelka byla při tomto procesním postupu stíhána zákonným způsobem.

S obecnými soudy lze souhlasit, že k převodu části závodu z původně stíhané právnické osoby na stěžovatelku došlo s úmyslem vyhnout se trestnímu stíhání, resp. vyhnout se následkům trestní odpovědnosti. Nicméně, na rozdíl od většiny se domnívám, že tím, jak v této věci trestní soudy vůči stěžovatelce postupovaly, překročily své pravomoci a jednaly svévolně, bez opory v zákoně.

Většina se shoduje s Nejvyšším soudem (a soudem vrchním), že automatické vtažení stěžovatelky do trestního řízení vyplývá z extenzivního výkladu § 10 odst. 1 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, (dále též jen „TOPO“). S tím nemohu souhlasit. Podle § 10 odst. 1 TOPO „trestní odpovědnost právnické osoby přechází na všechny její právní nástupce“. Ustanovení § 10 odst. 1 TOPO je normou hmotněprávní, o čemž není a v tomto řízení nikdy nebylo pochyb. Je-li v § 10 odst. 1 TOPO řečeno, že „trestní odpovědnost přechází“ na právní nástupce, pak tento pojem nic neříká o případné existenci trestněprocesního vztahu. Hmotněprávní přechod trestní odpovědnosti nelze zaměňovat za procesní nástupnictví obviněné právnické osoby.

Procesním protějškem § 10 TOPO je úprava zakotvená v § 32 TOPO. Ta směřuje k tomu, aby bylo trestně stíhaným právnickým osobám zabráněno ve vyhýbání se trestním sankcím. Neobsahuje ovšem žádné procesní pravidlo, jež by dopadalo přímo na případy přechodu trestní odpovědnosti při převodu části závodu po zahájení trestního stíhání, jak tomu bylo v této věci.

Extenzivním výkladem § 10 odst. 1 TOPO aplikovaným obecnými soudy není možné dovodit, že se právnická osoba, na niž přešla trestní odpovědnost (v hmotněprávním smyslu), automaticky stane stranou probíhajícího trestního řízení v pozici obviněné a vstoupí do tohoto řízení v jeho aktuální fázi. Takový závěr spadá zcela mimo rozsah § 10 TOPO. Absentující procesní úpravu nelze nahradit teleologickým (ani jiným) výkladem hmotněprávního ustanovení. Hmotněprávní ustanovení § 10 odst. 1 TOPO nemůže být zákonným základem pro „automatické vtažení“ nástupnické právnické osoby do aktuální fáze trestního řízení, tak jak to v nynější věci provedly obecné soudy.

Postup obecných soudů v nynější věci nelze odůvodnit ani uplatněním analogie. V zákoně totiž nelze spatřovat mezeru, v jejímž důsledku by orgány činné v trestním řízení vůbec nemohly proti nástupnické právnické osobě procesně postupovat. Jde-li o procesní ustanovení v řízení proti právnické osobě, navazuje zákon o trestní odpovědnosti právnických osob na trestní řád (§ 1 odst. 2 TOPO). Ten se použije subsidiárně, nestanoví-li zákon o trestní odpovědnosti právnických osob jinak a není-li to z povahy věci vyloučeno. Trestní řád obsahuje jasný procesní postup, kterým se řídí průběh trestního řízení, ať už jde o osoby právnické, či fyzické (zahájení trestního stíhání podle § 160 trestního řádu, podání obžaloby podle § 180 trestního řádu atd.). Za situace, kdy trestní předpisy neobsahují speciální úpravu procesního postupu vůči právnické osobě, na niž přešla trestní odpovědnost podle § 10 odst. 1 TOPO, uplatní se tato obecná úprava. Za současného stavu legislativy pouze takový postup odpovídá zásadě řádného zákonného procesu („*nullus processus criminalis sine lege*“).

V bodě 35 nálezu většina konstatuje, že „situace, kdy určité hmotněprávní ustanovení nemá konkrétní procesní ‚protějšek‘, není výjimečná a sama o sobě není důvodem k vyprázdnění dotyčné hmotněprávní úpravy“. Proti tomu však lze namítnout, že v procesních předpisech jiných právních odvětví procesní nástupnictví právnických osob naopak bývá zákonem výslovně upraveno. Například § 240 daňového řádu explicitně zakotvuje procesní nástupnictví jako procesní důsledek univerzální právní sukcese, kdy podle odstavce 1 citovaného ustanovení získává právní nástupce postavení daňového subjektu namísto zaniklé právnické osoby. V zákonné úpravě civilního řízení je pak zakotveno procesní nástupnictví v případě univerzální i singulární sukcese (§ 107 a 107a o. s. ř.). Výslovná zákonná úprava procesního nástupnictví při singulární sukcesi byla do zákona vložena novelou provedenou zákonem č. 30/2000 Sb., kterou měly být odstraněny výkladové obtíže, jež v praxi vznikaly při řešení otázky, zda procesní nástupnictví nastává též při singulární sukcesi (viz důvodovou zprávu k zákonu č. 30/2000 Sb.). Z toho je zřejmé, že i v kontextu civilního procesu shledal zákonodárce nutnost upravit vstup právního nástupce účastníka do řízení na úrovni zákona.

Obecnými soudy zvolený procesní postup nelze opřít ani o žádné jiné zákonné ustanovení TOPO a nelze jej vysvětlit či ospravedlnit ani úvahami o efektivitě trestního řízení. Smyslem zásady rychlého procesu podle § 2 odst. 4 trestního řádu, navazující na ústavně zaručené právo na projednání věci bez zbytečných průtahů (čl. 38 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy), je ochrana osoby, proti níž je vedeno trestní řízení. V nynější věci soudy uplatněním této zásady naopak zdůvodňují procesní postup, který nemá zákonný podklad, a kterým jsou tak zkracována základní práva této osoby. Ani tyto úvahy obecných soudů proto nelze akceptovat.

Těžištěm trestního řízení je nepochybně řízení před soudem. Neznamená to však, že předsoudní fáze trestního řízení je z hlediska ochrany obhajovacích práv zcela bez významu, jak nález naznačuje. Omezení možnosti obhajoby účastnit se úkonů přípravného řízení, vznášet v něm návrhy a ovlivňovat jeho průběh je nepochybně omezením práva na obhajobu podle čl. 40 odst. 3 věty první Listiny. Právo na obhajobu může podléhat omezením. První a základní podmínkou souladu takového omezení s ústavním pořádkem je však skutečnost, že k němu dojde na základě zákona (čl. 4 odst. 2 Listiny). Procesní postup, kterým byla stěžovatelka „automaticky vtažena“ do již probíhajícího trestního řízení do fáze řízení před soudem, neměl oporu v zákoně, naopak popřel zákonem stanovené procesní postupy trestního řízení. Obecné soudy tak v rozporu s čl. 2 odst. 2 Listiny překročily své zákonné pravomoci, využily postup zákonem nepředvídaný a omezily stěžovatelce čas a možnost k přípravě obhajoby bez zákonného podkladu a porušily právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Napadená rozhodnutí proto měla být zrušena. Na tomto závěru nic nemění ani to, že obecné soudy v posuzované věci projevily maximální snahu umožnit stěžovatelce co nejširší uplatnění jejích obhajovacích práv v rámci jimi zvoleného procesního postupu.

Závěrem je třeba říci, že orgány činné v trestním řízení v nynější věci sledovaly důležitý cíl, tedy zabránit trestně stíhaným právnickým osobám vyhýbat se následkům trestního řízení účelovými přesuny majetku na další právnické osoby. Sledování tohoto cíle však samo o sobě nemůže nahradit případnou nedostatečnost zákonné úpravy, o jejímž nastavení, včetně řádného vyvažování ochrany veřejného zájmu a základních práv obviněných, musí rozhodovat zákonodárce. Ani možné pochybnosti o efektivitě zákonem stanoveného postupu nemohou být důvodem pro jeho nerespektování a libovolné vytváření nových procesních postupů nemajících oporu v zákoně. Zájem na rychlosti a hospodárnosti trestního řízení nemůže být v právním státě nadřazen zásadě řádného zákonného trestního procesu. Pakliže existují pochybnosti o efektivitě trestního stíhání nástupnické právnické osoby za zachování zákonem stanovených pravidel trestního procesu, je věcí zákonodárce právní úpravu změnit tak, aby byla nastavena jasná procesní pravidla, která zajistí spravedlivou rovnováhu mezi zájmem na efektivním stíhání a postihu trestně odpovědných právnických osob na straně jedné a ochraně základních práv nástupnických právnických osob na straně druhé.

Č. 59
Nerespektování autonomie vůle a nedostatečné odůvodnění soudního rozhodnutí
(sp. zn. II. ÚS 3335/25 ze dne 21. dubna 2026)

Klade-li soud nepřiměřené požadavky na formální stránku právního jednání a odnímá mu tím právní důsledky, které jednající zamýšleli, porušuje autonomii vůle, jež je chráněna ústavní zásadou, že každý může činit vše, co není zákonem zakázáno. Nerespektováním autonomie vůle soud poruší právo účastníka řízení 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.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu a soudce zpravodaje Jiřího Přibáně, soudce Martina Smolka a soudce Pavla Šámala o ústavní stížnosti stěžovatelky UNIVERSAL ACCOUNT SERVICES, s. r. o., sídlem Sokolovská 5/49, Praha 8, zastoupené JUDr. Petrem Hostašem, advokátem, sídlem Růžová 1416/17, Praha 1, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 8. 2025 č. j. 23 Cdo 813/2025-328, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2024 č. j. 62 Co 328/2024-233 a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 17. 6. 2024 č. j. 30 C 411/2023-200, za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 8 jako účastníků řízení a Ing. Jakuba Kováře jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 19. 8. 2025 č. j. 23 Cdo 813/2025-328, rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2024 č. j. 62 Co 328/2024-233 a rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 17. 6. 2024 č. j. 30 C 411/2023-200 bylo porušeno právo stěžovatelky 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 ze dne 19. 8. 2025 č. j. 23 Cdo 813/2025-328, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2024 č. j. 62 Co 328/2024-233 a rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 17. 6. 2024 č. j. 30 C 411/2023-200 se proto ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti posuzované věci a napadená rozhodnutí

1. Stěžovatelka se domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí; tvrdí, že jimi byla porušena její základní práva zaručená čl. 2 odst. 2 a 3, čl. 11 odst. 1 a čl. 36 Listiny základních práv a svobod, čl. 90 Ústavy České republiky a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Stěžovatelka se po vedlejším účastníkovi, který byl jedním z jejích tří společníků (a v rozhodné době byl i jedním z jejích jednatelů), domáhala zaplacení 3 282 676,73 Kč s příslušenstvím. Tvrdila, že je vlastníkem pohledávky, kterou vedlejšímu účastníkovi poskytla

její dceřiná společnost, obchodní společnost PRAGUE ACCOUNTING SERVICES, s. r. o. (dále jen „PAS“), od které pohledávky získala na základě postoupení.

3. Obvodní soud pro Prahu 8 rozsudkem ze dne 17. 6. 2024 č. j. 30 C 411/2023-200 žalobu zamítl a vedlejšímu účastníkovi přiznal náhradu nákladů řízení. Obvodní soud z provedeného dokazování dovodil, že vedlejší účastník přijal od PAS zčásti bezhotovostně a zčásti v hotovosti konkrétně zjištěné částky. Praxe byla taková, že vedlejší účastník a další dva společníci stěžovatelky podepsali vždy konkrétně zjištěné příjmové doklady s účelem platby půjček, z bankovního účtu PAS byly vybírány konkrétní peněžní prostředky, k totožné částce byly vystavovány příjmové pokladní doklady o přijetí do pokladny PAS a pak výdajové/příjmové doklady o vyplacení konkrétních částek stěžovatelce a ostatním společníkům v téže souhrnné výši. PAS a stěžovatelka uzavřely 30. 10. 2020 smlouvu o postoupení pohledávek, jejímž předmětem byly pohledávky ze zmíněných (zá)půjček, pohledávka za vedlejším účastníkem byla postoupena ve výši 16 445 376,63 Kč (jistina a dlužné úroky k 30. 10. 2020). Stěžovatelka a její společníci (včetně vedlejšího účastníka) uzavřeli 6. 11. 2020 dohodu o započítání pohledávek nabytých na základě postupní smlouvy oproti pohledávkám společníků na výplatu dividend s tím, že po zápočtu činila pohledávka stěžovatelky ke dni 1. 11. 2020 za vedlejším účastníkem 10 695 376,63 Kč (jistina a dlužné úroky k 30. 10. 2020). Stěžovatelka tvrdila, že vedlejší účastník v době podpisu smlouvy věděl, jaké pohledávky se postupují a svou vědomost o svých závazcích vůči PAS několikrát potvrdil. Obvodní soud však dospěl k závěru, že smlouva neobsahovala seznam postupovaných pohledávek. Soud zohlednil judikaturu, podle níž určitost smlouvy má být objektivně zjistitelná a strany musí být schopné prokázat, jaká konkrétní pohledávka byla předmětem smlouvy o postoupení pohledávky. Za významnou označil i skutečnost, že stěžovatelka podala obdobnou žalobu vůči vedlejšímu účastníkovi, v níž uváděla v zásadě stejná skutková tvrzení. V tomto předchozím řízení rozhodoval Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 25. 1. 2024 č. j. 36 Co 384/2023-526. Podle názoru soudu byla i důkazní situace v dříve rozhodované věci totožná. Obvodní soud v nyní posuzované věci neshledal důvod odchylovat se od závěrů přijatých městským soudem v dříve rozhodované obdobné věci týchž účastníků a posoudil smlouvu o postoupení pohledávek jako neurčitou a jako nicotnou (§ 553 odst. 1 občanského zákoníku). Stěžovatelka se podle něj nestala vlastnicí tvrzených pohledávek za vedlejším účastníkem a není aktivně legitimována k podání žaloby.

4. Městský soud v Praze k odvolání stěžovatelky rozsudek obvodního soudu potvrdil a stěžovatelce uložil zaplatit náklady řízení vedlejšímu účastníkovi. Ztotožnil se se závěry obvodního soudu i své dříve vydané judikatury.

5. Proti rozsudku městského soudu podala stěžovatelka dovolání, jehož přípustnost spatřovala v tom, že se městský soud odchýlil od ustálené judikatury Nejvyššího soudu v otázce posouzení určitosti vymezení pohledávek ve smlouvě o postoupení pohledávek a v otázce výkladu právního jednání podle úmyslu jednajícího. Namítla, že odvolací soud své rozhodnutí odůvodnil toliko odkazem na dřívější rozhodnutí vydané v řízení mezi týmiž účastníky, v němž byla posuzována tatáž smlouva o postoupení pohledávky. Nejvyšší soud napadeným usnesením odmítl dovolání jako nepřípustné. Uvedl, že každý, kdo se domáhá právní ochrany, může důvodně očekávat, že jeho právní případ bude rozhodnut obdobně jako jiný právní případ, který již byl rozhodnut a který se s jeho právním případem shoduje v podstatných znacích; byl-li by právní případ rozhodnut jinak, má každý, kdo se domáhá právní ochrany, právo na přesvědčivé vysvětlení důvodu této odchylky (§ 13 občanského zákoníku). Stěžovatelka zakládá dovolání na vlastní verzi skutkového stavu, totiž že smlouvou přešly všechny pohledávky za vedlejším účastníkem. To však z rozhodnutí městského soudu nevyplývá, a podle názoru Nejvyššího soudu tak je jeho rozhodnutí souladné s ustálenou judikaturou Nejvyššího soudu, podle níž ze smlouvy o postoupení pohledávky musí být jasné, jaká pohledávka je postupována. Tento požadavek směřuje k zajištění jistoty v právních vztazích. Nejvyšší soud tak dospěl k závěru,

že dovoláním napadené rozhodnutí není v rozporu s jeho ustálenou rozhodovací praxí a stěžovatelkou vytýkané vady nemohly založit přípustnost dovolání.

II. Argumentace stěžovatelky

6. Stěžovatelka nesouhlasí s tím, jak obecné soudy, jejichž rozhodnutí napadá, posoudily otázku, zda smlouvou došlo k postoupení všech pohledávek za vedlejším účastníkem na stěžovatelku. Stěžovatelka od počátku tvrdila, že na ni přešly všechny pohledávky existující k 30. 10. 2020 a navrhovala a předložila k tomu relevantní důkazy. Upozorňuje na to, že došlo k protokolárnímu předání postoupených pohledávek. Obecné soudy pochybily při výkladu smlouvy, když nezohlednily individuální okolnosti věci, zejména pak nepoctivé jednání samotného vedlejšího účastníka, který se postoupení pohledávek aktivně jako jednatel stěžovatelky účastnil a svůj závazek vůči ní uznal. Stěžovatelka trvá na tom, že postoupení všech toho času existujících pohledávek dokládají zejména účetní závěrka PAS, přehledy postoupených pohledávek a výpovědi společníků stěžovatelky. Obecné soudy se s doloženými účetními doklady stěžovatelky nijak nevypořádaly a není zřejmé, proč odmítly, že by závěr o postoupení všech pohledávek mohl být založen na účetních dokladech PAS. S nimi koresponduje i Přehled postoupených pohledávek ze dne 2. 11. 2020, ani ten však podle názoru soudů nemohl zhojit vadu neurčitosti smlouvy.

7. Rozhodnou skutečností podle názoru stěžovatelky je nezpochybnitelný fakt, že strany smlouvy v okamžiku jejího uzavření věděly, jaké pohledávky se postupují, sdílely společný úmysl, proč k němu má dojít, resp. došlo. Do účetnictví stěžovatelky se změny vyvolané postoupením řádně a úplně promítly, když za všemi třemi společníky (včetně vedlejšího účastníka) počínaje dnem 1. 11. 2020 dále vedeny nejsou a v návaznosti na smlouvu o postoupení o nich počínaje účinností této smlouvy účtuje výhradně stěžovatelka. Vedlejší účastník byl v roce 2020 i v letech předcházejících jednatelem postupitele i stěžovatelky, a byl tedy odpovědný za vedení obou společností s přímým přístupem do účetnictví. Na určitost smlouvy nemůže mít žádný vliv zhoršení vztahů mezi společníky stěžovatelky, kterému začalo docházet až počínaje létem 2021.

8. Stěžovatelka soudům vytýká, že se nezabývaly vlastním řešením projednávané věci, ale vycházely pouze z dřívějšího rozhodnutí vydaného v rámci souvisejícího sporu stěžovatelky s vedlejším účastníkem. Výslovně uváděly, že se nemají důvod odchylovat od právního posouzení věci v obdobném případě. Dle doplnění stěžovatelky byla rozhodnutí obecných soudů, na něž soudy v posuzované věci odkazovaly, zrušena nálezem Ústavního soudu ze dne 12. 11. 2025 sp. zn. III. ÚS 2668/25 v rámci řízení o předcházející ústavní stížnosti stěžovatelky. Připustily-li obecné soudy v odkazovaném sporu mezi týmiž účastníky, že stranám smlouvy bylo při jejím uzavírání zřejmé, jaký soubor pohledávek je postupován, neboť tito jednali ve shodě se svými společnými zájmy, nemohly pak konstatovat neurčitost smlouvy z důvodu, že soudy nejsou schopny z obsahu smlouvy dovodit, jakými konkrétními pohledávkami stěžovatelka disponuje a jakým způsobem případně některé z nich zanikly.

9. Nejvyšší soud neměl vycházet z toho, že nebyly postoupeny všechny pohledávky, neboť již tento závěr městského soudu nebyl správný a neodpovídal skutečné vůli účastníků smlouvy (tedy i vedlejšího účastníka).

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

10. Ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou. Ústavní stížnost je přípustná a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je řádně zastoupena advokátem.

IV. Průběh řízení před Ústavním soudem

11. Ústavní soud si vyžádal od účastníků a vedlejšího účastníka vyjádření, která následně zaslal stěžovatelce na vědomí a poskytl jí možnost repliky.

12. Nejvyšší soud odkázal na odůvodnění napadeného usnesení a navrhl odmítnutí ústavní stížnosti jako neopodstatněné. Domnívá se, že žádné ústavně zaručené právo stěžovatelky nebylo porušeno. Stěžovatelka dovolání ve skutečnosti postavila na vlastní verzi skutkového stavu, která však byla odlišná od skutkových zjištění, jež v řízení učinil odvolací soud. Z odůvodnění rozhodnutí soudů nižších stupňů vyplynulo, že postoupení všech pohledávek za vedlejším účastníkem v řízení nebylo prokázáno. Odvolací soud proto neaplikoval závěry vyplývající z judikatury dovolacího soudu, které se týkají míry konkretizace pohledávky (pohledávek) v případě, jsou-li postupovány veškeré pohledávky za dlužníkem. Toto odůvodnění napadeného rozhodnutí je podle Nejvyššího soudu logické a přesvědčivé, a v žádném případě podle názoru Nejvyššího soudu nezasahuje do ústavně zaručených práv stěžovatelky. Stejně tak ve vypořádání otázky výkladu právního jednání (postupní smlouvy ze dne 30. 10. 2020) v napadeném odmítacím usnesení považuje Nejvyšší soud za vyhovující ústavněprávním požadavkům. Z odůvodnění rozhodnutí městského soudu totiž jednoznačně vyplynulo, že se výkladem postupní smlouvy ze dne 30. 10. 2020 z hlediska výkladových pravidel obsažených v § 556 a násl. občanského zákoníku zabýval, a to nikoliv izolovaně, nýbrž i z hlediska následného chování stran. Z uvedeného účastník dovozuje, že deficity shledané v nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2668/25 ve vztahu k usnesení Nejvyššího soudu v nyní posuzované věci neobstojí. Stěžovatelce nelze přisvědčit v tom, že městský soud odůvodnil své rozhodnutí toliko odkazem na rozhodnutí ve věci vedené mezi stejnými účastníky před městským soudem pod sp. zn. 36 Co 384/2023. Je sice pravda, že městský soud na související řízení poukázal, včetně odkazu na § 13 občanského zákoníku., v předmětné věci však nelze přehlédnout, že bylo provedeno dokazování zejména před soudem prvního stupně a městský soud dokazováním zjištěné skutečnosti samostatně hodnotil a rovněž je přesvědčivě právně posoudil. Nelze tak podle názoru účastníka konstatovat to, co konstatoval Ústavní soud v nálezu sp. zn. III. ÚS 2668/25 ve vztahu k rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 1. 2024 sp. zn. 36 Co 384/2023, že totiž skutkový závěr v něm obsažený je „v extrémním rozporu s tím, co dosud vyšlo v řízení najevo“ (srov. bod 33 citovaného nálezu). S ohledem na ústavně garantované zásady přímosti a bezprostřednosti nelze ústavně garantovat, že stejné důkazy budou různými soudy v různých řízeních hodnoceny stejně. Vždy bude záležet na aktivitě stran řízení při dokazování, např. na tom, jaké další důkazy byly v konkrétním řízení provedeny a jaké jiné skutečnosti vyšly či nevyšly v řízení najevo. To nevylučuje ani § 13 občanského zákoníku. Navíc nelze přehlédnout, že obě řízení vedená před městským soudem měla jiný předmět (byly v nich žalovány jiné částky), takže pravomocný výsledek jednoho řízení nebyl (a není) závazný (§ 159a o. s. ř.) pro řízení druhé. Nejvyšší soud uvádí, že Ústavnímu soudu nepřísluší, aby v daném případě vymezoval požadavky na určitost vymezení předmětu postupní smlouvy, což je role obecné justice. Není pak zásahem do žádného z ústavně zaručených práv stěžovatelky, aby na určitost právního jednání, jímž má do své dispozice nabýt majetek, byly kladeny určité požadavky, a to zvláště v případě, dojdou-li soudy k odůvodněnému závěru, že smlouvou nejsou postupovány všechny pohledávky za dlužníkem.

13. Městský soud odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Je si vědom toho, že rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 1. 2024 č. j. 36 Co 384/2023-526, z něhož částečně vyšel při právním posouzení, když zdůraznil zásadu podobnosti případů podle § 13 občanského zákoníku, byl k ústavní stížnosti téhož stěžovatele zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 12. 11. 2025 sp. zn. III. ÚS 2668/25, nicméně v daném případě je situace odlišná. Odvolací soud ve svém nyní napadeném rozsudku sice podobnost obou případů v podstatných znacích akcentoval, nicméně nešlo o jediný důvod, který jej k potvrzení prvostupňového rozsudku vedl. K tomu plně odkázal na bod 21 a zejména pak body 22–25 odůvodnění

rozsudku, v nichž jsou podrobně rozvedeny další důvody. Považuje proto ústavní stížnost za neopodstatněnou a navrhl, aby byla odmítnuta.

14. Stěžovatelka v replice setrvala na závěru o důvodnosti ústavní stížnosti. Věc, o které Ústavní soud rozhodoval nálezem sp. zn. III. ÚS 2668/25, a nyní projednávaná věc jsou shodné. To ostatně uváděl i odvolací soud, přičemž odkázal na § 13 občanského zákoníku, podle kterého by soud měl rozhodovat ve stejných věcech stejně. V obou případech je názor o neurčitosti postaven na hodnocení totožné smlouvy o postoupení. Stěžovatelka navíc připomíná, že nález sp. zn. III. ÚS 2668/25 nerozlišuje nejistotu o tom, jakými pohledávkami stěžovatelka za vedlejším účastníkem disponuje a v jaké výši případně tyto pohledávky zanikly započtením, a neurčitost postupní smlouvy. Ústavní soud v nálezu dále potvrdil, že závěr o neurčitosti postupní smlouvy je v extrémním rozporu s výsledky dokazování, že požadavek soudů na podrobnější specifikaci postupovaných pohledávek je neoprávněný a že závěr o neurčitosti/zdánlivosti smlouvy porušuje autonomii vůle stěžovatelky. Tyto závěry zcela dopadají i na nyní projednávanou věc. Stěžovatelka popírá, že by v řízení nebylo prokázáno postoupení všech pohledávek. K otázce následného postupu stran po uzavření postupní smlouvy stěžovatelka uvádí, že vedlejší účastník se skutečně v jiném řízení domáhal vyplacení svého podílu na zisku stěžovatelky, která proti jeho nároku započítala svou pohledávku získanou od postupitele postupní smlouvou. Tento zápočet se však nevztahoval k dohodě o započítání pohledávek ze dne 6. 11. 2020. V tomto řízení soud vedlejšímu účastníkovi vyhověl proto, že oproti pohledávce vedlejšího účastníka, která byla jistá, existenci pohledávky stěžovatelky vedlejší účastník sporoval. Závěry tohoto řízení tak ve skutečnosti ničeho nevypovídají o tom, jaké pohledávky byly stěžovatelkou postoupeny a jaká byla vůle stran při uzavírání smlouvy. Závěry nálezu sp. zn. III. ÚS 2668/25 jsou tak plně aplikovatelné na nyní posuzovanou věc (uvedené případy se liší pouze v částkách tvořících části celkové pohledávky).

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

15. Po prostudování ústavní stížnosti, vyjádření a spisového materiálu Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

16. Ústavní soud připomíná, že je podle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že na základě čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánu veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. též § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu]. Ústavní soud není součástí soustavy soudů, není proto povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí.

17. Dále Ústavní soud zdůrazňuje, 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, neboť právě (a jen) v duchu tohoto odůvodnění musí být daný výrok vykládán. Ústavní soud rovněž opakovaně uvedl [např. nález ze dne 28. 1. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 41/02 (N 10/32 SbNU 61; 98/2004 Sb.)], že právní názor obsažený v odůvodnění rozhodnutí Ústavního soudu – má-li obecnou povahu – je závazný při řešení typově shodných případů. Je tomu tak proto, že jde ve svém důsledku o způsob interpretace a aplikace norem ústavního pořádku. Ústavní soud dovodil tuto vázanost obecných soudů také z principu rovnosti v právech podle čl. 1 věty první Listiny, neboť rovnost v právech ve vztahu k obecným soudům zakládá právo též na předvídatelné rozhodování v obdobných případech, čímž vylučuje libovůli při aplikaci práva. Porušením principu rovnosti v právech je proto rovněž případ, kdy obecný soud neposkytne účastníkům ochranu jejich základních práv a svobod, ačkoliv ve skutkově obdobných případech v minulosti byla Ústavním soudem přiznána.

18. Rozhodnutí Ústavního soudu tedy 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 (s výjimkou uvedenou v § 23 zákona o Ústavním soudu) rovněž samotný Ústavní soud, resp. jeho jednotlivé senáty.

19. Z čl. 89 odst. 2 Ústavy, jakož i z § 23 zákona o Ústavním soudu tedy vyplývá, že Ústavní soud je vázán svou vlastní nálezovou judikaturou, resp. právními názory v ní obsaženými. Stejně tak každý, kdo se domáhá právní ochrany, může důvodně očekávat, že jeho právní případ bude rozhodnut obdobně jako jiný právní případ, který již byl rozhodnut a který se s jeho právním případem shoduje v podstatných znacích (viz *mutatis mutandis* § 13 občanského zákoníku). Vzhledem k tomu, že co do skutkových okolností i právního posouzení je věc stěžovatelky plně srovnatelná s věcí, o níž bylo rozhodnuto nálezem Ústavního soudu ze dne 12. 11. 2025 sp. zn. III. ÚS 2668/25, je Ústavní soud právními závěry uvedenými v tomto nálezu vázán a předurčuje výrok rozhodnutí o ústavní stížnosti v nynější věci.

20. Součástí práva na soudní ochranu zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny je i povinnost soudů vypořádat se se vším, co v průběhu řízení vyšlo najevo a co účastníci řízení tvrdí, má-li to vztah k projednávané věci [nález Ústavního soudu ze dne 20. 12. 2005 sp. zn. I. ÚS 593/04 (N 230/39 SbNU 443)]. Soudy tedy musejí svá rozhodnutí řádně odůvodnit [srov. nález Ústavního soudu ze dne 4. 9. 2002 sp. zn. I. ÚS 113/02 (N 109/27 SbNU 213)], přičemž již samotné nedostatky v odůvodnění mohou představovat dostatečný důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí v řízení o ústavní stížnosti [srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 27. 10. 2011 sp. zn. I. ÚS 1845/11 (N 185/63 SbNU 153)].

21. K porušení práv účastníků řízení v podobě nedostatečného odůvodnění soudního rozhodnutí může dojít tehdy, pokud soud některé námitky či argumenty zcela pomine, ale také tehdy, pokud na určitou námitku sice zareaguje, ovšem zjevně nedostatečně či nesrozumitelně. Úvahy vedoucí soud k přijetí určitého rozhodnutí musí být z jeho odůvodnění seznatelné a na jeho základě přezkoumatelné. Těmto požadavkům napadený rozsudek odvolacího soudu nedostál.

22. Nález ze dne 12. 11. 2025 sp. zn. III. ÚS 2668/25 se zabýval „požadavky, které ústavní pořádek klade na soudy při výkladu právních jednání“. Dospěl k závěru, že „klade-li soud nepřiměřené požadavky na formální stránku právního jednání a odnímá mu tím právní důsledky, které jednající zamýšleli, porušuje tím autonomii vůle, jež je chráněna ústavní zásadou, že každý může činit vše, co není zákonem zakázáno“.

23. Jádro právního sporu v dříve řešené i nyní projednávané věci tvoří otázka, zda je tatáž smlouva o postoupení ze dne 30. 10. 2020 ohledně předmětu dostatečně určitá, a tedy platná a zda na jejím základě došlo k převodu pohledávek vůči vedlejšímu účastníkovi z PAS na stěžovatelku, kdy se za stěžovatelku, v postavení jejího jednatele, podepsal vedlejší účastník. Zaplacení části postoupených pohledávek stěžovatelka žalovala v dříve řešené věci, zaplacení další části se domáhá v nyní posuzovaném případu.

24. V odkazovaném nálezu Ústavní soud vyšel z premisy, že k základním právním zásadám a současně k určujícím rysům právního postavení osoby, zejména v soukromoprávních vztazích, patří svoboda (autonomie) vůle. Tato zásada dává osobám právo volby právně významného chování, přičemž její konkrétní projevy lze soustředit do čtyř variant chování: autonomie volby, zda učinit právní jednání či nikoliv, autonomie výběru adresáta právního jednání, autonomie volby obsahu právního jednání a autonomie volby formy právního jednání [nález ze dne 3. 9. 2025 sp. zn. IV. ÚS 778/25 (N 195/132 SbNU 69), bod 17].

25. Zdůraznil, že se Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně vyjadřoval k nutnosti maximálního respektu k principu autonomie vůle, a to zvláště při posuzování smluv obecnými soudy. Autonomie vůle představuje elementární podmínku fungování právního státu [srov. nález ze dne 11. 11. 2009 sp. zn. IV. ÚS 128/06 (N 235/55 SbNU 267)]. V nálezu ze dne 11. 7. 2017 sp. zn. IV. ÚS 3168/16 (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".

26. Skutečnost, že autonomie vůle je bezprostředně aplikovatelná (a vůči státní moci vynutitelná), se projevuje také při interpretaci smlouvy prováděné v soudním řízení, přičemž soud k ní musí přistupovat nikoliv tak, jak má být podle něj bezvadná, ale tak, že v ní (prostřednictvím ní) jednotlivec vyjádřil, co chce (respektive to, co chtěl) dosáhnout. Jednotlivec tedy činí (činil), co mu zákon nezakazuje, a soud jej výkladem jeho právního jednání (například interpretací jím uzavřené smlouvy) nesmí nutit k tomu, co mu zákon výslovně neukládá. Například v nálezu ze dne 14. 4. 2005 sp. zn. I. ÚS 625/03 (N 84/37 SbNU 157) Ústavní soud uvedl, že prioritu musí mít takový výklad smlouvy, který nezakládá její neplatnost, před výkladem, který neplatnost smlouvy zakládá, čímž respektoval klasickou zásadu „*potius valeat actus quam pereat*", v současné době výslovně zakotvenou v § 574 občanského zákoníku. Autonomii vůle smluvních stran je také třeba respektovat při hledání rovnováhy v horizontálních právních vztazích a při řešení sporů z nich vyvěrajících identifikovat ekonomický účel právního jednání (smlouvy) a tuto hospodářskou funkci se snažit – což je podstatné v právě posuzované věci – zachovat (neodporuje-li takový hospodářský účel smlouvy zákonu, dobrým mravům, poctivému obchodnímu styku atp.).

27. V odkazované věci z provedeného dokazování vyplynulo, že PAS postoupila stěžovatelce všechny své pohledávky za vedlejším účastníkem i dalšími dvěma jednateli. Tomu odpovídal úmysl stran smlouvy i údaje v účetní závěrce PAS za rok 2020. Ústavní soud v nálezu uvedl, že v příloze účetní závěrky výslovně figuruje, že PAS již neeviduje žádné pohledávky za jednateli (část I. bod 7 přílohy účetní závěrky). V nyní posuzované věci obvodní soud po provedeném rozsáhlejším dokazování výslovně konstatoval, že důkazní situace je v obou případech v podstatně totožná. Soud nijak nezpochybnil tvrzení stěžovatelky, že smluvním stranám v době podpisu smlouvy o postoupení bylo známo, jaké pohledávky se postupují a že vedlejší účastník (který za stěžovatelku smlouvu jako jednatel podepsal) svou vědomost o svých závazcích vůči PAS několikrát potvrdil. Akcentoval však, že ze samotného textu smlouvy musí být každému, a nikoli jen smluvním stranám, seznatelné, jaká konkrétní pohledávka byla předmětem smlouvy o postoupení pohledávek.

28. Ani v nynější věci není z rozsudku městského soudu zcela zřejmé, z jakých okolností dovodil závěr, že předmětem postupní smlouvy nebyly všechny pohledávky PAS za vedlejším účastníkem. Ve vyjádření k předchozí ústavní stížnosti sám vyvrátil, že by nemělo být zřejmé, že se jednalo skutečně o všechny pohledávky, a argumentoval směrem, že sice byly převedeny pohledávky všechny, jen není jasné jaké. V napadeném rozsudku pak zdůraznil hledisko právní jistoty, podle něhož by tatáž konkrétní otázka měla být v různých řízeních posuzována totožně, tj. aby jednou přijaté řešení konkrétní situace mezi konkrétními účastníky bylo respektováno s tím, že „o tom, že se jedná o obdobný právní případ, nebylo prakticky mezi účastníky sporu … a že nyní projednávaná věc je s předchozím shora citovaným právním případem srovnatelná téměř ve všech znacích, tj. mezi stejnými účastníky je žalována částka vycházející ze stejných skutkových okolností a je žalovaná ochrana téhož práva" (viz bod 20 napadeného rozsudku městského soudu). Dokazování provedené v nyní posuzované věci větší míru nejistoty o množině postupovaných pohledávek nepřineslo. I v případě tohoto rozsudku tak platí závěr nálezu, že skutkový závěr je v extrémním rozporu s tím, co dosud vyšlo v řízení najevo, a že požadavek na vyšší míru podrobnosti specifikace postupovaných pohledávek nad rámec požadavků plynoucí z judikatury Nejvyššího soudu odnímá právnímu jednání účinky, které jednající zamýšleli, aniž k tomu byl dán důvod. Tím došlo k porušení autonomie vůle stěžovatelky plynoucí z ústavní zásady, že každý může činit to, co není zákonem zakázáno.

29. Na argumentaci městského soudu a Nejvyššího soudu stran údajných odlišných aspektů nyní posuzované věci s odkazem na pasáž odůvodnění městského soudu pojednávající o tom, že některé postoupené pohledávky zanikly uhrazením nebo byly předmětem zápočtu, reaguje předmětný nález Ústavního soudu. Městskému soudu vytkl, že dostatečně nerozlišuje nejistotu o tom, jakými pohledávkami stěžovatelka za vedlejším účastníkem disponuje a v jaké výši případně tyto pohledávky zanikly započtením, a neurčitost postupní smlouvy. To, že není jasné, jaké pohledávky tvoří množinu všech (postoupených) pohledávek, nečiní postupní smlouvu neurčitou. Nejasnost o tom, zda určitá pohledávka existuje či existovala, a byla tak postoupena, je aspekt, který má mít význam (je komplikací) při vymáhání takové pohledávky, případně při jejím využití k započtení. Je ale na novém věřiteli, bude-li dlužník pohledávku popírat, aby její existenci prokázal (a předtím dostatečně určitě tvrdil). Zcela stejně by to však platilo při sporu původního věřitele či pro jeho univerzálního sukcesora. Nejistota ohledně obsahu určitě vymezené množiny „všechny pohledávky“, není totéž jako nejistota o tom, zda byly převedeny všechny pohledávky, nebo jen některé.

30. Nejvyšší soud v napadeném usnesení vyšel ze své ustálené judikatury, podle níž strany smlouvy o postoupení pohledávky musí být s to prokázat, jaká konkrétní pohledávka byla předmětem smlouvy o postoupení pohledávky. Z tohoto důvodu je třeba klást přísnější požadavky na identifikaci pohledávky v případě postupní smlouvy, jíž se postupuje jedna z více pohledávek, které má postupitel vůči věřiteli v době postoupení. Má-li postupitel vůči dlužníku v době postoupení pouze jedinou pohledávku, resp. postupuje všechny své pohledávky vůči dlužníku, mohou být kritéria na její konkretizaci hodnocena mírněji. Skutková zjištění městského soudu jasně neodpovídají závěru, že by předmětem postupní smlouvy nebyly všechny pohledávky za vedlejším účastníkem (obdobný závěr městský soud ohledně téže postupní smlouvy zaujal v předchozím řízení a na své závěry tam učiněné v nynějším řízení odkázal).

31. Ústavní soud uzavírá, že městský soud nevyhověl požadavkům na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí. Za pochybení nelze považovat, používá-li soud obdobné slovní formulace v různých rozhodnutích – podstatné je, že je povinen řádně reagovat na konkrétní okolnosti posuzované věci, což v projednávané věci dodrženo nebylo.

32. Od ústního jednání Ústavní soud upustil, neboť od něj neočekával další objasnění věci a ani nepovažoval za potřebné provádět dokazování.

33. Ústavní soud tedy uzavírá, že obecné soudy tím, že závěr o neurčitosti postupní smlouvy způsobující její nicotnost přezkoumatelným a vnitřně nerozporným způsobem neodůvodnily, porušily právo stěžovatelky na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud proto podle § 82 odst. 2 zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu v záhlaví uvedená rozhodnutí zrušil.

Č. 60
Předčasné předání vyžádaného z předávací vazby
(sp. zn. IV. ÚS 195/26 ze dne 21. dubna 2026)

Pokud krajský soud dá pokyn k předání vyžádaného z předávací vazby do vyžadujícího státu sedm dní před uplynutím desetidenní zákonné lhůty k předání podle § 213 odst. 2 zákona č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, přesto, že vyžádaný včas informoval tento soud o podání ústavní stížnosti proti rozhodnutí o předání spojené s návrhem na odklad vykonatelnosti a požádal o pozdržení předání o několik dní, aby měl Ústavní soud reálnou možnost rozhodnout o tomto návrhu, poruší základní právo takového vyžádaného na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Zdeňka Kühna, soudce Michala Bartoně a soudce Josefa Baxy (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti stěžovatele K. J. W., t. č. Věznice v Těšíně, Polská republika, zastoupeného JUDr. Alfrédem Šrámkem, advokátem, sídlem Českobratrská 1403/2, Ostrava, proti jinému zásahu Krajského soudu v Ostravě spočívajícímu v postupu v řízení vedeném pod sp. zn. 3 Nt 57/2023, konkrétně v předání stěžovatele z předávací vazby do Polské republiky sedm dní před uplynutím zákonné lhůty k předání, a dále v neučinění žádných procesních kroků k navrácení stěžovatele do České republiky do doby, než se rozhodnutí o předání stane vykonatelným, za účasti Krajského soudu v Ostravě jako účastníka řízení, takto:

I. Krajský soud v Ostravě postupem v řízení vedeném pod sp. zn. 3 Nt 57/2023 spočívajícím v tom, že zajistil předání stěžovatele z předávací vazby do Polské republiky sedm dní před uplynutím desetidenní zákonné lhůty k předání podle § 213 odst. 2 zákona č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, a to přestože stěžovatel včas požádal o pozdržení předání o několik dní, aby měl Ústavní soud reálnou možnost rozhodnout o návrhu na odklad vykonatelnosti, který stěžovatel spojil s ústavní stížností proti rozhodnutí o předání, porušil základní právo stěžovatele na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Podstata věci

1. Stěžovatel – polský občan – byl na začátku ledna 2026 Krajským soudem v Ostravě předán do Polské republiky k výkonu trestu a dalšímu trestnímu stíhání na základě dvou evropských zatýkacích rozkazů.

2. V posuzované věci Ústavní soud řešil dvě otázky: Zaprvé, zda Krajský soud v Ostravě porušil stěžovatelovo základní právo na přístup k soudu, zajistil-li jeho předání z předávací

vazby do Polska sedm dní před uplynutím desetidenní zákonné lhůty k předání, a to přestože stěžovatel včas požádal o pozdržení předání o několik dní, aby měl Ústavní soud reálnou možnost rozhodnout o návrhu na odklad vykonatelnosti, který stěžovatel spojil s ústavní stížností proti rozhodnutí o předání. Zadruhé, zda Krajský soud v Ostravě porušuje stěžovatelovo základní právo na soudní ochranu, zůstává-li nečinný poté, co Ústavní soud vykonatelnost rozhodnutí o předání stěžovatele do Polska odložil.

3. Ústavní soud dospěl k závěru, že Krajský soud v Ostravě porušil stěžovatelovo základní právo na přístup k soudu. Svým postupem totiž Ústavnímu soudu fakticky znemožnil rozhodnout o návrhu na odklad vykonatelnosti před předáním stěžovatele do vyžadujícího státu.

4. Hlavní poselství nálezu zní: Rychlost a efektivita mezinárodní justiční spolupráce nesmí jít na úkor ústavnímu požadavku na účinnou soudní ochranu základních lidských práv.

II. Skutkové okolnosti případu a napadený zásah

5. Stěžovatel je státní občan Polské republiky. V srpnu 2022 polský Krajský soud v Čenstochové vydal první evropský zatýkací rozkaz („EZR 1“) podle rámcového rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 č. 2002/584/SVV o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy (rozhodnutí Krajského soudu v Čenstochové ze dne 23. 8. 2022 sp. zn. II KOP 46/22).

6. Státní zástupkyně Krajského státního zastupitelství v Ostravě následně na základě uvedeného zatýkacího rozkazu podala ke Krajskému soudu v Ostravě návrh na vydání rozhodnutí o předání stěžovatele do Polské republiky k výkonu trestu odnětí svobody v délce 4 let a 6 měsíců (ke kterému byl stěžovatel odsouzen za spáchání daňových trestných činů) a na vzetí vyžádaného do předávací vazby.

7. V listopadu 2023 Krajský soud v Ostravě o návrhu rozhodl tak, že vyžádaný stěžovatel se do Polské republiky k výkonu trestu odnětí svobody nepředává podle § 205 odst. 2 písm. e) zákona č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, (dále též jen „ZMJS“) [usnesení č. j. 3 Nt 57/2023-501 ze dne 29. 11. 2023]. Vrchní soud v Olomouci (dále též jen „vrchní soud“) nicméně uvedené rozhodnutí v červenci 2024 zrušil a věc vrátil Krajskému soudu v Ostravě k dalšímu řízení (usnesení č. j. 2 To 25/2024-657 ze dne 25. 7. 2024).

8. V listopadu 2023 zároveň Krajský soud v Katovicích vydal druhý evropský zatýkací rozkaz („EZR 2“) [rozhodnutí Krajského soudu v Katovicích ze dne 22. 11. 2023 sp. zn. XVI Kop 67/23]. Státní zástupkyně proto ke Krajskému soudu v Ostravě podala další návrh na vydání rozhodnutí o předání vyžádaného do Polska k trestnímu stíhání (za současného přijetí ujištění Okresního soudu v Katovicích ze dne 15. 7. 2024).

9. V říjnu 2024 Krajský soud v Ostravě řízení o obou návrzích spojil. V srpnu 2025 následně rozhodl, že se vyžádaný stěžovatel: předává do Polské republiky k výkonu trestu odnětí svobody (EZR 1); předává do Polské republiky k trestnímu stíhání (EZR 2); bere do předávací vazby (usnesení č. j. 3 Nt 57/2023-1084 ze dne 29. 8. 2025).

10. Proti prvostupňovému rozhodnutí stěžovatel brojil stížností, kterou vrchní soud dne 6. 1. 2026 zamítl jako nedůvodnou podle § 148 odst. 1 písm. c) trestního řádu (usnesení č. j. 2 To 88/2025-1270 ze dne 6. 1. 2026).

11. Vrchní soud následně podle § 213 odst. 2 a 4 ZMJS požádal Policii České republiky, Ředitelství pro mezinárodní policejní spolupráci, o sjednání data a místa předání s Polskou republikou. Krajskému soudu v Ostravě bylo dne 7. 1. 2026 doručeno sdělení policejního orgánu, že předání bylo sjednáno na den 9. 1. 2026.

12. Dne 8. 1. 2026 předseda senátu Krajského soudu v Ostravě vydal příkaz Vazební věznici Ostrava, aby byl stěžovatel propuštěn z předávací vazby a neprodleně předán příslušným orgánům k realizaci extradice do Polska dne 9. 1. 2026 v 10:00 na předávacím místě Chotěbuz/Cieszyn (č. l. 1358).

13. Dne 8. 1. 2026 v 13:57 bylo do datové schránky Krajského soudu v Ostravě dodáno podání stěžovatele, který prostřednictvím svého advokáta soud požádal „o posečkání s realizací předání a vyčerpání zákonné lhůty“. Stěžovatel v podání uvedl, že dne 8. 1. 2026 podal ústavní stížnost proti usnesení vrchního soudu ze dne 6. 1. 2026, která byla spojena s návrhem na odklad vykonatelnosti tohoto rozhodnutí. Stěžovatel v podání žádal o posečkání s realizací jeho předání do Polska „do doby, než bude Ústavním soudem rozhodnuto o žádosti na odklad vykonatelnosti rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci, nejpozději však do 16. 1. 2026 (tedy tak, aby byla zachována lhůta podle § 213 odst. 2 ZMJS, ale aby bylo umožněno Ústavnímu soudu reálně rozhodnout, a aby tak nebylo rozhodnutí Ústavního soudu ryze akademické)“ (č. l. 1361).

14. Dne 9. 1. 2026 byl stěžovatel předán prostřednictvím policie z Vazební věznice Ostrava příslušným polským orgánům.

15. Dne 13. 1. 2026 Ústavní soud rozhodl o návrhu stěžovatele ze dne 8. 1. 2026 tak, že se vykonatelnost usnesení vrchního soudu ze dne 6. 1. 2026 odkládá do pravomocného rozhodnutí Ústavního soudu o ústavní stížnosti. Dospěl k závěru, že „odložení vykonatelnosti nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem, neboť stěžovatel se nachází v předávací vazbě a odkladem vykonatelnosti usnesení vrchního soudu se na této okolnosti nic nezmění. Stěžovatel tedy stále bude k dispozici pro úkony orgánů činných v trestním řízení. Odkladem vykonatelnosti nevznikne újma žádným třetím osobám. Naopak stěžovateli hrozí újma výrazná, neboť při (případném) úspěchu jeho ústavní stížnosti a vydání kasačního nálezu Ústavním soudem by již byl stěžovatel předán do Polské republiky a jeho případné navrácení zpět do České republiky by již bylo krajně nejisté. Případný kasační nález Ústavního soudu by tak již na postavení stěžovatele s největší pravděpodobností neměl faktický dopad“ (usnesení sp. zn. II. ÚS 72/26 ze dne 13. 1. 2026).

16. Dne 15. 1. 2026 zaslal stěžovatel Krajskému soudu v Ostravě žádost o učinění bezodkladných kroků vedoucích k převozu stěžovatele zpět do Česka. Stěžovatel soud žádal o bezodkladnou realizaci relevantních procesních kroků v duchu naplnění vzájemné spolupráce mezi justičními orgány členských států EU, které povedou k nápravě nastalého stavu.

17. Přípisem doručeným stěžovateli dne 20. 1. 2026 Krajský soud v Ostravě stěžovateli sdělil, že „vzhledem k tomu, že vyžádaný [stěžovatel] byl v souladu se zákonem o mezinárodní justiční spolupráci již předán na území Polské republiky, nelze jeho osobu podle citované právní formy předat zpět, a to bez ohledu na rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 72/26“.

III. Argumentace stěžovatele

18. Stěžovatel v ústavní stížnosti ze dne 22. 1. 2026, ve které mimo jiné žádá o přednostní projednání, namítá, že Krajský soud v Ostravě svým postupem ve věci porušil jeho základní práva na soudní ochranu a přístup k soudu zaručená v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod („Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod („Úmluva“).

19. První (jednorázový a ukončený) jiný zásah ve smyslu § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, stěžovatel spatřuje v tom, že Krajský soud v Ostravě „zajistil dne 9. 1. 2026 propuštění stěžovatele z předávací vazby a stěžovatele předal do Polské republiky, přestože věděl, že proti usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 6. 1. 2026 […] podal [stěžovatel] ústavní stížnost spojenou s žádostí o odklad vykonatelnosti napadeného rozhodnutí“, tedy že soud „nevyčerpal zákonnou lhůtu pro předání stěžovatele a zajistil jeho propuštění z předávací vazby a předání do Polské republiky, ačkoliv věděl, že takový postup může založit rozpor s rozhodnutím Ústavního soudu, což se následně také stalo“.

20. Stěžovatel má za to, že měl Krajský soud v Ostravě s předáním vyčkat do konce zákonné desetidenní lhůty k předání (podle § 213 odst. 2 ZMJS), aby stěžovateli umožnil se domáhat efektivním způsobem posouzení jeho věci před Ústavním soudem. Soud by tak upřednostnil ochranu stěžovatelových základních práv, aniž by porušil zákon o mezinárodní

justiční spolupráci. Předal-li však český soud stěžovatele do Polska hned třetí den lhůty, způsobil, že meritorní rozhodnutí Ústavního soudu bude mít čistě akademický význam. Požadavek na rychlost a efektivitu mezinárodní justiční spolupráce nesmí bez dalšího převážit nad ochranou základních lidských práv.

21. Druhý (trvající) jiný zásah ve smyslu § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu stěžovatel spatřuje v tom, že Krajský soud v Ostravě dále „nečiní aktivní kroky k možné nápravě aktuálního stavu, ačkoliv objektivně může takové kroky učinit, čímž nerespektuje usnesení Ústavního soudu“. Přestože stěžovatel soud informoval o rozhodnutí Ústavního soudu o odkladu vykonatelnosti rozhodnutí o předání a byť krajský soud vyzval k učinění aktivních kroků k nápravě vzniklé situace a zajištění respektu k usnesení Ústavního soudu, Krajský soud v Ostravě stěžovateli pouze sdělil, že stěžovatele již podle zákonné úpravy nelze předat zpět.

22. Byť faktická náprava procesního pochybení může být obtížná (a pozitivní výsledek závisí rovněž na vůli polských orgánů), Krajský soud v Ostravě nese odpovědnost za to, že stěžovateli byla upřena možnost efektivní soudní ochrany. Soud měl o vzniklé situaci informovat příslušné orgány Polské republiky či minimálně Ministerstvo spravedlnosti a české orgány měly zahájit aktivní komunikaci a jednání za účelem uzavření *ad hoc* dohody v rámci mezinárodní justiční spolupráce, na základě které by byl stěžovatel převezen zpět do České republiky. Unijní rámcové rozhodnutí o EZR v bodě 12 preambule uvádí, že „nebrání členskému státu v tom, aby uplatňoval své ústavní zásady týkající se práva na spravedlivý proces“ a v čl. 1 odst. 3 pak přímo uvádí, že jím „není dotčena povinnost ctít základní práva a obecné právní zásady zakotvené v článku 6 Smlouvy o Evropské unii“. K postupům v rámci mezinárodní justiční spolupráce nemůže Krajský soud v Ostravě přistupovat formalisticky a odvolávat se jen na text zákona.

IV. Vyjádření účastníka řízení a replika

23. Krajský soud v Ostravě ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že k předání stěžovatele příslušným orgánům Polské republiky došlo na podkladě v té době pravomocného a vykonatelného rozhodnutí. K odkladu vykonatelnosti usnesení vrchního soudu totiž došlo až po předání stěžovatele. Mezi Českou republikou a Polskou republikou bylo sjednáno v souladu s čl. 23 odst. 2 rámcového rozhodnuti o EZR datum předání na 9. 1. 2026, přičemž stěžovatelem avizované podání ústavní stížnosti nebylo překážkou k realizaci předání. Pro požadované zpětné předání stěžovatele na území České republiky neexistuje právní podklad (ani v unijním rámcovém rozhodnutí o EZR), především dokud nebylo rozhodnuto Ústavním soudem o meritu věci, tj. o ústavní stížnosti směřující proti rozhodnutí o předání stěžovatele. Případné kroky vůči polským orgánům by připadaly v úvahu až poté, co by Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti a zrušil rozhodnutí o předání.

24. Stěžovatel v replice uvedl, že Krajský soud v Ostravě ve vyjádření potvrdil, že v době zajištění předání stěžovatele do Polska věděl o podané ústavní stížnosti spojené s návrhem na odklad vykonatelnosti. Stěžovatel netvrdí, že by podání ústavní stížnosti mělo být automaticky překážkou realizace předání; stěžovatel žádal pouze o posečkání s předáním v rámci zákonné lhůty. Stěžovatel žádal o odklad vykonatelnosti právě z důvodu, že po jeho předání do Polska již nemá žádnou záruku „zpětného předání“ do Česka. Stěžovatel požadoval učinění aktivních kroků po odkladu vykonatelnosti po Ministerstvu spravedlnosti, které rovněž tvrdí, že zpětný přesun stěžovatele není podle zákona možný. Stěžovatel nicméně žádal o *ad hoc* řešení vzniklé situace za účelem zajištění efektivní ochrany základních práv. Samotný Krajský soud v Ostravě ve vyjádření přiznává, že možnost učinit *ad hoc* kroky v rámci mezinárodní justiční spolupráce bude existovat po vydání meritorního rozhodnutí Ústavního soudu. Nyní je však situace stejná: výslovný zákonný základ pro navrácení neexistuje.

V. Procesní předpoklady a okolnosti řízení o ústavní stížnosti

25. 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 přípustná podle § 75 odst. 1 téhož zákona. Stěžovatel je řádně zastoupen advokátem.

26. Ústavní soud usnesením sp. zn. II. ÚS 72/26 ze dne 21. 4. 2026 ve znění opravného usnesení ze dne 13. 5. 2026 odmítl ústavní stížnost stěžovatele proti rozhodnutí vrchního soudu ze dne 6. 1. 2026 jako zjevně neopodstatněnou. V den rozhodování o nynější ústavní stížnosti tedy bylo o ústavnosti předání stěžovatele do Polska (kvazi)meritorně rozhodnuto.

VI. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

27. Stěžovatel předně namítá neústavnost jednorázového (již ukončeného) jiného zásahu: Krajský soud v Ostravě měl porušit jeho základní právo na přístup k Ústavnímu soudu, zajistil-li jeho předání z předávací vazby do Polska sedm dní před uplynutím desetidenní zákonné lhůty k předání, a to přestože stěžovatel včas požádal o pozdržení předání o několik dní, aby měl Ústavní soud reálnou možnost rozhodnout o návrhu na odklad vykonatelnosti, který stěžovatel spojil s ústavní stížností proti rozhodnutí vrchního soudu o předání ze dne 6. 1. 2026.

28. Esenciální součástí práva jednotlivce na soudní ochranu zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 Úmluvy je právo na přístup k soudu. Právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny zaručuje každému, že se může domáhat u soudu svého práva „stanoveným postupem“, přičemž „podmínky a podrobnosti upravuje zákon“ (viz čl. 36 odst. 4 Listiny).

29. Z právě uvedených ustanovení Listiny vyplývá, že právo na přístup k soudu není absolutní a přístup k soudu může (respektive musí) podléhat některým zákonným omezením (obdobně k Úmluvě viz rozsudek ESLP ze dne 3. 12. 2009 ve věci *Kart proti Turecku* č. 8917/05, § 67). Zákonná pravidla formalizující procesní postupy a lhůty, které je při činění procesních úkonů třeba dodržovat, mají zajistit řádný a včasný výkon spravedlnosti a funkčnost soudního systému jako celku. Dodržování určitých – zákonem formalizovaných – postupů je nutné pro zachování právní jistoty a zamezení svévole v rozhodování soudů [viz kupříkladu stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 53/21 ze dne 7. 9. 2021 (ST 53/108 SbNU 297; 402/2021 Sb.); rozsudek ESLP ze dne 15. 10. 2002 ve věci *Canete de Goni proti Španělsku* č. 55782/00, § 36].

30. V obecné rovině na druhou stranu platí, že jakákoliv zákonná omezení základního práva na přístup k soudu nesmí narušovat podstatu tohoto práva jako takového (viz rozsudek ESLP ze dne 23. 6. 2016 ve věci *Baka proti Maďarsku* č. 20261/12, § 120). Všechny zákonné podmínky, které určují, jakým způsobem se lze soudní ochrany domáhat, musí sledovat legitimní cíl a musí být vůči tomuto cíli přiměřené [viz kupříkladu stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 ze dne 28. 11. 2017 (ST 45/87 SbNU 905; 460/2017 Sb.), bod 27; či rozsudek ESLP ze dne 2. 2. 2023 ve věci *Rocchia proti Francii* č. 74530/17, § 21–23].

31. Právo na přístup k soudu musí být praktické a účinné, nikoliv pouze teoretické či iluzorní [nález sp. zn. II. ÚS 1931/21 ze dne 19. 9. 2023 (N 134/120 SbNU 62), bod 20; či rozsudek ESLP ze dne 4. 12. 1995 ve věci *Bellet proti Francii* č. 23805/94]. V tomto smyslu mají obecné soudy i Ústavní soud povinnost interpretovat a aplikovat procesní pravidla tak, aby na účastníky řízení nebyly kladeny nepřiměřené, tj. nad rámec smyslu a účelu právní úpravy jdoucí požadavky, a nebylo tím fakticky bráněno realizaci jejich práva na soudní ochranu [viz nález sp. zn. IV. ÚS 410/20 ze dne 16. 6. 2020 (N 129/100 SbNU 410), bod 27]. Ústavně nepřípustný přepjatý formalismus či „procesní cynismus“ nastává v případech, kdy procesní normy přestávají sloužit zájmům právní jistoty a řádného výkonu spravedlnosti, ale vytvářejí neodůvodněné překážky, které brání meritornímu projednání věci (viz rozsudek ESLP ze dne 5. 4. 2018 ve věci *Zubac proti Chorvatsku* č. 40160/12, § 96; či rozsudek ESLP ze dne 23. 5. 2024 ve věci *Patricolo a ostatní proti Itálii* č. 37943/17 § 94).

32. Krajský soud v Ostravě v nyní posuzované věci stěžovatele postupoval podle ustanovení § 213 odst. 1 a 2 ZMJS, podle kterého platí, že „předání osoby a s tím související propuštění z předávací vazby zajistí předseda senátu“ s tím, že „osobu je třeba předat vyžadujícímu státu nejpozději do 10 dnů od právní moci rozhodnutí o předání“. Předání stěžovatele již dne 9. 1. 2026, tj. třetí den po 6. 1. 2026, kdy rozhodnutí o předání nabylo právní moci, krajský soud odůvodňuje tak, že stěžovatelovo podání ústavní stížnosti dne 8. 1. 2026 nemělo odkladný účinek a že v den předání byly právní moc a vykonatelnost rozhodnutí o předání nedotčeny.

33. Krajskému soudu v Ostravě lze přisvědčit v tom, že podle § 79 odst. 1 zákona o Ústavním soudu „ústavní stížnost nemá odkladný účinek“. V době předání krajský soud skutečně zajišťoval předání stěžovatele do Polska na základě pravomocného a vykonatelného rozhodnutí. To nicméně neznamená, že krajský soud při předání stěžovatele postupoval ústavně souladně.

34. Není sporu o tom, že stěžovatel měl právo brojit proti rozhodnutí o předání ze dne 6. 1. 2026 ústavní stížností podle § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Podstatné přitom je, že rovněž základní právo na přístup k Ústavnímu soudu – garantované čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 83 a čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy – nesmí být pouze teoretické či iluzorní, nýbrž praktické a účinné (z judikatury ESLP vyplývá, že požadavky vyplývající z čl. 6 Úmluvy je třeba přiměřeně uplatnit rovněž na řízení před ústavním soudem, srov. rozsudek ESLP ze dne 8. 1. 2004 ve věci *Voggenreiter proti Německu* č. 47169/99 či rozsudek ESLP ze dne 7. 5.2021 ve věci *XERO FLOR w POLSCE sp. z o. o. proti Polsku* č. 4907/18, § 209).

35. Je to právě ústavní požadavek na účinnost přístupu k Ústavnímu soudu, který se promítá do § 79 odst. 2 zákona o Ústavním soudu. Ten stanoví, že „Ústavní soud může na návrh stěžovatele odložit vykonatelnost napadeného rozhodnutí, jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem a jestliže by výkon rozhodnutí nebo uskutečnění oprávnění, přiznaného rozhodnutím třetí osobě, znamenal pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká při odložení vykonatelnosti může vzniknout jiným osobám“. Uvedené zákonné ustanovení tedy Ústavnímu soudu umožňuje odložit vykonatelnost v případech, kdy by efektivita meritorního rozhodnutí o ústavní stížnosti mohla být výkonem napadeného rozhodnutí ohrožena. Kompetenci Ústavního soudu rozhodnout o odkladu vykonatelnosti napadeného rozhodnutí je v tomto smyslu třeba považovat za nedílnou součást práva stěžovatelů na přístup k řízení o ústavní stížnosti.

36. V tomto ohledu je předně nutné učinit dílčí závěr, že Krajský soud v Ostravě svým postupem stěžovatelovo právo na přístup k Ústavnímu soudu zjevně omezil. Zajistil-li totiž předání stěžovatele do Polska již třetí den ráno poté, co vrchní soud rozhodnutí o zamítnutí stížnosti vydal, výrazně tím zúžil časový prostor, ve kterém Ústavní soud reálně mohl rozhodnout o stěžovatelově návrhu na odklad vykonatelného rozhodnutí, a to za účelem zajištění smysluplnosti a plné účinnosti meritorního rozhodování o ústavní stížnosti. Jednoduše řečeno, krajský soud svým postupem stěžovateli přístup k Ústavnímu soudu minimálně ztížil. Dále je proto třeba posoudit, zda lze takové omezení považovat za legitimní a přiměřené.

37. Podle Ústavního soudu není pochyb o tom, že postup Krajského soudu v Ostravě, který předání vyžádaného zajistil obratem, bez zbytečného odkladu, legitimní cíl sledoval. Mechanismus evropského zatýkacího rozkazu má obecně zajišťovat rychlou a efektivní soudní spolupráci v rámci EU za účelem vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva, založeného na vysoké úrovni důvěry mezi členskými státy [viz především odůvodnění rámcového rozhodnutí EZR, body 5 a 10; rozsudek Soudního dvora Evropské unie („SDEU“) ze dne 26. 2. 2013, Stefano Melloni, C-399/11, bod 37; rozsudek SDEU ze dne 29. 1. 2013, Radu, C-396/11, bod 34; rozsudek SDEU ze dne 28. 6. 2012, West, C-192/12 PPU, bod 53; či nález sp. zn. Pl. ÚS 66/04 ze dne 3. 5. 2006 (N 93/41 SbNU 195; 434/2006 Sb.), bod 70]. Evropský zatýkací

rozkaz se proto obecně projednává a vykonává „jako neodkladná záležitost“ (čl. 17 rámcového rozhodnutí o EZR).

38. Základní cíl urychlit unijní soudní spolupráci v trestních věcech zjevně sleduje i krátká desetidenní lhůta pro předání zakotvená v ustanovení § 213 odst. 2 ZMJS transponujícím čl. 23 odst. 1 a 2 rámcového rozhodnutí o EZR. Podle později uvedeného unijního ustanovení přímo platí, že „vyžádaná osoba je předána co nejdříve v den, který dohodnou dotyčné orgány […], nejpozději do deseti dnů po přijetí pravomocného rozhodnutí o výkonu evropského zatýkacího rozkazu“ (srov. rozsudek SDEU ze dne 25. 1. 2017, Vilkas, C-640/15, bod 32).

39. Přestože lze snahu Krajského soudu v Ostravě vydat vyžadovaného stěžovatele polským orgánům neprodleně považovat za legitimní, Ústavní soud dospěl k závěru, že zvolený procesní postup nebyl s ohledem na skutkové okolnosti věci přiměřený.

40. Klíčové je, že zákonná lhůta deseti dnů stanovená v § 213 odst. 2 ZMJS, která transponuje čl. 23 odst. 2 rámcového rozhodnutí o EZR, vymezuje lhůtu maximální – tedy dobu, do jejíhož uplynutí musí k předání dojít. Byť rámcové rozhodnutí v čl. 23 odst. 1 zároveň stanoví, že k předání musí dojít „co nejdříve“, nelze uvedené unijní ustanovení vykládat jako absolutní pokyn, aby soudy předání zajistily obratem automaticky, bez jakéhokoliv ohledu na procesní práva vyžadovaného, a to v situaci, kdy soud ví o podané ústavní stížnosti a s ní spojeném návrhu na odklad vykonatelnosti rozhodnutí.

41. Samotné rámcové rozhodnutí o EZR v bodě 12 odůvodnění stanoví, že „ctí základní práva a zachovává zásady zakotvené v článku 6 Smlouvy o Evropské unii, které jsou vyjádřeny i v Listině základních práv Evropské unie“ a že zároveň „nebrání členskému státu v tom, aby uplatňoval své ústavní zásady týkající se práva na spravedlivý proces“. V čl. 1 odst. 3 rámcového rozhodnutí o EZR je pak výslovně uvedeno, že tímto rámcovým rozhodnutím „není dotčena povinnost ctít základní práva a obecné právní zásady zakotvené v článku 6 Smlouvy o Evropské unii“ (k povinnosti dodržovat základní práva v řízeních o evropském zatýkacím rozkazu viz kupříkladu rozsudek SDEU ze dne 16. 7. 2015, Lanigan, C-237/15 PPU, bod 53; či rozsudek SDEU ze dne 5. 4. 2016, Aranyosi a Căldăraru, C-404/15 a C-659/15 PPU, bod 83).

42. Krajský soud v Ostravě přitom Ústavnímu soudu rozhodnout o návrhu na odklad vykonatelnosti (o kterém byl stěžovatelem informován) fakticky znemožnil. Příslušný procesní prostor totiž omezil na pouhé tři kalendářní dny, ve kterých měl stěžovatel podat ústavní stížnost spojenou s návrhem na odklad vykonatelnosti a Ústavní soud měl o takovém návrhu zároveň rozhodnout. Přestože o návrzích na odklad vykonatelnosti jsou soudy – včetně Ústavního soudu – v naléhavých případech obecně povinny rozhodovat bezodkladně (i v řádu hodin a dní), je zřejmé, že s ohledem na četnost potřebných kroků k rozhodnutí o návrhu na odklad vykonatelnosti v řízení o ústavní stížnosti, je doba necelých tří kalendářních dní po vyhlášení rozhodnutí o předání objektivně příliš krátká: Vyžadovaný nejprve musí po vyhlášení napadaného rozhodnutí udělit advokátovi speciální plnou moc; ten se následně musí seznámit s důvody napadeného rozhodnutí o předání a musí alespoň rámcově vypracovat argumentaci ústavní stížnosti a návrhu na odklad vykonatelnosti. Ústavní soud následně musí návrh jemu doručený administrativně zpracovat, seznámit se s ním a o návrhu rozhodnout.

43. Lhůta necelých tří kalendářních dní je z pohledu základního práva na přístup k Ústavnímu soudu nepřiměřená především proto, že Krajský soud v Ostravě ve vztahu k desetidenní zákonné lhůtě ve smyslu § 213 odst. 2 ZMJS disponoval volnou úvahou. Volba termínu předání – a tím i stanovení rozsahu faktického prostoru pro rozhodování Ústavního soudu – ležela alespoň do určité míry v jeho diskreci. Neposkytl-li český krajský soud stěžovateli a Ústavnímu soudu širší prostor, byť mu to ZMJS i unijní směrnice umožňovaly, neodůvodněně tím stěžovateli odepřel účinnou ochranu jeho základních práv.

44. Nešlo přitom o administrativní pochybení, ale o přímý úmysl. Krajský soud v Ostravě dne 8. 1. 2026 poté, co obdržel žádost stěžovatele o posečkání s realizací předání, sdělil Vazební

věznici Ostrava, že podání stěžovatele „nemá žádný vliv na předávací řízení“. Administrativní tajemnice krajského soudu tak učinila na základě telefonického dotazu z věznice „na pokyn předsedy senátu Mgr. Karla Šiguta“ (č. l. 1359). Krajský soud tedy věděl o podané ústavní stížnosti. Věděl rovněž o návrhu na odklad vykonatelnosti. Přesto předání záměrně nezastavil. Ohledně předání se přitom s Ústavním soudem ani nepokusil spojit – kupříkladu telefonicky, jak to učinil ve vztahu k vazební věznici.

45. Za situace, kdy byl český krajský soud o podané ústavní stížnosti stěžovatelem informován, neexistoval žádný naléhavý důvod, pro který bylo nezbytné předat stěžovatele právě třetí den – a nikoliv poslední den zákonné lhůty, jak stěžovatel výslovně navrhoval. Přestože lze legitimní cíl na zajištění rychlé a efektivní spolupráce mezi unijními soudy považovat ve smyslu rámcového rozhodnutí o EZR za přednostní, nelze jím automaticky ospravedlnit předání stěžovatele sedm dní před koncem desetidenní lhůty, kterou samotné rámcové rozhodnutí EZR v čl. 23 odst. 2 předvídá. To platí tím spíše v případě, kdy rozhodování českých soudů o evropských zatýkacích rozkazech na stěžovatele jako celek trvalo téměř tři roky (původní návrh na předání podala státní zástupkyně již v březnu 2023; viz usnesení vrchního soudu č. j. 2 To 88/2025-1270, bod 17). Naproti tomu riziko pro stěžovatele bylo výrazné. Jakmile by byl předán do Polska, jeho případné navrácení do České republiky by bylo krajně nejisté, neboť by přímo záviselo na součinnosti vyžadujícího státu.

46. Ostatně ani sám krajský soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti stěžovatele žádný jiný důležitý důvod pro okamžité předání stěžovatele neuvedl. Případná argumentace, že termín předání byl sjednán vrchním soudem a polskými a českými policejními orgány před doručením stěžovatelova podání, nepřiměřenost zásahu nezhojí: jakmile Krajský soud v Ostravě o podané ústavní stížnosti věděl, mohl a měl příslušné orgány o změně situace informovat a sjednání termínu předání přehodnotit. Předání stěžovatele krajský soud mohl zajistit v maximální zákonem předvídané lhůtě – tedy způsobem, který by přístup stěžovatele k Ústavnímu soudu neučinil teoretickým a iluzorním.

47. Lze pouze zdůraznit, že Krajský soud v Ostravě při předání stěžovatele postupoval rovněž v rozporu se základními zásadami práva EU – zásadami rovnocennosti a efektivity. Z nich vyplývá, že pokud samo právo EU neupravuje procesní podmínky, které mají zajistit ochranu práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, spadají tyto procesní podmínky na základě zásady procesní autonomie členských států do působnosti jejich vnitrostátních právních řádů. Tyto podmínky pak nesmějí být méně příznivé než ty, kterými se řídí obdobné situace vnitrostátní povahy (zásada rovnocennosti), a nesmějí v praxi znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon práv přiznaných unijním právním řádem (zásada efektivity) [viz kupříkladu rozsudek SDEU ze dne 20. 10. 2016, Danqua, C-429/15, bod 30, rozsudek SDEU ze dne 26. 6. 2019, Addiko Bank, C-407/18, bod 46; či rozsudek SDEU ze dne 17. 5. 2022, Unicaja Banco SA, C-869/19, bod 22]. Namítal-li stěžovatel ve své ústavní stížnosti, že trestní soudy rozhodly o jeho předání v rozporu s jeho základními právy i v rozporu s unijním rámcovým rozhodnutím o EZR, měl by mít obdobnou možnost domoci se odkladu vykonatelnosti napadeného rozhodnutí a efektivní ochrany Ústavního soudu, jakou by měl v běžném „vnitrostátním“ řízení.

48. Závěr o tvrzeném jednorázovém (dokončeném) jiném zásahu je tedy jednoznačný: Krajský soud v Ostravě porušil stěžovatelovo základní právo na přístup k soudu. Zajistil jeho předání z předávací vazby do Polska sedm dní před plynutím desetidenní zákonné lhůty k předání podle § 213 odst. 2 ZMJS, a to přestože stěžovatel včas požádal o pozdržení předání o několik dní, aby měl Ústavní soud reálnou možnost rozhodnout o návrhu na odklad vykonatelnosti, který stěžovatel spojil s ústavní stížností proti rozhodnutí o předání. Ústavnímu soudu tím fakticky znemožnil rozhodnout o odkladu vykonatelnosti, což bylo ve vztahu k základnímu právu stěžovatele na přístup k Ústavnímu soudu nepřiměřené.

49. Výslovně je zároveň třeba zdůraznit, co právě uvedený závěr neznamená: Nález nelze číst jako apel, aby každé rozhodnutí o předání (či rozhodnutí o stížnosti proti rozhodnutí o předání) bylo automaticky odloženo do uplynutí lhůty k podání ústavní stížnosti – nebo dokonce do meritorního rozhodnutí Ústavního soudu. Ústavní soud nevytváří obecnou překážku rychlého předávání v rámci unijního mechanismu EZR. Nález pouze vyžaduje, aby byl Ústavnímu soudu poskytnut reálný – nikoliv jen teoretický – prostor rozhodnout o návrhu na odklad vykonatelnosti v případech, kdy to uzná za vhodné. Rychlost a efektivita mezinárodní justiční spolupráce nesmí jít automaticky na úkor ústavnímu požadavku na účinnou soudní ochranu základních lidských práv.

50. Co se týče druhého jiného zásahu, který stěžovatel v ústavní stížnosti namítá, lze stručně uvést následující: Krajský soud v Ostravě podle stěžovatele porušuje jeho základní právo na soudní ochranu, zůstává-li nečinný poté, co Ústavní soud vykonatelnost rozhodnutí o předání stěžovatele do Polska odložil dne 13. 1. 2026. Stěžovatel tedy v ústavní stížnosti formuloval zásah jako zásah trvající.

51. Jelikož Ústavní soud usnesením sp. zn. II. ÚS 72/26 ze dne 21. 4. 2026 ve znění opravného usnesení ze dne 13. 5. 2026 ústavní stížnost stěžovatele proti rozhodnutí vrchního soudu ze dne 6. 1. 2026 odmítl jako zjevně neopodstatněnou, ztrácí tím námitky stěžovatele své podstaty. Současnou ústavní stížnost bylo potřeba v části směřující proti trvajícímu zásahu – nečinnosti Krajského soudu v Ostravě – rovněž odmítnout jako zjevně neopodstatněnou. Nečinnost Krajského soudu v Ostravě v době rozhodování Ústavního soudu evidentně nemohla pokračovat, neboť Ústavní soud již o ústavnosti rozhodnutí předání rozhodl. Nemělo by tedy ani význam Krajskému soudu v Ostravě případně zakazovat, aby v nečinnosti pokračoval, respektive aby inicioval proces navrácení stěžovatele zpět do České republiky do doby, než bude o ústavní stížnosti v meritu rozhodnuto [srov. § 82 odst. 3 písm. b) zákona o Ústavním soudu].

VII. Závěr

52. Na základě všech výše uvedených důvodů Ústavní soud dospěl k závěru, že Krajský soud v Ostravě porušil základní právo stěžovatele na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť zajistil předání stěžovatele z předávací vazby do Polské republiky sedm dní před uplynutím desetidenní zákonné lhůty k předání podle § 213 odst. 2 ZMJS, a to přestože stěžovatel včas požádal o pozdržení předání o několik dní, aby měl Ústavní soud reálnou možnost rozhodnout o návrhu na odklad vykonatelnosti, který stěžovatel spojil s ústavní stížností proti rozhodnutí o předání.

53. Jelikož šlo o jednorázový (již ukončený) jiný zásah Ústavní soud rozhodl tzv. akademickým výrokem a pouze konstatoval porušení základního práva stěžovatele, aniž by bylo současně přikročeno k uložení zákazu pokračovat v porušování stěžovatelových základních práv nebo příkazu k obnovení stavu před porušením [obdobně viz nález sp. zn. III. ÚS 2952/16 ze dne 26. 9. 2017 (N 178/86 SbNU 831), bod 23; či nález sp. zn. II. ÚS 2713/18 ze dne 9. 11. 2020 (N 206/103 SbNU 68), bod 59].

54. V části směřující proti druhému, trvajícímu jinému zásahu Krajského soudu v Ostravě, konkrétně v neučinění žádných procesních kroků k navrácení stěžovatele do České republiky do doby, než se rozhodnutí o předání stane vykonatelným, Ústavní soud odmítl ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněný návrh podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

Č. 61
Postup Energetického regulačního úřadu podle cenového rozhodnutí rozporného se zákonem
(sp. zn. III. ÚS 643/24 ze dne 22. dubna 2026)

I. Daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona (čl. 11 odst. 5 Listiny). Příspěvek na obnovitelné zdroje energií (příspěvek POZE) představuje veřejnoprávní platbu, která se svou povahou podobá dani či veřejnoprávnímu poplatku ve smyslu čl. 11 odst. 5 Listiny.

II. Podle § 28 odst. 3 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých dalších zákonů, ve znění účinném od 2. 10. 2013, ERÚ nebyl oprávněn ukládat povinnost hradit příspěvek POZE ve vyšší částce, než která byla stanovena zákonem účinným v období od 2. 10. 2013 do 31. 12. 2013. Ze zákona plynula ERÚ povinnost vydat cenové rozhodnutí v souladu s ním a stanovit cenovým rozhodnutím příspěvek v POZE v nové, zákonem zastropované výši 495 Kč/MWh. Tím, že tak ERÚ neučinil, s aktualizací cenového rozhodnutí otálel *de facto* až do 1. 1. 2014 a ve svých správních rozhodnutích při posuzování povinnosti subjektu na energetickém trhu za období od 2. 10. 2013 do 31. 12. 2013 nadále postupoval podle cenového rozhodnutí rozporného se zákonem, překročil zákonné zmocnění a uložil povinnému subjektu povinnosti v rozporu s čl. 11 odst. 5 Listiny. Legislativně-technickou nešikovnost zákonodárce, jeho opomenutí či nedomyšlení zákona v takovém případě nelze klást k tíži jednotlivcům.

III. Důvodová zpráva nemůže popřít či relativizovat jasně znějící zákonné ustanovení. Je-li záměr zákonodárce zastropovat příspěvky POZE do budoucna s účinností od roku 2014 patrný pouze z důvodové zprávy, nikoliv ze zákona, pak výklad dostatečně určitého a jasně znějícího zákonného ustanovení v neprospěch jednotlivce opírající se výhradně o důvodovou zprávu neobstojí. Vycházet z textu důvodové zprávy, který není promítnutý do znění zákona, není v kontextu čl. 11 odst. 5 Listiny možné.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Daniely Zemanové, soudce zpravodaje Jiřího Přibáně a soudkyně Lucie Dolanské Bányaiové o ústavní stížnosti stěžovatelky Liberty Ostrava, a. s., sídlem Vratimovská 689/117, Ostrava, zastoupené opatrovníkem JUDr. Jiřím Dubou, advokátem, sídlem Svornosti 958/8, Praha 5, proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 16. 11. 2023 č. j. 23 Cdo 2330/2022-221, rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 3. 2022 č. j. 8 Co 312/2021-176, rozsudku Okresního soudu v Ostravě ze dne 21. 7. 2021 č. j. 63 C 112/2020-137 a rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu ze dne 25. 2. 2020 č. j. 06768-32/2018-ERU a rozhodnutí Energetického regulačního úřadu ze dne 17. 5. 2019 č. j. 06768-23/2018-ERU, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Ostravě, Okresního soudu v Ostravě a Energetického regulačního úřadu jako účastníků řízení a ČEZ Distribuce, a. s., se sídlem Teplická 874/8, Děčín, zastoupené Mgr. Radkem Pokorným, advokátem, sídlem Klimentská 1216/46, Praha 1, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 16. 11. 2023 č. j. 23 Cdo 2330/2022-221, rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 3. 2022 č. j. 8 Co 312/2021-176, rozsudkem Okresního soudu v Ostravě ze dne 21. 7. 2021 č. j. 63 C 112/2020-137 byla porušena stěžovatelčina ústavní práva podle čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Podstata řízení před Ústavním soudem

1. Předmětem sporu před obecnými soudy se stala povinnost stěžovatelky platit v období od 2. 10. 2013 do 31. 12. 2013 příspěvek na úhradu nákladů spojených s podporou elektřiny, které tvoří složku ceny za přenos elektřiny a ceny za distribuci elektřiny („příspěvek POZE“).

2. Mezi stěžovatelkou a vedlejší účastnicí bylo sporné, zda měla stěžovatelka povinnosti platit příspěvek pouze ve výši 495 Kč/MWh, nikoliv ve výši 583 Kč/MWh, jak jej účtovala vedlejší účastnice (ČEZ Distribuce, a. s., dále též „ČEZ“). Podle stěžovatelky od účinnosti novely zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých dalších zákonů, (dále též jen „zákon POZE“), která výši příspěvku nově zastropovala na nižší částce, již nemusela vyšší příspěvek platit. Jinými slovy, od 2. 10. 2013 nemusela vedlejší účastnici hradit příspěvek v původní výši, jak jí Energetický regulační úřad („ERÚ“, či „úřad“) pro rok 2013 ve svém cenovém rozhodnutí stanovil.

3. V této souvislosti stěžovatelka upozorňovala zejména na to, že ERÚ na podzim roku 2013 otálel s vydáním nového cenového rozhodnutí, které by novelu reflektovalo. Namísto toho ponechal účinné své původní cenové rozhodnutí a znění zákona ignoroval. Změna právní úpravy ale vyzněla jednoznačně ve prospěch konečných subjektů, mezi něž se řadí i stěžovatelka. ERÚ měl proto konat a včas vydat nové cenové rozhodnutí s účinností již od 2. 10. 2013.

4. Spor mezi vedlejší účastnicí a stěžovatelkou o doplacení příspěvku POZE probíhal nejprve před správním orgánem (ERÚ), posléze před obecnými soudy v řízení podle části páté občanského soudního řádu, a to následovně: ERÚ postoj stěžovatelky nesdílel a za období podzimu roku 2013 uložil stěžovatelce povinnost doplatit vedlejší účastnici 26 177 615,88 Kč s příslušenstvím podle tehdy platného cenového rozhodnutí ERÚ. Právní názor ERÚ posléze stvrdily i obecné soudy, které nevyhověly žalobě stěžovatelky na nahrazení správního rozhodnutí.

5. Ústavní soud v tomto nálezu považuje uvedený postup orgánů veřejné moci vůči stěžovatelce za rozporný s ústavním pořádkem. Příspěvek POZE lze svou povahou přirovnat k dani či poplatku, které lze ukládat jen na základě zákona (čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod). Státní moc si při stanovení a vybírání daní a poplatků musí počínat v mezích stanovených zákonem.

6. Jestliže zákonodárce od určitého okamžiku ve zmocňovacím ustanovení vůči ERÚ zastropoval výši příspěvku POZE na nižší částku, než byla doposud cenovým rozhodnutím ERÚ (jakožto podzákonným předpisem) stanovena, avšak ERÚ s aktualizací cenového rozhodnutí otálel a namísto toho nadále umožnil vedlejší účastnici postupovat vůči stěžovatelce podle původního cenového rozhodnutí, jednal ERÚ bez odpovídajícího zákonného zmocnění a v rozporu s čl. 11 odst. 5 Listiny. Správní rozhodnutí ERÚ se nemůže opírat o cenové rozhodnutí, které se v rozhodném období stalo rozporným se zákonem.

7. Případ se nyní vrací před obecné soudy, před nimiž se znovu otevírá prostor pro nahrazení správního rozhodnutí ERÚ vydaného v případě stěžovatelky. Správním rozhodnutím tento úřad v rozporu s čl. 11 odst. 5 Listiny uložil stěžovatelce povinnost zaplatit vedlejší účastnici částku 26 177 615,88 Kč s příslušenstvím. Ústavní soud nemůže nahrazovat činnost obecných soudů, nález Ústavního soudu je však s ohledem na čl. 89 odst. 2 Ústavy nutné v dalším řízení respektovat.

II. Předcházející řízení

8. Pro regulovaný rok 2013 stanovil ERÚ cenovým rozhodnutím č. 5/2012 ze dne 30. 11. 2012 příspěvek POZE ve výši 583 Kč/MWh.

9. Ke dni 2. 10. 2013 nabyla účinnosti novela zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých dalších zákonů, provedená zákonem č. 310/2013 Sb., která mj. stanovila v § 28 odst. 3 zákona POZE maximální výši příspěvku POZE částkou ve výši 495 Kč/MWh. Stěžovatelka se ode dne účinnosti zákona řídila touto (nižší) částkou.

10. Dne 3. 11. 2016 byla stěžovatelka vedlejší účastnicí vyzvána k úhradě dlužné částky za období říjen až prosinec 2013 ve výši 26 177 615,88 Kč. Stěžovatelka nicméně odmítla požadovanou částku zaplatit.

11. V záhlaví uvedeným správním rozhodnutím ERÚ ze dne 17. 5. 2019, jakož i rozhodnutím Rady ERÚ ze dne 25. 2. 2020, byla stěžovatelce uložena povinnost zaplatit vedlejší účastnici částku 26 177 615,88 Kč s příslušenstvím.

12. Následně se stěžovatelka u Okresního soudu v Ostravě domáhala nahrazení v záhlaví uvedeného rozhodnutí ERÚ, a to žalobou podle části páté zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád. Stěžovatelka v řízení namítala, že tuto povinnost nemá, neboť s účinností od 2. 10. 2013 došlo ke změně zákona, z něhož cenové rozhodnutí původně vycházelo, a tedy i ke snížení příspěvku. Stěžovatelka se bez dalšího řídila touto nižší částkou, aniž by bylo vydáno nové cenové rozhodnutí.

13. V záhlaví uvedeným rozsudkem okresní soud žalobu zamítl. Učinil tak na základě výkladu dotčených ustanovení § 28 odst. 3 zákona POZE ohledně fixace výše příspěvku a § 1 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 9b vyhlášky č. 140/2009 Sb., o způsobu regulace cen v energetických odvětvích a postupech pro regulaci cen, ve znění účinném do 31. 12. 2013, (dále jen „vyhláška č. 140/2009 Sb.“) týkajících se určení regulovaného roku a podrobného postupu stanovení příspěvku POZE včetně termínů jeho stanovení. Dále přihlédl také k hodnocení obsahu cenového rozhodnutí a důvodové zprávy. Podle okresního soudu výši příspěvku POZE na rok 2013 stanovil ERÚ cenovým rozhodnutím na základě zákonného zmocnění. I po 2. 10. 2013 platila právní úprava, která stanovila totožná pravidla postupu pro stanovení příspěvku POZE. Z toho plyne, že od 2. 10. 2013 měl stanovený limit příspěvku POZE na 495 Kč/MWh ERÚ zohlednit v rámci přípravy cenového rozhodnutí pro následující regulovaný rok, kterým byl kalendářní rok 2014, což se také stalo. Sporné novelizované ustanovení § 28 odst. 3 zákona POZE bylo adresováno toliko ERÚ a jednotlivým účastníkům trhu s elektřinou nestanovovalo žádná subjektivní práva ani povinnosti.

14. Krajský soud v Ostravě v záhlaví uvedeným rozsudkem potvrdil rozhodnutí okresního soudu. Ke dni 2. 10. 2013 nedošlo ke změně právní úpravy ohledně pravidel pro stanovení příspěvku POZE. Regulovaným rokem se podle vykládané (sporné) právní úpravy stále rozumí rok kalendářní. Novelizované ustanovení § 28 zákona POZE dosavadní cenové rozhodnutí nenahradilo ani nezavazovalo ERÚ jej změnit. Pouze zakotvilo, že výše příspěvku při nejbližším stanovení jeho výše nesmí překročit částku 495 Kč/MWh. Samotná důvodová zpráva výslovně uvádí, že účinnost novelizovaného § 28 odst. 3 zákona POZE je nutné předsunout tak, aby ERÚ mohl podle platných pravidel stanovit příspěvek POZE na rok 2014. Sporné ustanovení § 28 odst. 3 zákona POZE ve znění účinném od 2. 10. 2013 nestanovuje

žádná práva a povinnosti soukromoprávním subjektům, ale toliko určuje, jak má ERÚ postupovat při stanovení ceny pro další regulované období.

15. Nejvyšší soud posléze dovolání stěžovatelky zamítl v záhlaví uvedeným rozsudkem. Vyložil rozhodnou právní úpravu a zabýval se rovněž právní povahou cenového rozhodnutí, které má podle ustálené judikatury formu právního předpisu. Soud porovnal právní předpisy před a po sporné novele provedené zákonem č. 310/2013 Sb. (tj. ve znění účinném od 2. 10. 2013 do 20. 5. 2014), a to s přihlédnutím k účelu, který zákonodárce novelou sledoval, jakož i k postupu, kterým byl v rozhodném období ze strany ERÚ příspěvek POZE stanoven. Záměr zákonodárce vyplývající z důvodové zprávy byl naprosto zřejmý. Úmyslem novely bylo stanovit dřívější účinnost některých ustanovení, včetně ustanovení § 28 odst. 3 zákona POZE tak, aby ERÚ mohl v návaznosti na tato zákonná pravidla stanovit cenovým rozhodnutím výši příspěvku POZE podle (tehdejší) nové právní úpravy, a to již v termínu do 30. 11. 2013. Jinými slovy, účelem zpochybňované „předsunuté“ účinnosti bylo zajistit, aby již s účinností od 1. 1. 2014 činil příspěvek POZE maximálně 495 Kč/MWh. Účinnost sporného ustanovení proto zákonodárce zvolil již na den vyhlášení zákona, tedy na 2. 10. 2013, neboť neučinil-li by tak, mohl by ERÚ v cenovém rozhodnutí na rok 2014 stanovit částku vyšší, než 495 Kč/MWh, a to v neprospěch subjektů v postavení stěžovatelky. Postup pro stanovení příspěvku POZE cenovým rozhodnutím ERÚ je podrobně upravený ve vyhlášce č. 140/2009 Sb. Podstatné je, že postup zůstal totožný, stejně jako roční periodicita stanovení tohoto příspěvku. Nelze tak přisvědčit stěžovatelce v tom, že již od 2. 10. 2013 byla povinna hradit příspěvek POZE pouze ve výši 495 Kč/MWh, nikoliv v částce 583 Kč/MWh stanovené cenovým rozhodnutím ERÚ č. 5/2012 ze dne 30. 11. 2012. Závěr nižších soudů tak byl věcně správný.

III. Argumentace v ústavní stížnosti, vyjádření, replika

16. Stěžovatelka v ústavní stížnosti setrvala na své dosavadní argumentaci, že jí se změnou zákona zanikla povinnost hradit příspěvek POZE v původní výši. Novela s účinností od 2. 10. 2013 stanovila nejvyšší přípustnou výši příspěvku POZE částkou 495 Kč/MWh. Od tohoto data se tedy měl uplatnit nový zákonem stanovený limit 495 Kč/MWh.

17. Podle stěžovatelky byla (zjednodušeně řečeno) sporná povinnost v řízení před obecnými soudy dovozována jen z podzákonných norem, což ústavní pořádek nepřipouští (čl. 4 odst. 1 Listiny). Povinnost hradit POZE přitom představuje veřejnoprávní povinnost, při jejíž realizaci dochází ke snižování výdajů státního rozpočtu (podpora obnovitelných zdrojů energie je založena na příspěvcích POZE s tím, že zbývající výše je hrazena ze státního rozpočtu). V případě stěžovatelky došlo k popření základních ústavněprávních zásad při aplikaci veřejnoprávní povinnosti. V obecné rovině totiž povinnosti vyplývající z právních předpisů musí být stanoveny konkrétně, jednoznačně a jasně, což limitace výší 495 Kč/MWh nepochybně byla, včetně data účinnosti (tj. časové i kvantitativní hledisko), přičemž i v případě nejednoznačnosti by bylo nutné uplatnit právní zásadu v pochybnostech mírněji (*in dubio mitius, in dubio pro libertate*). Zákonná limitace byla účinná již od 2. 10. 2013. Limit příspěvků POZE byl jednoznačně stanoven zákonem s účinností od tohoto data, přesto však soudy a správní orgán svévolně dovodily, že se jednalo o předsunutou účinnost s tím, že se zákonná limitace uplatní až od 1. 1. 2014. Výhrada zákona podle čl. 11 odst. 5 Listiny neumožňuje, aby byla povinnost hradit příspěvky POZE uložena podzákonným předpisem či v rozporu se zákonem, a proto nelze obhajobu sporné povinnosti zakládat na interpretaci podzákonných norem. Obdobné platí pro důvodovou zprávu.

18. Okresní soud i krajský soud ve vyjádření k ústavní stížnosti pouze odkázaly na svá rozhodnutí.

19. Nejvyšší soud ve svém vyjádření setrval na své argumentaci v napadeném usnesení. Stěžovatelkou preferovaný jazykový výklad právního předpisu (konkrétně ustanovení § 28 odst. 3 zákona o POZE) je v rozporu s konstantně aplikovanou judikaturou Ústavního soudu,

podle které se soudy při výkladu právního předpisu nemohou omezovat na jejich doslovné znění, nýbrž jsou povinny je vykládat též podle jejich smyslu a účelu (podle jejich teleologie). Vázanost soudu zákonem neznamená bezpodmínečně nutnost doslovného výkladu aplikovaného ustanovení, ale vázanost smyslem a účelem zákona. Nejvyšší soud má za to, že uvedeným požadavkům kladeným na výklad právních předpisů v napadeném rozhodnutí dostál. Předmětné ustanovení neposuzoval izolovaně, ale v kontextu souvisejících právních norem, při respektu k jejich účelu, jakož i k vůli zákonodárce vyjádřené v důvodové zprávě. Soudy nevolily výklad ve prospěch státu, protože spor byl veden mezi dvěma soukromoprávními subjekty. Účinnost (části) novely provedené zákonem č. 310/2013 Sb. již ke dni 2. 10. 2013 pak vzhledem k periodicitě stanovení příspěvku na POZE nic neměnila na tom, že stanovení výše příspěvku na POZE pro regulovaný rok 2013 se na základě přijatého právního mechanismu řídilo cenovým rozhodnutím ERÚ č. 5/2012 ze dne 30. 11. 2012. Nelze též přisvědčit názoru stěžovatelky, že roční periodicita příspěvku nebyla stanovena zákonem. Podle § 28 odst. 5 zákona POZE, ve znění účinném do 1. 10. 2013, a podle § 28 odst. 7 zákona POZE, ve znění účinném od 2. 10. 2013 do 20. 5. 2014, se při stanovení cen pro následující kalendářní rok postupuje podle právního předpisu, který upravuje způsob regulace cen v energetických odvětvích a postupy pro regulaci cen. Úřad bere v úvahu rozdíly mezi skutečně vynaloženými náklady a příjmy spojenými s podporou elektřiny a provozní podporou tepla za uplynulý kalendářní rok. Vyhláška č. 140/2009 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2013, pak v § 1 odst. 1 písm. a) stanovila, že se pro účely této vyhlášky rozumí regulovaným rokem kalendářní rok, pro který jsou Úřadem regulovány ceny. Ani ostatní námitky stěžovatelky by neměly být důvodem pro vyhovění její ústavní stížnosti.

20. Energetický regulační úřad vyjádřil přesvědčení, že nejednal v rozporu se zákonem. Jeho argumentaci lze stručně shrnout tak, že dotčené ustanovení § 28 odst. 3 POZE aplikoval v nejbližším možném období. Pokud by měl vydat nové cenové rozhodnutí okamžitě, musel by se změnit zákonný mechanismus, který zmocňuje ERÚ k vydání cenových rozhodnutí na sklonku roku pro příští kalendářní rok.

21. Vedlejší účastnice (ČEZ) k podstatě sporu uvedla (zjednodušeně řečeno), že nedošlo k porušení žádného ústavně garantovaného práva stěžovatelky. Každá instance, která o sporné otázce rozhodovala, řádně, přehledně a logicky zdůvodnila svůj postup a dospěla k totožnému závěru. Vedlejší účastnice podrobně popsala mechanismus výběru příspěvku i právní úpravu, systémové souvislosti zákona i důvodovou zprávu. Důvodová zpráva výslovně hovoří o budoucí výši ceny, o ceně elektřiny na následující rok, a popisuje roční periodicitu stanovení výše příspěvku POZE. Z důvodové zprávy plyne úmysl zákonodárce přijmout závazný pokyn pro ERÚ, jak do budoucna postupovat při vydávání cenových rozhodnutí. Upozornila též na legislativní proces a vyjádření předkladatele sporné novely. Závěry napadených rozhodnutí považovala za správné, ústavní stížnost stěžovatelky je tak nedůvodná. Nadto Ústavní soud již v obdobné věci rozhodoval, a to v usnesení sp. zn. IV. ÚS 1360/25 ze dne 2. 7. 2025. Obecné soudy v tamní věci výslovně vycházely právě z nyní napadeného rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 16. 11.2023 sp. zn. 23 Cdo 2330/2022.

22. Stěžovatelka ve své rozsáhlé replice podrobně polemizovala se stanovisky účastníků a vedlejší účastnice řízení. K vyjádření Nejvyššího soudu mimo jiné uvedla, že je nutné prvotně vycházet z doslovného znění zákona. Sporný § 28 odst. 3 zákona POZE nevzbuzoval jakékoli pochybnosti a v souladu s legitimním očekáváním nemohl žádný subjekt předpokládat výklad, že při zákonném omezení příspěvku POZE na 495 Kč/MWh bude možné připustit překročení této výše. K vyjádření ERÚ zejména uvedla, že jeho pojetí je v rozporu s čl. 11 odst. 5 Listiny, podle kterého lze daně a poplatky ukládat pouze na základě zákona. Sporné ustanovení obsahuje závazný pokyn zákonodárce vůči moci výkonné (ERÚ), v jakých kvantitativních hranicích se může pohybovat podzákonná normotvorba při stanovení povinností jednotlivcům (účastníkům trhu). Uvedené meze zákona neměl ERÚ překročit. Cenové rozhodnutí č. 5/2012 je

podzákonnou normou, která se dostala do rozporu se zákonem. Dále ERÚ pomíjí, že právě k datu účinnosti novely zákona zaniklo zmocnění ERÚ ke stanovení výše příspěvku POZE v „převyšující“ částce, takže po tomto datu již nebylo možné po stěžovatelce požadovat úhradu příspěvku POZE v původní výši. K vyjádření ČEZ mimo jiné uvedla, že nelze tolerovat, aby sám stát profitoval z nedokonalosti právní úpravy či pochybení orgánů veřejné moci. To je výsledek, jehož se argumentace ČEZu fakticky dovolává. Zároveň požádala, aby opatrovníku byla Ústavním soudem přiznána odměna v souladu s vyhláškou č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), kterou je připravena k výzvě soudu vyčíslit.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

23. Ústavní soud nejprve zkoumal splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána oprávněnou osobou, která byla účastníkem řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí napadené ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelka vyčerpala všechny přípustné zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

V. Posouzení ústavní stížnosti

24. Ústavní soud nemá oprávnění zasahovat do rozhodovací činnosti obecných soudů, neboť nepředstavuje vrchol jejich soustavy, není další přezkumnou instancí, ale je zvláštním soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 81, 83, 90 Ústavy). Proto Ústavnímu soudu nepřísluší přehodnocovat skutkové a právní závěry obecných soudů ani posuzovat jejich výklad konkrétních ustanovení zákonů, nejde-li o otázky ústavněprávního významu. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je Ústavní soud oprávněn zasáhnout jen tehdy, je-li jejich postup excesivní a překračuje meze ústavnosti [např. nález sp. zn. III. ÚS 224/98 ze dne 8. července 1999 (N 98/15 SbNU 17)].

V. 1 Příspěvek POZE (smysl, účel, mechanismus výběru) a související spory

25. Příspěvek na podporované zdroje energie (POZE) je povinná složka ceny elektřiny (regulovaná část), kterou spotřebitelé přispívají na podporu výroby energie z obnovitelných a nízkoemisních zdrojů. Jeho účelem je motivovat energetický trh k přechodu na šetrnější technologie. Příspěvek snižuje závislost na fosilních palivech a pomáhá plnit závazky České republiky a EU v oblasti klimatu. Prostředky získané z příspěvků POZE v rozhodném období sloužily k výplatě dotací a garantovaných cen výrobcům (solární, větrné, vodní elektrárny). V souladu s klimatickým účelem mají příspěvek POZE hradit subjekty, které se spotřebou elektřiny (a tím vyvolanou potřebou její další výroby) podílejí na změnách klimatu a potenciálním poškozování životního prostředí.

26. Příspěvek POZE byl zdrojem financování systému obnovitelných zdrojů energie od roku 2010 a postupně procházel řadou legislativních úprav. Ústavní soud se vzhledem k proměnlivosti úpravy bude nadále soustředit výhradně na období na sklonku roku 2013.

27. Mechanismus výběru příspěvku byl v období od 2. 10. 2013 do 31. 12. 2013 následující. Podle zákona o POZE měla vedlejší účastnice (ČEZ) od povinných subjektů (mezi něž se řadí i stěžovatelka) v rozhodném období vybírat příspěvek POZE a odvádět ho společnosti OTE, a. s., která (za stát) příspěvky v konečném důsledku inkasovala a spravovala. OTE, a. s., byla v postavení operátora trhu s elektřinou, který částky navýšené o dotace ze státního rozpočtu zasílá oprávněným osobám (výrobcům elektřiny z obnovitelných zdrojů).

28. Vedlejší účastnice (ČEZ) tedy v systému vybírala od povinných subjektů příspěvek a následně jej vždy postoupila OTE, a. s. Postavení vedlejší účastnice bylo v konečném důsledku finančně neutrální.

29. Ve světle legislativních změn provedených s účinností ode dne 2. 10. 2013 začali někteří koncoví zákazníci – jako účastníci trhu s elektřinou, provozující výrobnu elektřiny připojenou k distribuční soustavě ČEZu – rozporovat svoji povinnost hradit příspěvek POZE. Kromě stěžovatelky tak učinila i řada jiných subjektů.

30. Ústavnímu soudu je z jeho úřední činnosti známo, že rovněž vedlejší účastnice (ČEZ) vedla s totožnou argumentací spory s OTE, a. s., kterou z procesní opatrnosti zažalovala. S vidinou hrozby, že by vedlejší účastnice musela příspěvek koncovým zákazníkům vrátit, zahájila soudní spory s OTE, a. s., která příspěvky za stát v konečném důsledku spravovala a inkasovala.

31. Oba typové případy sporů skončily u Nejvyššího soudu, který následoval jednotnou linii jako v nyní posuzované věci: Vedlejší účastnice mohla v rozhodném období vybírat příspěvek POZE a odvádět jej OTE, a. s. Nejvyšší soud nedostatky právní úpravy ani cenového rozhodnutí ERÚ neshledal, výše vybíraného příspěvku podle Nejvyššího soudu nebyla protiústavní.

32. K povaze příspěvku POZE je nutno uvést, že se jedná o veřejnoprávní platbu, která se svou povahou podobá dani či veřejnoprávnímu poplatku. Subjektu povinnému k úhradě příspěvku POZE není za tuto platbu poskytnuto žádné protiplnění. Příspěvek POZE k dani ve svých rozhodnutích přirovnal i Nejvyšší soud, podle něhož je „příspěvek na krytí nákladů spojených s podporou elektřiny … jeden ze zdrojů financování systému podpory preferovaných zdrojů elektrické energie. Povinnost jej platit nebyla založena smlouvou, nýbrž vyplývá ze zákona, a jde o povinnost veřejnoprávní povahy, svého druhu ‚odvod' ze spotřebované elektřiny, a v tomto směru se příspěvek skutečně do jisté míry podobá dani" (rozsudek ze dne 26. 8. 2019 sp. zn. 32 Cdo 3744/2017).

V. 2 Ústavní pravidla pro ukládání daní a poplatků

33. Zásada zákonnosti je s ohledem na svůj význam garantována ústavním pořádkem. Konkrétně podle čl. 2 odst. 3 Ústavy státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Podle čl. 2 odst. 2 Listiny státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví, a konečně podle čl. 4 odst. 1 Listiny povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.

34. Daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona (čl. 11 odst. 5 Listiny). 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)].

35. 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 ze dne 3. 2. 1999 (N 19/13 SbNU 131; 38/1999 Sb.)]. 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 ze dne 13. 6. 2006 (N 120/41 SbNU 499), II. ÚS 1287/14 ze dne 31. 8. 2015 (N 159/78 SbNU 401), bod 18]. 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 ze dne 13. 9. 2007 (N 142/46 SbNU 373), bod 50, sp. zn. III. ÚS 741/06 ze dne 29. 11. 2007 (N 209/47 SbNU

685), Pl. ÚS 14/07 ze dne 19. 11. 2008 (N 198/51 SbNU 409), II. ÚS 1375/11 ze dne 11. 9. 2012 (N 156/66 SbNU 331), bod 36].

V. 3 Vlastní posouzení případu stěžovatelky

36. Klíčovou námitkou ústavní stížnosti je porušení zásady zákonnosti ze strany ERÚ (posléze posvěcené obecnými soudy). Stěžovatelka zjednodušeně řečeno namítá, že od účinnosti novely zákona POZE, který výši příspěvku nově zastropoval na nižší částce, již neměla povinnost vyšší příspěvek platit. Vedlejší účastnice byla oprávněna vybírat příspěvek pouze v zákonem stanovené výši bez ohledu na to, že ERÚ opomněl reagovat aktualizovaným cenovým rozhodnutím. Správní rozhodnutí ERÚ, které takový postup vedlejší účastnici umožnilo, proto neobstojí.

37. Ústavní soud v tomto stěžovatelce přisvědčil: daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona (čl. 11 odst. 5 Listiny). Zákon a cenové rozhodnutí ERÚ byly v rozhodném období od 2. 10. 2013 do 31. 12. 2013 v rozporu. Správní rozhodnutí ERÚ, které stěžovatelka před obecnými soudy napadla, se nemůže opírat o cenové rozhodnutí, které se v rozhodném období stalo rozporným se zákonem. K opačnému závěru (o zákonnosti cenového rozhodnutí) nemohl Ústavní soud dospět ani na základě systémového výkladu zákona POZE, ani na základě dalších podzákonných předpisů či důvodové zprávy.

38. Nedostatečnost (nevhodná formulace) litery zákona v kombinaci s předsunutou účinností úpravy vedla v období od 2. 10. 2013 do 31. 12. 2013 k nepřehledné situaci nejen pro stěžovatelku a vedlejší účastnici, ale i pro samotný ERÚ. V konečném důsledku ERÚ uložil oběma účastníkům povinnost bez odpovídajícího zákonného zmocnění. Nápravu situace nezajistily ani obecné soudy, které správní rozhodnutí ERÚ nenahradily a žalobu stěžovatelky zamítly.

39. Co se týče námitky vedlejší účastnice, že v jiném řízení před Ústavním soudem byla obdobná argumentace (kvazimeritorně) odmítnuta usnesením sp. zn. IV. ÚS 1360/25 ze dne 2. 7. 2025, Ústavní soud podotýká, že toliko nálezy Ústavního soudu jsou podle čl. 89 odst. 2 Ústavy závazné. Citovaným usnesením proto nebyl rozhodující senát v této věci vázán. Navíc ve zmiňovaném usnesení tamní stěžovatelka (ŠKO-ENERGO, s. r. o.) namítala, že vedlejší účastnici (rovněž ČEZ Distribuce, a. s.) nemusí platit vůbec žádný příspěvek POZE, s tím, že zákon POZE v rozhodném období podle ní neurčoval, vůči komu mají vymezené osoby plnit zákonem uloženou platební povinnost (tedy nestanovoval, že je to právě vedlejší účastnice jako provozovatelka distribuční soustavy, která je povinna účtovat cenu na úhradu nákladů na POZE tamější stěžovatelce). Na rozdíl od stávající věci ústavněprávní argumentace stěžovatelky tedy nebyla založena na tom, že by ERÚ stanovením příspěvku POZE na základě vlastního podzákonného předpisu překročil zákonné zmocnění a uložil stěžovatelce povinnosti v rozporu s čl. 11 odst. 5 Listiny.

40. Ke konkrétním argumentům obecných soudů, které v ústavním přezkumu neobstály a vedly k výjimečnému kasačnímu zásahu, se Ústavní soud blíže vyjádří v následujících částech odůvodnění.

V. 4 Důvodová zpráva nemůže popřít či relativizovat jasně znějící zákonné ustanovení

41. Stav, který stěžovatelka zpochybňuje, je do jisté míry otázkou legislativně-technickou. Ústavní soud poukáže na bližší rekapitulaci sporné úpravy, novely, podzákonných předpisů a důvodové zprávy.

* Podle § 28 odst. 3 zákona POZE, v rozhodném znění, „Úřad stanoví cenu na úhradu nákladů spojených s podporou elektřiny maximálně ve výši 495 Kč/MWh. Cenu na úhradu nákladů spojených s podporou elektřiny stanovuje Úřad podle zákona o cenách."

* Přechodná ustanovení, zakotvená v čl. V zákona č. 310/2013 Sb., zní takto: „Tento zákon nabývá účinnosti dnem jeho vyhlášení, s výjimkou ustanovení čl. I bodů 7, 8 a 9, která

nabývají účinnosti dnem 1. ledna 2014, a ustanovení čl. I bodů 1, 3, 4, 6, 10, 11, 13 a 15, která nabývají účinnosti dnem 1. července 2014."

* Důvodová zpráva k zákonu č. 310/2013 Sb., kterým se mění zákon POZE (310/2013 Dz) hovoří o určitém předsunutí části novelizované úpravy, včetně aplikovaného ustanovení. Lze konkrétně odkázat na část IV k čl. V novely, která k přechodným ustanovením uvádí, že: Účinnost zákona je ve většině bodů navržena dnem jeho vyhlášení. Důvodem proto tento termín je potřeba zastavit podporu pro nové zdroje, která vyplývá ze záměru vlády omezit další nárůst nákladů státního rozpočtu souvisejících s financováním podpory elektřiny a tepla. Zároveň je s ohledem na konstrukci stanovení výše podpory a výše ceny na úhradu nákladů spojených s podporou elektřiny a tepla na další rok třeba předsunout účinnost některých ustanovení tak, aby se nová právní úprava odrazila v cenových rozhodnutích ERÚ vydaných v listopadu 2013 na rok 2014. Ustanovení uvedených v bodu 2, 3 a 4 se navrhuje s účinností od 1. ledna 2014.

42. Postup, který ERÚ zvolilo (tedy nevydání nového cenového rozhodnutí) se v závěru opíral pouze o důvodovou zprávu k přechodným ustanovením o „předsunuté" účinnosti, neplynul však z žádného zákonného ustanovení – zákon byl naopak formulován jednoznačně.

43. Záměr zákonodárce zastropovat příspěvky POZE do budoucna s účinností pro rok 2014 byl patrný pouze z důvodové zprávy – ze zákona takový záměr neplyne. Pokud zákonodárce předsunutí účinnosti zamýšlel, kromě důvodové zprávy měl svůj záměr vtělit do přechodných ustanovení novely, které jsou k řešení intertemporálních účinků určeny a (oproti důvodové zprávě) mají sílu zákona. To se však nestalo a je nutné aplikovat ústavní pravidlo, podle kterého lze daně a poplatky stanovit pouze na základě zákona (čl. 11 odst. 5 Listiny). Správní rozhodnutí ERÚ (vycházející z cenového rozhodnutí ERÚ, jež se v rozhodném období dostalo do rozporu se zákonem), z ústavního hlediska neobstojí.

44. Vycházet z textu důvodové zprávy, který není promítnutý do znění zákona, není v kontextu čl. 11 odst. 5 Listiny možné. Jakkoliv jsou důvodové zprávy relevantními dokumenty pro teleologický výklad dotčených ustanovení [výklad standardně prováděný Ústavním soudem, srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 41/23 ze dne 4. 12. 2024 (N 226/127 SbNU 265; 427/2024 Sb.), bod 139], důvodová zpráva sama nemůže popřít či relativizovat jasně znějící zákonné ustanovení. V opačném případě by šlo o nepřípustné dotváření zákona. Jakkoliv lze do určité míry pochopit přístup ERÚ, který z důvodové zprávy vycházel a mohl být přesvědčen, že postupuje v souladu s vůlí zákonodárce, nic to nemění na skutečnosti, že z pohledu ochrany práv jednotlivce šlo o postup ústavně nepřípustný.

V. 5 Skutečnost, že pouze ERÚ byl adresátem normy, která příspěvek POZE zastropovala, není z hlediska čl. 11 odst. 5 Listiny podstatná

45. Obecné soudy také argumentovaly tím, že adresátem § 28 odst. 3 zákona POZE je (jen a pouze) ERÚ, nikoliv stěžovatelka či osoby v obdobném postavení na energetickém trhu. Nejvyšší soud v napadeném rozsudku uvedl, že ustanovení § 28 odst. 3 zákona POZE, ve znění účinném od 2. 10. 2013 do 20. 5. 2014 (které se v drobné jazykové úpravě uplatnilo až do 31. 12. 2015), přímo nestanoví žádná práva a povinnosti soukromoprávním subjektům.

46. V posuzovaném případě bylo účelem (oproti předchozí úpravě) precizovaného zákonného zmocnění ERÚ (nově) ceny zastropovat ve prospěch subjektů na energetickém trhu; účinnost novely byla předsunuta již na 2. 10. 2013. Adresátem zákonného zmocnění byl skutečně ERÚ, který (zřejmě v důsledku důvodové zprávy) otálel s tím, aby zákon provedl aktualizovaným cenovým rozhodnutím, které by nové zákonné úpravě odpovídalo.

47. Samotná skutečnost, že je adresátem právní normy (§ 28 odst. 3 zákona POZE) ERÚ, nikoliv koncoví zákazníci, však není rozhodná.

48. S Nejvyšším soudem lze souhlasit pouze potud, že citované ustanovení je fakticky pokynem (a omezením) ERÚ ze strany zákonodárce, v jaké maximální výši může být cenovým rozhodnutím ERÚ příspěvek POZE stanoven. Ustanovení představuje maximální stanovitelnou

cenu ve smyslu § 5 odst. 2 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, kterou ERÚ ve svém cenovém rozhodnutí nesmí překročit. Klíčové je, že za situace, kdy zákonnou úpravu v tomto znění ERÚ nedoprovodil aktualizovaným cenovým rozhodnutím v souladu s platnou a účinnou úpravou, a namísto toho umožnil nadále vybírat vyšší příspěvek POZE v rozporu s ní, jednal úřad bez odpovídajícího zákonného zmocnění.

49. Zákonem ukládanou povinnost mohou provádět a dále precizovat podzákonné předpisy [mezi něž patří i cenové rozhodnutí; povaha cenového rozhodnutí byla posuzována Nejvyšším správním soudem již v rozsudku ze dne 19. 3. 2014 sp. zn. 1 Aos 7/2013 se závěrem, že cenové rozhodnutí ERÚ je podzákonným právním předpisem, neboť jeho adresát i předmět je určen obecným způsobem. Tento závěr několikrát potvrdil i Ústavní soud [srov. nález Ústavního soudu ze dne 23. 5. 2000 sp. zn. Pl. ÚS 24/99 (N 73/18 SbNU 135; 167/2000 Sb.) či usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 9. 2014 sp. zn. II. ÚS 1870/14]. Takový postup není z pohledu legislativně-technického nijak neobvyklý. Lze nalézt celou řadu zákonných norem, které v obecné rovině vytváří určitý právní rámec či zmocnění pro další (podzákonné) právní předpisy. Zákon například stanovuje, kdo je povinen daně platit, co je předmětem zdanění a jaká je výše daně. Podzákonné předpisy (jako vyhlášky, nařízení či cenová rozhodnutí) mohou obsahovat detailnější pravidla, ale nemohou zavedení povinnosti daní ve smyslu čl. 11 Listiny bez zákonného zmocnění zakotvit. Samotné zákonné zmocnění ERÚ upravit práva a povinnosti subjektů na podzákonné úrovni je přípustné a není o něm sporu. Případné zákonné zmocnění předpokládá samotná Ústava ve svém čl. 79 odst. 3. Tento případ se ale týká otázky jiné.

50. Zákonné zmocnění pro ERÚ od října 2013 sice nebylo „přímo aplikovatelné“ na subjekty na energetickém trhu, adresát normy (ERÚ) však pochybil, když pro něj závaznou úpravu nereflektoval novým (či aktualizovaným) cenovým rozhodnutím a s jeho vydáním otálel *de facto* až do 1. 1. 2014, kdy nabylo účinnosti nové cenové rozhodnutí. V následných správních rozhodnutích pak nepřípustně vycházel ze svého nezákonného cenového rozhodnutí.

51. Jediným předpisem, který v rozhodném období stanovil povinnost platit (oproti zákonu) vyšší příspěvek POZE pro subjekty na energetickém trhu, bylo (podzákonné) cenové rozhodnutí ERÚ, které však bylo se zákonem v rozporu.

52. Až na podkladě cenového rozhodnutí, které neodpovídalo soudobé úpravě, správní orgány založily povinnost soukromoprávních subjektů hradit příspěvek ve výši v něm stanovené. Takový postup je v rozporu s čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 jakož i čl. 11 odst. 5 Listiny. Podzákonné právní předpisy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2014 sp. zn. 1 Aos 7/2013) nemohou jednotlivci stanovovat veřejnoprávní povinnost v rozporu se zákonem.

V. 6 Úprava příspěvku POZE na kalendářní rok není absolutním pravidlem

53. Úprava příspěvku POZE vždy předem na celý kalendářní rok není neprolomitelná a nelze ji „absolutizovat“ ani pomocí podzákonných předpisů, ani s ohledem na systémový výklad zákona POZE provedený Nejvyšším soudem.

54. Nejvyšší soud nejprve odkazoval na ustanovení podzákonných předpisů, z nichž měla podle něj plynout nutnost upravit příspěvek POZE vždy předem na nový kalendářní rok. Podle § 28 odst. 5 zákona POZE, ve znění účinném do 1. 10. 2013, a podle § 28 odst. 7 zákona POZE, ve znění účinném od 2. 10. 2013 do 20. 5. 2014, se při stanovení cen pro následující kalendářní rok postupuje podle právního předpisu, který upravuje způsob regulace cen v energetických odvětvích a postupy pro regulaci cen. Zde odkazovaná vyhláška č. 140/2009 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2013, pak v § 1 odst. 1 písm. a) stanovila, že se pro účely této vyhlášky rozumí regulovaným rokem kalendářní rok, pro který jsou Úřadem regulovány ceny. Podle § 9b odst. 6 vyhlášky č. 140/2009 Sb. stanoví ERÚ složku ceny za přenos a distribuci elektřiny na krytí nákladů spojených s podporou elektřiny do 30. 11. kalendářního roku předcházejícího regulovanému s účinností od 1. 1. regulovaného roku.

55. I v tomto ohledu (tj. absolutizací úpravy na „následující kalendářní rok“) byla zákonná povinnost (k placení příspěvku POZE ve vyšší sazbě) výkladem obecných soudů natolik precizována podzákonným předpisem, až jejich výklad vybočil z mezí zásady zákonnosti podle čl. 2 odst. 2 Listiny. Takové ukládání daní a poplatků je však státu zapovězeno (čl. 11 odst. 5 Listiny).

56. Jak Ústavní soud již vyložil, ústavní pořádek (čl. 11 odst. 5 Listiny) takový postup v nyní posuzovaném případě nepřipouští. Podstatné je, že (i) zákon v rozhodném znění stanovil ERÚ povinnost zastropovat ceny ve vlastním cenovém rozhodnutí určitě, specifickým parametrem v podobě konkrétní nepřekročitelné částky (tedy nikoliv vágně), (ii) pomocí podzákonných norem nelze meze zákona překročit (čl. 2 odst. 2 Ústavy), navíc (iii) jakkoliv je i podle zákona o cenách regulovaným obdobím kalendářní rok, zákon ERÚ nebrání cenové rozhodnutí v průběhu roku měnit, což se v minulosti ostatně již stalo.

57. Z dostupných zveřejněných cenových rozhodnutí je patrné, že do roku 2014 bylo vždy vydáno jedno (případně toliko korigované) cenové rozhodnutí. V roce 2015 byla vydána dvě cenová rozhodnutí POZE, fakticky ale šlo o opravu a obě rozhodnutí byla vydána na sklonku roku s účinností pro příští kalendářní rok, tj. od 1. 1. 2016. V roce 2016 však již došlo k úpravám cenového rozhodnutí v průběhu roku, například v reakci na oznámení Evropské komise. (Cenové výměry a rozhodnutí jsou veřejně dostupné na stránkách ERÚ zde: https://eru.gov.cz/cenove-vymery?stav=All&rok=2015&kategorie=4&stitky=All).

58. Nejvyšší soud dovozoval zákonnost sporného cenového rozhodnutí rovněž systémovým výkladem zákona POZE.

59. Zákon POZE v původním a novelizovaném znění totiž vždy odkazuje na „kalendářní rok“.

* Podle § 28 odst. 2 zákona POZE, ve znění účinném do 1. 10. 2013, vláda stanoví nařízením, minimálně ve výši nákladů spojených s provozní podporou tepla, limit prostředků státního rozpočtu pro poskytnutí dotace operátorovi trhu na úhradu nákladů spojených s podporou elektřiny a provozní podporou tepla do 31. října kalendářního roku, který předchází kalendářnímu roku, pro který ERÚ stanoví ceny za přenos elektřiny a ceny za distribuci elektřiny.

* Podle § 28 odst. 2 zákona POZE, ve znění účinném od 2. 10. 2013 do 20. 5. 2014, vláda stanoví nařízením prostředky státního rozpočtu pro poskytnutí dotace na úhradu části ceny elektřiny pro zákazníky a na úhradu provozní podpory tepla, a to do 31. října kalendářního roku, který předchází kalendářnímu roku, pro který ERÚ stanoví cenu na úhradu nákladů spojených s podporou elektřiny.

* Podle § 28 odst. 5 zákona POZE, ve znění účinném do 1. 10. 2013, a podle § 28 odst. 7 zákona POZE, ve znění účinném od 2. 10. 2013 do 20. 5. 2014, při stanovení cen pro následující kalendářní rok podle právního předpisu, který upravuje způsob regulace cen v energetických odvětvích a postupy pro regulaci cen, ERÚ bere v úvahu rozdíly mezi skutečně vynaloženými náklady a příjmy spojenými s podporou elektřiny a provozní podporou tepla za uplynulý kalendářní rok.

60. Nejvyšší soud však pominul, že novelizované znění § 28 odst. 3 POZE zní jednoznačně a zákonodárcem zvolená formulace neumožňuje výklad jiný, který by systematický výklad mohl popřít (či vyvrátit). Úprava příspěvku POZE úřadem na kalendářní rok ani z tohoto hlediska není absolutním pravidlem.

VI. Závěr

61. ERÚ nebyl ode dne 2. 10. 2013 oprávněn ukládat povinnost hradit příspěvek POZE ve vyšší částce, než která byla stanovena zákonem účinným v tomto období. Ze zákona mu plynula povinnost vydat cenové rozhodnutí v souladu s ním a stanovit cenovým rozhodnutím příspěvek v POZE v nové, zákonem zastropované výši. Tím, že tak ERÚ neučinil, s aktualizací

cenového rozhodnutí otálel *de facto* až do 1. 1. 2014, a ve svých správních rozhodnutích při posuzování povinnosti stěžovatelky za období od 2. 10. 2013 do 31. 12. 2013 nadále postupoval podle cenového rozhodnutí rozporného se zákonem, překročil zákonné zmocnění a uložil stěžovatelce povinnosti v rozporu s čl. 11 odst. 5 Listiny (vlastním podzákonným předpisem, který byl se zákonnou úpravou v rozporu). Legislativně-technickou nešikovnost zákonodárce, jeho opomenutí či nedomyšlení zákona ovšem v takovém případě nelze klást k tíži jednotlivcům.

62. Ústavní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že napadenými rozhodnutími obecných soudů došlo k 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 (výrok I ve spojení s výrokem II tohoto nálezu). Ústavní stížnost směřující proti správním rozhodnutím ERÚ pak Ústavní soud odmítl pro zjevnou neopodstatněnost (výrok III), zákonnost těchto rozhodnutí bude předmětem řízení před okresním soudem.

63. Případ se nyní vrací znovu před soud prvního stupně. Ačkoliv nelze předjímat výsledek řízení před obecnými soudy, v novém řízení je obvodní soud tímto nálezem vázán. Nálezy Ústavního soudu jsou závazné pro všechny orgány i osoby (čl. 89 odst. 2 Ústavy), což platí nejen pro toto, ale i pro jiná dosud probíhající řízení podle části páté občanského soudního řádu, v nichž se jednotlivci bránili povinnosti doplatit příspěvek POZE v původní výši stanovené neaktualizovaným cenovým rozhodnutím, které zákonnou úpravu nereflektovalo. Probíhají-li dosud jiná řízení, v nichž je řešena totožná otázka, pak má tento nález dopady i na ně. Ústavní soud ověřil, že ono slepé místo či nedomyšlení zákonodárcem se později při dalších novelizacích zákona POZE neopakovalo. Jen ti účastníci, kteří se bránili proti „navazujícímu“ správnímu rozhodnutí ERÚ o povinnosti platit příspěvek POZE, se nyní mohou před obecnými soudy dovolávat závěrů vyslovených v tomto nálezu.

64. 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. 62
Povinnost zvážit okolnosti případu při moderaci nákladů exekuce soudem (sp. zn. III. ÚS 3515/24 ze dne 22. dubna 2026)

Při rozhodování o nákladech účastníků exekučního řízení lze při zohlednění skutkových okolností věci zvážit aplikaci § 150 o. s. ř., tj. využít moderačního práva jako výjimky z pravidla přiznání nákladů řízení podle míry zavinění na zastavení exekuce [§ 89 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů]. Zohlednit lze skutečnost, že povinný si půjčil i jeho vůli dluh splácet. Na druhé straně ovlivňuje úsudek soudu jednání oprávněného před zahájením exekuce a v jejím průběhu. Pro (ne)aplikace § 150 o. s. ř. je namístě pečlivě zvážit význam uvedených okolností i jejich dopad na jednotlivé účastníky řízení.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Daniely Zemanové, soudkyně Lucie Dolanské Bányaiové a soudce Jiřího Přibáně (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti stěžovatelky Kateřiny Šámalové, zastoupené Mgr. Ing. Janem Boučkem, advokátem, sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1, proti výroku I písm. b) a výroku II usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 9. 2024 č. j. 95 Co 391/2024-92, za účasti Krajského soudu v Ústí nad Labem jako účastníka řízení a PROFI CREDIT Czech, a. s., sídlem Thunovská 192/27, Praha 1, zastoupené JUDr. Ervínem Perthenem, MBA, advokátem, sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Výrokem I písm. b) a výrokem II usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 9. 2024 č. j. 95 Co 391/2024-92 bylo porušeno ústavně zaručené základní právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výrok I písm. b) a výrok II usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 9. 2024 č. j. 95 Co 391/2024-92 se ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti posuzované věci a napadené rozhodnutí

1. Ústavní soud se v projednávané věci zabýval – zjednodušeně vyjádřeno – tím, zda krajský soud při úvahách o okolnostech rozhodných pro aplikaci § 150 občanského soudního řádu (dále též jen „o. s. ř.“) vedoucích k neuložení povinnosti nahradit náklady exekuce stěžovatelce, která zastavení exekuce nezavinila, neporušil ústavně zaručené právo stěžovatelky na soudní ochranu.

2. Okresní soud v Chomutově („okresní soud“) zastavil exekuci vedenou proti stěžovatelce (výrok I). Stěžovatelka (dále též „povinná“) a vedlejší účastnice (dále též „oprávněná“) uzavřely smlouvu o úvěru, kterou soud prohlásil za neplatnou pro rozpor s dobrými mravy. Učinil tak na základě zjištění, že nepřiměřená výše sjednaných úroků a zajištění úvěru představuje značnou nerovnováhu v neprospěch stěžovatelky (spotřebitelky).

Soud přitom odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2014 sp. zn. III. ÚS 4084/12 (N 226/75 SbNU 527). Rozhodčí nález (exekuční titul) shledal soud nevykonatelným pro nedostatek pravomoci rozhodce z důvodu neplatnosti rozhodčí doložky obsažené ve špatně čitelných smluvních podmínkách smlouvy o úvěru. Okresní soud uložil vedlejší účastnici povinnost nahradit stěžovatelce náklady řízení ve výši 7 768 Kč (výrok II) a povinnost uhradit pověřenému soudnímu exekutorovi na nákladech exekuce 27 539 Kč (výrok III). O nákladech rozhodl okresní soud podle § 89 exekučního řádu, jelikož zastavení řízení zavinila oprávněná, když se stěžovatelkou uzavřela úvěrovou smlouvu odporující dobrým mravům a po řadu let nechala běžet exekuci k vymožení nezpůsobilého exekučního titulu i při vědomí vývoje judikatury Nejvyššího soudu a Ústavního soudu.

3. Proti usnesení okresního soudu se odvolala pouze oprávněná. Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl o jejím odvolání tak, že ve výrocích I a III rozhodnutí okresního soudu potvrdil, výrok II změnil tak, že stěžovatelce náhradu nákladů řízení o zastavení exekuce vůči oprávněné nepřiznal [výrok I. b)], a rozhodl, že žádná z účastnic nemá nárok na náhradu nákladů odvolacího řízení (výrok II). Krajský soud své závěry odůvodnil tak, že ač dal převážně okresnímu soudu za pravdu v tom, že zastavení exekuce zavinila oprávněná, nelze přehlédnout dlouhodobou nečinnost stěžovatelky, která se 15 let vůči uplatněné pohledávce nijak nebránila. Předmětem úvěrové smlouvy z 23. 11. 2006 byl úvěr ve výši 52 920 Kč, stěžovatelka do zahájení exekučního řízení neuhradila jistinu v plné výši, nevyvinula tedy aktivitu ke splacení jistiny (do 28. 3. 2008 zaplatila pouze 52 500 Kč). Exekuce byla zahájena dne 16. 4. 2009, v jejím průběhu zaplatila stěžovatelka 155 670 Kč, návrh na zastavení exekuce podala až v roce 2022. Popsaný postoj stěžovatelky vedl krajský soud k aplikaci § 150 o. s. ř.

II. Argumentace stěžovatelky

4. Stěžovatelka v ústavní stížnosti a jejích doplněních upozorňuje na překvapivost napadeného rozhodnutí, neboť stejný krajský soud dříve v totožné věci mezi týmiž účastníky dospěl v usnesení č. j. 8 Co 370/2024-81 k opačnému závěru. Stěžovatelka namítá, že oprávněné je dlouhodobě známo, že smluvní dokumentace k úvěrovým smlouvám byla a je vadná (to stěžovatelka dokládá několika rozhodnutími Městského soudu v Praze), přesto spolu se soudním exekutorem Mgr. Martinem Tunklem na základě vadných exekučních titulů pohledávky dále vymáhali a vymáhají. Stěžovatelka upozorňuje, že Ústavní soud již v minulosti zrušil senátu 95 Co krajského soudu rozhodnutí týkající se vedlejší účastnice [nález ze dne 26. 2. 2019 sp. zn. III. ÚS 4129/18 (N 32/92 SbNU 334)], ze kterého vyplývá, že vedlejší účastnice dlouhodobě nastavovala podmínky úvěrů v neprospěch spotřebitelů. Nedala-li vedlejší účastnice za takové situace souhlas se zastavením exekuce, a nadto ještě podala do usnesení o zastavení řízení odvolání, činila tak s vědomím, že těmito procesními kroky způsobuje další náklady povinné.

5. V popsaném kontextu považuje stěžovatelka napadené usnesení za podporu vědomě šikanózního protiprávního jednání vedlejší účastnice a soudního exekutora. Závěry napadeného rozhodnutí činí z vedlejší účastnice jakousi oběť, a to bez ohledu na flagrantní zneužívání práva.

6. Konečně se stěžovatelka vyjadřuje i k bagatelnosti nároku. K té by nemělo být přihlédnuto, neboť k otázce aplikace § 150 o. s. ř. existuje konstantní nálezová judikatura Ústavního soudu i Nejvyššího soudu, která byla krajským soudem ignorována. Stěžovatelka připomíná, že argumentace krajského soudu se opírá výlučně o usnesení Ústavního soudu, která však nemají obecnou závaznost.

7. Ústavní stížností se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví uvedených výroků rozhodnutí, neboť jimi byl porušen čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod („Listina“) a bylo zasaženo do jejích základních práv zaručených čl. 11 a čl. 36 odst. 1 Listiny.

III. Vyjádření účastníka a vedlejší účastnice řízení

8. Krajský soud v Ústí nad Labem považuje ústavní stížnost za nedůvodnou a navrhuje její odmítnutí. Odkazuje zcela na obsah odůvodnění ústavní stížností napadeného usnesení. K tvrzené překvapivosti aplikace §150 o. s. ř. poukazuje na to, že odvolací řízení bylo vedeno k odvolání oprávněné, v němž tato k požadavku stěžovatelky na náhradu nákladů řízení vytýkala soudu prvního stupně, že neaplikoval při rozhodování § 150 o. s. ř., a požadovala, aby podle něho bylo při rozhodování o náhradě nákladů řízení mezi účastníky postupováno. Odvolání oprávněné okresní soud stěžovatelce doručil a tato se k němu celkem dvakrát písemně vyjádřila. Dříve, než byla vyzvána k vyjádření souhlasu s rozhodnutím bez jednání, jí tedy bylo zřejmé, že se odvolací soud bude muset zabývat podmínkami pro navrhovanou aplikaci § 150 o. s. ř.

9. Vedlejší účastnice s argumentací stěžovatelky nesouhlasí. Upozorňuje znovu na procesní pasivitu stěžovatelky (exekuce je vedena od roku 2009 a teprve v roce 2024 podala stěžovatelka návrh na její zastavení). Vedlejší účastnice námitku možného postupu podle § 150 o. s. ř. v odvolání uváděla a stěžovatelka se k odvolání vyjadřovala. Postup odvolacího soudu tak pro ni nemohl být překvapivý. Jedná se navíc o bagatelní věc. Odvolací soud při posouzení otázky nákladů řízení aplikací § 150 o. s. ř. nijak nevybočil a v jeho rozhodnutí nelze spatřovat svévoli. Stěžovatelka si částku skutečně půjčila, neměla být při ochraně svých práv pasivní. Exekuce byla materiálně zcela namístě. Napadeným rozhodnutím odvolací soud žádná ústavně zaručená práva stěžovatelky neporušil. Ústavní stížnost by tak měla být zamítnuta.

10. Stěžovatelka v replice zdůrazňuje, že vedlejší účastnice je profesionál v oblasti mikropůjček. V roce 2009, kdy byla nařízena exekuce, ještě nebyla sjednocena judikatura ve vztahu k rozhodčím doložkám. Po sjednocení judikatury v letech 2011–2012 vedlejší účastnice dalších více než deset let pokračovala ve vymáhání pohledávky bez exekučního titulu. Jinými slovy, nezáleželo jí na postupu podle práva, ale jen na svém ekonomickém cíli. Svým postupem v exekučním řízení stěžovatelku zatěžovala jen dalšími náklady za právní zastoupení. Stěžovatelka je přesvědčena o tom, že pro aplikaci § 150 o. s. ř. v této věci není žádný důvod.

IV. Posouzení Ústavním soudem

IV. a) Ústavněprávní rozměr nákladů řízení bagatelní výše

11. K problematice nákladů řízení se Ústavní soud konstantně staví rezervovaně a podrobuje ji pouze omezenému ústavněprávnímu přezkumu. Z hlediska kritérií spravedlivého procesu totiž nelze klást rovnítko mezi řízení vedoucí k rozhodnutí ve věci samé a nákladové rozhodování, neboť „spor“ o náklady řízení zpravidla nedosahuje intenzity opodstatňující výrok Ústavního soudu o porušení ústavně zaručených práv stěžovatele. Otázka náhrady nákladů řízení může nabýt ústavněprávní dimenzi (podobně jako věci týkající se tzv. bagatelní částky) pouze 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 [viz např. nález sp. zn. IV. ÚS 2119/11 ze dne 3. 4. 2012 (N 70/65 SbNU 3)].

12. Jedná-li Ústavní soud o částce bagatelní, předpokládá se, že ani případná nezákonnost rozhodnutí nebude mít za následek porušení základního práva nebo svobody, ledaže by byly účastníku řízení odepřeny samotný přístup k soudu [např. nález sp. zn. III. ÚS 2603/17 ze dne 5. 12. 2017 (N 226/87 SbNU 587)] či možnost v řízení jednat [např. nález sp. zn. IV. ÚS 2477/12 ze dne 21. 1. 2013 (N 16/68 SbNU 223)], nebo by rozhodnutí vydané v tomto řízení bylo nepřezkoumatelné, případně by bylo dáno jiné srovnatelně závažné (extrémní) procesní pochybení [např. usnesení sp. zn. III. ÚS 405/04 ze dne 25. 8. 2004 (U 43/34 SbNU 421)]. Samotné, obecným soudem provedené meritorní posouzení tzv. bagatelní věci, pak Ústavní soud přehodnocuje zpravidla jen v případech, kdy je stěžovatelem tvrzené nesprávné posouzení sporné otázky výsledkem ustálené rozhodovací praxe či naopak nejednotné praxe, která brání

tomu, aby bylo podústavní právo vyloženo a aplikováno ústavně konformním způsobem bez zásahu Ústavního soudu [např. nález sp. zn. II. ÚS 2460/17 ze dne 19. 3. 2018 (N 53/88 SbNU 699) či usnesení sp. zn. I. ÚS 300/19 ze dne 21. 5. 2019]. Z pohledu ústavněprávní relevance je třeba zohlednit i subjektivní vnímání hranice bagatelnosti, závislé nejen na konkrétní částce, ale i na konkrétním stěžovateli [srov. např. nález I. ÚS 1707/17 ze dne 20. 12. 2017 (N 237/87 SbNU 841), bod 38, či usnesení odmítající ústavní stížnosti oprávněných – sp. zn. I. ÚS 2639/19 ze dne 8. 10. 2019 a sp. zn. IV. ÚS 3348/19 ze dne 22. 10. 2019]. Co je pro někoho nepodstatná částka, může být pro druhého existenční záležitostí.

IV. b) Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

13. Podle § 89 exekučního řádu platí, že dojde-li k zastavení exekuce, hradí náklady exekuce a náklady účastníků ten, který zastavení zavinil.

14. Ve vztahu k nákladům povinného není v odůvodněných případech vyloučena aplikace § 150 o. s. ř., tj. využití moderačního práva obecného soudu či soudního exekutora, shledají-li existenci mimořádných okolností zvláštního zřetele hodných, pro které by povinnému náhrada nákladů exekučního řízení (vzniklých nejčastěji v souvislosti s podáním návrhu na zastavení exekučního řízení) neměla být přiznána.

15. Stěžovatelka krajskému soudu vytýká, že nepostupoval v souladu s judikaturou Ústavního soudu, odchýlil se i od judikatury odvolacích soudů v obdobných věcech a že jeho rozhodnutí není řádně odůvodněno. Jak Ústavní soud ustáleně judikuje, požadavek řádného odůvodnění soudních rozhodnutí je jedním ze základních atributů řádného procesu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Dodržování povinnosti odůvodnit rozhodnutí má zaručit transparentnost a kontrolovatelnost rozhodování soudů a vyloučit svévoli. Chybí-li rozhodnutí řádné odůvodnění, je tím založena jeho nepřezkoumatelnost, ale zpravidla také neústavnost v podobě kvalifikované vady. Nejsou-li totiž zřejmé důvody rozhodnutí, svědčí to o libovůli v soudním rozhodování, jež není v právním státě akceptovatelná. V tomto rámci jsou obecné soudy povinny se adekvátně, co do myšlenkových konstrukcí racionálně logickým způsobem vypořádat s důkazními návrhy účastníky řízení a argumentačními tvrzeními jimi uplatněnými [viz např. nález ze dne 20. 6. 1995 sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257), ze dne 26. 11. 2013 sp. zn. II. ÚS 4927/12 (N 199/71 SbNU 361), ze dne 21. 1. 2014 sp. zn. IV. ÚS 2468/11 (N 6/72 SbNU 83) nebo ze dne 23. 3. 2021 sp. zn. IV. ÚS 3038/20 (N 62/105 SbNU 182)].

16. Z napadeného rozhodnutí krajského soudu vyplývá, že původní úvěrovou smlouvu strany uzavřely dne 23. 11. 2006, jejím předmětem byl úvěr 52 920 Kč. Do zahájení exekučního řízení stěžovatelka uhradila celkem 15 splátek po 3 500 Kč, tj. 52 500 Kč. Do splacení jistiny tedy chybělo doplatit 420 Kč. Exekuce byla zahájena návrhem ze dne 16. 4. 2009 a v průběhu exekučního řízení stěžovatelka zaplatila 155 670 Kč. Návrh na zastavení exekuce podala stěžovatelka v roce 2022. Krajský soud potvrdil závěr okresního soudu, že to byla oprávněná, kdo procesně zavinil, že exekuce musela být zastavena. Vedla jej k tomu zjištění, že oprávněnou soudy považovaly za tzv. silnější stranu, která se stěžovatelkou uzavřela smlouvu o úvěru s rozhodčí doložkou. Tu soudy prohlásily za neplatnou pro její rozpor s dobrými mravy a pro absenci pravomoci rozhodce považovaly rozhodčí nález za nevykonatelný. Rozpor s dobrými mravy soudy shledaly ve smluvním úroku, sankcích, jakož i ve způsobu zajištění.

17. Následně se krajský soud zabýval otázkou, zda v posuzované věci nejsou důvody zvláštního zřetele hodné, pro které by bylo výjimečně namístě náhradu nákladů stěžovatelce, která zastavení řízení nezavinila, s odkazem na § 150 o. s. ř. nepřiznat. Krajský soud za takovou výjimečnou okolnost označil fakt, že stěžovatelka dlouhou dobu otálela s podáním návrhu na zastavení exekuce, pro jejíž vedení materiálně existoval důvod, když stěžovatelka dlužnou jistinu nesplatila a tato musela být vymožena v rámci exekuce. Na podporu své argumentace krajský soud odkázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 10. 2022 sp. zn. I. ÚS 2319/22, podle něhož nelze přehlížet, že si povinná finanční prostředky skutečně půjčila, tyto nesplácela

a proti důvodům neplatnosti uzavřených smluv nebrojila. Při takovém postoji povinného k plnění povinností mu podle uvedeného usnesení nelze přiznat náhradu nákladů řízení.

18. Ústavní soud dospěl k závěru, že takové úvahy z hlediska ústavněprávních požadavků na řádné odůvodnění neobstojí. Krajský soud využil zákonnou možnost se odchýlit od pravidla stanoveného v § 89 exekučního řádu a zvolil výjimečný postup, jehož výsledkem je neuložení povinnosti oprávněné hradit stěžovatelce náklady exekuce, přestože zastavení exekuce oprávněná zavinila. Jako důvod zvláštního zřetele hodný uvedl procesní pasivitu stěžovatelky, která však s ohledem na postupné splácení půjčených prostředků pro oprávněnou právnickou osobu, která se věnuje poskytování nebankovních úvěrů, žádnou větší komplikaci nepředstavovala. Za tohoto stavu se jeví odkaz na uvedené usnesení Ústavního soudu jako nepřípadný.

19. Ústavní soud v několika případech neshledal závadným důvodem pro aplikaci § 150 o. s. ř. skutečnost, že to byl povinný (stěžovatel), kdo svou procesní pasivitou před zahájením exekučního řízení i v jeho průběhu zavinil, že řízení nebylo zastaveno již v samotném jeho počátku, resp. že s návrhem na jeho zastavení vyčkával několik let; přitom měl k dispozici více institutů, jejichž prostřednictvím mohl řízení zvrátit ještě před vydáním pověření soudního exekutora k vedení exekuce (např. usnesení sp. zn. IV. ÚS 2606/17 ze dne 31. 8. 2018 a usnesení sp. zn. III. ÚS 82/16 ze dne 24. 5. 2016).

20. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 2728/17 ze dne 12. 11. 2018 (N 184/91 SbNU 279) Ústavní soud nicméně doplnil, že při aplikaci § 150 o. s. ř. se v podobných případech nelze spokojit s pouhým odkazem na pasivitu jednoho z účastníků řízení (povinného), nýbrž je třeba zohlednit všechny relevantní skutkové okolnosti dané věci [srov. např. nález ze dne 28. 4. 2020 sp. zn. IV. ÚS 3017/19 (N 78/99 SbNU 445), usnesení ze dne 11. 10. 2021 sp. zn. II. ÚS 2199/21]. Ty jsou v posuzované věci zásadní. Je zřejmé, že oprávněná zahájila exekuční řízení na základě exekučního titulu s nemravně nastavenými podmínkami a rozhodčího nálezu, který byl z výše uvedeného důvodu vydán osobou, která k tomu nebyla oprávněna. V době zahájení exekuce byla jistina prakticky splacena, ke splacení jistiny stěžovatelce chybělo 420 Kč (z celkové částky 52 920 Kč, tj. po uhrazení 52 500 Kč ze strany stěžovatelky). V exekuci oprávněná pokračovala, dále vymáhala primárně úroky, pro jejichž výši byla smlouva o úvěru shledána nemravná, a tudíž neplatná, a to i když bylo stěžovatelkou zaplaceno několikanásobně více, než kolik činila původně půjčená částka. Oprávněná se proti rozhodnutí okresního soudu o zastavení exekuce bránila odvoláním z důvodu nesprávného právního posouzení věci, přičemž zejména namítala, že okolnosti nejsou natolik extrémní, aby vedly soud k závěru, že smlouva o úvěru s rozhodčí doložkou je v rozporu s dobrými mravy. Z následného odůvodnění rozhodnutí krajského soudu potom není patrné, z jakého důvodu zohlednil pouze jedinou okolnost, která na postavení oprávněné větší dopad neměla, a ostatní zásadní skutkové okolnosti ponechal stranou. Poukaz na jediný argument, který v kontextu okolností celého případu nemá větší význam a jeho označení jako „důvod zvláštního zřetele hodný“, se jeví jako neudržitelný. Obdobně nepřípadný s ohledem na okolnosti projednávané věci se pak jeví závěr krajského soudu, že materiálně důvod vedení exekuce existoval, protože povinná nevyvinula aktivitu k uhrazení celkové dlužné jistiny.

21. Uvedený postup krajského soudu považuje Ústavní soud s ohledem na okolnosti případu za vykročení z procesních pravidel, které lze považovat za extrémní rozpor s principy spravedlnosti. Pokud tyto argumenty krajský soud mínil použít pro výjimečnou aplikaci § 150 o. s. ř., bylo namístě pečlivě zvážit jejich význam ve světle jednání oprávněné před zahájením exekučního řízení i v jeho průběhu, celkovou částku, o niž stěžovatelka „přeplatila“ na nepřiměřeně vysokých úrocích jistinu, a zohlednit i dopad na jednotlivé účastníky řízení.

22. Ústavní soud dospěl k závěru, že krajský soud se v důsledku nesprávné interpretace a aplikace příslušných ustanovení občanského soudního řádu dopustil extrémního vykročení z pravidel upravujících toto řízení. V postupu krajského soudu, který odlišně od okresního

soudu – a navíc nesprávně – vyhodnotil okresním soudem zjištěný skutkový stav a následně svůj závěr v napadeném usnesení zcela nedostatečně odůvodnil, byl obsažen prvek svévole, a jeho rozhodnutí je tak v extrémním rozporu s principy spravedlnosti a požadavky věcně přiléhavého a rozumného vypořádání posuzovaného právního vztahu. V důsledku toho bylo v předmětné věci porušeno právo stěžovatelky podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Proto Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl a napadený výrok I písm. b) a výrok II usnesení krajského soudu zrušil.

23. Úkolem krajského soudu v dalším řízení pak bude posoudit předmětnou věc znovu, přičemž je vázán právním názorem Ústavního soudu vysloveným v tomto nálezu (čl. 89 odst. 2 Ústavy).

Č. 63
Zásada bezprostřednosti při hodnocení důkazů v trestním řízení
(sp. zn. IV. ÚS 2338/25 ze dne 23. dubna 2026)

I. Nejvyšší soud jako sjednocovatel judikatury obecných soudů je povinen znát svou vlastní judikaturu a zohlednit ji, i když se jí účastníci řízení nedovolávají. Pokud rozhodne v rozporu s vlastní judikaturou, aniž věc postoupí velkému senátu kolegia, poruší právo na zákonného soudce (čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), byť se účastníci řízení opačné judikatury v řízení před Nejvyšším soudem nedovolávali.

II. Odvolací trestní soud nemůže bez vlastního dokazování učinit dílčí skutková zjištění plynoucí z potenciálně významného důkazu videozáznamem, který nalézací soud sice provedl, ale neučinil z něj žádný skutkový závěr. Stejně tak Nejvyšší soud nemůže bez vlastního dokazování přehodnotit potenciálně významný důkaz ve srovnání s hodnocením, které provedl trestní soud nižšího stupně. V opačném případě trestní soudy poruší ústavní principy bezprostřednosti, ústnosti a kontradiktornosti, a tedy základní právo obviněného na spravedlivý proces (čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod) a na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod).

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Lucie Dolanské Bányaiové a soudců Michala Bartoně a Zdeňka Kühna (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti stěžovatele M. T., t. č. Věznice Bělušice, zastoupeného Mgr. Martinem Petrošem, advokátem, sídlem Velehradská 88/1, Praha 3 – Vinohrady, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. dubna 2025 č. j. 3 Tdo 242/2025-546, usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. listopadu 2024 č. j. 4 To 184/2024-503 a rozsudku Okresního soudu v Mostě ze dne 5. prosince 2023 č. j. 4 T 84/2023-422, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Ústí nad Labem a Okresního soudu v Mostě jako účastníků řízení a Nejvyššího státního zastupitelství, Krajského státního zastupitelství v Ústí nad Labem a Okresního státního zastupitelství v Mostě jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. dubna 2025 č. j. 3 Tdo 242/2025-546 a usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. listopadu 2024 č. j. 4 To 184/2024-503 porušily stěžovatelovo základní právo na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a základní právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Usnesení Nejvyššího soudu porušilo též stěžovatelovo základní právo na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. dubna 2025 č. j. 3 Tdo 242/2025-546 a usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. listopadu 2024 č. j. 4 To 184/2024-503 se ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Podstata věci

1. Tento nález řeší otázky, které se týkají dokazování v trestním řízení. Odvolací trestní soud nemůže bez vlastního dokazování učinit dílčí skutková zjištění plynoucí z potenciálně významného důkazu, který nalézací soud sice provedl, ale neučinil z něj žádný skutkový závěr. Stejně tak Nejvyšší soud nemůže bez vlastního dokazování přehodnotit potenciálně významný důkaz ve srovnání s hodnocením, které provedl trestní soud nižšího stupně. V opačném případě trestní soudy poruší ústavní principy bezprostřednosti, ústnosti a kontradiktornosti, a tedy základní právo obviněného na spravedlivý proces (čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod) a na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod).

2. Současně Nejvyšší soud porušil stěžovatelovo základní právo na zákonného soudce (čl. 38 odst. 1 Listiny), neboť spornou procesní otázku, jak provádět a protokolovat důkaz videozáznamem, nepředložil velkému senátu trestního kolegia za situace, kdy je judikatura Nejvyššího soudu v této otázce nejednotná.

II. Popis věci a její procesní vývoj

3. Nynější trestní věc má svůj původ ve sporném prodeji automobilu Mercedes Benz X204. Když stěžovatel vykonával trest odnětí svobody za jinou trestnou činnost, jeho tehdejší manželka prodala osobní vůz poškozenému. Po podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody stěžovatel zjistil, že jeho manželka vyvedla majetek z obchodní společnosti, v níž dříve působil, včetně zmíněného automobilu. Stěžovatel chtěl získat automobil zpět, opakovaně vyzval poškozeného, aby mu vůz vrátil.

4. Podle zjištění trestních soudů přijel stěžovatel 24. 1. 2023 před dům poškozeného. Tam nastala slovní roztržka. V jeden okamžik stěžovatel vytáhl nůž, proto mu poškozený ze strachu o svou rodinu odevzdal klíče od auta (respektive podle trestních soudů mu klíče hodil). Poté stěžovatel odjel s vozem (ve kterém byly i osobní věci poškozeného a jeho rodiny) pryč. Předtím ještě na poškozeného volal, aby mu poslal číslo účtu, na který mu vrátí zaplacenou kupní cenu vozu. Trestní soudy se tak v podstatě přiklonily ke skutkové verzi, kterou v této podobě předestřel poškozený.

5. Stěžovatelova verze byla poněkud odlišná: poškozený mu vrácení vozu již dříve slíbil, stěžovatel si pro vůz před dům poškozeného přijel po předchozí domluvě a poškozený mu bez jakýchkoli problémů a dobrovolně vůz předal. Stěžovatel nikomu nevyhrožoval, neměl ani žádnou zbraň. Rovněž stěžovatel uvádí, že po poškozeném chtěl číslo účtu, na který mu vrátí zaplacené peníze. Zpětně má stěžovatel za to, že celou věc s rychlým předáním vozidla naplánoval poškozený, aby na stěžovatele mohl podat trestní oznámení. Proto poškozený ve voze záměrně nechal i osobní věci rodiny.

6. Verzi poškozeného potvrdila i jeho manželka, která byla podle svých vlastních slov přímo na místě činu. Manželka slyšela hádku, viděla stříbrný předmět, pravděpodobně nůž, který stěžovatel vytáhl, načež ji poškozený bránil tím, že ji strčil za sebe a klíčky k vozu raději stěžovateli hodil. Naopak podle stěžovatele manželka poškozeného na místě předání klíčků v daném okamžiku vůbec nebyla, její výpověď označil za lživou.

7. Za uvedené jednání Okresní soud v Mostě napadeným rozsudkem odsoudil stěžovatele za trestný čin (zločin) vydírání podle § 175 odst. 1, odst. 2 písm. c) trestního zákoníku k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v trvání dvou roků. Podle okresního soudu nebyla pohrůžka násilím bezprostřední, proto neodsoudil stěžovatele za zločin loupeže, ale za zločin vydírání. Stěžovatel se bránil u Krajského soudu v Ústí nad Labem a Nejvyššího soudu, vždy bez úspěchu. Krajský soud napadeným usnesením zamítl odvolání, Nejvyšší soud odmítl dovolání.

8. Součástí důkazního materiálu byl mj. kamerový záznam, který zachycoval incident před domem poškozeného. A právě způsob provedení a hodnocení tohoto důkazu se stal klíčovou otázkou pro posouzení této věci.

9. Okresní soud přehrál kamerový záznam v hlavním líčení (11. 10. 2023). V průběhu přehrání záznamu stěžovatel různě komentoval, co se stalo onoho osudného dne, a to podle časové osy, kterou předtím předložil (na č. l. 386 spisu; též bod 39 napadeného rozsudku; dále s. 4 protokolu o hlavním líčení na č. l. 395 a násl. spisu ve spojení s CD se zvukovým záznamem, stopáž od 36:45). Okresní soud s kamerovým záznamem dále nijak nepracoval – ani jej nehodnotil, ani z něj neučinil jakákoli skutková zjištění (ani v průběhu hlavního líčení, ani v odůvodnění napadeného rozsudku). Skutkový stav založil na svědeckých výpovědích, zejm. poškozeného a jeho manželky. Stěžovatel byl před branou rodinného domu, kde vytáhl nůž, byť výpověď manželky poškozeného nebyla v tomto směru jednoznačná. Neobstála stěžovatelova obrana, že mu poškozený klíče vydal dobrovolně. Proti této obhajobě mluví jednak předchozí neúspěšné snahy o získání vozu zpět, jednak to, že ve voze zůstaly osobní věci (včetně očkovacích průkazů dětí). To podporují též okolnosti, které předcházely incidentu (výzva k vrácení auta, pohrůžka civilní žalobou či odmítavý postoj poškozeného).

10. Krajský soud (v reakci na kritiku stěžovatele, který v odvolání napadl zejména nejasnosti ohledně kamerového záznamu) se v bodě 12 napadeného usnesení neztotožnil s tím, jak stěžovatel vykládá a hodnotí kamerový záznam. Byť soud podotkl horší kvalitu videa, při „skutečně důkladném přezkoumání záznamu“ je na něm pohyb osob bezpečně rozpoznatelný. Záznam potvrzuje svědecké výpovědi obou manželů, tj. že manželka poškozeného byla přítomna na místě činu (což stěžovatel zpochybňoval). Manželka tedy mohla vypovídat o tom, co skutečně viděla. Výpovědi jsou potvrzeny dalšími důkazy a okolnostmi (osobní věci v autě, nepředání dokumentů k autu, nesouhlas s dobrovolným předáním auta atd.). Pokud okresní soud opřel odsuzující rozsudek jen o svědecké výpovědi, nepochybil, i když se výpovědi ne zcela shodují. Krajský soud důkaz kamerovým záznamem neprovedl.

11. Také Nejvyšší soud se (opět v reakci na kritiku stěžovatele) obsažně vyjádřil ke kamerovému záznamu. Zda manželka poškozeného byla u incidentu, není podle Nejvyššího soudu podstatné, nejde o rozhodné skutkové zjištění, bez něhož by trestní soudy nemohly vyslovit vinu. Nejvyšší soud nicméně dodal, že kamerový záznam je problematický (vzdálenost od místa činu, světelné podmínky, černobílý obraz). Sám se dotázal policejního orgánu, zda nemá kvalitnější kamerový záznam (lepší záznam policie ale neměla). Z důvodu nízké kvality záznamu Nejvyšší soud nesouhlasil s krajským soudem, že kamerový záznam prokazuje přítomnost manželky poškozeného na místě činu. Ze záznamu je vidět jen to, že na místě činu byl v rozhodném okamžiku poškozený a jeho pes, manželka však na záznamu vidět není. Záznam neměl žádnou vypovídací hodnotu, stěžovatelovu vinu však prokazují jiné důkazy. Odvolací soud podle Nejvyššího soudu neopomněl kamerový záznam, vysvětlil, že je nadbytečný. Je pravda, že krajský soud blíže rozvedl jeho hodnocení, zásadně se ale neodchýlil od zjištěného skutkového stavu věci. Proto nelze vyhovět stěžovatelovu požadavku na opětovné provedení důkazu. Trestní soudy neporušily ani pravidlo *in dubio pro reo*, ani stěžovatelovo právo na spravedlivý proces.

III. Argumentace stěžovatele

12. Ústavní stížnost kritizuje způsob, jakým trestní soudy prováděly dokazování kamerovým záznamem. Trestní soudy neprotokolovaly skutková zjištění po přehrání kamerového záznamu, resp. neučinily žádná dílčí skutková zjištění a nezaprotokolovaly je ihned poté, co provedly důkaz kamerovým záznamem. V této souvislosti se dovolává nálezu ze dne 1. 9. 2020 sp. zn. IV. ÚS 1247/20 (N 173/102 SbNU 18). Pokud trestní soudy uvedou, co zjistily z kamerového záznamu, až v odůvodnění trestního rozhodnutí, poruší zásadu kontradiktornosti. Dále stěžovatel napadá způsob, jakým trestní soudy hodnotily kamerový

záznam. Okresní soud sice provedl důkaz, nijak ho ale nehodnotil. Zato krajský soud tento důkaz hodnotil, i když jej vůbec neprovedl. Trestní soudy nesprávně hodnotily důkazy (přetrvávající rozpory ve výpovědích svědků) a odsoudily stěžovatele i přes existenci důvodných pochybností.

IV. Shrnutí řízení před Ústavním soudem

13. Ústavní soud si vyžádal soudní spis (§ 42 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu). Dále vyzval trestní soudy a státní zastupitelství, aby se vyjádřily k ústavní stížnosti.

14. Okresní soud upozornil, že stěžovatel opakuje své dřívější argumenty. Okresní soud se ztotožnil s Nejvyšším soudem, že trestní soudy nemusí protokolovat skutková zjištění bezprostředně po přehrání kamerového záznamu. Jde o zvláštní druh důkazu, jehož provádění trestní řád nijak zvlášť neupravuje. Hodnocení důkazů nastupuje až po skončení dokazování. Pro obviněné není důležité, jak trestní soudy zaprotokolovaly audiovizuální záznam, ale to, že se s ním mohli seznámit a vyjádřit se k němu. Okresní soud kamerový záznam přehrál v hlavním líčení a poskytl stěžovateli prostor se vyjádřit. Závěrem zdůrazňuje, že kamerový záznam nebyl stěžejním důkazem, na jehož základě stěžovatele odsoudil. Také krajský soud a Nejvyšší soud jej označily jako nevýznamný. Klíčové byly výpovědi svědků. Pravidlo v pochybnostech ve prospěch (*in dubio pro reo*) se tu neuplatní.

15. Krajský soud odkázal na to, jak se Nejvyšší soud vypořádal s námitkou týkající se kamerového záznamu. Stěžovatelův návrh na jeho opětovné provedení byl nadbytečný, okresní soud tento důkaz řádně provedl. Argument, že trestní soudy musí zaprotokolovat vše významné, co vnímaly při přehrání kamerového záznamu, nemá žádnou oporu v trestním řádu. Trestní soudy musí toliko důkaz provést a poskytnout prostor k vyjádření. Zda se stěžovatel mohl či nemohl smysluplně vyjádřit k důkazu, se neodvíjí od toho, co vše trestní soud zjistil z kamerového záznamu. Trestní soudy hodnotí všechny důkazy až poté, co je provedou. Stěžovatelův odkaz na nález IV. ÚS 1247/20 je mimoběžný, neboť se týkal pracovněprávního sporu.

16. Nejvyšší soud předeslal, že kamerový záznam byl natolik nekvalitní (kvůli vzdálenosti kamery od místa činu, světelným podmínkám atd.), že neměl žádný význam při utváření skutkového stavu věci, tj. k zodpovězení otázky, kdo všechno byl na místě činu. Kamerový záznam nemá žádnou vypovídací hodnotu. Stěžovatele usvědčují jiné důkazy, zejména svědecké výpovědi. Zda manželka poškozeného byla či nebyla přítomna celému incidentu, není skutkovým zjištěním, které by bylo rozhodné pro otázku viny. Nejvyšší soud uznává, že okresní soud výslovně nehodnotil kamerový záznam. Ze shrnutí skutkových zjištění ovšem plyne, že okresní soud nezaložil své skutkové závěry na kamerovém záznamu, ale na jiných důkazech. Kamerový záznam nebyl klíčovým usvědčujícím důkazem.

17. Kamerový záznam je obecně zvláštním druhem důkazu. Protože trestní řád neobsahuje žádnou zvláštní právní úpravu, není třeba jeho provedení jakkoli protokolovat. Tím se předchází tomu, aby trestní soudy ještě před skončením dokazování hodnotily důkazy. Pokud by trestní soudy měly protokolovat provedení kamerového záznamu, fakticky jej budou hodnotit. Trestní soudy smí důkazy hodnotit až poté, co skončí dokazování. Jen tak jsou trestní soudy s to dostát zásadě volného hodnocení důkazů. Pokud okresní soud nic nezaprotokoloval, nepochybil. Důležité bylo, že kamerový záznam přehrál za přítomnosti stěžovatele a poskytl mu prostor, aby se ke kamerovému záznamu vyjádřil. Stěžovatel se smysluplně vyjádřil ke kamerovému záznamu: předložil jeho časový rozpis, podrobně jej komentoval a přednesl vlastní skutkové závěry. Bod 47 rozsudku okresního soudu obsahuje, co plyne z provedených důkazů (u kamerového záznamu ve spojení s bodem 39). Nejvyšší soud nesouhlasil se stěžovatelem, že krajský soud neprovedl důkaz kamerovým záznamem a rovnou jej hodnotil. Byť odvolací soud přezkoumává skutková zjištění nalézacího soudu, tento přezkum nutně nevyžaduje, aby odvolací trestní soud znovu provedl důkazy. Je přirozené, že se odvolací soud

při přípravě na veřejné zasedání seznámí s důkazy; jen tak bude moci hodnotit, zda je nalézací soud nezkreslil. Jiná situace by nastala, pokud by se odvolací trestní soud neztotožnil se skutkovými závěry. Nyní se ale krajský soud ztotožnil se skutkovým stavem věci, jak jej okresní soud zjistil.

18. Nález IV. ÚS 1247/20 není přenositelný na trestní věci. Nález řešil civilní spor. Trestní řízení a civilní řízení se řídí odlišnými procesními principy i pravidly dokazování. Přistoupit na stěžovatelův požadavek protokolace kamerového záznamu by znamenalo předběžně si utvořit názor na věc. Takový postup by podle Nejvyššího soudu nikomu neprospěl: trestní soudy by v podstatě předem řekly, co zjistily z jednoho důkazu (kamerového záznamu), a jiné by přehlížely. Ohledání v civilním procesu není jedno a to samé jako ohledání v procesu trestním. Kamerový záznam, resp. jeho přehrání nelze přirovnávat k ohledání. Ani sebepodrobnější protokol není s to zachytit vše, co lze vnímat vlastními smysly.

19. Okresní státní zastupitelství souhlasilo, jak ve věci postupoval a rozhodl krajský soud.

20. Krajské státní zastupitelství zdůraznilo, že okresní soud přehrál kamerový záznam a stěžovatel se k němu opakovaně vyjadřoval. Trestní judikatura vyloučila použití nálezu IV. ÚS 1247/20, neboť trestní řízení se řídí jinými procesními principy a způsob dokazování probíhá jinak. Kamerový záznam je věcným důkazem. Provádí se tak, že se předkládá k nahlédnutí. I kdyby snad byl nález použitelný v trestních věcech, na závěru o vině to nic nemění. Kamerový záznam byl nekvalitní, měl nulovou vypovídací hodnotu a nemohl sloužit ani jako usvědčující, ani jako ospravedlňující důkaz. Krajský soud nemusel znovu provádět důkaz kamerovým záznamem, nevydával nové rozhodnutí, které by za běžných okolností vyžadovalo provedení důkazů. Stačí, pokud krajský soud popsal kamerový záznam tak, jak jej provedl (přehrál) okresní soud.

21. Nejvyšší státní zastupitelství se vyjádřilo podrobným a vyčerpávajícím způsobem. Nález IV. ÚS 1247/20 není přenositelný na dokazování v trestním řízení. Trestní řízení je nesrovnatelné s řízením civilním. Protože v civilních věcech ochrana veřejného zájmu vystupuje do popředí v menší míře, dává smysl, aby odpovědnost za výsledek řízení ležela na bedrech jednotlivců. Oni jsou ti, kdo předurčují, jak rozsáhlá a podrobná budou skutková zjištění, a kdo nesou odpovědnost za výsledek dokazování. I to je důvod, proč musí civilní soudy ještě před konečným rozhodnutím předestřít svůj předběžný názor tak, aby na něj strany řízení mohly reagovat. Zjištění skutkového stavu věci se tak děje za součinnosti všech, tj. stran řízení a soudu. V trestním řízení je tomu přesně naopak. Zde odpovědnost za výsledek dokazování (skutková zjištění) nese stát, resp. orgány činné v trestním řízení. I kdyby obviněný zůstal nečinný, jeho nečinnost neznamená, že bez dalšího neuspěje. Povinnost spolehlivě zjistit skutkový stav stíhá stát, lhostejno, jak kvalitní má obviněný obhajobu. V průběhu celého trestního řízení má obviněný možnost se seznámit s důkazy a vyjádřit se k nim (např. před nařízením hlavního líčení, před zahájením jeho výslechu atd.). Po provedení jednotlivého důkazu má obviněný opět prostor, aby se vyjádřil.

22. Trestní řízení ovládá princip presumpce neviny. Ten zapovídá, aby orgány činné v trestním řízení jakkoli, třebas náznakem, předjímaly vinu obviněného. Pokud by trestní soudy musely předběžně vyjevit, jaká skutková zjištění učinily z kamerového záznamu, nedostály by výše uvedené zásadě. Nasvědčovala-li by skutková zjištění soudu po přehrání záznamu vině obviněného, jejich uvedením by trestní soud porušil presumpci neviny. Ne vždy je možné popsat kamerový záznam tak, aby se nepředjímala vina.

23. Nehledě na to, zda věc projedná samosoudce či trestní senát, pravidla provádění důkazů musí být jednotná. Obzvlášť při projednání věci trestním senátem je nežádoucí, aby ten či onen člen senátu sám vyjevoval předběžná skutková zjištění. Během hlavního líčení totiž každý člen senátu zvlášť hodnotí důkazy a zvlášť činí skutková zjištění. Až při poradě senátu se utváří konečná podoba skutkového stavu věci. Trestní řád nikde nevyžaduje, aby se senát

průběžně usnesl, jaké dílčí skutkové zjištění učinil. Navíc postavení předsedy senátu, soudce profesionála, je silné. Proto trestní řád obsahuje celou řadu pojistek, aby zbylí členové senátu (přísedící) nebyli jeho osobou příliš ovlivňováni.

24. Požadavek na protokolaci procesního úkonu a požadavek na předběžné hodnocení důkazu není jedno a to samé. Trestní řád záměrně nepožaduje, aby se v protokolu uváděla průběžná dílčí skutková zjištění. To není ani podstata protokolace. Pokud by snad trestní soudy shrnuly, co na záznamu viděly, stěžovateli to nijak nepomůže. Stěžovatel nenamítá, že šlo o jiný kamerový záznam, že se s ním neseznámil či že se k němu nemohl vyjádřit. Ve skutečnosti přináší vlastní hodnocení. Hodnocení důkazu a zjištění skutkových okolností spolu úzce souvisí, navazují na sebe, a proto je nelze oddělit. Skutková zjištění se činí až tehdy, kdy se vyhodnotí všechny důkazy. Stěžovatel si tak protiřečí: na jedné straně si uvědomuje, že záznam smí trestní soudy hodnotit až v rozhodnutí ve věci samé, na straně druhé namítá, že skutková zjištění musí znát předem. Jeho požadavek na předběžné předestření skutkového zjištění je současně požadavkem na předběžné vyhodnocení důkazu.

25. Není důvod, proč by tu trestní soudy měly postupovat jinak než u jiných důkazních prostředků. Pokud by neuvedení skutkového zjištění u kamerového záznamu znamenalo porušení principu kontradiktornosti, to samé by muselo platit např. u výslechu svědka. Jak jednotlivé důkazy působily na trestní soudy (např. zda svědek byl nervózní, přesvědčivý atd.) a co z nich zjistily, je nedílnou součástí hodnocení důkazu. Je zbytečné, aby trestní soudy totéž činily již během provádění důkazu. Nadto požadavek na vyjevení dílčích skutkových zjištění by byl zbytečný a příliš zatěžující. Jednou učiněné dílčí skutkové zjištění by se po provedení jiného důkazu mohlo změnit. Trestní soudy by musely znovu vysvětlovat, zda jejich dřívější dílčí skutkové zjištění dále obstojí nebo v čem se změnilo. Takový postup by v konečném důsledku nebyl ničemu a nikomu ku prospěchu. Podstatným způsobem by ztížil obhajobu obviněných.

26. Stěžovatelův požadavek na průběžné hodnocení důkazu by se dostal do pnutí s několika ústavními zásadami: zásadou volného hodnocení důkazů a zásadou nezávislosti a nestrannosti soudu. Trestní soudy hodnotí důkazy nejen jednotlivě, nýbrž také v jejich vzájemné souvislosti. Právě to vysvětluje, proč trestní soudy všechny důkazy hodnotí až po jejich provedení. Ani nález IV. ÚS 1247/20 není ohledně požadavku na protokolaci tak kategorický, jak stěžovatel naznačuje. Nosné důvody pro kasační zásah ležely jinde. Civilní soudy jednak nedaly straně civilního řízení možnost se vyjádřit ke kamerovému záznamu, jednak jej hodnotily v přímém rozporu s jeho obsahem. Nález neříká, že opomenutí protokolace je bez dalšího porušením základního práva.

27. A konečně, kamerový záznam nebyl pro nynější věc podstatný, neměl žádnou vypovídací hodnotu. Je přirozené, že se odvolací trestní soud při přípravě seznámí s trestním spisem včetně již provedených důkazů. I kdyby snad krajský soud měl kamerový záznam znovu přehrát, nic by se nezměnilo. Porušení by bylo jen formální, resp. šlo by o porušení s nízkým až nulovým ústavním významem. Celková spravedlnost řízení tak zůstala zachována.

28. Ústavní soud přeposlal výše uvedená vyjádření stěžovateli i účastníkům a vedlejším účastníkům řízení.

29. Ve věci není nutné nařizovat ústní jednání, neboť od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

V. Posouzení ústavní stížnosti

30. Postavení a poslání Ústavního soudu v systému soudnictví předurčuje, zda a jak podrobně se může zabývat vadami dokazování. Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti nepřehodnocuje provedené důkazy ani nečiní nová skutková zjištění či nevytváří alternativní skutkový děj té či oné věci. To ale neznamená, že bude nečinně přihlížet, pokud dokazování vybočí z požadavků ústavního pořádku. Dokazování je nedílnou součástí práva na

soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny) a na spravedlivý proces (čl. 6 odst. 1 Úmluvy). Samozřejmě zdaleka ne každá vada dokazování je ústavně natolik významná, aby vyžadovala zásah Ústavního soudu. Judikatura již nastínila typové případy, kdy přichází v úvahu kasační zásah [viz již např. usnesení ze dne 23. 9. 2005 sp. zn. III. ÚS 359/05 (U 22/38 SbNU 579), dále nálezy ze dne 18. 4. 2023 sp. zn. I. ÚS 323/23 (N 67/117 SbNU 326), bod 29, či ze dne 5. 1. 2021 sp. zn. III. ÚS 928/20 (N 2/104 SbNU 19), bod 21]. Jedním z takových případů je, pokud trestní soudy hodnotí důkazy svévolně, poruší zásadu bezprostřednosti (přímosti) dokazování či pokud hodnocení (alespoň potenciálně významného) důkazu v napadeném rozhodnutí zcela chybí.

31. Právě tyto ústavní vady dokazování stěžovatel trestním soudům vyčítá. Zaprvé, kritizuje, že trestní soudy nezaprotokolovaly skutková zjištění, která plynou z kamerového záznamu, poté, co důkaz provedly. Zadruhé, trestní soudy výše uvedený záznam hodnotily, aniž ho provedly. Ústavní soud se vypořádá s těmito argumenty v uvedeném pořadí. Na prvou otázku Ústavní soud nemohl odpovědět, neboť zjistil, že zde existuje vnitřně rozporná judikatura trestních senátů Nejvyššího soudu; nepředložením věci velkému senátu trestního kolegia tak Nejvyšší soud porušil stěžovatelovo základní právo na zákonného soudce (část V. A.). Ve druhé otázce dal Ústavní soud stěžovateli plně za pravdu (část V. B.).

V. A. Nejvyšší soud porušil stěžovatelovo právo na zákonného soudce

32. Stěžovatel opírá svůj požadavek na to, aby trestní soud zaprotokoloval svá skutková zjištění po přehrání kamerového záznamu, o nález ze dne 1. 9. 2020 sp. zn. IV. ÚS 1247/20, ve věci Zdravotnické záchranné služby Jihomoravského kraje.

33. Obdobnou dovolací námitku Nejvyšší soud v bodě 51 napadeného usnesení razantně odmítl. Důkaz videozáznamem je podle něj specifickým druhem věcného důkazu. Trestní řád nevyžaduje, aby trestní soud jakkoli sděloval, co je podle něj z právě provedeného důkazu videozáznamem seznatelné, případně jej v průběhu řízení hodnotil:

„Na kamerový záznam je třeba nahlížet jako na specifický druh věcného důkazu ve smyslu § 112 odst. 1 tr. ř. Podle § 213 odst. 1 tr. ř. se věcné důkazy provádí jejich předložením stranám k nahlédnutí. Trestní řád neobsahuje žádnou speciální právní úpravu provádění dokazování kamerovým záznamem, tedy nepožaduje, aby soud po jeho provedení zaprotokoloval, jaká zjištění z něj učinil. Lze předpokládat, že by se jen těžko vyhnul hodnocení provedeného důkazu, které však má své místo až po provedeném dokazování a je dovršením tohoto procesu tak, aby mohl dostát zásadě volného hodnocení důkazů podle § 2 odst. 6 tr. ř. V tomto směru tedy soud prvního stupně nepochybil, když kamerový záznam zachycující děj na místě činu přehrál v hlavním líčení za přítomnosti stran, aniž by protokoloval, co je podle něj ze záznamu seznatelné, případně jej v průběhu řízení hodnotil. Důležité je, že strany měly možnost se s důkazem seznámit a vyjádřit se k němu (§ 214 tr. ř.), případně, pokud mají strany výtky proti způsobu provádění úkonu, mohou vznášet kdykoliv v jeho průběhu námitky proti způsobu provádění úkonu (srov. § 180 odst. 4 tr. ř.).“ (bod 51 usnesení Nejvyššího soudu).

34. Tuto argumentaci Nejvyšší soud ve vyjádření k ústavní stížnosti dále rozvinul (body 16 až 18 shora), ještě detailněji se vyjádřilo Nejvyšší státní zastupitelství (srov. body 21 a 27 shora). Shodné závěry uvedl Nejvyšší soud již v usnesení ze dne 9. 2. 2021 sp. zn. 4 Tdo 20/2021:

„Též je třeba odmítnout poukaz dovolatele na nález Ústavního soudu ze dne 1. 9. 2020 sp. zn. IV. ÚS 1247/20, který označuje kamerové záznamy za specifickou formu ohledání, jež má soud po přehrání zachytit do protokolu o jednání a uvést vše významné, co při jeho přehrání vnímá svými smysly, aby účastníci řízení na jeho závěry umožnil adekvátně procesně reagovat, a tím učinil své vnímání přezkoumatelným pro vyšší soudní instance. V tomto řízení Ústavní soud posuzoval civilní spor o určení platnosti výpovědi dané zaměstnavatelem svému zaměstnanci a o určení, jestli pracovní poměr nadále trvá. Vyslovené závěry Ústavního soudu

tak nelze bez dalšího automaticky použít v trestní věci, jelikož v trestním řízení platí zcela jiné procesní zásady, jakož i odlišný způsob dokazování. Ohledání upravené v trestním řádu v ustanovení § 113 a následujících zahrnuje ohledání, k němuž se zpravidla přibere znalec, dále zákonnou úpravu prohlídky těla a jiných podobných úkonů, prohlídky a pitvy mrtvoly a její exhumace a vyšetření duševního stavu fyzické osoby, jež představují typově zcela odlišný způsob dokazování, než jakým je ohledání v civilním procesu. Z uvedeného je patrné, že žádná z těchto zákonných možností ohledání v režimu trestního řádu se netýká způsobu provedení kamerového záznamu jako věcného důkazu prokazujícího dokazovanou skutečnost."

35. Proti této argumentaci však stojí odlišná linie judikatury Nejvyššího soudu. Nejvyšší soud na sklonku roku 2022 uvedl, že „v případě dokazování přehráním videozáznamu, které je třeba považovat za specifický případ ohledání, je nutné, aby soud zaprotokoloval vše významné, co při přehrání videozáznamu vnímá svými smysly, a aby umožnil účastníkům řízení na to následně adekvátně procesně reagovat, a tím učinil své vnímání přezkoumatelným pro vyšší soudní instance (srov. nález Ústavního soudu ze dne 1. 9. 2020, sp. zn. IV. ÚS 1247/20), čemuž soudy v posuzované věci dostály (viz č. l. 176 spisu)." (usnesení ze dne 7. 12. 2022 sp. zn. 8 Tdo 1077/2022, bod 25). Podobně v jiné věci rozhodnuté o čtyři měsíce později Nejvyšší soud uvedl:

„Pro uvedený způsob (obdobně je tomu i v civilním řízení), lze aplikovat i názor Ústavního soudu vyjádřený v nálezu ze dne 1. 9. 2020 sp. zn. IV. ÚS 1247/20, podle něhož ‚V případě dokazování přehráním videozáznamu, které je třeba považovat za specifický případ ohledání, je nutné, aby soud zaprotokoloval vše významné, co při přehrání videozáznamu vnímá svými smysly, a aby umožnil účastníkům řízení na to následně adekvátně procesně reagovat, a tím učinil své vnímání přezkoumatelným pro vyšší soudní instance'. To znamená, že aby soud mohl z videonahrávky učinit potřebná zjištění, je na místě, aby takovou nahrávku sám vlastními oči (sic – pozn. red.) shlédl a mohl pozorovat skutečnosti na ní zachycené, neboť jen tak může na jejím základě činit vlastní zjištění (které by navíc měl i podle citovaného nálezu Ústavního soudu přímo do protokolu o hlavním líčení zaznamenat, a to z hlediska nezbytné kontradiktornosti řízení)" (usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 4. 2023 sp. zn. 8 Tdo 238/2023, bod 22).

36. V trestní judikatuře Nejvyššího soudu tedy existuje rozkol ohledně otázky, jak provádět důkaz videonahrávkou, zejména zda je třeba vlastní zjištění soudu vždy zaznamenat do protokolu. Nelze argumentovat, že na tento rozpor stěžovatel neupozornil. Nejvyšší soud jako sjednocovatel judikatury obecných soudů je povinen znát svou vlastní judikaturu a zohlednit ji, i když se jí účastníci řízení nedovolávají [viz nález ze dne 17. 9. 2025 sp. zn. IV. ÚS 1338/25 (N 209/132 SbNU 174), bod 34].

37. Podle § 20 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), dospěl-li senát Nejvyššího soudu při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího soudu, postoupí věc k rozhodnutí velkému senátu. Tento postup je však odlišný, pokud rozpor spočívá v řešení otázky procesního práva. V takovém případě podle odstavce 2 téhož ustanovení neplatí ustanovení odstavce 1, ledaže senát jednomyslně dospěl k závěru, že řešená procesní otázka má po právní stránce zásadní význam. Zákonem předvídané jednomyslné rozhodnutí senátu, zda má otázka zásadní právní význam, nemůže být svévolné. Posouzení, zda má procesní otázka po právní stránce zásadní význam, leží na Nejvyšším soudu, který nemůže ignorovat ústavněprávní rámec, v němž se při své činnosti pohybuje a jímž je, stejně jako Ústavní soud, vázán. Postup, jakým trestní soudy provádí důkaz videozáznamem, má zásadní význam, jde o pravidlo zaručující právo na spravedlivý proces a na soudní ochranu. Lze předpokládat, že význam podobných videozáznamů do budoucna poroste. Není proto možné, aby tuto otázku Nejvyšší soud

nesjednotil, respektive dokonce sám rozhodoval rozporně (přiměřeně opět nález IV. ÚS 1338/25, body 36 násl.).

38. Rozhodující senát Nejvyššího soudu měl řízení přerušit a věc předložit velkému senátu trestního kolegia. Protože tak neučinil a ve věci sám rozhodl, zatížil řízení vadou nesprávně obsazeného soudu a porušil základní právo na zákonného soudce (čl. 38 odst. 1 Listiny).

V. B. Trestní soudy nesmí hodnotit důkaz bez jeho provedení

39. V nynější věci se všechny tři trestní soudy dopustily též dalšího porušení ústavních požadavků. Rovněž v trestním řízení platí zákaz překvapivého rozhodování [nález ze dne 9. 1. 2014 sp. zn. III. ÚS 1980/13 (N 1/72 SbNU 23), bod 15]. Zásada bezprostřednosti při dokazování (§ 2 odst. 12 trestního řádu) vyžaduje, aby důkazy hodnotil soudce, před nímž byly provedeny. Instančně vyšší soud nesmí přehodnocovat potenciálně významné důkazy provedené nalézacím soudem, pokud je sám neprovedl. Rozhodovací praxe Ústavního soudu nepřipouští podstatnější změnu skutkového stavu bez provedení dokazování v relevantním rozsahu odvolacím soudem [srov. nález ze dne 22. 2. 2022 sp. zn. I. ÚS 1365/21 (N 24/110 SbNU 239), body 54, 56 a 57]. Tento požadavek mj. slouží k naplnění principu kontradiktornosti a brání vydávání překvapivých rozhodnutí (Kmec, J. Komentář k čl. 36: Listina základních práv a svobod. Velký komentář. Praha: Leges, 2022, s. 1332).

40. Uvedené požadavky byly v nynější věci závažným způsobem porušeny. Pro přehlednost Ústavní soud níže vylíčí, jak se náhled na kamerový záznam postupně vyvíjel.

41. Okresní soud provedl důkaz videozáznamem z kamery na domu poškozeného, nicméně k němu nezaujal žádné vlastní stanovisko, nevyvodil z něj žádná skutková zjištění ani jej nijak nehodnotil (viz bod 39 a body 48 a násl. rozsudku okresního soudu).

42. Krajský soud pro změnu kamerový záznam hodnotil, aniž jej provedl. Není pravda, že tento důkaz považoval za nevýznamný. Právě naopak, krajský soud zdůraznil, že jde o „zásadní“ argumentaci v obhajobě stěžovatele, záznam z kamery na domě poškozeného je „skutečně jediným objektivním a nezpochybnitelným důkazem“. Záznam má nízkou kvalitu a rozpoznání situace je ztížené, při „skutečně důkladném přezkoumání záznamu je však pohyb osob zřetelně rozpoznatelný. Záznam potvrzuje verzi poškozeného a [jeho manželky].“ Krajský soud totiž uviděl na záznamu v okamžiku spáchání zločinu nejen poškozeného, ale též jeho manželku („Přítomnost obou na místě činu v době jeho spáchání je kamerovým záznamem jednoznačně prokázána“ a stěžovatelova obhajoba, jejímž ústředním bodem je tvrzení o její nepřítomnosti na místě činu v době předání klíčků, tak byla vyvrácena). Lze připomenout, že přítomnost manželky na místě činu byla důležitá, neboť vypovídala jako svědek proti stěžovateli o tom, co na vlastní oči viděla a co sama slyšela (bod 12 usnesení).

43. Tedy byl to až krajský soud, který poprvé hodnotil kamerový záznam a na základě něho formuloval konkrétní skutkové zjištění, a to v neprospěch stěžovatele. Krajský soud výslovně uvedl, že si kamerový záznam přehrál při přípravě na veřejné zasedání o odvolání stěžovatele a že jej nebude během veřejného zasedání přehrávat, neboť k tomu není žádný důvod (viz zvukový záznam z veřejného zasedání konaného dne 6. 11. 2024, stopáž od 0:45:24 do 0:45:45).

44. Nejvyšší soud taktéž obšírně hodnotil kamerový záznam, avšak odlišně než krajský soud. Podle něj kamerový záznam neprokazuje, že onen večer byla u brány také manželka poškozeného. Naopak kamerový záznam připouští více variant výkladu. Kvůli jeho nízké kvalitě má ale nízkou důkazní hodnotu. Nepotvrzuje ani nevyvrací, že manželka poškozeného přihlížela celému incidentu, jasně je vidět jen poškozený a jeho pes (body 42 až 45 usnesení Nejvyššího soudu). Vše řečené Nejvyšší soud učinil mimo veřejné zasedání, důkaz rovněž neprovedl.

45. Sečteno a podtrženo: okresní soud z kamerového záznamu neučinil žádné skutkové zjištění, ani náznakem důkaz nehodnotil, i když jej provedl. Krajský soud pro změnu skutkové zjištění učinil, avšak důkaz neprovedl. To vše za situace, kdy důkaz hodnotil jako významný, resp. skutečně jediný objektivní a nezpochybnitelný důkaz, který však potvrzuje stěžovatelovu vinu. Nejvyšší soud rovněž důkaz kamerovým záznamem neprovedl, přesto z něj vyvodil přesně opačné závěry než soud odvolací (a jeho význam marginalizoval). Oba trestní soudy (odvolací i dovolací) tak provedly jakési utajované dokazování, vyvodily z kamerového záznamu dílčí skutkový závěr, obsahově vzájemně protichůdný, přestože nalézací soud (který jako jediný důkaz provedl) žádný závěr neučinil. Tím oba soudy vnesly do věci prvek nahodilosti, který byl pro stěžovatele obtížně předvídatelný, a tedy překvapivý.

46. Zákaz svévolného hodnocení důkazů zahrnuje i ty situace, v níž soudy vyššího stupně poruší princip bezprostřednosti. Odlišně může důkaz provedený nalézacím soudem hodnotit jen ten soud, který sám důkaz provedl. To samé platí pro situaci, kdy nalézací soud z provedeného a potenciálně významného důkazu neučiní žádné skutkové zjištění, ale místo něj důkaz jako první hodnotí až odvolací nebo dovolací soud: i ten musí důkaz provést.

47. Soudy vyššího stupně se musí seznámit se spisem včetně důkazů předtím, než rozhodnou o podaném opravném prostředku. Jinak vskutku nemohou řádně vyhodnotit, zda se soud nižšího stupně dopustil skutkových vad, a případně zasáhnout proti skutkově nesprávným rozhodnutím [skutková vada jako odvolací důvod srov. § 258 odst. 1 písm. b) a c) trestního řádu či jako výjimečný dovolací důvod srov. § 265b odst. 1 písm. g) trestního řádu]. Ústavní soud ale nemůže tolerovat situaci, kdy trestní soud odvolací či dovolací činí místo nalézacího soudu nové, dosud neznámé a přitom pro věc významné skutkové závěry (včetně situace, kdy nalézací soud důkaz sice provedl, ale opomněl jej hodnotit), či důkazy přehodnocují, aniž je samy provedou.

48. Ústavní soud zvážil, zda pochybení trestních soudů mohou obstát s ohledem na celý průběh trestního řízení. Ústavní soud znovu podtrhuje, že kamerový záznam byl hodnocen nejen jednou, ale dokonce dvakrát, pokaždé s odlišným výsledkem. Zatímco krajský soud uzavřel, že důkaz potvrdil přítomnost manželky poškozeného, Nejvyšší soud oponoval, že nikoli. Přítomnost manželky poškozeného na místě činu byla s ohledem na obranu stěžovatele důležitá, nešlo o věc nepodstatnou, která nemohla mít na výsledek řízení vliv. Krajský soud výslovně označil videozáznam za důkaz důležitý, který se vztahoval k „zásadní“ argumentaci obhajoby.

49. Třeba dodat, že uvedené závěry nejsou judikatuře Nejvyššího soudu neznámé. V jiném případě například Nejvyšší soud upozornil, že podstatné bylo i to, že „celý audiozáznam přehrál již v hlavním líčení soud prvního stupně a jeho obsah i způsob hodnocení tímto soudem byl obviněnému znám nejpozději z rozsudku soudu prvního stupně“ (usnesení ze dne 16. 7. 2024 sp. zn. 6 Tdo 377/2024, bod 32, kde se rovněž uvádí, že odvolací soud sice hodnotil audiozáznam poněkud odlišně oproti soudu nalézacímu, šlo však o „hodnocení konvenující představám obviněného“, proto postupem odvolacího soudu „nemohlo dojít k porušení principu kontradiktornosti řízení v neprospěch obviněného.“). V nynějším případě stěžovateli žádné hodnocení důkazu známo nebylo, poprvé se o něm dozvěděl až z odůvodnění rozsudku odvolacího soudu.

50. Postup trestních soudů tak porušil principy dokazování a vůbec požadavek spravedlivého procesu. Trestní soudy porušily stěžovatelovo právo na kontradiktornost řízení, vyvěrající z čl. 6 odst. 1 Úmluvy a čl. 36 odst. 1 Listiny.

VI. Závěr

51. Trestní soudy porušily princip bezprostřednosti a jejich rozhodnutí byla pro stěžovatele objektivně překvapivá. Nalézací soud sice (potenciálně významný) důkaz provedl, opomněl jej však hodnotit. Odvolací a dovolací soud pak místo provedení důkazu učinily (z jimi

neprovedeného důkazu) skutková zjištění, která byla protichůdná, a nedaly stěžovateli šanci se k hodnocení důkazu vyjádřit (krajský soud důkaz vyhodnotil poprvé až v napadeném usnesení, stěžovatel do té doby žádné hodnocení tohoto důkazu neznal, neboť okresní soud důkaz nijak nehodnotil). Tím porušily jeho základní právo na spravedlivý proces a na soudní ochranu (čl. 6 odst. 1 Úmluvy a čl. 36 odst. 1 Listiny). Nejvyšší soud nadto v jiné otázce (která však pro nynější věc není z důvodů uvedených v části V. B. klíčová) porušil stěžovatelovo základní právo na zákonného soudce (čl. 38 odst. 1 Listiny).

52. Ústavní soud proto ústavní stížnosti vyhověl, ovšem ne v celém jejím rozsahu. Byť stěžovatel napadá všechna rozhodnutí trestních soudů, postačí zrušit jen usnesení krajského soudu a Nejvyššího soudu. Takto se v nynější specifické situaci krajskému soudu vytváří prostor, aby provedl důkaz kamerovým záznamem a umožnil stěžovateli, aby se k němu znovu vyjádřil. Současně se musí procesně řádným postupem vyjasnit, zda jde o důkaz významný (jak uvedl krajský soud), či naopak důkaz bez většího významu pro nynější věc (jak uvedl Nejvyšší soud).

53. Ústavní soud proto z důvodů procesní ekonomie a vzhledem k zásadě minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti orgánů veřejné moci zrušil jen usnesení krajského soudu a usnesení Nejvyššího soudu [§ 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Ve zbytku (rozsudek okresního soudu) odmítl ústavní stížnost jako návrh zjevně neopodstatněný [§ 43 odst. 2 písm. a) téhož zákona, pro obdobný postup srov. např. nález ze dne 5. 3. 2025 sp. zn. II. ÚS 1309/24 (N 46/129 SbNU 50), bod 42].

Č. 64
Nedůvodné odkázání zvlášť zranitelné oběti s částí adhezního nároku na občanskoprávní řízení
(sp. zn. III. ÚS 3424/25 ze dne 23. dubna 2026)

I. Nárok na náhradu újmy za závažné zásahy do lidské důstojnosti (čl. 10 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) a osobní integrity (čl. 7 odst. 1 Listiny) je nedílnou součástí a pokračováním těchto základních práv. Z vůle zákonodárce mají trestní soudy povinnost rozhodnout o adhezních nárocích poškozených na náhradu újmy, pokud byly řádně uplatněny, a poškození mají korespondující právo na to, aby bylo o jejich adhezních nárocích řádně rozhodnuto.

II. U poškozených, kterým bylo přiznáno postavení zvlášť zranitelné oběti, nelze nadužívat možnost jejich odkázání se zbytkem adhezních nároků na řízení ve věcech občanskoprávních. Takový postup by totiž mohl vést k další, sekundární viktimizaci zvlášť zranitelných obětí.

III. Postup obecného soudu, který svévolně nepřizná uplatněný adhezní nárok nebo jej přizná pouze v nepřiměřeně nízké výši, ač byly pro jeho přiznání splněny zákonné podmínky, je porušením ústavně zaručeného práva oběti na nedotknutelnost osoby podle čl. 7 odst. 1 Listiny a na ochranu lidské důstojnosti podle čl. 10 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně, soudce zpravodaje Milana Hulmáka a soudkyně Daniely Zemanové o ústavní stížnosti stěžovatelky A. A. (jedná se o pseudonym), zastoupené JUDr. Lucií Hrdou, advokátkou, sídlem Vinohradská 343/6, Praha 2, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. února 2025 č. j. 67 To 19/2025--290 a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 5. listopadu 2024 č. j. 14 T 144/2023--238 v rozsahu výroků, jimiž se stěžovatelka podle § 229 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), odkazuje se zbytkem nároku na náhradu nemajetkové újmy na řízení ve věcech občanskoprávních, za účasti Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 3 jako účastníků řízení a Městského státního zastupitelství v Praze a Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 3 jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 20. února 2025 č. j. 67 To 19/2025--290 a rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 5. listopadu 2024 č. j. 14 T 144/2023-238 byla v rozsahu výroků, jimiž se stěžovatelka podle § 229 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), odkazuje se zbytkem nároku na náhradu nemajetkové újmy na řízení ve věcech občanskoprávních, porušena ústavně zaručená práva stěžovatelky podle čl. 7 odst. 1 a čl. 10 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se v uvedeném rozsahu ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti 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 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, domáhá zrušení usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 3 (dále jen „obvodní soud“) z důvodu tvrzeného porušení čl. 7 odst. 1, čl. 10 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Z obsahu ústavní stížnosti a vyžádaného soudního spisu se podává, že obviněný byl shledán vinným ze zločinu znásilnění podle § 185 odst. 1 alinea druhého, odst. 2 písm. a) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Obětí tohoto trestného činu byla stěžovatelka. Ta se v adhezním řízení domáhala náhrady nemajetkové újmy, kterou jí soudy přiznaly pouze zčásti. Nyní posuzovaná ústavní stížnost směřuje proti těm výrokům (resp. jejich částem) rozhodnutí trestních soudů, jimiž byla stěžovatelka se zbytkem svého adhezního nároku odkázána na řízení ve věcech občanskoprávních.

3. Pro plné pochopení věci je však nutno ve stručnosti popsat také průběh řízení a obsah rozhodnutí vydaných před i po přijetí napadených rozhodnutí obvodního a městského soudu.

4. Obvodní soud prvním rozsudkem ze dne 29. 2. 2024 č. j. 14 T 144/2023-182 obviněného zprostil obžaloby, protože neměl za prokázané, že se skutek, pro který byl obžalován, stal. Tento skutek měl spočívat – stručně řečeno – v tom, že tehdy devatenáctiletý obviněný donutil tehdy patnáctiletou stěžovatelku k pohlavnímu styku i přes její verbální nesouhlas (vyjádřen slovy „ne, já nechci“), zneužívaje jejího stavu bezbrannosti, který si navodila požitím kombinace několika typů omamných a psychotropních látek (extáze, ketamin, oxykodon).

5. Městský soud svým prvním usnesením ze dne 30. 5. 2024 sp. zn. 68 To 150/2024 prvostupňový rozsudek zrušil a věc vrátil soudu k novému projednání a rozhodnutí z důvodu procesních pochybení.

6. Obvodní soud napadeným – v pořadí druhým – rozsudkem stěžovatele shledal vinným ze spáchání zločinu znásilnění, jak byl popsán výše, za který mu uložil trest odnětí svobody ve výměře dvou let s podmíněným odkladem na zkušební dobu v délce dva a půl roku. Současně mu uložil, aby stěžovatelce coby poškozené uhradil nemajetkovou újmu ve výši 20 000 Kč; se zbytkem adhezního nároku stěžovatelku odkázal na řízení ve věcech občanskoprávních. Výrok o vině obviněného odůvodnil tím, že ačkoli stěžovatelka byla pod vlivem několika drog, jejichž účinek nelze přesně určit, měla zachovalou schopnost zapamatovat si a v základních rysech popsat skutkový děj a okolnosti, za nichž došlo ke znásilnění. Znalkyně u stěžovatelky nezjistily důvody k podání účelové výpovědi. Současně znalkyně dospěly k závěru, že u stěžovatelky došlo ke zhoršení dříve existujících úzkostných a depresivních příznaků, sociálnímu stažení, přechodnému zhoršení studijního prospěchu a fungování ve škole, narušení osobnostního a emočního vývoje, narušení pocitu bezpečí a emoční nepohodě. Stěžovatelce byla diagnostikována posttraumatická stresová porucha. Stěžovatelčina výpověď byla podle soudu podpořena také výpověďmi jejích kamarádů. Obvodní soud naopak odmítl jako nevěrohodná tvrzení obviněného, že se stěžovatelkou měl dobrovolný romantický pohlavní styk, kterého se stěžovatelka aktivně a bez nátlaku účastnila, pročež své trestní stíhání nechápe a byl kvůli tomu nucen vyhledat pomoc v organizaci Bílý kruh bezpečí. Jde-li o výrok o trestu, soud přihlédl k tomu, že obviněný nemohl s ohledem na okolnosti věci vědět, že stěžovatelka není zletilá; stěžovatelka se chovala lehkovážně a navzdory poměrně závažným následkům u ní potíže postupně odeznívají; obviněný neměl záznam v rejstříku trestů ani v evidenci přestupků, vedl řádný život a studoval vysokou školu; od spáchání trestného činu navíc uplynula již delší doba. S ohledem na to soud dospěl k závěru, že postačí uložení nižšího podmíněného trestu odnětí

svobody. Jde-li o výrok o náhradě nemajetkové újmy, soud ve stručnosti poznamenal, že stěžovatelkou požadovanou částku 200 000 Kč považuje za nepřiměřeně vysokou, neboť „nelze přehlédnout … že poškozená k vytvoření podmínek, které umožnily spáchání trestného činu, sama přispěla svým chováním. Její psychické problémy také postupně odeznívají, jednání (obviněného – pozn.) proto nelze přisuzovat žádné fatální následky. Aktuálně je poškozená v životě funkční, dokončuje studium střední školy, zlepšily se její vztahy s rodiči, pomáhá jí psychoterapie, kterou podstupuje. Soud proto požadovanou náhradu nemateriální újmy poškozené přiměřeně snížil, a to na 1/10 jí uplatněného nároku“.

7. Městský soud napadeným – v pořadí druhým – usnesením zamítl všechna odvolání. Měl za to, že vina obviněného byla prokázána bez důvodných pochybností. Ve stručnosti zopakoval skutkové a právní závěry soudu prvního stupně, s nimiž se ztotožnil, a v podrobnostech na ně odkázal. Uložený trest považoval za přiměřený. Jde-li o adhezní nároky, soud měl za to, že jednání obviněného sice významně zasáhlo do přirozených práv stěžovatelky, avšak nebylo prokázáno, jakou konkrétní měrou se promítlo do dalšího rozvoje její posttraumatické stresové poruchy; stěžovatelka totiž trpěla psychickými obtížemi i před spácháním trestného činu. Přiznanou částku proto považoval za přiměřenou.

8. Posledně uvedená rozhodnutí obvodního a městského soudu stěžovatelka napadla svou první ústavní stížností. Ústavní soud ji ale usnesením ze dne 8. 7. 2025 sp. zn. I. ÚS 1718/25 odmítl pro nepřípustnost, konkrétně pro předčasnost, protože zjistil, že obviněný v mezidobí podal dovolání, o němž ještě nebylo rozhodnuto.

9. Nejvyšší soud posléze – ústavní stížností nenapadeným – usnesením ze dne 18. 9. 2025 sp. zn. 4 Tdo 773/2025 odmítl dovolání obviněného proti výroku o vině a trestu.

II. Obsah ústavní stížnosti

10. Stěžovatelka poukazuje na to, že v řízení před obecnými soudy měla postavení zvlášť zranitelné oběti ve smyslu § 2 odst. 4 písm. c) zákona č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů a o změně některých zákonů (zákon o obětech trestných činů). Soudy (zejména soud prvního stupně, jehož rozhodnutí bylo následně potvrzeno odvolacím soudem) na jedné straně postavily svá rozhodnutí o vině obviněného na tom, že jeho jednání způsobilo stěžovatelce celou řadu závažných psychických obtíží, avšak na druhé straně při rozhodování o adhezním nároku vyšly z toho, že její psychické problémy postupně odeznívají, pročež jednání obviněného „nelze přisuzovat žádné fatální následky“. Soudy navíc výši přiznaného zadostiučinění odůvodňovaly tím, že stěžovatelka sama přispěla požitím drog k vytvoření podmínek, které umožnily spáchání trestného činu. Stěžovatelka má proto za to, že napadená rozhodnutí jsou nelogická, bagatelizují dopady trestného činu na její život a přenášejí na ni odpovědnost za utrpěnou újmu. Přiznané zadostiučinění ve výši 20 000 Kč neodráží skutečný rozsah utrpení, které stěžovatelce jednání obviněného způsobilo, a nereflektuje skutečnost, že znásilnění je nejzávažnějším trestným činem proti lidské důstojnosti v sexuální oblasti. S ohledem na to, že stěžovatelka byla zvlášť zranitelnou obětí, by v navazujícím občanskoprávním řízení mohlo dojít k její další viktimizaci, jež by prohloubila újmu primární. To ve světle judikatury Ústavního soudu nelze akceptovat. Stěžovatelka má rovněž za to, že soudy pochybily při stanovení, od kterého momentu je obžalovaný v prodlení, tedy od kdy má stěžovatelka nárok na zákonné úroky z prodlení. Ve výše uvedeném spatřuje porušení svého základního práva na nedotknutelnost osoby a soukromí, na ochranu lidské důstojnosti a na spravedlivý proces.

III. Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení a replika stěžovatelky

11. Obvodní soud uvedl, že v průběhu nalézacího řízení byla respektována stěžovatelčina procesní práva. Závěr, že jednání obviněného mělo pro stěžovatelku závažné důsledky, které však postupně odeznívají, má oporu v provedeném dokazování. Totéž lze konstatovat o závěru soudu, že stěžovatelka svým chováním přispěla k vytvoření podmínek vedoucích ke spáchání

trestného činu. Nejde o libovůli soudu nebo o vybočení ze zásady volného hodnocení důkazů. Obvodní soud proto navrhuje zamítnutí ústavní stížnosti.

12. Městský soud se k ústavní stížnosti nevyjádřil.

13. Obvodní státní zastupitelství pro Prahu 3 ani Městské státní zastupitelství v Praze nevyužily svého práva vyjádřit se k ústavní stížnosti. Oba vedlejší účastníci pouze poznamenali, že napadená rozhodnutí považují za zákonná a ústavně konformní.

14. Stěžovatelka v replice opakuje, že obvodní soud přenáší odpovědnost za trestný čin z pachatele na oběť, když snížení přiznané náhrady nemajetkové újmy spojuje s úvahou, že stěžovatelka přispěla ke vzniku situace umožňující spáchání trestného činu. Taktéž rozporuje tvrzení obvodního soudu, že následky způsobené trestným činem u ní postupně odeznívají. Jednak provedené důkazy prokazují opak, jednak je stěžovatelce kladeno k tíži, že se snaží svou situaci řešit (např. prostřednictvím psychoterapie) a fungovat v životě navzdory závažným následkům.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

15. Ústavní stížnost byla podána oprávněnou stěžovatelkou, jež byla účastnicí řízení, v nichž byla vydána napadená rozhodnutí. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky plynoucími z § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu.

16. Jde-li o otázku včasnosti a přípustnosti ústavní stížnosti, Ústavní soud poznamenává, že stěžovatelka podala svou první ústavní stížnost proti rozhodnutí obvodního a městského soudu v dvouměsíční lhůtě stanovené § 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu. Tato ústavní stížnost však byla Ústavním soudem odmítnuta pro předčasnost (usnesení sp. zn. I. ÚS 1718/25), neboť v té době běželo u Nejvyššího soudu řízení o dovolání obviněného. V odůvodnění uvedl, že po skončení dovolacího řízení stěžovatelce nebude nic bránit v podání nové ústavní stížnosti.

17. Stěžovatelka podle zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, nemohla podat dovolání a nebyla ani účastnicí dovolacího řízení. S ohledem na rozhodnutí o stěžovatelčině první ústavní stížnosti, jakož i na skutečnost, že svou druhou ústavní stížnost podala ve dvouměsíční lhůtě po rozhodnutí v dovolacím řízení, je nutno tuto ústavní stížnost považovat za včasnou. Opačný postup by znamenal odepření spravedlnosti (*denegatio iustitiae*) a byl by porušením čl. 36 odst. 1 Listiny (srov. usnesení ze dne 18. 9. 2024 sp. zn. I. ÚS 2475/24, ze dne 10. 1. 2025 sp. zn. II. ÚS 2853/24). Ústavní stížnost je současně přípustná, neboť posledním procesním prostředkem nápravy, který stěžovatelka měla k dispozici, bylo odvolání. Nebyla povinna napadnout také rozhodnutí Nejvyššího soudu.

V. Upuštění od ústního jednání

18. Ústavní soud podle § 44 zákona o Ústavním soudu dospěl k závěru, že by ústní jednání nepřispělo k dalšímu objasnění věci. Nekonání ústního jednání odůvodňuje i skutečnost, že Ústavní soud nepovažoval za potřebné provádět dokazování.

VI. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

19. Stěžovatelka napadá rozhodnutí trestních soudů o adhezním nároku na náhradu nemajetkové újmy, kterou coby zvlášť zranitelná oběť trestného činu (poškozená) utrpěla v důsledku znásilnění.

20. Trestní soudy shledaly, že obviněný se na stěžovatelce dopustil trestného činu znásilnění podle § 185 odst. 1 alinea prvního, odst. 2 písm. a) trestního zákoníku. Toto rozhodnutí je pravomocné a obviněný jej nenapadl ústavní stížností. Ústavní soud se proto zaměří pouze na to, zda bylo rozhodnutí obecných soudů o adhezním nároku stěžovatelky ústavně konformní.

VI. 1. Obecné principy

21. Adhezní řízení je nedílnou součástí trestního řízení. Sleduje však specifický účel, a to rozhodnutí o uplatněných občanskoprávních nárocích poškozeného na náhradu škody, odčinění nemajetkové újmy nebo vydání bezdůvodného obohacení, jež obviněný trestným činem způsobil, resp. získal (§ 43 odst. 3 trestního řádu). Ačkoli tedy trestní soudy rozhodují o adhezním nároku poškozeného v rámci trestního řízení podle trestního řádu, rozhodují podle hmotněprávních norem z oblasti soukromého práva o občanskoprávních nárocích poškozených vůči obviněnému (srov. Gřivna, T., Šámal, P., Válková, H. a kol. Oběti trestných činů. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 271, bod 8).

22. Navzdory všem specifikům proto jde o horizontální vztah mezi obviněným a poškozeným coby osobami soukromého práva, v němž základní práva jednotlivců prozařují normami podústavního práva [nález ze dne 22. 1. 2025 sp. zn. IV. ÚS 2118/24 (N 16/128 SbNU 141), bod 27]. Při výkladu a aplikaci těchto norem jsou soudy povinny pečlivě zvažovat dotčená základní práva, ústavní hodnoty a principy, protože pouze tak mohou dostát svým povinnostem podle čl. 4 Ústavy [nález ze dne 5. 12. 2012 sp. zn. IV. ÚS 444/11 (N 200/67 SbNU 573), bod 15]. Soudy mají povinnost hledat a volit tu interpretaci norem podústavního práva, která je ústavně konformní a v největší možné míře šetří práva dotčených osob [nález ze dne 10. 3. 2009 sp. zn. IV. ÚS 1106/08 (N 52/52 SbNU 519), bod 24]. Tato povinnost ústavně konformní interpretace norem podústavního práva upravujících adhezní řízení je o to naléhavější, že podle ustálené judikatury Ústavního soudu na postavení poškozeného „nelze … nazírat jakožto na doplňkové, bez něhož by se poškozený stejně ochrany všech svých právem uznaných zájmů domohl (typicky uplatněním adhezního nároku v řízení ve věcech občanskoprávních), a ohledně něhož by tedy bylo možno vždy uzavřít, že mu v trestním řízení žádná ochrana základních práv či svobod nepřísluší …“ [nález ze dne 8. 8. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 32/16 ve znění opravného usnesení ze dne 21. 8. 2017 (N 139/86 SbNU 369; 345/2017 Sb.), bod 67].

23. Ochrana soukromé sféry jednotlivce je v Listině roztříštěna mezi několik vzájemně se doplňujících článků (zejm. čl. 7 odst. 1, čl. 10, 12 a 13). To však nelze přeceňovat, neboť „při výkladu jednotlivých základních práv, která jsou zachycením práva na soukromí v jeho různých dimenzích tak, jak je uvádí Listina, je nezbytné respektovat účel obecně chápaného a dynamicky se vyvíjejícího práva na soukromí jako takového, resp. je třeba uvažovat o právu na soukromý život v jeho dobové celistvosti“ [nález ze dne 22. 3. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 24/10 (N 52/60 SbNU 625; 94/2011 Sb.), bod 31].

24. Autonomie v sexuální oblasti je jedním z nejniternějších aspektů soukromé sféry jednotlivce a neodmyslitelnou součástí lidské důstojnosti, jež je komplementárně chráněna čl. 7 a čl. 10 odst. 1 Listiny (nález sp. zn. IV. ÚS 2118/24, bod 30; Husseini, F., Bartoň, M., Kokeš, M., Kopa, M. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 339). Psychická a fyzická integrita jednotlivce je chráněna v celé své šíři prostřednictvím čl. 7 odst. 1 Listiny, přičemž zásahem do tohoto základního práva není jenom způsobení zranění nebo jiného zhoršení (resp. absence jinak očekávatelného zlepšení) zdravotního stavu, nýbrž také způsobení bolesti a utrpení, včetně utrpení duševního [nález sp. zn. II. ÚS 2379/08 ze dne 9. 7. 2009 ve znění opravného usnesení ze dne 2. 9. 2009 (N 157/54 SbNU 33); nález sp. zn. IV. ÚS 855/24 ze dne 24. 7. 2024 (N 145/125 SbNU 101), bod 8]. Sexualizované násilí představuje taktéž závažný zásah do lidské důstojnosti podle čl. 10 odst. 1 Listiny [srov. např. nález ze dne 24. 7. 2024 sp. zn. IV. ÚS 855/24, body 8 a 18; nález sp. zn. II. ÚS 3003/20 ze dne 3. 8. 2021 (N 137/107 SbNU 131), body 26 až 30]. V závažných případech může sexualizované násilí představovat dokonce i zásah do práva jednotlivce nebýt podroben nelidskému nebo ponižujícímu zacházení podle čl. 7 odst. 2 Listiny [nález sp. zn. II. ÚS 527/23 ze dne 30. 5. 2024 (N 114/124 SbNU 355), body 61 až 62].

25. Právo na náhradu újmy je integrální součástí a extenzí práva na zachování lidské důstojnosti a tělesné a duševní integrity jednotlivce. Ústavní soud v této souvislosti uvedl, že „v náhradě jakékoli újmy, a to i újmy na zdraví, je zapotřebí vidět i jakési pokračování práv. Skrze uplatnění nároku na náhradu újmy pokračuje subjektivní právo … nebo právní statek či hodnota …, z jehož porušení škoda vzešla“ [nález ze dne 9. 1. 2014 sp. zn. III. ÚS 2253/13 (N 3/72 SbNU 41), bod 35; srov. také nález ze dne 9. 2. 2021 sp. zn. II. ÚS 1564/20 (N 26/104 SbNU 319), bod 18; nález ze dne 3. 8. 2021 sp. zn. II. ÚS 3003/20 (N 137/107 SbNU 131), bod 29; nález sp. zn. IV. ÚS 855/24, bod 9, a další]. Stát je totiž povinen podniknout náležité kroky k zajištění efektivní ochrany základního práva na zachování lidské důstojnosti a fyzické a psychické integrity jednotlivce. To zahrnuje povinnost vytvořit a efektivně uplatňovat zákonný a institucionální rámec odrazující od porušování uvedených základních práv. K tomuto účelu mohou sloužit jak nástroje občanskoprávní (včetně povinnosti nahradit způsobenou újmu), tak v některých případech i nástroje správního nebo trestního práva [přiměřeně srov. nález ze dne 10. 12. 2019 sp. zn. II. ÚS 2149/17 (N 206/97 SbNU 206), body 36 až 38].

26. Nepřiznání adhezního nároku – ať už v důsledku opomenutí soudu rozhodnout o něm, nebo v důsledku ústavně problematického odkázání poškozených na občanskoprávní řízení – může vést ke vzniku sekundární újmy, která dále prohlubuje újmu primární [nález sp. zn. IV. ÚS 2637/23 ze dne 20. 3. 2024 (N 53/123 SbNU 116), bod 18]. Trestním soudům bylo svěřeno rozhodování o adhezních nárocích poškozených právě proto, aby poškozený mohl dosáhnout uspokojení svých nároků již v trestním řízení a nemusel podstupovat řízení občanskoprávní. Nutnost domáhat se náhrady újmy nebo vydání bezdůvodného obohacení v občanskoprávním řízení totiž může být u určitých skupin obětí spojeno s opětovným prožíváním nepříjemných či traumatizujících zážitků a vznikem tzv. sekundárního traumatu (nález sp. zn. IV. ÚS 855/24, bod 12). To platí zejm. u zvlášť zranitelných obětí ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o obětech trestných činů (nález sp. zn. IV. ÚS 2118/24, bod 36).

27. Při odkazování poškozených na řízení ve věcech občanskoprávních musejí trestní soudy zvážit, do jaké míry bude v rámci tohoto řízení naplněn účel ochrany obětí trestných činů. V rámci občanského soudního řízení totiž bude oběť znovu konfrontována s pachatelem trestné činnosti, což může v konečném důsledku vést k sekundární viktimizaci a k rezignaci oběti na další uplatňování svých práv [nález sp. zn. IV. ÚS 855/24, bod 12; nález ze dne 31. 5. 2024 sp. zn. II. ÚS 2099/23 (N 116/124 SbNU 397), bod 15].

28. Nad rámec shora uvedeného Ústavní soud dodává, že u zásahů do lidské důstojnosti a osobní integrity v důsledku sexualizovaných trestných činů není možné zajistit nápravu uvedením do původního stavu. Ačkoli nemožnost naturální restituce není u nemajetkové újmy ničím neobvyklým (například F. Melzer s odkazem na německou právní doktrínu uvádí, že u nemajetkové újmy je „naturální restituce, je-li z povahy věci možná … přípustná vždy. Je však třeba připustit, že často možná nebude“, viz Melzer, F., Tégl, P. a kol. Občanský zákoník – velký komentář. Svazek IX. § 2894–3081. Praha: Leges, 2018, s. 44), u shora uvedených typů zásahů je navrácení do původního stavu nemožné, zejména kvůli bolesti nebo duševnímu utrpení, které oběť prožívá. Z téhož důvodu často nebude postačovat zadostiučinění ve formě pouhé omluvy nebo projevení lítosti ze strany pachatele, ač jejich význam nelze v obecné rovině marginalizovat. Poskytnutí peněžitého zadostiučinění za újmu vzniklou v důsledku sexualizované trestné činnosti tak bude často – byť ne nutně bezvýjimečně – nezbytné k tomu, aby byla základním právům oběti poskytnuta náležitá ochrana ze strany soudů, jak jim ukládá čl. 4 Ústavy [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 855/24, bod 18; nález ze dne 12. 4. 2016 sp. zn. I. ÚS 2315/15 (N 64/81 SbNU 99), bod 65].

29. Při určování spravedlivé výše peněžitého zadostiučinění je pak nutno zvážit všechny relevantní okolnosti případu – zejména to, která základní práva oběti byla zasažena, závažnost zásahu, formu zavinění, druh utrpěné újmy a dopady trestného činu do života oběti [v podrobnostech přiměřeně srov. nález ze dne 6. 3. 2012 sp. zn. I. ÚS 1586/09 (N 43/64 SbNU

491), body 33 až 35]. Jako významné vodítko mohou posloužit rozhodnutí soudů v jiných srovnatelných případech (nález sp. zn. IV. ÚS 2118/24, bod 39).

VI. 2. Aplikace obecných principů na posuzovanou věc

30. Napadená rozhodnutí soudů o adhezních nárocích, jimiž byla stěžovatelka odkázána se zbytkem svého nároku na řízení ve věcech občanskoprávních, ve světle uvedených obecných principů neobstojí.

31. Ústavní soud vyšel z toho, že trestní soudy shledaly obviněného vinným ze spáchání trestného činu znásilnění na tehdy patnáctileté stěžovatelce. Ten ji podle trestních soudů – stručně řečeno – donutil k penetrativnímu pohlavnímu styku, ač s tím stěžovatelka nesouhlasila a ač obviněný věděl, že požila drogy (MDMA, oxykodon a xanax) ovlivňující její schopnost bránit se.

32. Úvodem Ústavní soud připomíná, že zásah do osobnostních práv oběti je imanentním důsledkem trestných činů proti lidské důstojnosti v sexuální oblasti, bylo-li jejich spáchání v trestním řízení prokázáno [nález sp. zn. IV. ÚS 855/24, bod 18; nález sp. zn. II. ÚS 297/22 ze dne 26. 6. 2023 (N 98/118 SbNU 233), bod 31; nález sp. zn. I. ÚS 1222/22 ze dne 27. 6. 2023 (N 102/118 SbNU 266), bod 33; nález sp. zn. II. ÚS 3003/20, bod 30]. To pochopitelně nachází svůj odraz i v oblasti rozhodování o nárocích obětí na náhradu nemajetkové újmy. Občanský zákoník jim totiž v těchto případech v nejobecnější rovině přiznává právo na náhradu újmy na jejich přirozených právech, a to i pokud by nebyl prokázán žádný další z nároků na náhradu nemajetkové újmy (nález sp. zn. IV. ÚS 2118/24, bod 44; viz § 2956 a 2971 občanského zákoníku).

33. Ústavní soud ve své judikatuře také vyložil, že obětem v těchto případech může náležet také zadostiučinění za prožité duševní útrapy, tj. za psychickou nemajetkovou újmu krátkodobějšího, resp. spíše netrvalého charakteru (nález sp. zn. IV. ÚS 855/24, bod 18; viz § 2956 občanského zákoníku). Na prokazování jejich vzniku přitom nelze klást stejně vysoké požadavky jako na prokazování újmy na (duševním) zdraví. Závěr o jejich vzniku lze učinit i na základě jiných důkazů než lékařských zpráv nebo znaleckých posudků, kupříkladu na základě přesvědčivých a konzistentních výpovědí oběti o tom, co v důsledku trestného činu prožívala a jaký to mělo dopad na její psychiku (nález sp. zn. IV. ÚS 2118/24, body 43 a 47; nález sp. zn. IV. ÚS 855/24, bod 18; přiměřeně srov. také nález II. ÚS 297/22, bod 31).

34. V neposlední řadě náleží obětem také zadostiučinění za újmu na zdraví, vznikla-li (§ 2958 občanského zákoníku). K újmě na zdraví může dojít zásahem do jeho fyzické i psychické (duševní) složky. Ustanovení čl. 7 odst. 1 Listiny přitom poskytuje oběma složkám zdraví jednotlivce rovnocennou ochranu [nález ze dne 9. 7. 2009 sp. zn. II. ÚS 2379/08 ve znění opravného usnesení ze dne 2. 9. 2009 (N 157/54 SbNU 33), bod 11]. Judikatura Ústavního soudu současně akceptuje, že újma na duševním zdraví (např. ve formě posttraumatické stresové poruchy) je zpravidla trvalejšího charakteru a při jejím prokazování je namístě trvat na předložení lékařských zpráv, znaleckého posudku či jiných obdobných důkazů.

35. Stěžovatelka ve svých podáních k trestním soudům tvrdila jak zásah do svých základních (v terminologii občanského zákoníku přirozených) práv v nejobecnější rovině, tak vznik duševních útrap a újmy na zdraví (viz např. stěžovatelčino připojení se s nárokem na náhradu nemajetkové újmy podle § 43 odst. 3 trestního řádu ze dne 8. 1. 2024, č. l. 146 a násl. soudního spisu). Popisovala, že došlo k podstatnému snížení kvality jejího života – dle svých slov mívá flashbacky, nedokáže navázat bližší partnerský vztah, cítí se nekomfortně i v běžných životních situacích, prožívá pocity zbytečnosti, má špatné sebehodnocení, trpí psychosomatickými bolestmi a zažívá disociativní stavy. Uváděla také, že podle lékařských zpráv i znaleckého posudku došlo k nezanedbatelnému zhoršení jejího psychického stavu a existujících duševních obtíží, jakož i ke vzniku posttraumatické stresové poruchy. Stěžovatelka poukazovala na totéž i ve svých pozdějších podáních, zejm. v odvoláních proti

prvnímu i druhému rozsudku obvodního soudu. Vznik duševních útrap a újmy na duševním zdraví dokládala také četnými lékařskými zprávami a znaleckým posudkem.

36. Ostatně pokud jde o znalecký posudek z odvětví psychologie a psychiatrie, trestní soudy všech stupňů (tj. včetně Nejvyššího soudu, jehož rozhodnutí není ústavní stížností napadeno) ho považovaly za jeden ze stěžejních důkazů o vině obviněného. Soudy měly za to, že tento znalecký posudek potvrzoval věrohodnost stěžovatelčiny svědecké výpovědi a prokazoval závažnost dopadů trestného činu do její osobní sféry. Konkrétně v napadeném rozsudku obvodního soudu mj. stojí, že podle tohoto znaleckého posudku u stěžovatelky došlo v důsledku trestného činu „ke zhoršení intenzity a četnosti příznaků smíšené úzkostné a depresivní poruchy. Posttraumatická stresová porucha se projevuje zhoršením dříve existujících úzkostných a depresivních příznaků, nutkavým vybavováním prožité události, sociálním stažením a vyhýbavým situacím, které připomínají vyšetřovanou událost. Tato porucha vznikla v důsledku dané události. U poškozené došlo … k narušení emočního a osobnostního vývoje. Trvá u ní narušený pocit bezpečí, emoční nepohoda, flešbeky, vyhýbavé chování. Přechodně došlo ke zhoršení fungování ve škole, zhoršení prospěchu. Z důvodu psychických obtíží je v péči psychiatra a užívá psychofarmaka. Doba léčby psychických poruch je individuální, řádově se jedná obvykle o měsíce až roky léčby. Poškozená vykazuje příznaky viktimizace“. Trestní soudy také vycházely ze svědeckých výpovědí stěžovatelčiných kamarádů, podle nichž měla stěžovatelka den po činu plakat a být značně rozrušená, což také *prima facie* potvrzovalo tvrzení stěžovatelky, že v důsledku trestného činu prožívala intenzivní duševní útrapy.

37. Tyto skutečnosti a úvahy trestních soudů se však pohříchu nepromítly do rozhodování o adhezních nárocích stěžovatelky. Trestní soudy naopak poměrně nelogickým způsobem část stěžovatelčiných adhezních nároků přehlédly a další část těchto nároků relativizovaly. Konkrétně, soud prvního stupně uvedl, že stěžovatelčiny „psychické problémy … postupně odeznívají, jednání obžalovaného proto nelze přisuzovat žádné fatální následky. Aktuálně je stěžovatelka v životě funkční, dokončuje studium střední školy, zlepšily se její vztahy s rodiči, pomáhá jí psychoterapie, kterou podstupuje“ (bod 43 napadeného rozsudku obvodního soudu). Odvolací soud nad rámec toho dodal, že „nesporně se jedná o významný zásah do jejího soukromí, do práva na nedotknutelnost, lidskou důstojnost, do práva svobodného rozhodování v sexuální oblasti atd. Na druhé straně bylo nutno brát v úvahu, že nebylo prokázáno, jakou konkrétní měrou se jednání obžalovaného promítlo do dalšího rozvoje posttraumatické stresové poruchy poškozené, která prokazatelně trpěla psychickými problémy již před posuzovanou událostí“.

38. Tyto závěry se jeví jako neúplné a nadto nekonzistentní a vnitřně rozporné. Žádný z trestních soudů se nevyjádřil k tomu, zda a příp. v jaké výši stěžovatelce přiznal zadostiučinění za samotný zásah do jejích základních (přirozených) práv podle čl. 7 odst. 1 a čl. 10 odst. 1 Listiny, jehož vznik je imanentním důsledkem trestných činů proti lidské důstojnosti v sexuální oblasti (vč. trestného činu znásilnění), a za prožité duševní útrapy, které stěžovatelka popisovala a dokládala mj. lékařskými zprávami. Z odůvodnění napadených rozhodnutí se jeví, že soudy se zabývaly pouze otázkou vzniku újmy na stěžovatelčině zdraví (obvodní soud navíc patrně jenom otázkou ztížení společenského uplatnění stěžovatelky coby jednoho z aspektů újmy na zdraví). I v rámci těchto úvah se však trestní soudy nepochopitelně odchýlily od vlastních závěrů stran toho, jaký dopad měla podle znaleckého posudku posuzovaná trestná činnost do oblasti stěžovatelčina duševního zdraví, a tento dopad bagatelizovaly jako nikoli fatální či stěží přesně určitelný. Závěry soudů stran toho, že dopady trestného činu u stěžovatelky postupně odeznívají, navíc nekorespondují s tím, jak situaci vnímá a popisuje stěžovatelka.

39. Z odůvodnění napadených rozhodnutí taktéž není zřejmé, na základě jakých úvah trestní soudy dospěly k tomu, že přiměřeným zadostiučiněním za uvedenou nemajetkovou újmu

je zrovna 1/10 stěžovatelkou požadované částky (tj. částka 20 000 Kč z požadovaných 200 000 Kč). Tento závěr spíš vyvolává dojem, že trestní soudy při svém rozhodování upřednostnily jednoduchost výpočtu výše přiznaného zadostiučinění před důsledným posouzením míry opodstatněnosti všech adhezních nároků stěžovatelky. V této souvislosti je nutné odmítnout závěr obvodního soudu, že důvodem snížení má být, že poškozená přispěla k vytvoření podmínek, které umožnily spáchání trestného činu, neboť takový závěr odpovídá typickým kritizovaným stereotypům hledajícím vinu za znásilnění u jeho oběti [nález ze dne 11. 3. 2025 sp. zn. III. ÚS 2083/23 (N 51/129 SbNU 84), bod 44].

40. Nad rámec uvedeného je rovněž vhodné podotknout, že přijetí odsuzujícího rozsudku, v němž je vyslovena vina jednotlivce ze spáchání určitého trestného činu, je – resp. by měla být – výsledkem složitého procesu posuzování důkazů a hledání rovnováhy mezi vesměs negativními a procesními povinnostmi státu ve vztahu k obžalovanému (včetně mj. presumpce neviny a z ní plynoucí zásady *in dubio pro reo* ve smyslu čl. 40 odst. 2 Listiny) a vesměs pozitivními povinnostmi státu ve vztahu k obětem trestného činu [v podrobnostech viz nález ze dne 5. 2. 2026 sp. zn. II. ÚS 3039/24 (N 21/134 SbNU 201), bod 34]. Pokud však trestní soudy učiní na základě svého vnitřního přesvědčení závěr o tom, že obžalovaný je vinen ze spáchání určitého trestného činu, nemohou své případné přetrvávající pochybnosti o vině „kompenzovat“ tím, že oběť odkážou s jejími adhezními nároky na náhradu újmy zcela nebo z převážné části na řízení ve věcech občanskoprávních.

VII. Závěr

41. Ústavní soud na základě výše uvedeného konstatuje, že nedůvodné odkázání stěžovatelky se zbytkem jejího adhezního nároku na řízení ve věcech občanskoprávních by ji mohlo vystavit riziku sekundární viktimizace a vést k dalšímu porušování jejích základních práv. Toto riziko je u stěžovatelky obzvláště vysoké, neboť i v řízení před trestními soudy jí bylo přiznáno postavení zvlášť zranitelné oběti. Trestní soudy to však nijak nereflektovaly, čímž porušily její právo na zachování lidské důstojnosti podle čl. 10 odst. 1 Listiny a na zachování osobní integrity podle čl. 7 odst. 1 Listiny.

42. Stěžovatelčina ústavní stížnost je důvodná. Ústavní soud proto ústavní stížnosti vyhověl a napadené výroky rozsudku obvodního a městského soudu zrušil [§ 82 odst. 1, odst. 2 písm. a), odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

43. Trestní soudy se budou v dalším řízení muset ve světle shora naznačených principů vypořádat se všemi adhezními nároky stěžovatelky a posoudit, jaká výše zadostiučinění se jeví s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti věci jako spravedlivá a přiměřená. Jako vodítko jim mohou posloužit rozhodnutí soudů v jiných obdobných případech. Ústavní soud však nijak nepředjímá, jakou konkrétní částku mají trestní soudy stěžovatelce přiznat. V rámci toho se soudy budou muset vypořádat také s otázkou, od jakého momentu stěžovatelce náleží úrok z prodlení.

Č. 65
Rozhodování o nařízení předběžného opatření ve věcech ochrany proti domácímu násilí
(sp. zn. II. ÚS 90/26 ze dne 28. dubna 2026)

Neaplikuje-li obecný soud v řízení o návrhu na vydání předběžného opatření ve věci ochrany proti domácímu násilí účinnou právní úpravu § 400 a násl. zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, kterou je podle čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky vázán, zatíží své rozhodnutí prvkem svévole a poruší právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jiřího Přibáně, soudce zpravodaje Martina Smolka a soudce Pavla Šámala o ústavní stížnosti stěžovatelky A. A. (jedná se o pseudonym), zastoupené Mgr. Martinou Urbanovou, advokátkou, sídlem Labuťská 791/7, Praha 9, proti usnesení Krajského soudu v Praze č. j. 32 Co 303/2025-76 ze dne 13. října 2025, za účasti Krajského soudu v Praze jako účastníka řízení a B. B. (jedná se o pseudonym), zastoupeného Mgr. Alexandrem Klimešem, advokátem, sídlem Ve Vinicích 553/17, Mělník, jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Krajského soudu v Praze č. j. 32 Co 303/2025-76 ze dne 13. října 2025 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky.

II. Toto usnesení se proto ruší.

Odůvodnění

I. Shrnutí skutkových a procesních okolností

1. Stěžovatelka a vedlejší účastník jsou nyní již bývalí manželé, manželství uzavřeli v roce 2010 a pravomocně byli rozvedeni dne 3. září 2025. Společně vychovávají své tři potomky, kteří trvale žijí na adrese X („domácnost nezletilých“). Péče rodičů o nezletilé probíhá tak, že se stěžovatelka a vedlejší účastník pravidelně střídají v jejich domácnosti vždy v týdenních intervalech.

2. Dne 14. září 2025 došlo mezi stěžovatelkou a vedlejším účastníkem k verbálnímu konfliktu, který vznikl v důsledku neshod ohledně nakládání s nemovitým majetkem spadajícím do společného jmění manželů. Tento konflikt měl následně přerůst i ve fyzickou potyčku, při níž utrpěla újmu především stěžovatelka. V reakci na tento incident podala stěžovatelka dne 16. září 2025 k Okresnímu soudu v Mělníku („okresní soud“) návrh na nařízení předběžného opatření ve věci ochrany proti domácímu násilí podle § 400 a násl. zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, (dále též jen „z. ř. s.“).

3. Svým návrhem se stěžovatelka domáhala po soudu, aby vedlejšímu účastníkovi uložil opatření nezdržovat se v době péče stěžovatelky o nezletilé na adrese jejich domácnosti

a zároveň se zdržel setkávání se stěžovatelkou. Okresní soud usnesením č. j. 19 Nc 12/2025-52 ze dne 17. září 2025 návrhu stěžovatelky vyhověl a navržená opatření, s výjimkou připuštění nezbytného setkávání účastníků pro účely předání a přebrání nezletilých při péči o ně, vedlejšímu účastníkovi uložil, a to v trvání jednoho měsíce.

4. Okresní soud vzal za osvědčené, že vedlejší účastník stěžovatelku napadl. Jednání vedlejšího účastníka nicméně okresní soud shledal jako zcela hraniční pro možnost vyhovění návrhu, zejména s ohledem na poměrně nízkou intenzitu následků způsobených napadením.

5. Proti usnesení okresního soudu podal vedlejší účastník odvolání. Napadeným usnesením Krajský soud v Praze („krajský soud“) usnesení okresního soudu změnil tak, že návrh na vydání předběžného opatření zamítl. Dále rozhodl o nákladech řízení před oběma soudy.

6. Krajský soud se s argumentací okresního soudu neztotožnil a došel k závěru, že v posuzovaném případě nejsou naplněny předpoklady pro nařízení předběžného opatření. Podle krajského soudu stěžovatelka neosvědčila společné bydlení s vedlejším účastníkem, ani že by společné bydlení pro ni bylo z důvodu tělesného nebo duševního násilí nesnesitelné. Navíc stěžovatelkou tvrzené jednání nenaplňuje podle krajského soudu znaky domácího násilí.

II. Argumentace stěžovatelky

7. Ústavní stížností se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví označeného usnesení. Tvrdí, že jím byla porušena její práva podle čl. 10 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod („Listina“).

8. Námitky stěžovatelky lze rozdělit podle jednotlivých práv, do kterých bylo podle ní postupem krajského soudu zasaženo. V první řadě stěžovatelka namítá porušení svého práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Toho se měl krajský soud dopustit tím, že na posuzovaný případ aplikoval zákonná ustanovení, která v době jeho rozhodování již byla novelizována. Krajský soud tak podle stěžovatelky nereflektoval zákon č. 78/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a další zákony v souvislosti s potíráním domácího násilí, který přinesl v oblasti ochrany proti domácímu násilí koncepční změnu. Ve svém rozhodnutí krajský soud přesto použil právní pojmy, které se v platném a účinném znění novelizovaných právních předpisů již neobjevují.

9. Za druhé, stěžovatelka namítá porušení svého práva na zachování lidské důstojnosti a cti podle čl. 10 odst. 1 Listiny. Podle ní krajský soud svým rozhodnutím bagatelizoval újmu, která stěžovatelce vznikla. Tím tak popřel účel právní ochrany osob ohrožených domácím násilím, neboť požadoval, aby násilné jednání vedlejšího účastníka bylo opakované a ve vyšší intenzitě.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

10. Ústavní stížnost byla oprávněnou osobou podána včas (§ 72 odst. 1 a 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu) a není nepřípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*). Stěžovatelka je řádně zastoupena advokátem (§ 30 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) a Ústavní soud je k projednání ústavní stížnosti příslušný.

IV. Vyjádření k ústavní stížnosti a replika stěžovatelky

11. Krajský soud ve vyjádření zrekapituloval, že návrh stěžovatelky neshledal jako důvodný vzhledem k rozhodujícímu stavu v době vydání usnesení okresního soudu (viz bod 17 napadeného usnesení krajského soudu). Dále uznal, že nesprávně citoval ustanovení § 751 odst. 1 občanského zákoníku a že by bylo vhodné v odůvodnění usnesení odkázat na účinné znění § 3021 občanského zákoníku. Současně však dospěl k závěru, že tyto nedostatky neměly vliv na věcnou správnost napadeného usnesení.

12. Vedlejší účastník navrhl Ústavnímu soudu, aby ústavní stížnost odmítl. Podle něj je návrh stěžovatelky nepřípustný, jelikož stěžovatelka nevyčerpala všechny dostupné procesní prostředky k ochraně svých práv, zejména nepodala návrh ve věci samé. Zároveň platí, že i pokud by byla stěžovatelka se svým návrhem před Ústavním soudem úspěšná, nedosáhla by požadovaného stavu, neboť předběžné opatření by již nebylo účinné.

13. Vedlejší účastník dále nesouhlasí s tím, jak stěžovatelka vylíčila jejich vzájemný konflikt. Podle vedlejšího účastníka není uchylování se k násilí součástí jeho povahy. Vedlejší účastník se tak za nic stěžovatelce nikdy nemstil ani se neuchýlil k jakémukoliv zastrašování nebo zneužití fyzické převahy nad ní. Stěžovatelka tak neosvědčila, že by se dopustil jednání vykazujícího znaky domácího násilí. Vedlejší účastník ve svém vyjádření uzavřel, že se podle něj jedná o zbytečný rozbroj, který není ničím odůvodněný. Zrušením napadeného usnesení krajského soudu hrozí vznik „nálepky" vedlejšího účastníka jako násilníka. Tento argument by následně mohl být použit v rámci řízení o vypořádání společného jmění manželů nebo v řízení ve věci péče o nezletilé.

14. Stěžovatelka v replice shrnula, že pochybení krajského soudu nelze považovat za formální nebo stylistickou chybu, ale o zjevnou aplikaci neplatného právního předpisu na rozhodovanou věc. K vyjádření vedlejšího účastníka stěžovatelka uvedla, že předběžné opatření v posuzované věci má zcela odlišnou povahu než „klasická" předběžná opatření. Ústavní stížnost je tak podle ní přípustná. Zároveň podle ní vedlejší účastník nepřijal alespoň dílčí odpovědnost za své jednání, nikdy se neomluvil a své chování jako nežádoucí nevnímá, což stěžovatelka považuje za bagatelizaci domácího násilí, proti kterému má novelizovaná právní úprava dotčených zákonů bránit.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

15. Oblast právní ochrany proti domácímu násilí doznala s účinností zákona č. 78/2025 Sb. podstatných změn. Do občanského zákoníku byla od 1. července 2025 včleněna zákonná definice domácího násilí (§ 3021 občanského zákoníku), změnou prošla rovněž procesní úprava řízení o předběžném opatření ve věci ochrany proti domácímu násilí obsažená v § 400 a násl. z. ř. s.

16. Jelikož návrh stěžovatelky na nařízení předběžného opatření ve věci ochrany proti domácímu násilí byl podán dne 16. září 2025, tedy již za účinnosti zákona č. 78/2025 Sb., byly obecné soudy podle čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky povinny na věc aplikovat dotčená ustanovení občanského zákoníku a zákona o zvláštních řízeních soudních ve znění této novely.

17. Ústavní soud tak nejprve s ohledem na stížnostní argumentaci stěžovatelky posoudil, zda krajský soud své povinnosti dostál. Dospěl přitom k závěru, že tomu tak nebylo. Krajský soud totiž při svém rozhodování pochybil v samotném základu právního posouzení, neboť jednak zčásti aplikoval ustanovení v jejich neúčinném znění a dále část relevantních ustanovení neaplikoval vůbec.

18. Předně, krajský soud v napadeném usnesení výslovně cituje ustanovení § 751 odst. 1 občanského zákoníku, § 402 odst. 1 z. ř. s. a § 405 odst. 1 z. ř. s. v jejich znění před účinností zákona č. 78/2025 Sb. (body 13, 15 a 16 napadeného usnesení). V tomto znění je pak také aplikuje na dotčenou věc.

19. Patrné je to především z použití § 402 odst. 1 z. ř. s. Z odůvodnění napadeného usnesení (zejména bodu 17) jednoznačně vyplývá, že krajský soud podmiňuje nařízení předběžného opatření kritériem nesnesitelnosti společného bydlení, přičemž výslovně uvádí: „Předpokladem pro nařízení takového předběžného opatření je, že společné bydlení je pro navrhovatele z důvodu tělesného nebo duševního násilí nesnesitelné." Taková konstrukce však v rozhodné době již neměla oporu v zákoně o zvláštních řízeních soudních, protože ustanovení § 402 odst. 1 z. ř. s., ve znění zákona č. 78/2025 Sb., zní: „Návrh na nařízení předběžného opatření musí obsahovat též vylíčení skutečností, které osvědčují, že se odpůrce dopustil nebo

dopouští na navrhovateli nebo jiné osobě, která ve společné domácnosti žije, jednání vykazujícího znaky domácího násilí, anebo vylíčení skutečností, které osvědčují nežádoucí sledování nebo obtěžování navrhovatele.“

20. Krajský soud tak mechanicky převzal dikci § 402 odst. 1 z. ř. s. ve znění účinném do 30. června 2025, ačkoliv v době jeho rozhodování (i v době rozhodování okresního soudu) již bylo účinné znění nové, zavedené zákonem č. 78/2025 Sb.

21. Zadruhé, novelizované znění § 402 odst. 1 z. ř. s. odkazuje na znaky domácího násilí, které byly zákonem č. 78/2025 Sb. upraveny v § 3021 občanského zákoníku. Tímto ustanovením se krajský soud prokazatelně nezabýval vůbec. Nejde přitom pouze o to, že na toto ustanovení výslovně neodkazuje. Pochybení krajského soudu v tomto ohledu spočívá v prvé řadě v tom, že ve svém odůvodnění zpochybnil, zda stěžovatelka je skutečně obětí domácího násilí, aniž by takové jednání posoudil na základě znaků vymezených účinnou právní úpravou.

22. Za této situace Ústavní soud nemohl přisvědčit argumentaci krajského soudu ve vyjádření k ústavní stížnosti, podle níž by pouhé uvedení § 3021 občanského zákoníku v odůvodnění napadeného usnesení nemohlo mít na posouzení věci vliv.

23. Úlohou Ústavního soudu bylo v dalším kroku posoudit, zda popsaný nesprávný postup krajského soudu dosáhl intenzity porušení práva stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. V této souvislosti Ústavní soud připomíná, že při přezkumu rozhodování obecných soudů o předběžných opatřeních zastává obecně zdrženlivý postoj. Tím důvodem je dočasná povaha předběžných opatřeních, které konečným způsobem nezasahují do práv a povinností účastníků a nepředjímají výsledek řízení ve věci samé [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 3193/24 ze dne 23. dubna 2025 (N 91/129 SbNU 482), bod 34].

24. Specifikem řízení o předběžném opatření ve věcech ochrany proti domácímu násilí však je, že jeho dopady mohou mít i trvalé dopady do právního postavení účastníků. Podle § 742 odst. 1 písm. g) občanského zákoníku se k prokázanému domácímu násilí přihlíží při vypořádání společného jmění manželů. Zároveň procesní úprava v § 405 odst. 2 z. ř. s. nevyžaduje po navrhovateli obligatorní podání žaloby ve věci samé (na rozdíl od obecné úpravy v § 76 odst. 3 občanského soudního řádu). Za určitých okolností tak řízení o návrhu na nařízení předběžného opatření ve věci ochrany proti domácímu násilí může konečným způsobem zasáhnout do práv a povinností účastníků.

25. Ústavnímu soudu přesto nepřísluší, aby se zabýval naplněním podmínek pro nařízení předběžného opatření, neboť to je zásadně věcí obecných soudů. Ústavní soud je v obdobných případech povolán pouze ke zjištění, zda rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření, popřípadě rozhodnutí o jeho zamítnutí, mělo zákonný podklad (čl. 2 odst. 2 Listiny), bylo vydáno příslušným orgánem (čl. 38 odst. 1 Listiny) a současně nebylo projevem svévole ve smyslu čl. 1 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 a 3 Listiny [viz např. nález sp. zn. II. ÚS 221/98 ze dne 10. listopadu 1999 (N 158/16 SbNU 171)]. Za projev svévole a porušení práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny je nutno považovat mimo jiné situaci, kdy obecný soud při svém rozhodování zcela pomine aplikaci kogentní právní normy [srov. nález sp. zn. II. ÚS 3524/19 ze dne 17. prosince 2019 (N 215/97 SbNU 293)].

26. S ohledem na zkoumaná hlediska Ústavní soud konstatuje, že ačkoliv rozhodnutí o zamítnutí návrhu na nařízení předběžného opatření formálně mělo zákonný podklad a bylo vydáno k tomu oprávněným orgánem, v rámci ústavněprávního přezkumu neobstojí. Ústavní soud totiž shledal, že krajský soud neaplikoval právní úpravu, kterou byl podle čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky vázán. Takový postup soudu Ústavní soud považuje za projev svévole, kterým došlo k porušení práva stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny [srov. nález sp. zn. III. ÚS 245/23 ze dne 7. března 2023 (N 34/117 SbNU 16); nález sp. zn. II. ÚS 636/02 ze dne 1. února 2005 (N 20/36 SbNU 257)].

VI. Závěr

27. Protože krajský soud porušil stěžovatelčino právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky, Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl a napadené usnesení zrušil [§ 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Rozhodl tak bez ústního jednání, neboť od něj neočekával další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

28. V dalším řízení krajský soud aplikuje účinnou právní úpravu, která se vztahuje k návrhu stěžovatelky. Ústavní soud v této fázi řízení zároveň nijak nepředjímá výsledek posouzení otázky naplnění předpokladů podmínek pro nařízení předběžného opatření ve věci ochrany proti domácímu násilí.

Č. 66
Odměňování členů zastupitelstev územních samospráv
(sp. zn. Pl. ÚS 46/25 ze dne 29. dubna 2026; 84/2026 Sb.)

Snížení jedné z odměn zastupiteli územního samosprávného celku při souběhu funkcí v rámci územní samosprávy nezasahuje do jádra žádného základního práva chráněného Listinou základních práv a svobod ani do práva na samosprávu chráněného Ústavou. Takové opatření není neústavní, jelikož sleduje legitimní cíl úspor v rozpočtech územních samosprávných celků a tohoto cíle dosahuje racionálními prostředky.

Nález

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 46/25 dne 29. dubna 2026 v plénu složeném z předsedy soudu Josefa Baxy a soudců a soudkyň Michala Bartoně, Lucie Dolanské Bányaiové, Milana Hulmáka, Veroniky Křesťanové, Zdeňka Kühna, Tomáše Langáška, Jiřího Přibáně, Kateřiny Ronovské, Dity Řepkové, Martina Smolka (soudce zpravodaj), Jana Svatoně, Pavla Šámala, Jana Wintra a Daniely Zemanové o návrhu skupiny senátorů, za kterou jedná senátor Petr Štěpánek a která je zastoupena JUDr. Zuzanou Chlupáčovou, advokátkou, sídlem Národní 41, Praha 1, na zrušení vět čtvrté a páté § 72 odst. 1 a vět třetí, čtvrté a páté § 72 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění zákona č. 57/2025 Sb., vět čtvrté a páté § 47 odst. 1 a vět třetí, čtvrté a páté § 47 odst. 2 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění zákona č. 57/2025 Sb., a vět čtvrté a páté ustanovení § 53 odst. 1 a vět třetí, čtvrté a páté § 53 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění zákona č. 57/2025 Sb., za účasti Parlamentu jako účastníka řízení, takto:

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

1. Skupina 22 senátorů (dále i jen „navrhovatelka“) se návrhem podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, doručeným Ústavnímu soudu dne 3. 12. 2025, domáhá zrušení výše specifikovaných zákonných ustanovení, která se stala součástí právního řádu v důsledku přijetí zákona č. 57/2025 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 některé další zákony.

2. Stručně řečeno byl přijetím napadené úpravy zaveden princip, podle něhož je-li uvolněný člen zastupitelstva obce, kraje či hlavního města Prahy zároveň členem zastupitelstva samosprávného celku jiné úrovně, poskytne uvolněnému členu zastupitelstva odměnu v plné výši pouze ten samosprávný celek s vyšší odměnou. Druhý z obou samosprávných celků mu poskytne odměnu ve výši 0,4násobku výše odměny, kterou by mu jinak jako členovi zastupitelstva poskytoval. Obdobně novela postupuje i ve vztahu k neuvolněnému členu

zastupitelstva obce, který vykonává funkci starosty (resp. primátora či hejtmana) či místostarosty (resp. náměstka primátora či náměstka hejtmana) a je zároveň členem zastupitelstva samosprávného celku jiné úrovně. Do třetice pak napadená úprava tímto způsobem snižuje i odměnu poskytovanou neuvolněnému členu zastupitelstva, který vykonává funkci starosty (resp. primátora či hejtmana) či místostarosty (resp. náměstka primátora či náměstka hejtmana) a je zároveň poslancem, senátorem či členem vlády.

I. Argumentace navrhovatelky

3. Skupina senátorů ve svém návrhu popisuje proces přijetí napadené úpravy a formuluje v zásadě dva okruhy námitek.

4. První okruh se týká namítaných vad legislativního procesu přijetí dotčené novely. V tomto ohledu navrhovatelka zdůrazňuje, že napadená úprava nebyla součástí původní zákonné předlohy, nýbrž byla navržena (a posléze přijata) až na základě poslaneckého pozměňovacího návrhu. V této souvislosti tvrdí, že došlo k porušení pravidel legislativního procesu, které zakládá rozpor s ústavním pořádkem, neboť pozměňovací návrh, jímž byla napadená úprava do zákona č. 57/2025 Sb. včleněna, představuje nepřípustný legislativní přílepek. Legislativní přílepky jsou podle ustálené judikatury Ústavního soudu takové návrhy, které byly v průběhu legislativního procesu formou pozměňovacího návrhu „přilepeny“ k původnímu projednávanému návrhu zákona, s tímto původním návrhem (legislativní předlohou) však nesdílí stejný předmět a účel. Jde tedy ve vztahu k projednávanému zákonu o věcně a teleologicky nijak nesouvisející návrhy, které jsou pozměňovacími návrhy jen formálně. Ve skutečnosti jde o nový návrh zákona ve smyslu čl. 41 a násl. Ústavy, a tím pádem zastřenou zákonodárnou iniciativu. Přílepky obchází zákonem nastavené parlamentní procedury, přičemž narušují ústavní principy a pravidla tak, že omezují parlamentní a veřejnou debatu o příslušné právní úpravě, porušují právo vlády vyjádřit se k návrhu zákona a popírají některé principy demokratického právního státu jako např. princip dělby moci, princip zákazu libovůle nebo požadavek předvídatelnosti zákona.

5. Původní vládní návrh zákona (sněmovní tisk č. 825) měl novelizovat zákon o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, a zákon o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců, a to v reakci na derogační zásah nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 5/24 ze dne 15. 5. 2024 (211/2024 Sb.). Vláda navrhla projednat zákon v režimu § 90 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, tak aby s ním Poslanecká sněmovna vyslovila souhlas již v prvním čtení (k čemuž však nakonec v důsledku námitek dvou poslaneckých klubů nedošlo). Při projednání v tomto režimu přitom není možné podávat pozměňovací návrhy. Je tedy zjevné, že vláda jako navrhovatel zamýšlela (i s ohledem na časovou tíseň) návrhem zákona řešit především důsledky uvedeného nálezu Ústavního soudu, nikoliv jakékoliv jiné záležitosti v jiných právních předpisech.

6. Do zákona č. 57/2025 Sb. byla napadená právní úprava včleněna pozměňovacími návrhy poslanců Mariana Jurečky a Marka Výborného vedenými v systému Poslanecké sněmovny jako sněmovní dokumenty č. 5765 a 5764, označenými v souhrnu pozměňovacích návrhů (sněmovní tisk č. 825/2) jako F1 a F2.

7. Napadená úprava nemá žádnou souvislost s úpravou platů představitelů státní moci či státních orgánů, soudců, státních zástupců ani jiných osob placených ze státního rozpočtu ani s postavením manžela či partnera prezidenta republiky, které měl původní vládní návrh rovněž upravovat. Týká se výše odměn za výkon funkce zastupitelů obcí a krajů, které jsou stanoveny zvláštními zákony a jsou vypláceny z rozpočtů územních samosprávných celků. Neřeší ani kumulaci funkcí, jejichž odměňování je upraveno dvěma zákony původně navrženými k novelizaci, s funkcemi v zastupitelstvech územních samospráv, neboť tato problematika byla

vyřešena novelizačním zákonem č. 263/2019 Sb. a napadená právní úprava na tomto řešení nic nemění. Je tedy zřejmé, že pozměňovací návrhy nemají úzký vztah k původnímu návrhu zákona. Za úzký vztah v žádném případě nelze považovat to, že se obsah obou návrhů zabývá financemi, které určité osoby obdrží za výkon určité funkce (avšak v jednom případě jde o stanovení výše platu a v druhém o krácení odměny při výkonu více funkcí, v obou případech jde o zcela jiné funkce plnění upravené jiným zákonem a vyplácené z jiného rozpočtu).

8. Přílepkový charakter napadené právní úpravy nebyl zhojen širokým konsenzem při závěrečném hlasování o návrhu zákona obsahujícím dané pozměňovací návrhy v závěru třetího čtení v Poslanecké sněmovně. Ze 126 přítomných poslanců hlasovalo pro přijetí zákona 67 poslanců z řad tehdejší vládní koalice, zatímco všichni přítomní poslanci opozičních poslaneckých klubů hlasovali aktivně proti.

9. Předmětné pozměňovací návrhy navíc byly vloženy do systému Poslanecké sněmovny na poslední chvíli, cca 45 minut před koncem 2. čtení a celé 123. schůze Poslanecké sněmovny v 9. volebním období. Toto načasování spolu s ostatními okolnostmi předložení pozměňovacího návrhu indikuje zneužití pozměňovacího návrhu jako zastřené zákonodárné iniciativy s cílem vyhnout se jak veřejné diskuzi o návrhu, tak transparentnímu připomínkovému řízení. Pozměňovací návrhy podali dva poslanci, kteří v předmětné době byli členy vlády, konkrétně ministry pověřenými řízením Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva zemědělství. Ministerstvo práce a sociálních věcí bylo přitom gesčním rezortem ve vztahu k původnímu návrhu zákona a jeho předkladatelem do mezirezortního připomínkového řízení. Pokud cítili oba navrhovatelé potřebu řešit výši odměn při souběžném výkonu více funkcí v zastupitelstvech, mohli nepochybně zadat legislativním úředníkům na jimi vedených ministerstvech úkol, aby napadenou právní úpravu včlenili do původní verze návrhu nebo uplatnili v mezirezortním připomínkovém řízení připomínku požadující její začlenění. To se však nestalo.

10. Druhým okruhem jsou námitky meritorního charakteru. Navrhovatelka v prvé řadě namítá, že napadená právní úprava porušuje právo na spravedlivou odměnu za práci zaručené čl. 28 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Ustanovení čl. 28 Listiny zakotvující ústavní princip spravedlivé odměny za práci se neomezuje na zaměstnance a je třeba jej v souladu s ustálenou judikaturou Ústavního soudu vykládat šířeji [nález sp. zn. Pl. ÚS 24/19 ze dne 24. 11. 2020 (N 214/103 SbNU 203; 7/2021 Sb.)]. Navrhovatelka tvrdí, že napadená úprava nesleduje legitimní cíl, nýbrž je třeba považovat ji za projev populismu.

11. Snížení odměny přitom není jen symbolické či přiměřené, ale doznává razantního zásahu ve výši 60 %, patrně s inspirací poklesu odměn v případě souběhu výkonu funkce člena vlády či zákonodárného sboru s určenou funkcí v samosprávě, což už samo o sobě je pro skupinu senátorů nepřijatelné. Jedná se tedy podle skupiny senátorů o zásah do práva na spravedlivou odměnu nepřiměřený a citelný, kdy většinu nároku na odměnu zákon dotčeným osobám upírá. Zákonodárce nevyužil ani možnosti jít cestou přiměřenějšího zásahu do postavení dotčených osob, tedy nikoli plošného snížení odměn, ale například snížení odměn v případě souběhu vymezených veřejných volených funkcí, pokud by například absentovaly bez náležité omluvy na stanovených zasedáních zastupitelského sboru či neplnily jim zvlášť stanovené úkoly apod. Navrhovatelka zdůrazňuje, že nyní projednávaná věc se podstatně liší od věci projednávané pod sp. zn. Pl. ÚS 24/19, v níž Ústavní soud již dříve přezkoumával ústavnost souběhu funkcí v samosprávě s členstvím v zákonodárném či vládním sboru. Podle navrhovatelky Ústavní soud také výslovně zdůraznil, že právní úpravu shledává ústavně přijatelnou s ohledem na princip dělby moci mezi státní moc a územní samosprávu, kdy větší personální oddělenost těchto mocí je legitimní cíl. Nyní napadená úprava se však týká souběhu funkcí v rámci samosprávy.

12. Zadruhé navrhovatelka namítá, že napadená úprava je diskriminační a narušuje principy rovnosti, právní jistoty a ochrany legitimního očekávání. Jedná se podle ní o přímou

diskriminaci dotčených osob (volených veřejných funkcionářů, na něž právní úprava dopadá). Jelikož napadená úprava nesleduje legitimní cíl a není přiměřená, nemůže obstát v testu diskriminace formulovaném v předchozí judikatuře Ústavního soudu.

13. Pokud jde o aspekt právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, odkazuje navrhovatelka na dřívější judikaturu [např. nález sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009 (N 199/54 SbNU 445; 318/2009 Sb.) nebo nález sp. zn. Pl. ÚS 73/04 ze dne 26. 1. 2005 (N 17/36 SbNU 185; 140/2005 Sb.)], z níž plyne, že právo na rovný přístup k voleným a jiným veřejným funkcím zahrnuje i právo tyto funkce nerušeně zastávat a vykonávat dle předem stanovených pravidel. Podmínky výkonu mandátu – včetně výše odměny – dle navrhovatelky nelze takto měnit „v průběhu hry“. Jde sice o retroaktivitu nepravou, i ta je však nepřípustná, vylučuje-li ji princip důvěry v právo [viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 15/19 ze dne 4. 2. 2020 (N 18/98 SbNU 128; 54/2020 Sb.), bod 38]. V projednávané věci podle navrhovatelky není dán silný společenský zájem, který by nad principem ochrany důvěry v právo (stojícím na straně dotčených volených představitelů samospráv) převážil.

14. Zatřetí je navrhovatelka přesvědčena, že napadená právní úprava nepřiměřeně zasahuje do práva územních samosprávných celků na samosprávu a je v rozporu s čl. 8, čl. 100 odst. 1 a čl. 101 odst. 3 a 4 Ústavy. Územní samosprávné celky jsou výrazným snížením odměn hrazených svým zastupitelům zásadně limitovány, ačkoliv jde o jejich vlastní výdaje z jejich vlastních příjmů. Nejde tedy o žádné prostředky státu. Lze proto namítnout, že stát omezuje oprávnění obcí a krajů nakládat s vlastním majetkem a hospodařit dle vlastních rozpočtů (čl. 101 odst. 3 Ústavy) a poskytnout svým členům za jejich zvolenou veřejnou funkci, činnost a nasazení ve prospěch této samosprávy odměnu. Právě hospodaření se svým majetkem samostatně na vlastní účet a na vlastní odpovědnost je atributem samosprávy [srov. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 5/03 ze dne 9. 7. 2003 (N 109/30 SbNU 499; 211/2003 Sb.)].

15. Začtvrté napadená úprava trpí podle navrhovatelky legislativně-technickými nedostatky. Předně vytváří mezeru v právu a z toho plynoucí výkladovou nejasnost ve vztahu k odměňování a krácení odměn těch funkcionářů, kteří jsou poslanci nebo členy vlády a vztahuje se na ně již současná úprava krácení odměn, a zároveň jsou členy zastupitelstva obce i zastupitelstva kraje.

16. Dále napadená právní úprava předpokládá, že jedna osoba může být současně členem zastupitelstva hlavního města Prahy a zastupitelstva kraje nebo členem zastupitelstva hlavního města Prahy a zastupitelstva obce, což však zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, neumožňuje. Tento nesoulad v praxi nepovede k žádným právním důsledkům, avšak dokresluje iracionalitu právní úpravy dosahující protiústavní intenzity.

17. Konečně pak navrhovatelka upozorňuje, že přijaté znění napadených ustanovení nedopadá na souběh funkcí člena zastupitelstva hlavního města Prahy a člena zastupitelstva městské části hlavního města Prahy, který lze považovat za ekvivalent souběhu funkcí v zastupitelstvech obce a kraje, ani na souběh funkcí člena zastupitelstva územně členěného statutárního města a člena zastupitelstva městské části či městského obvodu tohoto statutárního města. V případech souběhu funkcí, na které sice napadená právní úprava dopadá, avšak dotyčný funkcionář má v obou zastupitelstvech stanovenou totožnou výši odměny, pak ke krácení žádné z odměn nedojde. Tento legislativní nedostatek pak zakládá zjevnou nerovnost u osob ve stejném (obdobném) postavení.

18. Navrhovatelka rovněž požádala Ústavní soud o přednostní projednání věci ve smyslu § 39 zákona o Ústavním soudu.

II. Vyjádření účastníků řízení

19. K návrhu se v souladu s § 69 odst. 1 zákona o Ústavním soudu vyjádřila Poslanecká sněmovna Parlamentu a Senát Parlamentu.

20. Vláda a veřejný ochránce práv informovali Ústavní soud, že se rozhodli nevyužít svého oprávnění dle § 69 odst. 2 a 3 zákona o Ústavním soudu a do řízení v postavení vedlejších účastníků nevstoupí.

21. Poslanecká sněmovna se ve svém vyjádření věnuje popisu legislativního procesu přijetí zákona č. 57/2025 Sb., tedy novelizace, kterou byla napadená ustanovení vložena do příslušných zákonů.

22. Poslanecká sněmovna vyjádřila přesvědčení, že zákon byl přijat v souladu s Ústavou a právním řádem. Rekapitulovala, že návrh zákona č. 57/2025 Sb. byl předložen vládou Poslanecké sněmovně v 9. volebním období dne 18. října 2024 jako sněmovní tisk č. 825. První čtení návrhu zákona proběhlo na 119. schůzi dne 19. listopadu 2024, ve kterém byl tisk přikázán k projednání rozpočtovému výboru jako výboru garančnímu. Rozpočtový výbor návrh zákona projednal a vydal dne 27. listopadu 2024 usnesení s pozměňovacími návrhy doručené poslancům jako tisk č. 825/1. Druhé čtení návrhu zákona se uskutečnilo na 123. schůzi dne 20. prosince 2024, všechny podané pozměňovací návrhy byly zpracovány jako tisk č. 825/2. Napadená ustanovení byla do vládní předlohy doplněna v důsledku přijetí pozměňovacích návrhů poslance Mariana Jurečky, označených ve sněmovním tisku č. 825/2 jako návrhy F1 a F2. Následné třetí čtení návrhu zákona proběhlo na 126. schůzi Poslanecké sněmovny ve dnech 15. a 17. ledna 2025. V závěrečném hlasování (hlasování č. 21) z přítomných 127 poslanců bylo pro 67 a proti 58 poslanců. Návrh zákona byl přijat.

23. Návrh zákona byl postoupen Senátu dne 17. ledna 2025, který jej zařadil na svou schůzi dne 28. ledna 2025. Senát k návrhu zákona nepřijal žádné usnesení. Zákon byl doručen prezidentu republiky k podpisu dne 17. února 2025. Prezident zákon nepodepsal a vrátil jej téhož dne Poslanecké sněmovně.

24. Poslanecká sněmovna hlasovala o návrhu zákona vráceném prezidentem na své 131. schůzi dne 4. března 2025. Poslanecká sněmovna přehlasovala veto prezidenta republiky, když v jejím hlasování (hlasování č. 44) o návrhu na setrvání Poslanecké sněmovny na zákonu vráceném prezidentem republiky z přítomných 193 poslanců hlasovalo pro návrh 101 a proti návrhu 91 poslanců.

25. Zákon byl vyhlášen dne 6. března 2025 ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv pod číslem 57/2025 Sb. Z výše uvedeného vyplývá, že zákon byl schválen potřebnou většinou poslanců Poslanecké sněmovny, podepsán příslušnými ústavními činiteli a řádně vyhlášen.

26. Senát ve svém vyjádření rovněž uvedl, že při projednávání návrhu zákona postupoval v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem, a rekapituloval průběh zákonodárného procesu v Senátu.

27. Návrh zákona č. 57/2025 Sb. byl Senátu postoupen Poslaneckou sněmovnou dne 17. ledna 2025. V Senátu byl návrh projednáván jako tisk č. 43 patnáctého funkčního období. Po projednání v garančním výboru vyjádřil zpravodaj přesvědčení, že napadené části dotčených ustanovení byly přijaty ukvapeně a jejich přijetí vycházelo z neznalosti problematiky a opomenutí faktického nasazení zastupitelů územní samosprávy. I přes tuto skutečnost navrhl (s ohledem na urychlenou nutnost řešit právní vakuum vzniklé od 1. ledna 2025 v důsledku derogačního zásahu Ústavního soudu nálezem ve věci Pl. ÚS 5/24), aby garanční výbor doporučil Senátu schválit návrh zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. Garanční výbor však k návrhu zákona nepřijal žádné usnesení. Ústavně-právní výbor po obsáhlé diskusi doporučil Senátu návrh zákona schválit ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou.

28. Senát se návrhem zákona zabýval na své 5. schůzi v patnáctém funkčním období dne 28. ledna 2025. V rámci obecné rozpravy několik senátorů napadenou úpravu podrobilo kritice, nepadl v ní však žádný návrh krom návrhu výboru ústavně-právního, aby Senát návrh zákona schválil ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. V hlasování se ze 60 přítomných vyslovilo pro návrh 28, proti 15, návrh tedy nebyl přijat. Poté byla zahájena

podrobná rozprava, v níž byly podány pozměňovací návrhy, avšak žádný z nich nebyl přijat. Jednání Senátu o návrhu zákona proto skončilo bez usnesení.

29. Jelikož vyjádření obou komor Parlamentu toliko rekapitulovala proceduru přijetí a neobsahovala žádné nové skutečnosti, k nimž by se navrhovatelka již ve svém návrhu nevyjádřila, nepovažoval Ústavní soud za nutné zasílat jí tato vyjádření k replice.

III. Upuštění od ústního jednání

30. Ústavní soud neshledal důvody pro nařízení ústního jednání, neboť od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

IV. Znění napadených ustanovení

31. Ustanovení § 72 odst. 1 vět čtvrté a páté zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění zákona č. 57/2025 Sb., zní:

„Je-li uvolněný člen zastupitelstva obce zároveň členem zastupitelstva kraje nebo hlavního města Prahy podle jiného právního předpisu, poskytne mu odměnu v plné výši pouze ten samosprávný celek, který by mu jako členovi zastupitelstva poskytoval odměnu vyšší. Druhý z obou samosprávných celků, jehož zastupitelstva je členem, mu poskytne odměnu ve výši 0,4násobku výše odměny, kterou by mu jinak jako členovi zastupitelstva poskytoval.“

32. Ustanovení § 72 odst. 2 vět třetí, čtvrté a páté zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění zákona č. 57/2025 Sb., zní:

„Je-li neuvolněný člen zastupitelstva obce, který vykonává funkci starosty (primátora) nebo místostarosty (náměstka primátora), zároveň členem zastupitelstva kraje nebo hlavního města Prahy podle jiného právního předpisu, poskytne mu odměnu v plné výši pouze ten samosprávný celek, který by mu jako členovi zastupitelstva poskytoval odměnu vyšší. Druhý z obou samosprávných celků, jehož zastupitelstva je členem, mu poskytne odměnu ve výši 0,4násobku výše odměny, kterou by mu jinak jako členovi zastupitelstva poskytoval. Neuvolněnému členovi zastupitelstva obce vykonávajícímu funkci starosty (primátora) nebo místostarosty (náměstka primátora), který je zároveň poslancem, senátorem nebo členem vlády, může obec poskytovat odměnu nejvýše ve výši 0,4násobku výše odměny, která by mu jinak jako neuvolněnému členovi zastupitelstva obce při výkonu těchto funkcí náležela.“

33. Ustanovení § 47 odst. 1 vět čtvrté a páté zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění zákona č. 57/2025 Sb., zní:

„Je-li uvolněný člen zastupitelstva kraje zároveň členem zastupitelstva obce nebo hlavního města Prahy podle jiného právního předpisu, poskytne mu odměnu v plné výši pouze ten samosprávný celek, který by mu jako členovi zastupitelstva poskytoval odměnu vyšší. Druhý z obou samosprávných celků, jehož zastupitelstva je členem, mu poskytne odměnu ve výši 0,4násobku výše odměny, kterou by mu jinak jako členovi zastupitelstva poskytoval.“

34. Ustanovení § 47 odst. 2 vět třetí, čtvrté a páté zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění zákona č. 57/2025 Sb., zní:

„Je-li neuvolněný člen zastupitelstva kraje, který vykonává funkci hejtmana nebo náměstka hejtmana, zároveň členem zastupitelstva obce nebo hlavního města Prahy podle jiného právního předpisu, poskytne mu odměnu v plné výši pouze ten samosprávný celek, který by mu jako členovi zastupitelstva poskytoval odměnu vyšší. Druhý z obou samosprávných celků, jehož zastupitelstva je členem, mu poskytne odměnu ve výši 0,4násobku výše odměny, kterou by mu jinak jako členovi zastupitelstva poskytoval. Neuvolněnému členovi zastupitelstva kraje vykonávajícímu funkci hejtmana nebo náměstka hejtmana, který je zároveň poslancem, senátorem nebo členem vlády, může kraj poskytovat odměnu nejvýše ve výši 0,4násobku výše odměny, která by mu jinak jako neuvolněnému členovi zastupitelstva kraje při výkonu těchto funkcí náležela.“

35. Ustanovení § 53 odst. 1 vět čtvrté a páté zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění zákona č. 57/2025 Sb., zní:

„Je-li uvolněný člen zastupitelstva hlavního města Prahy zároveň členem zastupitelstva obce nebo kraje podle jiného právního předpisu, poskytne mu odměnu v plné výši pouze ten samosprávný celek, který by mu jako členovi zastupitelstva poskytoval odměnu vyšší. Druhý z obou samosprávných celků, jehož zastupitelstva je členem, mu poskytne odměnu ve výši 0,4násobku výše odměny, kterou by mu jinak jako členovi zastupitelstva poskytoval."

36. Ustanovení § 53 odst. 2 vět třetí, čtvrté a páté zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění zákona č. 57/2025 Sb., zní:

„Je-li neuvolněný člen zastupitelstva hlavního města Prahy, který vykonává funkci primátora nebo náměstka primátora, zároveň členem zastupitelstva obce nebo kraje podle jiného právního předpisu, poskytne mu odměnu v plné výši pouze ten samosprávný celek, který by mu jako členovi zastupitelstva poskytoval odměnu vyšší. Druhý z obou samosprávných celků, jehož zastupitelstva je členem, mu poskytne odměnu ve výši 0,4násobku výše odměny, kterou by mu jinak jako členovi zastupitelstva poskytoval. Neuvolněnému členovi zastupitelstva hlavního města Prahy vykonávajícímu funkci primátora nebo náměstka primátora, který je zároveň poslancem, senátorem nebo členem vlády, může hlavní město Praha poskytovat odměnu nejvýše ve výši 0,4násobku výše odměny, která by mu jinak jako neuvolněnému členovi zastupitelstva hlavního města Prahy při výkonu těchto funkcí náležela."

V. Procesní předpoklady řízení

37. Ústavní soud konstatuje, že je příslušný k projednání návrhu na zrušení napadených zákonných ustanovení, návrh splňuje všechny zákonem stanovené formální náležitosti a navrhovatelka byla k jeho podání oprávněna [§ 64 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu]. Zároveň neshledává žádný z důvodů nepřípustnosti návrhu nebo pro zastavení řízení o něm. Procesní předpoklady řízení jsou tudíž naplněny.

VI. Přezkum procedury přijetí napadených ustanovení

VI. a) Vady legislativního procesu a jejich posuzování – obecná východiska

38. Ústavní soud se k posuzování ústavnosti legislativního procesu v řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů podle § 64 a násl. zákona o Ústavním soudu vyjádřil již mnohokrát a nepovažuje za nutné, aby opětovně rekapituloval obecné teze, z nichž při takovém přezkumu vychází. Na tato východiska postačí odkázat [srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 11/25 ze dne 25. 6. 2025 (256/2025 Sb.), body 48 až 54] a v koncentrované podobě shrnout, že vada legislativního procesu je protiústavní, jestliže:

1) odporuje přímo normě výslovně zakotvené v ústavním pořádku;

2) porušuje jednací řád Poslanecké sněmovny či Senátu a současně v důsledku této vady došlo k zasažení některé z ústavních norem nebo principů; a zároveň protichůdné ústavní normy nebo principy nepřevažují v daném případě nad ústavní normou nebo principem, který byl zasažen; nebo

3) jednací řád Poslanecké sněmovny či Senátu byl sice formálně dodržen, ale přesto postupem Parlamentu dojde k zvlášť hrubému narušení některé ústavní normy nebo principu; a zároveň protichůdné ústavní normy nebo principy nepřevažují v daném případě nad ústavní normou nebo principem, který byl zasažen (srov. tamtéž, bod 55).

39. Podle takto vypracované typologie posuzuje Ústavní soud nejpřísněji rozpor s normou, která je přímo zakotvena v ústavním pořádku, a méně přísně posuzuje porušení jednacího řádu Poslanecké sněmovny či Senátu, zatímco třetí popsaná situace může vést

k zásahu Ústavního soudu jen výjimečně [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 47/23 ze dne 4. 6. 2025 (272/2025 Sb.), bod 43].

40. Pokud jde o druhou z uvedených variant, porušení jednacího řádu může vést i k porušení ústavnosti zejména ve třech typových situacích:

1) porušení pravidel stavu legislativní nouze [nálezy sp. zn. Pl. ÚS 55/10 ze dne 1. 3. 2011 (N 27/60 SbNU 279; 80/2011 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 53/10 ze dne 19. 4. 2011 (N 75/61 SbNU 137; 119/2011 Sb.)];

2) schválení tzv. přílepku [nálezy sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. 2. 2007 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 41/23 ze dne 4. 12. 2024 (427/2024 Sb.)] a

3) omezení parlamentní debaty sloučením rozpravy k nesouvisejícím návrhům zákonů [nález sp. zn. Pl. ÚS 1/12 ze dne 27. 11. 2012 (N 195/67 SbNU 333; 437/2012 Sb.), v němž ale nedošlo ke zrušení zákona z tohoto důvodu] nebo ukončením rozpravy za situace, kdy jsou do ní ještě přihlášeni řečníci [nálezy sp. zn. Pl. ÚS 26/16 ze dne 12. 12. 2017 (N 227/87 SbNU 597; 8/2018 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 87/20 ze dne 18. 5. 2021 (N 97/106 SbNU 84; 232/2021 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 7/22 ze dne 13. 9. 2022 (N 110/114 SbNU 17; 317/2022 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 30/23 ze dne 17. 1. 2024 (N 13/122 SbNU 103; 36/2024 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 47/23 ze dne 4. 6. 2025 a citované nálezy Pl. ÚS 41/23 a Pl. ÚS 11/25, v nichž ale rovněž nedošlo ke zrušení zákona z tohoto důvodu].

41. V posuzovaném případě navrhovatelka vznesla námitku, podle níž byla napadená úprava přijata jako přílepek, tedy neústavní pozměňovací návrh.

VI. b) Legislativní přílepky

VI. b) (i) Algoritmus ústavního přezkumu

42. Problematikou legislativních přílepků se Ústavní soud zabýval opakovaně. V nálezu Pl. ÚS 41/23 shrnul dosavadní judikaturu a uvedl, že legislativní přílepky jsou návrhy, které byly v průběhu legislativního procesu formou pozměňovacího návrhu „přilepeny“ k původnímu projednávanému návrhu zákona, s tímto původním návrhem (legislativní předlohou) však nesdílí stejný předmět či účel. Jde tedy ve vztahu k projednávanému zákonu o věcně a teleologicky nijak nesouvisející návrhy, které jsou pozměňovacími návrhy jen formálně, zdánlivě, ve skutečnosti jde o nový návrh zákona ve smyslu čl. 41 a násl. Ústavy. Ústavní soud označil legislativní přílepky za nežádoucí jev legislativního procesu (srov. body 83 a 84 citovaného nálezu).

43. Ústavní soud v tomto nálezu formuloval algoritmus přezkumu legislativních přílepků (tamtéž, bod 106 a násl.), který je plně použitelný i v nyní posuzovaném případě. Při posuzování přílepků se Ústavní soud řídí následujícími hledisky:

1) Přílepek je takový pozměňovací návrh, který (1) nemá úzký vztah ani (1a) k účelu, ani (1b) k předmětu původního návrhu zákona, a současně (2) ve sněmovně nebylo dosaženo širokého konsenzu na jeho přijetí.

2) U takového přílepku je třeba posoudit intenzitu, v níž zasahuje ústavní pravidla a principy, což se bude u různých přílepků lišit.

3) V návaznosti na to je třeba zvážit, zda nad porušenými ústavními pravidly a principy nepřevažují jiné, protichůdné ústavní hodnoty, pro které je namístě úpravu nerušit.

44. Ústavní soud nepovažuje za nutné tento algoritmus detailně reprodukovat a odkazuje na citovaný nález Pl. ÚS 41/23, resp. i na nálezy navazující [srov. např. z poslední doby nález sp. zn. Pl. ÚS 5/25 ze dne 4. 2. 2026 (42/2026 Sb.)]. Pouze shrnuje, že (ad 1) přílepkem je pouze takový pozměňovací návrh, u něhož nelze shledat úzký vztah ani

k předmětu, ani k účelu původního návrhu zákona. Pokud má tedy pozměňovací návrh úzký vztah alespoň k předmětu nebo alespoň k účelu původního návrhu, tímto testem projde. Rozhodující přitom není, jakých zákonů se týkal původní návrh a jakých pozměňovací návrh. Byl by tedy například přípustný pozměňovací návrh, který předmětem (obsahem) srovnatelnou úpravu navrhuje vložit do jiného zákona, než měl být původně novelizován, a to i kdyby tato změna sledovala jiný účel. Obdobně by byl přípustný pozměňovací návrh, který do jiného zákona vkládá obsahově odlišnou úpravu, pokud sleduje srovnatelný účel. Dále platí, že každý přílepek automaticky není protiústavní. Z hlediska intenzity porušení ústavních principů a pravidel (ad 2) vychází Ústavní soud z předpokladu, že přílepek vždy obchází zákonodárnou iniciativu (čl. 41 Ústavy) a vždy narušuje principy právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy), nicméně zohledňuje, že i přes využití přílepku může být zachována dostatečná parlamentní debata a vláda může mít dostatečnou příležitost se k přílepku vyjádřit. Konečně, Ústavní soud posuzuje, zda protichůdné ústavní principy, pravidla a hodnoty nepřevažují nad těmi, které byly přílepkem zasaženy (ad 3). Protichůdnými hodnotami bude zejména princip právní jistoty, ale může jít i o jiné ústavní hodnoty či principy, zejména týkající se materiálního právního státu či efektivní ochrany ústavnosti (čl. 1 odst. 1, čl. 83 Ústavy).

VI. b) (ii) Aplikace na nyní posuzovaný případ

45. Ústavní soud přistoupil k přezkumu a zabýval se nejprve tím, zda byly pozměňovací návrhy poslanců Mariana Jurečky a Marka Výborného přílepkem. Je tedy předně třeba posoudit, zda jde o takový pozměňovací návrh, který nemá úzký vztah k původnímu návrhu zákona ani z hlediska předmětu, ani z hlediska účelu.

46. Podle Ústavního soudu se v projednávané věci o takový případ nejedná. Kritérium úzkého vztahu – ve smyslu, jak jej chápe nejnovější judikatura Ústavního soudu, tedy zejména nález Pl. ÚS 5/25 – je naplněno. Jednotící prvek představuje kombinace dvou faktorů, konkrétně předmětu spočívajícího v úpravě odměn představitelů veřejné moci hrazených z veřejných rozpočtů a účelu, jímž byla mj. snaha o úspory v rámci prostředků vynakládaných na tyto odměny, resp. snaha o vybalancování nákladů v této oblasti.

47. Na jedné straně Ústavní soud musí přisvědčit navrhovatelce, že primární motivací předložení původního vládního návrhu zákona nebylo komplexní řešení platů volených představitelů samospráv či ještě obecněji osob, jejichž odměna je hrazena z veřejných rozpočtů. Tou byla reakce na nález Ústavního soudu ve věci Pl. ÚS 5/24.

48. Je však třeba činit rozdíl mezi subjektivní motivací předložení návrhu zákona a objektivním předmětem a účelem návrhu zákona. Bez ohledu na bezprostřední motivaci jsou objektivním předmětem původní i napadené úpravy odměny představitelů veřejné moci hrazené z veřejných rozpočtů.

49. Co se týká objektivně pojímaného účelu, je společným jmenovatelem původního vládního návrhu zákona a pozměňovacích návrhů poslanců Výborného a Jurečky snaha o úspory v rámci prostředků vynakládaných na tyto odměny, resp. snaha o vybalancování těchto nákladů.

50. V tomto ohledu nelze přehlédnout ani genezi vztahu mezi zákony upravujícími platy představitelů státní moci (včetně soudců a státních zástupců) a judikaturou Ústavního soudu. Zákonodárce se opakovaně snažil dosáhnout určitých úspor v oblasti odměňování představitelů veřejné moci, a to jak ve vztahu k představitelům moci státní (srov. např. právě popis vývoje situace v nálezu Pl. ÚS 5/24) či ve vztahu k představitelům moci veřejné v širším slova smyslu [srov. např. již citovaný nález Pl. ÚS 24/19 či nález sp. zn. Pl. ÚS 22/22 ze dne 9. 5. 2023 (N 78/118 SbNU 45; 160/2023 Sb.)].

51. Zákonodárce měl reagovat na judikaturu Ústavního soudu, zároveň je však legitimní, chtěl-li v rámci zákonodárného procesu zohlednit obecnější problém úpravy odměn představitelů veřejné moci, resp. chtěl-li v rámci přijímané úpravy zohlednit i dlouhodobější

snahu o úspory v této oblasti (k důrazu na vnímanou potřebu úspor a neuspokojivou situaci na výdajové straně státního rozpočtu srov. důvodovou zprávu k návrhu zákona č. 57/2025 Sb., sněmovní tisk č. 825/0, zejm. str. 6, dostupný na https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=246735).

52. Jinak řečeno, zákonodárce v reakci na nález Pl. ÚS 5/24 nemusel řešit záležitost, která je předmětem napadené právní úpravy, zahrnul-li ji však do přijímaného zákona prostřednictvím poslaneckého pozměňovacího návrhu, nejedná se ještě proto o neústavní přílepek ve smyslu citované judikatury Ústavního soudu.

53. Ústavní soud proto konstatuje, že napadená právní úprava byla přijata ústavně souladným způsobem, jelikož existuje úzký vztah mezi původním návrhem zákona a pozměňovacími návrhy z hlediska předmětu i z hlediska účelu.

VII. Věcné posouzení návrhu

54. Navrhovatelka vedle ustanovení týkajících se souběhu členství v zastupitelstvech územních samosprávných celků různé úrovně navrhuje rovněž zrušení ustanovení předvídaných pro situaci souběhu funkce člena zastupitelstva územního samosprávného celku s funkcí člena zákonodárného sboru či vlády (§ 72 odst. 2 věta pátá zákona o obcích, § 47 odst. 2 věta pátá zákona o krajích a § 53 odst. 2 věta pátá zákona o hlavním městě Praze). Ve vztahu k situaci pokryté těmito ustanoveními nicméně pouze zdůrazňuje, že Ústavní soud se již v minulosti zabýval souběhem funkcí v samosprávě s členstvím v zákonodárném či vládním sboru, přičemž ji shledal ústavně souladnou (Pl. ÚS 24/19), potažmo že se nejedná o srovnatelné situace se situací souběhu členství v zastupitelstvech územních samosprávných celků. Výslovně v tomto ohledu uvádí, že nová právní úprava výrazně zasahuje do odměňování pouze v případě funkcí v samotné samosprávě.

55. S ohledem na to, že navrhovatelka nepředkládá ve vztahu k souběhu funkce člena v zastupitelstvu územního samosprávného celku s funkcí člena zákonodárného sboru či vlády žádné věcné argumenty k jejich neústavnosti, posoudil Ústavní soud ústavnost napadených ustanovení v dotčeném rozsahu pouze s přihlédnutím k aspektům, jimiž se odlišovala od úpravy přezkoumané v nálezu Pl. ÚS 24/19.

56. Jedinou odlišností napadených ustanovení od ustanovení dříve posouzených Ústavním soudem je, že se jedná o neuvolněné členy zastupitelstev vykonávající funkce uvedené v těchto ustanoveních. Tento rozdíl ale nezakládá v žádném ohledu myslitelném v kontextu předloženého návrhu důvod pro odlišné posouzení souladnosti takové úpravy s ústavním pořádkem. Ani v návrhu navrhovatelka žádným způsobem nevysvětluje, v čem je z hlediska posouzení ústavnosti mezi uvolněnými a neuvolněnými členy rozdíl.

57. Ústavní soud proto vyhodnotil ustanovení upravující souběh funkce neuvolněného člena zastupitelstva územního samosprávného celku s funkcí člena zákonodárného sboru či vlády jako ústavně souladná.

58. Ústavní soud tedy dále přistoupil k věcnému přezkumu napadených ustanovení pouze ve zbývajícím rozsahu. Zabýval se přitom argumenty navrhovatelky vztahujícími se k tvrzenému porušení práva na spravedlivou odměnu za práci [VII. a)], práva na přístup k voleným a jiným veřejným funkcím za rovných podmínek [VII. b], zákazu retroaktivity, resp. ochrany důvěry v právo [VII. c)], práva na samosprávu [VII. d)], principu rovnosti a zákazu diskriminace [VII. e)], a konečně též k nedostatkům legislativní techniky [VII. f)].

VII. a) Právo na spravedlivou odměnu za práci

59. Podle čl. 28 Listiny „zaměstnanci mají právo na spravedlivou odměnu za práci“. Ačkoliv se toto ustanovení zmiňuje o zaměstnancích, jeho působnost se neomezuje na zaměstnance ve smyslu podústavního práva a je třeba ji v souladu s ustálenou judikaturou Ústavního soudu vykládat šířeji. Ústavní soud ostatně v již citovaném nálezu Pl. ÚS 24/19

přisvědčil argumentaci navrhovatelky, že odměna uvolněných členů zastupitelstev územních samosprávných celků spadá do působnosti práva na spravedlivou odměnu za práci dle čl. 28 Listiny. Zastupitelé územních samosprávných celků nevykonávají tuto veřejnou funkci v pracovněprávním vztahu, a to ani v případě, že jsou pro výkon funkce uvolněni (srov. § 79 zákona o obcích, § 54 zákona o krajích a § 58b zákona o hlavním městě Praze, podle nichž se zákoník práce na vzájemný vztah mezi zaměstnancem a územním samosprávným celkem uplatní toliko v tam vymezených případech a zastupitelé se pro tyto účely pouze „považují za zaměstnance“). Uvolněním zastupitele pro výkon veřejné funkce [§ 71 odst. 1 písm. a) zákona o obcích, § 46 odst. 1 písm. a) zákona o krajích, § 52 odst. 3 písm. a) zákona o hlavním městě Praze] se nicméně rozumí jeho uvolnění z případného pracovněprávního vztahu, který by jinak vykonával či mohl vykonávat. Namísto odměny (mzdy, platu), která by mu náležela v rámci takového pracovněprávního vztahu jakožto zaměstnanci, tak nastupuje odměna za výkon veřejné funkce, pro niž byl zastupitel uvolněn. Jelikož působnost čl. 28 Listiny je třeba vykládat široce, spadá do ní i odměna uvolněných členů zastupitelstev územních samosprávných celků, která plní právě popsanou funkci obdobnou odměně (mzdě, platu) zaměstnanců.

60. Právo na spravedlivou odměnu za práci se systematicky řadí mezi hospodářská, sociální a kulturní práva a čl. 28 Listiny, v němž je garantováno, patří mezi ta ustanovení, jichž se lze dle čl. 41 odst. 1 Listiny domáhat „pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí“. Ústavní pořádek tak zákonodárci poskytuje široký prostor pro uvážení, jakým způsobem toto právo na zákonné úrovni provede (nález Pl. ÚS 1/12, bod 267), nikoliv však prostor neomezený. Podle ustálené judikatury Ústavního soudu totiž zákonná úprava v případě práv podléhajících čl. 41 odst. 1 Listiny musí obstát v tzv. testu racionality.

61. Test racionality se sestává ze čtyř kroků. Prvním je vymezení smyslu a podstaty hospodářského nebo sociálního práva, tedy jeho esenciálního obsahu. Druhým je zhodnocení, zda se zákon nedotýká samotné existence hospodářského nebo sociálního práva nebo skutečné realizace jeho esenciálního obsahu. Třetím krokem je posouzení, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl, tedy zda není svévolným zásadním snížením celkového standardu základních práv. Posledním čtvrtým krokem je zvážení otázky, zda zákonný prostředek použitý k jeho dosažení je racionální, byť nikoliv nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší [viz nález sp. zn. Pl. ÚS 1/08 ze dne 20. 5. 2008 (N 91/49 SbNU 273; 251/2008 Sb.); k nyní ustálené podobě testu racionality viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 37/16 ze dne 26. 2. 2019 (N 31/92 SbNU 324; 119/2019 Sb.), bod 25, či nález sp. zn. Pl. ÚS 44/18 ze dne 17. 7. 2019 (N 134/95 SbNU 124; 225/2019 Sb.), body 45 a 46].

62. Je-li zjevné, že se napadená úprava nijak nedotýká esenciálního obsahu práva podléhajícího čl. 41 odst. 1 Listiny, omezuje se Ústavní soud na přezkum toho, zda napadená úprava sleduje legitimní cíl a je k jeho dosažení racionální, tedy na třetí a čtvrtý krok testu racionality [viz nález sp. zn. Pl. ÚS 4/18 ze dne 18. 12. 2018 (N 201/91 SbNU 535; 30/2019 Sb.), bod 49, týkající se práva na příznivé životní prostředí dle čl. 35 odst. 1 Listiny či již opakovaně citovaný nález Pl. ÚS 24/19, bod 36].

63. Napadená ustanovení se zjevně nedotýkají esenciálního obsahu práva na spravedlivou odměnu za práci. Ačkoliv omezují odměny jednotlivců jako uvolněných členů zastupitelstev na 40 % výše, která by jim jinak náležela, nesnižují jejich odměny plynoucí ze souběžně vykonávané druhé placené funkce v rámci samosprávy. Ostatně ani navrhovatelka netvrdí, že by došlo k zásahu do esenciálního jádra tohoto základního práva.

64. Přezkum z hlediska práva na spravedlivou odměnu za práci se tedy v takové situaci omezí na zhodnocení, zda napadená ustanovení sledují legitimní cíl a zda jsou k jeho dosažení racionální, tedy třetí a čtvrtý krok testu racionality.

65. Podle Ústavního soudu lze legitimní cíl spatřovat – podobně jako ve věci nálezu Pl. ÚS 24/19 – ve snaze úspory veřejných financí, konkrétně finančních prostředků v rozpočtech územních samosprávných celků. Tento cíl byl již v minulosti vyhodnocen

Ústavním soudem jako legitimní pro omezení práva na spravedlivou odměnu za práci dle čl. 28 Listiny a od tohoto hodnocení nemá Ústavní soud důvod se v posuzovaném případě odchýlit [viz kromě již citovaného nálezu Pl. ÚS 24/19 i nález sp. zn. Pl. ÚS 17/10 ze dne 28. 6. 2011 (N 123/61 SbNU 767; 232/2011 Sb.), bod 51, týkající se plošného snížení platu státních zástupců].

66. V této souvislosti je nerozhodné, že podle názoru navrhovatelky se v případě samotné územní samosprávy neuplatní cíl spočívající pro snížení motivace pro kumulaci funkcí, jako je tomu při vertikální dělbě moci (nález Pl. ÚS 24/19, bod 42 a násl.). Aniž by se musel Ústavní soud tímto argumentem v kontextu samotné územní samosprávy zabývat, postačí konstatovat, že pro posouzení třetího kroku testu racionality je dostačující sledování jednoho legitimního cíle.

67. Co se týká čtvrtého kroku testu racionality, je napadená úprava se sledovaným cílem úspory veřejných prostředků racionálně spojena. Napadená ustanovení jsou zjevně s to dosáhnout úspory finančních prostředků územních samosprávných celků.

68. Napadená ustanovení tak obstála v testu racionality, a neporušují tedy právo na spravedlivou odměnu za práci zaručené čl. 28 Listiny.

VII. b) Právo na přístup k voleným a jiným veřejným funkcím za rovných podmínek

69. Pokud jde o námitku, podle níž je napadená úprava v rozporu s právem na nerušený výkon veřejné funkce, uvádí Ústavní soud v prvé řadě, že rovněž touto námitkou se zabýval ve věci nálezu Pl. ÚS 24/19 a od řešení přijatého v této věci nemá důvod se odchylovat ani nyní.

70. Podle čl. 21 odst. 4 Listiny občané „mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím“. Toto ustanovení *prima facie* negarantuje jednotlivým občanům právo na výkon určité funkce, nýbrž pouze možnost se o ni ucházet za rovných podmínek [nález sp. zn. Pl. ÚS 8/16 ze dne 19. 12. 2017 (N 229/87 SbNU 735; 26/2018 Sb.), bod 50; nález sp. zn. Pl. ÚS 21/15 ze dne 4. 9. 2018 (N 146/90 SbNU 369; 233/2018 Sb.), bod 85].

71. Ústavní soud ve své judikatuře dovodil, že čl. 21 odst. 4 Listiny zahrnuje i právo volené a jiné veřejné funkce nerušeně vykonávat, včetně práva na ochranu před protiprávním zbavením této funkce. Právem na nerušený výkon funkce, které zmiňuje navrhovatelka, je třeba rozumět právo si funkci po stanovenou dobu podržet, pokud nenastanou podmínky pro ukončení jejího výkonu [nález sp. zn. II. ÚS 53/06 ze dne 12. 9. 2006 (N 159/42 SbNU 305); obdobně nález sp. zn. III. ÚS 1076/07 ze dne 21. 1. 2008 (N 14/48 SbNU 145), bod 23; nález sp. zn. I. ÚS 2420/11 ze dne 16. 11. 2011 (N 197/63 SbNU 291), bod 16].

72. Od podmínek přístupu k veřejné funkci – tedy podmínek, za nichž se lze o určitou funkci ucházet a v případě úspěchu v ní setrvat – je ovšem třeba odlišit podmínky, za nichž má být příslušná veřejná funkce vykonávána. Ty již předmětem čl. 21 odst. 4 Listiny nejsou [srov. obdobně nález sp. zn. Pl. ÚS 4/17 ze dne 11. 2. 2020 (N 21/98 SbNU 163; 148/2020 Sb.), zejména body 94 a 110, či nález sp. zn. Pl. ÚS 38/17 ze dne 11. 2. 2020 (N 22/98 SbNU 257; 149/2020 Sb.), bod 153]. Tyto závěry nejsou v rozporu ani s nálezy Pl. ÚS 27/09 a Pl. ÚS 73/04, jichž se dovolává navrhovatelka. Nález Pl. ÚS 27/09 se totiž týká situace, kdy došlo ústavním zákonem ke zkrácení mandátu poslance (tedy setrvání ve funkci), nález sp. zn. Pl. ÚS 73/04 pak toho, zda došlo k platnému zvolení senátora (tedy přístupu do této funkce) – nevztahují se tudíž k problematice podmínek, za nichž byly tyto funkce vykonávány. Napadená právní úprava přitom nestanoví takové podmínky výkonu veřejných funkcí, které by ve svých právních či faktických důsledcích znemožňovaly její plnohodnotný výkon a na něž by v důsledku toho bylo třeba nahlížet jako na podmínky přístupu k dané funkci, respektive podmínky pro setrvání v ní.

73. Ústavní soud si je vědom, že odměny za výkon veřejných funkcí mohou sloužit i k tomu, aby byl zajištěn rovný přístup k těmto veřejným funkcím pro všechny občany bez ohledu na jejich majetek. Napadená ustanovení ovšem zjevně nemohou ani nepřímo omezit přístup jednotlivců k veřejným funkcím dle majetku, neboť neomezují odměny plynoucí

z funkce, z níž plyne zastupiteli vyšší odměna, nýbrž až z funkce „druhé“. Přijetí názoru, podle něhož taková úprava přístup jednotlivců k veřejným funkcím omezuje, by ve svém důsledku znamenalo, že takovému omezení čelí tím spíše každý, kdo vykonává pouze jednu takto honorovanou funkci. Ostatně ani navrhovatelka nenamítá, že by napadená ustanovení vedla k nepřímé diskriminaci z důvodu majetku.

74. Napadenými ustanoveními tedy nedochází k zásahu do práva na přístup k voleným a jiným veřejným funkcím za rovných podmínek.

VII. c) Právní jistota a princip zákazu zpětné účinnosti právních norem

75. Podle navrhovatelky bylo napadenými ustanoveními zasaženo do právní jistoty a do legitimního očekávání dotčených členů zastupitelstev. Právní úprava jejich odměňování se totiž zásadním způsobem změnila v průběhu jejich volebních období, což navrhovatelka připodobňuje ke změně pravidel během hry. To navrhovatelka považuje za nepřímou diskriminaci, jež je nepřípustná, neboť při absenci legitimního cíle nemůže tento (absentující) cíl převážit nad principem ochrany důvěry v právo.

76. Ústavní soud ve své judikatuře vyložil, že součástí principů právního státu dle čl. 1 odst. 1 Ústavy je rovněž ochrana právní jistoty a z ní plynoucí princip ochrany důvěry občanů v právo a zákazu zpětné účinnosti právních norem (retroaktivity). Ústavní soud přitom rozlišuje pravou retroaktivitu, která je zásadně nepřípustná, a nepravou retroaktivitu, která je zásadně přípustná. Podstata pravé retroaktivity spočívá v tom, že právní norma působí vznik právních vztahů před její účinností za podmínek, které teprve dodatečně stanovila, nebo na jejím základě dochází ke změně právních vztahů vzniklých podle staré právní úpravy, a to s účinky do období před účinností nového zákona. V případě nepravé retroaktivity sice nový zákon nezakládá právní následky pro minulost, v minulosti nastalé skutečnosti však právně kvalifikuje jako podmínku budoucího právního následku nebo pro budoucnost modifikuje právní následky založené podle dřívějších předpisů (srov. např. nález Pl. ÚS 53/10, bod 145 a násl.).

77. Tedy zatímco pravá retroaktivita je obecně nepřípustná, nepravá retroaktivita je nepřípustná pouze výjimečně, a to zasahuje-li zásadně do legitimního očekávání občanů a důvěry v právo. V tomto posuzování Ústavní soud zohledňuje intenzitu veřejného zájmu, který zákonodárce ke změně právní úpravy vedl, a míru zklamání důvěry v právo. Význam má, o jaké právo jde a jak „silné“ očekávání zakládá, tj. zda pouhou důvěru v neměnnost právní úpravy, legitimní očekávání či dokonce právo samotné. Specifické postavení z hlediska jeho ochrany zde má legitimní očekávání v podobě majetkového nároku (nález Pl. ÚS 30/23, body 137 a 138).

78. Napadená ustanovení nabyla účinnosti 1. 1. 2026, a to v souladu s čl. VIII zákona č. 57/2025 Sb. Vzhledem k absenci přechodných ustanovení tato novelizace změnila ode dne účinnosti výši odměňování dotčených členů zastupitelstev v průběhu volebních období příslušných zastupitelstev – pravidelné volby do zastupitelstev obcí, zastupitelstva hlavního města Prahy a zastupitelstev jeho městských částí se konaly dne 23. září a 24. září 2022; volby do zastupitelstev krajů pak 20. a 21. září 2024. Tato změna pravidel pro odměňování tak má ve vztahu k uvedeným členům zastupitelstev charakter nepravé retroaktivity.

79. Nepravá retroaktivita je obecně přípustná a výjimečné okolnosti, proč by tomu tak nemělo v posuzované věci být, Ústavní soud neshledal. Jak Ústavní soud uvedl v již citovaném nálezu Pl. ÚS 4/17, bod 219, či v nálezu Pl. ÚS 24/19, bod 70, obecně jednotlivcům zastávajícím veřejné funkce nesvědčí tzv. legitimní očekávání na „neměnnost podmínek výkonu funkce“. Výjimečné okolnosti, za kterých by v tomto případě nebylo možné považovat nepřímou retroaktivitu za přípustnou, netvrdí ani navrhovatelka. Naopak tu byla nezpochybňovaná společenská potřeba úspor ve výdajích ze státního rozpočtu.

VII. d) Právo na samosprávu

80. Podle navrhovatelky napadená ustanovení porušují právo na samosprávu dle čl. 8, čl. 100 odst. 1 a čl. 101 odst. 3 a 4 Ústavy. Navrhovatelka tvrdí, že územní samosprávné celky jsou výrazným snížením odměn hrazených svým zastupitelům zásadně limitovány, ačkoliv jde o jejich vlastní výdaje z jejich vlastních příjmů. Nejde tedy o žádné prostředky státu. Stát tudíž podle ní omezuje oprávnění samospráv nakládat s vlastním majetkem a hospodařit dle vlastních rozpočtů, ačkoliv jde o klíčový aspekt práva na samosprávu.

81. Ústavní soud nicméně konstatuje, že napadená ustanovení do práva na samosprávu nijak nezasahují. Jejich zrušení by nemělo za následek, že by územní samosprávné celky mohly samy posuzovat výši odměny členů svých zastupitelstev, u nichž došlo k souběhu funkcí, nýbrž to, že by jim musely poskytovat odměnu v plné výši, jak plyne ze zákonné úpravy (viz § 73 zákona o obcích, § 48 zákona o krajích a § 54 zákona o hlavním městě Praze). Jinými slovy, určování výše odměny zastupitelů do kompetence samospráv nespadá nyní, avšak nespadalo by do ní ani tehdy, pokud by napadená úprava byla zrušena. Pokud by navrhovatelka považovala tato nastavení za protiústavní, musela by napadnout právě výše uvedená ustanovení a tvrdit, že z práva na samosprávu plyne územním samosprávným celkům právo autonomně rozhodovat o výši, resp. výpočtu odměn zastupitelů.

82. Navrhovatelka však právní úpravu odměňování členů zastupitelstev jako celek nenapadá a nenamítá ani, že by tato oblast měla s ohledem na právo na samosprávu být zcela nebo v širší míře svěřena do působnosti územních samosprávných celků. Ani touto námitkou se tak není třeba v posuzované věci podrobněji zabývat. Ostatně i v tomto ohledu se situace nijak neodlišuje od věci sp. zn. Pl. ÚS 24/19, kde Ústavní soud analogický argument s obdobným odůvodněním odmítl.

VII. e) Princip rovnosti a zákaz diskriminace

83. Navrhovatelka dále namítá porušení práva na rovné zacházení (zákazu diskriminace). Ústavní soud se v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 18/15 ze dne 28. 6. 2016 [(N 121/81 SbNU 889; 271/2016 Sb.), v bodech 99–102] podrobně zabýval vymezením toho, jakým způsobem je třeba přezkoumávat namítané zásahy do práva na rovné zacházení, s cílem sjednotit dosavadní judikaturní přístupy.

84. Jak plyne z citovaného nálezu Pl. ÚS 18/15, ústavní právo na rovné zacházení je garantováno jednak v čl. 1 Listiny jako samostatné základní právo, jehož se lze domáhat přímo a bez dalšího (rovnost neakcesorická), jednak jako základní právo podmíněné, jehož se lze domáhat podle čl. 3 odst. 1 Listiny jen ve spojení s tvrzeným zásahem do jiného základního práva či svobody chráněných Listinou (rovnost akcesorická). S ohledem na skutečnost, že Ústavní soud ve své judikatuře připustil vedle ústavní ochrany rovnosti v základních právech dle čl. 3 odst. 1 Listiny též ústavní ochranu rovnosti ve všech právech, respektive obecný zákaz libovůle dle čl. 1 Listiny, nemá samo rozlišování akcesorické či neakcesorické rovnosti v řízení o kontrole právních předpisů před Ústavním soudem zásadní význam, neboť všechny možné námitky opřené o čl. 3 odst. 1 Listiny jsou vždy normativně „pokryty“ ustanovením čl. 1 Listiny, jehož působnost je z povahy věci širší. Intenzita ústavního přezkumu není primárně závislá na skutečnosti, zda k nerovnému zacházení dochází ve vztahu k jinému ústavně zaručenému právu (akcesoricky), či nikoli (neakcesoricky). Klíčovým je zejména důvod odlišného zacházení, tedy stanovený rozlišovací znak, a zároveň konkrétní právo či statek, ve vztahu ke kterému je odlišně zacházeno. Tomu pak musí odpovídat nároky kladené Ústavním soudem na zdůvodnění legitimity (ospravedlnění) odlišného zacházení [nález Pl. ÚS 18/15, body 100 a 101; obdobně nález sp. zn. Pl. ÚS 5/19 ze dne 1. 10. 2019 (N 168/96 SbNU 144; 303/2019 Sb.), bod 51].

85. Při rozlišování z důvodů tzv. podezřelých, tedy důvodů týkajících se osobních charakteristik jednotlivce majících úzký vztah k ochraně důstojnosti člověka, je potřeba klást

na zdůvodnění odlišného zacházení velmi přísné nároky, byť by se odlišné zacházení netýkalo jiného základního práva. Naopak, bude-li důvodem odlišného zacházení (rozlišujícím znakem) kritérium běžně a nezbytně používané v určité oblasti právní regulace (např. výše příjmu v daňovém zákonodárství), byť by se odlišné zacházení dotýkalo jiného základního práva (ochrany vlastnictví), bude intenzita ústavního přezkumu nízká (nález Pl. ÚS 18/15, bod 102).

86. S těmito východisky se Ústavní soud ztotožnil rovněž v již opakovaně citovaném nálezu Pl. ÚS 24/19 (body 54 a 55) a ani v posuzované věci neshledal důvod se od nich odchýlit.

87. Za podezřelé důvody rozlišování je třeba považovat v prvé řadě ty, jež jsou uvedené výslovně v čl. 3 odst. 1 Listiny (pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, víra a náboženství, politické či jiné smýšlení, národní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní nebo etnické menšině, majetek, rod), a dále ty, které těmto kategoriím typově odpovídají, a naplňují tak znaky jiného postavení ve smyslu odkazovaného ustanovení.

88. Při přezkumu, zda nedošlo k porušení práva na rovné zacházení z důvodu rozlišovacích kritérií užitých v právní úpravě, je třeba posoudit, zda 1. jde o srovnatelné jednotlivce nebo skupiny; 2. je s nimi nakládáno odlišně a na základě jakého důvodu; 3. jde odlišné zacházení daným jednotlivcům nebo skupinám k tíži (uložením břemene nebo odepřením dobra); 4. je toto odlišné zacházení ospravedlnitelné, tedy a) sleduje legitimní cíl a b) je přiměřené [srov. obdobně nález sp. zn. Pl. ÚS 49/10 ze dne 28. 1. 2014 (N 10/72 SbNU 111; 44/2014 Sb.), bod 34, nález Pl. ÚS 4/17, bod 173, či nález sp. zn. Pl. ÚS 30/16 ze dne 7. 4. 2020 (N 67/99 SbNU 258; 254/2020 Sb.), bod 136].

89. To, jak intenzivní bude přezkum přiměřenosti odlišného zacházení [krok 4b)], přitom bude záviset především na uplatněném důvodu odlišného zacházení a dále na tom, jakého konkrétního práva či statku se odlišné zacházení týká. Nižší míru intenzity bude představovat požadavek na racionální vztah právní úpravy ke sledovanému cíli, tedy zda může nějakým způsobem k jeho dosažení přispět. Nemusí tak jít o řešení nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší. Vyšší míru intenzity pak bude vyjadřovat požadavek na proporcionalitu ve vztahu ke sledovanému cíli (nález sp. zn. Pl. ÚS 24/19, bod 59).

90. V posuzované věci Ústavní soud hodnotí jako srovnatelné skupiny členy zastupitelstev vykonávající souběžně funkce na různých úrovních území samosprávy na straně jedné a členy zastupitelstev, kteří současně vykonávají odlišné veřejné funkce, jsou zaměstnanci nebo jsou jinak výdělečně činní v soukromé sféře, na druhé straně. S první skupinou osob je v důsledku přezkoumávaných ustanovení zacházeno odlišně, neboť je jim poskytována odměna toliko ve výši 0,4násobku odměny, která by jim jinak náležela. Toto odlišné zacházení nicméně není založeno na žádném z tzv. podezřelých důvodů ve smyslu čl. 3 odst. 1 Listiny, ale toliko na souběžném zastávání jiné veřejné funkce. Není dále pochyb o tom, že jde o zacházení, které jde této skupině zastupitelů k tíži vzhledem ke snížení jejich odměny. Vzhledem k tomu Ústavní soud posoudil odlišné zacházení mezi jednotlivými skupinami z pohledu požadavku principu rovnosti podle čl. 1 Listiny.

91. Jak již Ústavní soud konstatoval shora, v části VII. a), toto rozlišování nicméně sleduje legitimní cíl, neboť vede k úspoře finančních prostředků vyplácených z rozpočtů územních samosprávných celků.

92. Z hlediska intenzity vyžadované při přezkumu přiměřenosti odlišného zacházení je relevantní, že napadená úprava není založena na podezřelém kritériu. Navíc zasahuje toliko do práva na spravedlivou odměnu za výkon práce, jehož se lze domáhat pouze v mezích prováděcích zákonů dle čl. 41 odst. 1 Listiny, a zákonodárce tak má při přijímání této právní úpravy široký prostor pro uvážení. Z těchto důvodů musí i přezkum z hlediska práva na rovné zacházení mít v tomto kroku nižší intenzitu, a postačí tedy, je-li právní úprava k dosažení vymezeného cíle v racionálním vztahu.

93. Racionální vztah mezi vymezeným legitimním cílem a zvolenými prostředky je dán, neboť napadená právní úprava je způsobilá tohoto cíle v rozumné míře dosáhnout.

Racionálně ospravedlnit lze rovněž to, že zákonodárce obdobným způsobem nesnížil odměny v případě souběhu jiných veřejných funkcí či činnosti v soukromé sféře. U jiných veřejných funkcí se totiž nutně nejedná o prostředky z rozpočtů územních samosprávných celků. V případě soukromé sféry se pak vůbec nejedná o veřejné prostředky.

94. Napadenými ustanoveními tedy nedochází k porušení práva na rovné zacházení.

VII. f) Legislativně-technické nedostatky

95. Navrhovatelka upozorňuje rovněž na několik nedostatků legislativní techniky napadené právní úpravy. Ústavní soud se jimi zabýval, jelikož i takové nedostatky by mohly zakládat rozpor s ústavním pořádkem. Je potřeba nicméně předeslat, že by tomu tak bylo pouze v případě, pokud by takové nedostatky dosáhly určité intenzity. Ústavní soud již vícekrát konstatoval, že jeho zásah v případě pochybení legislativní techniky přichází v úvahu pouze tehdy, pokud se současně jedná o porušení ústavního pořádku a nepřesnost, neurčitost a nepředvídatelnost právní úpravy extrémně narušuje základní požadavky na zákon v podmínkách právního státu [např. nález sp. zn. Pl. ÚS 21/14 ze dne 30. 6. 2015 (N 122/77 SbNU 759; 199/2015 Sb.), bod 172]. Ústavní rozměr je typicky dán tehdy, jestliže má nepředvídatelnost právní úpravy dopad do sféry ústavně zaručených práv (nález Pl. ÚS 21/14, bod 173). Výklad nejasností v právní úpravě, která takové intenzity nedosahuje, je přitom věcí obecných soudů [např. nález sp. zn. Pl. ÚS 56/05 ze dne 27. 3. 2008 (N 60/48 SbNU 873; 257/2008 Sb.), bod 50].

96. Zaprvé navrhovatelka zmiňuje mezeru v právu, resp. z toho plynoucí výkladovou nejasnost v situaci, kdy je osoba zákonodárcem nebo členem vlády a vztahuje se na ni současná úprava krácení odměn, a zároveň je členem zastupitelstva obce i zastupitelstva kraje. Ústavní soud takovou mezeru v právu, resp. výkladovou nejasnost v napadených ustanoveních vůbec nespatřuje, tím méně se může jednat o nejasnost dosahující intenzity uvedené v předchozím bodě.

97. Zadruhé navrhovatelka poukazuje na skutečnost, že napadená právní úprava předpokládá, že jedna osoba může být současně členem zastupitelstva hlavního města Prahy a zastupitelstva kraje nebo členem zastupitelstva hlavního města Prahy a zastupitelstva obce, což však zákon o volbách do zastupitelstev obcí neumožňuje. Bez ohledu na skutečnost, že k zániku mandátu člena zastupitelstva obce, resp. kraje z důvodu ztráty volitelnosti dochází až vysloví-li to příslušné zastupitelstvo [§ 55 odst. 3 písm. b) ve spojení s § 5 odst. 1 a § 4 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí, resp. § 48 odst. 3 písm. b) ve spojení s § 5 odst. 1 a § 4 odst. 1 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů], není existence nepoužitelného ustanovení v právním řádu sama o sobě neústavní. Jak uvádí i navrhovatelka, uvedený nesoulad nepovede v praxi k žádným právním důsledkům.

98. Zatřetí navrhovatelka upozorňuje, že napadená ustanovení nedopadají na situaci souběhu funkcí člena zastupitelstva hlavního města Prahy a člena zastupitelstva městské části hlavního města Prahy ani na souběh funkcí člena zastupitelstva územně členěného statutárního města a člena zastupitelstva územně členěného obvodu takto členěného statutárního města. V tomto ohledu lze přisvědčit navrhovatelce, že napadená úprava výslovně neobsahuje pravidlo o krácení jedné z odměn při takovém souběhu. K zahrnutí těchto situací do působnosti napadených ustanovení lze nicméně dospět teleologickým výkladem. Zřejmým účelem napadených ustanovení totiž je postihovat všechny souběhy funkcí na všech úrovních územní samosprávy (viz odůvodnění pozměňovacího návrhu k napadeným ustanovením, sněmovní dokument 5765).

99. Ostatně, § 87 odst. 3 zákona o hlavním městě Praze stanoví, že na práva a povinnosti členů zastupitelstev městských částí se použijí obdobně ustanovení vztahující se na práva a povinnosti členů zastupitelstva hlavního města Prahy. Podobný závěr lze dovodit

z analogického použití ostatních hlav zákona o obcích na městské obvody a městské části (§ 146 zákona o obcích). Oba zákony tak předpokládají, že se zastupiteli městských obvodů či částí bude co do práv a povinností (s určitými výjimkami v zákoně o hlavním městě Praze) nakládáno shodně jako se členy zastupitelstev územně členěných statutárních měst či hlavního města Prahy.

100. I pokud by byl nicméně zvolen výklad opačný, tedy že na takové souběhy nedopadá krácení jedné z odměn, nejednalo by se o deficit naplňující výše uvedená kritéria pro derogační zásah Ústavního soudu v řízení o abstraktní kontrole norem.

101. Začtvrté navrhovatelka namítá, že při souběhu funkcí upraveném v napadených ustanoveních nedojde ke krácení žádné z odměn, pokud má dotyčný funkcionář v obou zastupitelstvech stanovenou totožnou výši odměny, jelikož nebude žádný územní celek, který by poskytoval odměnu vyšší. I takový legislativní deficit lze nicméně překlenout ústavně souladným výkladem bez nutnosti derogačního zásahu Ústavního soudu. Nabízí se například, že v případě stejné výše odměny bude krácena ta spojená s funkcí, které se člen zastupitelstva ujal později.

102. Jak vyplývá z předchozích odstavců, žádný z namítaných nedostatků legislativní techniky u napadených ustanovení neporušuje ústavní pořádek a současně extrémně nenarušuje základní požadavky na zákon v podmínkách právního státu, a nevyžaduje tak derogační zásah Ústavního soudu.

VIII. Závěr

103. Ústavní soud se nejprve zabýval ústavností průběhu legislativního procesu, jenž vyústil v přijetí zákona č. 57/2025 Sb. Dospěl přitom k závěru, že napadená úprava není neústavním přílepkem.

104. Následně se Ústavní soud zabýval věcným přezkumem napadené právní úpravy. Napadená ustanovení shledal ústavně souladnými, a proto návrh na jejich zrušení zamítl jako nedůvodný.

105. Ústavní soud o návrhu na přednostní projednání věci samostatně nerozhodoval, neboť o návrhu bylo rozhodnuto v co nejkratší době.

Č. 67
Právo vyslýchat svědky a přebírání důkazů z trestního řízení před správními soudy
(sp. zn. I. ÚS 2862/25 ze dne 29. dubna 2026)

Vycházejí-li správní soudy ohledně sporné skutečnosti pouze z podkladů z trestního řízení, jehož se stěžovatelka neúčastnila, a odmítnou-li provést navrhované důkazy, které důvodně zpochybňují přijatou skutkovou verzi, aniž by důkazy byly nadbytečné, nezpůsobilé či irelevantní, poruší právo stěžovatelky vyjádřit se ke všem prováděným důkazům podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod ve spojení s právem na soudní ochranu před rozhodnutími orgánů veřejné správy podle čl. 36 odst. 2 Listiny.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Dity Řepkové, soudce Tomáše Langáška a soudce zpravodaje Jana Wintra o ústavní stížnosti společnosti TRANSPORTŠPED DOO Beograd, Oml. Brigada 19, Novi Beograd, Srbsko, zastoupené advokátem JUDr. Ing. Ondřejem Lichnovským, Palackého 151/10, Prostějov, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Afs 49/2025-34 ze dne 25. 7. 2025 a rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 15 Af 16/2024-50 ze dne 27. 2. 2025, za účasti Nejvyššího správního soudu a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a Generálního ředitelství cel jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Afs 49/2025-34 ze dne 25. 7. 2025 a rozsudkem Městského soudu v Praze č. j. 15 Af 16/2024-50 ze dne 27. 2. 2025 bylo porušeno právo stěžovatelky vyjádřit se ke všem prováděným důkazům zaručené čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod ve spojení s právem na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Tyto rozsudky se proto ruší.

Odůvodnění

I. Úvod

1. Tento nález se týká práva navrhovat důkazy a vyjádřit se ke všem prováděným důkazům v řízení před správními soudy poté, co celní orgány vyměřily daň a clo. Celní orgány založily skutková zjištění především na podkladech z předcházejícího trestního řízení, jehož se stěžovatelka neúčastnila. Ačkoliv stěžovatelka navrhovala ve správním i soudním řízení výslechy svědků a tvrdila alternativní verzi příběhu, podle správních soudů byly tyto důkazy nadbytečné. Podle Ústavního soudu však nadbytečné nebyly a správní soudy svým postupem porušily stěžovatelčina základní práva.

II. Okolnosti případu a předchozí průběh řízení

2. Celní úřad pro hlavní město Prahu dvěma platebními výměry vyměřil stěžovatelce spotřební daň z tabákových výrobků, daň z přidané hodnoty a clo v celkové výši přes 6,8 milionu korun.

3. Úřad tak rozhodl v návaznosti na kontrolu z května 2022, jejímž předmětem bylo zboží přepravované ze Srbska do České republiky v režimu společného tranzitu na základě tranzitních celních prohlášení, u nichž byla stěžovatelka držitelem tranzitních režimů (dopravcem). Stěžovatelka zboží přepravovala pod přiloženými celními závěrami, aby s ním nebylo možné neoprávněně nakládat. V průběhu přepravy na území České republiky v obci Chotoviny však podle zjištění celních orgánů došlo k odnětí zboží z celního dohledu bez porušení celních závěr. Stalo se tak trestnou činností několika pachatelů (viz rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích – pobočky v Táboře č. j. 9 T 1/2022-7060); pachatelé originální zboží (tabák) vyňali z originálních obalů a následně totožnými vozidly dopravili do Německa, kde jej vyložili. Po návratu z Německa do Chotovin pachatelé do originálních vnějších obalů vložili náhražku z máty a glycerolu. Takto zaměněné zboží následně dopravili do svobodného celního pásma jako zdánlivě původní zásilku. Ve svobodném celním pásmu bylo tedy uskladněno jiné zboží, než které bylo propuštěno do tranzitního režimu pod tranzitními celními prohlášeními. Mezi pachateli ani účastníky trestního řízení stěžovatelka nebyla.

4. Generální ředitelství cel (GŘC) k odvolání stěžovatelky výrok celního úřadu formulačně pozměnilo, podstata však zůstala nezměněná. Stěžovatelka je jakožto držitelka tranzitních režimů (dopravce) odpovědná za vzniklý celní dluh sestávající ze spotřební daně, DPH a cla. Tento celní dluh podle GŘC prokazatelně vznikl v Chotovinách, kde bylo zboží odejmuto celnímu dohledu.

5. Stěžovatelka následně podala správní žalobu, kterou Městský soud v Praze zamítl. Nejvyšší správní soud následně napadeným rozsudkem zamítl také stěžovatelčinu kasační stížnost.

6. Stěžovatelka před správními soudy uplatnila několik námitek. Pro řízení o ústavní stížnosti je podstatná námitka, že k odnětí zboží z celního dohledu nedošlo v České republice, ale až v Německu. Celní dluh proto mají podle stěžovatelky vymáhat německé orgány, ne české. Stěžovatelka k tomu navrhovala vyslechnout svědka A. T., z jehož výpovědi v trestním řízení podle něj plynulo, že celní závěra byla porušena až v Německu. Stěžovatelka poukazovala na to, že GŘC namísto provedení dokazování převzalo zjištění orgánů činných v trestním řízení, doplnilo je o důkazy z trestního spisu a klíčové závěry postavilo jen na trestním rozsudku. Správní soudy však tuto námitku neshledaly důvodnou.

7. Krajský soud v napadeném rozsudku uvedl, že v řízení před celními orgány bylo prokázáno, že k primárnímu porušení celní závěry a vyložení originálního zboží došlo na území České republiky. Podle krajského soudu z usnesení o zahájení trestního stíhání i z trestního rozsudku plyne, že originální zboží bylo v Chotovinách zaměněno za neoriginální směs, kterou pachatelé umístili do originálních obalů, zatímco původní tabáková směs byla odvezena do Německa. Skutečnosti, které stěžovatelka navrhovala prokázat výslechem svědků, byly podle krajského soudu ve správním řízení nad veškerou rozumnou pochybnost zjištěny.

8. Nejvyšší správní soud (NSS) zdůraznil, že podklady z trestního spisu nebyly jedinými, resp. stěžejními důkazy, které prokazovaly vznik celního dluhu. Celní orgány vycházely především z tranzitních prohlášení, odběrů vzorků apod. Se všemi podklady se stěžovatelka mohla seznámit a vyjádřit se k nim. Také NSS zopakoval, že v řízení byl skutkový průběh událostí dostatečně zjištěn: po příjezdu vozidla z Bělehradu do Chotovin pachatelé zboží vybalili z originálních obalů, aniž by porušili celní závěry, čímž zboží odňali celnímu dohledu. Stěžovatelka podle NSS nevysvětlila, co jiného by mělo být navrhovanými svědeckými výpověďmi zjištěno. Netvrdila ani svou verzi událostí, uváděla pouze obecné důvody.

III. Ústavní stížnost

9. Stěžovatelka v ústavní stížnosti navrhuje rozsudky správních soudů zrušit, protože porušují její právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (Listina) a právo, aby byly daně a poplatky ukládány jen na základě zákona, zaručené čl. 11 odst. 5 Listiny. Pochybení stěžovatelka shledává především v procesní rovině – veškeré důkazy celní orgány převzaly z trestního řízení, jehož se stěžovatelka neúčastnila, ohledně klíčového okamžiku odnětí zboží celnímu dohledu neprovedly navrhované výslechy svědků a NSS rozhodl v rozporu s vlastní judikaturou. V důsledku pak podle stěžovatelky správní soudy posvětily doměření daně a cla, ačkoliv k tomu české orgány neměly pravomoc.

10. Podstata stěžovatelčiny argumentace tkví v tom, že celní orgány ani správní soudy neprokázaly, zda k odnětí zboží celnímu dohledu došlo poprvé na českém, nebo německém území. To je přitom klíčové – bylo-li zboží odňato celnímu dohledu poprvé až v Německu, znamenalo by to pravomoc německých orgánů a mnohem příznivější daňový režim.

11. K určení místa a okamžiku odnětí zboží celnímu dohledu existují podle stěžovatelky v řízení pouze dva důkazy svědčící pro závěr, že k odnětí zboží došlo v Česku: trestní rozsudek schvalující dohodu o vině a trestu a usnesení policie o sděleném obvinění. Naopak z výpovědi odsouzených A. T. a S. C. z trestního řízení stěžovatelka dovozuje, že k odnětí zboží celnímu dohledu poprvé došlo až v Berlíně, kde bylo zboží poprvé vyloženo. Ostatní důkazy nejsou způsobilé místo a okamžik porušení celních závěr (a tedy odnětí zboží celnímu dohledu) nijak prokázat. Stěžovatelka však nebyla účastníkem trestního řízení a neměla žádnou možnost tvrzení v rozhodnutích v trestním řízení zpochybnit. Od počátku správního řízení proto navrhovala provedení svědeckých výpovědí odsouzených T., C. a J. Tyto výslechy mají podle stěžovatelky jako jediné potenciál být přímým a v řízení kontradiktorně provedeným důkazem toho, kde a jak došlo k porušení celních závěr. Z výpovědi A. T. z trestního řízení podle stěžovatelky plyne, že do Berlína jelo stejné zaplombované vozidlo, jako dorazilo do Chotovin, a z Berlína se vracelo odplombované a prázdné, zatímco z výpovědi S. C. vyplývá, že se z aut v Chotovinách vykládaly prázdné krabice a nakládaly se plné.

12. Stěžovatelka ve stížnosti poukazuje na judikaturu NSS, podle které je třeba svědka vyslechnout vždy, požaduje-li to daňový subjekt, ledaže jde o požadavek vedený snahou mařit či účelově prodlužovat daňové řízení (rozsudek NSS č. j. 2 Afs 24/2007-119), případně jde o důkazní návrh irelevantní, nadbytečný či nezpůsobilý ověřit ani vyvrátit tvrzenou skutečnost (rozsudek NSS č. j. 7 Afs 399/2019-73, bod 28). Podle stěžovatelky tuto judikaturu NSS v napadeném rozsudku nerespektoval. Především jsou však napadené rozsudky v rozporu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2445/25 ze dne 20. 11. 2025 (tj. vydaným až po vynesení napadených rozsudků), ve kterém Ústavní soud vymezil hranice vázanosti správních soudů trestním rozsudkem k osobě nevystupující v trestním řízení.

IV. Vyjádření účastníků, vedlejšího účastníka a replika

13. Ústavní soud zaslal ústavní stížnost a její doplnění účastníkům a vedlejšímu účastníkovi řízení k vyjádření.

14. Nejvyšší správní soud i Městský soud v Praze v podstatě pouze opakují argumentaci z napadených rozsudků, shrnutou výše. Shodují se, že nález sp. zn. I. ÚS 2445/25 na nynější věc nedopadá, protože v nynější věci daňové orgány shromáždily řadu důkazů, k nimž se stěžovatelka mohla vyjádřit, a teprve z těchto důkazů učinily závěr o skutkovém stavu. Městský soud setrvává na svých závěrech v napadeném rozsudku a plně se ztotožňuje se závěry NSS. NSS navrhuje ústavní stížnost odmítnout pro zjevnou neopodstatněnost, případně zamítnout.

15. Generální ředitelství cel rovněž navrhuje ústavní stížnost zamítnout. V prvé řadě uvádí, že stěžovatelka námitku nepříslušnosti českých orgánů sice v průběhu řízení před správními orgány vznesla, ale nikdy ji nespecifikovala tak, jak to činila v řízení před soudy, a už vůbec ne tak, jako to prezentuje v ústavní stížnosti. Poukazuje na to, že okamžik odnětí

zboží celnímu dohledu neplyne pouze z výpovědí odsouzených, ale také z ostatních podkladů trestního i daňového řízení. Pokud by obaly nezůstaly v Chotovinách, neměli by pachatelé do čeho náhražku zabalit – bylo prokázáno, že obaly byly originální, neoriginální byly pouze vnitřní sáčky obsahující náhražku. Výpověď svědků podle GŘC nemůže bez dalšího vyvrátit fakta zjištěná např. ze záznamů GPS či protokolů o domovních prohlídkách. Navíc i samotná výpověď svědka T. podle GŘC potvrzuje, že do Berlína jelo zboží bez originálního obalu. GŘC nadto uvádí, že i kdyby celní závěry porušeny nebyly, už samotné odchýlení se od trasy, které bylo zcela úmyslné s jasným cílem dopravit zboží jinam, než bylo určeno, a předat jiné osobě, než bylo určeno, zakládá odnětí zboží celnímu dohledu.

16. Ústavní soud zaslal všechna vyjádření stěžovatelce k replice. Stěžovatelka zopakovala, že většina důkazů, na které ve vyjádření odkazují správní soudy, nemohou prokazovat porušení plomb (celních závěr) na vozidle ani vyložení zboží. Totéž platí o výpise z GPS, které mohou prokázat pouze trasu vozidla, nikoliv porušení plomb a vyložení nákladu. Z výpisu z GPS navíc plyne, že se celkem uskutečnily dvě dopravy tabáku dvěma vozidly – a zatímco vozidlo s plzeňskou registrační značkou jelo skutečně trasu Srbsko – Chotoviny – Berlín, vozidlo s pražskou značkou jelo ze Srbska přímo do Berlína a teprve až poté do Chotovin. To podle stěžovatelky oslabuje základní tezi GŘC, že originální obaly musely být nejprve vyloženy (a tedy celní závěry porušeny) vždy při zastávce v Chotovinách. Jediným důkazem podle stěžovatelky zůstává rozsudek, jenž stojí na dohodách o vině a trestu, a dále protokol o výslechu A. T. Sama od počátku předkládala konkrétní důvody pro výslech navrhovaných svědků.

V. Procesní předpoklady řízení

17. Veškeré procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem jsou splněny. Nikdo z účastníků či vedlejších účastníků to ani nerozporuje.

VI. Posouzení Ústavním soudem

18. Podstatou ústavněprávního problému v nynější věci je, zda byla porušena ústavně chráněná procesní práva stěžovatelky při dokazování okamžiku a místa odnětí zboží celnímu dohledu. Stěžovatelka namítá, že ačkoliv je otázka okamžiku a místa odnětí zboží celnímu dohledu pro celou věc klíčová, celní orgány ani správní soudy u ní nezjistily dostatečně skutkový stav. Stěžovatelka jim vytýká, že založily svá rozhodnutí pouze na rozhodnutích z trestního řízení (na rozsudku schvalujícím dohodu o vině a trestu a na usnesení o zahájení trestního stíhání), jehož stěžovatelka nebyla účastníkem, a tato rozhodnutí nemohla nijak účinně zpochybnit. Sama navrhovala výslech svědků, aby byl skutkový stav postaven najisto a byla zachována kontradiktornost řízení.

19. Ústavní soud tedy posuzoval, zda napadená rozhodnutí porušují stěžovatelčino právo na soudní ochranu před rozhodnutími orgánů veřejné správy podle čl. 36 odst. 2 Listiny a na něj navazující právo navrhovat důkazy a vyjádřit se ke všem prováděným důkazům podle čl. 38 odst. 2 Listiny. Níže nejprve shrne obecná východiska, která plynou z judikatury Ústavního soudu k uvedeným právům (VI.1.), a následně vysvětlí, proč ústavním požadavkům napadená rozhodnutí nedostála (VI.2.).

VI.1. Ústavní požadavky na dokazování v řízení před správními soudy

20. Ústavní soud dlouhodobě vykládá čl. 38 odst. 2 Listiny ve spojení s čl. 36 Listiny tak, že součástí práva na soudní ochranu a spravedlivý proces je i vytvoření prostoru pro to, aby účastník mohl účinně uplatňovat námitky a argumenty, které jsou způsobilé ovlivnit rozhodování soudu [tzv. princip kontradiktornosti; viz např. nález sp. zn. II. ÚS 828/06 ze dne 6. 2. 2007 (N 26/44 SbNU 309) a judikaturu citovanou níže].

21. Právo vyjádřit se ke všem prováděným důkazům nepředstavuje jen právo zaujmout stanovisko k provedeným důkazům, ale i právo reagovat na všechny relevantní skutečnosti, tvrzení a úvahy, které jsou v řízení předneseny, a zajistit tak účastníkům řízení možnost ovlivnit úvahy a závěry soudu při rozhodování o věci. Tyto garance mají při zohlednění určitých specifik své místo i v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Zde sice prvotní zjišťování skutkového stavu provádí správní orgán, ale správní soudy následně rozhodují v tzv. plné jurisdikci. To znamená, že mají pravomoc dokazováním nejen upřesnit, jaký byl skutkový stav, ze kterého správní orgán při svém rozhodování vycházel, ale mají také možnost zjistit nový skutkový stav jako podklad pro své rozhodnutí [nálezy sp. zn. I. ÚS 2445/25, bod 24; a IV. ÚS 650/23 ze dne 31. 10. 2023 (N 154/120 SbNU 223)].

22. Pohledem těchto ústavních garancí je problematické, vychází-li správní orgán či následně soud v řízení o správní žalobě ze závěrů z trestního řízení, jehož se neúčastnil ten, o jehož právech je před správními orgány rozhodováno. V takovém případě musí být účastníkovi před správními orgány a soudy dána možnost aktivně vystupovat na ochranu svých práv, zejména pak možnost zpochybnit skutečnosti zjištěné v trestním řízení a navrhovat vlastní důkazy k prokázání alternativní skutkové verze (srov. nález sp. zn. I. ÚS 2445/25, body 27–36).

23. Procesním právům účastníka navrhovat důkazy na podporu svých tvrzení přitom odpovídá povinnost soudu o důkazních návrzích rozhodnout, a pokud jim nevyhoví, alespoň stručně vyložit, z jakých důvodů navržené důkazy neprovedl [viz již nález sp. zn. I. ÚS 733/01 ze dne 24. 2. 2004 (N 26/32 SbNU 239) a nověji např. nález sp. zn. II. ÚS 1318/23 ze dne 10. 1. 2024 (N 6/122 SbNU 54), body 27–32, a tam citovanou judikaturu]. Není ovšem povinností soudu vyhovět každému důkaznímu návrhu. Neakceptování důkazního návrhu může soud odůvodnit třemi způsoby [viz nález sp. zn. IV. ÚS 456/24 ze dne 20. 11. 2024 (N 219/127 SbNU 194), bod 34, a tam citovanou judikaturu]:

1) Tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je důkaz navržen, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení (irelevantnost důkazu).

2) Navržený důkaz není způsobilý tvrzenou skutečnost ani ověřit, ani vyvrátit (nezpůsobilost důkazu).

3) Tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je důkaz navržen, byla již v dosavadním řízení bez důvodných pochybností ověřena nebo vyvrácena (nadbytečnost důkazu).

24. Lze také zmínit, že obdobné nároky na dokazování (zejm. právo navrhovat výslech svědků a klást jim otázky) a na použitelnost podkladů z trestního řízení plyne také z judikatury NSS, která z uvedených nálezů Ústavního soudu často vychází a rozvíjí je (viz např. sbírkové rozsudky č. j. 5 Afs 14/2004-60, 2 Afs 24/2007-119, 2 Afs 24/2007-119; nověji např. rozsudky č. j. 3 Afs 163/2014-38; 7 Afs 399/2019-73, bod 28; či 6 Afs 136/2024-77, bod 45).

VI.2. Posouzení ústavních požadavků na dokazování ve věci stěžovatelky

25. V posuzované věci je třeba v prvé řadě objasnit, proč je sporná otázka okamžiku a místa odnětí zboží celnímu dohledu relevantní. Relevantní je obecně taková otázka, jejíž odlišné řešení by mohlo mít vliv na výsledek řízení. Jinými slovy – soudy či celní orgány by v případě odlišného řešení rozhodly jinak.

26. Klíčovým pramenem práva, který aplikovaly jak Generální ředitelství cel, tak správní soudy, je Úmluva o společném tranzitním režimu v účinném znění, jež je součástí unijního práva (Úř. věst. L 226 13. 8. 1987, s. 2). Úmluva o společném tranzitním režimu spojuje s okamžikem odnětí zboží celnímu dohledu (resp. společnému tranzitnímu režimu) vznik celního dluhu (viz čl. 112 odst. 1 Úmluvy o společném tranzitním režimu) a příslušnost celních orgánů (čl. 114 odst. 3 Dodatku 1 Úmluvy o společném tranzitním režimu). Určení okamžiku

a místa odnětí zboží celnímu dohledu je tudíž vysoce relevantní z hlediska pravomoci českých orgánů i z hlediska určení výše daně a cla.

27. Napadená rozhodnutí se shodují na závěru, že okamžikem odnětí zboží celnímu dohledu mělo být prvotní porušení celních závěr na nákladním vozidle po příjezdu z Bělehradu do Chotovin, kde pachatelé zboží vyňali z originálních obalů a následně totožnými vozidly dopravili do Berlína, kde bylo vyloženo. Originální obaly pachatelé v Chotovinách naplnili neoriginální mátovou směsí a totožnými vozidly pod totožnými neporušenými celními závěrami dopravili do svobodného celního pásma. Ke vzniku celního dluhu proto podle celních orgánů i správních soudů mělo dojít v České republice (v Chotovinách) ještě před odvozem tabáku do Berlína. Podle stěžovatelky naopak okamžik odnětí zboží celnímu dohledu nastal až v Berlíně, kde podle její skutkové verze poprvé došlo k porušení celních závěr (odplombování vozidla). Přes Chotoviny podle stěžovatelky sice vozidlo cestovalo (jak plyne z GPS výpisů), ale k odnětí celních závěr došlo až v Německu.

28. Jinými slovy, spornou skutečností mezi stěžovatelkou, celními orgány a správními soudy je místo, kde byly poprvé porušeny celní závěry na nákladním vozidle.

29. GŘC ve vyjádření k ústavní stížnosti namítá, že prokázání této skutečnosti není pro nynější věc určující, protože úmyslné odchýlení se od původní trasy s jasným cílem dopravit zboží jinam a předat jiné osobě, než bylo určeno, je schopné samo o sobě odnětí zboží celnímu dohledu založit. Z napadených rozhodnutí však takový právní závěr nevyplývá. GŘC a následně i správní soudy vyšly ze závěru, že „odnětí zboží“ ve smyslu čl. 112 odst. 1 písm. a) Úmluvy o společném tranzitním režimu nastalo okamžikem porušení celních závěr na vozidle, nikoliv odchýlením se od trasy. Pokud by k takovému výkladu citovaného článku Úmluvy v nynějším případě dospěly, musely by takový výklad v odůvodnění rozhodnutí vysvětlit a vypořádat se i s judikaturou Soudního dvora Evropské unie, který se interpretaci pojmu odnětí zboží celnímu dohledu opakovaně věnoval (byť zejména ve vztahu k celnímu kodexu – viz rozsudky Soudního dvora ve věcech British American Tobacco, C-222/01, body 53–55; SEK Zollagentur, C-75/13, bod 28; DSV Road, C 187/14, body 25–32; B & S Global Transit Center, C-319/14, bod 28, a tam citovanou judikaturu; k Úmluvě o společném tranzitním režimu obecně Deutsche Shell Aktiengesellschaft, C-188/91, body 13–19).

30. Ústavní soud tedy pro posouzení ústavních požadavků na dokazování vycházel z právního závěru v napadených rozhodnutích, podle kterého je pro vznik celního dluhu v nynější věci určující, kde poprvé došlo k porušení celních závěr na nákladním vozidle. Na tomto právním závěru napadená rozhodnutí závisí.

31. NSS v bodech 30 a 31 napadeného rozsudku (a následně shodně i ve vyjádření k ústavní stížnosti) shrnul výčet všech důkazů, z nichž celní orgány vycházely:

* odebrané vzorky uskladněného zboží
* výpisy z GPS zařízení vozidel použitých při přepravě zboží
* tranzitní celní doklady s přílohami
* smlouva o pronájmu domu v Chotovinách a její dodatky
* rozhodnutí o zničení zboží, stanoviska k sazebnímu zařazení
* rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích sp. zn. 9 T 1/2022
* usnesení o zahájení trestního stíhání
* příkaz k domovní prohlídce
* protokol o domovní prohlídce, protokoly o ohledání místa činu a dopravních prostředků
* odborná vyjádření Celní technické laboratoře, zpráva o návštěvě svobodného celního pásma
* úřední záznamy o podání vysvětlení a protokoly o výsleších svědků V. S. a J. J., J. Z. a T. T.
* protokoly o výsleších obviněných A. T., S. C. a J. J.
* faktury, smlouvy o pronájmu vozidel, rozsáhlá fotografická dokumentace.

32. Konkrétně pro určení místa a okamžiku odnětí zboží celnímu dohledu se celní orgán podle svých slov „držel především výroku odsuzujícího rozsudku krajského soudu“ (s. 11 rozhodnutí GŘC), zmínil také protokoly o výsleších A. T. a to, že se celní závěry k posledním prováděným tranzitům našly přímo v Chotovinách (buď přímo na vozidlech naložených tabákovou náhražkou, nebo v domě). Městský soud vycházel rovněž z trestního rozsudku, z usnesení o zahájení trestního stíhání (kde je skutková věta popsána obdobně jako v trestním rozsudku) a poukazoval také na protokol o výslechu odsouzeného A. T. (bod 47 napadeného rozsudku městského soudu). NSS k tomu upozornil také na výpis z GPS zařízení, z něhož vyplývá trasa cesty z Bělehradu přes Chotoviny do Berlína a zpět do Chotovin (body 33–36). Ve vyjádření k ústavní stížnosti NSS zdůrazňuje, že zjištěný skutkový stav nevycházel pouze z trestního rozsudku – tento důkaz byl pouze jedním z mnoha důkazů. Místo odnětí celnímu dohledu bylo podle NSS zjištěno „z dalších podkladů“ – neuvádí však konkrétně z jakých.

33. Podle Ústavního soudu lze však spornou skutečnost – místo, kde byly poprvé porušeny celní závěry na vozidle – prokazovat z uvedeného výčtu důkazů jenom rozhodnutími z trestního řízení (rozsudek schvalující dohodu o vině a trestu a usnesení o zahájení trestního stíhání) a protokoly o výsleších A. T. a S. C. Rozhodnutí z trestního řízení totiž ve skutkové větě a v odůvodnění obsahují popis skutku, podle kterého byly celní závěry poprvé porušeny už v Chotovinách před odjezdem vozidla do Berlína. Protokoly o výsleších těchto dvou odsouzených se dotýkají otázky, co se s vozidlem dělo v Chotovinách, v Berlíně a po návratu z Berlína do Chotovin. Naopak další důkazy (např. protokol o domovní prohlídce, odebrané vzorky zboží ani výpis z GPS zařízení) nejsou způsobilé prokázat, v jaký okamžik k porušení celních závěr došlo. Ke sporné skutečnosti jim schází vypovídací hodnota.

34. Ústavní soud tak souhlasí se stěžovatelkou, že celní orgány i správní soudy založily závěr o sporné skutečnosti pouze na podkladech z trestního řízení – trestního rozsudku, usnesení o zahájení trestního stíhání (s obdobným popisem skutku) a protokolech o výsleších dvou odsouzených. Stěžovatelka přitom nebyla účastnicí trestního řízení, neměla tedy možnost jakkoliv efektivně zpochybnit trestní rozhodnutí a neměla ani možnost klást vyslýchaným otázky. Zůstala jí pouze možnost se k těmto podkladům ve správním řízení a řízení o správní žalobě vyjádřit a navrhovat další důkazy.

35. Stěžovatelka proto už před celními orgány navrhovala výslechy odsouzených A. T., S. C. a J. J. (viz ostatně i shrnutí argumentace stěžovatelky v odůvodnění rozhodnutí GŘC, s. 5–6 a s. 11) a už tehdy zpochybňovala příslušnost celních orgánů k vymáhání celního dluhu a rozporovala, že by z provedených důkazů vyplývalo, jak a kdy došlo k porušení celních předpisů a ke vzniku celního dluhu. Před městským soudem pak podrobněji rozebírala zejména výpověď A. T. a S. C. z trestního řízení, které znovu navrhovala vyslechnout jako svědky k otázce okamžiku vyjmutí zboží ze zaplombovaného vozidla.

36. Jak přímo uvedl i NSS, tyto důkazní návrhy nebyly provedeny pro nadbytečnost (tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je důkaz navržen, byla již v dosavadním řízení bez důvodných pochybností ověřena nebo vyvrácena – viz bod 23 výše).

37. NSS předně uvedl, že stěžovatelka nepředestřela konkrétní vlastní verzi toho, co mělo být svědeckými výpověďmi prokázáno, a důkazními návrhy směřovala jen k maření a prodlužování řízení. S tím nelze souhlasit. Už jen ze samotné rekapitulace argumentace stěžovatelky správními soudy v napadených rozsudcích plyne, že stěžovatelka vlastní verzi předložila – k porušení celních závěr podle stěžovatelky poprvé došlo až v Německu a nic podle ní nenasvědčuje tomu, že by bylo vozidlo odplombováno a zboží vyjmuto z obalů před odjezdem do Berlína (viz bod 14 rozsudku městského soudu a body 7–8 rozsudku NSS).

38. Nelze přitom souhlasit ani se závěrem, že tvrzená skutečnost už byla bez důvodných pochybností prokázána. Stěžovatelka poukazovala na konkrétní části protokolů o výsleších odsouzených T. a C., ze kterých by její skutková verze mohla plynout. Konkrétně upozorňuje na část, kde A. T. popisuje, jak do Berlína z Chotovin odjížděl se stejným zaplombovaným

vozidlem a z Berlína se vracel s prázdným odplombovaným vozidlem. Ve výpovědi S. C. poukazuje na to, že se z aut vykládaly prázdné krabice a nakládaly se plné. Není přitom jasné, zda myslí okamžik před odjezdem do Berlína či po příjezdu z Berlína. Tyto konkrétní námitky zakládají podle Ústavního soudu důvodné pochybnosti o sporné skutečnosti, ke které probíhalo dokazování a která je s ohledem na právní závěry v napadených rozhodnutích klíčová. Na základě označených částí výpovědí (a ve světle absence dalších jasných důkazů) nelze vyloučit, že celní závěry na nákladním vozidle byly poprvé porušeny až v Německu.

39. Stěžovatelka navíc v replice upozornila na výpisy z GPS zařízení nákladních vozidel, podle nichž v některých případech nákladní vozidla jela do Berlína přímo z Bělehradu a teprve až poté do Chotovin. To podle Ústavního soudu přinejmenším může nasvědčovat závěru, že stěžovatelkou zpochybňovaný skutkový děj mohl proběhnout i tak, jak tvrdí (a nikoliv tak, jak tvrdí celní orgány).

40. Lze proto shrnout, že správní soudy odmítly provést výslechy svědků, ačkoliv provedení těchto důkazů:

1) by mohlo objasnit spornou skutečnost, kdy a kde poprvé došlo k porušení celních závěr (resp. co se dělo se zbožím v Chotovinách před odjezdem do Berlína), a

2) je v poměrech posuzované věci nezbytné k naplnění ústavních požadavků plynoucích z principu kontradiktornosti řízení podle čl. 38 odst. 2 Listiny ve spojení s čl. 36 odst. 2 Listiny.

41. Správní soudy vycházely ohledně sporné skutečnosti pouze z podkladů z trestního řízení, jehož se stěžovatelka neúčastnila, a odmítly provést navrhované důkazy, které důvodně zpochybňují přijatou skutkovou verzi, aniž by důkazy byly nadbytečné, nezpůsobilé či irelevantní. Napadená rozhodnutí proto porušují právo stěžovatelky vyjádřit se ke všem prováděným důkazům podle čl. 38 odst. 2 Listiny ve spojení s právem na soudní ochranu před rozhodnutími orgánů veřejné správy podle čl. 36 odst. 2 Listiny.

VII. Závěr

42. Ústavní soud dospěl k závěru, že stížnost je důvodná. Napadené rozsudky městského soudu a Nejvyššího správního soudu porušují základní práva stěžovatelky zaručená čl. 38 odst. 2 Listiny ve spojení s čl. 36 odst. 2 Listiny. Ústavní soud proto stížnosti vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadené rozsudky zrušil. Tím se stěžovatelce otevírají procesní prostředky ochrany práv v řízení o správní žalobě proti rozhodnutí Generálního ředitelství cel.

II

II. Usnesení

Usn. č. 3
Aktivní legitimace městské části k podání ústavní stížnosti
(sp. zn. III. ÚS 2765/25 ze dne 26. března 2026)

V oblasti územního plánování nesvědčí městské části samostatné právo na samosprávu, které by stálo v kontrapozici k právu na samosprávu statutárního města. Městské části proto nemohou být aktivně legitimovány k podání komunální ústavní stížnosti pro porušení tohoto práva vydáním územního plánu statutárního města, jehož jsou součástí.

Oprávnění postoupit městským částem, resp. jejich orgánům, část své pravomoci v oblasti samostatné působnosti je otázkou diskrece statutárních měst. Touto delegací však statutární města nevytvářejí nové autonomní subjekty práva na samosprávu. Nejde totiž o projev další decentralizace veřejné moci, ale o její vertikální dekoncentraci.

Usnesení

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Svatoně, soudce Milana Hulmáka a soudkyně zpravodajky Daniely Zemanové o ústavní stížnosti stěžovatelky městské části Brno-Kníničky, se sídlem Nová 92/11, Brno, zastoupené Mgr. Lenkou Kotulkovou, advokátkou, se sídlem Kopečná 241/20, Brno, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. července 2025 č. j. 9 As 33/2025-180 a rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. ledna 2025 č. j. 66 A 6/2024-687, spojené s návrhem na zrušení § 20 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), a čl. 78 odst. 1 obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 20/2001, kterou se vydává Statut města Brna, za účasti Nejvyššího správního soudu a Krajského soudu v Brně jako účastníků řízení a statutárního města Brna, se sídlem Dominikánské náměstí 196/1, Brno, zastoupeného Mgr. Pavlem Riškem, advokátem, se sídlem Jakubská 2, Brno, a Občané za ochranu kvality bydlení v Brně-Kníničkách, Rozdrojovicích a Jinačovicích, z. s., se sídlem U Luhu 246/18, Brno, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

Ústavní stížnost a návrh s ní spojený se odmítají.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatelka se ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. c) a d) Ústavy České republiky (dále též jen „Ústava“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Nejvyššího správního soudu a rozsudku Krajského soudu v Brně („krajský soud“). Tvrdí, že jimi soudy porušily čl. 8 Ústavy, čl. 3 odst. 1, čl. 4 odst. 4, čl. 36 odst. 1 a 2 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod („Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Spolu s ústavní stížností stěžovatelka navrhla zrušení § 20 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), a čl. 78 odst. 1 obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 20/2001, kterou se vydává Statut města Brna, („Statut města Brna“).

2. Spolek Občané za ochranu kvality bydlení v Brně-Kníničkách, Rozdrojovicích a Jinačovicích, z. s., („spolek“) napadl u krajského soudu opatření obecné povahy, kterým

statutární město Brno změnilo svůj územní plán. Ve svém návrhu označil stěžovatelku za osobu přicházející v úvahu jako osoba zúčastněná na řízení.

3. Krajský soud stěžovatelku nejprve vyzval, aby oznámila, zda bude ve věci uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, na což stěžovatelka reagovala kladně. Následně však přípisem stěžovatelce oznámil, že nemůže být osobou zúčastněnou na řízení, neboť jí nenáleží právo na samosprávu, a nemůže tak být přímo dotčena na tomto právu vydáním napadeného opatření obecné povahy. Dodal, že v dalším průběhu řízení už s ní jednat nebude.

4. Krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem rozhodl ve věci samé tak, že návrh spolku na zrušení opatření obecné povahy zamítl. Rozsudek krajského soudu stěžovatelka napadla kasační stížností. Tu Nejvyšší správní soud zamítl s tím, že stěžovatelka nebyla opomenutou osobou zúčastněnou na řízení.

5. Nejvyšší správní soud vyšel z toho, že městským částem územně členěných statutárních měst a hlavního města Prahy z ústavního pořádku právo na samosprávu nevyplývá. Současně však připomněl závěr Ústavního soudu, podle kterého respektování zákonem svěřené samosprávy městských částí hlavního města Prahy lze označit za jev právem aprobovaný a hodný právní ochrany [nález ze dne 23. 4. 2025 sp. zn. Pl. ÚS 24/24 (154/2025 Sb.), *Hazardová vyhláška hlavního města Prahy*, bod 56]. S odkazem na usnesení ze dne 11. 6. 2013 č. j. 3 Ao 9/2011-219, *Praha-Křeslice*, konstatoval, že pražské městské části jsou nositelky samosprávy a mají právo na samostatnou působnost. Ta přitom může kolidovat se samostatnou působností hlavního města Prahy v oblasti územního plánování.

6. Podle Nejvyššího správního soudu však rozšířený senát závěry usnesení *Praha-Křeslice* formuloval na půdorysu specifické právní úpravy zavedené zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, („zákon o HMP“). Podle něj pražské městské části vystupují v rozsahu stanoveném zákonem a Statutem v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývající (§ 3 odst. 2). Nejvyšší správní soud však postavení pražských městských částí důsledně odlišil od městských částí a obvodů územně členěných statutárních měst. Ty jsou pouhými organizačními jednotkami statutárních měst, které nedisponují právní subjektivitou, a tedy ani aktivní věcnou legitimací v soudním řízení. Tyto závěry Nejvyšší správní soud opřel o nález Ústavního soudu ze dne 24. 6. 2014 sp. zn. II. ÚS 475/13 (N 129/73 SbNU 941), bod 15; usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 8. 2022 sp. zn. I. ÚS 2032/22, bod 8, a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 2. 2019 sp. zn. 22 Cdo 3105/2017).

7. Napadeným rozsudkem proto Nejvyšší správní soud nepřisvědčil argumentaci stěžovatelky, podle níž mají být závěry usnesení *Praha-Křeslice* analogicky aplikovány i na městské části a obvody územně členěných statutárních měst. Za správný naopak označil přístup krajského soudu. Nejvyšší správní soud připustil, že v minulosti minimálně dvakrát implicitně přiznal městské části (resp. obvodu) statutárního města procesní legitimaci. Nepřistoupil nicméně k postoupení věci rozšířenému senátu, a to s odkazem na to, že řešenou právní otázku již autoritativně vyřešila zmíněná nálezová judikatura Ústavního soudu.

II. Argumentace stěžovatelky

8. Úvodem stěžovatelka vyložila, proč se domnívá, že je aktivně legitimována k podání ústavní stížnosti podle § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. Na městskou část disponující vlastními orgány, rozpočtem a pravomocemi je pro účely podání ústavní stížnosti nezbytné nahlížet jako na právnickou osobu *sui generis*, která hájí svou působnost, své právo na samosprávu a přístup k soudu, případně také práva svých občanů. Opačný výklad, který by jí odepřel přístup k Ústavnímu soudu, by stěžovatelka považovala za přepjatě formalistický.

9. Stěžovatelka připouští, že při doslovném výkladu není samostatným územním samosprávným celkem podle čl. 99 a následujících Ústavy. Část ústavně garantovaného práva

na samosprávu však fakticky vykonává. Stěžovatelčino zastupitelstvo je voleno jejími občany – ty zastupuje, a také rozhoduje v místních záležitostech. Není tak pouhou organizační jednotkou statutárního města, ale orgánem se svěřenou samosprávnou působností.

10. Napadenými rozsudky soudy stěžovatelce odepřely účast na řízení o soudním přezkumu opatření obecné povahy, které reguluje její území. Tím byl přímo dotčen výkon její samosprávy a práva jejích občanů účastnit se prostřednictvím stěžovatelky správy veřejných záležitostí.

11. Stěžovatelka navrhla, aby Ústavní soud případně posoudil její návrh jako tzv. komunální ústavní stížnost podle § 72 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu („komunální ústavní stížnost“). Při užití ústavně konformního a teleologického výkladu by se podle ní mělo toto ustanovení vztahovat i na městské části územně členěných statutárních měst, je-li zasaženo do jejich svěřené samosprávné působnosti.

12. V přístupu obecných soudů k otázce účastenství městských částí na řízení spatřovala stěžovatelka nerovné zacházení ve srovnatelných situacích bez racionálního důvodu. Zatímco obecné soudy s odkazem na jejich částečnou právní subjektivitu připouští, aby městské části hlavního města Prahy byly osobami zúčastněnými na řízení, pro městské části územně členěných statutárních měst totéž neplatí. Odlišnost zákonné úpravy městských částí hlavního města Prahy přitom neodůvodňuje odepření soudní ochrany městským částem územně členěných statutárních měst, pokud jde o zásah do jim svěřené samostatné působnosti.

13. Statutární město Brno delegovalo na stěžovatelku část své samosprávy. Pokud je stěžovatelka vyloučena z přístupu k soudu ve věci územního plánování, které zasahuje do správy jejího území, dochází k vyprázdnění ústavní garance samosprávy.

14. Městské části územně členěných statutárních měst jsou podle stěžovatelky územními společenstvími občanů a místními samosprávami, jak je chápe Ústava, ač se o nich nezmiňuje explicitně. Jsou-li zřízena zastupitelstva městských částí, musí požívat stejných základních samosprávných práv jako zastupitelstva územně nečleněných obcí. Namítla, že na vztah zastupitelstva statutárního města vůči zastupitelstvu jeho městské části je třeba nahlížet obdobně jako na vztah zastupitelstva obce vůči zastupitelstvu kraje podle čl. 104 odst. 2 Ústavy.

15. Právo na přístup k soudní moci pro stěžovatelku jako orgán reprezentující obyvatele regulovaného území plyne také z Aarhuské úmluvy (124/2004 Sb. m. s.). Také podle čl. 11 Evropské charty místní samosprávy (181/1999 Sb., dále též jen „Charta“) má coby místní společenství mít právo obracet se na soudy za účelem zajištění svobodného výkonu svých pravomocí a dodržování zásad místní samosprávy zakotvených v ústavě nebo vnitrostátním zákonodárství.

16. Dále stěžovatelka odkázala na zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, („volební zákon“), který byl přijat po účinnosti obecního zřízení a zákona o HMP. Poukázala na to, že volební zákon odkazuje v poznámkách pod čarou na oba zmíněné předpisy, aniž by kdekoli samostatně odkazoval pouze na zákon o HMP. Poslední novelou došlo k doplnění § 1 odst. 3, který výslovně uvádí, že se pravidla stanovená volebním zákonem pro obec a její orgány použijí obdobně také na městský obvod nebo městskou část územně členěného statutárního města a jejich orgány, hlavní město Prahu a městskou část hlavního města Prahy a jejich orgány. Zákonodárce tímto podle stěžovatelky explicitně označil městské části za územní samosprávné celky.

17. Povaha městských částí územně členěných statutárních měst jakožto územně samosprávných celků odpovídá i koncepci Charty, která v čl. 5 zakazuje změnu hranic místních správních jednotek bez předchozí konzultace s jejich obyvatelstvem. Tento požadavek je promítnut do § 20 odst. 1 obecního zřízení právě ve vztahu k městským částem.

18. Nejvyšší správní soud v odůvodnění pominul část kasační argumentace ohledně právní závaznosti Charty. Současně věc neposoudil z hlediska aplikační přednosti Charty. Podle stěžovatelky tak zatížil napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností.

19. Stěžovatelka zpochybnila závěr Nejvyššího správního soudu, že je organizační jednotkou statutárního města Brna. Zákonné vymezení v § 20 odst. 2 obecního zřízení je systematicky zařazeno v díle 3, který neupravuje práva volených samospráv. Toto ustanovení proto není relevantní pro vymezení rozsahu samostatné působnosti ani aktivní legitimace městských částí. Ani z důvodové zprávy není zřejmé, co zákonodárce zakotvením tohoto ustanovení sledoval. Chybí přitom jednoznačná vazba na ústavní garanci samosprávy, která svědčí městským částem jako územně samosprávným celkům.

20. K odkazu Nejvyššího správního soudu na nález sp. zn. II. ÚS 475/13 ze dne 24. 6. 2014 a usnesení sp. zn. I. ÚS 2032/22 ze dne 23. 8. 2022 stěžovatelka uvedla, že v těchto rozhodnutích Ústavní soud neshledal § 20 odst. 2 obecního zřízení ústavně konformním ani neposuzoval jeho souladnost s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy.

21. Dále stěžovatelka připomněla, že se Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku dostal do rozporu se svými závěry, které vyslovil v usnesení *Praha-Křeslice*. Podle stěžovatelky neplatí, že by rozhodovací důvody usnesení *Praha-Křeslice* stavěly na specifičnosti zákonné úpravy postavení hlavního města Prahy. Nejvyšší správní soud se dostatečně nevypořádal s argumentací stěžovatelky, která důkladně srovnala postavení městských částí hlavního města Prahy s městskými částmi statutárního města Brna.

22. Nepřiléhavé jsou podle stěžovatelky odkazy Nejvyššího správního soudu na Statut města Brna. Ten byl vytvořen vedlejším účastníkem, který pomíjí, že městské části mají svá práva. V návaznosti na přijetí obecního zřízení bylo v čl. 78 odst. 1 Statutu města Brna zakotveno, že městské části jsou organizačními jednotkami města Brna. Současně bylo oproti dřívější úpravě městským částem odebráno oprávnění schvalovat regulační plány. Tato pravomoc nyní náleží zastupitelstvu města Brna. Statut města Brna mu sice ukládá územní plán města a regulační plány schvalovat po projednání v zastupitelstvech městských částí, v případě jejich nesouhlasu v dohodovacím řízení. Podle stěžovatelky jde však o prázdnou deklaraci, neboť dohodovací řízení Statut města Brna nijak blíže neupravuje.

23. Stěžovatelka namítala, že pokud jí chtěl odepřít postavení osoby zúčastněné na řízení, měl Nejvyšší správní soud věc předložit rozšířenému senátu.

24. Závěrem stěžovatelka spojila se svou ústavní stížností návrh podle § 74 zákona o Ústavním soudu. Ústavní soud by měl podle ní přistoupit ke zrušení § 20 odst. 2 obecního zřízení a také z něj vycházejícího čl. 78 odst. 1 Statutu města Brna. O tato ustanovení se totiž opírají klíčové závěry obou soudů, které podle stěžovatelky vyústily v porušení jejích práv.

III. Vyjádření účastníků řízení

25. Ústavní soud si vyžádal soudní spis a vyzval účastníky a vedlejší účastníky řízení, aby se k ústavní stížnosti vyjádřili.

26. Nejvyšší správní soud ve svém vyjádření zopakoval klíčové teze svého napadeného rozsudku. K otázce aktivní legitimace stěžovatelky k podání ústavní stížnosti se nevyjádřil s odkazem, že mu to nepřísluší.

27. Krajský soud poukázal na to, že o návrhu spolku na zrušení opatření obecné povahy, který chtěla stěžovatelka z pozice osoby zúčastněné na řízení podpořit, již nebude možné věcně rozhodovat. Napadené opatření obecné povahy totiž od 31. 1. 2026 nahradil nový územní plán, čímž odpadl předmět řízení. Ústavní stížnost je tudíž bezpředmětná.

28. Podle krajského soudu je stěžovatelka osobou zjevně neoprávněnou k podání ústavní stížnosti. Není nositelkou práva na samosprávu a nemůže podat komunální ústavní stížnost. Krajský soud tento závěr opřel o stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 62/25 ze dne 17. 12. 2025 (21/2026 Sb.). Dodal, že i kdyby Ústavní soud uznal, že stěžovatelce svědčí právo na samosprávu, nesplňovala by ústavní stížnost další požadavek vymezený stanoviskem sp. zn. Pl. ÚS-st. 62/25, neboť stěžovatelka v zákonné lhůtě nedoložila projev vůle zastupitelstva komunální ústavní stížnost podat.

29. I v případě, že by Ústavní soud přistoupil na to, že je možné ústavní stížnost přezkoumat věcně, krajský soud trvá na tom, že jeho závěry z ústavněprávního hlediska obstojí. Ve zbytku vyjádření proto vyvracel argumentaci stěžovatelky ohledně porušení Charty a nesprávnosti jeho procesního postupu.

30. Statutární město Brno ve svém vyjádření zpochybnilo, že by stěžovatelka byla nositelkou práva na samosprávu. To totiž ústavní pořádek svěřuje pouze obcím a krajům. Statutární město Brno s odkazem na obecní zřízení, Statut města Brna a judikaturu Nejvyššího soudu uvedlo, že městské části jsou organizačními jednotkami statutárních měst bez vlastní právní subjektivity. V záležitostech svěřených jim zákonem a statutem jednají za statutární města. Jejich zřízení je plně v dispozici právě statutárních měst. Výklad předkládaný stěžovatelkou by vedl k rozštěpení a faktickému rozvratu výkonu samosprávy.

31. Dále statutární město Brno uvedlo, že stěžovatelce nesvědčí aktivní legitimace k podání obecné ústavní stížnosti. Jako jeho organizační jednotka bez právní subjektivity není samostatným nositelem základních práv ve smyslu § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

32. Podle statutárního města Brna není stěžovatelka aktivně legitimována ani k podání komunální ústavní stížnosti, která slouží k ochraně autonomie územních samosprávných celků vůči zásahům státní moci. Základem nyní řešené věci je však spor mezi městskou částí a jejím zřizovatelem. Ze své povahy jde o interní záležitost územního samosprávného celku. Připuštění výkladu předkládaného stěžovatelkou by umožnilo, aby před obecnými soudy veřejnoprávní korporace brojila proti sobě samotné. Současně statutární město Brno, obdobně jako krajský soud, upozornilo na výklad přípustnosti ústavní stížnosti plynoucí ze stanoviska pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 62/25.

33. Ve stěžovatelčině případě by se podle statutárního města Brna neměly uplatnit závěry usnesení *Praha-Křeslice*. Pražské městské části mají totiž ze zákona odlišné procesní postavení. Statutární město Brno poukázalo rovněž na odlišné stanovisko k usnesení *Praha-Křeslice*. Tři disentující soudci v něm mj. uvedli, že vůbec nepřipadá v úvahu, aby městské části územně členěných statutárních měst byly způsobilé být účastníky soudního řízení správního. Podle statutárního města Brna nelze městské části podřadit ani pod pojem „veřejnost“ ve smyslu čl. 2 odst. 4 Aarhuské úmluvy. Nesvědčí jim proto ani právo na přístup k soudu podle čl. 9 této úmluvy. Zbytek vyjádření pak statutární město Brno věnovalo reakci na jednotlivé argumenty uvedené v ústavní stížnosti.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

34. Dříve, než se Ústavní soud začal zabývat podstatou ústavní stížnosti, zkoumal, zda návrh splňuje náležitosti předpokládané zákonem o Ústavním soudu.

35. Stěžovatelka výslovně uvedla, že podává ústavní stížnost podle § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu („obecná ústavní stížnost“). Současně ale ponechala na úvaze Ústavního soudu, zda její podání nevyhodnotí jako komunální ústavní stížnost podle § 72 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu.

IV.a K tvrzenému porušení základních práv

36. Ústavní soud se nejprve zabýval aktivní legitimací stěžovatelky k podání obecné ústavní stížnosti. Podle § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu jsou oprávněny podat ústavní stížnost fyzická nebo právnická osoba podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky, jestliže tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem.

37. Stěžovatelka právnickou osobou není, tou je statutární město Brno jakožto jeden z územně samosprávných celků. Právě ty jsou v ústavním pořádku a zákonech vymezeny jako

veřejnoprávní korporace (srov. čl. 101 odst. 3 Ústavy a § 2 odst. 1 obecního zřízení nebo § 1 odst. 2 zákona o HMP). To stěžovatelka ostatně nezpochybňuje. Namítá však, že by na ni mělo být nahlíženo jako na právnickou osobu *sui generis*, nikoli jako na pouhou organizační jednotku vedlejšího účastníka, jak naznačuje § 20 odst. 2 obecního zřízení. Má za to, že z materiálního hlediska jako právnická osoba vystupuje.

38. Ustanovení § 20 odst. 2 obecního zřízení zcela koresponduje s koncepcí čl. 99 a čl. 101 odst. 3 Ústavy. Ústavní pořádek nepředvídá dělení obcí na městské části a obvody, natož aby upravoval jejich právní povahu. V nevrchnostenských vztazích městské části jednají za územně členěná statutární města, která jsou územně samosprávnými celky, tj. veřejnoprávními korporacemi nadanými právní osobností (§ 134 odst. 1 obecního zřízení). Na tomto výkladu panuje široká shoda v odborné literatuře (KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. 2. aktualizované vyd. Wolters Kluwer. Dostupné z: www.aspi.cz. Kapitola IV, § 2. EXNER, J. Obce, města, městské části: o místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech. Praha: Libri, 2004, s. 180–181. POTĚŠIL, L., FUREK, A., HEJČ, D., CHMELÍK, V., RIGEL, F., ŠKOP, J. Zákon o obcích. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 133. KOPECKÝ, M., PRŮCHA, P., HAVLAN, P., JANEČEK, J. Zákon o obcích: Komentář. Wolters Kluwer. Dostupné z: www.aspi.cz. K § 20 a k § 134.). Proti ústavní konformitě zákonného vymezení městských částí jako organizačních jednotek územně členěných statutárních měst se ostatně nevymezil ani Ústavní soud (nález sp. zn. II. ÚS 475/13, bod 15, případně usnesení sp. zn. I. ÚS 2032/22 ze dne 23. 8. 2022, bod 8).

39. Obecně vzato ústavní stížnost mohou veřejnoprávní korporace podat též prostřednictvím svých organizačních jednotek, avšak pouze tehdy, jestliže mohly být v konkrétním případě nositelkami ústavně zaručených základních práv a svobod (ŠIMÍČEK, V. Ústavní stížnost. Vydání páté. Praha: Leges, 2025, s. 210–213). Ostatně, definičním znakem pojmu obecné ústavní stížnosti je zásah orgánu veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 9/99 ze dne 9. 11. 1999 (ST 9/16 SbNU 372)].

40. V nyní posuzované věci se však nemůže jednat o případ, v němž by stěžovatelka, resp. veřejnoprávní korporace jejím prostřednictvím, dovozovala svou aktivní legitimaci od tvrzeného zásahu do základního práva či svobody. Účastenství na řízení před správními soudy se totiž nedomáhala například z titulu dotčení vlastnického práva k majetku, který jí byl svěřen do správy [Nejvyšší správní soud tuto možnost ostatně vyloučil dokonce i ve vztahu k městským částem hlavního města Prahy (usnesení *Praha-Křeslice*, bod 17), kterým zákonodárce přiznal částečnou subjektivitu, srov. opak v případě vlastnického práva obce např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2020 č. j. 2 As 187/2017, body 39 a 43]. Stěžovatelka naopak dovozovala svou způsobilost být osobou zúčastněnou na řízení výlučně od skutečnosti, že územním plánem (vydaným statutárním městem) bylo zasaženo do jejího práva na samosprávu. Nešlo tak o situaci, kdy by veřejnoprávní korporace (prostřednictvím organizační složky) vystupovala v soukromoprávním vztahu, ve kterém by ji bylo možné přičítat základní práva jako kterékoli jiné právnické osobě (srov. např. čl. 11 odst. 1 Listiny).

41. Vedle porušení práva na samosprávu namítala stěžovatelka protiústavní odepření přístupu k soudu a porušení rovnosti účastníků v řízení. Ta jsou však výlučně procesní povahy. Je u nich proto pro posouzení zásahu rozhodující to, zda stěžovatel vůbec je nositelem subjektivního práva s hmotněprávním základem. Není-li jím, nemůže pak namítat ani případný zásah do práva procesního (srov. usnesení sp. zn. II. ÚS 2264/10 ze dne 9. 9. 2010).

IV.b K tvrzenému porušení práva na samosprávu

42. Těžištěm stížnostní argumentace bylo především již zmiňované porušení práva na samosprávu. V nedávném stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st. 62/25 nicméně plénum Ústavního soudu zdůraznilo, že výkon tohoto práva není výkonem základního práva ve smyslu čl. 87 odst. 1

písm. d) Ústavy. Stanovisko rovněž postavilo najisto, že aktivní legitimaci k podání komunální ústavní stížnosti má pouze zastupitelstvo obce či kraje, přičemž podmínkou pro posouzení takového návrhu je doložení, že zastupitelstvo v zákonem stanovené lhůtě projevilo vůli komunální stížnost podat. Ústavní soud tím překonal svou dosavadní judikaturu, z níž bylo možné dovodit, že lze projednat i ústavní stížnost obce, přestože návrh nepodalo její zastupitelstvo, respektive podání komunální ústavní stížnosti nebylo doloženo projevem vůle zastupitelstva [nálezy sp. zn. II. ÚS 2200/15 ze dne 22. 11. 2016 (N 217/83 SbNU 421), sp. zn. III. ÚS 709/19 ze dne 12. 5. 2020 (N 90/100 SbNU 87), sp. zn. IV. ÚS 938/22 ze dne 18. 8. 2023 (N 119/119 SbNU 121)].

43. Ústavní soud se již v usnesení sp. zn. II. ÚS 3313/25 ze dne 4. 2. 2026 zabýval věcí, v níž podal územně samosprávný celek obecnou ústavní stížnost v rozporu s požadavky předestřenými ve stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st. 62/25. Rozhodl se přitom stanovisko z hlediska časových účinků v této věci neaplikovat. Přiklonil se naopak k tzv. prospektivnímu působení nového právního názoru. Uplatnění incidentní retrospektivity Ústavní soud v této věci považoval za nepřiměřeně tvrdé, projednal ji proto jako kombinovanou komunální a obecnou ústavní stížnost, jak připouštěla judikatura před přijetím stanoviska (usnesení sp. zn. II. ÚS 3313/25, body 7–10).

44. V nynější věci stěžovatelka nedoložila, že zastupitelstvo projevilo vůli podat komunální ústavní stížnost. Při uplatnění stanoviska by tedy nebylo možné nynější ústavní stížnost projednat, a to ani jako obecnou ústavní stížnost, protože územní samosprávný celek vystupující skrze své orgány ve vrchnostenském postavení podle stanoviska není způsobilý být nositelem základních práv a svobod. Dříve, než však Ústavní soud uvážil, zda není namístě uplatnit prospektivní působení nového právního názoru, zabýval se tím, jestli aktivní legitimace stěžovatelky k podání ústavní stížnosti nebyla vyloučena již podle judikatury předcházející vydání stanoviska sp. zn. Pl. ÚS-st. 62/25.

45. Ústavní soud se nejprve musel vypořádat s otázkou, zda vůbec připadá v úvahu, aby se před ním stěžovatelka domáhala ochrany práva na samosprávu. V minulosti Ústavní soud připustil aktivní legitimaci městských částí územně členěného statutárního města k podání komunální ústavní stížnosti pro zásah do práva na samosprávu v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/2000 ze dne 5. 4. 2000 (N 51/18 SbNU 7; 107/2000 Sb.). Opřel se v něm o nález sp. zn. Pl. ÚS 40/95 ze dne 17. 4. 1996 (N 30/5 SbNU 249; 123/1996 Sb.), ve kterém dovodil, že je ústavně přípustné, aby statutární města postoupila pravomoc vydávat obecně závazné vyhlášky svým městským částem.

46. Nyní účinná podústavní úprava již podobnou delegaci vydávání obecně závazných vyhlášek zakazuje (§ 134 odst. 2 obecního zřízení). V literatuře se proto lze setkat s úvahou, že závěr Ústavního soudu ohledně aktivní legitimace městských částí k podání komunální ústavní stížnosti je již překonán (LANGÁŠEK, T. Čl. 87 Kompetence Ústavního soudu. In: RYCHETSKÝ, P., LANGÁŠEK, T., HERC, T., MLSNA, P. a kol. Ústava České republiky: Komentář. Wolters Kluwer. Dostupné z: www.aspi.cz, bod 31). Podle Ústavního soudu však tento postoj nelze bez dalšího podpořit. Předmětem přezkumu v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/2000 totiž nebyl zásah státní moci do pravomoci městské části vydávat obecně závazné vyhlášky. Šlo naopak o posuzování ústavní konformity zrušení usnesení zastupitelstva městské části, tedy zcela jiné právní formy výkonu samosprávy. Ústavní soud sice odkázal na tezi z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 40/95, podle níž „statutární města jsou oprávněna postoupit městským částem, resp. jejich zastupitelstvům, část své pravomoci, včetně pravomoci vydávat obecně závazné vyhlášky v mezích jejich působnosti“. Tuto pravomoc však uvedl pouze jako příklad, načež se dále opřel o formulaci § 72 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu a tehdejší zákonné zakotvení oprávnění statutárních měst zavést územní členění a vymezení předmětu úpravy jejich statutů. Vydávání obecně závazných vyhlášek je pouze jednou z mnoha forem výkonu ústavně

garantované samosprávy. Nelze tedy dospět k tomu, že by obecný závěr Ústavního soudu ohledně aktivní legitimace městských částí byl překonán.

47. S ohledem na dřívější právní názor vyslovený v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/2000 tak v tomto ohledu nelze *a priori* aktivní legitimaci městských částí územně členěných statutárních měst vyloučit. S tímto závěrem se lze ostatně setkat i v doktrinárních pracích a komentářích [KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva, s. 127, případně PRŮCHA, P. Komentář k § 131. In: KOUDELKA, Zdeněk; PRŮCHA, Petr; ZWYRTEK HAMPLOVÁ; J. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. Praha: Leges, 2019, s. 443].

48. Nelze nicméně přehlížet, že situace stěžovatelky v nyní řešené věci se v klíčových aspektech liší od té, kterou Ústavní soud posuzoval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/2000. Ve věci sp. zn. Pl. ÚS 1/2000 společně napadaly zásah státního orgánu zastupitelstvo statutárního města se zastupitelstvem jedné z jeho městských částí, jehož usnesení bylo zrušeno. V nyní posuzované věci jde o ústavní stížnost stěžovatelky – městské části proti postupu správních soudů spočívajícímu ve znemožnění uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení během soudního přezkumu územního plánu statutárního města.

49. Statutární město vykonává vydáváním územního plánu své ústavně zaručené právo na samosprávu [srov. např. nálezy sp. zn. I. ÚS 655/17 ze dne 9. 11. 2017 (N 207/87 SbNU 377), bod 58, a sp. zn. III. ÚS 1669/11 ze dne 7. 5. 2013 (N 76/69 SbNU 291), část VI]. To se však podle stěžovatelky dostává do konfliktu se svébytným právem na samosprávu, které jí svědčí jako městské části, jejíhož území se územní plán týká. S tímto závěrem se Ústavní soud z dále uvedených důvodů neztotožňuje.

50. Ústava v čl. 8 zaručuje samosprávu územních samosprávných celků. V čl. 99 uvádí, že územními samosprávnými celky jsou obce a kraje (srov. také nález *Hazardová vyhláška hlavního města Prahy*, bod 56). Ustanovení čl. 101 odst. 3 stanoví, že územní samosprávné celky jsou veřejnoprávními korporacemi, které vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu. Prosté užití jazykového a systematického výkladu naznačuje, že územními samosprávnými celky v pojetí Ústavy jsou pouze obce a kraje, nikoli městské části územně členěných statutárních měst. Městské části nelze podřadit ani pod vymezení uvedené v čl. 101 odst. 3 Ústavy, nejsou veřejnoprávními korporacemi a nemohou vlastnit majetek (viz body 37 a 38 výše).

51. Originárními nositeli práva na samosprávu jsou obce a kraje (srov. LANGÁŠEK, T. Čl. 87 Kompetence Ústavního soudu. In: RYCHETSKÝ, P., LANGÁŠEK, T., HERC, T., MLSNA, P. a kol. Ústava České republiky: Komentář. Wolters Kluwer. Dostupné z: www.aspi.cz, bod 31). U statutárních měst, tj. jednoho z typů obcí, zákonodárce umožňuje další členění na městské části, resp. obvody, jež se mohou podílet na výkonu samostatné působnosti.

52. Oprávnění postoupit městským částem, resp. jejich orgánům, část své pravomoci v oblasti samostatné působnosti (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 1/2000) je otázkou diskrece jednotlivých statutárních měst, stejně jako samotné územní členění (§ 4 odst. 2 obecního zřízení). Postoupením části své pravomoci však statutární města nevytvářejí nové autonomní subjekty práva na samosprávu. Delegace pravomocí statutárního města na jeho městskou část totiž není projevem další decentralizace veřejné moci. Jedná se o vertikální dekoncentraci, tj. „územní redistribuci souhrnu pravomocí, působností a vztahů stanovených zákonem, kterou město provede vlastním rozhodnutím *de facto* organizačního charakteru, což městské obvody / městské části staví do zřetelně podřízeného postavení vůči městu jako jejich ‚zřizovateli' (EXNER, J. Obce, města, městské části: o místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech. Praha: Libri, 2004, s. 180)". Nehledě na toto rozdělení působností a pravomocí se však nadále jedná o totéž společenství občanů spojené s týmž územním základem (tamtéž, s. 35). Nejedná se o nový stupeň samosprávy, jak se domnívá stěžovatelka. Ústavní soud pro úplnost konstatuje, že na tomto závěru nemůže nic změnit ani Evropská charta místní samosprávy, ani skutečnost, že

městská část má své volené orgány. Podstatné je, že se jedná o dekoncentraci pravomoci statutárního města ve výše uvedeném smyslu.

53. V oblasti územního plánování nelze hovořit o samostatném právu na samosprávu, náležejícím městské části, které by stálo v kontrapozici k právu na samosprávu statutárního města (což je důležitým znakem nyní projednávané věci, odlišným od případů, kdy městská část a statutární město v soudním řízení hájily společný zájem). Stěžovatelka tak nemohla být s odkazem na porušení práva na samosprávu aktivně legitimována k podání ústavní stížnosti (komunální ani obecné, ve světle části dosavadní judikatury překonané stanoviskem sp. zn. Pl. ÚS-st. 62/25).

54. Ústavní soud nepřehlíží, že tomuto závěru neodpovídá přístup zvolený v několika jeho starších rozhodnutích. V minulosti se zabýval například obecnou ústavní stížností městské části hlavního města Prahy proti usnesení Nejvyššího správního soudu, které uznalo v obecnosti způsobilost městské části hlavního města Prahy podat návrh na zrušení územního plánu hlavního města Prahy (usnesení sp. zn. I. ÚS 819/14 ze dne 7. 3. 2016). V této věci byl v řízení před správními soudy přezkoumáván právě územní plán hlavního města Prahy. Ačkoli městská část tvrdila výlučně porušení svého práva na samosprávu, Ústavní soud její ústavní stížnost odmítl pro zjevnou neopodstatněnost, aniž by se výslovně vypořádal s otázkou aktivní legitimace městské části. Obdobný přístup Ústavní soud zvolil v usnesení sp. zn. I. ÚS 334/19 ze dne 31. 8. 2020. Skutkové okolnosti se přitom od nyní posuzované věci v relevantních aspektech nelišily. Městské části nepodávaly ústavní stížnost v návaznosti na své působení v horizontálních vztazích. V podstatných otázkách se nelišil ani právní rámec. Úprava postavení hlavního města Prahy je rozdílná pouze v tom ohledu, že oproti statutárním městům je Praze zákonem uložena povinnost územně se rozčlenit na městské části a postoupit jim určité vyjmenované pravomoci v oblasti samostatné působnosti (§ 3 odst. 1, § 18 zákona o HMP). To však neznamená, že by uzákonění existence a okruhu pravomocí městských částí bylo projevem decentralizace samosprávy hlavního města Prahy v oblasti územního plánování. Systematický výklad čl. 99 Ústavy a § 1 odst. 1 zákona o HMP naznačuje, že postavení územního samosprávného celku právní úprava explicitně přisuzuje hlavnímu městu Praze, nikoli jejím městským částem. I s ohledem na to je třeba na postavení městských částí v oblasti územního plánování nahlížet výlučně jako na zákonné zakotvení dekoncentrace, nikoli decentralizace samosprávy (EXNER, J., s. 233). Ani městské části hlavního města Prahy tak v kontextu územního plánování nedisponují svébytným právem na samosprávu, které by mohlo kolidovat s právem na samosprávu hlavního města Prahy – jeho originární nositelky.

55. Posouzení aktivní legitimace se tudíž odchyluje od přístupu, který zvolil Ústavní soud v usneseních sp. zn. I. ÚS 819/14 a I. ÚS 334/19. Nicméně, s ohledem na to, že obě rozhodnutí mají formu usnesení odmítajících ústavní stížnosti pro zjevnou neopodstatněnost, závěry a nosné důvody v nich uvedené nejsou formálně závazné. Nebrání tak Ústavnímu soudu v nyní řešené věci vyslovit závěry předestřené výše. Toto pojetí (ne)závaznosti usnesení pro zjevnou neopodstatněnost má pevnou oporu v právní úpravě, rozhodnutích Ústavního soudu i odborné literatuře [čl. 89 odst. 2 Ústavy, § 23 a § 35 odst. 1 zákona o Ústavním soudu a např. nálezy sp. zn. II. ÚS 588/25 ze dne 15. 5. 2025, bod 41; IV. ÚS 164/24 ze dne 28. 5. 2025, bod 38; IV. ÚS 2939/23 ze dne 24. 1. 2024 (N 18/122 SbNU 197), bod 25; III. ÚS 950/17 ze dne 19. 12. 2017 (N 232/87 SbNU 781), bod 24; IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007 (N 190/47 SbNU 465), bod 89; BOBEK, M., KÜHN, Z. a kol. Judikatura a právní argumentace. 3. vydání, přepracované a aktualizované. Praha: Auditorium, 2024, s. 449 až 450; ŠIMÍČEK, V. Ústavní stížnost, s. 308 až 312; FILIP, J. Čl. 89. In: ŠIMÍČEK, V., SUCHÁNEK, R., MOLEK, P., VYHNÁNEK, L., FILIP, J., BAHÝĽOVÁ, L., PODHRÁZKÝ, M. Ústava České republiky. Komentář. Nakladatelství Linde, 2010, bod 26; LANGÁŠEK, T. Čl. 87 Kompetence Ústavního soudu. In: RYCHETSKÝ, P., LANGÁŠEK, T., HERC, T., MLSNA, P. a kol. Ústava České republiky: Komentář. Bod 17].

56. S ohledem na nedostatek aktivní legitimace Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána neoprávněnou stěžovatelkou. Ústavní soud proto ústavní stížnost odmítl podle § 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu.

57. V návaznosti na odmítnutí ústavní stížnosti Ústavní soud přistoupil také k odmítnutí návrhu na zrušení § 20 odst. 2 obecního zřízení a čl. 78 odst. 1 Statutu města Brna [nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 407/99 ze dne 9. 11. 2000 (N 165/20 SbNU 171)]. Návrhy na zrušení právních předpisů či jejich jednotlivých ustanovení podané dle § 74 zákona o Ústavním soudu spolu s ústavní stížností mají akcesorický charakter, a sdílí tedy osud ústavní stížnosti (srov. např. usnesení sp. zn. III. ÚS 1316/15 ze dne 20. 9. 2016, bod 53). Odmítnutím ústavní stížnosti pro neoprávněnost stěžovatelky odpadla i základní podmínka projednání návrhu na zrušení příslušných ustanovení.

V. Závěr

58. Ústavní soud tudíž z uvedených důvodů ústavní stížnost a návrh s ní spojený odmítl [§ 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu].