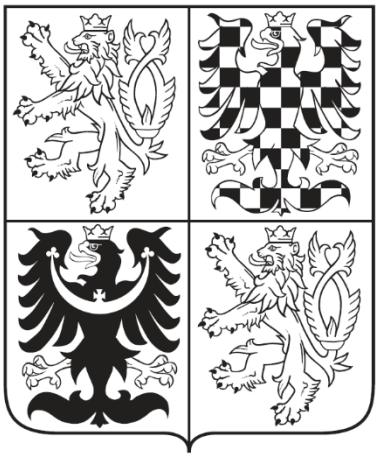
Sbírka nálezů a usnesení
Ústavního soudu České republiky

ÚSTAVNÍ SOUD ČESKÉ REPUBLIKY

SBÍRKA
NÁLEZŮ A USNESENÍ

Svazek 96 / ročník 2019 – V. díl



ÚSTAVNÍ
SOUD

Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu
Svazek 96, ročník 2019 – V. díl

Vydal:
Ústavní soud
Joštova 8
660 83 Brno

Brno 2021
Vydání první

© Ústavní soud České republiky

ISBN 978-80-87687-28-4

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 ústavního zákona č. 162/1998 Sb.)

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

Sbírka rozhodnutí
Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu

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. 152
Nesprávné posouzení opožděnosti tvrzení o vydržení pozemku ze strany obecných soudů
(sp. zn. I. ÚS 1995/18 ze dne 3. září 2019) 8

Č. 153
Právo poškozeného na účinné vyšetřování
(sp. zn. III. ÚS 2012/18 ze dne 3. září 2019) 14

Č. 154
Formalistické posouzení pasivně legitimovaných účastníků v návrhu na nařízení předběžného opatření k provedení veřejné dražby
(sp. zn. I. ÚS 2691/18 ze dne 3. září 2019) 28

Č. 155
Přiznání práva na náhradu nákladů řízení po předžalobním uplatnění nároku dle § 14 zákona č. 82/1998 Sb.
(sp. zn. II. ÚS 3627/18 ze dne 3. září 2019) 31

Č. 156
Odpovědnost státu za nezákonné přestupkové řízení a otázka přiznání náhrady nákladů právního zastoupení podle zákona č. 82/1998 Sb.
(sp. zn. II. ÚS 1099/19 ze dne 3. září 2019) 36

Č. 157
Porušení práva na obhajobu v trestním řízení neposkytnutím dostatečného časového prostoru pro zvážení podání odporu proti trestnímu příkazu
(sp. zn. I. ÚS 1688/19 ze dne 3. září 2019) 42

Č. 158
Pokuta za porušení povinnosti stanovené unijním právem při prodeji vína; povinnost předložit předběžnou otázku Soudnímu dvoru Evropské unie při odlišném výkladu unijního práva různými soudními instancemi
(sp. zn. II. ÚS 1608/19 ze dne 5. září 2019) 47

Č. 159
Ochrana autonomie vůle a zásady *pacta sunt servanda* při posuzování otázky platnosti více nájemních smluv k téže věci
(sp. zn. II. ÚS 4235/18 ze dne 13. září 2019) 56

Č. 160
Požadavek přiměřenosti při rozhodování o zabrání věci dle trestního zákoníku
(sp. zn. II. ÚS 2046/19 ze dne 13. září 2019) 69

Č. 161
Neposkytnutí možnosti oprávněnému vyjádřit se k odvolání povinného proti usnesení soudního exekutora o náhradě nákladů řízení
(sp. zn. IV. ÚS 471/19 ze dne 17. září 2019) 77

Č. 162
Přezkum oprávněnosti pohledávky dlužníků zajištěného věřitele
(sp. zn. III. ÚS 3289/17 ze dne 23. září 2019) 82

Č. 163
Odměna advokáta za výkon funkce opatrovníka ustanoveného osobě neznámého pobytu
(sp. zn. Pl. ÚS 4/19 ze dne 24. září 2019; 302/2019 Sb.) 88
Č. 164
Trestní postih jako krajní opatření (subsidiarita trestní represe)
(sp. zn. II. ÚS 698/19 ze dne 24. září 2019) 112
Č. 165
Důvodnost stížnosti proti rozhodnutí o vzetí do vazby i po převedení z vazby do výkonu trestu
(sp. zn. I. ÚS 1692/19 ze dne 26. září 2019) 125
Č. 166
„Automatické“ převzetí právního názoru a pokynů odvolacího soudu soudem nalézacím
(sp. zn. IV. ÚS 1367/18 ze dne 30. září 2019) 130
Č. 167
Závaznost nálezu Ústavního soudu v souvislosti s dalším rozhodováním obecného soudu o nákladech exekuce
(sp. zn. III. ÚS 1576/19 ze dne 30. září 2019) 137
Č. 168
Zdanění církevních restitucí
(sp. zn. Pl. ÚS 5/19 ze dne 1. října 2019; 303/2019 Sb.) 144
Č. 169
Nejednotný procesní postup obvodního soudu při rozhodování o návrzích na prominutí zmeškání lhůty k podání odvolání
(sp. zn. I. ÚS 1591/19 ze dne 7. října 2019) 173
Č. 170
Náhrada nemajetkové újmy v případě osoby blízké obviněnému
(sp. zn. IV. ÚS 2287/18 ze dne 8. října 2019) 184
Č. 171
Náhrada nákladů řízení – nesprávná aplikace § 146 odst. 2 občanského soudního řádu
(sp. zn. I. ÚS 3778/18 ze dne 8. října 2019) 192
Č. 172
Vznesení námitky promlčení exekutorem v rozporu s dobrými mravy
(sp. zn. II. ÚS 1782/19 ze dne 8. října 2019) 197
Č. 173
Právo na bezplatnou obhajobu
(sp. zn. IV. ÚS 2590/19 ze dne 8. října 2019) 206
Č. 174
Právo dítěte být slyšeno
(sp. zn. IV. ÚS 1002/19 ze dne 9. října 2019) 211
Č. 175
Nakládání s listinami zajištěnými v rámci prohlídky advokátní kanceláře
(sp. zn. III. ÚS 702/17 ze dne 22. října 2019) 219
Č. 176
Důkaz znaleckým posudkem v řízení o návrhu na povolení obnovy řízení
(sp. zn. III. ÚS 905/17 ze dne 22. října 2019) 229

Č. 177
Odškodnění za nemajetkovou újmu v důsledku průtahů ve stavebním řízení a otázka posuzování možné aplikace kritéria tzv. sdílené újmy
(sp. zn. II. ÚS 554/18 ze dne 22. října 2019) 240
Č. 178
Čtení protokolu z přípravného řízení v hlavním líčení ve vztahu k právu na obhajobu
(sp. zn. III. ÚS 2194/18 ze dne 22. října 2019) 250
Č. 179
Prolongace nájemního vztahu k bytu sjednaného na dobu určitou
(sp. zn. III. ÚS 1593/19 ze dne 22. října 2019) 257
Č. 180
Znalecký posudek a jeho hodnocení soudem v řízení o svěření nezletilých do střídavé péče rodičů
(sp. zn. III. ÚS 2396/19 ze dne 29. října 2019) 263
Č. 181
Poplatek za podání podnětu k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže
(sp. zn. Pl. ÚS 7/19 ze dne 30. října 2019; 309/2019 Sb.) 274
Č. 182
Požadavky na odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího soudu
(sp. zn. II. ÚS 1852/19 ze dne 30. října 2019) 300

Č. 152
Nesprávné posouzení opožděnosti tvrzení o vydržení pozemku ze strany obecných soudů
(sp. zn. I. ÚS 1995/18 ze dne 3. září 2019)

Stanoveným postupem ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod jsou (v jejich samotném základu) i pravidla vymezující způsob provádění a hodnocení důkazů, pravidla koncentrace řízení a pravidla uplatnění tzv. neúplné apelace. Jestliže odvolací soud nepřihlédne k argumentaci účastníků řízení s tím, že ji uplatnili až v odvolání, byť ji zjevně uplatňovali po celé nalézací řízení, odpírá tím soudní ochranu v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a soudců Tomáše Lichovníka a Vladimíra Sládečka o ústavní stížnosti a) Petra Jandáska, b) Ludmily Jandáskové, c) Jana Jandáska, zastoupených JUDr. Rostislavem Puklem, advokátem, se sídlem ve Veselí nad Moravou, Svatoplukova 519, proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 3029/2017-149 ze dne 28. března 2018, rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 38 Co 252/2016-102 ze dne 19. ledna 2017 a rozsudku Okresního soudu v Hodoníně č. j. 5 C 19/2014-76 ze dne 5. února 2016, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Brně a Okresního soudu v Hodoníně jako účastníků řízení a vedlejších účastníků řízení 1. Rudolfa Foldyny, 2. Jarmily Foldynové, zastoupených JUDr. Milošem Švrčkem, advokátem, se sídlem v Hodoníně, Masarykovo náměstí 128, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 3029/2017-149 ze dne 28. března 2018 a rozsudkem Krajského soudu v Brně č. j. 38 Co 252/2016-102 ze dne 19. ledna 2017 bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatelů na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 3029/2017-149 ze dne 28. března 2018 a rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 38 Co 252/2016-102 ze dne 19. ledna 2017 se ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Stěžovatelé se v řízení před Okresním soudem v Hodoníně domáhali proti vedlejším účastníkům určení vlastnického práva k blíže vymezeným pozemkům. Okresní soud žalobu zamítl s tím, že stěžovatelé b) a c) převedli na vedlejší účastníky dům a pozemek o výměře 647 m^2, nikoliv pouze část pozemku o výměře 395 m^2. Menší výměra byla sice vyznačena v geometrickém plánu, plán se však nikdy nestal součástí smlouvy o budoucí kupní smlouvě či přímo kupní smlouvy. Krajský soud v Brně toto rozhodnutí potvrdil s tím, že předmět smluv – tedy i celý pozemek o výměře 647 m^2 – byl jednoznačně vymezen a smlouvy byly takto uzavřeny. Jakkoliv z provedených důkazů plyne, že před uzavřením smluv došlo k jednání

o zmenšení (rozdělení) pozemku a s tím souvisejícím zvětšení pozemku vedlejšího, nikdy se tyto změny nepromítly do uzavřených smluv.

2. Následné dovolání stěžovatelů Nejvyšší soud (dále též jen „NS“) odmítl jako nepřípustné podle § 237 občanského soudního řádu s tím, že stěžovatelé předložili především polemiku se skutkovými závěry. Rozhodnutí krajského soudu odpovídá dosavadní rozhodovací činnosti dovolacího soudu. Ve věci stěžovatelů je pak zásadní, že mohli v kupní smlouvě určitým a srozumitelným způsobem vymezit, že dochází k převodu pouze části pozemku o výměře 395 m^2, a to i odkazem na zpracovaný geometrický plán. K tomu nedošlo, naopak kupní smlouva obsahuje označení pozemku jako celku parcelním číslem, výměrou, a to způsobem odpovídajícím celému pozemku podle údajů v katastru nemovitých věcí. V řízení nebyly zjištěny žádné skutečnosti, které by odůvodňovaly závěr, že projev vůle vyjádřený v kupní smlouvě neodpovídá jejich skutečnému chování.

II. Ústavní stížnost

3. Proti rozhodnutím Nejvyššího, krajského i okresního soudu stěžovatelé brojili ústavní stížností, neboť se domnívali, že jimi došlo k porušení jejich práva na soudní ochranu, na ochranu majetku a zákonného soudce. Porušení těchto práv stěžovatelé spatřovali v tom, že se soudy formalisticky upnuly k výměře pozemku uvedené v kupní smlouvě, aniž by vzaly v potaz okolnosti, které předcházely uzavření smlouvy a uzavření následovaly. Skutková zjištění jsou tak v extrémním rozporu s provedenými důkazy. Z dokazování je evidentní, že vůle stran se vztahovala pouze k převodu části pozemku o výměře 395 m^2. Cena byla určena s odkazem na odpovídající geometrický plán a znalecký posudek, který oceňoval právě tuto část pozemku. Tento posudek neoceňoval podzemní sklep a hospodářské budovy na zbylé části. Na přesné hranici pozemku podle geometrického plánu byla postavena zeď, přičemž část pozemku za zdí, podzemní sklep a hospodářskou budovu stěžovatelé po 11 let nerušeně užívali a platili za ně daň z nemovitých věcí. Z uvedeného je zřejmé, že v kupní smlouvě je písařská chyba, která vede k neurčitosti a nesrozumitelnosti písemného projevu vůle.

III. Průběh řízení před Ústavním soudem

4. Nejvyšší soud k ústavní stížnosti uvedl, že skutková zjištění obecných soudů měla jednoznačnou oporu v provedeném dokazování a jimi přijatý právní závěr je logický. Argumentace stěžovatelů byla založena na skutkové polemice, z níž následně činili vlastní právní závěr o neplatnosti smlouvy pro rozpor vůle a jejího projevu, případně pro neurčitost sjednané kupní ceny. To však přípustnost dovolání založit nemůže. Postup Nejvyššího soudu odpovídal požadavkům judikatury Ústavního soudu: v části, v níž stěžovatelé vlastní skutkové závěry a z nich plynoucí právní polemiku vztáhli k judikatuře dovolacího soudu, Nejvyšší soud nepovažoval jejich dovolání za vadné, toliko za nepřípustné pro nenaplnění předpokladů přípustnosti podle § 237 občanského soudního řádu. Tvrzená vada řízení pak přípustnost sama o sobě nezakládá.

5. Krajský soud v Brně k ústavní stížnosti uvedl, že Ústavní soud není další přezkumnou instancí a relevantní pro jeho rozhodnutí může být jen zásadní porušení podústavního práva, k čemuž však nedošlo.

6. Okresní soud v Hodoníně k ústavní stížnosti uvedl, že závěr o výkladu vůle stran kupní smlouvy vyplýval z řádně a úplně provedeného dokazování, přičemž o vůli stěžovatelů nemůže být jakákoliv pochybnost. Vydržení jako právní otázku zkoumal okresní soud z úřední povinnosti, přičemž k závěru o vydržení nedospěl. Tyto úvahy provedl toliko implicitně, neboť stěžovatelé tuto otázku jednoznačně nenamítali – vydržení zmínili toliko v replice a alternativně (stěžovatelé tvrdili, že splňují podmínky pro vydržení, ale zároveň tvrdili, že vlastnického práva původně ani nepozbyli). Pokud měli v úmyslu tuto otázku před soudem řešit, měli ji vznést konkrétně. Za situace, kdy sami stěžovatelé tvrdili, že vydržení nemůže být dáno, neboť

vlastnického práva vůbec nepozbyli, považoval soud tuto zmínku za výraz jejich hypotetických úvah, jež nebylo třeba explicitně vypořádávat.

7. Vedlejší účastníci k ústavní stížnosti uvedli, že stěžovatelé žádají přezkum rozhodnutí obecných soudů prakticky ve čtvrté instanci, konkrétní porušení ústavně zaručených práv nedokládají. Závěr o srozumitelnosti a určitosti kupní smlouvy byl řádně vysvětlen. Argumentace vydržením nemůže být úspěšná, neboť stěžovatelé nemohli být v dobré víře, neboť před tím k převodu užívaného pozemku uzavřeli smlouvu. Ve věci stěžovatelů rozhodovaly soudy řádně, vzaly v potaz relevantní důkazy a neprovedení dalších důkazů řádně odůvodnily. Dány pak nejsou ani jiné vady, resp. porušení, které stěžovatelé neurčitě namítali.

IV. Formální předpoklady projednání návrhu

8. Podmínky řízení byly splněny. Ústavní soud posoudil splnění podmínek řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas, advokátem zastoupenými a oprávněnými stěžovateli (byli účastníky řízení před obecnými soudy), kteří vyčerpali všechny procesní prostředky, které jim zákon k ochraně práv poskytuje. Ústavní stížnost je proto přípustná.

V. Vlastní posouzení

9. Listina základních práv a svobod v čl. 36 odst. 1 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“. Součástí tohoto postupu jsou veškeré zákonem stanovené požadavky kladené na účastníka řízení, jež musí být z jeho strany splněny, aby soud mohl rozhodnout v jeho věci a aby při tom mohl zohlednit jím předestřená tvrzení a důkazy. Jednotlivě ani ve svém celku nesmí představovat takové omezení přístupu k soudu, které by se práva na soudní ochranu dotýkalo v samotné jeho podstatě, a fakticky by tak znemožňovalo jeho uplatnění [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 281/04 ze dne 25. srpna 2005 (N 165/38 SbNU 319)].

10. Stanoveným postupem tedy jsou (v jejich samotném základu) i pravidla vymezující způsob provádění a hodnocení důkazů [nález sp. zn. Pl. ÚS 37/04 ze dne 26. 4. 2006 (N 92/41 SbNU 173; 419/2006 Sb.)], pravidla koncentrace řízení a pravidla uplatnění tzv. neúplné apelace [srov. např. nálezy sp. zn. I. ÚS 2014/10 ze dne 7. 4. 2011 (N 67/61 SbNU 61), sp. zn. III. ÚS 2983/08 ze dne 10. 11. 2009 (N 234/55 SbNU 261)].

11. Podstatou ústavní stížnosti byla zejména polemika s řešením právních otázek výkladu vůle smluvních stran, určitosti právního jednání a s nimi souvisejících otázek hodnocení důkazů. Nad rámec toho stěžovatelé obecným soudům vytkli i to, že se nezabývaly argumentací směřující k vydržení sporných pozemků.

12. Napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu vychází z toho, že předložené otázky výkladu vůle smluvních stran a určitosti právního jednání byly v jeho rozhodovací činnosti v obecné rovině již řešeny, přičemž krajský soud a okresní soud se od těchto závěrů neodchýlily. Polemika s výsledkem jejich hodnocení je založena zejména na zpochybnění skutkového stavu, který obecné soudy zjistily a následně užily pro hodnocení právních následků smlouvy mezi stěžovateli a vedlejšími účastníky.

13. V této rovině rozhodnutí Nejvyššího soudu žádnou ústavně významnou vadou netrpí: stěžovatelé skutečně vycházeli z toho, že jejich vůle byla jiná, než jak bylo zachyceno v kupní smlouvě, přičemž svou námitku nezobecnili a netvrdili porušení některého z uznávaných výkladových pravidel. Jinými slovy, stěžovatelé nesprávnost právního závěru dovozovali výlučně ze zásadního rozporu mezi provedenými důkazy a skutkovými zjištěními z nich učiněnými. Zpochybnili tak čistě zjištění faktuální, nikoliv právní závěr o existenci práva či povinnosti [srov. nález sp. zn. III. ÚS 3127/17 ze dne 19. 12. 2017 (N 236/87 SbNU 827), body 32–34].

14. Ústavní soud ovšem opakovaně vychází z toho, že není jeho úkolem hodnotit (a přehodnocovat) důkazy provedené obecnými soudy, pokud byly dodrženy zásady dané příslušnými procesními řády [nález sp. zn. III. ÚS 23/93 ze dne 1. 2. 1994 (N 5/1 SbNU 41)]. Mezi ústavně významné vady důkazního řízení patří případy, kdy z odůvodnění rozhodnutí nevyplývá vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé, resp. případy, kdy v soudním rozhodování jsou učiněná skutková zjištění v extrémním nesouladu s vykonanými důkazy. Extrémní rozpor mezi skutkovými zjištěními soudů a provedenými důkazy je dán zejména tehdy, kdy hodnocení důkazů a tomu přijaté skutkové závěry jsou výrazem zjevného faktického omylu či excesu logického (vnitřního rozporu), resp. jestliže skutková zjištění soudů vůbec nemají obsahovou spojitost s důkazy, jestliže skutková zjištění soudů nevyplývají z důkazů při žádném z logicky přijatelných způsobů jejich hodnocení, anebo jestliže skutková zjištění soudů jsou opakem toho, co je obsahem důkazů, na jejichž podkladě byla tato zjištění učiněna [usnesení sp. zn. III. ÚS 359/05 ze dne 23. 9. 2005 (U 22/38 SbNU 579)].

15. Ústavní soud tedy není oprávněn přehodnotit skutkový závěr obecných soudů v tom smyslu, že by sám (pozitivně) závazně určil, jaká skutková zjištění z jimi provedených důkazů jednoznačně plynou [ledaže by sám tento důkaz provedl, srov. nález sp. zn. I. ÚS 68/93 ze dne 21. 4. 1994 (N 17/1 SbNU 123)]. I bez opakovaného provedení důkazů je však v rámci přezkumu oprávněn učinit (negativní) závěr o tom, že určité právní či skutkové závěry zjevně neplynou ze skutečností zaznamenaných v soudním spisu.

16. Takové vady Ústavní soud, ve shodě s napadeným usnesením Nejvyššího soudu, nezjistil: projev vůle zachycený v kupní smlouvě a jí předcházející smlouvě o smlouvě budoucí v zásadě odpovídá skutkovým a právním závěrům, které ve věci zaujaly obecné soudy – je jednoznačný a určitý. Okolnosti, z nichž stěžovatelé neurčitost dovozovali, mohou sice vést k úvaze o tom, že záměrem či skutečnou vůlí (je notorietou, že vůle se nemusí shodovat s jejím projevem) stěžovatelů a vedlejších účastníků byl prodej pozemku pouze o výměře 395 m^2, nemá to však význam pro řešení věci. Okresní soud přiléhavě vyložil, že takový skutkový závěr není jednoznačný a pro tyto okolnosti lze najít i jiné, logicky přijatelné vysvětlení. Nejde tedy o exces ve smyslu výše citovaných závěrů usnesení sp. zn. III. ÚS 359/05. Případný omyl stěžovatelů o právních účincích jejich jinak určitého a jednoznačného písemného projevu pak nutně nevede k závěru, který by byl pro ně příznivý [srov. § 49a občanského zákoníku z roku 1964, nález sp. zn. III. ÚS 1539/18 ze dne 31. 7. 2018 (N 131/90 SbNU 173) či rozsudek NS sp. zn. 22 Cdo 1131/2000 ze dne 24. dubna 2002]. Ani zde tedy k žádnému excesu při užití podústavního práva nedošlo. Lze tedy uzavřít, že s vlastní otázkou převodu nemovitých věcí označených ve smlouvě se obecné soudy vypořádaly srozumitelně, logicky a věcně přiléhavě.

17. Stěžovatelé taktéž poukazovali na okolnosti po uzavření smlouvy (stavba zdi na hranici podle geometrického plánu, nerušené užívání po více než deset let, placení daní, nezájem ze strany vedlejších účastníků), které vedlejší účastníci podle obsahu spisu okresního soudu nebyli schopni přesvědčivě vysvětlit. Tyto okolnosti mohly být významné pro výklad původní vůle stran při uzavírání smlouvy (nyní výslovně § 556 odst. 2 *in fine* občanského zákoníku z roku 2012), jejich hodnocení však s ohledem na výše uvedené nevedlo k jednoznačnému závěru. Nad rámec toho mohou však být významné i pro otázku vydržení (k možnosti vydržení *contra tabulas* srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 837/98 ze dne 17. 11. 1999, č. 40/2000 Sb. NS). Stěžovatelé totiž tvrdili, že jim svědčí právní titul držby (domnělý, protože se nesprávně domnívali, že určitou část pozemku nepřevedli), a z okolností jejich konkrétního případu nebyl rozumný důvod pochybovat, že tomu tak skutečně je (setrvalé užívání pozemku, výše zmíněná stavba zdi na domnělé hranici, nezájem vedlejších účastníků aj.).

18. Ve vztahu k vydržení stěžovatelé namítali, že obecné soudy tuto otázku vůbec nevypořádaly. Tomu lze přisvědčit jen zčásti: krajský soud totiž ve svém rozhodnutí

jednoznačně konstatoval, že argumentaci vydržením stěžovatelé uplatnili až v odvolání, tedy opožděně. Nejvyšší soud pak konstatoval, že stěžovatelé k této vadě řízení nevymezili předpoklady přípustnosti dovolání. Argumentace vydržením tedy opomenuta nebyla, nebyla však posouzena věcně.

19. V této souvislosti je třeba samostatně posoudit závěr Nejvyššího soudu a Krajského soudu v Brně. Vymezení pravomoci Nejvyššího soudu v dovolacím řízení totiž ne vždy umožňuje posouzení všech relevantních otázek případného zásahu do ústavně zaručených práv a svobod. Dovolání je podle § 237 občanského soudního řádu přípustné, jestliže napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky nejen hmotného, ale i procesního práva. Z toho plyne, že i procesní vada by mohla představovat (procesně) právní otázku zakládající způsobilý dovolací důvod, pokud by byl naplněn některý z předpokladů přípustnosti dovolání. Podstatné však je, aby bylo rozhodnutí odvolacího soudu záviselo (spočívalo) na vyřešení této otázky procesního práva. Vady vlastního řízení však dovolací soud obvykle neřeší a jejich posouzení je typicky možné podle § 242 odst. 3 občanského soudního řádu jen, pokud je dovolání přípustné pro jinou právní otázku [srov. nálezy sp. zn. III. ÚS 3432/15 ze dne 8. 8. 2017 (N 140/86 SbNU 399) a sp. zn. III. ÚS 3964/17 ze dne 20. 3. 2018 (N 54/88 SbNU 709)]. Vzhledem k tomu, že dovolání stěžovatelů nebylo přípustné pro posouzení jiných předložených otázek (které navíc byly povahou skutkové), vady řízení před krajským soudem nemohly být Nejvyšším soudem zohledněny. V tomto ohledu tedy rozhodnutí Nejvyššího soudu netrpí vadami.

20. Ústavně významná vada je založena tím, že závěr krajského soudu o opožděnosti tvrzení stěžovatelů o vydržení zjevně nemá oporu ve spisu.

21. Stěžovatelé totiž od počátku nalézacího řízení uváděli, jak dlouho (11 let) a v jakém rozsahu (647 m^2) pozemky užívají, a že je užívají pro sebe, pro což jim – z pohledu stěžovatelů – svědčí i právní důvod. Tuto argumentaci pak podporovali skutkovým tvrzením o tom, že za celý pozemek platí daň z nemovitých věcí, pěstují na něm brambory a zeleninu a na domnělé hranici již před lety postavili zeď trvalé povahy. Její stavbu vedlejší účastníci strpěli, pozemky za zdí neužívají, nejevili o ně do vzniku vzájemných sporů zájem (spory navíc vznikly až v důsledku toho, že vedlejší účastníci tento tvrzený pokojný stav narušili zahájením řízení podle stavebního zákona). Následně pak stěžovatelé popírali tvrzení vedlejších účastníků o tom, kdo zeď postavil, za jakým účelem a z jakých prostředků. Již v replice z 14. 1. 2015 stěžovatelé výslovně uvedli, že byly splněny podmínky pro vydržení (č. l. 62). Teprve 5. 2. 2015 okresní soud poučil účastníky podle § 119a občanského soudního řádu o možnosti uplatňovat rozhodné skutečnosti do vyhlášení jeho rozhodnutí (č. l. 72).

22. Konstatování krajského soudu o opožděném tvrzení stěžovatelů je tedy zjevně nesprávné – stěžovatelé toto tvrzení konkrétně uplatňovali po celou dobu nalézacího řízení, před prvním jednáním ve věci i při něm, nikoliv až v odvolání. Za tohoto stavu nemohou obstát důvody, pro něž krajský soud odmítl věcně posoudit část odvolací argumentace stěžovatelů.

23. V této souvislosti je třeba odmítnout výtky vůči postupu stěžovatelů, kteří svou právní argumentaci vystavěli eventuálně: prvotně tvrdili, že k převodu vlastnického práva nikdy nedošlo pro neplatnost kupní smlouvy, a pro případ, že k převodu došlo, druhotně tvrdili, že pozemek vydrželi. Taková argumentace není vnitřně rozporná, ale naopak logická s ohledem na konkrétní okolnosti případu. Nepřiléhavé je tak tvrzení okresního soudu, že vydržení ve skutečnosti vůbec neuplatňovali (neboť popírali jeho možnost) a tato argumentace byla čistě hypotetická.

VI. Závěr

24. Rozsudkem Krajského soudu v Brně č. j. 38 Co 252/2016-102 bylo porušeno právo stěžovatelů na soudní ochranu: krajský soud se odmítl meritorně zabývat částí jejich odvolání, aniž by jím uvedené důvody měly oporu ve spisu.

25. Krajský soud v Brně se v dalším řízení bude zabývat odvolací námitkou stěžovatelů vztahující se k vydržení. Shledá-li, že skutkový stav byl k této otázce okresním soudem zjištěn dostatečně, nebo je možné jej doplnit, projedná tyto námitky věcně. V opačném případě bude postupovat podle § 219a odst. 2 občanského soudního řádu. Tímto názorem Ústavního soudu je krajský soud vázán (čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky). V rámci dalšího postupu obecné soudy zohlední i výtky ze strany Nejvyššího soudu vůči formulaci žalobního petitu a výroku rozsudku okresního soudu uvedené v usnesení č. j. 30 Cdo 3029/2017-144 ze dne 14. 9. 2017.

26. Zrušením rozhodnutí krajského soudu se stěžovatelům otevírá možnost opětovného věcného projednání jejich námitek v odvolacím řízení. Je tedy vytvořen procesní prostor pro ochranu práv stěžovatelů i ve vztahu k napadenému rozhodnutí Okresního soudu v Hodoníně. Pokud by za takového stavu Ústavní soud přikročil k hodnocení rozhodnutí okresního soudu, nepřípustně by nahradil činnost soudu odvolacího [zásada subsidiarity hmotněprávního přezkumu k přezkumu procesněprávnímu, srov. nález sp. zn. III. ÚS 205/97 ze dne 11. 12. 1997 (N 159/9 SbNU 375)]. Ústavní soud proto ústavní stížnosti zčásti vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zrušil rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 38 Co 252/2016-102 ze dne 19. 1. 2017.

27. Ústavní soud s ohledem na výše uvedené rovněž přistoupil ke zrušení usnesení Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 3029/2017-149 ze dne 28. 3. 2018. Jakkoliv se Nejvyšší soud dovoláním stěžovatelů zabýval řádně a rozhodl o něm způsobem, který nelze označit za ústavně významný exces (vadu řízení před krajským soudem z hlediska dovolacích důvodů nemohl zohlednit), pozbývá smyslu ponechat bez dalšího rozhodnutí o mimořádném opravném prostředku směřujícím proti rozhodnutí, které však bylo Ústavním soudem zrušeno. Takovému procesnímu řešení situace se ostatně tento soud nevyhnul ani v obdobných v minulosti projednávaných případech, v nichž taktéž shledal důvody pro zrušení předcházejících rozhodnutí soudů nižších stupňů, a rozhodnutí dovolacího soudu by tak zůstalo osamocené a nefunkční [viz nález sp. zn. I. ÚS 854/09 ze dne 9. 12. 2009 (N 255/55 SbNU 463)].

Č. 153
Právo poškozeného na účinné vyšetřování
(sp. zn. III. ÚS 2012/18 ze dne 3. září 2019)

I. Oběti újmy na zdraví způsobené nedbalostně jiným jednotlivcem nevykonávajícím přitom veřejnou moc za okolností, které lze označit za ojedinělou a nahodilou nešťastnou náhodu (aniž by se takové označení dotýkalo nedbalostního zavinění pachatele), nevzniká právo na účinné vyšetřování ani ve smyslu čl. 2 či 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, ani čl. 6 odst. 2 či čl. 7 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod.

II. V rozsahu, ve kterém stěžovatelce nesvědčí právo na účinné vyšetřování, nemohou orgány činné v trestním řízení porušit ani její právo na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1, právo na zákonného soudce dle čl. 38 odst. 1 či právo na projednání její věci veřejně, v její přítomnosti, bez zbytečných průtahů s možností vyjádřit se ke všem prováděným důkazům dle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod tím, že řízení nebylo co do viny a jejího dokazování vedeno či ukončeno tak, jak by si stěžovatelka přála.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Josefa Fialy, soudce Jaroslava Fenyka (soudce zpravodaj) a soudce Jiřího Zemánka o ústavní stížnosti stěžovatelky Evy S. (jedná se o pseudonym), zastoupené Pavlem S. (jedná se o pseudonym), zákonným zástupcem, a JUDr. Tomášem Kaplanem, advokátem, se sídlem Havlíčkova 404/2, Hradec Králové, proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. dubna 2018 č. j. 11 To 148/2018-309 a usnesení Okresního soudu v Trutnově ze dne 6. dubna 2018 č. j. 2 T 209/2017-290, za účasti Krajského soudu v Hradci Králové a Okresního soudu v Trutnově jako účastníků řízení a 1. Jany P. (jedná se o pseudonym), 2. Jiřího P. (jedná se o pseudonym), obou zastoupených JUDr. Lukášem Havlem, advokátem, se sídlem Libušinka 180, Trutnov, a 3. Okresního státního zastupitelství v Trutnově jako vedlejších účastníků řízení, takto:

Ústavní stížnost se zamítá.

Odůvodnění

I. Vymezení předmětu řízení

1. Stěžovatelka se domáhá zrušení usnesení obecných soudů specifikovaných výše v návětí tohoto nálezu, a to z důvodu, že jimi dle jejího názoru byla porušena její ústavně zaručená základní lidská práva dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a dle čl. 38 odst. 1 a 2 Listiny.

II. Posouzení splnění procesních předpokladů řízení

2. Ústavní stížnost byla podána v zákonné lhůtě, osobou k tomu oprávněnou a zastoupenou advokátem na základě plné moci pro zastupování v tomto řízení před Ústavním soudem, proti pravomocným rozhodnutím orgánů veřejné moci po vyčerpání všech procesních

prostředků k ochraně práv stěžovatelky, které jí zákon poskytuje, a byla k ní připojena kopie obou napadených usnesení. Splňuje tedy všechny procesní náležitosti stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu"), a Ústavní soud se jí tedy může zabývat z věcného hlediska.

III. Rekapitulace skutkového stavu a procesního vývoje

3. Okresní soud v Trutnově (dále jen „nalézací soud") napadeným usnesením dle § 314c odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 188 odst. 1 písm. b) trestního řádu a § 171 odst. 1 trestního řádu v trestním stíhání vedeném proti vedlejším účastníkům 1 a 2 pro podezření ze spáchání trestného činu těžkého ublížení na zdraví z nedbalosti dle § 147 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, postoupil skutek k posouzení Městskému úřadu v Trutnově jako přestupek.

4. Skutek kladený vedlejším účastníkům 1 a 2 za vinu měl, zjednodušeně řečeno, spočívat v tom, že dne 4. 1. 2017 v době od 16:00 do 16:24 hod., v níž byli oba zaneprázdněni odklízením sněhu v místě svého bydliště, v rozporu s obecnou prevenční povinností uloženou § 2900 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a čl. 2 odst. 2 a 3 obecně závazné vyhlášky Zastupitelstva města Trutnova č. 5/2005 o pravidlech pro pohyb psů na veřejných prostranstvích nechali otevřenou bránu ze své zahrady, jíž unikla na volné prostranství jejich fena X rasy tibetské dogy, a nezabránili jejímu dalšímu volnému pohybu, přičemž tato odběhla do ulice F., kde napadla stěžovatelku, které způsobila zranění v obličejové (včetně prostoru kolem očnic a kořene nosu) a temenní části hlavy, jež si vyžádala třítýdenní léčení (včetně cca devítidenní hospitalizace a ošetření v celkové anestezii) a riziko trvalých následků, kdy jizvy v obličejové části hlavy musely být řešeny zákrokem plastické chirurgie a laserovou terapií a v oné době byly jizvy na obličeji zhojené, klidné, lehce prominující nad povrch okolní kůže, (dále jen „předmětný skutek").

5. Nalézací soud v napadeném usnesení vyšel z předpokladu, že nahlíženo prismatem § 122 odst. 2 trestního zákoníku bylo zranění stěžovatelky možno posuzovat jen jako zohyzdění dle písmene f) tohoto ustanovení, nicméně po doplnění dokazování zprávou praktické lékařky pro děti a dorost MUDr. Paverové a dodatkem znaleckého posudku znalce MUDr. Šafra dospěl k závěru, že způsobená zranění nedosahují pro zohyzdění dostatečné intenzity. Nalézací soud rovněž zvažoval změnu právní kvalifikace skutku na ublížení na zdraví z nedbalosti dle § 148 odst. 1 trestního zákoníku, nicméně uzavřel, že vedlejší účastníci 1 a 2 neporušili žádnou důležitou povinnost vyplývající z jejich povolání, zaměstnání, postavení, funkce nebo uloženou jim zákonem, jak toto ustanovení vyžaduje, a tedy předmětný skutek nemohl považovat za trestný čin.

6. Státní zástupce podal proti napadenému usnesení stížnost, již Krajský soud v Hradci Králové (dále jen „stížnostní soud") zamítl dle § 148 odst. 1 písm. c) trestního řádu. Ztotožnil se s právním hodnocením nalézacího soudu, že zranění způsobená předmětným skutkem stěžovatelce nedosahují intenzity těžké újmy na zdraví ve smyslu § 122 odst. 2 trestního zákoníku, přičemž vytkl státnímu zástupci, že v obžalobě neuvedl, ke kterému z pojmů uvedených v tomto ustanovení způsobená zranění přiřazuje.

7. Stížnostní soud k tomu dále podotkl, že v době těsně po útoku byla stěžovatelčina zranění takového rázu, že bylo důvodné očekávat, že naplní znak zohyzdění dle § 122 odst. 2 písm. f) trestního zákoníku, nicméně nestalo se tak a v době rozhodnutí nalézacího i stížnostního soudu stěžovatelka žádným poraněním či jeho následkem, které by tento znak naplňovalo, netrpěla. Stížnostní soud rovněž uvedl některé obecné poznatky o výkladu tohoto znaku. Ztotožnil se rovněž s právními závěry soudu nalézacího o absenci důležité povinnosti, která by umožňovala překvalifikování předmětného skutku na ublížení na zdraví z nedbalosti dle § 148 odst. 1 trestního zákoníku, a vytkl státnímu zástupci, že ani v obžalobě předmětný skutek nebyl kvalifikován skutkovou podstatou, jejíž součástí je znak porušení důležité

povinnosti, neboť tento byl kvalifikován jen jako těžké ublížení na zdraví z nedbalosti dle § 147 odst. 1 trestního zákoníku, nikoliv i dle § 147 odst. 2 trestního zákoníku, který znak porušení důležité povinnosti obsahuje v identickém znění jako § 148 odst. 1 trestního zákoníku. Těžko se tak dle stížnostního soudu mohl nyní domáhat státní zástupce změny kvalifikace, jestliže naplnění znaku, o něž by se tato změna měla opírat, sám původně v předmětném skutku nespatřoval.

8. Absenci porušení důležité povinnosti vedlejšími účastníky 1 a 2 spatřoval stížnostní soud rovněž v tom, že výpovědi nezletilých svědků, kteří si v inkriminovanou dobu se stěžovatelkou hráli, svědčily pro závěr, že ta útok psa vyprovokovala tím, že jej hladila, ačkoliv na ni vrčel, a že v době předmětného skutku nebyla pod dozorem žádné zletilé osoby. Rovněž se stížnostní soud pozastavil nad tím, že obžaloba byla podána i na vedlejší účastnici 2, ačkoliv trestní odpovědnost za útok psa nese jen jeho majitel, tedy vedlejší účastník 1. Vzhledem k tomu, že stížnost státního zástupce stížnostní soud zamítl, se však touto skutečností již dále nezabýval.

IV. Argumentace stěžovatelky

9. Stěžovatelka úvodem vlastní ústavněprávní argumentace odůvodňuje svoji věcnou aktivní legitimaci v řízení o ústavní stížnosti (tedy existenci ústavně zaručeného základního lidského práva, které bylo v jejím případě dle jejích tvrzení porušeno), na základě dřívější judikatury Ústavního soudu k otázce tzv. práva na účinné vyšetřování (byť je takto výslovně nenazývá). Stěžovatelka tak deklarovala povědomost o tom, že neexistuje žádné ústavně zaručené základní lidské právo na odsouzení konkrétní osoby, avšak že demokratický a právní stát zaručuje existenci efektivního trestního řízení. Dovolává se konkrétně usnesení sp. zn. IV. ÚS 1455/12 ze dne 17. 5. 2012 (U 3/65 SbNU 669) a nálezu sp. zn. I. ÚS 3196/12 ze dne 12. 8. 2014 (N 152/74 SbNU 301) s konstatováním, že trestní stíhání vedené v její věci bylo vedeno absolutně neefektivně a netransparentně. Nalézací soud přitom znemožnil správné zjištění skutkového stavu a oba soudy vycházely z ústavně nekonformního výkladu trestního zákoníku.

10. Stěžovatelka se rovněž vypořádává se skutečností, že rozhodnutí dle § 171 odst. 1 trestního řádu sice není formálně rozhodnutím, kterým se trestní řízení končí, fakticky však takovým rozhodnutím je, neboť ve správním řízení dle stěžovatelky nemůže být vydáno rozhodnutí, které by dostatečně zajišťovalo práva stěžovatelky, a jakýkoliv v něm uložený trest nelze považovat za adekvátní újmě způsobené stěžovatelce. Uzavírá tedy, že zájem na uložení trestní sankce v transparentně a efektivně vedeném trestním řízení, ústícím do veřejného hlavního líčení před soudem, výrazně přesahuje zájem stěžovatelky, neboť zde jde především o ochranu společnosti, lidského života a zdraví.

11. Vlastní argumentací ve věci samé stěžovatelka napadeným rozhodnutím obecných soudů vytýká 1. odchýlení se od dosavadní judikatury Nejvyššího soudu; 2. nesprávný výklad pojmu „těžká újma na zdraví“; 3. nezohlednění psychických následků na stěžovatelku; 4. faktické přenesení rozhodování na soudního znalce; 5. nezohlednění dalších hrozících následků; 6. nerespektování zásady zohlednění zájmů poškozeného. Podstatu jednotlivých námitek lze vyjádřit následovně:

12. V rámci námitky sub 1 stěžovatelka uvádí řadu rozhodnutí obecných soudů ohledně trestných činů těžké újmy na zdraví z nedbalosti spočívajících v napadení člověka psem nedostatečně hlídaným svým majitelem, jež dává do souvislosti s předmětným skutkem. Z těchto srovnání vyvozuje, že v případech skutkově obdobných předmětnému skutku volí běžně trestní soudy právní kvalifikaci trestného činu těžkého ublížení na zdraví z nedbalosti. Stěžovatelka rovněž odkázala na blíže neurčený článek JUDr. Františka Púryho, Ph.D., z něhož zejména vyvozuje, že pachatel takového trestného činu může být i osoba odlišná od vlastníka psa. Ve světle stěžovatelkou předestřených judikaturních závěrů trestního kolegia Nejvyššího

soudu se jí tak jeví napadená rozhodnutí jako nepředvídatelná a bezdůvodně se odchylující od dosavadní judikatury. K tomu stěžovatelka doplnila, že bylo porušeno její legitimní očekávání, které je tak zásadní, že bylo zakotveno i v § 13 občanského zákoníku.

13. Námitkou sub 2 stěžovatelka usiluje o vyvrácení závěru obecných soudů, že zranění jí způsobená nedosahovala svou intenzitou těžké újmy na zdraví ve smyslu § 122 odst. 2 trestního zákoníku. Stěžovatelka poukázala zejména na to, že po útoku byla zranění jí způsobená velmi bolestivá, kdy její oční štěrbiny byly zúženy natolik, že je stěžovatelka prakticky nemohla otevřít a kromě výplachů a očních mastí bylo nutno je mechanicky rozevírat. Tento stav byl pro ni velmi bolestivý a stresující. Ještě po propuštění z nemocnice musela stěžovatelka 2 týdny dobírat antibiotika a v období řádově několika týdnů až několika málo měsíců po propuštění z nemocnice stěžovatelka musela chránit poraněnou hlavu před sluncem, chladem a mechanickou zátěží, což bylo v období leden až únor velmi složité. Stěžovatelka v tom proto spatřuje omezení v obvyklém způsobu života. Soudní znalec v prvotním znaleckém posudku, z něhož vycházela i obžaloba, proto uvedl, že utrpěná poranění s největší pravděpodobností zanechají trvalé následky v podobě kožních jizev, jejichž finální stav však bude možno určit až po uplynutí doby nejméně jednoho roku.

14. Doplnění tohoto znaleckého posudku, v němž stejný soudní znalec nadále způsobená zranění nepovažuje za mající ráz zohyzdění, vyžádané nalézacím soudem, pak bylo provedeno až po uzavření spisu a podání obžaloby, a tedy stěžovatelka neví, zda přitom znalec měl k dispozici celou zdravotní dokumentaci včetně informací o proběhlé laserové terapii poškozené. Právě až touto terapií přitom byly odstraněny nejvýraznější následky trestného činu. Přitom pro naplnění znaku těžké újmy na zdraví ve formě zohyzdění dle § 122 odst. 2 písm. f) trestního zákoníku není rozhodující, zda došlo k jeho odstranění díky lékařskému zákroku. Podle stěžovatelky tak obecné soudy pochybily, hodnotily-li její zranění podle stavu ex post provedené laserové terapie. Tyto rovněž měly přihlédnout k tomu, že zranění způsobená stěžovatelce brutálním útokem byla jí jakožto nezletilou prožívána minimálně krátkodobě velmi mučivě a bolestivě, což ve srovnání s poraněním např. dolní končetiny dospělé osoby, jejíž způsobení přesahuje snadno měřitelné omezení v běžném způsobu života po dobu šesti týdnů, představuje minimálně srovnatelnou intenzitu zranění.

15. K námitce sub 3 stěžovatelka předložila znalecký posudek MUDr. Petra Hájka, Ph.D., z oboru zdravotnictví, odvětví stanovení nemateriální újmy na zdraví a odvětví chirurgie – specializace neurochirurgie a neurostomatologie, ze dne 11. 4. 2018, v němž znalec uvádí mimo jiné to, že stěžovatelka je ve stavu disociativního chování a prožívání a je u ní potřebná krizová a podpůrná péče v psychologické ambulanci. Stěžovatelka upozorňuje na skutečnost, že v souladu s rozhodovací praxí obecných soudů je za těžkou újmu na zdraví dle § 122 odst. 2 písm. i) trestního zákoníku nutno považovat i delší dobu trvající poruchu duševního zdraví, příp. delší dobu trvající vážné duševní onemocnění.

16. Námitkou sub 4 stěžovatelka vytýká obecným soudům, že samy neposoudily v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů intenzitu zranění, která jí předmětným skutkem byla způsobena, ale toliko mechanicky převzaly závěry soudního znalce a nijak v odůvodnění svých napadených rozhodnutí nepopsaly své vlastní kritické úvahy o vyhodnocení znaleckého posudku včetně jeho doplňku. Tak mimo jiné obecné soudy nezasáhly proti tomu, že soudní znalec vzal při formulování svých závěrů o následcích na zdraví stěžovatelky v úvahu její věk, čímž ji znevýhodnil oproti dospělým poškozeným obdobnými trestnými činy.

17. Sub 5 stěžovatelka vyjadřuje nesouhlas s tím, že obecné soudy nijak nevzaly v potaz, jaké další následky mohl útok psa na stěžovatelku mít. Tento přitom zaútočil na hlavu, což mohlo mít fatální následky v podobě ohrožení očního orgánu, či dokonce jejího života, přičemž v okolí se nacházely další nezletilé děti, které rovněž mohly být ohroženy. Obvykle se dle stěžovatelky v případech obdobných útoků v rozhodovací praxi obecných soudů přihlíží

i k celkové míře rizika pro zdraví a život poškozeného, přičemž v nynější věci je zřejmé, že při nedostatku pomoci a nepřerušení útoku psa by tento pokračoval a mohl dosáhnout i fatálního následku.

18. Stěžovatelka v obdobném duchu vyčítá nalézacímu soudu, že nijak v zadání znaleckého posudku neuložil soudnímu znalci, aby se zabýval tím, jaké následky z útoku zvířete jí reálně hrozily.

19. Sub 6 stěžovatelka vyjadřuje nespokojenost s tím, jak obecné soudy naplnily zásadu zohlednění zájmů poškozeného vyjádřenou v § 2 odst. 15 trestního řádu, neboť podle ní věc všestranně neprověřily, nerozhodly o ní v hlavním líčení a přes možnost zhoršení prožívání traumatické události po svém výslechu byla stěžovatelka podrobena ještě znaleckému zkoumání. Stěžovatelka přitom celou dobu s orgány činnými v trestním řízení spolupracovala a za účelem efektivního vyšetření věci byla rovněž zpracována lékařská zpráva na posouzení věrohodnosti stěžovatelky. Přesto nakonec nalézací soud rozhodl podle § 171 odst. 1 trestního řádu, což je dle stěžovatelky v rozporu se zmíněnou zásadou.

V. Vyjádření dalších účastníků a vedlejších účastníků

20. Ústavní soud zaslal napadená rozhodnutí k vyjádření ostatním účastníkům a vedlejším účastníkům řízení a rovněž Krajskému státnímu zastupitelství v Hradci Králové, které se však výslovně svého postavení vedlejšího účastníka v tomto řízení o ústavní stížnosti vzdalo. Ústavní soud si rovněž vyžádal příslušný spisový materiál, z něhož ověřil předchozí průběh řízení tak, jak je uveden v části III tohoto nálezu.

21. Nalézací soud ve svém vyjádření odkázal na odůvodnění svého napadeného rozhodnutí, nad jehož rámec ničeho nedoplnil. Stejně postupoval i stížnostní soud.

22. Vedlejší účastníci 1 a 2 ve svém vyjádření vyložili, že povinnost vést efektivní trestní řízení je povinností prostředků, nikoliv výsledku a ani tato povinnost že nemůže být absolutní. Zdůraznili rovněž zdrženlivost projevující se v rozhodovací činnosti Ústavního soudu. Těžiště vyjádření vedlejších účastníků 1 a 2 však spočívalo v polemice se skutkovým stavem, z něhož ústavní stížnost vychází. Zejména uvedli, že vedlejší účastník 1 se o psy stará již sedmnáct let, je známý chovatel, na vojně byl u psovodů a psi jsou jeho celoživotní vášní. Všichni jeho psi byli vždy řádně vychováni a nikdy s jejich chováním nebyl žádný problém. Tvrzení stěžovatelky, že fena X měla v minulosti napadnout jiného psa, je nepravdivé, neboť tohoto útoku se dopustil zcela jiný pes a vedlejší účastnice 2 naopak pomáhala jeho majitelce situaci řešit. K tomu vedlejší účastníci 1 a 2 doložili čestné prohlášení majitelky tohoto napadeného psa, že útočnicí nebyla fena X.

23. Dále vedlejší účastníci 1 a 2 potvrdili, že fena X skutečně unikla v době předmětného skutku otevřenou brankou, stalo se tak však pouze souhrou nešťastných náhod a vedlejšími účastníky 1 a 2 nezaviněně, neboť celá rodina vedlejších účastníků 1 a 2 odhazovala sníh před garáží a vedlejší účastník 1 si nevšiml, že pes zahradu otevřenou brankou opustil, pravděpodobně mylně si interpretuje chování vedlejšího účastníka 1 jako vybízení k procházce, a přemístil se tak do asi 30 m vzdálené ulice, kde si hrály děti. Fena X je klidné povahy a je rozhodně vyloučeno, že by sama bez příčiny zaútočila. Průběh incidentu viděly jen nezletilé děti, přičemž se liší výpovědi stěžovatelky a ostatních dětí. Z nich je zřejmé, že nezletilé děti se psa dotýkaly, tento výstražně zavrčel, což stěžovatelka nerespektovala, hladila psa dále, a tedy jeho útok vyprovokovala. Neměla přitom nablízku žádnou osobu, která by na ni dohlížela. Rodiče stěžovatelky se tak pouze úporně snaží exemplárně vedlejší účastníky 1 a 2 ztrestat, šíří o nich nepravdy, zastrašují je a provokují a matka stěžovatelky se snaží dosáhnout toho, aby vedlejší účastnice 2 přišla o místo učitelky. Psychické problémy stěžovatelky jsou tak důsledkem nechutných výstupů jejích rodičů, kteří místo toho, aby zpytovali svědomí, že dceru ponechali bez dozoru na veřejné komunikaci, zneužívají svou dceru pro nepřípustný postih vedlejších účastníků 1 a 2.

24. Judikatura, o niž se opíral státní zástupce při podání stížnosti proti napadenému usnesení nalézacího soudu, se podle vedlejších účastníků 1 a 2 týká pouze situací, v nichž trestně odpovědnými byli uznáni majitelé již dříve problémových psů, což však není případ feny X.

25. O objektivitě znaleckých posudků a lékařské zprávy, na jejichž základě obecné soudy vystavěly svá skutková zjištění o absenci intenzity těžké újmy na zdraví, není dle vedlejších účastníků 1 a 2 důvod pochybovat. Znalecký posudek MUDr. Hájka, který předložila stěžovatelka ve snaze prokázat svůj špatný psychický stav, nebyl vyhotoven psychiatrem ani psychologem, ale lékařem se specializací neurochirurgie a neurostomatologie, a proto o psychickém stavu stěžovatelky ničeho nevypovídá. Tento znalecký posudek byl rovněž vyhotoven až po vydání napadeného usnesení nalézacího soudu, stížnostnímu soudu pak nebyl vůbec zaslán. Nalézací soud věc posoudil pečlivě a důkladně, z vlastní inciativy si opatřil i další důkazy.

26. Závěrem vedlejší účastníci 1 a 2 poukázali na výpověď S., kolegyně učitelky vedlejší účastnice 2, která dle jejich názoru prokazuje, že stěžovatelka je v dobrém psychickém stavu, což dle nich rovněž prokazuje i vyjádření její třídní učitelky, ale že si z celého incidentu nevzala ponaučení, neboť se znovu hnala k cizímu psu a chtěla ho začít hladit.

27. Vedlejší účastník 3 po stručné rekapitulaci dosavadního vývoje věci jen koncizně bez bližší argumentace navrhl, aby Ústavní soud stěžovatelce vyhověl.

28. Jelikož ze všech vyjádření argumentaci obsahovalo toliko vyjádření vedlejších účastníků 1 a 2, přičemž však šlo o skutkovou polemiku o průběhu předmětného skutku, která s důvody rozhodnutí Ústavního soudu tak, jak budou vyloženy níže v částech VI až IX tohoto nálezu, nijak nesouvisí a zcela postrádá ústavněprávní rovinu, nepovažoval Ústavní soud za nutné zasílat tato vyjádření stěžovatelce na vědomí a k případné replice, neboť by pouze vytvořil nedůvodný průtah s rozhodnutím o její stížnosti.

VI. Posouzení Ústavním soudem

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

30. Po seznámení se s obsahem napadených rozhodnutí a argumentací stěžovatelky i ostatních účastníků a vedlejších účastníků řízení dospěl Ústavní soud k názoru, že celá stěžovatelčina argumentace totiž směřuje proti jí subjektivně pociťované nedostatečnosti provedení trestního řízení proti vedlejším účastníkům 1 a 2 pro předmětný skutek, neboť porušení svých základních lidských práv spatřuje v tom, že věc byla nesprávně postoupena správnímu orgánu, ačkoliv podle stěžovatelky měla být projednána v hlavním líčení, přičemž ze stěžovatelčiny argumentace plyne, že toto mělo skončit odsouzením vedlejších účastníků 1 a 2. Podstatou ústavní stížnosti je tedy problematika tzv. práva na účinné vyšetřování.

31. Jak ve shodě s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) konstatuje ve své rozhodovací činnosti ustáleně Ústavní soud, právo na účinné vyšetřování nenáleží každému poškozenému a v zásadě mu odpovídá toliko povinnost orgánů činných v trestním řízení vynaložit kvalifikované úsilí na objasnění podezření ze spáchání trestného činu, nikoliv povinnost konkrétní osobu stíhat či odsoudit a potrestat dle představ poškozeného (viz níže část VII tohoto nálezu).

32. Pro rozhodnutí o ústavní stížnosti tak Ústavní soud musel odpovědět na dvě otázky: za prvé, zda stěžovatelce v této věci vůbec právo na účinné vyšetřování náleželo (dále jen „první otázka“), a pokud ano, pak za druhé, zda v její věci orgány činné v trestním řízení účinné vyšetřování provedly (dále jen „druhá otázka“).

A) K první otázce

VII. Obecná východiska

33. Ústavní soud ve své rozhodovací praxi ohledně otázky tzv. práva na účinné vyšetřování vychází především z judikatury ESLP, která právo na účinné vyšetřování v souvislosti se zásahem do fyzické integrity jednotlivce odvozuje od práva na život zaručeného čl. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) či od práva nebýt mučen a podroben nelidskému a ponižujícímu zacházení nebo trestání zaručeného čl. 3 Úmluvy. Byť právo na účinné vyšetřování může být odvozeno i z jiných základních lidských práv zaručených Úmluvou, zejména jejím čl. 4, v kontextu nynější věci s přihlédnutím k podstatě předmětného skutku není na místě tyto jiné články zvažovat. U zásahů do fyzické integrity, které nemají smrtící povahu (k tomu viz dále sub 47), se pak právo na účinné vyšetřování omezuje na čl. 3 Úmluvy.

34. Rozhodovací praxe Ústavního soudu zejména adaptuje závěry judikatury ESLP dále na vnitrostátní poměry České republiky. Obecně vychází z toho, že právo na účinné vyšetřování nenáleží poškozenému v trestním řízení o jakémkoliv trestném činu, ale toliko o těch nejzávažnějších, které jsou svými dopady srovnatelné se zásahem do práva na život [nález sp. zn. II. ÚS 3436/14 ze dne 19. 1. 2016 (N 8/80 SbNU 91) – všechna zde uvedená rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná rovněž na webových stránkách https://nalus.usoud.cz – pozn. Ústavního soudu], jako je např. obchodování s lidmi [nález sp. zn. II. ÚS 3626/13 ze dne 16. 12. 2015 (N 216/79 SbNU 475)]. Naopak u přečinů (tj. trestných činů dle § 14 odst. 2 trestního zákoníku) je zakročení Ústavním soudem možné jen výjimečně ve zcela extrémních případech flagrantních pochybení s mimořádně intenzivními přetrvávajícími následky pro poškozeného [nález sp. zn. I. ÚS 3196/12 ze dne 12. 8. 2014 (N 152/74 SbNU 301), bod 19].

35. Každý zásah do fyzické integrity proto, aby vůbec mohl představovat porušení čl. 3 Úmluvy, musí dosahovat určité intenzity, kterou je třeba posoudit striktně individuálně na základě konkrétních okolností každého jednotlivého případu [nález sp. zn. I. ÚS 1042/15 ze dne 24. 5. 2016 (N 91/81 SbNU 485) či nález sp. zn. I. ÚS 860/15 ze dne 27. 10. 2015 (N 191/79 SbNU 161)].

36. Jak bylo výše uvedeno, Ústavní soud ve své rozhodovací praxi převážně vychází z obecnějších závěrů judikatury ESLP. Pro posouzení předložené věci je tedy třeba tyto závěry připomenout. Byť judikatura ESLP k právu na účinné vyšetřování se výrazně formovala zejména na případech zásahu do fyzické integrity způsobeného jednotlivci veřejnou mocí, zejména jejími ozbrojenými složkami (srov. *inter alia multa* např. rozsudek ESLP ze dne 28. 10. 1998 ve věci *Assenov a další proti Bulharsku*, stížnost č. 24760/94, bod 102; rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 17. 9. 2014 ve věci *Mocanu a další proti Rumunsku*, č. stížností 10865/09, 45886/07, 32431/08, bod 317; či rozsudek ESLP ze dne 30. 9. 2004 ve věci *Krastanov proti Bulharsku*, stížnost č. 50222/99, bod 53), připouští, že právo na účinné vyšetřování může být založeno i tehdy, došlo-li k zásahu do fyzické integrity jednotlivce ze

strany jiného jednotlivce s výkonem veřejné moci nijak nespojeného (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 25. 3. 1993 ve věci *Osman proti Spojenému království*, stížnost č. 13134/87, bod 115).

37. Aby vůbec právo na účinné vyšetřování oběti podle čl. 3 Úmluvy v souvislosti se zásahem do fyzické integrity vzniklo, vyžaduje se určitá minimální intenzita (srov. např. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 20. 10. 2016 ve věci *Muršič proti Chorvatsku*, stížnost č. 7334/13, bod 99), která je však relativní, tedy závisí na posouzení všech okolností individuálního případu, jimiž jsou zejména délka zásahu, jeho fyzické a psychické následky, v některých případech i pohlaví, věk či zdravotní stav oběti (srov. např. rozsudek pléna ESLP ze dne 18. 1. 1978 ve věci *Irsko proti Spojenému království*, stížnost č. 5310/71, bod 162; rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 6. 4. 2000 ve věci *Labita proti Itálii*, stížnost č. 26772/95, bod 120; či rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 11. 7. 2006 ve věci *Jalloh proti Německu,* stížnost č. 54810/00, bod 67), dále pohnutka či cíl zásahu do fyzické integrity, jakož i celkový kontext, v němž k němu došlo, např. zda se tak stalo ve zjitřené atmosféře emocionálního vypětí (srov. např. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 1. 6. 2010 ve věci *Gäfgen proti Německu,* stížnost č. 22978/05, bod 88; či rozsudek ESLP ze dne 21. 12. 2000 ve věci *Egmez proti Kypru,* stížnost č. 30873/96, bod 78).

38. Ačkoliv způsobený následek tak *per se* není rozhodující, lze ilustrativně uvést, že za splnění dalších podmínek shledal za dostatečnou intenzitu pro účely čl. 3 Úmluvy z hlediska charakteru zranění ESLP poranění nohy, které mělo za následek nekrózu tkáně, pro niž musela být noha amputována (rozsudek ESLP ze dne 1. 2. 2011 ve věci *Sambor proti Polsku*, stížnost č. 15579/05, body 10 a 36), střelné poranění orgánu, který není životně důležitý, nezanechavší trvalé následky (rozsudek ESLP ze dne 20. 11. 2007 ve věci *Necdet Bulut*, stížnost č. 77092/01, bod 27); dvojitou frakturu čelisti a modřiny v oblasti obličeje (rozsudek ESLP ze dne 28. 11. 2010 ve věci *Rehbok proti Slovinsku*, stížnost č. 29462/95, bod 76), zranění obličeje vyžadující sešití za současného vyražení tří zubů (rozsudek ESLP ze dne 12. 5. 2009 ve věci *Mrozowski proti Polsku*, stížnost č. 9258/04, bod 28) či poranění ucha a podlitiny na větší části těla (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 5. 4. 2005 ve věci *Afanasyev proti Ukrajině*, stížnost č. 38722/02, body 15 a 61).

39. Jak již bylo uvedeno výše, samotná intenzita zranění však nemůže hrát rozhodující úlohu, neboť ve všech zmíněných případech ESLP přihlédl mimo jiné k tomu, že tato zranění byla způsobena úmyslně ozbrojenými složkami veřejné moci (srov. k tomu např. rozsudek ESLP ze dne 8. 11. 2011 ve věci *V. C. proti Slovensku*, stížnost č. 18968/07, bod 102). V těchto případech může právo na účinné vyšetřování vzniknout i tehdy, jestliže způsobené zranění bylo menší či zanedbatelné, ale je zde jiná rozhodná okolnost.

40. Takovou okolností může být například zásah způsobený orgány veřejné moci tím, že s obětí nakládaly, jako by byla pouhou věcí (rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 28. 9. 2015 ve věci *Bouyid proti Belgii*, stížnost č. 23380/09, bod 90), úmyslný dlouhotrvající útok (srov. např. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 16. 12. 1999 ve věci *V. proti Spojenému království*, stížnost č. 24888/94, bod 71; či rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 4. 7. 2006 ve věci *Ramirez Sanchez proti Francii*, stížnost č. 59450/00, bod 118), zásah v době, kdy byla oběť veřejnou mocí omezena na svobodě (srov. např. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 28. 7. 1999 ve věci *Selmouni proti Francii,* bod 99).

41. I v případech, v nichž je třeba zvažovat existenci práva na účinné vyšetřování ve vztahu k zásahu jednotlivcem do fyzické integrity jiného jednotlivce mírnější intenzity (např. úderu do obličeje a škrcení atd.), ESLP požaduje zpravidla kombinaci s dalšími faktory, přičemž takové faktory mohou v zásadě převážit ve prospěch tohoto práva i tam, kde k žádné újmě nedošlo (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 5. 4. 2011 ve věci *Vasyukov proti Rusku,* stížnost č. 2974/05, bod 59).

42. Jsou jimi zejména kontext domácího násilí, v němž k takovému zásahu došlo, vyznačujícího se opakovanými verbálními útoky, vyhrožováním násilím či zabráněním kontaktu s druhým rodičem atd. (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 3. 9. 2015 ve věci *M. a M. proti Chorvatsku*, stížnost č. 10161/13, bod 135), rasová či jiná nenávistná motivace útoku (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 28. 3. 2017 ve věci *Škorjanec proti Chorvatsku*, č. stížnosti 25536/14, bod 53), či, což je relevantní zejména pro nyní projednávaný případ, nízký věk oběti či jiná její zvláštní zranitelnost (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 10. 2. 2001 ve věci *Z. a ostatní proti Spojenému království*, stížnost č. 29392/95, bod 73; rozsudek ESLP ze dne 17. 10. 2006 ve věci *Sultan Öner a další proti Turecku*, stížnost č. 73792/01, bod 133, či rozsudek ESLP ze dne 3. 9. 2015 ve věci *M. a M. proti Chorvatsku*, stížnost č. 10161/13, bod 135).

43. S přihlédnutím k nízkému věku oběti pak ESLP dovodil existenci práva na účinné vyšetřování v souvislosti s čl. 3 Úmluvy např. v případech, kdy šlo o opakované úmyslné bití holí devítiletého dítěte jeho nevlastním otcem (rozsudek ESLP ze dne 23. 9. 1998 ve věci *A. proti Spojenému království*, stížnost č. 25599/94, bod 21), o výkon soudem uloženého tělesného trestu na policejní stanici třemi ranami holí na obnaženou zadnici (rozsudek ESLP ze dne 25. 4. 1978 ve věci *Tyler proti Spojenému království*, stížnost č. 5856/72, bod 30) či o závažné a dlouhodobé zanedbávání byť i základní péče o děti (rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 10. 5. 2001 ve věci *Z. a ostatní proti Spojenému království*, stížnost č. 29392/95, bod 74). Fyzická inzultace však ani v případě nezletilých k závěru o založení jejich práva na účinné řízení nevede automaticky. ESLP tak např. nedovodil potřebnou míru intenzity u školního disciplinárního trestu provedeného třemi ranami cvičkou uštědřenými v soukromí přes neobnaženou zadnici, která nezanechala žádné stopy (rozsudek ESLP ze dne 25. 3. 1993 ve věci *Costello-Roberts proti Spojenému království*, stížnost č. 13134/87, bod 31).

44. Naopak za významný faktor, který svědčí proti nutnosti trestního postihu, a tedy i práva na účinné vyšetřování, je nedbalostní způsobení zásahu do fyzické integrity. Tak ESLP nepovažuje trestní reakci za nevyhnutelně nutnou např. u takového zásahu v důsledku nedbalostního pochybení při poskytování lékařské péče (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 6. 11. 2014 ve věci *Dvořáček proti České republice*, stížnost č. 12927/13, bod 111), a to dokonce ani v případě smrtelného následku (srov. např. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 17. 1. 2002 ve věci *Calvelli a Ciglio proti Itálii*, stížnost č. 32967/96, bod 51) a i v jiných případech nedbalostních trestných činů spáchaných jednotlivcem bez jakéhokoliv relevantního vztahu k vykonávání veřejné moci proti jinému jednotlivci v minulosti přistupoval k přiznání práva na účinné vyšetřování v intencích čl. 3 Úmluvy v zásadě jen tam, kde u oběti došlo k mimořádně závažným zraněním, např. k celkovému ochrnutí v důsledku nedbalostně zaviněné dopravní nehody (srov. rozsudek ESLP ze dne 8. 11. 2016 ve věci *Kraulaidis proti Litvě*, stížnost č. 76805/11, bod 56) či k poranění obličeje a hrudi při nedbalostně zaviněné nehodě na pracovišti, v jejímž důsledku byla oběť zohyzděna velkou hrubou jizvou odstranitelnou pouze plastickou operací a její schopnost obličejové mimiky byla snížena (srov. rozsudek ESLP ze dne 11. 4. 2017 ve věci *Mažukna proti Litvě*, stížnost č. 72092/12, body 14 a 81).

45. Ústavnímu soudu však neušlo, že ve své nejnovější judikatuře ESLP podstatně revidoval své dřívější názory o aplikovatelnosti čl. 3 Úmluvy a z něj plynoucího práva na účinné vyšetřování na případy nedbalostních trestných činů spáchaných jednotlivcem nevykonávajícím veřejnou moc proti jinému jednotlivci. Tak jednak zdůraznil, že pouhá intenzita zranění nemůže v případech nedbalostně způsobených zásahů do fyzické integrity být určujícím kritériem pro dovození vzniku práva na účinné vyšetřování ve smyslu čl. 3 Úmluvy, a že i v těchto případech je třeba posuzovat takový zásah komplexně podle individuálních okolností případu, jako je tomu u úmyslných zásahů do fyzické integrity (rozsudek velkého

senátu ESLP ze dne 25. 6. 2019 ve věci *Nicolae Virgiliu Tănase proti Rumunsku*, stížnost č. 41720/13, bod 121).

46. Dále však konkludoval, že v případě, že nedbalostní zásah do fyzické integrity jednotlivce jiným jednotlivcem nevykonávajícím veřejnou moc, má-li povahu nešťastné (byť stále zaviněné) náhody, zásadně takový zásah nemůže naplnit definici čl. 3 Úmluvy, neboť pachatel takového zásahu z povahy věci oběť „nepodrobuje" žádnému „zacházení" (rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 25. 6. 2019 ve věci *Nicolae Virgiliu Tănase proti Rumunsku,* stížnost č. 41720/13, bod 123), a proto v takových případech k porušení čl. 3 nemůže dojít (rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 25. 6. 2019 ve věci *Nicolae Virgiliu Tănase proti Rumunsku*, stížnost č. 41720/13, bod 124).

47. Jelikož v některých situacích je obtížné odlišit, proti čemu zásah do fyzické integrity směřoval, tedy zda směřoval proti životu či „jen" proti zdraví, nebo zda (v případě nedbalostních zásahů) alespoň byl způsobilý vyvolat zranění neslučitelná se životem, musel ESLP rovněž vytvořit základní východiska pro rozlišení, zda v daném konkrétním případě má být případný vznik práva na účinné vyšetřování zvažován z hlediska čl. 3 Úmluvy nebo čl. 2 Úmluvy. V těchto případech pro přiznání práva na účinné vyšetřování dle čl. 2 Úmluvy v zásadě postačí, jestliže se riziko usmrcení v době zásahu do fyzické integrity jevilo jako bezprostřední a reálné či jestliže se způsobená zranění jeví jako život ohrožující v době, kdy vznikla (srov. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 25. 6. 2019 ve věci *Nicolae Virgiliu Tănase proti Rumunsku*, stížnost č. 41720/13, bod 145).

VIII. Aplikace obecných východisek na případ stěžovatelky

48. Z ústavní stížnosti, jejích příloh, vyjádření vedlejších účastníků 1 a 2, jakož i ze spisového materiálu se podává, že mezi stěžovatelkou, ostatními účastníky řízení a vedlejšími účastníky řízení není žádného sporu o průběhu předmětného skutku, liší se toliko některé skutkové nuance, zejména v podáních stěžovatelky a vedlejších účastníků 1 a 2. Týká se to zejména předchozí (bez)problémové minulosti feny X (tj. zda se již v minulosti chovala agresivně, či nikoliv). Tyto nuance se však netýkají vlastního průběhu předmětného skutku, respektive vlastního napadení stěžovatelky psem vedlejších účastníků 1 a 2 ani událostí mu bezprostředně předcházejících, proto se jimi Ústavní soud, který ostatně není sudištěm skutků, nezabýval, neboť pro jeho rozhodnutí žádnou roli nehrály.

49. Výjimkou z jinak nikým nezpochybněného průběhu předmětného skutku je nesoulad tvrzení stěžovatelky a vedlejších účastníků 1 a 2 o psychických následcích předmětného skutku na stěžovatelku. Tento nesoulad ovšem pro rozhodnutí ve věci není relevantní (k tomu srov. níže sub 65 a násl.), proto Ústavní soud nepovažoval za nutné jej odstranit či obecným soudům uložit, aby tak učinily ony.

50. Je tedy nesporné zejména to, že fenka X utekla ze zahrady vedlejších účastníků 1 a 2, kteří byli zaneprázdněni odklízením sněhu, otevřenou brankou, takže si jejího útěku nevšimli (tedy že nešlo ani o úmyslné poštvání, ale ani o něco zcela nepředvídatelného), že stěžovatelka je nezletilou, která se v době předmětného skutku nacházela na ulici zcela mimo dozor svých rodičů či jiných osob, jimž by byla svěřena do péče, že utrpěla zranění zejména v obličejové části, pro něž musela být krátkodobě hospitalizována, že však nebyla ohrožena na životě a že léčba proběhla zdárně, jakož i to, že napadená rozhodnutí obecných soudů neznamenají definitivní konec projednávání předmětného skutku před orgány veřejné moci, neboť jimi sice bylo formálně ukončeno trestní řízení, ale věc byla postoupena příslušnému správnímu orgánu k projednání podezření ze spáchání přestupku.

51. Právní závěry výše sub 45 a 46 uvedeného rozsudku velkého senátu ESLP ve věci *Nicolae Virgiliu Tănase proti Rumunsku* pak zcela přiléhají stěžovatelčině případu. Není totiž žádných pochyb o tom, že předmětný skutek nebyl úmyslným, přičemž opak netvrdí ani sama stěžovatelka. Ta rovněž nepopírá vlastní průběh vyběhnutí feny X ze zahrady vedlejších

účastníků 1 a 2, který je typickým příkladem nešťastné náhody bez ohledu na její možné nedbalostní zavinění vedlejšími účastníky 1 a 2. Nešlo rozhodně o žádné systémové selhání orgánů veřejné moci při zajišťování bezpečnosti v místě bydliště stěžovatelky, jehož výsledkem by byl skutek nedbalostně spáchaný jiným jednotlivcem sice bez přímé osobní vazby na výkon veřejné moci, ale v důsledku jejího selhání (např. vysoce nebezpečná nepřehledná křižovatka, která by nebyla dostatečně ošetřena příslušnými opatřeními pro regulaci dopravy na pozemních komunikacích), případně o skutek, u něhož by se zavinění pohybovalo na hranici nedbalosti vědomé a úmyslu nepřímého. Právo na účinné vyšetřování dle čl. 3 Úmluvy tak stěžovatelce nevzniklo.

52. Při tomto svém závěru Ústavní soud pochopitelně vychází toliko z podání stěžovatelky a vedlejších účastníků 1 a 2, obsahu napadených rozhodnutí a vyžádaného spisového materiálu, a to pouze pro účely rozhodnutí o této ústavní stížnosti. Nijak tím však nemůže předvídat výsledek řízení o přestupku či jakýkoliv další postup orgánů veřejné moci po postoupení věci orgány činnými v trestním řízení k vyřízení Městskému úřadu v Trutnově.

53. Jelikož tak Ústavní soud nedovodil vznik stěžovatelčina práva na účinné vyšetřování ve smyslu čl. 3 Úmluvy, musel se vzhledem k jejímu (byť okrajovému) tvrzení v námitce 5, že předmětným skutkem mohlo být ohroženo nejen její zdraví, ale i její život, zabývat možností vzniku jejího práva na účinné vyšetřování ve smyslu čl. 2 Úmluvy.

54. I tak však Ústavní soud nemohl dovodit, že by toto právo stěžovatelce vzniklo, a to po vztažení právního závěru ESLP zmíněného výše sub 47 na předmětný skutek. Kritériu reálnosti a bezprostřednosti rizika úmrtí v důsledku zásahu do fyzické integrity předmětný skutek nepochybně nedostačuje. Ústavní soud v žádném případě není ochoten brát na lehkou váhu vážnost situace napadení nezletilé dívky psem, neboť je zřejmé, že takové situace mohou typově ústit v nejrůznější následky, a to prakticky kdekoliv na škále od absence sebemenší škody či zásahu do fyzické integrity přes potrhaný oděv nebo zanedbatelná povrchová zranění až po těžkou újmu na zdraví, či dokonce smrt.

55. Právě proto je ovšem nutné se v případech nedbalostních zásahů do fyzické integrity z hlediska kritéria bezprostřednosti a reálnosti rizika smrtícího následku přísně držet skutkového stavu (respektive skutkového děje) každého konkrétního případu tak, jak se udál, nikoliv tak, jak se v mnoha různých variantách udát mohl. Opak by totiž znamenal, že prakticky v každém případě by bylo bezprostřední a reálné riziko smrtícího následku dáno, neboť by bylo jen otázkou dostatečného počtu hypotetických skutkových variací (co by se bývalo mohlo odehrát jinak, aby takové riziko vzniklo), než by byl dovozen. Tím by se zcela stíral u nedbalostních (a stejně tak u úmyslných konkrétních ohrožovacích) trestných činů rozdíl mezi právem na účinné vyšetřování dle čl. 3 Úmluvy a dle čl. 2 Úmluvy, neboť by pak byl vždy a bez dalšího aplikovatelný čl. 2 Úmluvy, což jistě nebylo záměrem shora citovaného rozsudku velkého senátu ESLP ve věci *Nicolae Virgiliu Tănase proti Rumunsku*.

56. Předmětný skutek je tak z hlediska kritéria bezprostřednosti a reálnosti smrtícího následku třeba posuzovat v konkrétním skutkovém kontextu, v němž se odehrál a z něhož nelze dovodit, že by zde takové bezprostřední riziko reálně hrozilo. K tomu vede Ústavní soud jednak skutečnost, že před obecnými soudy nebylo zjištěno, že by útok feny X na stěžovatelku byl veden primárně smrtícím způsobem (zejména že by směřoval na její hrdlo, stehenní tepnu atd.), a jednak to, že k tomuto útoku došlo za přítomnosti dalších osob v místě a čase (ulice ve městě ve večerních hodinách) umožňující přivolání okamžité a účinné pomoci za účelem přerušení útoku a poskytnutí nezbytného ošetření stěžovatelce, a tedy to, že k této pomoci i skutečně došlo, nebylo pouhou neočekávatelnou šťastnou náhodou. Proto Ústavní soud nemůže konkludovat, že předmětný skutek představoval bezprostřední a reálné riziko pro život stěžovatelky.

57. Stejně tak kritérium závažnosti zranění v době, kdy vznikla, pro závěr o možném ohrožení života stěžovatelky nesvědčí. Stěžovatelka nebyla po skončení předmětného skutku

(viz výše sub 50) v bezprostředním ohrožení života a ani při jejím prvotním ošetření lékaři tuto variantu vývoje nepřipouštěli. Ostatně ani stěžovatelka netvrdila, že by její zranění měla v době, kdy je utržila, být považována za život ohrožující, její letmá zmínka o potenciálních letálních následcích jejího napadení psem byla spíše hypotetická, neboť se nesla v rovině, co se bývalo mohlo stát.

58. Ústavní soud tedy s oporou o shora uvedené právní závěry rozsudku velkého senátu ESLP ve věci *Nicolae Virgiliu Tănase proti Rumunsku* uzavírá, že stěžovatelce právo na účinné vyšetřování nevzniklo ani dle čl. 3 Úmluvy, ani dle čl. 2 Úmluvy. Jelikož mezinárodní lidskoprávní závazky vyplývající pro Českou republiku z Úmluvy představují nepodkročitelné minimum, nikoliv však nepřekročitelné maximum ochrany lidských práv, neboť Ústava může přiznat jednotlivci i vyšší standard ochrany jeho základních lidských práv, než kterýkoliv lidskoprávní dokument mezinárodního práva, musel se Ústavní soud rovněž zabývat tím, zda přesto, že stěžovatelce nevzniklo právo na účinné vyšetřování ve smyslu čl. 2 nebo 3 Úmluvy, nemůže této být stejné právo přiznáno dle čl. 6 odst. 2 Listiny či čl. 7 odst. 1 a 2 Listiny.

59. V této souvislosti Ústavní soud poukazuje na svůj již výše sub 33 a násl. zopakovaný závěr, že ve své rozhodovací činnosti vychází zejména z judikatury ESLP, vlastní přístup k právu na účinné vyšetřování nerozvíjí. Judikatura ESLP zaručuje přitom dostatečnou míru ochrany základních lidských práv jednotlivců, kteří se stali oběťmi trestných činů spočívajících v zásahu do fyzické integrity za současného respektování podstaty trestněprávního poměru jakožto vztahu mezi pachatelem a státem. Ústavní soud tedy nepovažuje za nutné ani vhodné se od právních závěrů ESLP reprodukovaných výše sub 45 až 47 odchýlit ve prospěch dalšího rozšíření práva na účinné vyšetřování toliko na vnitrostátní úrovni.

60. Ústavní soud tedy v souladu s uvedeným právním závěrem ESLP shrnuje, že oběti újmy na zdraví způsobené nedbalostně jiným jednotlivcem nevykonávajícím přitom veřejnou moc za okolností, které lze označit za ojedinělou nahodilou nešťastnou náhodu (aniž by se takové označení dotýkalo nedbalostního zavinění pachatele), nevzniká právo na účinné vyšetřování ani ve smyslu čl. 2 Úmluvy či čl. 3 Úmluvy, ani čl. 6 odst. 2 Listiny či čl. 7 odst. 1 a 2 Listiny.

61. Jen jako *obiter dictum* Ústavní soud doplňuje, že ani případná námitka stěžovatelky, že právní závěr ESLP byl vysloven v rozsudku vydaném až téměř rok po podání ústavní stížnosti, tedy že toto rozhodnutí je pro ni překvapivé a nebylo pro ni předvídatelné, nemůže na tomto závěru ničeho změnit. V prvé řadě se totiž stěžovatelka neodvolávala na dřívější praxi ESLP, připouštějící vznik práva na účinné vyšetřování i v případech nedbalostních trestných činů majících povahu nešťastné náhody a její odkazy na judikaturu Ústavního soudu vycházely z přesvědčení, že poškozený má právo na účinné vyšetřování prakticky vždy, což byl právní názor nesprávný i před vydáním shora odkazovaného rozsudku velkého senátu ESLP ve věci *Nicolae Virgiliu Tănase proti Rumunsku*.

62. Ve druhé řadě by i při běžném postupu při posuzování vzniku práva na účinné vyšetřování, jímž je všestranné posouzení relevantních skutkových okolností každého individuálního případu, nemohl být vznik tohoto práva dovozen. I při tomto posuzování by totiž předmětný skutek bylo nutno právně kvalifikovat jako nedbalostní zásah do fyzické integrity jednotlivce, způsobený na místě veřejně přístupném jiným jednotlivcem nevykonávajícím veřejnou moc, jehož podstata se ani nijak nedotýká plnění jiných funkcí státu (např. ve smyslu stanovení pravidel silničního provozu za účelem ochrany života a zdraví, zajištění efektivní lékařské péče atd.).

63. V těchto případech obecně postačuje i jen umožnění soukromoprávní reakce poškozeného státem či opatření disciplinární (správněprávní). Pro odchýlení se od tohoto obecného závěru pak svědčí jedině to, že stěžovatelka je nezletilou v útlém věku, tedy náleží jak do kategorie zvlášť zranitelných obětí ve smyslu vnitrostátního práva [§ 2 odst. 4 písm. a) zákona č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů a o změně některých zákonů (zákon o obětech

trestných činů)], tak do kategorie jednotlivců vyžadujících zvláštní ochranu ve smyslu judikatury ESLP. Tento důvod by však sám o sobě v porovnání s důvody proti takovému odchýlení nepostačoval. Skutečnost, že stěžovatelka byla v době předmětného skutku a dosud je nezletilou, by totiž nedokázala převážit všechny ostatní rozhodující skutkové okolnosti (zejména nedbalostní charakter trestného činu, který nebyl důsledkem selhání orgánů veřejné moci, ale ojedinělým incidentem), přičemž podstatou ústavní stížnosti nebylo, že by orgány činné v trestním řízení nekonaly vůbec či jen zcela nedostatečně, potažmo že by se ke stěžovatelce jakožto k nezletilé chovaly necitlivě, nýbrž nesouhlas stěžovatelky s výkladem pojmu „těžká újma na zdraví“ ve smyslu § 122 odst. 2 trestního zákoníku, navíc při absenci jakéhokoliv podezření, že by v jejím případě šlo o výklad ryze účelový, mající za cíl stěžovatelku poškodit.

64. V důsledku výkladu tohoto pojmu obecnými soudy přitom nebyla definitivně ukončena všechna veřejnoprávní řízení v souvislosti s předmětným skutkem, toliko bylo ukončeno řízení trestní a věc byla postoupena do řízení správního. To nelze mimo případy, v nichž domácí právní řád či lidskoprávní závazky vyžadují postih určitých činů trestním právem, z nichž však pod žádný nelze zařadit předmětný skutek (viz výše sub 63), obecně považovat za nedostatečnou reakci veřejné moci.

65. Pod ochranu čl. 3 Úmluvy či čl. 7 odst. 1 a 2 Listiny by ani v případě neuplatnění právních závěrů rozsudku velkého senátu ESLP ve věci *Nicolae Virgiliu Tănase proti Rumunsku* nemohla posunout námitka nepřihlédnutí k psychickým následkům stěžovatelky, neboť tato je krajně nepřesvědčivá. Obecné soudy, zejména soud nalézací, si vyžádaly doplnění dokazování aktuálním znaleckým posouzením zdravotního stavu poškozené, a především lékařskou zprávou od její praktické lékařky, která žádné významnější psychické následky neuvádí. Znalecký posudek MUDr. Hájka, Ph.D., pak stěžovatelka nepředložila stížnostnímu soudu, ačkoliv byl vyhotoven ještě o čtrnáct dní dříve, než stížnostní soud rozhodl, přičemž v té době už jí bylo známo, že nalézací soud rozhodl o postoupení věci zejména právě pro absenci těžké újmy na zdraví. Stěžovatelka tedy nemůže vytýkat obecným soudům nedostatečné přihlédnutí k důkaznímu materiálu, který neměly k dispozici, jehož opatření nemohly na základě dosavadních výsledků dokazování považovat za nutné, ale který naopak ona mohla bez obtíží a včas obecným soudům, resp. alespoň státnímu zastupitelství za účelem doplnění stížnosti, již toto podalo, poskytnout.

66. Byť v českém trestním řízení platí zásada materiální pravdy a zásada vyhledávací, a tedy obecné soudy byly povinny zjistit skutkový stav bez důvodných pochybností *ex officio,* Ústavní soud má za to, že obstaráním si lékařské zprávy od praktické lékařky stěžovatelky, která žádné možné vážné psychické problémy nesignalizovala, obecné soudy neměly důvod dále zjišťovat, jestli u stěžovatelky nedochází k nepříznivému psychickému vývoji, neboť neměly žádný náznak toho, že by tomu tak mohlo být.

67. Na tom by nemohlo ničeho změnit ani specifické prožívání traumatizujícího prožitku stěžovatelkou coby nezletilou ve vztahu k předmětnému skutku. Subjektivní prožívání by totiž samo o sobě nemohlo založit těžkou újmu na zdraví dle § 122 odst. 2 trestního zákoníku. K tomu se vyžaduje kvalifikovaná podoba takového prožívání v podobě jedné z modalit uvedeného ustanovení [zejména dle jeho písmene h) či i)]. Tu však ve vztahu ke svému prožívání po dobu předmětného skutku ani sama stěžovatelka netvrdí.

68. Ústavní soud tedy shrnuje, že na první otázku se patří záporná odpověď.

B) Ke druhé otázce

IX. Ke stěžovatelčině argumentaci ve věci samé

69. Byť se ochrana ústavně zaručených základních práv a svobod poškozeného v trestním řízení nevyčerpává jeho případným právem na účinné vyšetřování [srov. k tomu např. nález

sp. zn. III. ÚS 3439/17 ze dne 2. 4. 2019 (N 47/93 SbNU 143)], stěžovatelka jiné námitky než ty směřující proti kvalitě vyšetřování předmětného skutku nevznesla. Celá její argumentace vychází z premisy (jakkoliv takto stěžovatelkou výslovně neformulované), že jí právo na účinné vyšetřování svědčí.

70. Její námitky 1 až 6 se totiž všechny vztahují k provedení účinného vyšetřování, a vyjadřují tak stěžovatelčino přesvědčení, že v její věci z různých hmotněprávních i procesních (důkazních) důvodů vyšetřování nesplňovalo parametry účinného vyšetřování. Vzhledem k tomu, že stěžovatelce však právo na účinné vyšetřování nevzniklo (srov. k tomu výše sub 58 až 60), na základě těchto námitek nemohl Ústavní soud přikročit ke zrušení napadených rozhodnutí, neboť i kdyby byly všechny stěžovatelčiny námitky (či alespoň některé z nich) důvodné, nemohly by svědčit pro závěr o porušení některého jejího z ústavně zaručených základních práv či svobod.

71. V rozsahu, ve kterém stěžovatelce nesvědčí právo na účinné vyšetřování, nemohou totiž orgány činné v trestním řízení porušit ani její právo na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny, právo na zákonného soudce dle čl. 38 odst. 1 Listiny či právo na projednání její věci veřejně, v její přítomnosti, bez zbytečných průtahů s možností vyjádřit se ke všem prováděným důkazům dle čl. 38 odst. 2 Listiny tím, že řízení nebylo co do otázky viny a jejího dokazování vedeno či ukončeno tak, jak by si stěžovatelka přála. Nemá-li totiž stěžovatelka právo na účinné vyšetřování, zůstává objasnění skutku zakládajícího podezření, že byl spáchán trestný čin, v jehož rámci došlo k zásahu do její fyzické integrity, a případné potrestání jeho pachatele či jiná veřejnoprávní reakce vůči němu v mezích vztahu výlučně mezi státem (v procesní rovině reprezentovaným orgány činnými v trestním řízení) a pachatelem (v procesní rovině osobou, proti níž se řízení vede).

72. V takových případech by důvodnost kterékoliv stěžovatelčiny námitky nemohla představovat porušení některého z jejích ústavně zaručených základních práv či svobod, nýbrž toliko vadu nezákonnosti v trestním řízení, představující porušení výhradně veřejného zájmu, jejž přísluší v trestním řízení prosazovat a chránit státnímu zástupci. Pouze on může v mezích svých pravomocí proti takovému porušení zákonnosti v trestním řízení v takových případech brojit, a to zejména cestou mimořádných opravných prostředků, žádný právní nárok poškozeného na určitý postup orgánů činných v trestním řízení tím však dán není.

73. Ústavní soud tedy uzavírá, že pro negativní odpověď na první otázku je tak odpověď na druhou otázku bezpředmětná.

X. Závěr

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

Č. 154
Formalistické posouzení pasivně legitimovaných účastníků v návrhu na nařízení předběžného opatření k provedení veřejné dražby
(sp. zn. I. ÚS 2691/18 ze dne 3. září 2019)

Soudy jsou povinny se přesvědčit o skutečném obsahu návrhu na nařízení předběžného opatření a nevycházet jen z jeho formální stránky.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Davida Uhlíře, soudce Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a soudce Vladimíra Sládečka ve věci ústavní stížnosti Lukáše Ihrackého, zastoupeného JUDr. Jiřím Horákem, advokátem, se sídlem 28. pluku 32/1217, 100 00 Praha 10, proti usnesení Krajského soudu v Praze č. j. 20 Co 156/2018-31 ze dne 1. 6. 2018, za účasti Krajského soudu v Praze jako účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Krajského soudu v Praze č. j. 20 Co 156/2018-31 ze dne 1. 6. 2018 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto rozhodnutí se ruší.

Odůvodnění

I.

1. Včasnou ústavní stížností, která i v ostatním splňuje podmínky stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví uvedeného soudního rozhodnutí, a to zejména pro porušení čl. 11 a 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z napadeného rozhodnutí, jakož i vyžádaného soudního spisu vedeného u Okresního soudu Praha-východ pod sp. zn. 8 Nc 1/2018 Ústavní soud zjistil, že stěžovatel se návrhem podaným Okresnímu soudu Praha-východ domáhal vydání předběžného opatření, jímž by Mgr. Martině Havlové, soudní exekutorce, Exekutorský úřad pro Prahu 10 se sídlem Českomoravská 18/142, Praha 9, bylo uloženo, aby neprováděla dražební jednání konané dne 20. 3. 2018 od 10:00 do 11:00 hod., vedené u ní pod zn. 183 DD 6/17, a týkající se blíže určených nemovitostí v katastrálním území Velké Popovice, a dále aby se zdržela jakýchkoliv dalších dražebních jednání a dispozic s těmito nemovitostmi. Současně se stěžovatel domáhal, aby žalovanému Bytovému družstvu KREDIT, IČO 05586615, se sídlem Ingrišova 1382/1, 104 00 Praha 10, bylo týmž předběžným opatřením uloženo, aby se zdrželo jakéhokoliv nakládání, převodu vlastnického práva a zatěžování týchž nemovitých věcí, a to až do právní moci rozhodnutí soudu o žalobě o určení vlastnického práva k předmětným nemovitým věcem za současného uložení stěžovateli povinnosti podat tuto žalobu u jmenovaného okresního soudu do 60 dnů.

3. Okresní soud Praha-východ usnesením č. j. 8 Nc 1/2018-15 ze dne 19. 3. 2018 odmítl návrh stěžovatele na vydání předběžného opatření ve vztahu k soudní exekutorce (výrok pod

bodem I), ve vztahu k žalovanému mu vyhověl a posledně uvedenému zakázal jakékoli nakládání s uvedenými nemovitostmi. Zároveň stěžovateli uložil, aby ve lhůtě 60 dnů od doručení usnesení podal u téhož soudu žalobu na určení vlastnického práva k daným nemovitostem (výrok pod bodem II). K odvolání žalovaného podanému výlučně proti vyhovujícímu výroku Krajský soud v Praze v záhlaví označeným usnesením změnil rozhodnutí soudu prvního stupně tak, že návrh na nařízení předběžného opatření zamítl, a rozhodl o nákladech řízení před soudy obou stupňů.

II.

4. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítl, že argumentace odvolacího soudu neobstojí, neboť zcela přehlédl, že v dané věci se nejednalo o exekuční řízení vůči žalovanému, a tudíž ani o dražbu konanou v jeho rámci, nýbrž o prodej nemovitostí v tzv. dobrovolné dražbě na základě smlouvy o provedení dobrovolné veřejné dražby uzavřené dne 25. 8. 2017 mezi žalovaným a příslušným exekutorským úřadem podle § 76 odst. 2 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, což doložil příslušným usnesením soudního exekutora o dobrovolné dražbě. Tuto svoji argumentaci stěžovatel v ústavní stížnosti dále přiblížil.

III.

5. Krajský soud v Praze ve svém vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že v návrhu usnesení soudu prvního stupně ani v odvolání nebylo doslovně uvedeno, že se žalobce domáhá vydání předběžného opatření podle zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů. V té spojitosti podotkl, že podle zákona o veřejných dražbách je sice možno podat návrh na vydání předběžného opatření, návrh však musí být podán proti oběma stranám smlouvy o dražbě, tedy proti dražebníkovi i proti navrhovateli dražby. Krajský soud připustil, že tato skutečnost vyplývala ze spisové značky, pod kterou soudní exekutorka elektronickou dražbu nařídila. Navrhovaný výrok předběžného opatření tak měl dle jeho názoru obsahovat „zákaz provedení veřejné dobrovolné dražby“ alespoň v nějaké podobě tak, aby se z podaného návrhu dalo poznat, o jaké předběžné opatření jde. Krajský soud uzavřel, že návrh stěžovatele na nařízení předběžného opatření měl být proto zamítnut právě již z toho důvodu, že předběžné opatření směřovalo pouze proti navrhovateli dražby, když pasivně legitimovanými účastníky jsou jak navrhovatel dražby, tak i dražebník.

6. Bytové družstvo KREDIT se svého postavení vedlejšího účastníka výslovně vzdalo. Ústavní soud v dané věci nenařídil ústní jednání, neboť od něj neočekával další objasnění věci.

IV.

7. Ústavní soud zvážil argumentaci stěžovatele, obsah napadeného soudního rozhodnutí i příslušný spisový materiál a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

8. Ústavní soud shledal, že Krajský soud v Praze při rozhodování o odvolání žalovaného vskutku přehlédl, že v souzené věci se nejednalo o dražbu konanou v rámci exekučního řízení vedeného proti žalovanému, nýbrž o institut tzv. dobrovolné dražby, upravený v části druhé zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů. Soudní exekutor v postavení dražebníka tu vykonával tzv. další činnost exekutora dle hlavy šesté exekučního řádu (§ 76 odst. 2 exekučního řádu), jak plyne z usnesení soudní exekutorky o vydání dražební vyhlášky zn. 183 DD 6/17 ze dne 16. 2. 2018, přiloženého k návrhu na nařízení předběžného opatření. Argumentace krajského soudu mylně vycházející z existence exekučního řízení proti žalovanému bytovému družstvu, jíž by jinak nebylo lze nic vytknout, tak byla na věc stěžovatele zcela nepoužitelná. Tím došlo k porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny. Ostatně sám krajský soud to nepřímo ve svém vyjádření k ústavní stížnosti uznal. Je však přesvědčen o tom, že návrh měl být přesto zamítnut z důvodu, že jednak blíže neuváděl, o jaké

předběžné opatření konkrétně jde, jednak nesměřoval proti dražebníkovi jako dalšímu nutně pasivně legitimovanému účastníkovi. Ústavní soud však tento názor nesdílí.

9. Ústavní soud podotýká, že byť stěžovatelův návrh není po stylistické stránce nejzdařilejší, je již z jeho titulní strany dobře patrné, že se stěžovatel domáhá zákazu provedení dobrovolné dražby blíže specifikovaných nemovitostí. Podrobnosti o této dražbě pak plynou z výše zmíněného usnesení soudní exekutorky, na něž stěžovatel v návrhu odkázal a jež k návrhu připojil. Dle názoru Ústavního soudu je taková formulace návrhu dostačující, aniž by k tomu bylo zapotřebí výslovně zdůraznit, že jde o druh veřejné dražby podle zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů. Též uvedení petitu v závěru návrhu směřujícího proti soudní exekutorce jako dražebníkovi je dle Ústavního soudu zřetelným projevem toho, proti komu návrh směřuje (viz bod 8 návrhu na č. l. 4 soudního spisu), třebaže stěžovatel soudní exekutorku, resp. příslušný exekutorský úřad v úvodu svého podání jako pasivně legitimovaného účastníka výslovně neuvedl. Lpět na samostatném označení odpůrců (žalovaných) za situace, kdy se jejich postavení i identifikace podávají z vlastního petitu i odůvodnění návrhu, by bylo příliš formalistické. Ústavní soud proto dospěl k závěru, že ani „náhradní“ úvahy krajského soudu nemohou bez dalšího odstranit zásah do práva stěžovatele na spravedlivý proces.

10. Ve světle řečeného tudíž Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti a přistoupil dle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu ke zrušení napadeného usnesení Krajského soudu v Praze, který je dále vázán právním názorem vysloveným v tomto nálezu.

Č. 155
Přiznání práva na náhradu nákladů řízení po předžalobním uplatnění nároku dle § 14 zákona č. 82/1998 Sb.
(sp. zn. II. ÚS 3627/18 ze dne 3. září 2019)

Předžalobní uplatnění nároku dle § 14 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, naplňuje obdobný účel jako předžalobní výzva dle § 142a o. s. ř. ve standardním občanskoprávním řízení. Jak ostatně potvrzuje i právní doktrína, úprava předžalobního uplatnění nároku dle § 14 zákona č. 82/1998 Sb. je úpravou speciální k § 142a o. s. ř., zaslání předžalobní výzvy poté, co bylo postupováno dle § 14 zákona č. 82/1998 Sb., je proto úkonem nadbytečným (Vojtek, P., Bičák, V. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, str. 280).

V posuzovaném řízení stěžovatelka nárok na náhradu škody dle § 14 zákona č. 82/1998 Sb. u příslušného úřadu uplatnila dne 31. 8. 2016, náhradu škody však od státu neobdržela. Částečného uspokojení jejího nároku se jí dostalo teprve dne 22. 6. 2017, tj. téměř rok po uplatnění nároku a čtyři měsíce po podání žaloby k soudu. Postup odvolacího soudu, který náklady řízení stěžovatelce nepřiznal, ačkoli byla částečně úspěšná, z důvodu, že po uplatnění nároku u příslušného úřadu nezaslala státu ještě předžalobní výzvu dle § 142a o. s. ř., nejenže zcela odporuje výše uvedenému smyslu a systematice obou předžalobních institutů, ale též zcela neodůvodněně zvýhodňuje stát oproti žalujícímu jednotlivci, čímž nepřípustně omezuje rozsah základního práva zaručeného čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka, soudce Ludvíka Davida (soudce zpravodaj) a soudkyně Kateřiny Šimáčkové ve věci stěžovatelky I. L., zastoupené JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem, se sídlem Bubeníčkova 502/42, Brno, proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 30. 7. 2018 č. j. 17 Co 64/2018-111, za účasti Krajského soudu v Brně jako účastníka řízení a České republiky – Ministerstva spravedlnosti jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 30. 7. 2018 č. j. 17 Co 64/2018-111 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení

1. Ústavní stížností se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví označeného soudního rozhodnutí z důvodu tvrzeného porušení ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces podle čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Z ústavní stížnosti a přiložených soudních rozhodnutí Ústavní soud zjistil následující skutečnosti. Stěžovatelka se na vedlejší účastnici řízení domáhala zaplacení částky 84 178 Kč s příslušenstvím jako náhrady škody způsobené státem při výkonu veřejné moci ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.“). Škoda měla být způsobena zahájením trestního stíhání stěžovatelky pro trestný čin maření úkonů veřejného činitele z nedbalosti, které bylo následně zastaveno z důvodu, že skutek není trestným činem. Škoda stěžovatelky spočívala ve vynaložených nákladech na právní zastoupení ve výši 83 948 Kč a na cestovné ve výši 230 Kč.

3. Vedlejší účastnice nárok uplatněný dne 31. 8. 2016 postupem dle § 14 zákona č. 82/1998 Sb. neuznala, dne 22. 6. 2017, tj. po podání žaloby doručené soudu dne 23. 2. 2017, však stěžovatelce uhradila částku 62 348,88 Kč. Stěžovatelka proto vzala žalobu v části týkající se částky 62 348,88 Kč zpět a Okresní soud v Hodoníně (dále jen „nalézací soud“) řízení v této části zastavil. Ohledně zbývající částky vedlejší účastnice uvedla, že uplatněné úkony právního zastoupení nejsou úkony obhajoby ve smyslu § 11 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v rozhodném znění. Nalézací soud se rozsudkem ze dne 20. 2. 2018 č. j. 13 C 69/2017-101 se závěrem vedlejší účastnice ohledně zbylých úkonů právního zastoupení ztotožnil a žalobu na zaplacení částky 21 829,12 Kč s příslušenstvím zamítl.

4. O nákladech řízení nalézací soud rozhodl podle § 142 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“) ve spojení s § 146 odst. 2 větou druhou téhož zákona. Řízení bylo částečně zastaveno pro chování vedlejší účastnice, která částku 62 348,88 Kč zaplatila teprve po podání žaloby a po uplynutí šestiměsíční zákonné lhůty dle § 15 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. Stěžovatelka byla v řízení úspěšná v části 74 %, a proto jí nalézací soud s ohledem na úspěch vedlejší účastnice v části 26 % přiznal náhradu nákladů řízení v rozsahu 48 %.

5. Krajský soud v Brně (dále jen „odvolací soud“) výrokem I v záhlaví uvedeného usnesení změnil výrok II výše označeného rozsudku nalézacího soudu tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Výrokem II uložil stěžovatelce uhradit vedlejší účastnici náklady odvolacího řízení ve výši 300 Kč. V odůvodnění uvedl, že stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť v rozporu s § 142a odst. 1 o. s. ř. nezaslala vedlejší účastnici ve lhůtě nejméně 7 dnů před podáním návrhu na zahájení řízení výzvu k plnění. Za výzvu ve smyslu § 142a odst. 1 o. s. ř. nelze dle odvolacího soudu považovat uplatnění nároku na náhradu škody ve smyslu § 14 zákona č. 82/1998 Sb.

II. Argumentace stěžovatelky

6. Stěžovatelka ve své ústavní stížnosti namítá, že uplatnění nároku dle § 14 zákona č. 82/1998 Sb. splňuje všechny náležitosti výzvy dle § 142a o. s. ř. Stěžovatelčino podání mělo písemnou formu, jeho obsahem byla výzva k plnění, bylo odesláno na příslušnou adresu a splňuje i sedmidenní lhůtu. Důvod, pro který uplatnění nároku na náhradu škody nelze považovat za výzvu ve smyslu § 142a o. s. ř., odvolací soud neuvedl. Napadené usnesení odvolacího soudu naplňuje nejen znaky nepřípustného formalismu a svévole, ale je též

v rozporu s ustálenou judikaturou obecných soudů ve věcech náhrady škody dle zákona č. 82/1998 Sb., které bez výjimky přiznávají náhradu nákladů řízení s odkazem na předchozí uplatnění nároku na náhradu škody ve smyslu § 142a o. s. ř. (viz např. usnesení Městského soudu v Brně sp. zn. 42 C 104/2017, rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 14 Co 52/2018, rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 2 sp. zn. 29 C104/2014, rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 28 Co 375/2017, rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 2 sp. zn. 17 C 304/2015).

7. Důsledkem postupu odvolacího soudu stěžovatelka neobdržela jakoukoli náhradu za řízení, které vedla proti státu co do podstaty věci zcela důvodně, naopak musela druhé straně uhradit náklady odvolacího řízení. Stěžovatelka upozorňuje na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2697/13 ze dne 3. 12. 2013 [(N 208/71 SbNU 463), dostupný tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Ústavního soudu na http://nalus.usoud.cz], podle kterého je nepodstatné, že výzva dle § 142a o. s. ř. byla podána v režimu jiného zákona, má-li všechny náležitosti požadované citovaným zákonným ustanovením. Nepřihlédnutí k takové výzvě je dle citovaného nálezu v extrémním rozporu s účelem a smyslem zákona, a v důsledku tak i s právem na spravedlivý proces. Odvolací soud navíc překročil odvolací návrh vedlejší účastnice, která proti přiznání náhrady nákladů řízení vůbec nebrojila. V závěru stěžovatelka upozorňuje, že podle aktuální judikatury Nejvyššího soudu (viz např. rozhodnutí sp. zn. 29 Cdo 2620/2014, 29 Cdo 4388/2013) není absence předžalobní výzvy vždy důvodem pro nepřiznání nákladů řízení, a to v případě, že je v řízení prokázáno, že žalovaný dlužník není ochoten či schopen dluh splatit.

III. Vyjádření účastníků řízení

8. K výzvě soudu podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se k ústavní stížnosti vyjádřil odvolací soud jakožto účastník řízení. Odvolací soud ve svém vyjádření odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, uvedl, že nebyla porušena ústavně zaručená práva stěžovatelky, a upozornil, že o náhradě nákladů řízení rozhoduje soud z úřední povinnosti, přičemž není vázán rozsahem podaného odvolání. Vzhledem k obsahu vyjádření nebylo třeba písemnost zasílat stěžovatelce k replice.

9. Vedlejší účastnice svého práva vyjádřit se k ústavní stížnosti nevyužila.

IV. Procesní podmínky řízení

10. Ústavní soud nejprve posoudil splnění podmínek řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí napadené ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

11. S ohledem na obsah ústavní stížnosti dospěl Ústavní soud k závěru, že není nutné nařizovat ústní jednání, neboť od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

V. Posouzení věci Ústavním soudem

12. Ústavní soud předně konstatuje, že jako orgán ochrany ústavnosti [čl. 83 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“)] není součástí soustavy soudů (srov. čl. 83, 90 a čl. 91 odst. 1 Ústavy) a nepřísluší mu právo dozoru nad rozhodovací činností obecných soudů; k takovému dozoru či kontrole je Ústavní soud oprávněn pouze za situace, kdy obecné soudy svými rozhodnutími zasahují do ústavně zaručených základních práv a svobod jednotlivce a nerespektují hodnotový základ právního řádu daný zejména ústavním pořádkem a mezinárodními závazky České republiky.

13. Ústavní soud současně ve svých četných rozhodnutích zřetelně definoval podmínky, při jejichž existenci má vadná aplikace podústavního práva obecným soudem za následek porušení základních práv či svobod jednotlivce [srov. nález ze dne 10. 10. 2002 sp. zn. III. ÚS 74/02 (N 126/28 SbNU 85)]. Je tomu tak tehdy, jestliže nepřípustně postihuje některé ze základních práv a svobod, případně pomíjí možný výklad jiný, ústavně konformní, nebo je 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 vypořádání posuzovaného právního vztahu či v rozporu s obecně sdílenými zásadami spravedlnosti (např. uplatněním přepjatého formalismu při aplikaci práva).

14. V naznačeném rozsahu Ústavní soud posoudil ústavní stížností napadené rozhodnutí a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná, neboť jím bylo porušeno stěžovatelčino právo na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 36 odst. 3 Listiny.

15. Stěžovatelkou napadené rozhodnutí se konkrétně týká otázky nákladů řízení. S touto problematikou je Ústavní soud ve své rozhodovací praxi pravidelně konfrontován, avšak obecně se k ní staví zdrženlivě a podrobuje ji toliko omezenému ústavněprávnímu přezkumu. Ačkoli totiž i rozhodnutí o nákladech řízení může mít citelný dopad do majetkové sféry účastníků řízení, samotný spor o nákladech řízení většinou nedosahuje intenzity způsobilé porušit jejich základní práva a svobody. Na druhou stranu ovšem Ústavní soud zdůrazňuje, že i rozhodování o nákladech soudního řízení tvoří integrální součást soudního řízení jako celku, neboť ovlivňuje jednak možnost jednotlivce dosáhnout na soudní ochranu (a dotýká se tak práva na přístup k soudu), tak i spravedlnost konečného rozhodnutí. I na rozhodování o nákladech řízení proto dopadají postuláty spravedlivého procesu. Mezi základní zásady spravedlivého procesu přitom tradičně náleží i zákaz svévolného rozhodování, ochrana legitimního očekávání účastníků a předvídatelnost soudních rozhodnutí [srov. například nález sp. zn. IV. ÚS 2738/10 ze dne 23. 11. 2010 (N 235/59 SbNU 391), nález sp. zn. II. ÚS 2570/10 ze dne 28. 5. 2013 (N 95/69 SbNU 457) a nález sp. zn. III. ÚS 1561/13 ze dne 3. 4. 2014 (N 52/73 SbNU 59)].

16. Uvedené principy spravedlivého procesu jsou zdůrazněny v řízení dle zákona č. 82/1998 Sb., které je nejen naplněním ústavně zaručeného práva na náhradu škody způsobené výkonem veřejné moci, ale v obecné rovině garancí materiálního právního státu zakotveného v čl. 1 odst. 1 Ústavy [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 642/05 ze dne 28. 8. 2007 (N 133/46 SbNU 249)]. Pokud má stát být skutečně za materiální právní stát považován, nemůže se zbavit odpovědnosti za postup svých orgánů, pokud se jejich postup ukáže jako mylný a zasáhne do základních práv jednotlivce [srov. nález sp. zn. I. ÚS 3026/07 ze dne 3. 3. 2009 (N 42/52 SbNU 423) a nález sp. zn. III. ÚS 732/11 ze dne 19. 1. 2012 (N 17/64 SbNU 171), bod 18]. Při posuzování nároků uplatňovaných podle zákona č. 82/1998 Sb. obecné soudy nikdy nesmí zapomínat na jejich ústavní původ a zakotvení. Je proto nezbytné v každém případě dbát na to, aby fakticky nedošlo k vyprázdnění dotčeného základního práva při použití jeho zákonného provedení. Jinak řečeno, aplikací zákona č. 82/1998 Sb. v případech odpovědnosti státu za škodu a nemajetkovou újmu nesmí dojít, přímo ani nepřímo, k omezení rozsahu základního práva zaručeného čl. 36 odst. 3 Listiny [nález sp. zn. II. ÚS 1430/13 ze dne 24. 7. 2014 (N 143/74 SbNU 215) či nález sp. zn. I. ÚS 1744/12 ze dne 24. 7. 2014 (N 142/74 SbNU 205)].

17. Podstatou ústavní stížnosti je aplikace § 142a o. s. ř. v řízení o náhradě škody dle zákona č. 82/1998 Sb. a posouzení, zda pro účely přiznání nákladů řízení úspěšnému žalobci postačuje předchozí uplatnění nároku na náhradu škody u příslušného úřadu postupem dle § 14 zákona č. 82/1998 Sb.

18. Podle § 142a odst. 1 o. s. ř. žalobce, který měl úspěch v řízení o splnění povinnosti, má právo na náhradu nákladů řízení proti žalovanému, jen jestliže žalovanému ve lhůtě nejméně 7 dnů před podáním návrhu na zahájení řízení zaslal na adresu pro doručování, případně na poslední známou adresu výzvu k plnění.

19. Správná aplikace citovaného ustanovení je podmíněna řádným a úplným pochopením jeho účelu. Institut předžalobní výzvy byl do české procesní úpravy zakotven k 1. 1. 2013, a to na základě zákona č. 396/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, přičemž stěžejním důvodem pro jeho zakotvení bylo zamezit neúměrnému a neúčelnému navyšování nákladů soudního řízení, které zejména v případech tzv. formulářových žalob měly představovat zdroje snadného výdělku. Předžalobní výzva má proto svůj primární význam v řízení mezi dvěma jednotlivci a má představovat poslední upozornění dlužníka na existenci jeho závazku, na něž v případě pasivity v plnění povinnosti navazuje samotné soudní řízení [srov. nálezy ze dne 18. 5. 2015 sp. zn. I. ÚS 4047/14 (N 97/77 SbNU 423) a ze dne 21. 4. 2016 sp. zn. I. ÚS 3228/15 (N 75/81 SbNU 299)].

20. Podle § 14 zákona č. 82/1998 Sb. nárok na náhradu škody se uplatňuje u úřadu uvedeného v § 6 téhož zákona (odstavec 1). Uplatnění nároku na náhradu škody podle tohoto zákona je podmínkou pro případné uplatnění nároku na náhradu škody u soudu (odstavec 3). Podle § 15 téhož zákona, přizná-li příslušný úřad náhradu škody, je třeba nahradit škodu do šesti měsíců od uplatnění nároku (odstavec 1). Domáhat se náhrady škody u soudu může poškozený pouze tehdy, pokud do šesti měsíců ode dne uplatnění nebyl jeho nárok plně uspokojen (odstavec 2). Podle ustálené judikatury obecných soudů „smyslem předběžného projednání nároku u příslušného ministerstva nebo jiného ústředního orgánu státní správy dle § 14 OdpŠk je poskytnout možnost vyřešit spor smírnou cestou a snaha zabránit tak zbytečným soudním sporům“ (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 2012 sp. zn. 30 Cdo 1728/2011).

21. Z uvedeného vyplývá, že předžalobní uplatnění nároku dle § 14 zákona č. 82/1998 Sb. naplňuje obdobný účel jako předžalobní výzva dle § 142a o. s. ř. ve standardním občanskoprávním řízení. Jak ostatně potvrzuje i právní doktrína, úprava předžalobního uplatnění nároku dle § 14 zákona č. 82/1998 Sb. je úpravou speciální k § 142a o. s. ř., zaslání předžalobní výzvy poté, co bylo postupováno dle § 14 zákona č. 82/1998 Sb., je proto úkonem nadbytečným (Vojtek, P., Bičák, V. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, str. 280).

22. V posuzovaném řízení stěžovatelka nárok na náhradu škody dle § 14 zákona č. 82/1998 Sb. u příslušného úřadu uplatnila dne 31. 8. 2016, náhradu škody však od státu neobdržela. Částečného uspokojení jejího nároku se jí dostalo teprve dne 22. 6. 2017, tj. téměř rok po uplatnění nároku a čtyři měsíce po podání žaloby k soudu. Postup odvolacího soudu, který náklady řízení stěžovatelce nepřiznal, ačkoli byla částečně úspěšná, z důvodu, že po uplatnění nároku u příslušného úřadu nezaslala státu ještě předžalobní výzvu dle § 142a o. s. ř., nejenže zcela odporuje výše uvedenému smyslu a systematice obou předžalobních institutů, ale též zcela neodůvodněně zvýhodňuje stát oproti žalujícímu jednotlivci, čímž nepřípustně omezuje rozsah základního práva zaručeného čl. 36 odst. 3 Listiny.

23. Ústavní soud tedy uzavírá, že odvolací soud při rozhodování o nákladech řízení nezohlednil specifika řízení o náhradě škody způsobené při výkonu veřejné moci a smysl předžalobního uplatnění nároku na náhradu škody dle § 14 zákona č. 82/1998 Sb. Svým formalistickým a neodůvodněným postupem tak porušil právo stěžovatelky na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s právem na náhradu škody způsobené státem při výkonu veřejné moci dle čl. 36 odst. 3 Listiny.

VI. Závěr

24. S ohledem na vše výše uvedené Ústavní soud ústavní stížnosti podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil [§ 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. V dalším řízení bude ve smyslu čl. 89 odst. 2 Ústavy odvolací soud vázán právními názory vyslovenými v tomto nálezu.

Č. 156
Odpovědnost státu za nezákonné přestupkové řízení a otázka přiznání náhrady nákladů právního zastoupení podle zákona č. 82/1998 Sb. (sp. zn. II. ÚS 1099/19 ze dne 3. září 2019)

Ústavní soud v rámci své rozhodovací činnosti dospěl k závěru, že obecné soudy jsou při aplikaci zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o odpovědnosti státu“) povinny dostatečně zohlednit podstatu a účel garance práva na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci, plynoucího z čl. 36 odst. 3 Listiny. Jestliže se v průběhu trestního řízení nepotvrdí původní podezření orgánů činných v trestním řízení, že stěžovatel spáchal trestný čin, a věc je postoupena do přestupkového řízení, je nutno hledět na usnesení o zahájení trestního stíhání a na něj navazující trestní řízení jako na nezákonné. Za období od zahájení trestního stíhání do postoupení věci by tedy stěžovateli měla být přiznána náhrada škody, která mu v příčinné souvislosti s vedením trestního řízení vznikla. Pozdější shledání viny ze spáchání přestupku nemá na právě uvedený závěr žádný vliv. Přestupkové řízení představuje z pohledu ústavního práva samostatnou fázi řízení, ve které již nebylo možné odčinit následky „zbytečně“ vedeného trestního řízení [k tomu srov. nález sp. zn. II. ÚS 2767/16 ze dne 7. 8. 2018 (N 132/90 SbNU 183); obdobně též nález sp. zn. II. ÚS 1930/17 ze dne 14. 11. 2017 (N 213/87 SbNU 457)].

V nálezu sp. zn. II. ÚS 3005/14 ze dne 5. 5. 2015 (N 87/77 SbNU 273) Ústavní soud konstatoval, že pokud se správní orgány v přestupkovém řízení dopustily procesních pochybení v intenzitě, která „mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí ve věci samé“ [§ 76 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní], a proto bylo odvolací správní rozhodnutí zrušeno krajským soudem, nicméně pro uplynutí zákonné prekluzivní lhůty pro projednání přestupku (§ 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů) již nemohlo být pokračováno v dalším řízení, v němž by byla napravena zjištěná procesní pochybení, nelze tuto okolnost klást k tíži stěžovatele v tom směru, že mu nenáleží nárok na náhradu škody spočívající ve vynaložených nákladech na právní zastoupení v průběhu přestupkového řízení podle zákona o odpovědnosti státu. To nicméně neznamená, že by každé zahájení přestupkového řízení či procesní postup správních orgánů v jeho průběhu, které by nevyústily v pravomocné meritorní rozhodnutí správních orgánů o projednávaném přestupku, bylo možné paušálně považovat za nesprávný úřední postup, resp. nezákonné rozhodnutí zakládající bez dalšího odpovědnost státu za škodu podle zákona o odpovědnosti státu. Ústavně zaručené právo na náhradu škody podle čl. 36 odst. 3 Listiny se totiž neuplatní např. tehdy, je-li uplynutí zákonné prekluzivní lhůty k projednání přestupku spíše přímým důsledkem procesní taktiky obviněného, příp. jeho právního zástupce, založené na „obstrukčním“ jednání než liknavosti či jiného pochybení správního orgánu.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka, soudce Ludvíka Davida (soudce zpravodaj) a soudkyně Kateřiny Šimáčkové ve věci ústavní stížnosti Ing. Karla Gřivny, zastoupeného doc. JUDr. Tomášem Gřivnou, Ph.D., advokátem, se sídlem Revoluční 1044/23, Praha 1 – Staré Město, proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 30. 1. 2019 č. j. 14 C 43/2018-32, za účasti Obvodního soudu pro Prahu 1 jako účastníka řízení a Ministerstva spravedlnosti jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 30. 1. 2019 č. j. 14 C 43/2018--32 bylo porušeno právo stěžovatele na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím při výkonu veřejné moci podle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Tento rozsudek se proto ruší.

Odůvodnění

I. Rekapitulace průběhu řízení

1. Stěžovatel čelil obvinění ve věci přestupku v provozu na pozemních komunikacích dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o provozu na pozemních komunikacích“), kterého se měl dopustit tím, že na parkovišti řídil automobil, se kterým při vyjíždění z parkovacího místa couváním ohrozil vozidlo řidičky Veroniky Doleželové (dále jen „poškozená“). Ve věci bylo dne 1. 8. 2016 Magistrátem města Ostravy, odborem dopravně správních činností, (č. j. SMO/445957/16/DSČ/Lip, sp. zn. S-SMO/227664/16/DSČ) zahájeno řízení o přestupku. Dne 3. 8. 2016 se ve věci konalo ústní jednání, na které se stěžovatel dostavil osobně, společně se svým právním zástupcem JUDr. Martinem Grobelným. Jednání bylo správním orgánem přerušeno za účelem vypracování odborného vyjádření, v němž se měl znalec vyjádřit k technickému zhodnocení způsobu a stylu jízdy stěžovatele a poškozené, a byl požádán, aby se vyjádřil, zda mohla být obě vozidla před střetem v pohybu. Znalec při ústním jednání dne 17. 10. 2016 uvedl, že se přiklání k variantě, že obě vozidla byla v pohybu; uvedené však nebylo možné konstatovat s naprostou určitostí, jelikož z dokumentace založené ve spisu není zřejmé konečné postavení vozidel. Mimo jiné i s ohledem na absenci důležitých podkladů ve spisovém materiálu správní orgán uzavřel, že v jednání stěžovatele nelze spatřovat naplnění skutkové podstaty přestupku podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona o provozu na pozemních komunikacích a řízení rozhodnutím ze dne 15. 11. 2016 zastavil. Proti rozhodnutí správního orgánu nebylo podáno odvolání a nabylo právní moci dne 6. 12. 2016.

2. Stěžovatel se podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o odpovědnosti státu“) obrátil na Ministerstvo dopravy se žádostí o náhradu škody a poskytnutí přiměřeného zadostiučinění. Nárok na náhradu škody ve výši 4 719 Kč stěžovatel spojoval s náklady vynaloženými na právní zastoupení před správním orgánem, v němž bylo vydáno nezákonné rozhodnutí (viz předchozí bod nálezu). Stěžovatel rovněž uplatnil nárok na kompenzaci nemajetkové újmy ve výši 39 000 Kč vzniklé jednak v důsledku nepřiměřeného a bezohledného jednání policistů a jednak v důsledku

probíhajícího přestupkového řízení. Ministerstvo dopravy jeho žádosti nevyhovělo. Ve svém vyjádření ze dne 24. 10. 2017 uvedlo, že sdělení obvinění ve správním řízení nemá formu rozhodnutí a nemůže splňovat základní podmínku pro stanovení odpovědnosti státu. Neztotožnilo se přitom ani s argumentací stěžovatele, který ve věci poukazoval na možnost analogického použití trestněprávních pravidel pro potřeby přestupkového řízení.

3. Stěžovatel se poté obrátil na Obvodní soud pro Prahu 1 (dále též jen „obvodní soud“) s žalobou o zaplacení 4 719 Kč s příslušenstvím. Ministerstvo vnitra v reakci na žalobu uvedlo tytéž stěžejní argumenty jako ve svém vyjádření ze dne 24. 10. 2017 a zdůrazňovalo, že v případě zastavení přestupkového řízení nelze automaticky dovozovat odpovědnost státu dle zákona o odpovědnosti státu tak, jak tomu bývá v případě škody vzniklé zahájením trestního řízení, které neskončilo odsuzujícím rozsudkem. Obvodní soud shora označeným rozsudkem žalobu zamítl. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že ve věci nelze dovodit odpovědnost státu za škodu způsobenou rozhodnutím, které nebylo zrušeno, a nebyl tedy prokázán nesprávný úřední postup. V závěru rozsudku soud dodal, že náklady vynaložené stěžovatelem na právní zastoupení nelze označit za „účelně vynaložené na zrušení nebo změnu nezákonného rozhodnutí“, jelikož vznikly v souvislosti s procesní obranou při úkonech provedených ve správním řízení (tedy v prvotní fázi přestupkového řízení), kdy si náklady nese každý účastník sám.

II. Obsah ústavní stížnosti a vyjádření účastníků řízení

4. Stěžovatel ústavní stížností napadá rozsudek obvodního soudu, který podle něj nerespektoval ustálenou rozhodovací praxi, podle níž odpovědnost státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím je vyvozována též v případech, kdy byla tato škoda způsobena zahájením (vedením) trestního stíhání, které neskončilo pravomocným odsouzením; systematickým a logickým výkladem bylo toto pravidlo vztaženo také na rozhodnutí o zastavení trestního stíhání. Podle stěžovatele lze tyto závěry analogicky vztáhnout také na některé případy nedůvodných obvinění z přestupku a odkazuje na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3005/14 ze dne 5. 5. 2015 (N 87/77 SbNU 273). Stěžovatel je toho názoru, že v jeho věci nebyla ustanovení zákona o odpovědnosti státu vyložena ústavně konformním způsobem a došlo tím k porušení jeho ústavně zaručeného práva na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím orgánu veřejné moci. Neskrývá též pochybnosti o účelnosti daného přestupkového řízení, které bylo zahájeno bez toho, aby byl dostatečně objasněn skutkový stav a pořízena relevantní dokumentace přestupku. V dalším textu ústavní stížnosti poukazuje na princip legitimního očekávání (předvídatelnosti soudního rozhodování), a to s poukazem na rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 1 ve skutkově obdobném případu (rozsudek ze dne 19. 11. 2011 sp. zn. 65 C 50/2010). Z uvedeného stěžovatel dovozuje, že napadeným rozsudkem bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), právo na náhradu škody podle čl. 36 odst. 3 Listiny a právo vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny. Stěžovatel proto navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí.

5. Obvodní soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti prostřednictvím samosoudkyně JUDr. Martiny Škodové pouze stručně uvedl, že jeho stanovisko je vyjádřeno již v napadeném rozsudku, a plně na ně odkázal. Vzhledem k obsahu vyjádření obvodního soudu nebylo podle názoru Ústavního soudu zapotřebí zasílat je stěžovateli k replice.

6. Ministerstvo spravedlnosti se k ústavní stížnosti ve stanovené lhůtě nevyjádřilo.

III. Právní posouzení

7. Ústavní stížnost splňuje všechny požadované náležitosti a podmínky pro její projednání, které stanoví Ústava a zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“). Po zvážení argumentace obsažené

v ústavní stížnosti, obsahu napadených rozhodnutí i vyžádaného spisového materiálu dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

8. Stěžovatel v ústavní stížnosti zejména namítá, že mu vznikla škoda v podobě nákladů obhajoby v důsledku nedůvodně vedeného přestupkového řízení. Zdůrazňuje přitom ustálenou rozhodovací praxi, podle níž odpovědnost státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím je vyvozována též v případech, kdy byla tato škoda způsobena zahájením (vedením) trestního stíhání, které neskončilo pravomocným odsouzením; systematickým a logickým výkladem lze tyto závěry podle stěžovatele analogicky vztáhnout také na některé případy nedůvodných obvinění z přestupku.

9. Vznik nároku na náhradu škody z titulu vydání nezákonného rozhodnutí je podle ustanovení § 8 odst. 1 zákona o odpovědnosti státu vázán na zrušení či změnu nezákonného rozhodnutí orgánu veřejné moci. V případech, kdy v trestním řízení došlo k zastavení trestního stíhání či zproštění obžaloby, je tímto titulem nezákonné usnesení o zahájení trestního stíhání (viz např. rozsudky Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 2614/2003 ze dne 9. 12. 2004; sp. zn. 25 Cdo 1325/2004 ze dne 30. 11. 2005 či sp. zn. 31 Cdo 2805/2011 ze dne 13. 6. 2012). Nyní posuzovanou věc však není možné podřadit pod žádný ze zákonem předvídaných případů.

10. Ústavní soud v minulosti opakovaně uvedl, že deliktní odpovědnost státu za způsobenou materiální a nemateriální škodu představuje objektivní odpovědnost, jíž se stát nemůže zprostit [nález sp. zn. I. ÚS 529/09 ze dne 13. 3. 2012 (N 51/64 SbNU 625)]. Ve své ustálené judikatuře ve věci odpovědnosti státu za nezákonné trestní stíhání akcentuje především to, že obecné soudy musí při rozhodování o těchto nárocích náležitě zohlednit účely, které prostupují právní úpravu obsaženou v zákoně o odpovědnosti státu. V tomto směru Ústavní soud opakuje, že účelem trestního řízení je odhalení a potrestání pachatele trestné činnosti. Ukáže-li se však v průběhu řízení, že tento účel nelze naplnit, protože se obviněný nedopustil trestné činnosti, pro kterou byl stíhán, pak je třeba považovat veškeré úkony, které byly v trestním řízení provedeny, za vadné. Za veškeré úkony, kterým ho stát neoprávněně v trestním řízení podrobil, by proto měl být obviněný odškodněn [viz např. nálezy sp. zn. II. ÚS 590/08 ze dne 17. 6. 2008 (N 108/49 SbNU 567) a sp. zn. II. ÚS 1540/11 ze dne 20. 2. 2013 (N 32/68 SbNU 343)].

11. Ústavní soud dále v rámci své rozhodovací činnosti dospěl k závěru, že obecné soudy jsou při aplikaci zákona o odpovědnosti státu povinny dostatečně zohlednit podstatu a účel garance práva na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci, plynoucího z čl. 36 odst. 3 Listiny. Jestliže se v průběhu trestního řízení nepotvrdí původní podezření orgánů činných v trestním řízení, že stěžovatel spáchal trestný čin, a věc je postoupena do přestupkového řízení, je nutno hledět na usnesení o zahájení trestního stíhání a na ně navazující trestní řízení jako na nezákonné. Za období od zahájení trestního stíhání do postoupení věci by tedy stěžovateli měla být přiznána náhrada škody, která mu v příčinné souvislosti s vedením trestního řízení vznikla. Pozdější shledání viny ze spáchání přestupku nemá na právě uvedený závěr žádný vliv. Přestupkové řízení představuje z pohledu ústavního práva samostatnou fázi řízení, ve které již nebylo možné odčinit následky „zbytečně“ vedeného trestního řízení [k tomu srov. nález sp. zn. II. ÚS 2767/16 ze dne 7. 8. 2018 (N 132/90 SbNU 183); obdobně též nález sp. zn. II. ÚS 1930/17 ze dne 14. 11. 2017 (N 213/87 SbNU 457)].

12. V nálezu sp. zn. II. ÚS 3005/14 ze dne 5. 5. 2015 (N 87/77 SbNU 273) Ústavní soud konstatoval, že pokud se správní orgány v přestupkovém řízení dopustily procesních pochybení v intenzitě, která „mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí ve věci samé“ [§ 76 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní], a proto bylo odvolací správní rozhodnutí zrušeno krajským soudem, nicméně pro uplynutí zákonné prekluzivní lhůty pro projednání přestupku (§ 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů) již nemohlo být pokračováno v dalším řízení, v němž by byla napravena zjištěná procesní pochybení, nelze tuto okolnost klást k tíži stěžovatele v tom směru, že mu nenáleží

nárok na náhradu škody spočívající ve vynaložených nákladech na právní zastoupení v průběhu přestupkového řízení podle zákona o odpovědnosti státu. To nicméně neznamená, že by každé zahájení přestupkového řízení či procesní postup správních orgánů v jeho průběhu, které by nevyústily v pravomocné meritorní rozhodnutí správních orgánů o projednávaném přestupku, bylo možné paušálně považovat za nesprávný úřední postup, resp. nezákonné rozhodnutí zakládající bez dalšího odpovědnost státu za škodu podle zákona o odpovědnosti státu. Ústavně zaručené právo na náhradu škody podle čl. 36 odst. 3 Listiny se totiž neuplatní např. tehdy, je-li uplynutí zákonné prekluzivní lhůty k projednání přestupku spíše přímým důsledkem procesní taktiky obviněného, příp. jeho právního zástupce, založené na „obstrukčním“ jednání než liknavosti či jiného pochybení správního orgánu.

13. Jakkoliv se Ústavní soud ve své rozhodovací činnosti dosud nezabýval aplikací zákona o odpovědnosti státu v situaci, kdy došlo k zahájení řízení o přestupku, které bylo následně zastaveno, je citovaná judikatura na danou věc, byť analogicky, aplikovatelná. Jak již bylo výše uvedeno, v nyní posuzované věci jde o situaci, kdy zahájené přestupkové řízení bylo zastaveno poté, co správní orgán uzavřel, že v jednání stěžovatele nelze spatřovat naplnění skutkové podstaty přestupku podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona o provozu na pozemních komunikacích. Jedná se o jediné a konečné (pravomocné) rozhodnutí v dané věci, jímž bylo rozhodnuto o nevině stěžovatele ve věci přestupku v provozu na pozemních komunikacích. Postupem správního orgánu byla de facto napravena zjištěná procesní pochybení – absence důležitých podkladů ve spisovém materiálu Policie České republiky, odboru dopravně právních činností, pro něž nebylo možné dále v řízení pokračovat. Tuto okolnost však nelze klást k tíži stěžovatele. Přesto obecný soud dospěl k závěru, že mu nenáleží nárok na náhradu škody spočívající ve vynaložených nákladech na právní zastoupení v průběhu přestupkového řízení podle zákona o odpovědnosti státu. Stěžovatel náklady na právní zastoupení prokazatelně a nakonec i účelně vynaložil (jejich úhradu řádně doložil). Není přitom možné spekulovat o tom, zda by daného výsledku dosáhl stěžovatel sám, bez právního zástupce, který v řízení zdůrazňoval pochybení příslušníků Policie České republiky, kteří nevyznačili a řádně nezdokumentovali konečné postavení vozidel stěžovatele a poškozené při nehodě.

14. Ústavní soud s poukazem na výše uvedené dospěl k závěru, že obvodní soud při aplikaci zákona o odpovědnosti státu pochybil, když dostatečně nezohlednil podstatu a účel garance práva na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci, plynoucího z čl. 36 odst. 3 Listiny. Obvodní soud své zamítavé rozhodnutí odůvodnil zejména tím, že v případě zastavení přestupkového řízení nelze automaticky dovozovat odpovědnost státu dle zákona o odpovědnosti státu tak, jak tomu bývá v případě škody vzniklé zahájením trestního řízení, které neskončilo odsuzujícím rozsudkem. Nelze podle něj dovodit odpovědnost státu za škodu způsobenou rozhodnutím, které nebylo zrušeno, a nebyl tedy prokázán nesprávný úřední postup. Tyto závěry obecného soudu však ve světle výše citované judikatury nemohou obstát.

15. V projednávané věci bylo především rozhodující, že se nepotvrdilo původní podezření policejního orgánu, že stěžovatel spáchal přestupek, a že správní orgán byl povinen řízení o přestupku zastavit kvůli flagrantním pochybením policejního orgánu při dokumentaci nehody osobních automobilů stěžovatele a poškozené. V důsledku tohoto postupu je nutno v této konkrétní věci hledět na „Oznámení o zahájení řízení o přestupku“ spojené se sdělením obvinění z přestupku ze dne 1. 8. 2016 a na něj navazující řízení o přestupku jako na nezákonné. Za období od zahájení přestupkového řízení by tedy stěžovateli měla být přiznána náhrada škody v podobě náhrady nákladů obhajoby, které mu v příčinné souvislosti s vedením řízení o přestupku vznikly.

16. Ústavní soud však současně zdůrazňuje, že v každém jednotlivém řízení je zapotřebí samostatně zkoumat, zda zahájení přestupkového řízení či procesní postup správních orgánů v jeho průběhu, které by nevyústily v pravomocné meritorní rozhodnutí správních orgánů o projednávaném přestupku, je možné paušálně považovat za nesprávný úřední postup, resp.

nezákonné rozhodnutí, a tedy spojovat s případným uplatněním nároku na náhradu škody. Je vždy zapotřebí zkoumat jak daný postup příslušných orgánů veřejné moci v rámci konkrétního řízení, tak i účelnost a přiměřenost vynaložených nákladů.

17. Ve věci nelze opomenout ani námitku stěžovatele stran předvídatelnosti soudního rozhodování, jakkoliv není ve věci stěžejní. Je však výrazem vývoje rozhodování soudů ve věcech náhrady škody podle zákona o odpovědnosti státu. Stěžovatel v ústavní stížnosti poukazuje na jiné rozhodnutí téhož soudu ze dne 19. 11. 2011 sp. zn. 65 C 50/2010. Ústavní soud z vyžádaného rozsudku zjistil, že v této věci byla žalobkyni soudem přiznána náhrada škody spočívající v náhradě nákladů právního zastoupení (s úrokem z prodlení). V daném případě došlo rovněž k zastavení řízení o přestupku v provozu na pozemních komunikacích, ale až poté, co bylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o vině žalobkyně v odvolacím řízení zrušeno a řízení znovu (dále) pokračovalo. Jakkoliv jde o situaci skutkově odlišnou, jsou s ní spojeny tytéž důsledky, přičemž nelze odhlédnout ani od skutečnosti, že náklady právního zastoupení žalobkyně zde vznikly v době před vydáním prvního rozhodnutí správního orgánu.

IV. Závěr

18. Na základě výše uvedeného Ústavní soud ústavní stížnosti stěžovatele vyhověl a zrušil rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 30. 1. 2019 č. j. 14 C 43/2018-32 [§ 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Obvodní soud pro Prahu 1 je v dalším řízení vázán právním názorem Ústavního soudu. Bude muset celou věc znovu posoudit, a to s náležitým odůvodněním respektujícím závěry tohoto nálezu.

Č. 157
Porušení práva na obhajobu v trestním řízení neposkytnutím dostatečného časového prostoru pro zvážení podání odporu proti trestnímu příkazu (sp. zn. I. ÚS 1688/19 ze dne 3. září 2019)

Je v rozporu s požadavky na zajištění dostatečného času na přípravu obhajoby a na právní pomoc, jestliže je cizinci dána na výběr volba mezi vazebním stíháním a vzdáním se práva odporu proti trestnímu příkazu.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Davida Uhlíře a soudců Tomáše Lichovníka a Vladimíra Sládečka (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti D. M., zastoupeného Mgr. Danielem Slavíkem, advokátem, se sídlem Praha 5, Stroupežnického 2324/26, proti zásahu spočívajícímu v nakládání s trestním příkazem Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 22. 3. 2019 č. j. 19 T 47/2019-37 jako s pravomocným a vykonatelným a proti trestnímu příkazu Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 22. 3. 2019 č. j. 19 T 47/2019-37, takto:

I. Postupem Obvodního soudu pro Prahu 5 spočívajícím v nakládání s trestním příkazem Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 22. 3. 2019 č. j. 19 T 47/2019-37 jako s pravomocným a vykonatelným bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatele na obhajobu v trestním řízení podle čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Obvodnímu soudu pro Prahu 5 se zakazuje v tomto zásahu pokračovat.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I.

1. Stěžovatel navrhuje, aby Ústavní soud vyslovil, že postupem Obvodního soudu pro Prahu 5 spočívajícím v nakládání s trestním příkazem Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 22. 3. 2019 č. j. 19 T 47/2019-37 jako s pravomocným a vykonatelným, ačkoli stěžovateli nebyl doručen řádně jeho úřední překlad, byla porušena jeho ústavně zaručená práva, a aby Ústavní soud zakázal Obvodnímu soudu pro Prahu 5 v tomto zásahu pokračovat. V odůvodnění ústavní stížnosti (nikoli v samotném petitu) navrhuje rovněž zrušení uvedeného trestního příkazu. Stěžovatel současně žádá o odklad vykonatelnosti tohoto trestního příkazu.

2. Podle stěžovatele došlo postupem Obvodního soudu pro Prahu 5 k zásahu do jeho práv podle čl. 36, čl. 37 odst. 4 a čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

II.

3. Stěžovatel uvádí, že proti němu bylo vedeno zkrácené přípravné řízení pro podezření ze spáchání přečinu ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 274 odst. 1 trestního zákoníku. V rámci vazebního zasedání mu byl předán návrh na potrestání a na konci i napadený trestní příkaz, jímž byl uznán vinným z uvedeného přečinu a byl odsouzen k trestu vyhoštění z území České republiky na dobu 18 měsíců. Následně se stěžovatel vzdal práva odporu, a to i za osoby

oprávněné podat odpor v jeho prospěch. Při vazebním zasedání nebyl stěžovatel zastoupen obhájcem, přítomen byl tlumočník, přičemž stěžovatel souhlasil s tlumočením do svého mateřského jazyka, tj. do rumunštiny.

4. Stěžovatel dále uvádí, že se od svého zadržení cítil pod tlakem, zoufale a provinile, nemohl kontaktovat svého právního zástupce, kterého v České republice osobně zná, přičemž ani následně po konzultaci s ním si nebyl vědom, že by se svých práv na opravný prostředek vzdal. Podotýká, že tlumočení nemělo odpovídající úroveň, aby mu řádně porozuměl.

5. S odkazem na nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3464/17 ze dne 12. 3. 2019 (N 38/93 SbNU 41) připomíná, že je typickým případem cizince z postsovětského prostoru, tj. s plnou oddaností a servilitou k orgánům veřejné moci, přičemž navíc pochází z nižší vrstvy a z vesnického prostředí. Trestnímu stíhání neporozuměl a potřeboval si rozhodnutí v klidu přečíst a mít lhůtu k podání opravného prostředku a ke konzultaci s obhájcem. Porušení svých ústavně zaručených práv dovozuje mj. s odkazem na nález sp. zn. III. ÚS 3816/16 ze dne 21. 3. 2017 (N 49/84 SbNU 579) a na již zmiňovaný nález sp. zn. III. ÚS 3464/17.

III.

6. Obvodní soud pro Prahu 5 ve svém vyjádření k ústavní stížnosti odkázal na přípis obhájci stěžovatele na č. l. 49 trestního spisu. Z tohoto přípisu vyplývá, že tlumočník stěžovateli řádně přeložil trestní příkaz a ten se práva podat odpor vzdal poté, co byl o opravném prostředku a jeho důsledcích řádně poučen. Podle tohoto soudu tak na případ stěžovatele nedopadají závěry obsažené v nálezu sp. zn. III. ÚS 3816/16.

7. Ústavní soud nepovažoval za nutné zasílat obdržené vyjádření stěžovateli k replice, neboť neobsahovalo žádné nové závažné skutečnosti nebo argumentaci, které by měly vliv na posouzení věci. Nadto z materiálního hlediska nelze přehlížet skutečnost, že Ústavní soud ústavní stížnosti zčásti vyhověl.

IV.

8. Ústavní soud v souladu s ustanovením § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) uvážil, že ve věci není třeba konat ústní jednání, neboť by to nepřispělo k dalšímu, resp. hlubšímu objasnění věci, než jak se s ní seznámil z vyžádaného spisu a z písemných úkonů stěžovatele a účastníků řízení. Nekonání ústního jednání odůvodňuje také skutečnost, že Ústavní soud nepovažoval za potřebné provádět dokazování.

V.

9. Ústavní soud se podanou ústavní stížností zabýval nejprve z hlediska procesních podmínek její přijatelnosti, tedy zda vyhovuje požadavkům zákona o Ústavním soudu na takový návrh kladeným. Ústavní stížnost byla podána v zákonné lhůtě, osobou k tomu oprávněnou a zastoupenou advokátem na základě speciální plné moci pro zastupování v řízení před Ústavním soudem. Jelikož stěžovatel tvrdí tzv. jiný zásah spočívající v nakládání s trestním příkazem jakožto s pravomocným a vykonatelným rozhodnutím, ačkoliv mu nebyl řádně doručen jeho úřední překlad, nebyly k ní přiloženy kopie rozhodnutí o posledním procesním prostředku, který zákon stěžovateli k ochraně jeho práv přiznává, neboť takovéto prostředky ani neexistují. Postup podle § 174a zákona 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, zde nepřipadá v úvahu, neboť nalézací soud vycházel z toho, že odpor podaný stěžovatelem byl neúčinný, tedy z pohledu trestních soudů žádný další procesní úkon učiněn být neměl. Ústavní soud tedy konstatuje, že jsou splněny všechny předpoklady stanovené zákonem o Ústavním soudu k tomu, aby se ústavní stížností mohl zabývat po věcné stránce (srov. též nález sp. zn. III. ÚS 3464/17).

VI.

10. Poté, co Ústavní soud konstatoval, že ústavní stížnost je přípustná, je podána včas a splňuje ostatní náležitosti vyžadované zákonem [§ 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu], seznámil se s obsahem vyžádaného trestního spisu a přezkoumal, zda tvrzení obsažená v ústavní stížnosti mají oporu v listinných podkladech, dospěl k závěru, že ústavní stížnost je zčásti důvodná.

11. Ústavní soud předesílá, že posuzoval ústavní stížnost z hlediska kompetencí daných mu Ústavou, tj. z pozice soudního orgánu ochrany ústavnosti, který není další instancí v systému všeobecného soudnictví, není soudem nadřízeným ostatním soudům ani jiným orgánům veřejné moci a jako takový je oprávněn do jejich rozhodovací pravomoci zasahovat pouze za předpokladu, že nepostupují v souladu s principy obsaženými v hlavě páté Listiny.

12. Obdobnými situacemi, k níž došlo v projednávané věci, kdy byl trestní příkaz doručen obviněnému cizinci, který se následně vzdal práva podat proti takovému trestnímu příkazu odpor, se již Ústavní soud v minulosti zabýval. Ve stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st. 49/18 ze dne 29. 1. 2019 (ST 49/92 SbNU 377; 61/2019 Sb.) dospěl k závěru, že orgány činné v trestním řízení jednají (formou tzv. jiného zásahu) v rozporu s čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 38 odst. 2 a čl. 8 odst. 2 Listiny, spojují-li právní účinky s trestním příkazem, který bylo třeba za podmínek stanovených trestním řádem přeložit do cizího jazyka, aniž byl úřední překlad tohoto trestního příkazu obviněnému doručen. Stejně tak je neústavním zásahem orgánů činných v trestním řízení, spojují-li právní účinky doručení takového trestního příkazu se vzdáním se práva podat odpor osobou, proti které byl vydán, když ta předtím v průběhu trestního řízení prohlásila, že neovládá český jazyk, a nebyla, vzhledem ke své specificky zranitelné pozici, dostatečně poučena o významu vzdání se tohoto práva, popř. jí toto poučení nebo obsah trestního příkazu nebyly náležitě přetlumočeny.

13. Ústavní soud dále v minulosti v návaznosti na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (citovanou např. v nálezu sp. zn. III. ÚS 3464/17) konstatoval, že institut trestního příkazu představuje zákonnou výjimku z práva na přístup k soudu, a tím spíše pak musí trestní soudy dbát na dodržování podmínek, které umožňují obviněnému domoci se práva na veřejné projednání věci [srov. nález sp. zn. I. ÚS 2822/13 ze dne 12. 11. 2014 (N 208/75 SbNU 333)]. Je-li trestní příkaz předán osobě omezené na svobodě, Ústavní soud zásadně vyžaduje, aby taková situace byla považována za případ nutné obhajoby [srov. nález sp. zn. III. ÚS 200/2000 ze dne 14. 10. 2000 (N 151/20 SbNU 71)].

14. Specificky se Ústavní soud vyjádřil již i k situacím, kdy je od cizince, jemuž byl trestní příkaz právě předán, požadováno vyjádření, zda se vzdává práva odporu. V nálezu sp. zn. I. ÚS 469/16 ze dne 22. 3. 2016 (N 49/80 SbNU 605) vyložil, že výzvě k takovému procesnímu vyjádření, které má pro zatčenou osobu, jíž je adresováno, zásadní význam, musí předcházet poučení o významu a důsledcích takového vyjádření a o právu poradit se předtím s obhájcem, přičemž v těchto případech jí musí být obhájce ustanoven, nevyžádá-li si jej sama. K obdobnému závěru dospěl Ústavní soud i v nálezu sp. zn. IV. ÚS 2443/14 ze dne 18. 3. 2015 (N 59/76 SbNU 795). V nálezu sp. zn. IV. ÚS 1320/07 ze dne 5. 11. 2007 (N 183/47 SbNU 411) konstatoval, že je v rozporu s požadavky na zajištění dostatečného času na přípravu obhajoby a na právní pomoc, jestliže je cizinci dána na výběr volba mezi vazebním stíháním a vzdáním se práva odporu proti trestnímu příkazu. Ze shodného právního názoru pak vycházely i nálezy, na něž stěžovatel odkazuje, tj. nálezy sp. zn. III. ÚS 3816/16 a III. ÚS 3464/17.

15. V návaznosti na uvedenou judikaturu se Ústavní soud zaměřil nejprve na otázku, zda bylo v průběhu vazebního zasedání konaného dne 22. 3. 2019 zajištěno náležité tlumočení do mateřského jazyka stěžovatele, tj. do rumunštiny, a zda byl náležitě tlumočen i obsah trestního příkazu doručovaného v průběhu tohoto vazebního zasedání, včetně poučení o právu

stěžovatele podat proti tomuto trestnímu příkazu odpor. Z protokolu o průběhu vazebního zasedání vyplývá, že k přetlumočení obsahu celého výslechu a písemností ve věci byl přibrán tlumočník do jazyka rumunského Mgr. Rudolf Kovařík. Stěžovatel souhlasil s tlumočením do rumunského jazyka. V protokolu se dále uvádí, že stěžovateli byl předán trestní příkaz a že „[t]lumočník překládá obviněnému obsah trestního příkazu“. Následně se stěžovatel vzdal práva odporu, a to i za osoby oprávněné. Protokol o vazebním zasedání konečně obsahuje i vyjádření stěžovatele, že mu postačí ústní překlad návrhu na potrestání a trestního příkazu a že nežádá jejich písemný překlad. V protokolu o vazebním zasedání nejsou obsaženy žádné námitky stěžovatele proti způsobu či kvalitě tlumočení do rumunského jazyka, stěžovatel nevznesl námitky ani proti samotnému obsahu protokolu.

16. Sám stěžovatel v ústavní stížnosti k obsahu a kvalitě tlumočení do rumunského jazyka pouze obecně uvedl, že „tlumočení nemělo vypovídající schopnost, aby ji řádně porozuměl“. Ústavní soud proto v tomto směru shledává zásadní rozdíly v nyní projednávané věci oproti případům, jichž se týkaly nálezy sp. zn. III. ÚS 3816/16 a III. ÚS 3464/17, na něž stěžovatel odkazuje. V prvním z nich stěžovatelka tvrdila, že jí nebyl trestní příkaz přetlumočen vůbec. Ve druhém případě pak stěžovatelka uváděla, že jí nebyl řádně přetlumočen celý obsah trestního příkazu, zejména jí nebylo řádně přetlumočeno poučení o opravném prostředku a toto poučení nebylo dostatečné.

17. Jelikož v nyní projednávané věci stěžovatel žádné takové zásadní námitky nečiní a ani v průběhu samotného vazebního zasedání nevznášel vůči obsahu a kvalitě tlumočení do rumunského jazyka žádné námitky, Ústavní soud neshledal relevantní důvody, na jejichž základě by bylo možno zpochybňovat kvalitu a úplnost tlumočení. Lze mít tedy za to, že byl náležitě tlumočen i obsah trestního příkazu doručovaného v průběhu vazebního zasedání, včetně poučení o právu podat odpor. Jelikož se navíc stěžovatel vzdal práva na doručení písemného překladu trestního příkazu, Ústavní soud konstatuje, že v tomto ohledu v postupu Obvodního soudu pro Prahu 5 nedošlo k žádnému pochybení.

18. Jako opodstatněnou však Ústavní soud vyhodnotil námitku stěžovatele, že neměl dostatečný časový prostor zvážit podání odporu proti napadenému trestnímu příkazu a konzultovat to se svým obhájcem. Jak vyplývá z výše citované judikatury, je-li trestní příkaz předán osobě omezené na svobodě, jde zásadně o případ nutné obhajoby. Je-li od cizince, jemuž byl trestní příkaz právě předán, požadováno vyjádření, zda se vzdává práva odporu, musí tomu předcházet poučení o významu a důsledcích takového vyjádření a o právu poradit se předtím s obhájcem, přičemž v těchto případech musí být obviněnému obhájce ustanoven, nevyžádá-li si jej sám. Je v rozporu s požadavky na zajištění dostatečného času na přípravu obhajoby a na právní pomoc, jestliže je cizinci dána na výběr volba mezi vazebním stíháním a vzdáním se práva odporu proti trestnímu příkazu.

19. Z protokolu o vazebním zasedání konaném dne 22. 3. 2019 vyplývá, že trvalo půl hodiny, stěžovatel byl k němu předveden jako zadržený a ze zadržení byl propuštěn až poté, co mu byl předán napadený trestní příkaz. Z protokolu je dále zřejmé, že stěžovatel v době konání vazebního zasedání nebyl zastoupen obhájcem. V protokolu není žádná zmínka, že by byl stěžovatel explicitně poučen o významu a důsledcích prohlášení, že se vzdává práva podat proti trestnímu příkazu odpor a má právo poradit se předtím s obhájcem.

20. Ústavní soud tedy konstatuje, že stěžovateli byl poskytnut minimální časový prostor, aby zvážil důsledky prohlášení, že se vzdává práva na podání odporu proti trestnímu příkazu doručenému v rámci vazebního zasedání. Stěžovatel je přitom cizincem, u něhož lze důvodně předpokládat, že se nevyzná ve všech procesních souvislostech českého trestního řízení alespoň tak, jak je možno požadovat po státních občanech České republiky, přičemž nebyl zastoupen obhájcem. Za takových okolností nelze hovořit o dodržení požadavku na poskytnutí přiměřeného času k přípravě obhajoby ve smyslu čl. 40 odst. 3 Listiny, zvláště když prohlášení o vzdání se práva podat odpor představovalo kvalifikované rozhodnutí, které má vzhledem

k uloženému trestu vyhoštění zásadní důsledky pro život stěžovatele. Jelikož byl stěžovatel v rozhodné době zadržen, tedy omezen na svobodě, šlo o případ nutné obhajoby, jak vyplývá z výše citované judikatury. Lze dodat, že pokud by nalézací soud nařídil podle § 314d odst. 1 trestního řádu hlavní líčení v režimu tzv. zjednodušeného řízení, svědčil by stěžovateli důvod nutné obhajoby podle § 36 odst. 4 písm. a) trestního řádu (srov. nález sp. zn. III. ÚS 3464/17).

21. Z výše uvedeného musel Ústavní soud vyvodit závěr, že bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatele na obhajobu zakotvené v čl. 40 odst. 3 Listiny. K prohlášení stěžovatele, že se za sebe i za další oprávněné osoby vzdává práva podat proti napadenému trestnímu příkazu odpor, proto nelze přihlížet. V návaznosti na to Ústavní soud přikročil k zákazu v pokračování v jiném zásahu nalézacího soudu spočívajícím v nakládání s napadeným trestním příkazem jako s pravomocným a vykonatelným.

22. Jak bylo uvedeno, stěžovatel v odůvodnění ústavní stížnosti navrhuje zrušení napadeného trestního příkazu. Tomuto návrhu však Ústavní soud nemohl vyhovět. Z trestního spisu vedeného v předmětné věci je totiž patrné, že stěžovatel prostřednictvím svého obhájce podal dne 27. 3. 2019 proti napadenému trestnímu příkazu odpor. Jelikož k prohlášení stěžovatele, že se za sebe i za další oprávněné osoby vzdává práva podat proti napadenému trestnímu příkazu odpor, nelze přihlížet (viz výše) a jelikož odpor proti trestnímu příkazu byl podán v zákonné osmidenní lhůtě (§ 314g odst. 1 trestního řádu), došlo podáním tohoto odporu ke zrušení trestního příkazu (srov. § 314g odst. 2 trestního řádu). Ústavní soud tedy nemohl přikročit ke zrušení již zrušeného rozhodnutí.

23. V souladu s principem minimalizace zásahů do činnosti jiných orgánů veřejné moci i s přihlédnutím ke skutečnosti, že o ústavní stížnosti rozhodl bez zbytečného odkladu, Ústavní soud návrh na odložení vykonatelnosti odmítl.

24. Na základě výše uvedeného Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. b) a podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu rozhodl, jak je ve výroku nálezu uvedeno.

Č. 158
Pokuta za porušení povinnosti stanovené unijním právem při prodeji vína; povinnost předložit předběžnou otázku Soudnímu dvoru Evropské unie při odlišném výkladu unijního práva různými soudními instancemi (sp. zn. II. ÚS 1608/19 ze dne 5. září 2019)

1. Je třeba od sebe odlišovat zájem na ochraně zdraví, který se projevuje i v regulaci prodeje vína a v možnosti státu zabránit v jeho prodeji a distribuci, od správního trestání těch, kteří víno dováží a dále s ním obchodují. Ne vždy proto musí okolnost, že budou zjištěny závady v obchodovaném víně vést též k nutnosti potrestat dotčené subjekty (správní trestání jako *ultima ratio*). Právě za tím účelem zákon stanoví možnost liberace, kdy na jedné straně je s ohledem na společenskou škodlivost tohoto typu protiprávního jednání skutečně namístě značná přísnost, nicméně na straně druhé je třeba respektovat systém fungování jednotného evropského trhu založeného v tomto segmentu i na důvěře v pravdivost osvědčení vystavovaných autorizovanými subjekty třetích zemí.

2. Osvědčení V I 1 zaručuje dodržení povinností stanovených předpisy Evropské unie ohledně obchodu s vinařskými produkty k okamžiku jejich dovozu. V konkrétním případě je však nutno též hodnotit, zda kontrola je prováděna přímo u dovozce vína či u jeho dalšího prodejce, zda je prováděna bezprostředně po jeho dovozu anebo naopak s výraznějším časovým odstupem a také zda se objeví indicie, které validitu tohoto osvědčení zpochybní. Břemeno tvrzení ohledně těchto indicií, pokud má dojít až k uložení správního trestu, však spočívá již na správním orgánu.

3. Pokud proto stěžovatel spoléhal na předmětné osvědčení, bylo lze mu vytknout, že nevynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránil ve smyslu § 40 odst. 1 zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o vinohradnictví a vinařství), ve znění pozdějších předpisů, ovšem pouze tehdy, pakliže by bylo ve správním řízení zjištěno, že sám měl mít relevantní pochybnosti ohledně kvality dovezeného vína. Případně mohlo naplnění uvedeného liberačního důvodu, který musí prokazovat stěžovatel, spočívat třeba ve ztotožnění předmětného osvědčení s kontrolovaným vínem, resp. ve vyvrácení případné následné manipulace s tímto vínem, kdy však pochybnosti v tomto směru měl primárně uplatnit správní orgán.

4. Pokud však Nejvyšší správní soud zpochybnil samotnou závaznost předmětného osvědčení jako institutu unijního práva, mohl tak učinit teprve poté, co by předložil předběžnou otázku Soudnímu dvoru Evropské unie. Tím, že tak neučinil, porušil ústavně zaručené základní právo stěžovatele na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny).

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj), soudce Ludvíka Davida a soudkyně Kateřiny Šimáčkové ve věci ústavní stížnosti stěžovatele Vinařství U Kapličky, s. r. o., se sídlem Vinařská 484, Zaječí, zastoupeného JUDr. Vojtěchem Mihalíkem, advokátem, se sídlem Brněnská 154/32, Mikulov, směřující proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 11. 2018 č. j. 31 A 103/2016-154 a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2019 č. j. 9 As 418/2018-48, za účasti Krajského

soudu v Brně a Nejvyššího správního soudu jako účastníků řízení a Státní zemědělské a potravinářské inspekce, se sídlem Květná 15, Brno, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2019 č. j. 9 As 418/2018-48 a rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 21. 11. 2018 č. j. 31 A 103/2016-154 bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tyto rozsudky se proto ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení

1. Ústavní stížností se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví citovaných rozhodnutí obecných soudů, kterými byla zamítnuta jeho žaloba proti pokutě ve výši 2 100 000 Kč. Tuto pokutu mu uložila Státní zemědělská a potravinářská inspekce (dále jen jako „SZPI“), neboť uváděl do oběhu vína z Moldavska nesplňující právním řádem vymezené postupy pro jeho výrobu.

2. Z ústavní stížnosti, napadených rozhodnutí a vyžádaného spisu zjistil Ústavní soud především následující skutečnosti.

3. Stěžovatel působí jako společnost obchodující s vínem, od velkoobchodu odkoupil 70 tisíc litrů různých druhů vín původem z Moldavska. V dubnu 2015 provedla v provozovně stěžovatele kontrolu SZPI a odebrala vzorky vín, přičemž na základě následných laboratorních testů zjistila, že u pěti šarží víno v různé míře nevyhovělo požadavkům na povolené enologické postupy (množství etanolu z přidaného cukru, přídavek syntetického glycerolu, přídavek vody). Toto jednání SZPI kvalifikovala jako porušení čl. 80 odst. 2 písm. a) a c) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zrušují nařízení Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007 (Úř. věst. L 347, 20. 12. 2013, s. 671, dále jen jako „nařízení č. 1308/2013“). Stěžovatel tím naplnil skutkovou podstatu správního deliktu dle § 39 odst. 1 písm. ff) zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o vinohradnictví a vinařství), ve znění účinném do 31. 3. 2017, (dále jen jako „zákon o vinohradnictví a vinařství“) a byla mu uložena pokuta ve výši 2 100 000 Kč. Odvolání proti tomuto rozhodnutí ústřední inspektorát SZPI zamítl.

4. Obě rozhodnutí SZPI napadl stěžovatel správní žalobou. Kromě řady námitek týkajících se skutkového stavu tvrdil, že kvalita dovezeného vína byla osvědčena dokladem V I 1 v souladu s nařízením Komise (ES) č. 555/2008 ze dne 27. června 2008, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 479/2008 o společné organizaci trhu s vínem, pokud jde o programy podpory, obchod se třetími zeměmi, produkční potenciál a kontroly v odvětví vína (Úř. věst. L 170, 30. 6. 2008, s. 1; dále jen jako „nařízení č. 555/2008“). Tento doklad vydávají autorizované orgány státu vývozu a potvrzují jím, že příslušná zásilka vína naplňuje parametry plynoucí z unijní legislativy. Stěžovatel neměl důvod tomuto osvědčení nevěřit, a nemohl tak být odpovědný za předmětný delikt.

5. Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 26. 4. 2018 č. j. 31 A 103/2016-107 žalobě vyhověl. Dospěl totiž k závěru, že doklad V I 1 slouží jako nástroj k usnadnění volného pohybu vína a vyjadřuje důvěru Evropské unie (dále též jen „EU“) v orgány třetích zemí, které osvědčení vydávají. Z toho plyne rovněž důvěra v pravdivost v dokladu obsažených údajů a po subjektech obchodujících s vínem nelze požadovat, aby osvědčení zpochybňovaly nebo

prověřovaly. Jestliže stěžovatel osvědčením disponoval, vynaložil potřebné úsilí, které jej zprošťuje (objektivní) odpovědnosti za vymezený správní delikt.

6. SZPI podala proti tomuto rozsudku krajského soudu kasační stížnost, které Nejvyšší správní soud vyhověl rozsudkem ze dne 16. 8. 2018 č. j. 7 As 217/2018-25. Kasační soud nejprve shrnul svou předchozí judikaturu, dovozující obecně restriktivní přístup k možnosti liberace z objektivní odpovědnosti, a analogicky ji aplikoval i na prodej vína. Doklad V I 1 označil za pouhé administrativní povolení ke vstupu předmětného vína na území EU, jde jen o nezbytnou podmínku legálního dovozu. Není je ale možné považovat za závazné posouzení kvality vína, na které se mohl stěžovatel spolehnout, a ten se tak nemůže zprostit odpovědnosti za naplnění podmínek pro uvedení vína na trh.

7. Krajský soud v Brně, vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, v pokračujícím řízení žalobu stěžovatele v záhlaví označeným rozsudkem zamítl; stejný osud sdílela i následná kasační stížnost stěžovatele, kterou zamítl nyní napadeným rozsudkem Nejvyšší správní soud.

II. Argumentace stěžovatele

8. Obecné soudy svým postupem dle stěžovatele porušily jeho právo na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen jako „Listina“), právo na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny, právo vlastnit majetek zaručené čl. 11 odst. 1 Listiny a právo podnikat dle čl. 26 odst. 1 Listiny.

9. Jádro stížnostní argumentace se váže k povaze dokladu V I 1, neboť šlo o stěžejní otázku v posuzované věci. Odmítá výklad Nejvyššího správního soudu označující (dle stěžovatele) tento dokument za „nicneříkající papír“, sloužící pouze jako administrativní povinnost k legálnímu dovozu vína do EU. Doklad je vydáván certifikovanými a autorizovanými orgány třetí země, ty jsou jako takové registrovány orgány EU. Jedná se o doklad o vlastnostech dováženého vína, jeho vydání je podmíněno provedením laboratorního rozboru vzorku vína a posouzením, zda víno naplňuje v EU uznávané enologické postupy. U produktu doprovázeného dokladem V I 1 obchodník jedná v dobré víře v pravdivost údajů obsažených v dokumentu. Spor o povahu osvědčení je přitom zároveň záležitostí výkladu unijního práva. Pokud je tento nejasný, což lze s ohledem na odlišné názory zapojených obecných soudů předpokládat, měl některý ze soudů položit předběžnou otázku k Soudnímu dvoru. Obecné soudy k tomu nepřistoupily a porušily tím právo stěžovatele na spravedlivý proces a na zákonného soudce.

10. Stěžovatel dále rozporuje postup správního orgánu při laboratorních testech vzorků vín a výsledky nepovažuje za průkazné i vzhledem k nejasné metodice vyhodnocení. S tím souvisí též námitka neprovedeného důkazu – stěžovatel navrhoval provedení celé řady důkazů, které by umožnily zpochybnit závěry SZPI o nesplnění požadavků na enologické postupy, správní soudy však tyto návrhy neprovedly bez náležitého odůvodnění. Vadnost přístupu správního orgánu dosvědčuje delší (cca dvouměsíční) odstup mezi provedením testů a oznámením jejich výsledků, přičemž žádný právní předpis neukládá obchodníkovi kontrolované víno skladovat. Přesto bylo stěžovateli přičteno k tíži, že v předmětném mezidobí víno prodal jinému subjektu. V závěru ústavní stížnosti stěžovatel rekapituluje, proč by neměl být za správní delikt odpovědný. Podotýká, že neměl důvod nedůvěřovat dokladu V I 1, s dovozem vína z Moldavska měl (až na jednu výjimku) vždy výborné zkušenosti, informace o problematické kvalitě moldavských vín se neobjevovaly ani ve veřejném prostoru.

III. Vyjádření účastníků

11. K výzvě Ústavního soudu se k ústavní stížnosti vyjádřili účastníci a vedlejší účastník řízení.

12. Dle SZPI se tvrzení stěžovatele opakují v průběhu celého řízení, přičemž je již několikrát podrobně vyvracela. Řádně vyplněný doklad V I 1 pokládá za nezbytnou podmínku vstupu vína na území EU a celní úřad kontroluje všechny v něm obsažené povinné položky; nepředstavuje však průkaz bezvadnosti vína a nemůže sám o sobě zajistit úplnou ochranu evropského trhu před nevyhovujícími výrobky. To, že se soudy neshodly na interpretaci práva EU, není důvodem k tomu, aby se soud vyššího stupně obracel na Soudní dvůr s předběžnou otázkou. Kasační soud totiž zaujal jediný racionální výklad dané problematiky. Dále vedlejší účastník tvrdí, že stěžovatel musel (s ohledem na informace objevující se na internetu) o některých nevyhovujících moldavských vínech a problematické kvalitě jím nakoupených produktů vědět a řádně je měl před uvedením do oběhu prověřit. SZPI proto navrhuje ústavní stížnost zamítnout.

13. Krajský soud v Brně pouze uvádí, že svůj pohled na věc předestřel ve shora rekapitulovaném rozsudku č. j. 31 A 103/2016-106 a v dalším řízení byl již vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. Přes odlišnou interpretaci obou soudů se nicméně domnívá, že námitky stěžovatele se dotýkají jen podústavního práva, a navrhuje proto ústavní stížnost odmítnout.

14. Nejvyšší správní soud zejména uvedl, že v případu nevznikly pochybnosti o výkladu práva EU a platnost dokladu V I 1 nebyla zpochybňována. Šlo však o to, zda tento doklad může posloužit jako důvod liberace z objektivní odpovědnosti daného správního deliktu. Nejvyšší správní soud se domnívá, že prokázání se dokladem V I 1 nelze považovat za veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušená povinnost nevznikla. Legálnost dovozu nezbavuje prodejce vína odpovědnosti za kvalitu prodávaného vína. Nejvyšší správní soud navrhl ústavní stížnost odmítnout či zamítnout.

15. Jelikož vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka nevnášejí do řízení žádné nové argumenty, Ústavní soud je nezasílal stěžovateli k případné replice.

IV. Splnění podmínek řízení

16. Ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 *a contrario* zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o Ústavním soudu“), byla podána včas (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu) a splňuje i ostatní náležitosti vyžadované zákonem [§ 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

17. Podle § 44 zákona o Ústavním soudu rozhodl Ústavní soud bez konání ústního jednání, protože od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci.

V. Vlastní hodnocení Ústavního soudu

18. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), který stojí mimo soustavu soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy), a vzhledem k tomu nelze řízení před ním považovat za pokračující přezkum v systému obecné justice. Jeho cílem v řízení o ústavní stížnosti je přezkoumat výhradně ústavnost soudních rozhodnutí, jakož i řízení, které jejich vydání předcházelo. Vzhledem k tomu platí, že vedení řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad podústavního práva a jeho aplikace na jednotlivý případ přísluší obecným soudům a o zásahu Ústavního soudu do jejich rozhodovací činnosti lze uvažovat pouze za situace, kdy je rozhodování obecných soudů stiženo vadami, které mají za následek porušení ústavnosti. Materiálně lze vyjádřit pravomoc Ústavního soudu též tak, že je oprávněn napravovat toliko excesy obecných soudů [srov. např. nález ze dne 30. 6. 2004 sp. zn. IV. ÚS 570/03 (N 91/33 SbNU 377)].

19. Ústavní soud po seznámení se s obsahem ústavní stížnosti, vyjádřeními účastníků a vyžádaným spisem dospěl k závěru, že právní závěry obsažené v napadených rozhodnutích správních soudů (ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu vydaným v prvním „kole“ soudního řízení) uvedeným požadavkům nedostály. Ústavní stížnost je proto důvodná.

20. Jak se podává již z dříve uvedeného, posuzovaný případ je spojen s výkladem unijního práva. Stěžovatel totiž sice byl uznán vinným ze spáchání správního deliktu dle zákona o vinohradnictví a vinařství, nicméně definice příslušné skutkové podstaty zní následovně: „Právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako výrobce nebo jako osoba uvádějící produkt do oběhu dopustí správního deliktu tím, že poruší povinnost stanovenou předpisem Evropské unie upravujícím oblast vinohradnictví, vinařství nebo obchodu s produkty.“ Předmětné porušené povinnosti byly vymezeny v již dříve citovaných ustanoveních (přímo účinného) nařízení č. 1308/2013; konkrétně stěžovatel uváděl do oběhu vína podrobená při výrobě nepovoleným enologickým postupům, potažmo nenaplňující požadavky stanovené v příloze VIII nařízení č. 1308/2013.

21. Na základě ustanovení § 40 odst. 1 zákona o vinohradnictví a vinařství se však může osoba z odpovědnosti za správní delikt liberovat, prokáže-li, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila. Stěžovatel za liberační důvod považoval osvědčení o kvalitě vína doložené dokladem V I 1, SZPI však tento výklad odmítla. Krajský soud v prvním rozsudku přisvědčil právnímu názoru stěžovatele, Nejvyšší správní soud naopak upřednostnil výklad správního orgánu. Doklad V I 1 je samozřejmě institutem unijního práva a otázka jeho povahy přitom byla podstatným prvkem přezkoumávaného řízení.

22. Z citované právní úpravy je zřejmé, že je třeba od sebe odlišovat zcela legitimní a logický zájem na ochraně zdraví, který se projevuje i v regulaci prodeje vína a v možnosti státu zabránit v jeho prodeji a distribuci, od správního trestání těch, kteří víno dováží a dále s ním obchodují. Jinak řečeno, ne vždy musí okolnost, že budou zjištěny závady v obchodovaném víně (a bude proto vyřazeno z možnosti dalšího nakládání s ním) vést též k nutnosti potrestat dotčené subjekty (správní trestání jako *ultima ratio*). Právě za tím účelem zákon o vinohradnictví a vinařství stanoví možnost liberace, kdy na jedné straně je s ohledem na společenskou škodlivost tohoto typu protiprávního jednání skutečně namístě značná přísnost, nicméně na straně druhé je třeba respektovat systém fungování jednotného evropského trhu, založeného v tomto segmentu i na důvěře v pravdivost osvědčení vystavovaných autorizovanými subjekty třetích zemí.

23. V obecné rovině je vhodné nejprve připomenout, že ustálená rozhodovací praxe Ústavního soudu pokládá unijní právo za právo podústavní a k jeho výkladu – i z tohoto důvodu – není Ústavní soud příslušný [za všechny nález ze dne 29. 11. 2011 sp. zn. II. ÚS 1658/11 (N 202/63 SbNU 357)]. Unijní právo by však jako jakýkoliv jiný právní systém mělo být správně a jednotně aplikováno. Nezastupitelnou roli v zajištění uvedeného cíle má úzká spolupráce a dialog mezi Soudním dvorem EU, který je jediný oprávněný konečně a autoritativně vykládat obsah práva EU, a vnitrostátními soudy, které dominantně právo EU (přímo či nepřímo) aplikují. Institut předběžné otázky upravený čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie tvoří nástroj formalizující vyžadovanou spolupráci: jestliže kterýkoliv vnitrostátní soud považuje výklad primárního nebo sekundárního práva EU za nezbytný k vynesení svého rozhodnutí, je oprávněn nejprve požádat o výklad práva EU Soudní dvůr. V případě, že ve stejné situaci není proti předmětnému rozhodnutí dostupný opravný prostředek, vnitrostátní soud je povinen předběžnou otázku podat.

24. Přestože je věcí unijního práva, zda obecné soudy naplňují podmínky pokládání předběžných otázek, Ústavní soud dovodil, že za určitých okolností může být nepoložení předběžné otázky rovněž porušením ústavně zaručených práv na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny) či na zákonného soudce [čl. 38 odst. 1 Listiny; viz např. nálezy ze dne 29. 11. 2011 sp. zn. II. ÚS 1658/11 (N 202/63 SbNU 357), ze dne 8. 1. 2009 sp. zn. II. ÚS 1009/08 (N 6/52 SbNU 57) nebo ze dne 26. 9. 2017 sp. zn. II. ÚS 4255/16 (N 181/86 SbNU 869)].

25. Kritéria, která je povinen obecný soud při (ne)položení předběžné otázky zohlednit, aby mohlo jeho rozhodnutí v tomto směru při ústavním přezkumu obstát, podrobně shrnul nález zdejšího soudu ze dne 11. 9. 2018 sp. zn. II. ÚS 3432/17 (N 153/90 SbNU 483). Stručně jde

o následující podmínky: 1. obecný soud má dostatečně odůvodnit, proč nepoložil předběžnou otázku, ačkoliv to účastník navrhoval, 2. obecný soud se nesmí úmyslně odchýlit od ustáleného výkladu práva EU, který již Soudní dvůr v souvislosti s jinou předběžnou otázkou učinil, 3. obecný soud nesmí vykládat či uplatňovat unijní právo svévolným či neudržitelným způsobem (a přitom nepředložit předběžnou otázku), 4. obecným soudem posuzovaná záležitost není bezvýznamná z hlediska jednoty, soudržnosti a vývoje práva EU. Tato čtyři představená kritéria přiměřeně aplikoval Ústavní soud rovněž na postup správních soudů v projednávané věci.

26. Otázka naplnění první podmínky v dané věci není relevantní, neboť žádný z účastníků předložení předběžné otázky v řízení před soudy nenavrhoval. Ústavní soud proto v této souvislosti pro jistotu alespoň připomíná notorietu, že rozhodnutí o podání předběžné otázky je povinen učinit soud sám a není podmíněno návrhem či souhlasem účastníků. Obdobně nedošlo k porušení ani druhé podmínky vymezeného rámce přezkumu. Odůvodnění rozhodnutí obou soudů nezmiňují žádnou judikaturu Soudního dvora EU, která by se věnovala charakteru dokladu V I 1 (případně alespoň věci hmotněprávně podobné); taková rozhodnutí nedohledal ani Ústavní soud. Řešený problém tudíž není pokryt zásadou *acte éclairé*.

27. Ohledně čtvrtého uvedeného kritéria je možno přijmout stěžovatelovo tvrzení, že případů na obdobném skutkovém půdorysu je v rámci České republiky řešeno několik. Především ale vzhledem k množství dováženého vína do EU má povaha dokladu V I 1 logicky význam pro možná tisíce subjektů ze všech států EU. Na této skutečnosti nemění nic ani to, že všechna pro věc relevantní ustanovení nařízení č. 555/2008 byla mezitím zrušena nařízením Komise v přenesené pravomoci (EU) 2018/273 ze dne 11. prosince 2017, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013, pokud jde o systém povolení pro výsadbu révy, registr vinic, průvodní doklady a certifikaci, evidenční knihu vstupů a výstupů, povinná prohlášení, oznámení a zveřejňování oznamovaných informací, doplňuje se nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, pokud jde o příslušné kontroly a sankce, mění se nařízení Komise (ES) č. 555/2008, (ES) č. 606/2009 a (ES) č. 607/2009 a zrušuje se nařízení Komise (ES) č. 436/2009 a nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2015/560 (Úř. věst. L 58, 28. 2. 2018, s. 1). Nová úprava totiž z velké části přebírá úpravu předchozí včetně obsahu a formy formuláře V I 1 (srov. čl. 20 a přílohu VII), jen ještě více zdůrazňuje potřebu harmonizace přístupu členských zemí (srov. body 24 až 30 preambule).

28. Jádro problému proto spočívá v posouzení třetího kritéria, tedy zda obecné soudy vykládaly či uplatňovaly právo EU svévolným či neudržitelným způsobem, aniž by položily předběžnou otázku. Pozornost je přitom třeba věnovat zejména postupu Nejvyššího správního soudu, neboť se jedná o soud, proti jehož rozhodnutí není opravný prostředek, takže v jeho případě by se již nejednalo o oprávnění, nýbrž o povinnost k jejímu předložení.

29. Je vhodné zopakovat, že kasační soud vyložil povahu dokladu V I 1 (a tedy též unijní právo) odlišně od nalézacího soudu. Shodný půdorys Ústavní soud přezkoumával v citovaném nálezu sp. zn. II. ÚS 3432/17. Došel v něm s přihlédnutím k aktuální judikatuře Soudního dvora k závěru, že pokud obecný soud, proti jehož rozhodnutí není opravný prostředek, nemá o výkladu práva EU rozumné pochybnosti, není povinen podat předběžnou otázku, ani když daný výklad je rozdílný od soudu nižšího stupně ve stejné věci. Tento závěr však nestojí „samostatně“ a uvážení není založeno na pouhých subjektivních hodnoceních příslušného soudu poslední instance, jelikož neustále platí, že výklad či uplatnění práva EU nemůže být svévolné či neudržitelné. Ústavní soud sice nemá pravomoc hledat správné uplatnění unijního práva (to činí obecné soudy), nebo dokonce autoritativně vykládat jeho obsah (to činí Soudní dvůr EU), je však oprávněn přezkoumat zmíněný kvalifikovaný deficit výkladu i uplatnění práva EU.

30. Krajský soud se k charakteru dokladu V I 1 vyjádřil ve svém prvním (nenapadeném) rozsudku ve věci, konkrétně v bodech 36 až 43. Shrnul obsah relevantních ustanovení přímo

účinných předpisů EU, analyzoval systém autorizace subjektů v třetích zemích oprávněných vydávat osvědčení, zasadil institut do širších souvislostí (podpora volného obchodu) a na základě daných skutečností neměl pochybnosti o nutné presumpci správnosti údajů potvrzených v dokladu V I 1. Nejvyšší správní soud rozbor povahy dokladu V I 1 provedl v bodech 36 až 39 svého prvního (formálně nyní nenapadeného) rozsudku. Tvrzení o dokladu jako pouhém administrativním povolení ke vstupu vína na území EU přitom zjevně přejal od vedlejšího účastníka a nijak je blíže neodůvodňuje. Dále tvrdí, že spoléhání se na osvědčení by umožnilo dovoz a distribuci nekvalitních vín a zvýhodnilo obchodníky oproti obchodníkům z jiných členských zemí EU nebo obchodníkům s jiným druhem zboží. Na závěr uvádí, že doklad V I 1 nikde výslovně nezmiňuje otázku „důvěryhodnosti posouzení kvality vína“.

31. Právní názory obou správních soudů je účelné konfrontovat s relevantními ustanoveními unijního právního rámce. Ustanovení čl. 90 odst. 3 nařízení 1308/2013 podmiňuje dovoz vína do EU z třetích zemí předložením osvědčení dokládajícího soulad výroby vína s pravidly EU (případně dle postupů doporučených Mezinárodní organizací pro révu vinnou a víno) a zprávou o výsledku (laboratorní) analýzy. Ustanovení čl. 40 a 41 nařízení č. 555/2008 definují obsah obou dokumentů včetně povinných údajů dokládajících (kvantitativní) parametry vína. Ustanovení čl. 43 téhož nařízení osvědčení i zprávu o výsledku analýzy podřazuje pod jednotný rámec dokladu V I 1, jehož obsah a forma jsou plně harmonizovány v příloze IX nařízení. Snahu o co největší sjednocení systému dovozu vín dosvědčuje též rozbor účelu formuláře V I 1 přiblížený v bodech 33 až 42 preambule nařízení č. 555/2008.

32. Ústavní soud je přesvědčen, že výklad práva EU poskytnutý Nejvyšším správním soudem v této věci je za dané situace obtížně udržitelný. Jakkoliv totiž Ústavní soud nezpochybňuje jeho závěr, že zákonný požadavek „vynaložení veškerého úsilí“ představuje něco více než pouhé splnění podmínky pro legální dovoz vína, nelze již souhlasit s dalšími úvahami, podle nichž ze samotného faktu legálního dovozu vína by byl dovozce navždy zbaven veškeré odpovědnosti za jeho kvalitu (odst. 36 rozsudku sp. zn. 7 As 217/2018). Jak totiž na jiném místě stejného rozsudku Nejvyšší správní soud správně konstatuje, ke zhoršení kvality vína může samozřejmě dojít i v průběhu jeho přepravy či v důsledku jeho uskladnění atp.

33. Klíčový se proto jeví argument Nejvyššího správního soudu v odstavci 39 právě citovaného rozsudku, podle něhož otázka důvěryhodnosti posouzení kvality vína není v dokladu V I 1 nikde výslovně zmíněna, a proto se nejedná ani o závazné osvědčení jeho kvality. Tento právní názor představuje skutečnou *rationem decidendi* tohoto rozsudku. V tomto směru se však jeví jako daleko přesvědčivější argumentace krajského soudu použitá v bodech 45 a násl. rozsudku sp. zn. 31 A 103/2016, vedená v tom směru, že „spoléhání na osvědčení není možno považovat za vynaložení veškerého úsilí v případě, že pachatel správního deliktu věděl nebo objektivně musel vědět, že dovezené víno požadavky na enologické postupy s nikoliv zanedbatelnou mírou pravděpodobnosti nemusí splňovat“, což poté blíže specifikoval. Teprve pokud daný subjekt „věděl nebo musel vědět, že osvědčení pro konkrétní produkt, s nímž obchoduje, je nepravdivé“, neplatí presumpce jeho správnosti, přičemž ovšem „takovou skutečnost by musel prokázat správní subjekt, který hodlá tento subjekt sankcionovat“. Dále uvedl, že „vyvstanou-li například v řízení pochybnosti o tom, zda s obsahem určitých nádob mohlo být manipulováno, musí žalobce prokázat, že tomu tak objektivně nemohlo být nebo že by byla taková manipulace prakticky nemyslitelná“ (bod 47).

34. Nejvyššímu správnímu soudu lze rovněž vytknout, že odůvodnění rozhodnutí v předmětné části rozsudku obsahuje některé faktické chyby (např. zpráva o výsledku analýzy je ve skutečnosti součástí dokladu V I 1, nikoliv samostatným dokumentem) a zejména se uspokojivě nevypořádává s obsahem unijního právního řádu. Pokud by proto Nejvyšší správní soud skutečně zastával názor o předmětném osvědčení coby pouhém administrativním povolení ke vstupu vína na území EU a v tomto směru se výrazně odchýlil od výkladu provedeného krajským soudem, pak bylo namístě položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU, jelikož je

úkolem Soudního dvora EU, a nikoliv vnitrostátního soudu, aby vyložil povahu a význam tohoto institutu unijního práva.

35. Ústavní soud má přitom – ve shodě s právním názorem krajského soudu – za to, že otázka povahy formuláře V I 1 je pro dané správní řízení sice nepochybně významná, sama o sobě však automaticky nemusí rozhodnout o jeho výsledku. Nejvyšší správní soud se totiž mýlí ve svém závěru, že případná důvěra v údaje obsažené v dokladu V I 1 by „navždy zbavovala dovozce či prodejce vína veškeré zodpovědnosti za kvalitu daného vína“ (rozsudek č. j. 7 As 217/2018-25, bod 36).

36. K tomu je nutno uvést, že (1.) presumpce naplnění kvalitativních kritérií vína spojená s formulářem V I 1 se vztahuje pouze k okamžiku dovozu, a nemůže z podstaty věci pokrývat následnou (třeba i neoprávněnou) manipulaci s vínem. Ta přitom samozřejmě může vyústit v nenaplnění zákonných podmínek kvality. (2.) Ani důvěra v doklad V I 1 není bezmezná (což správně konstatoval již krajský soud, viz shora). Ustanovení čl. 51 nařízení č. 555/2008 totiž předpokládá, že pokud mají orgány členského státu podezření, že víno ze třetích zemí nesplňuje podmínky, mají o tom informovat Komisi. Ta podnět přezkoumá a případně odebere orgánu třetího státu certifikaci k vydávání formuláře V I 1. (3.) Pokud by dovozce či prodejce (třeba i na základě informací SZPI) věděl či musel vědět, že podobné podezření existuje, musí se chovat se zvýšenou obezřetností a samozřejmě odpovědný bude i tehdy, jestliže doklad V I 1 neužívá v dobré víře. Prokázání těchto skutečností je však již v působnosti příslušného správního orgánu.

37. Jinak řečeno, Ústavní soud má ve shodě s krajským soudem (resp. s jeho původním právním názorem) za to, že předmětné osvědčení *a priori* zaručuje dodržení povinností stanovených předpisy Evropské unie ohledně obchodu s vinařskými produkty k okamžiku jejich dovozu. V konkrétním případě je však nutno též hodnotit, zda kontrola je prováděna přímo u dovozce vína či u jeho dalšího prodejce, zda je prováděna bezprostředně po jeho dovozu anebo naopak s výraznějším časovým odstupem a také zda se objeví indicie, které validitu tohoto osvědčení zpochybní (podrobněji viz odůvodnění rozsudku krajského soudu č. j. 31 A 103/2016-107). Břemeno tvrzení ohledně těchto indicií, pokud má dojít až k uložení správního trestu, však spočívá již na správním orgánu.

38. Pokud proto v nyní projednávaném případě stěžovatel spoléhal na předmětné osvědčení, bylo lze mu vytknout, že nevynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránil ve smyslu § 40 odst. 1 zákona o vinohradnictví a vinařství, ovšem pouze tehdy, pakliže by bylo ve správním řízení zjištěno, že sám měl mít relevantní pochybnosti ohledně kvality dovezeného vína. Případně mohlo naplnění uvedeného liberačního důvodu, který musí prokazovat stěžovatel, spočívat třeba ve ztotožnění předmětného osvědčení s kontrolovaným vínem, resp. ve vyvrácení případné následné manipulace s tímto vínem, kdy však pochybnosti v tomto směru měl primárně uplatnit správní orgán.

39. Pokud se však Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci zásadně vymezil proti právním závěrům krajského soudu (a proto jeho rozsudek ostatně také zrušil), přičemž však nosné důvody jeho kasačního rozhodnutí (zopakované později v nyní napadeném rozsudku) spočívají ve zpochybnění samotné závaznosti předmětného osvědčení jako institutu unijního práva, mohl tak učinit teprve poté, co by předložil předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU. Tím, že tak neučinil, porušil ústavně zaručené základní právo stěžovatele na spravedlivý proces.

VI. Závěr

40. Z výše uvedených důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že Nejvyšší správní soud (a také Krajský soud v Brně, který byl ovšem vázán dříve vysloveným právním názorem kasačního soudu) porušil právo stěžovatele na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny. Proto Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a oba napadené rozsudky správních soudů zrušil [§ 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona].

Jelikož řízení před obecnými soudy bude dále pokračovat, Ústavní soud považuje za předčasné zabývat se ostatními námitkami stěžovatele.

Č. 159
Ochrana autonomie vůle a zásady *pacta sunt servanda* při posuzování otázky platnosti více nájemních smluv k téže věci (sp. zn. II. ÚS 4235/18 ze dne 13. září 2019)

Ústavní soud shrnuje, že dojde-li k uzavření více nájemních smluv k téže věci (tzv. dvojí nájem), není ústavně konformní výklad, že druhá ze smluv je absolutně neplatná z důvodu počáteční právní nemožnosti plnění, neboť tento závěr je v rozporu s právem na svobodné jednání dle čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a z něj odvozeným principem ochrany autonomie vůle a smluvní svobody ve spojení se zásadou *pacta sunt servanda* plynoucí z čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky. Sama existence dvou nájemních smluv k téže věci nemůže opodstatňovat závěr o absolutní neplatnosti druhé z těchto smluv. Výklad nerespektující tyto principy představuje i porušení práva pronajímatele (vlastníka) vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka, soudkyně Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajka) a soudce Ludvíka Davida ve věci ústavní stížnosti stěžovatelky městské části Praha 9, se sídlem Sokolovská 324/14, Praha 9, zastoupené Mgr. Františkem Steidlem, advokátem, se sídlem Týnská 12, Praha 1, proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 26 Cdo 2307/2018-213 ze dne 25. 9. 2018 a rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 17 Co 286/2017-187 ze dne 1. 2. 2018, za účasti Nejvyššího soudu a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a A.C.E. Media Ventures, Inc., se sídlem 1873 South Bellaire Street, Suite 1000, Denver, Colorado 80222, USA, zastoupené Mgr. Lukášem Matuškou, advokátem, se sídlem Generála Sochora 21, Třebíč, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu č. j. 26 Cdo 2307/2018-213 ze dne 25. 9. 2018 a rozsudkem Městského soudu v Praze č. j. 17 Co 286/2017-187 ze dne 1. 2. 2018 bylo porušeno právo stěžovatelky na svobodné jednání podle čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod ve spojení se zásadou *pacta sunt servanda* plynoucí z čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky a právo vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení

1. Stěžovatelka pronajímala na základě smlouvy z roku 1995 a dodatku z roku 1999 Luboši Zeithamerovi (dále jen „první nájemce“) na dobu neurčitou pozemek specifikovaný v napadených rozhodnutích za účelem údržby plochy s travním porostem a dále k zelinářským účelům na ploše nejvýše 80 m^2. V prosinci 2011 stěžovatelka udělila prostřednictvím smlouvy o umístění stavby (dále též jen „smlouva o billboardu“) souhlas vedlejší účastnici, aby na části téhož pozemku zřídila, umístila a provozovala stavbu pro reklamu (dále jen „billboard“), a to na dobu 10 let za stanovenou úplatu. Vedlejší účastnice v této smlouvě prohlásila, že je

seznámena s tím, že pozemek je dlouhodobě pronajat jako zahrada, a stěžovatelka prohlásila, že existující nájemní smlouva neznemožňuje realizaci smlouvy o billboardu. Ještě před podpisem smlouvy o billboardu první nájemce při jednání se stěžovatelkou písemně vyjádřil souhlas s umístěním billboardu na pozemek, který si pronajímá. Později podle stěžovatelky vedlejší účastnice smlouvu o billboardu vypověděla, přičemž výpovědní doba uplynula v březnu 2014. Stěžovatelka proto žalovala vedlejší účastnici o zaplacení 337 456,48 Kč s příslušenstvím jako dlužné úplaty a smluvní pokuty dle smlouvy o billboardu za období od dubna 2013 do března 2014.

2. Obvodní soud pro Prahu 10 rozsudkem ze dne 27. 4. 2017 žalobu zamítl. Obvodní soud dospěl k názoru, že je smlouva o billboardu nepojmenovanou smlouvou ve smyslu § 51 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013, (dále jen „OZ z roku 1964“), kterou je zapotřebí posuzovat podle obsahově nejbližšího ustanovení občanského zákoníku, tj. podle ustanovení o smlouvě nájemní. Stěžovatelčinu žalobu pak zamítl s odůvodněním, že je smlouva o billboardu absolutně neplatná dle § 37 odst. 2 OZ z roku 1964 pro počáteční právní nemožnost plnění, jak namítala vedlejší účastnice. Pozemek, jehož se smlouva o billboardu týkala, byl totiž pronajat prvnímu nájemci, takže v okamžiku uzavření uvedené smlouvy nebyl právně volný. Nedošlo ani k bezdůvodnému obohacení vedlejší účastnice na úkor stěžovatelky, jelikož nebylo prokázáno, že by došlo k umístění billboardu na pozemek.

3. Městský soud v Praze napadeným rozsudkem potvrdil rozsudek obvodního soudu a ztotožnil se s hodnocením, že se nejednalo o pozemek právně volný, jelikož se stěžovatelka pronájmem vzdala ve prospěch prvního nájemce práva s pozemkem disponovat, a nemohla tak uzavřít ohledně předmětného pozemku (ani jeho části) další smlouvu zakládající právo pozemek užívat. Podle městského soudu vyslovil první nájemce souhlas pouze s tím, aby při dodržení určitých podmínek byl na pozemku, který má pronajat, umístěn billboard, pro posouzení platnosti smlouvy o billboardu je však tento souhlas „irelevantní“.

4. Nejvyšší soud napadeným usnesením odmítl dovolání stěžovatelky pro nepřípustnost a konstatoval, že jsou závěry odvolacího soudu v souladu s jeho ustálenou rozhodovací praxí, od níž není důvod se odchýlit ani v projednávané věci. Nejvyšší soud odkázal na svou judikaturu, podle níž je předpokladem platného uzavření nájemní smlouvy k bytu okolnost, že jde o byt právně volný, tj. že k tomuto bytu nesvědčí právo nájmu jiné osobě. Smlouva o nájmu bytu, jehož nájemcem je již jiná osoba, je dle této judikatury absolutně neplatná. Svědčí-li určité osobě nájemní právo k určitému bytu, nemůže (znovu) platně uzavřít smlouvu o nájmu téhož bytu ani tato osoba. Totéž platí, jde-li o nájem nebytového prostoru, a podle Nejvyššího soudu neexistuje žádný rozumný důvod, pro který by uvedené závěry nebylo možno vztáhnout rovněž na nájem pozemků. Za nepřípadný považoval Nejvyšší soud odkaz stěžovatelky na judikaturu Ústavního soudu, podle níž je třeba upřednostnit takový výklad smlouvy, který nezakládá její neplatnost, před výkladem, který neplatnost smlouvy zakládá. V posuzovaném případě podle Nejvyššího soudu dvě výkladové varianty v úvahu nepřipadají. Za „nepochybný a logicky zcela opodstatněný“ považoval Nejvyšší soud v projednávané věci názor, že jeden předmět nájmu nemůže být současně pronajat dvěma odlišným subjektům, od nichž by navíc pronajímatel pobíral dvakrát nájemné, na čemž nic nemění ani souhlas prvního nájemce s umístěním billboardu.

II. Argumentace stran

5. Stěžovatelka ve své ústavní stížnosti namítá, že závěrem o absolutní neplatnosti smlouvy o billboardu bylo porušeno její právo na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“), právo na svobodné jednání podle čl. 2 odst. 3 Listiny a dále čl. 90 Ústavy České republiky. Podle stěžovatelky umístění billboardu nijak nebrání užívání pozemku pro zahradnické účely a závěr o nemožnosti uzavřít smlouvu

o billboardu se vymyká zásadě legální licence, smluvní volnosti i zdravému rozumu. Navíc první nájemce s umístěním billboardu udělil souhlas a všechny dotčené smluvní strany si dostatečně upravily vzájemná práva a povinnosti. Kategorizace smluvních typů podle stěžovatelky nesmí vést k formalistickému výkladu, který jednotlivcům brání uzavírat nepojmenované smlouvy, jakou byla i smlouva o billboardu, respektive který upírá těmto autonomním projevům vůle právní účinky. Závěr o neplatnosti uvedené smlouvy se podle stěžovatelky opírá pouze o názor, že šlo o dvojí nájem, aniž by bylo dostatečně vzato v potaz právo stran „uzavřít smlouvu nepojmenovanou, je-li odrazem jejich vůle, zákon ji nezakazuje, její plnění je fakticky možné a není v rozporu s dobrými mravy“. Smlouva o billboardu ve spojení se souhlasem prvního nájemce s umístěním billboardu přitom vedly k uspořádání vztahů, které zákon nezakazuje. Nerespektování autonomie vůle vede k porušení práva na spravedlivý proces, v této souvislosti stěžovatelka odkazuje na nález sp. zn. I. ÚS 167/04 ze dne 12. 5. 2004 (N 70/33 SbNU 197), nález sp. zn. IV. ÚS 1783/11 ze dne 23. 4. 2013 (N 64/69 SbNU 197) a nález sp. zn. I. ÚS 34/17 ze dne 25. 7. 2017 (N 132/86 SbNU 247).

6. Nejvyšší soud ve svém vyjádření konstatoval, že závěr o absolutní neplatnosti smlouvy o billboardu je v souladu s jeho ustálenou rozhodovací praxí. Uvedl, že ohledně jednoho předmětu nájmu lze uzavřít pouze jednu nájemní smlouvu, závěr o neplatnosti tak byl správný, jelikož v projednávané věci šlo o pozemek již jednou pronajatý, a tedy nikoliv právně volný. Dále poznamenal, že „podle názoru dovolacího soudu ‚zdravému rozumu‘, o němž hovoří stěžovatelka, spíše odporuje, aby k jednomu a témuž pozemku mělo více různých subjektů ‚nájemní‘ právo. Zde nejde o formalistický výklad norem, nýbrž o výklad, který vychází z reálného života a který zohledňuje zájmy a možné rozepře dvou různých subjektů, jimž byl pronajat jeden předmět nájmu“.

7. Městský soud odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a uvedl, že na svých závěrech setrvává.

8. Vedlejší účastnice namítla, že ústavní stížnost by měla být odmítnuta pro opožděnost. Podle vedlejší účastnice stěžovatelka ústavní stížností napadla pouze rozsudek městského soudu, ale nikoliv usnesení Nejvyššího soudu. Vedlejší účastnice připomíná, že vyčerpání dovolání dle § 237 občanského soudního řádu je podmínkou přípustnosti ústavní stížnosti, jak bylo vyloženo v usnesení sp. zn. III. ÚS 772/13 ze dne 28. 3. 2013 (U 5/68 SbNU 541). S odkazem na usnesení sp. zn. II. ÚS 2915/09 ze dne 1. 12. 2009 (dostupné na http://nalus.usoud.cz) vedlejší účastnice dovozuje, že ústavní stížnosti musí povinně směřovat i proti rozhodnutí Nejvyššího soudu o dovolání, jinak není zachována lhůta k napadení předchozích rozhodnutí dle § 72 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) a ústavní stížnost směřující pouze proti předchozím rozhodnutím je proto opožděná. Navíc skutečnost, že nedošlo k napadení rozhodnutí Nejvyššího soudu, zbavuje Nejvyšší soud postavení účastníka řízení, znevýhodňuje tím vedlejší účastnici a porušuje její právo na spravedlivý proces. Podle vedlejší účastnice je třeba, aby si Ústavní soud vyžádal stanovisko Nejvyššího soudu, a to buď rozhodujícího senátu, nebo občanskoprávního kolegia, neboť napadený rozsudek městského soudu vychází z ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího soudu.

9. Vedlejší účastnice dále z důvodu procesní opatrnosti argumentuje, že ústavní stížnost není důvodná. Vedlejší účastnice poukazuje na to, že smlouva o billboardu je smlouvou nájemní. Stěžovatelka se tento závěr snaží popírat, její argumentace ovšem není dle vedlejší účastnice konzistentní. Dále vedlejší účastnice uvádí, že první nájemce nedal souhlas se změnou své nájemní smlouvy, ale pouze s tím, že na jeho pozemku bude umístěn billboard; navíc šlo pouze o jednostranný právní úkon. Vedlejší účastnice se dále ztotožňuje se závěry obecných soudů v projednávané věci a s ustálenou judikaturou Nejvyššího soudu. Zdůrazňuje, že pokud nelze prodat dvakrát tutéž věc, *a maiori ad minus* nelze dvakrát tutéž věc ani pronajmout. Uzavření dvou nájemních smluv se příčí dobrým mravům, situace měla být řešena tak, že mezi

prvním nájemcem a vedlejší účastnicí bude uzavřena podnájemní smlouva. Požadavek stěžovatelky, aby jí vedlejší účastnice zaplatila „nájemné“, se příčí obecným principům spravedlnosti, neboť by za tutéž část pozemku bylo stěžovatelce plněno dvakrát. Judikatura Ústavního soudu, na niž odkazuje stěžovatelka, podle vedlejší účastnice není právně ani skutkově přiléhavá; podle vedlejší účastnice nedošlo k tomu, že by obecné soudy nedůvodně vybočily z uznávaných standardů výkladu.

10. Ústavní soud vyzval k vyjádření i obvodní soud, který se však k ústavní stížnosti nevyjádřil.

11. K věci se dále – aniž by k tomu byl Ústavním soudem vyzván – vyjádřil Mgr. Josef Kříž, advokát, který se označil jako *amicus curiae* a k tomuto postavení odkázal na nález sp. zn. Pl. ÚS 32/17 ze dne 22. 1. 2019 (N 9/92 SbNU 86; 71/2019 Sb.). Dále uvedl, že nemá žádné vazby na účastníky řízení před obecnými soudy, že vyjádření činí s ohledem na obecný přesah otázky řešené v napadeném rozhodnutí Nejvyššího soudu, a to ze zájmu o soukromé právo a jeho výklad respektující ústavní zásady. Napadnuté rozhodnutí Nejvyššího soudu označil za protiústavní z důvodu porušení zásady autonomie vůle, zásady priority výkladu, který nezakládá neplatnost smlouvy, kterou spojuje se zásadou *in dubio pro libertate*, a práva na soudní ochranu stěžovatelky. Nejvyššímu soudu vytkl nedůsledné rozlišování věcných a obligačních práv; uvedl, že existence obligačního právního vztahu mezi dvěma osobami zásadně nemůže mít vliv na postavení třetí osoby, nebo dokonce způsobit neplatnost pozdější smlouvy uzavřené mezi jednou ze stran původní smlouvy a třetí osobou. Nájemní smlouva nezakládá věcná práva k předmětu nájmu, i když nájem vykazuje některé znaky věcného práva, neboť s přechodem vlastnictví k věci právní úprava spojuje i přechod práv a povinností z nájemní smlouvy. Nejvyšší soud podle něj nesprávně vykládá pojem počáteční nemožnosti plnění. Dle vyjádření je totiž důvodem neplatnosti právního jednání pouze objektivní nemožnost plnění, tedy nemožnost plnění pro všechny osoby, nikoliv subjektivní nemožnost plnění, která se týká jen konkrétní osoby. O subjektivní nemožnost plnění se přitom jedná i v případě uzavření další nájemní smlouvy k již pronajaté věci. V této souvislosti vyjádření odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího soudu Československé republiky sp. zn. Rv II 68/22 ze dne 21. 2. 1922 (publikováno jako Vážný 1513), podle něhož v těchto případech „[o]bjektivní nemožnost splnění [druhé] nájemní smlouvy […] zde není, leč toliko nemožnost subjektivní, a nečiní tato […] smlouvu neplatnou“, a na obdobný závěr v rozhodnutí sp. zn. Rv I 556/23 ze dne 17. 4. 1923 (publikováno jako Vážný 2514). Výklad, který nezakládá neplatnost druhé nájemní smlouvy, navíc dle vyjádření více chrání i druhého nájemce, který si tak může v nájemní smlouvě platně sjednat důsledky porušení pronajímatelových povinností. Závěrem se ve vyjádření uvádí, že rozhodnutí Nejvyššího soudu nesplňuje požadavky na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí. S námitkou stěžovatelky, že došlo k porušení zásady priority výkladu nezpůsobujícího neplatnost smlouvy, se totiž Nejvyšší soud vypořádal pouze konstatováním, že napadený právní závěr je pro projednávanou věc „nepochybný a logicky zcela opodstatněný“, což je podle vyjádření zcela nedostatečné.

12. Ústavní soud zaslal účastníkům, vedlejší účastnici řízení a obvodnímu soudu vyjádření Mgr. Josefa Kříže a umožnil jim vyjádřit se k otázce, zda by k vyjádření měl přihlédnout, jakož i k obsahu tohoto vyjádření.

13. Stěžovatelka vyjádřila souhlas s tím, aby Ústavní soud k vyjádření přihlédl, a ztotožnila se s jeho obsahem, v tomto podání mimo jiné výslovně označila Nejvyšší soud za účastníka řízení.

14. Nejvyšší soud uvedl, že by k vyjádření nemělo být přihlédnuto. Nejvyšší soud odkázal na své dřívější vyjádření k ústavní stížnosti a uvedl, že vyjádření Mgr. Kříže považuje za „právní teoretizování (a typicky formalistický, právně teoretický přístup k řešení konkrétní reálné situace), odtržené od reálného života a od skutečných poměrů, které v daném případě nastaly uzavřením dvou nájemních smluv k jednomu předmětu nájmu. V této konkrétní situaci

nelze totiž sledovat jen zájmy pronajímatele (který by navíc z jednoho předmětu nájmu mohl pobírat dvojí nájemné), nýbrž i zájmy nájemců, kteří by se tímto dostali do velmi složitých (a možná i těžko řešitelných problémů – viz naše vyjádření [k ústavní stížnosti])."

15. Městský soud ponechal na uvážení Ústavního soudu, zda k předmětnému vyjádření přihlédne, na jeho obsah nereagoval a odkázal na napadený rozsudek.

16. Vedlejší účastnice uvedla, že by Ústavní soud k vyjádření Mgr. Kříže neměl přihlédnout. V českém právním řádu není postavení *amici curiae* nijak upraveno, navíc vedlejší účastnice z § 32 zákona o Ústavním soudu dovozuje, že nikdo jiný než účastníci a vedlejší účastníci řízení se nesmějí k ústavní stížnosti vyjádřit. Podle jejího přesvědčení by přihlížení k těmto vyjádřením vedlo k porušení práva na spravedlivý proces a porušení zásady hospodárnosti, kvůli zvýšeným nákladům účastníků řízení na právní zastoupení. Dále odkazuje na článek ABBASI, Kamila a JEDLIČKA, Petr. Amicus curiae v české a americké judikatuře. Právo21 [online]. Právo21, publikováno 19. 12. 2018 [citováno 23. 8. 2019]. Dostupné z: https://pravo21.online/pravo/amicus-curiae-v-ceske-a-americke-judikature, přičemž uvádí, že v projednávaném případě neslouží vyjádření Mgr. Kříže k odstranění nerovnosti stran, neboť stěžovatelka je veřejnoprávní korporací, navíc zastoupenou advokátem, a vyjádření Mgr. Kříže nepředstavuje dle vedlejší účastnice „nestranný právní názor, ale spíše […] jednoznačnou podporu stěžovatele". Z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 32/17 (viz výše) neplyne obecná přípustnost nevyžádaných vyjádření třetích osob, dle nálezu Ústavní soud k takovýmto vyjádřením „přihlédne, anebo nepřihlédne", což dle vedlejší účastnice není jednoznačné, navíc nález připouští i existence opačné praxe, tedy že se k nevyžádaným vyjádřením nepřihlíží, kterou představuje například usnesení sp. zn. I. ÚS 2076/18 ze dne 26. 9. 2018. Dále vedlejší účastnice uvádí, že v již citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 32/17 se vyjadřoval jako *amicus curiae* spolek prosazující dlouhodobý veřejně známý cíl a podílející se na vzniku napadeného zákona, tedy věrohodný subjekt nejednající „pouze a čistě ve prospěch jedné strany". Mgr. Křížem však nebyl zájem o věc „tvrzen ani prokázán". Dle vedlejší účastnice v citovaném nálezu navíc Ústavní soud k vyjádření spolku nepřihlížel, a jednal tedy v souladu s již citovaným usnesením sp. zn. I. ÚS 2076/18. Vedlejší účastnice konečně argumentuje, že se Mgr. Josef Kříž věnuje problematice nakládání s majetkem obcí a že je autorem článku KŘÍŽ, Josef. Jak (ne)uzavřít neplatnou nájemní smlouvu s krajem nebo obcí. Patria.cz [online]. Patria Finance, publikováno 19. 9. 2016 [citováno 23. 8. 2019]. Dostupné z: https://www.patria.cz/pravo/3314878/jak-neuzavrit-neplatnou-najemni-smlouvu-s-krajem-nebo-obci.html. Ten se týká povinnosti obcí zveřejnit na úřední desce záměr disponovat se svým majetkem a dle názoru vedlejší účastnice si protiřečí s vyjádřením Mgr. Kříže zaslaným Ústavnímu soudu, neboť „souhlas s uzavřením [smlouvy o billboardu] nebyl transparentním způsobem stěžovatelem zveřejněn na úřední desce […], o čemž ve stanovisku není zmínka". Vedlejší účastnice uvádí, že by „nebylo složité vyzvat dalších několik *amicorum curiae*, kteří by přinesli opačné náhledy na věc".

17. K obsahu vyjádření Mgr. Kříže uvádí vedlejší účastnice, že toto vyjádření obsahuje obdobnou argumentaci jako samotná ústavní stížnost, přičemž se dopouští nesprávných a zavádějících právních závěrů, zejména „směšuje dvě různé věci, a sice autonomii vůle stran x počáteční nemožnost plnění a dvojí nájem a jejich ustálený výklad v judikatuře". Vyjádření si protiřečí, neboť popírá věcněprávní charakter nájmu, ale současně upozorňuje, že nájem vykazuje znaky věcného práva. Konstrukce, že je nájem vztah obligační a nemá vliv na postavení třetích osob, je zjevně nesprávná a účelová a v rozporu s judikaturou Nejvyššího soudu. Polemika Mgr. Kříže s touto judikaturou není dle vedlejší účastnice přiléhavá a používá „již zjevně překonanou judikaturu první republiky a monarchie". Názor, že šlo v projednávané věci o nemožnost plnění „čistě subjektivní (nikoliv objektivní), rovněž je právně nelogický a neodpovídá skutkové ani právní situaci". Vedlejší účastnice se neztotožňuje ani s tvrzením, že Nejvyšší soud nedostatečně odůvodnil své rozhodnutí, a uvádí, že Mgr. Kříž z tohoto

rozhodnutí cituje účelově a selektivě. Jeho ústavněprávní argumentaci považuje vedlejší účastnice za nedostatečnou.

18. Obvodní soud označil vyjádření za teoretické zamyšlení, které se do značné míry netýká projednávané věci. Zmiňovaná prvorepubliková judikatura je podle obvodního soudu již „podstatně staršího data bez reálné praktické aplikovatelnosti“. Argumentace ve vyjádření je z velké části založená na zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „OZ z roku 2012“) který na projednávaný případ nedopadá, přičemž přístup k platnosti právního úkonu (jednání) se v souvislosti s rekodifikací podstatně změnil. Obvodní soud odmítl, že by v projednávaném případě byla možná aplikace zásady *in dubio pro libertate*, která se uplatňuje pouze v situacích, v nichž se nabízí více možných výkladů, k tomu však v projednávané věci nedošlo.

III. Hodnocení Ústavního soudu

19. Ústavní soud se nejprve zabýval tím, zda ústavní stížnost splňuje předpoklady pro věcné projednání. Vedlejší účastnice namítá, že ústavní stížnost směřuje pouze proti rozsudku krajského soudu. Podle vedlejší účastnice přitom bylo nezbytné napadnout i usnesení Nejvyššího soudu, jinak není zachována lhůta k podání stížnosti dle § 72 odst. 4 zákona o Ústavním soudu; v projednávaném případě je tak dle vedlejší účastnice stížnost opožděná.

20. Ústavní stížnost, posuzována podle svého obsahu, směřuje i proti usnesení Nejvyššího soudu. Ačkoliv se v závěrečné části navrhuje pouze zrušení rozsudku městského soudu, námitky stěžovatelky lze plně vztáhnout i na usnesení Nejvyššího soudu. To ostatně potvrzuje i další podání stěžovatelky, jímž se ztotožnila s argumentací ve vyjádření *amici curiae*, ve kterém se dovozuje porušení základních práv stěžovatelky usnesením Nejvyššího soudu. V tomto podání navíc stěžovatelka výslovně označila za účastníka řízení Nejvyšší soud, z čehož vyplývá, že považuje jeho usnesení za napadené svou ústavní stížností, jinak by totiž Nejvyšší soud postavení účastníka řízení neměl (srov. § 28 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 zákona o Ústavním soudu). Stejně tak Nejvyšší soud ve svém vyjádření nezpochybnil, že ústavní stížnost směřuje i proti jeho usnesení. Námitka vedlejší účastnice, že ústavní stížnost nesměřuje proti usnesení Nejvyššího soudu, a je proto opožděná, tudíž není důvodná.

21. Nadto je třeba podotknout, že i kdyby ústavní stížnost nesměřovala proti usnesení Nejvyššího soudu, nemohlo by to vést k jejímu odmítnutí pro opožděnost. Ústavní soud totiž v minulosti ve svých nálezech dovodil, že nezahrnutím rozhodnutí Nejvyššího soudu o odmítnutí dovolání dle § 237 občanského soudního řádu pro nepřípustnost do petitu ústavní stížnosti nevznikají stěžovatelům nepříznivé procesní důsledky, a přistoupil k přezkumu předcházejících soudních rozhodnutí [viz nález sp. zn. III. ÚS 1059/12 ze dne 20. 6. 2013 (N 112/69 SbNU 825), bod 30; nález sp. zn. I. ÚS 190/15 ze dne 13. 9. 2016 (N 171/82 SbNU 657), bod 17]; nálezy Ústavního soudu přitom mají vyšší závaznost než usnesení, jímž argumentuje vedlejší účastnice [viz nález sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007 (N 190/47 SbNU 465), body 88–90, a § 23 zákona o Ústavním soudu]. Je žádoucí, aby ústavní stížnosti směřovaly i proti rozhodnutím Nejvyššího soudu o dovolání jako posledním procesním prostředku ochrany práv, které Nejvyšší soud odmítne jako nepřípustné dle § 237 občanského soudního řádu [zejména s ohledem na principy vyložené ve stanovisku pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 ze dne 28. 11. 2017 (ST 45/87 SbNU 905; 460/2017 Sb.), které se týká povinnosti řádně vyčerpat dovolání a principu subsidiarity ústavní stížnosti; výslovně se ovšem nevyjadřuje k otázce, zda je nezbytné napadat ústavní stížností i rozhodnutí o dovolání, bylo-li odmítnuto z důvodů závisejících na uvážení Nejvyššího soudu]. Za popsané situace by ovšem nebylo možné odepřít stěžovatelce přístup k Ústavnímu soudu jen proto, že do petitu nezahrnula i rozhodnutí Nejvyššího soudu; navíc, jak již bylo řečeno v předchozím bodě, stížnost dle svého obsahu proti tomuto rozhodnutí směřuje.

22. Ústavní soud se dále věnoval otázce, zda je namístě přihlédnout k nevyžádanému vyjádření Mgr. Josefa Kříže. Přestože v českém právním řádu není výslovně obsažena úprava institutu *amici curiae*, jak Ústavní soud uvedl v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 32/17 ze dne 22. 1. 2019 (N 9/92 SbNU 86; 71/2019 Sb.), bodě 54, „nevyžádaná vyjádření od odlišných subjektů než účastníků či vedlejších účastníků řízení se opakovaně v praxi Ústavního soudu vyskytují […], přičemž Ústavní soud k takovým vyjádřením, a to i podaným jinou osobou než právním zástupcem, jednoduše přihlédne, anebo nepřihlédne“; současně Ústavní soud zmínil, že se v jeho rozhodovací praxi lze setkat i s opačným závěrem, tedy, že k takovému nevyžádanému vyjádření Ústavní soud bez dalšího nepřihlíží, a odkázal na usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2076/18 ze dne 26. 9. 2018. Konstatování, že se v rozhodovací praxi Ústavního soudu objevil určitý závěr, ovšem neznamená jeho potvrzení. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 32/17 Ústavní soud přihlédl i k vyjádření *amici curiae*, neboť rekapituloval jeho obsah i odpověď navrhovatele na toto vyjádření (body 37–41 a 45) a výslovně neuvedl, že k tomuto vyjádření nebude přihlížet, jako to učinil např. v citovaném usnesení sp. zn. I. ÚS 2076/18. Z toho vyplývá, že dle nálezu sp. zn. Pl. ÚS 32/17 je na uvážení Ústavního soudu, zda k vyjádření *amici curiae* přihlédne, či nikoliv.

23. Ústavní soud neshledal důvod se od tohoto přístupu odchýlit. Vedlejší účastnice poukazuje na to, že v českém právním řádu ani zákonu o Ústavním soudu není upraveno postavení *amici curiae*, tyto skutečnosti však Ústavní soud vzal v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 32/17 v úvahu, a přesto dovodil možnost k takovým vyjádřením přihlížet. Ustanovení § 32 zákona o Ústavním soudu, na něž odkazuje vedlejší účastnice, vymezuje oprávnění a úkony účastníků a vedlejších účastníků řízení, nicméně nebrání tomu, aby Ústavní soud na základě svého uvážení přihlédl i k nevyžádanému vyjádření třetí osoby. Přihlédnutí k nevyžádanému vyjádření třetí osoby nevedlo k porušení práva vedlejší účastnice na spravedlivý proces, neboť jí byla poskytnuta možnost se s vyjádřením seznámit a reagovat na něj [ke shodnému postupu viz nález sp. zn. Pl. ÚS 32/17 ze dne 22. 1. 2019 (N 9/92 SbNU 86; 71/2019 Sb.), bod 42]. Tento postup automaticky nezvyšuje náklady řízení účastníků a vedlejších účastníků řízení a není v rozporu se zásadou hospodárnosti řízení, je totiž na rozhodnutí účastníků a vedlejších účastníků, zda na zaslané vyjádření budou reagovat.

24. Podmínkou pro přihlédnutí k nevyžádanému vyjádření třetí osoby není prokázání, že dotčená osoba dlouhodobě prosazuje určitý cíl nebo veřejný zájem či že dlouhodobě projevuje zájem o řešenou problematiku, jak argumentuje vedlejší účastnice. Důvodem, proč nepřihlédnout k nevyžádanému vyjádření třetí osoby, by ovšem mohla být skutečnost, že tato osoba není nestranná. Účastníci řízení ani vedlejší účastnice řízení však nepoukázali na žádnou skutečnost, která by v projednávaném případě vyvolávala v tomto směru pochybnosti, a ani Ústavní soud takovou skutečnost nezjistil. Vedlejší účastnice argumentuje, že se Mgr. Josef Kříž věnuje problematice nakládání s majetkem obcí a že si v odkazovaném článku dle jejího názoru protiřečí s vyjádřením zaslaným Ústavnímu soudu. Tyto skutečnosti ovšem nezpochybňují nestrannost Mgr. Josefa Kříže; citovaný článek se týká povinnosti obcí a krajů zveřejnit záměr disponovat svými nemovitostmi na úřední desce, jak uvádí i vedlejší účastnice, a tato problematika nebyla řešena v projednávané věci, a k žádnému rozporu s vyjádřením autora v projednávaném případě tak nedošlo. Ústavní soud proto k vyjádření Mgr. Josefa Kříže přihlédl.

A. Obecné principy

25. Ústavní soud připomíná, že není vázán právní kvalifikací, kterou věci přisuzuje stěžovatelka v odůvodnění své ústavní stížnosti [nález sp. zn. III. ÚS 2645/11 ze dne 12. 9. 2013 (N 163/70 SbNU 517); usnesení sp. zn. I. ÚS 2886/13 ze dne 29. 10. 2013; nález sp. zn. Pl. ÚS 37/04 ze dne 26. 4. 2006 (N 92/41 SbNU 173; 419/2006 Sb.)]. Ústavní soud je toho názoru, že je třeba se námitkami stěžovatelky zabývat nejen z pohledu čl. 36 odst. 1 Listiny

základních práv a svobod a čl. 2 odst. 3 Listiny, ale také prizmatem práva na ochranu vlastnictví ve smyslu čl. 11 Listiny a zásady *pacta sunt servanda* plynoucí z čl. 1 odst. 1 Ústavy.

26. Podle čl. 2 odst. 3 Listiny může každý činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá (srov. obdobně čl. 2 odst. 4 Ústavy). Ústavní soud připomíná, že toto ustanovení vyjadřuje jeden ze základních strukturálních principů právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Judikatura Ústavního soudu však z tohoto ustanovení rovněž dovodila subjektivní právo jednotlivce na svobodné jednání v zákonných mezích, tohoto práva se přitom lze přímo dovolávat, a to i v řízení o ústavní stížnosti [nález sp. zn. I. ÚS 546/03 ze dne 28. 1. 2004 (N 12/32 SbNU 107); nález sp. zn. I. ÚS 167/04 ze dne 12. 5. 2004 (N 70/33 SbNU 197); srov. shodně nález sp. zn. I. ÚS 190/15 ze dne 13. 9. 2016, body 23–31 a tam citovanou judikaturu].

27. V rámci subjektivního práva plynoucího z čl. 2 odst. 3 Listiny je Ústavním soudem chráněna rovněž smluvní svoboda a princip autonomie vůle [viz např. nález sp. zn. I. ÚS 43/04 ze dne 13. 4. 2004 (N 54/33 SbNU 55); nález sp. zn. I. ÚS 557/05 ze dne 24. 7. 2007 (N 116/46 SbNU 99), body 24–29; nález sp. zn. IV. ÚS 457/10 ze dne 18. 7. 2013 (N 124/70 SbNU 133), bod 12; nález sp. zn. II. ÚS 2124/14 ze dne 26. 1. 2016 (N 13/80 SbNU 163), body 19–22]. Při hodnocení soukromoprávních jednání, a zvláště smluv musí veřejná moc postupovat v souladu s těmito principy.

28. Při posuzování smluv je tak třeba upřednostňovat vůli stran před jejím projevem [nález sp. zn. I. ÚS 436/05 ze dne 10. 7. 2008 (N 129/50 SbNU 131); nález sp. zn. II. ÚS 571/06 ze dne 21. 4. 2009 (N 91/53 SbNU 171); nález sp. zn. IV. ÚS 1783/11 ze dne 23. 4. 2013 (N 64/69 SbNU 197), body 25–29]. Současně je třeba vždy upřednostnit takový výklad, který nezakládá neplatnost smlouvy [viz např. nález sp. zn. I. ÚS 625/03 ze dne 14. 4. 2005 (N 84/37 SbNU 157); nález sp. zn. I. ÚS 2447/13 ze dne 11. 11. 2013 (N 184/71 SbNU 213), body 10–11 a 16; nález sp. zn. II. ÚS 1470/12 ze dne 26. 11. 2013 (N 197/71 SbNU 343) či nález sp. zn. IV. ÚS 1783/11 ze dne 23. 4. 2013 (N 64/69 SbNU 197), zejména bod 27]. Tento přístup je odrazem respektu k autonomii vůle smluvních stran, funkci smluvních vztahů i k samotné povaze soukromého práva. Jak Ústavní soud připomněl v nálezu sp. zn. I. ÚS 190/15 ze dne 13. 9. 2016, bodě 29, „[t]ento výkladový argument přesahuje český právní řád, prolíná se právními řády západní právní kultury a má charakter obecného principu právního“.

29. Ústavní soud zdůrazňuje, že „závěr, že určitý právní úkon je neplatný pro rozpor se zákonem, se musí opírat o rozumný výklad dotčeného zákonného ustanovení. […] Důležitou roli […] hraje především výklad teleologický. Je proto nutné se vždy ptát po účelu zákonného příkazu či zákazu“ [nález sp. zn. I. ÚS 2447/13 ze dne 11. 11. 2013 (N 184/71 SbNU 213), bod 11]. Orgán veřejné moci se porušení čl. 2 odst. 3 Listiny „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“ [nález sp. zn. I. ÚS 43/04 ze dne 13. 4. 2004 (N 54/33 SbNU 55)].

30. Ústavní soud ve své judikatuře rovněž dovodil, že z čl. 1 odst. 1 Ústavy vyplývá zásada *pacta sunt servanda* (smlouvy je třeba dodržovat) a že této zásady je možné se dovolávat i v řízení o ústavní stížnosti [viz již nález sp. zn. IV. ÚS 201/96 ze dne 7. 10. 1996 (N 96/6 SbNU 197); nález sp. zn. I. ÚS 190/15 ze dne 13. 9. 2016, body 48 a 54; nález sp. zn. I. ÚS 34/17 ze dne 25. 7. 2017 (N 132/86 SbNU 247), body 29 a 33]. Jak Ústavní soud připomněl v nálezu sp. zn. II. ÚS 3292/09 ze dne 8. 7. 2010 (N 140/58 SbNU 163), bodě 37, soukromé právo je – vedle autonomie vůle – založeno právě na zásadě *pacta sunt servanda*, která bývá dokonce považována „za nejvyšší zásadu právní, resp. za nejvyšší přirozenoprávní normu, od které je odvozeno veškeré právo“. Ochrana autonomie vůle dle čl. 2 odst. 3 Listiny zajišťuje především to, aby veřejná moc uznala vůli jednotlivce tak, jak ji v konkrétním okamžiku projevil. Avšak v případech, kdy dojde ke shodě takto projevené vůle dvou stran a vznikne smlouva, je to právě zásada *pacta sunt servanda*, která garantuje, že tato smlouva a její právní

důsledky budou ze strany veřejné moci respektovány a že bude možné domoci se práv a povinností plynoucích z této smlouvy.

31. Soudní moc je taktéž povolána k ochraně vlastnického práva podle čl. 11 Listiny. Mezi typické součásti vlastnického práva, jež v celém svém komplexu požívá ústavněprávní ochrany podle čl. 11 Listiny, náleží oprávnění vlastníka s věcí právně disponovat (*ius disponendi*), věc užívat (*ius utendi*) a požívat její plody (*ius fruendi*). Je-li jakákoliv část vlastnického práva omezována, je třeba z hlediska naplnění ústavně garantované ochrany vlastnického práva zkoumat, zda je toto omezení ještě ústavně konformní, či se již jedná o nepřípustné porušení vlastnického práva. Přitom podmínkou ústavní konformity je, že toto omezení je stanoveno zákonem, sleduje legitimní cíl a zachovává vztah proporcionality [srov. např. nález sp. zn. IV. ÚS 113/05 ze dne 7. 9. 2005 (N 172/38 SbNU 375); usnesení sp. zn. IV. ÚS 46/05 ze dne 8. 3. 2006; nález sp. zn. I. ÚS 2229/08 ze dne 29. 12. 2009 (N 258/55 SbNU 491)].

B. Aplikace na projednávaný případ

32. V projednávaném případě stěžovatelka pronajala pozemek prvnímu nájemci, který na něm udržoval travní porost a užíval jej k zelinářským účelům. Posléze stěžovatelka s vedlejší účastnicí uzavřela smlouvu o billboardu, podle které mohla vedlejší účastnice za úplatu umístit na pozemek billboard a po stanovenou dobu ho provozovat. Stěžovatelka a vedlejší účastnice se ve smlouvě o billboardu výslovně věnují skutečnosti, že pozemek je již pronajatý. První nájemce písemně při jednání se stěžovatelkou vyjádřil souhlas s tím, že na jeho pozemku bude umístěn billboard. Z toho vyplývá, že všichni tři dotčení jednotlivci – stěžovatelka, vedlejší účastnice i první nájemce – vyjádřili souhlas s tím, že na pronajatém pozemku s travním porostem, částečně užívaným k pěstování zeleniny prvním nájemcem, bude umístěn sloup nesoucí billboard. V řízení před obecnými soudy přesto vedlejší účastnice namítla, že je smlouva o billboardu neplatná, protože se týká již pronajatého pozemku, ačkoliv o této skutečnosti věděla již při uzavření smlouvy. Obecné soudy tuto námitku považovaly za důvodnou. Usoudily, že smlouva o billboardu je nepojmenovanou smlouvou ve smyslu § 51 OZ z roku 1964, kterou je zapotřebí posuzovat podle ustanovení o smlouvě nájemní. Dále dospěly k závěru, že smlouva o billboardu je absolutně neplatná pro počáteční právní nemožnost plnění, neboť pozemek, jehož se tato smlouva týkala, byl již dříve pronajat, a nešlo tak o pozemek právně volný. Závěr o absolutní neplatnosti smlouvy o billboardu opřely obecné soudy o § 37 odst. 2 OZ z roku 1964, který stanovil, že“[p]rávní úkon, jehož předmětem je plnění nemožné, je neplatný“.

33. Nejvyšší soud ve své judikatuře dovodil následující interpretaci tohoto ustanovení: „Ustanovení § 37 odst. 2 [OZ z roku 1964] stanoví neplatnost právního úkonu (smlouvy) pro tzv. počáteční nemožnost plnění; tato nemožnost plnění může být buď právní, nebo fyzická. Počáteční právní nemožnost plnění přichází v úvahu tam, kde předmět plnění je neuskutečnitelný z důvodu právní překážky existující v době učinění právního úkonu (nejde-li o nedovolený právní úkon ve smyslu § 39 [OZ z roku 1964]); jedná se o stav objektivního rozporu s právem, tedy se zákonem či předpisem nižší právní síly, nebo právem vyplývajícím z dvou- či vícestranného právního ujednání nebo z úředního rozhodnutí, existujícího již v době vzniku právního úkonu. Je-li tento předpoklad splněn, je právně bezvýznamné přihlížet k faktické realizaci smlouvy, tedy např. k faktickému užívání předmětu nájmu. Okolnost, zda její účastníci o této nemožnosti věděli, je právně bezvýznamná. Neplatnost právního úkonu vyjádřená v citovaném ustanovení je neplatností absolutní od počátku bez ohledu na to, zda se někdo důvodu neplatnosti dovolal, a je nerozhodné, zda taková neplatnost byla konstatována soudním rozhodnutím.“ (rozsudek sp. zn. 28 Cdo 2789/2007 ze dne 13. 9. 2007, obdobně rozsudek sp. zn. 28 Cdo 870/2003 ze dne 22. 5. 2003).

34. V rámci této interpretace Nejvyšší soud dlouhodobě dovozuje absolutní neplatnost v případě dvojího nájmu téže věci pro tzv. počáteční právní nemožnost. Dle této judikatury je předpokladem pro uzavření nájemní smlouvy právní volnost věci, tj. že k ní nesmí v okamžiku uzavření nájemní smlouvy svědčit právo nájmu jiné osobě, jinak je pozdější nájemní smlouva stižena absolutní neplatností z důvodu počáteční právní nemožnosti plnění (viz např. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 26 Cdo 2396/2000 ze dne 30. 5. 2001, rozsudek sp. zn. 26 Cdo 916/2001 ze dne 30. 6. 2003, rozsudek sp. zn. 26 Cdo 4217/2010 ze dne 8. 3. 2011, rozsudek sp. zn. 26 Cdo 3720/2011 ze dne 12. 6. 2012 nebo judikaturu citovanou v napadeném usnesení). Ústavní soud podotýká, že daný právní názor neplyne přímo ze zákonného ustanovení, nýbrž byl vytvořen v judikatuře Nejvyššího soudu podřazením případů dvojího nájmu téže věci pod abstraktně formulované ustanovení § 37 odst. 2 OZ z roku 1964.

35. Podle obecných soudů se stěžovatelka pronájmem pozemku vzdala ve prospěch prvního nájemce práva s pozemkem disponovat, a nemohla tak ohledně něj uzavřít další smlouvu udělující právo pozemek užívat, jelikož se nejednalo o věc právně volnou. Nejvyšší soud v napadeném rozhodnutí odkázal na vlastní ustálenou judikaturu a uvedl, že neexistuje žádný rozumný důvod, pro který by nebylo možno právní názor nemožnosti dvojího nájmu vztáhnout rovněž na nájem pozemku. Dále konstatoval, že v posuzovaném případě nepřipadá v úvahu jiný výklad smlouvy o billboardu, a zvolený výklad označil za nepochybný a logicky zcela opodstatněný, odmítaje tak stěžovatelčiny námitky o porušení principu priority výkladu, který nevede k závěru o neplatnosti smlouvy, před takovým výkladem, který neplatnost smlouvy zakládá.

36. Nájem je jedním ze závazkových vztahů. Pro ty obecně platí, že nepůsobí vůči všem – na rozdíl od *erga omnes* účinku věcných práv – nýbrž pouze mezi stranami závazku (§ 488 OZ z roku 1964; srov. nyní § 976 a 1721 OZ z roku 2012). Úprava nájmu vykazuje některé věcněprávní prvky: dojde-li například ke změně vlastnictví pronajaté věci, nový vlastník vstupuje do právního postavení pronajímatele (§ 680 odst. 2 OZ z roku 1964; srov. nyní § 2221 odst. 1 OZ z roku 2012, podle něhož „přejdou práva a povinnosti z nájmu na nového vlastníka“), důsledky existence nájmu pro třetí osoby však zákon upravuje výslovně a neodstraňuje tím zcela závazkový charakter tohoto právního vztahu.

37. Podstatou nájmu je přenechání věci za úplatu nájemci, aby ji dočasně (ve sjednané době) užíval nebo z ní bral i užitky (§ 663 OZ z roku 1964; srov. nyní § 2201 OZ z roku 2012). Nájemní smlouvou tak nájemce nabývá právo věc dočasně užívat, ale nestává se novým vlastníkem, nýbrž pouze detentorem (držitelem) věci. Nájemní smlouvou nedochází k převodu práva pronajímatele (vlastníka) s věcí disponovat. Právo pronajímatele (vlastníka) s věcí disponovat se projevuje například tím, že může – jak již bylo uvedeno – vlastnické právo k pronajaté věci převést na jinou osobu.

38. Obdobně sama existence nájemní smlouvy nebrání tomu, aby vlastník k 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. Nelze přitom vyloučit situace, v nichž bude možné současné řádné plnění v rámci obou nájemních vztahů. V každém případě však jsou tyto případy řešitelné prostřednictvím jiných právních nástrojů, než je dovození absolutní neplatnosti druhé nájemní smlouvy, přičemž tyto mírnější prostředky nezbavují smlouvy právních účinků, a více tak respektují to, k čemu se jednotlivci svobodně rozhodli zavázat. V případě, že není plnění druhé nájemní smlouvy uskutečnitelné kvůli závazkům pronajímatele (vlastníka) dle první nájemní smlouvy, by závěr o absolutní neplatnosti druhé nájemní smlouvy mohl zhoršit právní postavení druhého nájemce. Připravil by ho totiž o možnost domáhat se práv plynoucích z porušení druhé nájemní smlouvy ze strany pronajímatele (vlastníka). Současně by nepřípustně zvýhodňoval pronajímatele (vlastníka),

ačkoliv právě ten ve většině případů svým jednáním způsobí, že druhou nájemní smlouvu nebude možné plnit.

39. Nejvyššímu soudu se nepodařilo vyložit, jaký legitimní cíl sleduje jeho výklad dovozující absolutní neplatnost druhé nájemní smlouvy. Snaha zabránit tomu, aby vlastník pobíral nájemné za jednu věc od dvou různých subjektů, takový legitimní cíl nepředstavuje. Pobírání dvojího nájemného není zákonem zakázáno, navíc si lze představit situace, kdy bude pronajímatel řádně plnit dle obou nájemních smluv, a v nichž tedy bude pobírání dvojího nájemného namístě. Má-li být tato snaha chápána jako ochrana práv druhého nájemce před placením nájemného pro případ, že by nemohl věc řádně užívat, není dovození absolutní neplatnosti druhé nájemní smlouvy k ochraně práv druhého nájemce nezbytné. Nebude-li druhému nájemci možné poskytnout kvůli prvnímu nájmu řádné plnění, má nárok na slevu nájemného (§ 674 OZ z roku 1964), případně není povinen nájemné platit (§ 673 OZ z roku 1964; srov. nyní § 2208 odst. 1 OZ z roku 2012). Z poznámky Nejvyššího soudu, že by mohlo dojít k rozepřím mezi prvním a druhým nájemcem, rovněž nelze dovodit, jaký legitimní cíl jeho výklad sleduje. Není totiž zřejmé, jaké konkrétní rozepře má Nejvyšší soud na mysli, a současně nelze vyloučit vznik sporů bez ohledu na to, jak bude právní úprava vyložena – výklad zvolený Nejvyšším soudem ostatně vede ke sporům založeným na otázce, zda je druhá nájemní smlouva platná.

40. Právní názor Nejvyššího soudu, který dovozuje absolutní neplatnost nájemních smluv uzavřených k již pronajaté věci, je navíc kritizován i v komentářové literatuře. Petr Bezouška výslovně uvádí, že „[j]ako chybný je třeba odmítnout názor judikatury, že neplatnou je nájemní smlouva, kterou je pronajat předmět již jednou pronajatý“ (BEZOUŠKA, Petr. § 37. In: FIALA, Josef, KINDL, Milan, HURDÍK, Jan a kol. Občanský zákoník: Komentář. Díl 1. Praha: Wolters Kluwer, 2009, s. 202). Milan Hulmák a Marek Novotný obdobně uvádějí, že „[p]rávní volnost není dle našeho názoru podmínkou platnosti nájemní smlouvy. Rozpor s předchozí smlouvou nemůže zakládat neplatnost nájemní smlouvy pro rozpor se zákonem. Nejde ani o případ počáteční nemožnosti plnění. Objektivně totiž možnost plnění vyloučena není“ (HULMÁK, Milan a NOVOTNÝ, Marek. § 663. In: ŠVESTKA, Jiří, SPÁČIL, Jiří, ŠKÁROVÁ, Marta a kol. Občanský zákoník I, II. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2009, s. 1877), k čemuž Hulmák dodává, že „[n]elze paušálně říci, že by pronájem určitého předmětu bránil uzavření další nájemní smlouvy, nebo smlouvy o zřízení věcného břemene“ (HULMÁK, Milan. § 684. In: ŠVESTKA, Jiří, SPÁČIL, Jiří, ŠKÁROVÁ, Marta a kol. Občanský zákoník I, II. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 1946). Ústavní soud se dále ztotožňuje i s vyjádřením *amici curiae* poukazujícím na odlišný judikatorní přístup Nejvyššího soudu Československé republiky.

41. Právní názor Nejvyššího soudu konečně nebyl přejat ani do nové občanskoprávní úpravy účinné od 1. 1. 2014, která se proti němu naopak vymezuje. Dle § 1760 OZ z roku 2012 tak platí, že „[s]kutečnost, že strana nebyla při uzavření smlouvy oprávněna nakládat s tím, co má být podle smlouvy plněno, sama o sobě neplatnost smlouvy nevyvolává“ (Ústavní soud podotýká, že vlastník pronajaté věci přitom navíc je oprávněn s věcí nakládat), ustanovení § 1763 OZ z roku 2012 pak míří na situace, kdy je užívací právo k téže věci poskytnuto více osobám na základě postupně uzavíraných smluv, například tedy i smluv nájemních. Stanoví, že „[p]oskytne-li strana postupně uzavřenými smlouvami různým osobám právo užívat nebo požívat tutéž věc v tutéž dobu, nabývá takové právo osoba, které převodce poskytl věc k užívání nebo požívání nejdříve. Není-li nikdo takový, náleží právo osobě, s níž byla uzavřena smlouva, která nabyla účinnosti jako první“. Dle Bohumila Dvořáka „[v]e světle nové právní úpravy již […] neobstojí“ judikatura Nejvyššího soudu týkající se i absolutní neplatnosti v případě dvojího nájmu téže věci (DVOŘÁK, Bohumil. § 1760. In: PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. Občanský zákoník: komentář. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 1713), je však třeba uvést, že tato judikatura nepředstavovala ústavně konformní výklad ani u OZ z roku 1964.

42. Ústavní soud tedy shrnuje, že dojde-li k uzavření více nájemních smluv k téže věci (tzv. dvojí nájem), není ústavně konformní výklad, že druhá ze smluv je absolutně neplatná z důvodu počáteční právní nemožnosti plnění, neboť tento závěr je v rozporu s právem na svobodné jednání dle čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a z něj odvozeným principem ochrany autonomie vůle a smluvní svobody ve spojení se zásadou *pacta sunt servanda* plynoucí z čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky. Sama existence dvou nájemních smluv k téže věci nemůže opodstatňovat závěr o absolutní neplatnosti druhé z těchto smluv. Výklad nerespektující tyto principy představuje i porušení práva pronajímatele (vlastníka) vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny.

43. Obecné soudy dovodily absolutní neplatnost druhé smlouvy, kterou posoudily jako nájemní, a tento svůj závěr opřely pouze o skutečnost, že pozemek, jehož se tato druhá smlouva týkala, byl již pronajatý. Tímto závěrem porušily výše vyložené principy a porušily právo stěžovatelky na svobodné jednání dle čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod ve spojení se zásadou *pacta sunt servanda* plynoucí z čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky a dále i její právo vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny, jelikož stěžovatelce jako vlastníkovi pozemku zabránily s věcí právně disponovat (pronajmout pozemek) a upřely oprávnění požívat její užitky (nájemné), tedy zasáhly do základních složek vlastnického práva. Zvláště patrné je v kontextu projednávané věci porušení zásady *pacta sunt servanda*. Obecné soudy totiž umožnily vedlejší účastnici namítat absolutní neplatnost smlouvy o billboardu z důvodu existence nájemního vztahu k pozemku, o čemž však vedlejší účastnice věděla již při podpisu smlouvy, která se této skutečnosti výslovně věnuje; vznesení uvedené námitky v řízení před obecnými soudy je tak třeba hodnotit jako účelovou snahu vyvázat se ze smlouvy o billboardu.

44. V dalším řízení je na obecných soudech, aby posoudily, zda má stěžovatelka nárok na nájemné, jehož se domáhá, v souladu s výše vyloženými principy. Smlouvu, kterou stěžovatelka uzavřela s vedlejší účastnicí, nemohou pokládat za absolutně neplatnou z důvodu, že pozemek, jehož se týká, byl již pronajatý. K otázce, zda by bylo možné řádně plnit smlouvu o billboardu, tedy zda právo užívat pozemek pro zelinářské účely prvního nájemce vylučuje právo umístit a provozovat billboard vedlejší účastnice, lze opět odkázat na komentářovou literaturu, jež – odmítajíc právní názor Nejvyššího soudu – jako ilustrativní příklad slučitelnosti dvojího nájmu v první řadě přímo uvádí pronájem pozemku k zemědělským účelům a k umístění reklamního zařízení (HULMÁK, § 684, op. cit., s. 1946, tak uvádí, že: „[p]ronájem pozemku k umístění reklamního zařízení nebrání pronájmu téhož pozemku k zemědělským účelům, pronájem nemovitosti k užívání v určitý čas nebrání pronájmu stejné nemovitosti k užívání v jiný čas“).

45. Nad rámec nosných důvodů lze dále poznamenat, že je ze zápisu jednání s prvním nájemcem zřejmé, že tento vyslovil souhlas s umístěním billboardu na předmětném pozemku, a to ještě před podpisem smlouvy o billboardu. Taktéž vedlejší účastnice ve smlouvě o billboardu potvrdila, že je seznámena s tím, že je pozemek pronajat jako zahrada, a stěžovatelka zároveň prohlásila, že existující nájemní smlouva neznemožňuje realizaci smlouvy o billboardu. Souhlas prvního nájemce není nutnou podmínkou platnosti smlouvy o billboardu, avšak slouží jako zřetelný doklad, že v projednávaném případě došlo ke shodě vůle všech dotčených jednotlivců upravit své vztahy sjednaným způsobem. Obecné soudy tak postupovaly v projednávaném případě v rozporu s projevenou vůlí všech dotčených jednotlivců a jimi provedený zásah do autonomní sféry těchto jednotlivců neměl legitimní cíl.

IV. Závěr

46. Jelikož napadenými rozhodnutími bylo porušeno základní právo stěžovatelky na svobodné jednání podle čl. 2 odst. 3 Listiny ve spojení se zásadou *pacta sunt servanda* plynoucí z čl. 1 odst. 1 Ústavy a právo vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny, Ústavní soud podle

ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl ústavní stížnosti stěžovatelky a napadená rozhodnutí podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona zrušil.

Č. 160
Požadavek přiměřenosti při rozhodování o zabrání věci dle trestního zákoníku
(sp. zn. II. ÚS 2046/19 ze dne 13. září 2019)

Obecné soudy nemohou při rozhodování o zabrání věci podle § 101 odst. 1 písm. c) trestního zákoníku postupovat paušálně a zabrat veškeré věci se souhrnným odůvodněním, že hrozí nebezpečí, že budou eventuálně sloužit ke spáchání zločinu, naopak se musejí zabývat otázkou existence tohoto nebezpečí ve vztahu k jednotlivým typovým skupinám těchto věcí. Nebezpečí, že věc bude sloužit ke spáchání zločinu, přitom nelze dovozovat z pouhé možnosti takového použití. Zabrání věci, respektive s ním spojený zásah do vlastnického práva dle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod musí být odůvodněn konkrétními okolnostmi, z nichž bude vyplývat alespoň taková míra pravděpodobnosti uvedeného následku, která bude potřebu tohoto zásahu s ohledem na obvyklý chod věcí rozumně odůvodňovat. Vždy je přitom nutno zohlednit, zda stanoveného cíle nelze dosáhnout jiným způsobem, který by byl k ústavně zaručeným právům vlastníka věci šetrnější a nevyžadoval by zánik tohoto jeho práva, tedy dbát na požadavek přiměřenosti vyplývající z čl. 4 odst. 4 Listiny a také z § 96 trestního zákoníku. Z rozhodnutí soudu o zabrání věci přitom musí být seznatelné, z jakého důvodu nebylo uložení takovéto šetrnější povinnosti možné. Nerespektováním všech těchto zásad dochází k porušení práva na ochranu majetku dle čl. 11. odst. 1 Listiny a na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka, soudkyně Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajka) a soudce Ludvíka Davida o ústavní stížnosti stěžovatelky X., zastoupené JUDr. Janem Nohejlem, advokátem, se sídlem U Rajské zahrady 1912/3, Praha 3, proti usnesení Městského soudu v Praze sp. zn. 9 To 89/2019 ze dne 26. 3. 2019 a usnesení Obvodního soudu pro Prahu 6 sp. zn. 3 Nt 206/2018 ze dne 10. 1. 2019, za účasti Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 6 jako účastníků řízení a Městského státního zastupitelství v Praze a Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 6 jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Městského soudu v Praze sp. zn. 9 To 89/2019 ze dne 26. 3. 2019 a usnesením Obvodního soudu pro Prahu 6 sp. zn. 3 Nt 206/2018 ze dne 10. 1. 2019 v části, kterou bylo rozhodnuto o zabrání věcí, bylo porušeno vlastnické právo stěžovatelky a její právo na soudní ochranu podle čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto v uvedeném rozsahu ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení

1. Ústavní soud zjistil z ústavní stížnosti, napadených rozhodnutí a ze spisu, který si vyžádal, následující skutečnosti. V rámci trestního řízení vedeného i proti J. Ž., který byl v té době jediným společníkem a jednatelem stěžovatelky, proběhla v provozovně stěžovatelky prohlídka nebytových prostor. Při ní byly Policií České republiky zajištěny a odvezeny všechny věci uvedené v protokolu o prohlídce (dále též jen „předmětné věci"). Jednalo se mimo jiné o pěstební pomůcky (např. substráty, hnojiva, květináče, ventilátory), dále o kancelářské potřeby (např. obálky, mechanický děrovač), kuřácké pomůcky (např. cigaretové filtry, popelníky) a další věci (např. reklamní letáky, finanční hotovost, účetnictví). Státní zastupitelství v trestním řízení navrhovalo propadnutí předmětných věcí dle § 70 trestního zákoníku. V průběhu trestního řízení přestal být J. Ž. společníkem a jednatelem stěžovatelky, tím se stala jiná osoba. J. Ž. byl rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 6 sp. zn. 58 T 2/2015 ze dne 19. 10. 2017 ve spojení s rozsudkem Městského soudu v Praze sp. zn. 9 To 4/2018 ze dne 13. 3. 2018 uznán vinným z přečinu šíření toxikomanie podle § 287 odst. 1 a odst. 2 písm. c) trestního zákoníku, neboť jako společník a jednatel stěžovatelky nabízel prostřednictvím internetového obchodu „kompletní sortiment zboží používaný k nelegálnímu pěstování rostlin konopí", za což mu byl uložen souhrnný trest odnětí svobody o výměře 30 měsíců s podmíněným odkladem na zkušební dobu v délce 4 let.

2. Obvodní soud pro Prahu 6 během hlavního líčení dne 19. 10. 2017 vyhlásil usnesení, že se podle § 230 odst. 2 trestního řádu vyhrazuje rozhodnutí o ochranném opatření o předmětných věcech do veřejného zasedání. Obvodní soud ve veřejném zasedání dne 10. 1. 2019, kterého se zúčastnil i zástupce stěžovatelky, rozhodl napadeným usnesením podle § 101 odst. 1 písm. c) trestního zákoníku o zabrání více než 228 položek – věcí specifikovaných v napadeném usnesení, neboť tyto předměty společně vytvářejí „soubor věcí pro vybudování funkční pěstírny konopí" a „existuje důvodný předpoklad, že by […] mohly sloužit ke spáchání zločinu […] a zároveň tyto věci jako soubor mohou ohrožovat bezpečnost zejména lidí a jejich zdraví". Podle obvodního soudu nebylo od počátku trestního řízení pochyb, že zabírané věci vlastní stěžovatelka, nikoliv odsouzený J. Ž. Podle obvodního soudu lze dle § 230 odst. 1 ve spojení s § 239 odst. 1 trestního řádu ochranné opatření v podobě zabrání věci nebo jiné majetkové hodnoty ve veřejném zasedání uložit jiné osobě než obžalovanému pouze za podmínky, že to navrhne státní zástupce. Ačkoliv státní zástupkyně v obžalobě podle obvodního soudu nesprávně navrhla propadnutí věci, dle obsahu je v souladu s § 59 odst. 1 trestního řádu možné tento návrh posoudit jako návrh na zabrání věci. Obvodní soud současně rozhodl dle § 80 odst. 1 trestního řádu o vrácení dvou notebooků odsouzenému.

3. Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka stížnost, a to jednak pro nezákonnost konání veřejného zasedání, ve kterém bylo o zabrání předmětných věcí rozhodnuto bez návrhu státního zástupce, a dále z důvodu, že pro zabrání těchto věcí nebyly splněny podmínky ve smyslu § 101 odst. 1 písm. c) trestního zákoníku, jelikož se podle ní nejedná o věci ohrožující bezpečnost lidí, majetku či společnosti a ani nehrozí, že by mohly sloužit ke spáchání zločinu. Městský soud v Praze napadeným usnesením stížnost zamítl jako nedůvodnou. K námitkám stěžovatelky k zabrání věcí odkázal na argumentaci obvodního soudu a zdůraznil, že zabrání věci podle § 101 odst. 1 písm. c) trestního zákoníku může být vysloveno nejen u věci, která sama o sobě nebo po provedených úpravách je schopna ohrozit bezpečnost lidí nebo majetku, popř. společnosti, ale i u jiných předmětů, jež sice samy nepředstavují takové ohrožení, avšak ze zjištěných skutkových okolností vyplývá nebezpečí, že budou sloužit ke spáchání zločinu. Ani z hlediska procesního se městský soud neztotožnil s námitkami stěžovatelky. Městský soud uvedl, že obvodní soud si dle § 230 odst. 2 trestního řádu vyhradil rozhodnutí o ochranném

opatření do veřejného zasedání, s ohledem na toto ustanovení ve spojení s § 239 odst. 1 trestního řádu tak nebylo třeba, aby ve veřejném zasedání státní zástupce předložil návrh na zabrání věcí.

II. Argumentace stran

4. Podle stěžovatelky bylo napadenými usneseními porušeno její právo na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina"), právo podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny a právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny a podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

5. V hmotněprávní rovině se námitky stěžovatelky opírají o nedávný nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 492/18 ze dne 3. 4. 2019 (N 54/93 SbNU 229), v němž bylo stížnosti týkající se dle stěžovatelky obdobné věci částečně vyhověno. Stěžovatelka poukazuje na základní právní princip vyplývající z Listiny, dle něhož je zásah do základních práv a svobod obecně přípustný jen za podmínek stanovených zákonem a takovým způsobem, aby byla práva dotčených osob šetřena v maximální možné míře. Tím spíše by dle stěžovatelky měla být tato práva šetřena ve chvíli, kdy jde o práva osob, které nejsou trestně stíhané. Před vydáním ochranného opatření tak mělo být zváženo, zda stejného cíle nelze dosáhnout jiným způsobem s menším zásahem do práv dotčených osob, jak se ostatně upozorňuje i ve zmiňovaném nálezu sp. zn. IV. ÚS 492/18. Namísto zabrání věcí dle § 101 odst. 1 trestního zákoníku mohl soud podle mínění stěžovatelky uložit jinou povinnost dle § 101 odst. 4 trestního zákoníku, touto možností se ovšem soudy vůbec nezabývaly. Stěžovatelka nesouhlasí s důvodem zabrání věcí, jelikož podle ní neohrožují bezpečnost lidí, majetku ani společnosti a nehrozí, že budou sloužit ke spáchání zločinu. Původní společník a jednatel stěžovatelky odsouzený za přečin šíření toxikomanie již dlouho není v žádném personálním propojení se stěžovatelkou a nelze bez dalšího presumovat, že by nový vlastník a jednatel stěžovatelky spáchal s vrácenými věcmi zločin. Naprostá většina zabavených věcí v celkové hodnotě několika milionů korun je určena k pěstování jakýchkoliv rostlin (zemina, hnojiva, světelné zdroje apod.) či se jedná o kancelářské potřeby (mechanický děrovač, USB flash disk), jde tak o běžně dostupné věci. Policie České republiky zajistila (a soud později zabral) fakticky všechny předměty nacházející se v prodejně stěžovatelky včetně účetnictví, což pro ni znamenalo nemalé finanční obtíže, dluhy u dodavatelů a v podstatě konec jejího podnikání. Stěžovatelka je toho názoru, že pokud jí není možné vrátit všechny zabrané věci, je rozhodně možné z nich vyčlenit celou řadu, jež jí vrátit lze, neboť nemohou jednotlivě ani v souboru představovat jakékoli riziko ve smyslu § 101 odst. 1 trestního zákoníku.

6. Z procesněprávního hlediska stěžovatelka upozorňuje na to, že obvodní soud podle ní nařídil veřejné zasedání a rozhodl o zabrání věci bez zákonného podkladu. Podle § 230 odst. 2 a 3 trestního řádu může soud vyhradit rozhodnutí o ochranném opatření do veřejného zasedání mimo hlavní líčení, pouze pokud potřebuje k rozhodnutí provést ještě další dokazování, které nemůže být provedeno ihned, přičemž takto postupovat lze v případě, že se jedná o věci nenáležící obviněnému, pouze na návrh státního zástupce. Stěžovatelka namítá, že usnesení o vyhrazení rozhodování do veřejného zasedání jí nebylo řádně oznámeno, soud ve veřejném zasedání žádný důkaz neprovedl, a především bylo o zabrání věci rozhodnuto bez návrhu státního zástupce, jenž celou dobu trval na uložení trestu propadnutí věci obviněnému. Stěžovatelka odmítá postup obvodního soudu interpretující návrh státního zástupce dle obsahu jako návrh na zabrání věci dle § 101 trestního zákoníku, neboť státní zástupce musí být „osoba nejméně s průměrnou inteligencí schopná vyjadřovat jasně svou vůli, a k tomu navíc osoba znalá práva, zvláštně pak trestního řádu" a v případě, že se zmýlí, by svou chybu po upozornění napravila. V tomto případě se však u hlavního líčení střídali čtyři státní zástupci a všichni i přes upozornění trvali na propadnutí věci, nežádali její zabrání. Obvodní soud si dle stěžovatelky tímto výkladem fakticky přivlastnil kompetence státního zástupce, což je zcela zřejmě protizákonné a „vrací trestní právo zpět do dob dávno minulých". Ani odvolací soud se dle

mínění stěžovatelky jejími argumenty řádně nezabýval, nevěnoval jim, „byť nejmenší“, pozornost a „popsané zásadní pochybení soudu prvního stupně zcela bagatelizoval“.

7. Městský soud ve svém vyjádření pouze odkázal na odůvodnění napadeného usnesení. Obvodní soud uvedl, že ústavní stížnost považuje za nedůvodnou, a ve svém vyjádření zrekapituloval průběh řízení a odkázal na obsah napadených usnesení.

8. Městské státní zastupitelství v Praze ani Obvodní státní zastupitelství pro Prahu 6 nevyužily možnosti se k věci vyjádřit ve lhůtě k tomu určené.

III. Hodnocení Ústavního soudu

9. Ústavní soud úvodem připomíná, že podle čl. 83 Ústavy České republiky je soudním orgánem ochrany ústavnosti, nikoliv „běžné“ zákonnosti. Není tak součástí soustavy obecných soudů a do jejich rozhodovací činnosti může zasáhnout jen tehdy, shledá-li současně porušení základního práva nebo svobody. V projednávané věci shledal, že došlo k nepřiměřenému zásahu do vlastnického práva stěžovatelky a k porušení zásad spravedlivého procesu, a to nedostatečným odůvodněním napadených rozhodnutí a nevypořádáním se s námitkami stěžovatelky.

10. Ústavní stížnost z hlediska svého obsahu směřuje proti usnesení městského soudu a proti usnesení obvodního soudu v části, kterou bylo rozhodnuto o zabrání věcí. Usnesení obvodního soudu v části, kterou bylo rozhodnuto o vrácení věcí odsouzenému, není ústavní stížností – posuzováno dle jejího obsahu – napadeno, a v tomto rozsahu tak nebude předmětem ústavněprávního přezkumu.

11. Obdobnou věcí se Ústavní soud zabýval ve svém nálezu sp. zn. IV. ÚS 492/18 ze dne 3. 4. 2019 [(N 54/93 SbNU 229), všechna citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz]. Stěžovatelky byly stejně jako v projednávaném případě obchodní společnosti zaměřené na prodej a distribuci zboží pro pěstování rostlin, přičemž jednatelé a vlastníci těchto společností je využili k veřejné prezentaci a prodeji kompletního sortimentu zboží vhodného k nezákonnému pěstování konopí a byli kvůli tomu uznáni vinnými z přečinu šíření toxikomanie a podmínečně odsouzeni. Ještě před zahájením trestního stíhání odsouzených byly na základě soudních příkazů provedeny prohlídky v prodejnách stěžovatelek, při nichž byly zajištěny věci ve vlastnictví stěžovatelek, především pěstební a kuřácké pomůcky a dále také propagační materiály, firemní písemnosti, účetní doklady, kancelářské potřeby i finanční hotovost. Obvodní soud později svým usnesením, které následně potvrdil i odvolací soud, rozhodl podle § 101 odst. 1 písm. c) trestního zákoníku o zabrání většiny zajištěných věcí, s výjimkou finanční hotovosti, účetních dokladů a věcí obdobné povahy. Ústavní stížnosti Ústavní soud vyhověl, neboť v nepřiměřeném a argumentačně nedostatečně podloženém postupu obecných soudů při rozhodnutí o zabrání i běžně dostupných věcí, u nichž jistě nelze nutně předpokládat, že musí být užity ke spáchání zločinu, shledal porušení vlastnického práva stěžovatelek a jejich práva na soudní ochranu podle čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny.

12. Ústavní soud ve výše zmíněném nálezu sp. zn. IV. ÚS 492/18 ze dne 3. 4. 2019 konstatoval, že ochranné opatření zabrání věci podle § 101 odst. 1 písm. c) trestního zákoníku se ukládá, aniž by byl podstatný vztah osoby, která zabíranou věc vlastní, k trestné činnosti, k jejímuž spáchání byla tato věc určena nebo užita. Rozhodný je pouze vztah mezi zabíranou věcí a trestným činem. [srov. usnesení sp. zn. IV. ÚS 429/99 ze dne 1. 10. 1999 (U 62/16 SbNU 345)]. Účelem tohoto ochranného opatření přitom „není potrestání jejího vlastníka, nýbrž prosazení veřejného zájmu na tom, aby určitá věc, jež byla užita nebo určena ke spáchání trestného činu, dále neohrožovala bezpečnost lidí nebo majetek, nebo aby ji nebylo možné použít ke spáchání zločinu“ [nález sp. zn. IV. ÚS 492/18 ze dne 3. 4. 2019, bod 39].

13. Zabráním věci podle § 101 odst. 1 písm. c) trestního zákoníku nevyhnutelně dochází k pozbytí vlastnického práva jejího dosavadního vlastníka zaručeného čl. 11 odst. 1 Listiny. Listina s určitým zákonným omezením základních práv počítá, avšak dle čl. 4 odst. 4 Listiny

„musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu“ a „[t]aková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena“. Zásah do práva vlastníka je tak přijatelný pouze za předpokladu, že jde o opatření přiměřené, tedy že legitimního cíle nelze dosáhnout prostředkem, který by byl ve vztahu k tomuto základnímu právu více šetrný. Požadavek přiměřenosti vyplývá také z poslední ze tří podmínek, které vyložil Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 492/18 ze dne 3. 4. 2019 a jejichž splnění rozhodnutí o zabrání věcí nutně předpokládá. Tyto podmínky znějí následovně: 1. věc byla užita nebo určena k spáchání trestného činu, 2. věc ohrožuje bezpečnost lidí nebo majetku, popřípadě společnosti, anebo hrozí nebezpečí, že bude sloužit k spáchání zločinu, 3. zabrání musí být podle § 96 trestního zákoníku opatřením přiměřeným jak povaze a závažnosti pachatelem spáchaného činu, tak nebezpečí, které od pachatele v budoucnu hrozí pro zájmy chráněné trestním zákonem, jakož i osobě pachatele a jeho poměrům [nález sp. zn. IV. ÚS 492/18 ze dne 3. 4. 2019, bod 37].

14. Ustanovení § 101 odst. 4 trestního zákoníku ostatně umožňuje soudu namísto zabrání věci uložit jinou povinnost, např. pozměnit věc tak, aby ji nebylo možné použít ke společensky nebezpečnému účelu, odstranit její označení, nebo provést její změnu. Z rozhodnutí o zabrání věci proto „musí být seznatelné, z jakého důvodu nebylo uložení takovéto šetrnější povinnosti možné“ [nález sp. zn. IV. ÚS 492/18 ze dne 3. 4. 2019, bod 39].

15. Zásah do práva vlastnit majetek dle čl. 11 odst. 1 Listiny musí být dále odůvodněn také konkrétními okolnostmi, z nichž bude možno dovodit alespoň takovou míru pravděpodobnosti potenciálního následku (tzn. použití věci ke spáchání zločinu či ohrožení bezpečnosti lidí a majetku), jež bude potřebu tohoto zásahu rozumně ospravedlňovat. „To platí obzvlášť za situace, kdy uvedené nebezpečí neplyne z povahy určité věci ani je nelze bez dalšího spojovat s jejím obvyklým účelem. […] Nebezpečí, že věc bude sloužit ke spáchání zločinu, není možno dovozovat z pouhé možnosti takového použití. Takto široce pojatá podmínka by byla splněna v podstatě vždy, neboť hypoteticky lze téměř každou věc užít ke spáchání zločinu“ [nález sp. zn. IV. ÚS 492/18 ze dne 3. 4. 2019, body 39 a 40]. Právě nevypořádání se s otázkou existence nebezpečí u jednotlivých typových skupin věcí (namítanou i stěžovatelkou) bylo nosným důvodem, z jakého Ústavní soud v uvedeném nálezu sp. zn. IV. ÚS 492/18 rozhodnutí obecných soudů zrušil.

16. Povinnost soudů vypořádat se s argumenty účastníků řízení způsobem, jaký odpovídá míře závažnosti těchto argumentů, tvoří základ práva těchto účastníků na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí, které vyplývá, jak Ústavní soud ustáleně judikuje, z práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny [viz nález sp. zn. III. ÚS 84/94 ze dne 20. 6. 1995 (N 34/3 SbNU 257); obdobně např. nález sp. zn. III. ÚS 176/96 ze dne 26. 9. 1996 (N 89/6 SbNU 151), nález sp. zn. I. ÚS 1589/07 ze dne 9. 4. 2008 (N 69/49 SbNU 45) nebo z poslední doby nález sp. zn. II. ÚS 968/18 ze dne 29. 1. 2019 (N 16/92 SbNU 182)]. Tato povinnost samozřejmě neznamená, že soudy musí dát podrobnou odpověď na každý argument účastníků řízení; v úvahu je totiž třeba brát relevanci daného argumentu a jeho možnost ovlivnit výsledek řízení. „V žádném případě ovšem nelze ignorovat argument, který je pro výsledek řízení klíčový“ [nález sp. zn. I. ÚS 1041/14 ze dne 4. 12. 2014 (N 217/75 SbNU 431), bod 60, či nález sp. zn. II. ÚS 968/18 ze dne 29. 1. 2019, bod 35].

17. Ústavní soud na základě výše uvedeného nevidí důvod se od své předchozí judikatury odchylovat. Precedenční působení jeho nálezů zakládá, jak z ustálené rozhodovací praxe vyplývá [nález sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007 (N 190/47 SbNU 465), body 59–91; obdobně z poslední doby např. nález sp. zn. IV. ÚS 2503/18 ze dne 12. 6. 2019 (N 112/94 SbNU 341), body 12–14], již čl. 89 odst. 2 Ústavy, který stanovuje, že „[v]ykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány i osoby“. Ve spojení s § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, platí, že svými nálezy je při své činnosti vázán i sám Ústavní soud, tím spíše pak všechny obecné soudy, jež musí při řešení obdobných případů ústavněprávní výklad nálezů (jejich nosné důvody, neboli *rationes decidendi*) reflektovat.

Obecné soudy jsou povinny Ústavní soud „následovat […], anebo přednést seriózní argumenty, které vedou k závěru, že vzhledem k relevantním skutkovým rozdílům není vhodné aplikovat již vyslovený princip“ [nález sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007 (N 190/47 SbNU 465), bod 62] (tzv. metoda distinguishing). Ve zcela výjimečných případech, je-li obecný soud „opravdově a z vážných důvodů přesvědčen, že by nebylo správné následovat rozhodovací praxi Ústavního soudu“ [nález sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007 (N 190/47 SbNU 465), bod 71], se může od *rationis decidendi* odchýlit a předložit konkurující úvahy (tento postup je tedy namístě v situaci, kdy se obecný soud domnívá, že by mělo dojít k tzv. overruling) [viz nález sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007 (N 190/47 SbNU 465), body 66–71, a nález sp. zn. III. ÚS 252/04 ze dne 25. 1. 2005 (N 16/36 SbNU 173)]. Ústavní soud toto vše podotýká s vědomím, že v projednávaném případě byl k obdobné věci nález vydán až poté, co již obecné soudy rozhodly, to ovšem nic nemění na závaznosti nálezu pro Ústavní soud a pro řešení obdobných věcí.

18. V projednávaném případě soudy takřka vůbec nezvažovaly, zda je zabrání téměř všech věcí, které byly zajištěny v rámci prohlídky v prodejně stěžovatelky, nezbytné k dosažení daného účelu, případně zda tohoto účelu nelze dosáhnout jiným prostředkem, který by byl ve vztahu k ústavně zaručenému vlastnickému právu vlastníka věci šetrnější – například zabrání pouze části zajištěných věcí či uložení některé z povinností podle § 101 odst. 4 trestního zákoníku. Důvod, proč bylo nutno použít opatření znamenající zánik tohoto práva namísto například zmíněného ustanovení § 101 odst. 4 trestního zákoníku, obecné soudy ve svých rozhodnutích vůbec neuvádí.

19. Obecné soudy současně také nedostatečně zdůvodnily naplnění dalších dvou zákonných podmínek (kumulativně) nutných pro zabrání předmětných věcí podle § 101 odst. 3 trestního zákoníku, tedy kromě přiměřenosti také požadavek, že věc byla užita ke spáchání trestného činu a zároveň ohrožuje bezpečnost lidí, majetku či společnosti, nebo hrozí nebezpečí použití této věci při spáchání zločinu. Ústavní soud v obecné rovině uznává, že zabrané věci mohly objektivně sloužit k spáchání zločinu nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a jedy podle § 283 odst. 2, 3, 4 a 5 trestního zákoníku, případně zločinu přechovávání omamné a psychotropní látky a jedu podle § 284 odst. 4 trestního zákoníku či výroby a držení předmětu k nedovolené výrobě omamné psychotropní látky a jedu podle § 286 odst. 2 trestního zákoníku. Avšak závěr obvodního soudu, že zabrané věci vytváří dohromady soubor pro vybudování funkční pěstírny konopí, přičemž existuje „důvodný předpoklad, že by tyto věci mohly sloužit ke spáchání zločinu“, sám o sobě neobstojí a nelze jej považovat za udržitelný, jelikož není zřejmé, z jakého konkrétního důvodu lze takovéto protiprávní jednání předpokládat. Jak plyne z nálezu sp. zn. IV. ÚS 492/18 ze dne 3. 4. 2019, bodu 40, a bodu 15 tohoto nálezu, hypoteticky lze ke spáchání zločinu užít téměř každou věc, takovýto výklad by však poskytoval soudům při rozhodování o zabrání prakticky úplně „volnou ruku“ a mohl by ospravedlňovat jakoukoliv libovůli soudů.

20. Nutno zdůraznit, v souladu s argumentací stěžovatelky, že předmětem zabrání byl sortiment zboží, jehož podstatná část slouží k pěstování jakýchkoliv rostlin, nikoli jen k nezákonnému pěstování konopí s vysokým obsahem THC, a dá se běžně koupit. Jejich nebezpečnost neplyne z jejich podstaty ani ze samotného nabízení k prodeji, ale z pokračování prodeje těchto věcí způsobem, kdy je nabídka komplexního sortimentu doprovázena propagací a poskytnutím návodu k nezákonnému pěstování konopí. U většiny zabraných věcí mohlo být toto nebezpečí přijatelně eliminováno již tím, že by byly nabízeny k prodeji samostatně, případně v rámci jinak koncipovaného sortimentu zboží, a bez uvedené propagace či návodu. Pozastavit se pak Ústavní soud musí nad zabráním také různých kancelářských potřeb (mechanický děrovač, obálky atp.) a administrativních pomůcek včetně účetnictví, které samy o sobě ani ve spojení s jinými věcmi jistě nelze považovat za věci sloužící ke spáchání zločinu souvisejícího s výrobou, držením či jiným nakládáním s omamnými a psychotropními látkami.

Paušální závěr obecných soudů o důvodnosti zabrání celého sortimentu zboží nerespektuje odlišnou povahu jednotlivých typových skupin věcí. Obecné soudy měly v souladu s principem přiměřenosti posoudit, u kterých zajištěných věcí skutečně hrozí jejich užití k spáchání zločinu, a ostatní věci stěžovatelce vrátit.

21. Podstatnou část ústavní stížnosti věnovala stěžovatelka námitce, že o zabrání věcí bylo rozhodnuto, aniž by to státní zástupce navrhl. Podle stěžovatelky je přitom dle § 230 odst. 3 trestního řádu možné o zabrání věcí, které nenáležejí obžalovanému, rozhodnout pouze na návrh státního zástupce. Ústavní soud konstatuje, že toto namítané procesní pochybení ústavněprávní roviny nedosahuje. Je třeba zdůraznit, že v projednávaném případě šlo o to, zda věci, které byly nalezeny při prohlídce prodejny stěžovatelky v době, kdy byl J. Ž. (odsouzený) jediným společníkem a jednatelem stěžovatelky, náležejí tomuto odsouzenému a má být rozhodováno o jejich propadnutí dle § 70 trestního zákoníku, nebo zda náležejí stěžovatelce, a má tak být rozhodováno o jejich zabrání dle § 101 odst. 1 písm. c) trestního zákoníku. Za těchto okolností lze akceptovat názor obvodního soudu, že návrh státního zástupce je možné dle obsahu posoudit i jako návrh na zabrání věci stěžovatelce, a to zejména s ohledem na úzkou vazbu mezi stěžovatelkou a odsouzeným, který byl v době zajištění předmětných věcí jejím jediným společníkem a jednatelem. Pro tento závěr svědčí i skutečnost, že státní zastupitelství nijak nebrojilo proti postupu obecných soudů v napadených usneseních. Dále je třeba konstatovat, že zástupce stěžovatelky se již před obvodním soudem zúčastnil veřejného zasedání, v němž bylo rozhodováno o zabrání věcí stěžovatelce, a nedošlo tak ke zkrácení práva stěžovatelky na přístup k soudu. Argumentaci městského soudu, který z § 230 odst. 2 ve spojení s § 239 odst. 1 trestního řádu dovozuje, že návrh na zabrání věci nemusel být státním zástupcem vůbec předložen, se v kontextu projednávané věci není třeba podrobněji věnovat. Námitka stěžovatelky, že ve veřejném zasedání v rozporu s § 230 odst. 2 trestního řádu neprobíhalo žádné dokazování, a nebylo tak třeba vyhradit si pro rozhodnutí o zabrání věci veřejné zasedání, rovněž nedosahuje ústavněprávní roviny. Postupem obecných soudů tak nebylo vybočeno z ústavně daných mezí a zásad spravedlivého procesu a zásah Ústavního soudu do jejich činnosti tak – co se týče tohoto aspektu případu – není namístě.

22. Ústavní soud shrnuje, že obecné soudy nemohou při rozhodování o zabrání věci podle § 101 odst. 1 písm. c) trestního zákoníku postupovat paušálně a zabrat veškeré věci se souhrnným odůvodněním, že hrozí nebezpečí, že budou eventuálně sloužit ke spáchání zločinu, naopak se musejí zabývat otázkou existence tohoto nebezpečí ve vztahu k jednotlivým typovým skupinám těchto věcí. Nebezpečí, že věc bude sloužit k spáchání zločinu, přitom nelze dovozovat z pouhé možnosti takového použití. Zabrání věci, respektive s ním spojený zásah do vlastnického práva dle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod musí být odůvodněn konkrétními okolnostmi, z nichž bude vyplývat alespoň taková míra pravděpodobnosti uvedeného následku, která bude potřebu tohoto zásahu s ohledem na obvyklý chod věcí rozumně odůvodňovat. Vždy je přitom nutno zohlednit, zda stanoveného cíle nelze dosáhnout jiným způsobem, který by byl k ústavně zaručeným právům vlastníka věci šetrnější a nevyžadoval by zánik tohoto jeho práva, tedy dbát na požadavek přiměřenosti vyplývající z čl. 4 odst. 4 Listiny a také z § 96 trestního zákoníku. Z rozhodnutí soudu o zabrání věci přitom musí být seznatelné, z jakého důvodu nebylo uložení takovéto šetrnější povinnosti možné. Nerespektováním všech těchto zásad dochází k porušení práva na ochranu majetku dle čl. 11 odst. 1 Listiny a na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny.

23. Z výše uvedených důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že napadeným usnesením městského soudu a usnesením obvodního soudu v části, kterou bylo rozhodnuto o zabrání věcí, bylo porušeno vlastnické právo stěžovatelky a její právo na soudní ochranu podle čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny. Proto Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a podle § 82 odst. 3 písm. a) tohoto zákona napadená usnesení v uvedeném rozsahu zrušil.

24. Ústavní soud shodně s výše zmiňovaným nálezem sp. zn. IV. ÚS 492/18 ze dne 3. 4. 2019 konstatuje, že nyní bude povinností obvodního soudu, aby vázán právním názorem vysloveným v tomto nálezu znovu rozhodl o návrhu státního zástupce a aby se ve vztahu k jednotlivým typovým skupinám věcí stěžovatelky náležitě vypořádal s otázkou existence nebezpečí, že budou sloužit k spáchání trestného činu, a přiměřenosti jejich zabrání. Ústavní soud si je vědom složitosti naplnění tohoto požadavku s ohledem na veliký počet zajištěných věcí a na tomto místě nijak nepředjímá odpověď na otázku, u které části zajištěných věcí ve vlastnictví stěžovatelky jsou dány důvody pro jejich zabrání a která jejich část by měla být vrácena.

Č. 161
Neposkytnutí možnosti oprávněnému vyjádřit se k odvolání povinného proti usnesení soudního exekutora o náhradě nákladů řízení (sp. zn. IV. ÚS 471/19 ze dne 17. září 2019)

Účelem soudního řízení je spravedlivá ochrana práv a oprávněných zájmů účastníků soudního řízení (§ 1 občanského soudního řádu). Soudní řízení neproběhlo vzhledem k nemožnosti seznámení stěžovatelky s obsahem odvolání povinného, v důsledku čehož se k němu nemohla ani vyjádřit, za plné ingerence obou procesních stran.

Ústavní soud konstatuje, že postupem soudu, který neumožnil stěžovatelce se vyjádřit k odvolání povinného a změnil rozhodnutí soudního exekutora, nepřiznal mu právo na náhradu nákladů řízení (§ 150 občanského soudního řádu), bylo porušeno právo tohoto účastníka na spravedlivý proces, resp. byla porušena jeho dílčí zásada kontradiktornosti řízení.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy, soudce Pavla Rychetského (soudce zpravodaj) a soudce Jana Filipa o ústavní stížnosti stěžovatelky CALLISTO-WOOD, spol. s r. o. v likvidaci, IČ 16191536, Drnovská 194/14, Praha 6 – Ruzyně, jednající Mgr. Liborem Malým, likvidátorem, na adrese Pyramida Office Center, třída Míru 92, Pardubice, zastoupené Mgr. Josefem Smutným, advokátem, sídlem třída Míru 92, Pardubice, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 23. listopadu 2018 č. j. 53 Co 395/2018-13, za účasti Městského soudu v Praze jako účastníka řízení a Ing. Josefa Macase, zastoupeného JUDr. Zdeňkou Beranovou, advokátkou, sídlem Dvouletky 145/2690, Praha 10 – Strašnice, jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 23. listopadu 2018 č. j. 53 Co 395/2018-13 bylo porušeno základní právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto rozhodnutí se ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadeného rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) se stěžovatelka domáhala zrušení shora uvedeného rozhodnutí, přičemž tvrdila, že jím bylo porušeno její ústavně zaručené právo zakotvené v čl. 1 odst. 1 Ústavy, čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) na spravedlivý proces a soudní ochranu dle čl. 90 Ústavy.

2. Napadeným usnesením Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 23. 11. 2018 č. j. 53 Co 395/2018-13 (stěžovatelce doručeno dne 6. 12. 2018) bylo změněno

rozhodnutí soudního exekutora JUDr. Lukáše Jíchy, Exekutorský úřad Přerov, ze dne 12. 10. 2018 č. j. 203 Ex 35173/18-9 tak, že stěžovatelce nebylo přiznáno právo na náhradu nákladů exekuce. Celkovou výši nákladů vyčíslil soudní exekutor na částku 13 746 Kč.

II. Stěžovatelčina argumentace

3. Podle stěžovatelky městský soud zcela vykročil z rámce správné a ústavně konformní interpretace procesních pravidel a napadeným rozhodnutím porušil její základní právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Postupem městského soudu byla stěžovatelce odňata možnost reálně a efektivně ve své věci jednat před soudem dle čl. 36 odst. 1 Listiny. Stěžovatelka namítala, že v rozporu s právem na spravedlivý proces jí nebylo doručeno odvolání proti rozhodnutí soudního exekutora o nákladech řízení. Protože městský soud před vydáním napadeného rozhodnutí ani nenařídil jednání, stěžovatelka neměla žádnou možnost předložit městskému soudu své argumenty. Stěžovatelka dále uváděla, že dle jejího názoru nebyly splněny podmínky pro aplikaci § 150 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „občanský soudní řád“), podle něhož městský soud oprávněné stěžovatelce nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení.

4. V odůvodnění rozhodnutí uvedl městský soud (bod 4), že stěžovatelka se k odvolání nevyjádřila, ale důvodem nevyjádření bylo zcela zjevně to, že stěžovatelka (oprávněná) se o podaném odvolání a jeho obsahu vůbec nedozvěděla, a neměla tak vůbec možnost reálně a efektivně ve své věci jednat před soudem dle čl. 36 odst. 1 Listiny. Uvedený skutkový stav si ještě stěžovatelka ověřovala dotazem u exekutora dne 6. 2. 2019 a přípisem exekutora ze dne 8. 2. 2019 bylo potvrzeno, že odvolání povinného, o kterém městský soud rozhodoval, nebylo oprávněnému vůbec doručováno (viz přílohu č. 2). Pochybení městského soudu je pro daný případ zcela zásadní. Povinný Ing. Josef Macas (dále též „povinný“) totiž ve svém odvolání uvedl nepravdivá tvrzení, kterými (v souběhu s chybou nedoručování) dosáhl pro sebe příznivého rozhodnutí ve věci náhrady soudních nákladů.

5. Stěžovatelka dále poukázala na to, že v daném případě se jednalo o zcela totožné povinnosti uložené dvěma povinným, o kterých rozhodovaly dva různé soudy. Povinný Ing. Ladislav Šlechta má místně příslušný exekuční soud v Pardubicích, povinný Ing. Josef Macas v Praze. Oba povinní po nařízení exekuce podali při ukončení exekuce odvolání proti náhradě nákladů exekučního řízení se zcela totožnou argumentací. V řízení proti Ing. Ladislavu Šlechtovi měla stěžovatelka možnost se k jeho odvolání vyjádřit a odvolací soud potvrdil výrok exekutora o náhradě nákladů exekuce s odůvodněním, že námitkám povinného nelze přisvědčit. V řízení proti povinnému Ing. Josefu Macasovi neměla stěžovatelka možnost se k jeho odvolání vyjádřit a odvolací soud změnil výrok exekutora o náhradě nákladů exekuce, když uvěřil nepravdivým tvrzením povinného. Ve dvou skutkově zcela totožných řízeních k vykonání téhož exekučního titulu tak soudy vynesly dvě zcela odlišná rozhodnutí, a to nepochybně pouze proto, že v řízení před městským soudem si exekutorský úřad ani městský soud nepovšimly toho, že stěžovatelka byla zcela vyřazena z možnosti jednat před soudem.

6. V ústavní stížnosti stěžovatelka namítala, že pochybení městského soudu v projednávané věci bylo natolik intenzivní, že zasáhlo do jejích ústavně zaručených práv a ve svém důsledku vedlo k odepření spravedlnosti; proto navrhla, aby Ústavní soud nálezem zrušil rozhodnutí městského soudu v požadovaném rozsahu.

III. Procesní předpoklady a řízení před Ústavním soudem

7. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí napadené ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním

soudu“). Stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva; ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

8. Ústavní soud vyzval podle § 42 odst. 4 a § 76 odst. 1 a 2 zákona o Ústavním soudu účastníka řízení městský soud, aby se k projednávané ústavní stížnosti vyjádřil. Městský soud ve svém vyjádření pouze odkázal na obsah napadeného rozhodnutí v bodech 6 až 8. Z listin předložených povinným měl městský soud jeho tvrzení za prokázané; proto postupoval dle § 150 občanského soudního řádu. K nedoručení odvolání povinného stěžovatelce se nemohl vyjádřit, protože nemá k dispozici spis. Dále vyslovil názor, že ani případné vyjádření stěžovatelky k odvolání povinného by nebylo způsobilé přinést pro stěžovatelku příznivější rozhodnutí.

9. Povinný se vyjádřil k ústavní stížnosti stěžovatelky tak, že se plně ztotožňuje s napadeným usnesením městského soudu, a jeho právní zástupkyně požádala o přiznání nákladů právního zastoupení za řízení před Ústavním soudem.

10. Dle § 44 zákona o Ústavním soudu rozhodl Ústavní soud ve věci bez konání ústního jednání, neboť od něj nebylo lze očekávat další objasnění věci. Vyjádření účastníků řízení Ústavní soud nezasílal stěžovatelce k replice s ohledem na jejich obsah.

IV. Hodnocení Ústavního soudu

11. Ústavní soud je jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) při přezkumu rozhodnutí obecných soudů o náhradě nákladů řízení zdrženlivý; nicméně i při rozhodování o nákladech řízení může dojít k porušení základních práv a svobod jednotlivců, zejména práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny, a v takových případech je zásah Ústavního soudu nezbytný.

12. Ústavní soud se zabýval námitkou, že stěžovatelka neměla možnost se vyjádřit k odvolání povinného do usnesení soudního exekutora o zastavení exekuce. Ústavní soud ve své judikatuře považuje zásadu kontradiktornosti za součást práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny a zdůrazňuje, že „vytvoření prostoru pro účinné vznesení námitek (v kontradiktorním schématu řízení) nejlépe zajistí ochranu základních práv, jež je z hlediska fair procesu prvotním účelem soudního řízení“.

13. Institucionálně garantovaná možnost dotčených osob návrhy a námitkami účinně participovat na soudním procesu patří mezi elementární pravidla soudního řešení sporů [nález ze dne 27. 6. 2005 sp. zn. IV. ÚS 269/05 (N 129/37 SbNU 629); shodně nález ze dne 14. 9. 2007 sp. zn. I. ÚS 273/06 (N 144/46 SbNU 409), bod 29; nebo nález ze dne 10. 3. 2015 sp. zn. II. ÚS 2172/14 (N 54/76 SbNU 747), bod 18; obdobně nález ze dne 10. 3. 2009 sp. zn. IV. ÚS 1106/08 (N 52/52 SbNU 519), body 21–22, ve vztahu k zásadě *audiatur et altera pars* (budiž slyšena i druhá strana)]. Ústavní soud dovozuje zásadu kontradiktornosti z čl. 36 odst. 1 Listiny, ale i z čl. 37 odst. 3 Listiny zaručujícího rovnost účastníků řízení a z čl. 38 odst. 2 Listiny zaručujícího mimo jiné právo každého na projednání věci „v jeho přítomnosti“ a tak, „aby se mohl vyjádřit ke všem projednávaným důkazům“ [viz např. nález ze dne 10. 6. 2010 sp. zn. II. ÚS 2189/09 (N 124/57 SbNU)].

14. Podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva je součástí práva na spravedlivý proces dle čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) právo na kontradiktorní řízení (adversarial trial, procédure contradictoire). Toto právo podle Evropského soudu pro lidská práva znamená, že strany řízení musí mít možnost seznámit se se stanovisky a důkazy, které byly předloženy soudu s cílem ovlivnit jeho rozhodnutí, a vyjádřit se k nim (viz např. rozsudek velkého senátu ve věci *Vermeulen proti Belgii* ze dne 20. 2. 1996 č. 19075/91, § 33; rozsudek ve věci *Krčmář a další proti České republice* ze dne 3. 3. 2000 č. 35376/97, § 40). Zásada kontradiktornosti se přitom vztahuje i na rozhodování o nákladech řízení [viz např. rozsudek ve věci *Čepek proti České republice* ze dne 5. 9. 2013 č. 9815/10,

§ 49); nález ze dne 13. 10. 2016 sp. zn. II. ÚS 771/16 (N 193/83 SbNU 135), bod 13; nález ze dne 16. 2. 2016 sp. zn. III. ÚS 1139/15 (N 33/80 SbNU 427), body 33–34 a 36].

15. Tato východiska již Ústavní soud aplikoval i na rozhodování obecných soudů o nákladech řízení. Dle § 210 odst. 1 občanského soudního řádu se odvolání proti usnesení, kterým nebylo rozhodnuto ve věci samé, doručuje „účastníkům, jejichž práv a povinností se týká, je-li to s ohledem na okolnosti případu či povahu věci vhodné a účelné“. Dle § 214 odst. 2 písm. e) občanského soudního řádu pak odvolací soud nemusí nařizovat jednání k projednání odvolání, které „se týká toliko nákladů řízení“. Zákonná úprava tedy nestanoví povinnost, aby odvolání proti rozhodnutí o nákladech řízení bylo vždy doručeno dalším účastníkům, jejichž práv a povinností se týká, ani aby bylo k projednání takového odvolání nařízeno jednání. Ústavní soud však ve své judikatuře zdůrazňoval, že tato ustanovení je třeba vykládat s ohledem na právo na spravedlivý proces a kontradiktorní řízení. V případech, v nichž obecné soudy neumožnily účastníkům řízení vyjádřit se k takovému odvolání – ať už jeho nedoručením a poskytnutím lhůty k písemnému vyjádření, nebo při nařízeném jednání – a následně o nákladech řízení rozhodly v jejich neprospěch, tak Ústavní soud shledal porušení práva na spravedlivý proces [viz již k předchozí úpravě doručování odvolání nález ze dne 13. 11. 2003 sp. zn. III. ÚS 202/03 (N 134/31 SbNU 193); nález ze dne 21. 11. 2008 sp. zn. III. ÚS 338/06 (N 199/51 SbNU 427), k nyní účinné úpravě viz např. nález ze dne 16. 9. 2010 sp. zn. III. ÚS 291/08 (N 195/58 SbNU 725); nález ze dne 1. 9. 2011 sp. zn. II. ÚS 781/10 (N 147/62 SbNU 269); srov. obdobně i nález ze dne 30. 8. 2016 sp. zn. IV. ÚS 3664/15 (N 159/82 SbNU 505), bod 21].

16. Ústavní soud tak shrnuje, že z práva na spravedlivý proces vyplývá zásada kontradiktornosti řízení, která vyžaduje, aby obecné soudy předtím, než rozhodnou o odvolání ohledně náhrady nákladů řízení v neprospěch určitého účastníka řízení, poskytly tomuto účastníkovi možnost seznámit se s tímto odvoláním a předložit soudu vlastní argumentaci.

17. V projednávaném případě nebylo odvolání povinného proti usnesení soudního exekutora JUDr. Lukáše Jíchy, Exekutorský úřad Přerov, ze dne 12. 10. 2018 č. j. 203 Ex 35173/18-9 o náhradě nákladů řízení doručeno stěžovatelce, jak vyplynulo z obsahu spisu i sdělení soudního exekutora ze dne 8. 2. 2019. Městský soud poté, aniž by ve věci nařídil jednání, na základě tohoto odvolání změnil usnesení ve výroku II tak, že stěžovatelce právo na náhradu nákladů exekučního řízení nepřiznal, a ve výroku III usnesení potvrdil. Žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů odvolacího řízení.

18. Městský soud tak neposkytl stěžovatelce žádnou možnost se k podanému odvolání vyjádřit. Při svém rozhodování měl městský soud tudíž k dispozici pouze argumentaci povinného, aniž by dal stěžovatelce možnost předložit vlastní argumenty. Řízení před městským soudem tudíž nemělo kontradiktorní charakter, a městský soud tak porušil právo stěžovatelky na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 Úmluvy. Ústavní soud podotýká, že městský soud se dopustil pochybení, když aplikoval § 150 občanského soudního řádu z důvodů hodných zvláštního zřetele, aniž by dal stěžovatelce příležitost vyjádřit se k podanému odvolání. Ze spisu a z napadeného rozhodnutí Ústavní soud ověřil, že povinný podal dne 24. 10. 2018 odvolání (pol. č. 10) proti usnesení soudního exekutora, ale soudní exekutor JUDr. Lukáš Jícha ani městský soud odvolání nezaslali stěžovatelce k vyjádření. Městský soud poté napadeným usnesením změnil rozhodnutí soudního exekutora tak, že povinnému neuložil povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení oprávněnému.

19. Ústavní soud ve své judikatuře dovodil, že pokud je aplikace ustanovení o náhradě nákladů řízení ze strany obecných soudů projevem libovůle, svévole nebo je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti, dochází k porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny [viz např. nález ze dne 30. 10. 2014 sp. zn. II. ÚS 2417/13 (N 199/75 SbNU 239), bod 20; nález ze dne 13. 10. 2015 sp. zn. III. ÚS 411/15 (N 186/79 SbNU 111), bod 18].

20. Ústavní soud zdůraznil, že za účelně vynaložené náklady dle § 142 odst. 1 občanského soudního řádu lze považovat toliko takové náklady, které musela procesní strana nezbytně vynaložit, aby mohla řádně hájit své porušené nebo ohrožené subjektivní právo u soudu [nález ze dne 25. 7. 2012 sp. zn. I. ÚS 988/12 (N 132/66 SbNU 61), bod 23]. Účelnost vynaložených nákladů přitom slouží jako „záštita před zneužitím práva na náhradu nákladů vzniklých v průběhu soudního řízení“ [nález ze dne 10. 4. 2018 sp. zn. I. ÚS 585/17 (N 71/89 SbNU 99), bod 20]. Bude věcí městského soudu, aby znovu projednal a rozhodl o odvolání povinného proti usnesení soudního exekutora, kterým nebylo stěžovatelce přiznáno právo na náhradu nákladů řízení.

V. Závěr

21. Jelikož napadeným usnesením městský soud změnil rozhodnutí soudního exekutora tak, že povinnému neuložil povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení stěžovatelce, aniž by se mohla vyjádřit, bylo porušeno právo stěžovatelky na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny; Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a podle § 82 odst. 3 písm. a) tohoto zákona toto rozhodnutí zrušil, aniž by předjímal výsledek řízení.

22. Ústavní soud musel odmítnout návrh vedlejšího účastníka, aby mu Ústavní soud dle § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu přiznal náhradu nákladů řízení o ústavní stížnosti. Ze znění tohoto ustanovení vyplývá, že přiznání náhrady nákladů řízení v řízení před Ústavním soudem je rozhodnutím spíše výjimečným, přicházejícím v úvahu pouze tehdy, odůvodňují-li to zvláštní okolnosti případu.

Č. 162
Přezkum oprávněnosti pohledávky dlužníků zajištěného věřitele
(sp. zn. III. ÚS 3289/17 ze dne 23. září 2019)

I. Postupem obecných soudů, které vyšly z právní úpravy neumožňující přezkoumat oprávněnost pohledávky dlužníka zajištěného věřitele z hlediska toho, zda příslušná smlouva neobsahuje tzv. zneužívající klauzule, přičemž tato právní úprava byla následně prohlášena za neústavní, byl porušen čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, a to za současného porušení čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod z toho důvodu, že příslušná právní úprava, jde-li o výkon popěrného práva, bez racionálního důvodu rozlišovala mezi dlužníky věřitelů zajištěných a nezajištěných pohledávek. Z toho plyne povinnost věcně projednat podanou žalobu v nově otevřeném řízení za přímého použití čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod; jen tak lze zjednat průchod ústavnímu řešení vzniklé situace a dostát závazkům, které plynou z členství České republiky v Evropské unii.

II. Legitimní očekávání nemůže být založeno na právním předpise, který byl zrušen, popř. prohlášen za neústavní, nejsou-li pro to dány zvlášť závažné důvody. Takový postup, odhlížející od právního názoru Ústavního soudu vysloveného podle čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky, by byl v rozporu s ústavně zaručeným základním právem stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Úspěšný stěžovatel je proto v řízení o ústavní stížnosti spojené s akcesorickým návrhem na zrušení neústavního právního předpisu nebo jeho jednotlivého ustanovení podle § 74 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, beneficientem i v řízení, které zavdalo příčinu pro podání ústavní stížnosti; v takovém řízení není v jeho věci ani místo pro tzv. akademický výrok s účinky podle čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky jen *pro futuro*.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy, soudce Jana Filipa (soudce zpravodaj) a soudkyně Milady Tomkové o ústavní stížnosti stěžovatele Vladimíra Kauckého, zastoupeného JUDr. Davidem Kourou, advokátem, sídlem Františkánská 7, Plzeň, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. července 2017 č. j. 29 ICdo 91/2015-56, usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 1. června 2015 č. j. 101 VSPH 236/2015-41 a usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 25. února 2015 č. j. 129 ICm 758/2015-27 (KSPL 29 INS 26500/2014), za účasti Nejvyššího soudu, Vrchního soudu v Praze a Krajského soudu v Plzni jako účastníků řízení, spojené s návrhem na zrušení části ustanovení § 410 odst. 5 věty první zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění účinném do 31. 5. 2019, vymezené slovy „nezajištěného věřitele“, takto:

I. Usneseními Nejvyššího soudu ze dne 27. července 2017 č. j. 29 ICdo 91/2015-56, Vrchního soudu v Praze ze dne 1. června 2015 č. j. 101 VSPH 236/2015-41 a Krajského soudu v Plzni ze dne 25. února 2015 č. j. 129 ICm 758/2015-27 (KSPL 29 INS 26500/2014) bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a princip rovnosti účastníků řízení podle čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. července 2017 č. j. 29 ICdo 91/2015-56, Vrchního soudu v Praze ze dne 1. června 2015 č. j. 101 VSPH 236/2015-41 a Krajského soudu v Plzni ze dne 25. února 2015 č. j. 129 ICm 758/2015-27 (KSPL 29 INS 26500/2014) se ruší.

III. Návrh na zrušení části ustanovení § 410 odst. 5 věty první zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění účinném do 31. 5. 2019, vymezené slovy „nezajištěného věřitele“, se 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“) se stěžovatel domáhá zrušení shora označených soudních rozhodnutí s tím, že obecné soudy porušily jeho právo na spravedlivý proces zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. S touto ústavní stížností stěžovatel podle § 74 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) spojil návrh na zrušení slov „nezajištěného věřitele“ v § 410 odst. 5 větě první zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění účinném do 31. 5. 2019.

3. Z ústavní stížnosti a vyžádaného soudního spisu sp. zn. 129 ICm 129758/2015 vedeného Krajským soudem v Plzni (dále jen „krajský soud“) se podává, že napadeným usnesením tohoto soudu byla podle § 160 odst. 4 insolvenčního zákona (v tehdy platném znění) odmítnuta stěžovatelova žaloba na určení, že vykonatelná pohledávka žalované obchodní korporace Estate Management, s. r. o., sídlem Nákupní 1127, Jesenice (dále jen „věřitel“), která byla u přihlášky pohledávky č. 11 přezkoumána pod č. 1, a to v rozsahu popřeném dlužníkem, tj. v částce 294 410,96 Kč, není po právu, a dále jím bylo rozhodnuto, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Krajský soud – s poukazem na § 160 odst. 1 a 4, § 410 odst. 1 a 2, § 192 odst. 1 a 3 a § 201 odst. 1 insolvenčního zákona – dospěl k závěru, že stěžovatel popřel pohledávku zajištěného věřitele, což vzhledem k § 410 odst. 2 insolvenčního zákona nemá žádný vliv na zjištění pohledávky, přičemž dlužník není osobou oprávněnou k podání incidenční žaloby, bez ohledu na to, zda pohledávku popřel.

4. K odvolání stěžovatele ústavní stížností napadeným usnesením Vrchní soud v Praze (dále jen „vrchní soud“) usnesení krajského soudu potvrdil a rozhodl, že stěžovatel je povinen zaplatit věřiteli na náhradu nákladů odvolacího řízení částku 8 228 Kč. Vrchní soud odmítl stěžovatelův názor, že § 410 odst. 2 insolvenčního zákona (ve znění účinném do 30. 6. 2017) je protiústavní, a proto věc nepředložil Ústavnímu soudu. Současně se ztotožnil s názorem krajského soudu, přičemž (mj.) konstatoval, že účinky popření pohledávky dlužníkem, jež jsou tytéž jako popření pohledávky insolvenčním správcem, zákon spojuje toliko s popřením pohledávky nezajištěné. Popření zajištěné pohledávky má pouze účinky předpokládané § 192 odst. 3 insolvenčního zákona (tedy že seznam přihlášených pohledávek není v rozsahu popření exekučním titulem), nemá však vliv na její zjištění.

5. Stěžovatel toto usnesení vrchního soudu napadl dovoláním, které však Nejvyšší soud shora označeným usnesením podle § 243c odst. 1 a 2 občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) odmítl s tím, že není podle § 237 o. s. ř. přípustné, neboť v řešení předestřené otázky je napadené rozhodnutí v souladu s judikaturou dovolacího soudu, konkrétně s usnesením Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 2014 sp. zn. 29 ICdo 33/2014 (Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek, č. 92/2014), ze dne 31. 8. 2016 sp. zn. 29 ICdo 60/2014, ze dne 30. 3. 2017 sp. zn. 29 ICdo 95/2016 a ze dne 30. 3. 2017 sp. zn. 29 ICdo 26/2015, přičemž upozornil, že Ústavní soud ústavní stížnost proti prvně uvedenému rozhodnutí odmítl usnesením ze dne 30. 10. 2014

sp. zn. II. ÚS 2604/14 (všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz).

II. Stěžovatelova argumentace

6. V ústavní stížnosti stěžovatel uvádí, že v žalobě i opravných prostředcích obecné soudy upozorňoval, že ustanovení § 410 odst. 2 insolvenčního zákona (ve znění účinném do 30. 6. 2017) je protiústavní, a vyzýval je, aby věc podle čl. 95 odst. 2 Ústavy předložily Ústavnímu soudu, což neučinily, a tak mu nezbylo než podat ústavní stížnost. Byl totiž názoru, že v režimu oddlužení by neměl být činěn rozdíl mezi zajištěnými a nezajištěnými věřiteli, aby byla zajištěna účinná ochrana dlužníka před neoprávněně přihlášenými pohledávkami zajištěných věřitelů. Dané ustanovení nedůvodně zvýhodňuje zajištěné věřitele oproti nezajištěným a dlužníkovi znemožňuje možnost obrany, čímž porušuje jeho právo na spravedlivý proces.

7. Stěžovatel připomíná, že zajištění vzniklo na základě zástavní smlouvy, přičemž zajištěnými pohledávkami byla jistina ve výši 350 000 Kč, což nezpochybňuje, a veškeré budoucí pohledávky z úvěrové smlouvy do celkové výše 700 000 Kč. Zde šlo o velmi obecné ustanovení, kdy si věřitel (resp. jeho právní předchůdce) vyúčtoval různé úroky, poplatky a smluvní pokuty, s nimiž ovšem nesouhlasí, což mohl vyjádřit jen popřením této pohledávky v insolvenčním řízení, protože jiný prostředek – v rozporu s právem na spravedlivý proces – k ochraně svého práva neměl. Je přitom běžnou praxí, že insolvenční správci většinu přihlášených pohledávek uznávají. Otázka ústavnosti napadeného ustanovení má být v současné době velmi aktuální s ohledem na vzrůstající aktivity různých „oddlužovacích“ společností, které jsou s pomocí krátkodobých půjček a různých zajišťovacích institutů schopny připravit dlužníky o nemovitosti mnohonásobně vyšší hodnoty, než jakou měla původní půjčka, a to kvůli nepřiměřeně vysokým smluvním pokutám, úrokům a poplatkům.

8. Poukázal-li Nejvyšší soud na svou judikaturu, použitelné je dle stěžovatele pouze usnesení sp. zn. 29 ICdo 60/2014, neboť to jediné se týká oddlužení (ostatní se týkají konkursu), přičemž argumentace v něm uvedená je příliš stručná a nepřesvědčivá, neboť nebylo vypořádáno, že dlužníkovi je odepřena jakákoliv možnost bránit se proti neoprávněně přihlášené pohledávce, popř. její nepřiměřené výši.

III. Vyjádření účastníků řízení

9. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům a věřiteli, kterému příslušelo postavení vedlejšího účastníka v řízení před Ústavním soudem.

10. Nejvyšší soud k ústavní stížnosti podotýká, že jeho usnesení o odmítnutí dovolání má stručnou podobu a je založeno na tom, že odvolací soud v dovolání předestřenou otázku vyřešil v souladu s jeho judikaturou. Následně obsáhle cituje z usnesení sp. zn. 29 ICdo 33/2014 a 29 ICdo 60/2014. K návrhu na zrušení předmětného zákonného ustanovení (resp. jeho části) uvedl, že s účinností od 1. 6. 2019, po novele insolvenčního zákona provedené zákonem č. 31/2019 Sb., bylo z napadeného ustanovení vypuštěno slovo „nezajištěného“, a jde-li o slovo „věřitele“, v tomto rozsahu Ústavní soud v nálezu ze dne 2. 7. 2019 sp. zn. Pl. ÚS 2/19 (N 125/95 SbNU 27; 223/2019 Sb.) jeho neústavnost nedovodil. Potud by tedy měl být stěžovatelův návrh zamítnut či odmítnut jako zjevně bezdůvodný.

11. Dále Nejvyšší soud poukazuje na usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 10. 2013 sp. zn. I. ÚS 1410/11, na již zmíněné usnesení sp. zn. II. ÚS 2604/14 a dále na usnesení ze dne 27. 2. 2018 sp. zn. IV. ÚS 2594/17 a s vědomím existence zmíněného plenárního nálezu vyjadřuje názor, že není důvod, aby bylo ústavní stížnosti vyhověno. Uvádí, že si je vědom judikatury týkající se otázky (ne)závaznosti usnesení Ústavního soudu [konkrétně má jít o nálezy ze dne 13. 9. 2007 sp. zn. I. ÚS 643/06 (N 142/46 SbNU 373) a ze dne 13. 11. 2007

sp. zn. IV. ÚS 301/05 (N 190/47 SbNU 465)], upozorňuje však, že nemají-li právní názory Ústavního soudu k podústavnímu právu formulované v „odmítacích“ usneseních žádnou argumentační nebo precedenční hodnotu, pak musí být nezákonná samotná praxe tříčlenných senátů, příp. jednotlivých soudců, že do těchto usnesení své názory vtělují. Přitakává-li Ústavní soud takto ustálené či nově ustavené judikatuře obecných soudů, nelze to dle Nejvyššího soudu interpretovat jinak než jako potvrzení právního názoru vysloveného v rozhodnutí napadeném ústavní stížností, a pojímá-li to Ústavní soud jinak, jde o argumentaci alibistickou, zastírající, že senát již na danou problematiku názor měl a také jej, byť z pohledu „nálezové“ judikatury nevhodně, projevil. V této souvislosti Nejvyšší soud znovu poukazuje na již citovaná, argumentačně významná rozhodnutí s tím, že je již Ústavní soud přezkoumal s výsledkem, který nemohl interpretovat jinak než jako potvrzení svých právních názorů. Za této situace změna právního názoru promítnutá v textu nálezu pléna nemůže působit jinak než do budoucna. Účastníci incidenčního sporu měli plné právo spoléhat se na to, že obecné soudy budou postupovat podle jeho judikatury, přičemž zpětné promítnutí právního názoru do poměrů dané věci by vedlo k narušení principu legitimního očekávání a k narušení Ústavou chráněného principu právní jistoty. Dle Nejvyššího soudu tak ústavní pořádek České republiky nebyl jeho postupy ani rozhodnutím porušen, a proto navrhuje, aby ústavní stížnost a návrh s ní spojený byly pro zjevnou neopodstatněnost odmítnuty.

12. Vrchní soud odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí s tím, že po prostudování ústavní stížnosti neshledal důvod pro změnu svého stanoviska, že nebyly dány důvody pro předložení věci Ústavnímu soudu. Současně odkázal na odůvodnění usnesení Nejvyššího soudu, resp. na usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2604/14, a upozornil, že novelizací insolvenčního zákona bylo s účinností od 1. 6. 2019 napadené zákonné ustanovení změněno.

13. Krajský soud uvedl, že insolvenční řízení bylo pravomocně skončeno na základě usnesení o splnění oddlužení ze dne 15. 4. 2019 č. j. KSPL 29 INS 26500/2014-76 a stěžovatel byl osvobozen od placení pohledávek zahrnutých do splněného oddlužení v rozsahu, v němž dosud nebyly uspokojeny (usnesení ze dne 15. 4. 2019 č. j. KSPL 29 INS 26500/2014-77), a upozornil rovněž na novelizaci napadeného zákonného ustanovení.

14. Věřitel se k ústavní stížnosti nevyjádřil, ačkoli byl výslovně poučen o tom, že v takovém případě bude Ústavní soud vycházet z toho, že se svého postavení vedlejšího účastníka vzdává. Proto již s ním dále v posuzované věci jednáno nebylo.

15. Ústavní soud zaslal vyjádření účastníků řízení stěžovateli k případné replice, ten však této možnosti nevyužil.

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, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva; ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

17. Jde-li o návrh na zrušení části ustanovení § 410 odst. 5 věty první insolvenčního zákona vymezené slovy „nezajištěného věřitele“, tento návrh není podle § 35 odst. 1 zákona o Ústavním soudu přípustný, neboť se týká věci, o níž již Ústavní soud rozhodl výše zmíněným nálezem sp. zn. Pl. ÚS 2/19. K argumentaci Nejvyššího soudu možno doplnit, že je zcela zřejmé, že pro stěžovatele, resp. navrhovatele, zrušení toliko slova „věřitele“ žádný význam nemá, resp. že se obsahově domáhá téhož, co navrhovatelé ve věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 2/19, nicméně kdyby na daný návrh nahlížel z formálního hlediska, pak by zde byl důvod pro jeho odmítnutí pro zjevnou neopodstatněnost, v prvé řadě z toho důvodu, že toliko ve vztahu ke slovu „věřitele“ není nijak odůvodněn.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

18. Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) není součástí soustavy soudů (srov. čl. 90 a čl. 91 odst. 1 Ústavy) a nepřísluší mu právo všeobecného dozoru nad jejich rozhodovací činností; k takovému dozoru či kontrole je Ústavní soud oprávněn pouze za situace, kdy obecné soudy svými rozhodnutími zasahují do ústavně zaručených základních práv a svobod jednotlivce a nerespektují hodnotový základ právního řádu daný ústavním pořádkem a mezinárodními závazky České republiky. Proto Ústavní soud napadená soudní rozhodnutí přezkoumal (toliko) z pohledu porušení ústavně zaručených základních práv a svobod, jak je stěžovatelem namítáno v ústavní stížnosti, načež dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

19. V posuzované věci obecné soudy vyšly z toho, že vzhledem k § 410 odst. 2 insolvenčního zákona (v tehdy platném znění) dlužník mohl popřít pouze pohledávku nezajištěného věřitele, a popřel-li stěžovatel pohledávku věřitele zajištěného, nemá toto popření žádné právní účinky, jde-li o zjištění pohledávky, a že dlužník proto není osobou oprávněnou podat žalobu o určení pohledávky. Stěžovatel v ústavní stížnosti poukazuje na to, že nemožnost účinně popřít pohledávku zajištěného věřitele, resp. bránit svá práva u soudu (v jiném řízení než v řízení o popření pohledávky), představuje porušení jeho práva na spravedlivý proces a neodůvodněně zvýhodňuje zajištěné věřitele a že příslušná právní úprava je z tohoto důvodu protiústavní.

20. V tomto směru lze stěžovateli přisvědčit. V již zmíněném plenárním nálezu (sp. zn. Pl. ÚS 2/19) Ústavní soud konstatoval, že ustanovení § 410 odst. 2 insolvenčního zákona, ve znění účinném do 30. 6. 2017 (resp. odstavce 5 ve znění do 31. 5. 2019), bylo v rozporu s čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny ve spojení s čl. 1 odst. 1 Ústavy. Na důvody tohoto rozhodnutí, jež jsou rozvedeny v jeho odůvodnění, Ústavní soud účastníky řízení v podrobnostech zcela odkazuje s tím, že se projeví s ohledem na čl. 89 odst. 2 Ústavy i v poměrech věci nyní posuzované.

21. Stejně tak lze účastníky řízení rovněž přiměřeně odkázat na závěry vyslovené v „navazujícím“ nálezu ze dne 23. 7. 2019 sp. zn. III. ÚS 2589/17 (N 138/95 SbNU 175), v němž se mj. uvádí, že napadený postup obecných soudů nastolil stav, kdy v případě stěžovatelů (jakožto spotřebitelů) nebyla přezkoumána oprávněnost věřitelovy pohledávky z hlediska toho, zda příslušná smlouva neobsahovala tzv. zneužívající klauzule, čímž byl porušen čl. 36 odst. 1 Listiny, a to za současného porušení čl. 37 odst. 3 Listiny (ve vztahu k čl. 36 odst. 1 Listiny), z toho důvodu, že daná právní úprava, jde-li o výkon popěrného práva, bez racionálního důvodu rozlišovala mezi dlužníky věřitelů zajištěných a nezajištěných pohledávek; z toho pak Ústavní soud vyvodil povinnost věcně projednat podanou žalobu v nově otevřeném řízení za přímého použití čl. 36 odst. 1 Listiny, protože jen tak lze zjednat průchod ústavnímu řešení vzniklé situace a dostát závazkům, které plynou z členství České republiky v Evropské unii.

22. Argumentu Nejvyššího soudu, že by se s ohledem na judikaturu Ústavního soudu, resp. s ohledem na (z ní plynoucí) „legitimní očekávání“ účastníků incidenčního řízení, resp. na princip právní jistoty, měl právní názor vyjádřený ve zmíněném plenárním nálezu uplatnit jen *pro futuro*, přisvědčit nelze, neboť ono očekávání nemůže být založeno na právním předpise, který byl ve věci stěžovatele prohlášen za neústavní; v tomto konkrétním řízení, s ohledem na okolnosti případu a argumentaci obecných soudů, není ani místo pro tzv. akademický výrok s účinky podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jen *pro futuro*. Pomine-li Ústavní soud skutečnost, že svůj názor, kterého se Nejvyšší soud dovolává, vyslovil toliko v usneseních, resp. že nejde o tzv. judikaturní změnu ve smyslu § 23 zákona o Ústavním soudu, pak ani v takovém případě se nemůže s názorem Nejvyššího soudu ztotožnit. V této souvislosti poukazuje např. na svůj nález ze dne 12. 12. 2013 sp. zn. III. ÚS 3221/11 (N 216/71 SbNU 531), v němž obsáhle

vyložil, proč se (v případě judikaturní změny) „nový“ právní názor prosadí ihned, tedy také v již zahájených soudních řízeních, a má-li být (výjimečně) zvolen jiný přístup, nejsou-li pro to dány zvlášť závažné důvody. V posuzované věci chybí. Jde zde o horizontální vztah a o právo procesní povahy, kdy na straně jedné zde stojí jedno z klíčových ústavně zaručených základních práv, tj. právo na soudní ochranu (resp. na přístup k soudu), kdy navíc povinnost České republiky zajistit toto právo ve vztahu ke spotřebitelům je dána jejími závazky plynoucími z členství v Evropské unii, na straně druhé je toliko zde „očekávání věřitelů“, a to nikoliv ve vztahu k pohledávce samotné, ale ohledně toho, že nebude moci být jejich (zajištěná) pohledávka dlužníkem v insolvenčním řízení zpochybněna (popřena) [srov. stanovisko pléna ze dne 25. 11. 2014 sp. zn. Pl. ÚS-st. 39/14 (ST 39/75 SbNU 707; 297/2014 Sb.), k čemuž dlužno dodat, že v uvedené věci existovala k příslušné otázce ustálená „nálezová“ judikatura]. Tento důvod nemůže „neaplikaci“ právního názoru vysloveného ve zmíněném plenárním nálezu, jež by v podstatě vedla k přitakání porušení ústavně zaručeného základního práva stěžovatele na soudní ochranu, odůvodnit (srov. čl. 89 odst. 2 Ústavy) a ústavní pořádek Ústavnímu soudu jako soudnímu orgánu ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) ani takovou možnost nedává. Konečně je třeba zdůraznit, že stěžovatel v řízení o ústavní stížnosti spojené s akcesorickým návrhem na zrušení neústavního právního předpisu nebo jeho jednotlivého ustanovení podle § 74 zákona o Ústavním soudu je (a musí být) beneficientem (má prémii) i v řízení, které zavdalo příčinu pro podání ústavní stížnosti [viz již nález ze dne 14. 1. 2013 sp. zn. IV. ÚS 376/11 (N 12/68 SbNU 177); k tomuto zvýhodnění (v teorii označováno jako tzv. Anlaßfall, popř. positive Ergreiferprämie) viz podrobně z mnoha prací zejména Rill, H. P., Schäffer, H. v komentáři k čl. 140, s. 101–122. In: Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht (stav 2006). Kneihs/Lienbacher (Hrsg). Verlag Österreich (vychází průběžně)].

23. K tomu Ústavní soud pokládá za potřebné dodat, že si je vědom toho, že samotné insolvenční řízení již bylo pravomocně skončeno (viz sub 13) a že jeho „znovuotevření“ již patrně možné není; v tomto ohledu však nijak nemíní další postup obecných soudů předjímat, a je tudíž plně na nich, jak se s nastalou (patrně komplikovanou) procesní situací (ať již jde o incidenční, tak samotné insolvenční řízení) vypořádají. Konečně této možnosti si musely být obecné soudy vědomy, když vytrvale nereagovaly na podnět stěžovatele, aby iniciovaly postup přezkumu ústavnosti předmětného ustanovení insolvenčního zákona podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, ve spojení s § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu.

24. Ke kasaci napadených rozhodnutí Ústavní soud přistoupil proto, že vyslovení jejich neústavnosti může mít pro stěžovatele význam alespoň z hlediska případné náhrady škody podle § 7 a násl. zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

25. S ohledem na výše uvedené důvody Ústavní soud podané ústavní stížnosti podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl a napadená rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. Takto rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu). Návrh na zrušení části zákona pak Ústavní soud podle § 42 odst. 2 ve spojení s § 43 odst. 1 písm. e), případně i odst. 2 písm. a) (viz sub 17) zákona o Ústavním soudu odmítl.

Č. 163
Odměna advokáta za výkon funkce opatrovníka ustanoveného osobě neznámého pobytu
(sp. zn. Pl. ÚS 4/19 ze dne 24. září 2019; 302/2019 Sb.)

Stanoví-li § 9 odst. 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, že při výkonu funkce opatrovníka mimo jiné osobě neznámého pobytu se pro účely výpočtu odměny advokáta jako opatrovníka považuje za tarifní hodnotu částka 1 000 Kč, pak takové pravidlo je podle Ústavního soudu v rozporu nejen s principem rovnosti, vztaženo k výkonu advokacie v širším slova smyslu a v rozporu s právem advokáta získávat prostředky pro své životní potřeby prací (čl. 26 odst. 3 Listiny základních práv a svobod), ale také s právem opatrovaného na právní pomoc (čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Zaručuje-li stát právním předpisem vymezeným účastníkům řízení právní pomoc ve formě opatrovnictví, musí také vytvořit podmínky pro to, aby taková právní pomoc byla poskytována na odpovídající úrovni.

Nález

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 4/19 dne 24. září 2019 v plénu složeném ze soudců a soudkyň Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy (soudce zpravodaj), Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka o návrhu III. senátu Ústavního soudu na zrušení § 9 odst. 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, za účasti Ministerstva spravedlnosti jako účastníka řízení, takto:

I. Ustanovení § 9 odst. 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, se ve slovech „jehož pobyt není znám," ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.

II. Ve zbývající části se návrh odmítá.

Odůvodnění

I. Rekapitulace dosavadního průběhu řízení před Ústavním soudem a stěžovatelčiny argumentace

A.

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále též jen „Ústava") a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu"), evidovanou pod sp. zn. III. ÚS 395/19, se stěžovatelka domáhá zrušení usnesení Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud") ze

dne 29. 11. 2018 č. j. 30 Co 354/2018-84, neboť má za to, že jím bylo porušeno zejména její právo na spravedlivou odměnu za vykonanou práci *per analogiam* podle čl. 28 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), resp. na stejnou odměnu za práci stejné hodnoty podle čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, podle čl. 7 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech a podle čl. 23 odst. 2 Všeobecné deklarace lidských práv. Dále pak tímto usnesením bylo podle stěžovatelky porušeno její právo na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny a podle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Dále jím byl porušen podle stěžovatelky princip rovnosti podle čl. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny a čl. 14 Úmluvy, jakož i právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy, když tato práva zahrnují též princip rovnosti účastníků řízení.

2. Z ústavní stížnosti, jakož i z vyžádaného spisu Okresního soudu v Nymburce (dále jen „okresní soud“) sp. zn. 5 C 50/2018 se podává, že okresní soud usnesením ze dne 8. 11. 2018 č. j. 5 C 50/2018-76 přiznal stěžovatelce jako advokátce odměnu za její zastupování Miroslavy Rafaelové jako žalované (toho času neznámého pobytu), neboť podle § 140 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „o. s. ř.“) platí advokátovi jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Okresní soud vyčíslil odměnu opatrovníka (stěžovatelky) na částku 14 759,48 Kč (za čtyři úkony právní služby, kdy hodnota jednoho úkonu je 2 544 Kč). Naproti tomu okresní soud stěžovatelce nepřiznal odměnu za jeden vyúčtovaný úkon, a to za studium spisu, neboť v daném případě nešlo podle jeho názoru o úkon právní služby.

3. Proti usnesení okresního soudu podala stěžovatelka odvolání; poukazovala v něm i na to, že studium spisu bylo nezbytným a účelným úkonem právní pomoci. Krajský soud odvoláním stěžovatelky napadené usnesení okresního soudu změnil tak, že výši odměny stěžovatelky stanovil na částku 4 880 Kč, jinak rozhodnutí potvrdil. Podle krajského soudu z obsahu spisu vyplynulo, že usnesením okresního soudu ze dne 16. 4. 2018 č. j. 5 C 50/2018--22 byla žalované podle § 29 odst. 3 o. s. ř. ustanovena opatrovnice (sc. stěžovatelka). Okresní soud však podle krajského soudu při vyčíslení odměny opatrovnice pochybil, když jí za jeden úkon právní služby přiznal odměnu ve výši 2 544 Kč, neboť podle § 9 odst. 5 a § 7 bodu druhého a § 12a odst. 1 relevantního znění vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „vyhláška č. 177/1996 Sb.“) činí odměna za jeden úkon právní služby 400 Kč. Krajský soud se naopak s okresním soudem ztotožnil v nepřiznání odměny za další úkon (za studium spisu), neboť ten je součástí úkonu „příprava a převzetí zastoupení“. Na druhou stranu měl ale stěžovatelce přiznat náhradu hotových výdajů a náhradu za promeškaný čas spojený právě se studiem spisu, neboť přípravu věci prováděla s ohledem na neznámý pobyt žalované účelně mimo své sídlo.

B.

4. Stěžovatelka v ústavní stížnosti především uvádí, že přiznání odměny za zastupování ve věci o zaplacení částky 51 874,32 Kč ve výši 400 Kč za jeden úkon právní služby s odůvodněním, že jde o ustanoveného opatrovníka účastníku řízení, jehož pobyt není znám, je v rozporu se zásadou spravedlivé odměny za vykonanou práci. Stěžovatelka fakticky vykonávala zastoupení v řízení o zaplacení výše uvedené částky a byla v zastupování převážně úspěšná. Stěžovatelce tak měla být podle jejího názoru přiznána odměna za jeden úkon právní služby z předmětu řízení (tedy z částky 51 874,32 Kč), a nikoliv podle § 9 odst. 5 advokátního tarifu. Dále stěžovatelka upozorňuje na to, že v daném případě soud prvního stupně uložil ve větší části neúspěšnému žalobci – obchodní korporaci TOMMY STACHI, s. r. o. – zaplatit náhradu nákladů řízení ve výši 11 217,21 Kč, a to na účet okresního soudu. Soud tak sám sobě (respektive státu) přiznal odměnu ve výši 2 544 Kč za jeden úkon, ale stěžovatelce jako

ustanovenému opatrovníkovi přiznal odměnu pouze ve výši 400 Kč za jeden úkon. Daný postup krajského soudu je dále podle stěžovatelky nespravedlivý proto, že mezi činností advokáta, jenž byl ustanoven opatrovníkem účastníka neznámého pobytu, a advokáta, který byl ustanoven zástupcem účastníka podle § 30 odst. 2 o. s. ř., není žádný zásadní rozdíl, naopak ustanovený opatrovník má při ochraně práv zastupovaného ztíženou pozici, neboť může vycházet jen z obsahu spisu. Není naproti tomu žádný důvod pro to, aby odměna opatrovníka byla oproti odměně advokáta ustanoveného podle § 30 odst. 2 o. s. ř. určené podle § 7 advokátního tarifu zásadně snížena. Použití § 9 odst. 5 advokátního tarifu krajským soudem v jejím případě proto stěžovatelka považuje za rozporné s § 1 odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění zákona č. 205/2005 Sb., a dále za rozporné s čl. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny, neboť zakládá neodůvodněnou nerovnost v odměně za shodnou práci advokáta.

C.

5. Krajský soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti zejména upozornil, že když snížil k odvolání stěžovatelky jí okresním soudem původně přiznanou náhradu nákladů řízení, nelze to hodnotit jako porušení zásady zákazu *reformationis in peius*, která se v působnosti občanského soudního řádu neuplatní. Jako nesprávnou označil stěžovatelčinu úvahu o tom, že svým odvoláním mířila jen proti té části výroku o náhradě nákladů řízení, kterou jí nebyla přiznána požadovaná výše náhrady nákladů. Krajský soud připouští jistý rozpor s judikaturou Ústavního soudu, podle níž není spravedlivé, aby neúspěšný účastník musel hradit nepoměrně vyšší náklady na zastoupení jiného účastníka opatrovníkem, než tento opatrovník od státu reálně obdržel; na druhou stranu by ovšem stěžovatelka podle krajského soudu neměla být ve výhodnějším postavení oproti jiným ustanoveným opatrovníkům jen proto, že již bylo pravomocně rozhodnuto o nákladech, které mají být nahrazeny státu a které stát na zastoupení skutečně vynaložil. Samotná výše náhrady nákladů podle krajského soudu byla určena zcela v souladu s advokátním tarifem.

D.

6. Z dosavadní rozhodovací činnosti Ústavního soudu jeho III. senát zjistil, že zakotvení zvláštních podmínek odměňování podle § 9 odst. 5 advokátního tarifu je opakovaně předmětem ústavních stížností [srov. například usnesení ze dne 22. 9. 2016 sp. zn. II. ÚS 1713/16 (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz)]. Sám Ústavní soud přitom toto ustanovení hodnotí jako problematické [srov. k tomu nález ze dne 28. 2. 2013 sp. zn. II. ÚS 2751/11 (N 34/68 SbNU 361) a výslovně též body 6 a 7 *in fine* odůvodnění naposledy citovaného usnesení Ústavního soudu], byť je zatím nepodrobil abstraktní kontrole ústavnosti, popř. zákonnosti a sám v jednom případě soud zavázal k jeho aplikaci [srov. nález ze dne 15. 12. 2011 sp. zn. I. ÚS 2205/09 (N 212/63 SbNU 457)]. Akcesorický návrh na zrušení § 9 odst. 5 advokátního tarifu je podán podle § 74 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., spolu s ústavní stížností vedenou pod sp. zn. I. ÚS 392/19 a další návrhy na zrušení uvedeného ustanovení jsou vedeny pod sp. zn. II. ÚS 1086/19 a sp. zn. III. ÚS 1251/19.

7. Podle názoru III. senátu Ústavního soudu není ve věci použité ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu v souladu s ústavním pořádkem, neboť porušuje, mimo jiné, princip akcesorické rovnosti podle čl. 3 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 26 odst. 3 Listiny, podle jehož věty první platí, že každý má právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací. Tato skutečnost (tedy rozpor s principem akcesorické rovnosti) se projevuje zakotvením zvláštních podmínek odměňování v § 9 odst. 5 advokátního tarifu, podle něhož platí, že „[p]ři výkonu funkce opatrovníka ustanoveného správním orgánem účastníku řízení, ustanoveného soudem podle zákona upravujícího trestní odpovědnost právnických osob, jmenovaného soudem podle zákona upravujícího zvláštní řízení soudní nebo ustanoveného soudem účastníku řízení, jehož pobyt není znám, jemuž se nepodařilo doručit na známou adresu v cizině, který byl stižen

duševní poruchou nebo z jiných zdravotních důvodů se nemůže nikoliv jen po přechodnou dobu účastnit řízení nebo který není schopen srozumitelně se vyjadřovat[1b)], se považuje za tarifní hodnotu částka 1 000 Kč“.

8. Z popsaných důvodů III. senát Ústavního soudu rozhodl usnesením ze dne 14. 5. 2019 sp. zn. III. ÚS 395/19 podle § 78 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., o přerušení řízení o ústavní stížnosti a navrhl zrušení § 9 odst. 5 advokátního tarifu zejména pro rozpor s čl. 3 odst. 1 ve spojení s čl. 26 odst. 3 Listiny.

II. Vyjádření Ministerstva spravedlnosti a stanovisko Veřejné ochránkyně práv

9. Ústavní soud podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 77/1998 Sb., zaslal předmětný návrh na zrušení napadeného ustanovení Ministerstvu spravedlnosti (dále též jen „ministerstvo“). Ministerstvo ve vyjádření, doručeném Ústavnímu soudu dne 23. 7. 2019, v prvé řadě uvedlo, že odstavec 5 byl do § 9 advokátního tarifu doplněn vyhláškou č. 276/2006 Sb. Tato novela se tehdy vztahovala pouze na případy, kdy byl advokát ustanovován opatrovníkem podle § 29 odst. 3 o. s. ř., to je za situace, když šlo především o to, aby bylo v zahájeném řízení možno (po formální stránce) pokračovat a řízení dokončit. Teprve později se dosah ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu rozšiřoval tak, jak se rozšiřovalo použití procesního opatrovníka podle jiných právních předpisů.

10. Výkon opatrovnictví advokátem není podle ministerstva chráněn pracovním poměrem, a proto z něho nelze nárokovat spravedlivou odměnu za vykonanou práci ani zde neexistuje právní nárok na dosažení zisku. Ministerstvo dále ve svém vyjádření uvedlo, že nezaznamenalo, že by o funkci opatrovníka nebyl ze strany advokátů zájem. V případě ustanovení opatrovníkem osobě neznámého pobytu totiž advokát nemusí vynaložit náklady na reprezentaci, dokonce ani náklady na kancelář. Z těchto důvodů může být i zdánlivě nízká odměna pro advokáta zisková, a to zejména u advokátů začínajících. V této souvislosti ministerstvo odkázalo rovněž na nález sp. zn. Pl. ÚS 25/12 ze dne 17. 4. 2013 (N 59/69 SbNU 123; 116/2013 Sb.), jímž Ústavní soud zrušil vyhlášku ministerstva č. 484/2000 Sb., kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů v občanském soudním řízení a kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „vyhláška č. 484/2000 Sb.“). Vysokou ziskovost v kontextu této vyhlášky přitom podle ministerstva nezpůsobila pouhá výše jednotlivých odměn, ale také skutečnost, že u těchto sporů bylo možno náklady značně minimalizovat – podání mohly psát osoby bez právního vzdělání a kontakt s klientem byl – stejně jako v tomto případě – minimální. Na základě uvedených argumentů lze podle ministerstva prohlásit, že rozdílná odměna za obdobnou práci nemůže být v rozporu s principem akcesorické rovnosti podle čl. 3 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 26 Listiny, protože je zjevné, že s jednotlivými druhy činnosti se pojí zcela rozdílné náklady.

11. Stát by rovněž mohl v případě zrušení § 9 odst. 5 advokátního tarifu Ústavním soudem z hospodářských důvodů přistoupit k zajištění funkce opatrovníka státními úředníky – tato legální možnost jen demonstruje neúčelnost požadavku stěžovatelky. Nedostatku zájmu o výkon opatrovnictví ze strany advokátů se ministerstvo neobává i proto, že by z jejich strany šlo o porušení etického kodexu, pokud by funkci opatrovníka nechtěli vykonávat. Navíc stávající praxe je podle ministerstva taková, že většina soudců k výkonu funkce procesního opatrovníka povolává advokáty již prověřené, soudu známé, kteří jsou ochotni své ustanovení přijmout.

12. Ústavní soud uvedené vyjádření ministerstva k případné replice nezasílal, neboť navrhovatelem je v tomto případě sám III. senát Ústavního soudu.

13. Ústavní soud podle § 69 odst. 3 zákona o Ústavním soudu návrh zaslal Veřejné ochránkyni práv s žádostí o sdělení, zda vstupuje do řízení jako vedlejší účastník. Veřejná

ochránkyně práv na uvedenou výzvu reagovala podáním ze dne 8. 7. 2019, v němž Ústavnímu soudu sdělila, že nevyužije svého práva vstoupit do řízení.

III. Ústní jednání

14. Ve smyslu § 44 zákona o Ústavním soudu rozhodl Ústavní soud ve věci bez konání ústního jednání, neboť od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci.

IV. Aktivní legitimace navrhovatele

15. Ústavní soud konstatuje, že navrhovatel – III. senát Ústavního soudu – obecně splňuje požadavky § 64 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu a je oprávněn podat návrh na zrušení jiného právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy.

16. Na druhou stranu nemohl přehlédnout, že jde o tzv. konkrétní kontrolu norem, při níž se rozhodování Ústavního soudu omezuje toliko na konkrétní aspekty daného případu, jež pochybnosti vyvolaly. V posuzované věci přitom dochází jen k částečnému použití napadeného § 9 odst. 5 advokátního tarifu, a to v té části jeho hypotézy, která je tvořena slovy „jehož pobyt není znám,“. To proto, že stěžovatelka, jejíž stížnost je evidována pod sp. zn. III. ÚS 395/19 a která vedla III. senát Ústavního soudu k předložení právě posuzované věci plénu Ústavního soudu, byla opatrované ustanovena jako advokátka-opatrovnice právě z důvodu, že opatrovaná byla neznámého pobytu.

17. V souladu s těmito závěry pak Ústavní soud podrobil meritornímu přezkumu jen tu část napadeného ustanovení, kde se praví, že: „Při výkonu funkce opatrovníka ustanoveného správním orgánem účastníku řízení, ustanoveného soudem podle zákona upravujícího trestní odpovědnost právnických osob, jmenovaného soudem podle zákona upravujícího zvláštní řízení soudní nebo ustanoveného soudem účastníku řízení, jehož pobyt není znám (…) se považuje za tarifní hodnotu částka 1 000 Kč.“ Jen u této části návrhu je totiž naplněn požadavek aktivní legitimace navrhovatele. Naopak v části, kdy navrhovatel, alespoň formálně, brojí proti tomu, že: „Při výkonu funkce opatrovníka ustanoveného správním orgánem účastníku řízení, ustanoveného soudem podle zákona upravujícího trestní odpovědnost právnických osob, jmenovaného soudem podle zákona upravujícího zvláštní řízení soudní nebo ustanoveného soudem účastníku řízení, (…) jemuž se nepodařilo doručit na známou adresu v cizině, který byl stižen duševní poruchou nebo z jiných zdravotních důvodů se nemůže nikoliv jen po přechodnou dobu účastnit řízení nebo který není schopen srozumitelně se vyjadřovat[1b)], se považuje za tarifní hodnotu částka 1 000 Kč.“, se návrh odmítá, neboť je podán někým k tomu zjevně neoprávněným [srov. k tomu přiměřeně např. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/09 ze dne 29. 9. 2010 (N 205/58 SbNU 827; 332/2010 Sb.)].

V. Ústavní a zákonné podmínky přijetí napadeného ustanovení

18. Při řízení o kontrole norem podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky musí Ústavní soud podle § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., nejprve zkoumat, zda byl předmětný „jiný právní předpis“ přijat a vydán ústavně předepsaným způsobem.

19. Vyhlášku č. 177/1996 Sb., jakož i vyhlášku č. 276/2006 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „vyhláška č. 276/2006 Sb.“), na základě níž byla nyní přezkoumávaná část § 9 odst. 5 do advokátního tarifu včleněna, vydalo Ministerstvo spravedlnosti. Pravomoc ministerstev vydávat právní předpisy k provedení zákona je přitom založena v čl. 79 odst. 3 Ústavy. Tímto ustanovením Ústavy je však současně podmíněna existencí zákonného zmocnění a jeho mezemi, přičemž dle judikatury Ústavního soudu je dané ustanovení třeba vykládat restriktivně

v tom smyslu, že toto výslovné zmocnění musí být konkrétní, jednoznačné a jasné [srov. nález ze dne 21. 6. 2000 sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 (N 93/18 SbNU 287; 231/2000 Sb.)]. Pakliže tomu tak je, Ústavní soud zkoumá, zda byl podzákonný právní předpis vydán státním orgánem k tomu oprávněným a v mezích jeho kompetence, tedy zda se při výkonu této pravomoci pohyboval v mezích a na základě zákona (*secundum et intra legem*), a nikoliv mimo zákon (*praeter legem*) – srov. k tomu např. nález ze dne 18. 8. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 7/03 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.) nebo nález ze dne 22. 10. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 19/13 (N 178/71 SbNU 105; 396/2013 Sb.).

20. V daném případě je tímto zákonným zmocněním § 22 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů. Odstavec 2 tohoto zákonného ustanovení do 3. 6. 2002 zněl: „Způsob určení odměny a náhrad advokáta, popřípadě i její výši stanoví Ministerstvo spravedlnosti právním předpisem.“ Do 31. 3. 2006 pak zněl: „Způsob určení odměny a náhrad advokáta, popřípadě i jejich výši stanoví Ministerstvo spravedlnosti po předchozím vyjádření Komory vyhláškou.“ Platné znění jeho odstavce 3 je takovéto: „Způsob určení odměny a náhrad advokáta, který vykonává advokacii samostatně nebo společně s jinými advokáty (§ 11 odst. 1), případně i jejich výši, stanoví Ministerstvo spravedlnosti po předchozím vyjádření Komory vyhláškou.“ Ústavní soud toto zmocnění považuje v jeho posléze uvedeném znění, na jehož základě byla vydána vyhláška č. 276/2006 Sb. obsahující napadené znění, za dostatečně konkrétní, jednoznačné a jasné. Pokud tedy ministerstvo vydáním této vyhlášky podepsané příslušným ministrem spravedlnosti a řádně vyhlášené ve Sbírce zákonů přistoupilo k přijetí právní úpravy obsažené v napadeném ustanovení, stanovující jednotnou tarifní hodnotu pro určení odměny advokáta jako opatrovníka, má Ústavní soud za to, že tak učinilo v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

VI. Dikce napadeného ustanovení

21. Napadené ustanovení § 9 odst. 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zní: „Při výkonu funkce opatrovníka ustanoveného správním orgánem účastníku řízení, ustanoveného soudem podle zákona upravujícího trestní odpovědnost právnických osob, jmenovaného soudem podle zákona upravujícího zvláštní řízení soudní nebo ustanoveného soudem účastníku řízení, jehož pobyt není znám, jemuž se nepodařilo doručit na známou adresu v cizině, který byl stižen duševní poruchou nebo z jiných zdravotních důvodů se nemůže nikoliv jen po přechodnou dobu účastnit řízení nebo který není schopen srozumitelně se vyjadřovat[1b)], se považuje za tarifní hodnotu částka 1 000 Kč.

[1b)] § 29 odst. 3 občanského soudního řádu.“

22. Pro přehlednost dalšího textu Ústavní soud na tomto místě ještě zmiňuje, že znění § 9 odst. 5 advokátního tarifu bylo kromě již zmíněné vyhlášky č. 276/2006 Sb. dotčeno těmito novelizujícím vyhláškami: vyhláškou č. 486/2012 Sb. a vyhláškou č. 390/2013 Sb.; vyhláška č. 399/2010 Sb. se dikce § 9 odst. 5 advokátního tarifu přímo nedotkla, byť je dané ustanovení – jak bude ukázáno níže – nutno chápat i v jejím kontextu. Pro přehlednost budiž také uvedeno, že v dalším textu je odkazováno mimo jiné na zákon č. 7/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, (dále jen „zákon č. 7/2009 Sb.“) a na zákon č. 258/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 258/2017 Sb.“).

VII. Hodnocení Ústavního soudu

VII.1 Obecná východiska

23. Ústavní soud se významem opatrovníka při zastupování účastníka zvláště v soudním řízení zabýval opakovaně. Aniž by tím byla vyčerpána celá šíře dané problematiky, pro účely shora vymezeného přezkumu v rámci tohoto řízení považuje Ústavní soud za vhodné připomenout svou poměrně obsáhlou nálezovou judikaturu odvíjející se zejména od nálezu ze dne 25. 9. 2002 sp. zn. I. ÚS 559/2000 (N 111/27 SbNU 233). V něm, mimo jiné, vyslovil, že funkce opatrovníka účastníka soudního řízení, který ale takovému řízení není přítomen například proto, že je neznámého pobytu a o konání soudního řízení se nedozvěděl, nebyla zákonem vytvořena proto, aby soudu například usnadnila doručování písemností. Byla naopak podle Ústavního soudu vytvořena proto, aby takový soudem ustanovený opatrovník důsledně hájil zájmy nepřítomného, to znamená, aby zejména prostudoval spis, podával za nepřítomného vyjádření a vedl za něj celý spor tak, jako by to činil smluvní zástupce na základě plné moci. Teprve není-li podle citovaného nálezu k dispozici jiné vhodné opatření, jak práva nepřítomného ochránit, má mu soud ustanovit opatrovníka, a to primárně z řad osob jemu blízkých s tím ale, že opatrovník musí být schopen skutečně hájit jeho zájmy. V obdobném duchu se pak Ústavní soud dále vyjádřil například v nálezu ze dne 27. 4. 2009 sp. zn. IV. ÚS 2128/07 (N 98/53 SbNU 243). Nad rámec již uvedeného dodal, že porušení práv na soudní ochranu a na spravedlivý proces spatřuje nejen v tom, že soud tehdejšímu stěžovateli ustanovil opatrovníka, vzdor tomu, že jeho pobyt byl pro něj zjistitelný, ale také v tom, že zcela toleroval úplnou nečinnost ustanovené opatrovnice (zaměstnankyně soudu) a jen zcela formální výkon opatrovnictví z její strany (pro úplnost možno dodat, že věcně obdobných nálezů přijal Ústavní soud více než padesát).

24. Na druhou stranu, co se týká podmínek výkonu opatrovnické funkce, tedy zejména odměňování ustanovených opatrovníků, zůstával Ústavní soud poněkud zdrženlivý, byť podání soudu směřující (zejména ústavní stížnosti spojené případně i s návrhem na zrušení § 9 odst. 5 advokátního tarifu – srov. například usnesení ze dne 22. 2. 2011 sp. zn. I. ÚS 127/11) přicházela (a přicházejí) opakovaně. V usnesení ze dne 7. 4. 2010 sp. zn. I. ÚS 2022/09 se pak k přímé námitce stěžovatele (advokáta, jenž byl ustanoven opatrovníkem osobě neznámého pobytu), že není zásadní rozdíl mezi činností advokáta-opatrovníka a advokáta, který byl ustanoven zástupcem účastníka, vyjádřil obdobně, jak to výše učinilo ministerstvo. Jde-li o zastupování účastníka neznámého pobytu, nedochází mezi advokátem-opatrovníkem a klientem k žádným konzultacím, advokát nemusí zpracovávat žádné klientovy podněty (srov. též usnesení ze dne 12. 8. 2010 sp. zn. III. ÚS 1292/10). Ve výše odkazovaném usnesení sp. zn. I. ÚS 127/11 Ústavní soud ještě doplnil, že není úkolem ústavního soudnictví rozhodovat, podle jakých předpisů bude vypočtena odměna advokáta. Navíc smysl institutu opatrovnictví a právního zastoupení je odlišný (tento rozdíl však Ústavní soud hlouběji nekonkretizoval), tedy nelze podle Ústavního soudu uvažovat ani v kontextu porušení principu akcesorické rovnosti. Odkazoval-li tehdy stěžovatel v ústavní stížnosti ještě na judikaturu Městského soudu v Praze s odlišnou rozhodovací praxí, pak touto námitkou se Ústavní soud nezabýval, neboť mu nepřísluší sjednocovat judikaturu obecných soudů.

25. V kasační nálezové judikatuře se Ústavní soud § 9 odst. 5 (ve znění účinném od 1. 9. 2006) dotkl v situaci, kdy advokátovi – přestože byl zpočátku řízení účastníku ustanoven jako zástupce podle § 30 o. s. ř. – byla na konci řízení přiznána odměna podle § 9 odst. 5 advokátního tarifu tak, jako by byl účastníku ustanoven opatrovníkem. Takovou následnou změnu však Ústavní soud vyhodnotil jako svévolnou z hlediska práva na soudní ochranu a jako nepřípustně překvapivou [srov. k tomu nález ze dne 21. 4. 2011 sp. zn. II. ÚS 2388/10 (N 80/61 SbNU 261) a výše odkazovaný nález sp. zn. II. ÚS 2751/11]. Nutnost použití § 9 odst. 5 advokátního tarifu Ústavní soud vyjádřil za situace, kdy obecný soud zamítl žalobu stěžovatele a náhradu právního

zastoupení žalovaného jako osoby neznámého pobytu zastoupené advokátem coby opatrovníkem určil nikoliv podle § 9 odst. 5 advokátního tarifu, ale podle tehdy rozhodného znění vyhlášky č. 484/2000 Sb. Takový postup soudu zasáhl podle Ústavního soudu do práva stěžovatele na ochranu vlastnictví.

26. Naznačená zdrženlivost, s níž Ústavní soud přistupoval k nepřímému hodnocení § 9 odst. 5 advokátního tarifu, byla částečně dána výkladem judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále též jen „ESLP“). Známý (a často citovaný) je v tomto ohledu rozsudek ze dne 23. 11. 1983 ve věci *Van der Mussele proti Belgii* (stížnost č. 8919/80). Pro hodnocení, zda je poskytování bezplatné právní pomoci advokátním praktikantem mimo jiné v rozporu se zákazem nucené práce, vytvořil ESLP kritéria, na jejichž základě dospěl k závěru, že práva tehdejšího stěžovatele porušena nebyla. Stěžovatel tehdy nemusel vykonávat v rámci poskytnutí bezplatné právní pomoci činnost, jež by se lišila od jeho běžné pracovní náplně, a nebyl jakkoliv omezen ve svobodě argumentace ani ve svobodě postupu v případu. Jako kompenzační faktor soud zdůraznil exkluzivitu advokátního stavu v Belgii, jakož i skutečnost, že i při poskytnutí bezplatné právní pomoci stěžovatel získal nové zkušenosti. Došlo tím také k naplnění povinnosti poskytnout obhajobu nemajetným podle čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy a k naplnění sociální solidarity. Poskytnutí bezplatné právní pomoci, jako tradiční služby zajišťované stavovskou komorou advokátů, nepřesáhlo podle ESLP rovněž v daném případě hranici přiměřenosti, a to s ohledem na čas, který stěžovatel s případem podle vlastního tvrzení strávil. Na druhou stranu podle ESLP bylo nepodstatné, že bezplatnou právní pomoc zajišťovala sama stavovská organizace advokátů, neboť je to stále stát, kdo odpovídá za dodržování základních práv, zde tedy práva na právní pomoc, jako součásti práva na spravedlivý proces (srov. zejména odst. 29 a 39 citovaného rozsudku). Na tato východiska pak ESLP navázal ještě v rozsudku ze dne 18. 10. 2011 ve věci *Graziani-Weiss proti Rakousku* (stížnost č. 31950/06). Nad rámec rozhodnutí ve věci *Van der Mussele proti Belgii* zdůraznil, že pan Weiss v době, kdy se rozhodl stát se advokátem, věděl o své povinnosti vykonávat mimo jiné jako advokát funkci opatrovníka, kdy tato povinnost opět nepřesahuje druh a povahu povinností spojených s běžnou činností advokáta. Skutečnost, že povinnost vykonávat funkci opatrovníka dopadá v Rakousku jen na některá právnická povolání, není diskriminační, neboť mimo jiné jen některá povolání nabízejí dostatečnou kompetenci k zastupování opatrovaného před soudem (srov. k tomu přiměřeně odst. 65 posléze odkazovaného rozsudku).

27. Tato judikaturní východiska Ústavní soud převzal, dílem výslovně, dílem mlčky také v řízeních o kontrole norem týkajících se tvrzené neústavnosti předpisem stanovené odměny a náhrady nákladů u některých povolání (respektive u některých typů činností) – srov. k tomu například nález ze dne 14. 8. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 14/17 (N 134/90 SbNU 205; 200/2018 Sb.) ve věci odměny exekutorů a nález ze dne 15. 9. 2015 sp. zn. Pl. ÚS 13/14 (N 164/78 SbNU 451; 297/2015 Sb.) ve věci odměny znalců za vypracování znaleckého posudku. V obou nálezech přitom Ústavní soud vyšel mimo jiné z toho, že normotvůrcem stanovenou výši odměny nebylo možno hodnotit jako neústavní. S odkazem na bod 48 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/13 zopakoval, že z ústavně zaručeného práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost sice neplyne právo na zisk, nicméně stát je povinen vytvářet takové podmínky, které jednotlivcům umožní reálně usilovat o jeho dosažení. Z toho dovodil, že poruchu ústavněprávní intenzity nepředstavuje *a priori*, nejsou-li všechny nároky exekutora nebo znalce na odměnu a náhradu jeho nákladů vždy a zcela uspokojeny. Je tomu tak zčásti proto, že jak u znalců, tak u exekutorů tvoří odměna (jejich zisk) a náklady při výkonu činnosti pro veřejnou moc (respektive v jejím rámci) samostatné skupiny, které jsou jim nahrazovány – na rozdíl od běžných podnikatelů – odděleně (Ústavní soud přitom rovněž zohlednil, že znalci část své činnosti vykonávají mimo úpravu odměňování stanovenou právním předpisem, neboť ji vykonávají jako soukromoprávní subjekty čistě na smluvní bázi). Stát tedy pomocí právních norem mimo jiné eliminuje situace,

kdy by odměna zmiňovaným skupinám – tedy znalcům a exekutorům za jejich činnost pro veřejnou moc (respektive v jejím rámci) nepřinášela vůbec žádný zisk.

28. Poněkud odlišný přístup při určování míry své zdrženlivosti při posuzování regulace stanovící výši odměny pro určitá povolání (nebo pro činnosti v rámci těchto povolání) však Ústavní soud zvolil například ve svých nálezech ze dne 13. 9. 2016 sp. zn. I. ÚS 848/16 (N 174/82 SbNU 693) a ze dne 21. 11. 2017 sp. zn. IV. ÚS 2334/17 (N 216/87 SbNU 487). V prvním z nich byl Ústavní soud konfrontován zejména s tvrzeným porušením základního práva na ochranu vlastnictví (legitimního očekávání na získání majetku), práva podnikat a získávat prostředky pro své životní potřeby prací, práva na spravedlivý proces a práva na právní pomoc, a to od advokátky (v řízení, z něhož tehdy ústavní stížností napadená rozhodnutí vzešla, v roli obhájkyně). Soud přitom stěžovatelce nepřiznal náhradu nákladů za období mezi převzetím obhajoby a podáním žádosti obviněného o přiznání nároku na bezplatnou obhajobu. Pro takto formalistický výklad příslušných ustanovení zákona, respektive pro nepřiznání části náhrady nákladů obhajoby však nebyl podle Ústavního soudu rozumný důvod. Nastavením pravidel pro odměňování advokátů jsou totiž ovlivněny nejen finanční zájmy advokáta jako podnikatele, ale i naplnění jeho role jako ochránce základních práv (jeho role při řádném výkonu spravedlnosti). Stát uhrazením odměny obhájce umožňuje obviněnému realizovat jeho ústavně zaručené právo na právní pomoc. Je tedy podle Ústavního soudu nutné, aby určení odměny nestavělo advokáty do situace, že své roli ochránce základních práv dostojí, avšak na úkor svého základního práva získávat prostředky pro své životní potřeby prací. Vzhledem k nutnosti naplnění zákazu diskriminace je nutné právo na právní pomoc (obhajobu) vyložit tak, že toto musí mít nemajetný obviněný vždy a všude tam, kde a kdy ho může realizovat i obviněný dostatečně majetný. Výklad soudu, že do podání žádosti obviněného o bezplatnou obhajobu má nést náklady obhajoby toliko obhájce sám, vede podle Ústavního soudu mimo jiné k tomu, že je tím negativně ovlivněna konkurenceschopnost takového obhájce na trhu s poskytováním právních služeb (je tak znevýhodněn oproti ostatním advokátům). Nárokuje-li advokát v řízení pro sebe právo na přiměřenou odměnu za přispění k řádnému výkonu spravedlnosti vyplývající z čl. 26 odst. 3 Listiny, uplatňuje tím zároveň právo svého klienta na právní pomoc a obhajobu, protože oboje je podle Ústavního soudu dotčeno současně (srov. výslovně bod 17 odůvodnění nálezu sp. zn. I. ÚS 848/16). V kontextu rekapitulovaného nálezu pak Ústavní soud učinil s ohledem na své závěry východisko, že vedle porušení práva advokátky na spravedlivou odměnu za práci se musel zabývat i porušením práva jejího klienta na obhajobu a právní pomoc. V této souvislosti mimo jiné s odkazem na odbornou literaturu uvedl, že právo na právní pomoc není v České republice na podústavní úrovni uspokojivě provedeno. Ve druhém nálezu pak Ústavní soud argumentaci uvedenou v odůvodnění nálezu sp. zn. I. ÚS 848/16 zcela převzal a dovodil, že není ústavně přijatelné – jsou-li jinak splněny podmínky pro přiznání bezplatné právní pomoci účastníku řízení (tehdy poškozené v trestním řízení) – aby odměna zástupci (tehdy zmocněnci) náležela až od okamžiku právní moci rozhodnutí o přiznání takové pomoci, a nikoliv již od okamžiku podání návrhu na přiznání takové pomoci.

VII.2 Dílčí závěry

29. Na základě výše uvedeného lze podle Ústavního soudu učinit několik dílčích závěrů. Opatrovníka může soud účastníkovi řízení ustanovit až tehdy, nejsou-li k dispozici jiná vhodná opatření způsobilá ochránit práva tohoto účastníka s tím, že takový účastník si ochranu svých práv nemůže (v dostatečné míře) zajistit sám. Opatrovníkem – má-li být naplněn smysl a účel tohoto institutu – by měla být primárně osoba opatrovanému blízká (jejíž zájmy nejsou s opatrovaným v rozporu) a zároveň osoba, která má k výkonu takové funkce dostatečnou kompetenci. Vzhledem k podstatě právě posuzované věci přitom postačí zjednodušující konstatování, že advokát takovou vhodnou osobou zpravidla je, byť patrně v části případů může

postrádat jinak vhodnou podmínku blízkého vztahu k opatrovanému; nicméně jde o osobu vhodně vzdělanou (kdy podstatou její činnosti je ochrana práv těch, kdo o takovou ochranu projeví zájem), u níž se předpokládá mimo jiné dodržování morálních zásad [což je podmínka u advokáta vynutitelná a vázaná v konečném důsledku na samotnou (ne)možnost vykonávat povolání advokáta], a pro případ, že by advokát způsobil při výkonu opatrovnictví (tedy advokacie) škodu, je proti takové situaci chráněn mu uloženou povinností sjednat si pojištění. I když soud opatrovníkem ustanoví advokáta – tedy osobu obecně považovanou k výkonu opatrovnictví za vhodnou – musí průběžně rámcově hodnotit, zda opatrovník svou roli vykonává řádně, byť samozřejmě jeho konkrétní procesní úkony, jakož i způsob argumentace spadají do autonomní rozhodovací sféry opatrovníka (srov. k tomu rozsudek ve věci *Van der Mussele proti Belgii* a nález sp. zn. IV. ÚS 2128/07). Judikatura ESLP, jakož i judikatura Ústavního soudu jsou jednotné v závěru, že nelze spatřovat porušení základních práv (a svobod) bez dalšího v tom, jsou-li příslušníci určitého svobodného povolání, stavu či profese pověřeni ve veřejném zájmu činností, kterou vykonávají za sníženou odměnu, hrazenou jim státem, nebo bez nároku na odměnu. Aby taková činnost nepředstavovala porušení základních práv (svobod), musí však být splněna shora obecně definovaná kritéria s tím, že zátěž vyvolaná takovým druhem práce (tedy práce ve veřejném zájmu, za sníženou odměnu nebo bez nároku na odměnu) musí být nějakým způsobem kompenzována a musí být přiměřená.

30. Jak plyne z nálezu sp. zn. I. ÚS 848/16, stanovení podmínek případné nižší odměny musí být – při srovnání s obdobnými případy, kdy právní řád nestanoví snížení odměny – rozumné (předvídatelné). Opačný přístup je totiž schopen vyvolat porušení zákazu diskriminace, neboť eventuální nerovnost (ať už byla dána chybným nastavením jakéhokoliv parametru) v odměňování by osobu konající takovou činnost znevýhodňovala oproti osobám jiným, konajícím činnost stejnou nebo srovnatelnou. Nadto – jak ukázáno shora – Ústavní soud dovodil, že porušení práva na spravedlivou odměnu za práci za přispění k nalezení spravedlnosti při poskytnutí právní pomoci znamená zároveň porušení ústavně garantovaného práva na právní pomoc (obhajobu), protože oboje je v takovém případě dotčeno současně. Účel práva na právní pomoc (obhajobu) je totiž naplněn jedině tehdy, zajistí-li stát účastníku řízení – který ať už z jakéhokoliv důvodu nemůže svá práva v řízení bránit vlastními silami – takovou pomoc a podporu, aby se mohl bránit stejně efektivně jako účastník řízení, který nikterak v možnosti bránit se omezen není. Ostatně, daný vztah mezi právem na právní pomoc a právem získávat prostředky pro své životní potřeby prací je nutno podle názoru Ústavního soudu vnímat v ještě širším kontextu. Již v nálezu ze dne 29. 11. 1994 sp. zn. I. ÚS 89/94 (N 58/2 SbNU 151) se zmiňuje, že právo na právní pomoc (citovaný nález hovoří o „právním zastoupení *ex offo*“) je „nepochybně jednáním pro ochranu práv druhých [ve smyslu čl. 9 odst. 2 písm. d) Listiny, a proto nesmí být kvalifikováno jako nucená práce] (…) a současně [je] jedním z prvků právního státu“ [na správnosti tohoto závěru nic nemění skutečnost, že ve své navazující judikatuře – srov. zejména stanovisko pléna ze dne 21. 5. 1996 sp. zn. Pl. ÚS-st. 1/96 (ST 1/9 SbNU 471) a přiměřeně též stanovisko pléna ze dne 12. 9. 2006 sp. zn. Pl. ÚS-st. 23/06 (ST 23/42 SbNU 545), kdy ani exekutoři nejsou v postavení zaměstnanců – identifikoval Ústavní soud jako možnou diskrepanci, související s chybně stanovenými podmínkami určení odměny za výkon advokacie, porušení práva získávat prostředky pro své potřeby prací podle čl. 26 odst. 3 Listiny, a nikoliv tedy porušení práva zaměstnanců na spravedlivou odměnu za práci, které v nálezu sp. zn. I. ÚS 89/94 aplikoval Ústavní soud na advokáty *per analogiam*].

VII.3 Vlastní přezkum

31. Jak známo, Ústavní soud používá ve své judikatuře metodologické testy přezkumu ústavnosti právních předpisů při možném zásahu do základních práv, který právní regulace může eventuálně vyvolat. Zjednodušeně lze říci, že v judikatuře Ústavního soudu se objevují tři druhy testů ústavnosti právních předpisů [srov. k tomu nález ze dne 12. 12. 2017 sp. zn.

Pl. ÚS 26/16 (N 227/87 SbNU 597; 8/2018 Sb.), též Červínek, Zdeněk. Standardy přezkumu ústavnosti v judikatuře Ústavního soudu. Jurisprudence. 2015, č. 4, s. 21–29]: test proporcionality s příkazem k optimalizaci (jako test základní, výchozí), test proporcionality v intenzitě vyloučení extrémní disproporcionality sloužící k přezkumu daní a poplatků a test racionality jako metodologie nejmírnější, sloužící k hodnocení zásahu do hospodářských, sociálních a kulturních práv podle hlavy čtvrté Listiny, kam patří i právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací. Zatímco nejpřísnější test proporcionality v intenzitě příkazu k optimalizaci chrání základní právo i před jeho nepřiměřeným zúžením, kdy zásah do základního práva je poměřován kritériem vhodnosti, test racionality vychází z toho, že práva zařazená do hlavy čtvrté Listiny jsou podle čl. 41 odst. 1 Listiny v dispozici zákonodárce, a proto jejich ochranu omezuje toliko na ochranu jejich podstaty a smyslu.

32. Bylo-li ovšem výše podrobně – v souladu s nálezovou judikaturou – vysvětleno, že byť i ve stěžovatelčině věci, jejíž ústavní stížnost stojí za tímto návrhem III. senátu Ústavního soudu na zrušení ustanovení jiného právního předpisu, respektive jeho výše vymezených slov, jde primárně o její právo podle čl. 26 odst. 3 Listiny, zároveň je s tímto právem spojeno právo na právní pomoc. Tu tedy Ústavní soud musel vážit, jak k přezkumu ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu ve slovech „jehož pobyt není znám," přistoupí, neboť by bylo možno použít jak test racionality (a to ve vztahu k právu stěžovatelky získávat prostředky pro své životní potřeby prací), tak test proporcionality s příkazem k optimalizaci (a to ve vztahu k právu na právní pomoc svědčícímu klientce stěžovatelky). Platí ovšem, že § 9 odst. 5 advokátního tarifu (obecně i k nyní Ústavním soudem přezkoumávané části) je vlastně jen jedním z prvků, jež teprve společně s dalšími komponenty obsaženými především v jiných právních předpisech tvoří oporu pro realizaci práva na právní pomoc v několika jeho variantách. Proto Ústavní soud použil metodologii příslušnou k posouzení ústavnosti zásahu do práva na právní pomoc. Ostatně úvahu v tomto směru lze vést i tak, že obstojí-li posuzovaná právní úprava v testu přísnějším, obstála by i v testu méně přísném. Navíc vzhledem k provázanosti obou práv v kontextu daného ustanovení, kdy odměnění advokáta jako opatrovníka slouží k realizaci práva jiného (odměnění je jen jednou z podmínek, jak dosáhnout chtěného výsledku, tedy zajištění práva na právní pomoc, za jehož smysluplnost a efektivitu odpovídá v konečném důsledku tak jako tak stát), neznamená daná volba ani vykročení Ústavního soudu ze zásady sebeomezení, kdy Ústavnímu soudu zpravidla nepřísluší, aby zasahoval do prostoru svobodné politické tvorby, garantovaného Ústavou pro ostatní orgány [srov. k tomu odst. 14 nálezu Spolkového ústavního soudu ze dne 31. 7. 1973 sp. zn. 2 BvF 1/73 nebo bod 34 odůvodnění nálezu ze dne 27. 2. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 15/17 (N 33/88 SbNU 457; 69/2018 Sb.)].

33. Jak bylo mnohokrát uvedeno (srov. například bod 86 odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 26/16), test proporcionality s příkazem k optimalizaci sestává ze tří kroků: testování vhodnosti, tj. zdali zákonodárcem zvolené opatření je způsobilé dosáhnout sledovaného cíle; poměřování, zdali zákonodárcem zvolené řešení při pluralitě možných (a stejně efektivních řešení) je nejšetrnější k dotčeným základním právům; zkoumání, zda negativa spojená se zákonodárcem přijatým opatřením nezastíní sledovaný pozitivní efekt (jde tak o zvažování v kolizi stojících ústavních hodnot).

34. Na tomto místě nelze přehlédnout, že ani ve výše rekapitulovaném vyjádření ministerstva jako tvůrce advokátního tarifu, respektive vyhlášky č. 276/2006 Sb., kterou bylo nyní přezkoumávané ustanovení (respektive jeho shora vymezená část) do advokátního tarifu včleněno, není důsledně žádný cíl uvedené úpravy identifikován. Nepřímo se zde jen uvádí, že v případě zrušení § 9 odst. 5 advokátního tarifu Ústavním soudem by stát mohl začít zajišťovat opatrovníky z řad státních úředníků, z čehož ministerstvo dovozuje neúčelnost požadavku stěžovatelky (ta je přitom nespokojena s výší odměny). Nicméně z veřejně dostupných zdrojů České advokátní komory a její sekce pro advokátní tarif [srov. např. Kovářová, Daniela. Novela advokátního tarifu a paušální vyhlášky. Bulletin advokacie. 2007, č. 1, s. 19–21, Veselý,

Ondřej. K novému ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu (odměna při ustanovení opatrovníkem dle § 29 odst. 3 o. s. ř.), zveřejněno tamtéž, s. 22–23], jakož i z komentářové literatury (srov. Kovářová, Daniela a kol. Odměna advokáta: komentář. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 209–226) lze seznat, že důvodem k přijetí dané úpravy byla reakce na shora uvedenou judikaturu Ústavního soudu, silně kritickou k tomu, že účastníkům uvedeným tehdy zejména v § 29 odst. 3 o. s. ř. byli jako opatrovníci ustanovováni zaměstnanci soudu (viz výše). Praxe pak byla taková, že některé soudy advokátům jako opatrovníkům nepřiznávaly odměnu žádnou, některé ji přiznávaly opatrovníkovi jako soudem ustanovenému zástupci. Ministerstvo za tohoto stavu přistoupilo k novelizaci advokátního tarifu právě vyhláškou č. 276/2006 Sb., odrážející představu, že práce ustanoveného opatrovníka není obecně nikterak náročná. V odůvodnění k novele advokátního tarifu – jež byla následně přijata jako vyhláška č. 399/2010 Sb. a která mimo jiné zavedla plošné snížení výdajů státu na odměny ustanovených advokátů (včetně advokátů jako opatrovníků) o 20 % – se uvádí, že mandatorní výdaje státu na ustanovené advokáty neúměrně rostou, což odporuje snaze snížit veřejný dluh a dosáhnout vyrovnaných veřejných rozpočtů. Připomíná se zde také již provedené snížení novelou advokátního tarifu z roku 1997, a to jako prostředek k získání finanční podpory na odstranění důsledků povodní z téhož roku. Cílem sledovaným uvedeným zafixováním tarifní hodnoty v případě sporu, kde účastníka řízení zastupuje advokát jako opatrovník, je tedy snížit mandatorní výdaje státu spojené se zajištěním práva na právní pomoc. Vychází se implicitně z toho – jak uvádí ministerstvo ve svém vyjádření – že funkce opatrovníka je méně (finančně) náročná. Snížení státem vyplácené odměny přitom může vést ke snížení veřejného dluhu – zmíněné opatření tak je způsobilé dosáhnout sledovaného cíle (přispět k vyrovnaným veřejným rozpočtům).

35. V návaznosti na druhý krok testu – tedy v návaznosti na poměřování, zdali normotvůrce při shodné efektivitě zvolil co nejšetrnější řešení vůči dotčeným základním právům – nelze primárně přehlédnout, že v tomto posuzovaném případě proti sobě stojí právo na právní pomoc osoby neznámého pobytu (neboť primárním cílem § 9 odst. 5 advokátního tarifu je realizace takové pomoci) a zájem státu dosáhnout alespoň vyrovnaných veřejných rozpočtů. Jde tedy vlastně o otázku, zda snaha dosáhnout určitého hospodářského výsledku státu může legitimizovat omezení základního práva. Podle názoru Ústavního soudu tomu tak ovšem v daném případě není. Ač je totiž jistě obtížné dobrého hospodaření státu docílit, stát má nepřeberné množství metod, jak prostředky v řádech maximálně stovek milionů korun, které na právní pomoc jako celek vynakládá (kdy většinu z těchto prostředků tvoří náklady obhajoby – srov. k tomu údaje samotného ministerstva uvedené například právě v odůvodnění návrhu novely advokátního tarifu, která byla přijata jako vyhláška č. 399/2010 Sb.), získat, a to takovým způsobem, aby do žádného základního práva nemuselo být zasaženo. Dané poměřování pak zkrátka nelze vnímat tak, že by plošné stanovení nižší odměny pro advokáty jako opatrovníky bylo jedinou cestou k vylepšení hospodářského výsledku státu.

36. Kromě toho, že v daném případě tedy vůbec nebylo nutné do základního práva na právní pomoc zasáhnout – opak ministerstvo ani nenaznačuje a rovněž z ničeho nevyplývá – zvolené řešení je navíc nevhodné i proto, že se dotýká ve své podstatě (při jistém zjednodušení) osob, které potřebují kromě odborné pomoci právní i širší ochranu, kterou by si za jiných okolností zajistily samy (opatrovník tak musí předložit nejen právní řešení proti ohrožujícímu stavu osoby, kterou zastupuje, ale musí rovněž často sám takový ohrožující stav nejprve identifikovat). Úvaha ministerstva, že snížení odměny advokáta jako opatrovníka nepředstavuje ústavněprávní diskrepanci proto, že je to funkce atraktivní zejména pro začínající advokáty, je již s ohledem na širší smysl a účel opatrovnictví, kdy mnohdy nepostačuje, aby opatrovník vystupoval – řečeno slovy komentáře [srov. Baňouch, Hynek. Čl. 37 (Zajištění procesní rovnosti, meze povinnosti vypovídat). In: Wagnerová, Eliška, et al. (eds.). Listina základních práv a svobod: komentář. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 771 a násl.] – jen jako

„odborné alter ego“ klienta, nepřiléhavá. Aniž by Ústavní soud jakkoliv zpochybňoval nasazení začínajícího advokáta, opatrovník při své práci jistě využije širší životní zkušenosti, které začínající advokát nemusí mít. Právě uvedené dosti relativizuje i odkaz ministerstva na nález sp. zn. Pl. ÚS 25/12, jímž Ústavní soud přistoupil ke zrušení vyhlášky č. 484/2000 Sb. Ziskovost sporů, u nichž se náhrada nákladů určovala právě tímto podzákonným předpisem, byla podle ministerstva dána jednoduchostí agendy, kterou mohly vyřizovat i osoby bez právnického vzdělání a s minimálním kontaktem s klientem. Ministerstvem předkládané srovnání však podle Ústavního soudu nemá chtěnou vypovídací hodnotu. Byť Ústavní soud uznává, že výkon opatrovnické funkce nemusí být vždy složitý, nelze ho přece bez dalšího srovnávat s činností, jež měla povahu (automatizované) administrace pohledávek. Samo ministerstvo ve svém vyjádření poukazuje na to, že hypotéza – tedy vlastně počet případů, kdy je imaginární hodnota sporu určována podle § 9 odst. 5 advokátního tarifu – se neustále rozšiřuje. Od původního navázání na § 29 o. s. ř. (kdy jeho novelou provedenou zákonem č. 7/2009 Sb. byla mimo jiné vyloučena nutnost souhlasu advokáta s ustanovením opatrovníkem – k otázce ústavnosti této změny srov. například usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 2. 2012 sp. zn. III. ÚS 3460/11) je i jen ze samotného znění § 9 odst. 5 advokátního tarifu seznatelné, že se do něj promítla převratná změna pohledu občanského zákoníku účinného od 1. 1. 2014 na člověka jako osobnost, jako lidskou bytost (srov. navázání § 9 odst. 5 advokátního tarifu na zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů) a že se použití institutu procesního opatrovníka rozšiřuje (srov. například navázání na zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů). Různost životních situací, v nichž se může nacházet osoba neznámého pobytu (neboť právě jejího postavení se tato věc týká), a na něž tedy musí advokát lidsky i odborně adekvátně reagovat, je rovněž obecně těžko vymezitelná. Proto jakékoliv úvahy význam opatrovníka snižující nejsou namístě. Opačný přístup, jenž implicitně vyplývá z vyjádření ministerstva a jenž se evidentně projevil i v koncepci vyhlášky č. 276/2006 Sb., a tedy i ve znění § 9 odst. 5 advokátního tarifu, pak podle Ústavního soudu přispívá k závažné systémové chybě, tedy k tomu, že opatrovnictví advokátem je vnímáno jako cosi druhořadého.

37. Je to konečně samo ministerstvo, které ve svém vyjádření uvádí, že se nedostatku zájmu advokátů o výkon funkce opatrovníka neobává, a to jednak pro hrozící porušení pravidel etického kodexu, jimiž jsou advokáti vázáni, jednak proto, že opatrovníkem jsou – což je podle ministerstva běžná praxe (sic!) – ustanovováni advokáti soudu dobře známí, prověření, o nichž soud ví, že jsou ochotni své opatrovnictví přijmout. K tomu je možno v prvé řadě uvést, že jistě není zcela šťastné, spoléhá-li ministerstvo ve svých úvahách na hrozbu sankcí zákona, respektive vnitřního stavovského předpisu (etického kodexu). Málokdo by si asi zvolil pomoc od někoho, kdo jej zastupuje jen proto, že musí. Aby byl smysl právní pomoci skutečně naplněn – a v tomto ohledu je lhostejno, zda jde o pomoc na základě smlouvy mezi advokátem a jeho klientem nebo o pomoc založenou jiným způsobem – musí být zajištěno, že orgán veřejné moci nemůže na zástupce osoby působit tak, aby jednal proti jejím zájmům. V této souvislosti je možno opět odkázat na judikaturu Ústavního soudu reprezentovanou nálezem sp. zn. I. ÚS 559/2000. Jak již bylo naznačeno, podle Ústavního soudu bylo – zjednodušeně řečeno – ústavně nepřípustné, aby zaměstnanci orgánu veřejné moci byli ustanovováni opatrovníky osob, jejichž věc takový orgán rozhoduje. To proto, že takový zástupce může být minimálně vnitřně limitován odporovat postupu orgánu například podáváním opravných prostředků, neboť je na takovém orgánu sám závislý. Funguje-li ale praxe tak, že každý soudce si vede seznam advokátů, kteří jsou ochotni se opatrovnictví ujmout, prvek nezávislosti a nutného odosobnění mezi orgány veřejné moci (tedy soudem) a zástupcem se tím minimálně oslabuje (srov. Kovářová, Daniela a kol. Odměna advokáta, opětovně citováno, s. 224 – k praxi popisované ministerstvem uvádí, že takoví opatrovníci jsou k dispozici na telefonické zavolání a často se o nich hovoří jako o „pravých přátelích soudu“). Ačkoliv zde tedy sice odpadl mnohem těsnější

vztah zaměstnance jako opatrovníka a soudu jako zaměstnavatele, ani takto nově praxí nastavené řešení zárukám nezávislosti advokáta jako poskytovatele právní pomoci neodpovídá. Lze se tak i v této souvislosti opakovaně přihlásit k závěru, jenž se v judikatuře Ústavního soudu pravidelně vyskytuje, totiž že systém bezplatné právní pomoci, byť došlo v době nedávné k určitému posunu přijetím zákona č. 258/2017 Sb., v České republice nefunguje ve všech aspektech na dostatečné úrovni [srov. k tomu výslovně například 29. bod odůvodnění nálezu ze dne 1. 8. 2016 sp. zn. I. ÚS 1024/15 (N 139/82 SbNU 229)].

38. V návaznosti na uvedené lze zrekapitulovat, že stanovení nižší odměny pro advokáta jako opatrovníka vychází z ničím nepodloženého – paušalizujícího – předpokladu jednoduchosti a menší finanční náročnosti takového zastupování, což ohrožuje kvalitu poskytované právní pomoci. To přitom za situace, kdy vlastním stimulem k takovému zásahu byla toliko obecná snaha o zlepšení stavu veřejných rozpočtů. Takový zásah do práva na právní pomoc Ústavní soud nemůže akceptovat už proto, že je tím ohrožena nezávislost a nestrannost výkonu právní pomoci opatrovníkem, jak vyplynulo z vyjádření samotného ministerstva. Normotvůrcem stanovená nižší odměna opatrovníka tak není vhodným opatřením vzhledem k cíli, jenž byl tímto opatřením sledován.

39. Kromě systémových nedostatků vůči právu na právní pomoc je však nutno zmínit i další poruchu již výše naznačenou, a to v souvislosti s nálezem sp. zn. I. ÚS 848/16. I v kontextu právní úpravy zařazené do § 9 odst. 5 advokátního tarifu dochází k porušení principu rovnosti, a to – vzdor přesvědčení ministerstva – zejména vůči ustanoveným zástupcům podle § 30 o. s. ř. Názor opačný přitom ministerstvo zakládá na tom, že advokát jako opatrovník osoby neznámého pobytu (např. oproti advokátu jako ustanovenému zástupci) nepotřebuje kancelář, nevynakládá prostředky na sebeprezentaci. Takové východisko, z něhož teoreticky skutečně plynou menší náklady, by prakticky mohlo obstát snad jen tehdy, kdyby se advokát specializoval výlučně na opatrovnictví, ba co více, jen na opatrovnictví osob neznámého pobytu, neboť snad jen tehdy by bylo možno vyjít z toho, že alespoň po dobu výkonu funkce opatrovníka by skutečně advokáta v jeho kanceláři nikdo nenavštívil. Pokud by však advokát, což je jistě pravděpodobné a žádoucí, již jen pro udržování jeho odborné kompetence, měl klientů více (zvláště, měl-li by i jiné klienty, pro něž by nepůsobil jako opatrovník), pak by úvaha ministerstva znamenala jen to, že klienti, kteří budou advokáta navštěvovat, by nutně nesli v ceně poskytované služby větší část některých provozních nákladů. To by ovšem takového advokáta znevýhodňovalo oproti kolegům jiným, kteří by funkci opatrovníka nevykonávali nebo ji vykonávali méně často. Nadto ministerstvo ve svém vyjádření nezmiňuje prakticky jediné kritérium, z něhož by bylo možné dovodit, že činnost opatrovníka osoby neznámého pobytu je myšlenkově *a priori* obecně méně náročná než zastupování osoby jiné. Naopak – jak naznačeno shora – činnost opatrovníka (a to i v případě osoby neznámého pobytu) vyžaduje širší spektrum znalostí a dovedností, než tomu zpravidla bývá u „běžného“ zastupování. Při zastupování osoby neznámého pobytu je kupříkladu návodná úvaha, že opatrovník musí na zjištění okolností případu a skutkového stavu vynaložit mnohem větší úsilí a spolehnout se jen sám na sebe. Zde budiž přitom znovu zdůrazněno, že samozřejmě není vyloučeno, že některé případy výkonu opatrovnictví (opatrovnictví osoby neznámého pobytu z toho nevyjímaje) mohou být snadné, stejně jako ale nemusí být komplikovaný případ, v němž byl advokát účastníků řízení ustanoven právním zástupcem podle § 30 o. s. ř. V jeho případě však právní předpis nepředjímá, že je jeho činnost – jen proto, že byl ustanoven – jednodušší či že ji lze vykonávat s menšími náklady [ostatně ve shora citovaném usnesení sp. zn. II. ÚS 1713/16 je přiléhavě naznačeno, že existují-li konkrétní případy opatrovnictví, které vlastně zastoupení advokátem nevyžadují (nejde v nich například o prosazení či zpochybnění určité právní argumentace), pak není důvod, aby opatrovníka vykonával advokát, a bylo by naopak příhodnější, aby jím byl například orgán sociální péče]. Pro úplnost budiž poznamenáno, že i v případě advokáta ustanoveného jako právního zástupce

podle § 30 o. s. ř., stejně jako v případě advokáta jako opatrovníka například osoby neznámého pobytu, právní předpis stanoví paušální procentní snížení odměny podle § 12a advokátního tarifu. Obecné snížení, jak lze dovodit zejména z výše citované judikatury ESLP, však není bez dalšího rozporné se základními právy, neboť po advokátu lze požadovat, aby některé činnosti vykonával v přiměřeném rozsahu bez nároku na odměnu nebo za odměnu sníženou; rozhodné ovšem je, aby se tak nedělo diskriminačně, na základě nevhodných (svévolných) kritérií.

40. Rovněž Ústavní soud přitom v řadě svých rozhodnutí [např. nálezy ve věcech vedených pod sp. zn. Pl. ÚS 5/95 ze dne 8. 11. 1995 (N 74/4 SbNU 205; 6/1996 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 15/02 ze dne 21. 1. 2003 (N 11/29 SbNU 79; 40/2003 Sb.) a další] vyložil obsah ústavního principu rovnosti. Ztotožnil se v nich s chápáním rovnosti, jak ji vyjádřil Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky ve svém nálezu ze dne 8. 10. 1992 sp. zn. Pl. ÚS 22/92 (nález č. 11 Sbírky usnesení a nálezů Ústavního soudu ČSFR), když v něm pojal rovnost jako kategorii relativní, jež vyžaduje odstranění neodůvodněných rozdílů. Zásadě rovnosti v právech je proto třeba rozumět tak, že právní rozlišování v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle, neplyne z ní však závěr, že by každému muselo být přiznáno jakékoli právo. Ústavním pořádkem chráněná práva tak ústavodárce nekoncipoval v zásadě jako absolutní (totéž odráží např. čl. 4 Listiny, který přímo předpokládá existenci zákonem stanovených povinností a omezení, nebo čl. 2 odst. 3 Listiny, v němž se předvídá možnost uložit určité povinnosti či omezení). Lze tedy vyjít z toho, že ne každé nerovné zacházení s různými subjekty lze kvalifikovat jako porušení principu rovnosti, tedy jako protiprávní diskriminaci jedněch subjektů ve srovnání se subjekty jinými.

41. Aby k porušení došlo, musí být splněno několik podmínek: s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, se zachází rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup (obsah principu rovnosti je tím vlastně posunut do oblasti ústavněprávní akceptovatelnosti hledisek odlišování subjektů a práv a vyloučení libovůle). Hledisko druhé vyplývá z právního názoru vyjádřeného v nálezu ze dne 7. 6. 1995 sp. zn. Pl. ÚS 4/95 (N 29/3 SbNU 209; 168/1995 Sb.): „nerovnost v sociálních vztazích, má-li se dotknout základních lidských práv, musí dosáhnout intenzity zpochybňující, alespoň v určitém směru, již samu podstatu rovnosti. Tak se zpravidla děje tehdy, je-li s porušením rovnosti spojeno i porušení jiného základního práva“. Hlediskem druhým při posuzování neústavnosti právního předpisu zakládajícího nerovnost je tedy tímto založené dotčení některého ze základních práv a svobod.

42. Určitá právní úprava, jež zvýhodňuje jednu skupinu či kategorii osob oproti jiným, tedy nemůže být sama o sobě bez dalšího označena za porušení principu rovnosti. Normotvůrce má určitý prostor k úvaze, zda takové preferenční zacházení zakotví. Musí ale dbát o to, aby odlišující přístup byl založen na objektivních a rozumných důvodech (legitimní cíl) a aby mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení existoval vztah přiměřenosti [viz také přiměřeně např. odst. 41 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Inze proti Rakousku* ze dne 28. října 1987 (stížnost č. 8695/79) a další tam citovanou judikaturu]. Byť pak mj. v oblasti práv hospodářských (kam náleží i práva garantovaná čl. 26 Listiny), v nichž je stát začasté povinován k aktivním zásahům mířícím právě i k odstranění nerovnosti mezi různými skupinami rozvrstvené společnosti, disponuje normotvůrce mnohem větším prostorem k uplatnění své politické vůle, než je tomu např. v oblasti občanských a politických práv, i zde se musí vyvarovat libovůle a jím eventuálně zvolená kritéria odlišení musí být alespoň obecně rozumná a objektivizovaná. Tak tomu však v daném případě ani při poměřování dané právní úpravy principem rovnosti – jak bylo právě ukázáno – není.

43. Aniž by to pak mělo na hodnocení (ne)ústavnosti předmětného § 9 odst. 5 advokátního tarifu (respektive jeho relevantní části) vliv, Ústavní soud ve vyjádření ministerstva nepřehlédl úvahu, že přistoupil-li by Ústavní soud ke zrušení § 9 odst. 5 advokátního tarifu, mohl by stát „z hospodářských důvodů“ zajišťovat výkon opatrovnictví

například skrze „státní úředníky“, což má „demonstrovat neúčelnost požadavku stěžovatelky“ (tedy Mgr. Beňové – poznamenává Ústavní soud). Jakkoliv totiž Ústavnímu soudu nepřísluší hodnotit úvahy normotvůrce *de lege ferenda*, stěžovatelka v kontextu skutkových okolností svého případu upozornila na to, že ač jí byla vyplacena odměna snížená podle § 9 odst. 5 advokátního tarifu, neúspěšný účastník řízení zaplatil na účet soudu náhradu nákladů řízení, v níž se redukce podle § 9 odst. 5 advokátního tarifu nepromítla. Ústavnímu soudu je přitom z úřední činnosti známo, že takový postup není ojedinělý. Ústavní soud se přitom již v nálezu ze dne 19. 10. 2010 sp. zn. II. ÚS 622/10 (N 211/59 SbNU 85) nad touto praxí kriticky pozastavil. Podle něj je právo státu na náhradu účelně vynaložených nákladů omezeno podle § 148 odst. 1 o. s. ř. výší nákladů, které skutečně hradil. Není tedy podle Ústavního soudu spravedlivé, aby neúspěšný účastník řízení státu hradil náklady řízení, které stát na opatrovníka vůbec nevynaložil. Ač přitom závěry v řízení o ústavní stížnosti (tedy nikoliv v řízení o kontrole norem) vyústily právě v nález sp. zn. II. ÚS 622/10 a směřují k ochraně práv neúspěšného účastníka řízení, jenž musel státu náhradu nákladů řízení na opatrovníka hradit, a tedy citovaný nález nelze vykládat tak, že by zároveň zakládal právo opatrovníka na státem požadovanou vyšší úhradu, přesto nález sp. zn. II. ÚS 622/10 má význam i pro úvahy v řízení o kontrole norem (zde tedy relevantní části § 9 odst. 5 advokátního tarifu). Minimálně totiž alespoň zčásti relativizuje ministerstvem předkládané tvrzení o ekonomické zátěži spojené se zajištěním opatrovnictví. Právě uvedený odkaz na nález sp. zn. II. ÚS 622/10 Ústavní soud nezmiňuje proto, že by snad soudy měly postupovat způsobem v nálezu sp. zn. II. ÚS 622/10 kritizovaným (ba právě naopak!), ale proto, aby ukázal, jaký ve skutečnosti může být rozsah reálných proměnných majících na nákladovou efektivnost opatrovnictví vliv.

44. V daném kontextu Ústavní soud rovněž nepřehlédl ani argumentaci objevující se v některých rozhodnutích obecných soudů o odměně opatrovníka a náhradě hotových výdajů (srov. například usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 18. 6. 2018 č. j. 6 To 214/2018-302, které je předmětem přezkumu v řízení o ústavní stížnosti evidované pod sp. zn. I. ÚS 392/19), že totiž navýšení odměny opatrovníka ohrožuje zájmy takto zastoupené osoby – což je v rozporu s advokátní etikou – neboť odměna vyplacená advokátům je po skončení trestního řízení (v daném případě jde o zastoupení právnické osoby opatrovníkem podle zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim) požadována po zastoupených účastnících zpět. Ústavní soud se sice – jak vysvětleno shora – v tomto řízení nezabýval a nemůže zabývat posuzováním ústavnosti § 9 odst. 5 advokátního tarifu ve vztahu k opatrovnictví právnické osoby podle zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, nicméně podstatná i pro opatrovnictví osoby neznámého pobytu je úvaha soudu, že nárokování vyšší odměny je vlastně v rozporu s advokátní etikou. Takto jednoduše však na vztah mezi (ne)etickým chováním a výší odměny podle Ústavního soudu nahlížet nelze. V konečném důsledku by takto totiž bylo možno dojít k poněkud absurdnímu závěru, že neetická je jakákoliv odměna právního zástupce (nebo opatrovníka). Případný rozpor mezi advokátní etikou a výší odměny by bylo možno dovozovat až od odměny stanovené jakkoliv nepřiměřeně, nikoliv ale bez dalšího v situaci, je-li požadována odměna pro daný typ činnosti – zde tedy pro zastupování právním odborníkem v rámci širšího chápání sociální solidarity – obvyklá, a to zvláště, bude-li takto poskytnutá pomoc kvalifikovaná a efektivní. Oba příklady, tedy jak okruh otázek a postupů vyplývajících z reality nálezu sp. zn. II. ÚS 622/10, tak poněkud zkratkovitý závěr o eventuální (ne)mravnosti požadavku na vyšší odměnu, pak podle Ústavního soudu ukazují, že poměřování poskytování bezplatné právní pomoci kritérii nákladové efektivity je dosti zužující (a tedy nepřesné), což vyplývá koneckonců i z nálezu sp. zn. I. ÚS 89/94, neboť právní pomoc, jak již bylo uvedeno, patří neoddělitelně k pilířům demokratického právního státu. Takové uspořádání společnosti – založené na vládě práva – pak přes všechny své eventuální problémy lze označit rovněž z ekonomického pohledu

za efektivní (srov. k tomu Posner, Richard A. Economic analysis of law. 7 vyd. Austin: Wolters Kluwer, 2007, zejm. s. 266–267).

VIII. Závěr

45. Ze všech těchto uvedených důvodů pak Ústavní soud zastává názor, že stanovil-li normotvůrce nižší odměnu, kterou obdrží advokát jako opatrovník osoby neznámého pobytu, nezvolil nejšetrnější řešení k dotčeným základním právům – tedy k právu na právní pomoc a k právu získávat prostředky pro své životní potřeby prací. Bylo již naznačeno, že snaha dosáhnout vyrovnaných veřejných rozpočtů nemůže sama o sobě ospravedlnit zásah do základního práva na právní pomoc, neboť stát má dostatek možností, aby s veřejnými prostředky hospodařil způsobem, který se žádného základního práva při běžném společenském vývoji nedotýká. Nejvyšší prioritou pro společnost uspořádanou v demokratický právní stát je právě ochrana hodnot, které jsou takovému uspořádání vlastní. Vyrovnaný (nebo dokonce přebytkový) státní rozpočet je k dosažení a udržení takového stavu společnosti jistě důležitou podmínkou, nemůže však stát nad hodnotami, které má ve svém důsledku napomoci chránit. Proto Ústavní soud podle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., rozhodl o zrušení § 9 odst. 5 advokátního tarifu ve slovech „jehož pobyt není znám,“, a to ke dni vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů. Ve zbývající části návrh III. senátu Ústavního soudu odmítl jako návrh podaný někým k tomu zjevně neoprávněným [srov. § 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 77/1998 Sb., ve spojení s § 43 odst. 2 písm. b) zákona o Ústavním soudu].

46. Ačkoliv Ústavní soud nemohl podrobit přezkumu celé ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu, je zřejmé, že jeho výtky přesahují jím nyní zrušenou část hypotézy tohoto ustanovení. K tomu je vhodné připomenout, že obecné soudy jsou podle čl. 95 odst. 1 Ústavy vázány jen zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu, když dále jsou oprávněny posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem (tedy i s ústavním zákonem) nebo s takovou smlouvou. Podle judikatury Ústavního soudu [srov. například nález ze dne 11. 3. 2003 sp. zn. I. ÚS 276/01 (N 34/29 SbNU 291)] je soudce při použití jiného právního předpisu (tedy podzákonného předpisu) rozporného podle něj se zákonem oprávněn jej v konkrétním případě (tedy s účinky *inter partes*) nepoužít. Shledají-li proto obecné soudy v jiných jimi vedených řízeních, že důvody, které v této věci vedly Ústavní soud ke zrušení § 9 odst. 5 advokátního tarifu ve slovech „jehož pobyt není znám,“, jsou naplněny i vůči jiné části § 9 odst. 5 advokátního tarifu, nebudou ani ve zbývající části dané ustanovení v konkrétním případě aplikovat.

Odlišná stanoviska

1. Odlišné stanovisko soudce Jaroslava Fenyka k odůvodnění nálezu

Derogační výrok Ústavního soudu ve shora uvedené věci respektuji, uplatňuji však výhrady k důvodům, na kterých je toto rozhodnutí založeno. Prvá z nich je spíše teoretického rázu, druhá spíše praktická.

První svou výhradu vznáším na vrub toho, že většina aplikuje na nyní posuzovanou věc čl. 26 odst. 3 větu první Listiny. Toto ustanovení ústavního pořádku se však vztahuje k práci ve smyslu závislé práce, tedy práce vykonávané v pracovním poměru. Komentářová literatura ostatně výslovně rozlišuje mezi ústavní zárukou samostatné výdělečné činnosti čl. 26 odst. 1 Listiny a ústavní zárukou vykonávání závislé práce v pracovním poměru čl. 26 odst. 3 Listiny (srov. WINTR, Jan. In: WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš, POSPÍŠIL, Ivo a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2012. Citováno podle ASPI, komentář k čl. 26). Ustanovení čl. 26 odst. 3 Listiny tak z povahy tohoto ustanovení nemůže na posuzovanou věc dopadat. Tato výhrada však neznamená, že by

přezkum nebyl možný prizmatem jiného ustanovení, zejména čl. 26 odst. 1 Listiny či čl. 26 odst. 2 Listiny ve spojení s čl. 4 odst. 4 Listiny, tedy prizmatem práva podnikat a případně ústavních mezí jeho omezitelnosti.

Má druhá výhrada je podstatně závažnější. Nabyl jsem přesvědčení, že zvolený rámec přezkumu a jemu odpovídající postup byly zvoleny nesprávně, připustila-li většina soudců přezkum prizmatem nejen čl. 26 odst. 3 Listiny, ale i čl. 37 odst. 2 Listiny, a tedy aplikovala-li (viz bod 32 nálezu) test proporcionality tzv. příkazem k optimalizaci namísto jen testu racionality, který by odpovídal skutečnosti, že v nynější věci jde toliko o právo stěžovatelky náležející do hlavy čtvrté Listiny, tedy mezi práva hospodářská, sociální a kulturní.

Na tomto závěru nemůže nic změnit ani odkaz na senátní nález sp. zn. I. ÚS 848/16, na nějž nynější plenární nález odkazuje, ačkoliv Ústavní soud spíše měl využít příležitosti a právní názor ohledně souvislosti obou výše zmíněných základních práv revidovat.

Nevylučuji, že se jedná o situaci, kdy bylo správného výsledku dosaženo nesprávným postupem, nicméně zcela určitě zde dle mého nejlepšího mínění nelze uplatnit postulát „účel světí prostředky“ (*exitus acta probat*) ani „konec dobrý, všechno dobré“ (*finis coronat opus*). Nesprávně, protože příliš široce, zvolený rámec přezkumu totiž dle mého názoru otevírá pomyslnou Pandořinu skříňku, která může přinést důsledky nyní neočekávané, ale v budoucnu velmi problematické.

Podle mého názoru čl. 37 odst. 2 Listiny v kontextu předmětu řízení, tedy posouzení (proti)ústavnosti § 9 odst. 5 advokátního tarifu ve slovech „jehož pobyt není znám“, vůbec není použitelný. Ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu totiž upravuje právní vztahy mezi advokátem zastávajícím funkci opatrovníka a státem, který jej na jedné straně do této funkce dosazuje bez jeho nutného souhlasu, na straně druhé ho za výkon této funkce určitým způsobem odměňuje. Toto základní vymezení právních vztahů upravovaných § 9 odst. 5 advokátního tarifu nezpochybňuje ani většina pléna. Přesto v podstatě za hlavní důvod jeho zrušení považuje nepřiměřenost ve smyslu testu proporcionality. Vtahuje tak do právních vztahů i osobu, které se bezprostředně napadené ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu nedotýká a která není subjektem právního vztahu tímto ustanovením upravovaného.

Většina pléna totiž v této otázce vyšla v zásadě z toho, že opatrovaná osoba je napadeným ustanovením § 9 odst. 5 advokátního tarifu dotčena sice jen zprostředkovaně, ale dostatečně silně na to, aby i její lidská práva byla při rozhodování o předmětu řízení o kontrole norem vzata v potaz. Učinila tak podle mého názoru na základě velmi pochybného předpokladu, že způsob mimosmluvního odměňování advokátů je v přímé souvislosti s kvalitou jimi poskytovaných právních služeb. Pokud by totiž většina pléna měla za to, že advokáti a advokátky poskytují právní pomoc zcela bez ohledu na odměnu, kterou za to obdrží, nevidím, jak by mohlo být právo jejich klientů a klientek na právní pomoc vůbec porušeno způsobem odměňování za poskytnuté právní služby státem advokátům a advokátkám. K tomu se ještě níže vrátím.

Tento předpoklad většiny pléna si nedovedu logicky rozvinout jinak, než že vede k závěru, že méně nebo snad nedostatečně odměňovaný advokát neposkytuje právní služby svým klientům na takové úrovni, resp. v takové kvalitě, jíž by vyžadovala účinná ochrana a prosazování jejich práv a oprávněných zájmů. Tuto povinnost přitom advokátům ukládá výslovně § 16 odst. 1 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, a lze ji označit za jeden z pilířů výkonu českého pojetí advokacie. O tom svědčí i skutečnost, že blíže je tato povinnost rozvinuta v čl. 6 odst. 1 etického kodexu České advokátní komory (dále jen „ČAK“), podle něhož mají oprávněné zájmy klienta přednost před vlastními zájmy advokáta i před jeho ohledem na jiné advokáty, a v čl. 6 odst. 2 etického kodexu ČAK, podle něhož advokát postupuje se stejnou svědomitostí a péčí ve věcech, v nichž byl ustanoven soudem nebo určen ČAK, jako ve věcech ostatních klientů. Že tyto povinnosti mají pro výkon advokacie kruciální význam, potvrzuje i skutečnost, že jsou upraveny hned v prvním článku oddílu

druhého („Povinnosti advokáta ke klientovi“) části druhé („Pravidla profesionální etiky“) etického kodexu ČAK.

Většina pléna tak, byť jistě vedena dobrým úmyslem, v plenárním nálezu Ústavního soudu operuje s tím, že advokáti v řízeních, v nichž jsou ustanovováni jako opatrovníci osob, jejichž pobyt není znám, porušují tyto své povinnosti vyplývající jak ze zákona, tak z patrně nejdůležitějšího stavovského předpisu, a to jenom proto, že odměna, které se jim za odvedené právní služby dostává, může být nepřiměřená. Toto porušení v pojetí většiny pléna nemůže být nahodile se vyskytující, neboť hrozba ojedinělých případů by jistě nevedla ke zrušení části právního předpisu, ale její řešení by bylo svěřeno řízením o individuálních ústavních stížnostech v jednotlivých případech, v nichž by došlo k selhání opatrovníka z advokátského stavu právě v důsledku nedostatečnému odměňování opatrovníka osoby, jejíž pobyt není znám, v občanském soudním řízení.

Aby bylo napadené ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu zrušeno, musela tak většina pléna presumovat, resp. usoudit, že takové selhání opatrovníků z advokátského stavu je systémové, v podstatě představující v řízeních, jichž se účastní osoba neznámého pobytu, pravidelný prvek. Takový přístup je ovšem nepodložený (nebyl předložen žádný důkaz o tom, že by k takovému systémovému selhání docházelo), paušalizující a dle mého názoru k advokátům a advokátkám i hrubě nespravedlivý a zpochybňující jejich profesionalitu v určitém druhu řízení en bloc. V příslušnicích a příslušnících advokátního stavu spatřuje pouze ryze materiálně orientované podnikatele, jejichž jedinou motivací pro výkon advokacie je vidina výdělku, resp. zisku, a kteří při honbě za touto vidinou ignorují základní požadavky na profesionalitu a společensky prospěšný rozměr tohoto povolání, spočívající ve službě spravedlnosti v širším slova smyslu. Mohu-li si dovolit v tomto odlišném stanovisku i poněkud vzletnější formulaci, obávám se, že většina pléna v tomto nálezu advokáty považuje za služebníky démona Mamona, nikoliv bohyně Themis.

To ovšem neodpovídá obrazu advokacie tak, jak jsem jej alespoň já v dobách, kdy jsem toto povolání aktivně vykonával (7 let), zažil. Setkal jsem se s řadou advokátů a advokátek, kteří své povolání vykonávají vysoce profesionálně a vynakládají přitom ze sebe to nejlepší i v případech, v nichž byli odměňováni dle ustanovení o mimosmluvních odměnách či i tzv. zcela *pro bono*, tedy když jim kynul menší materiální prospěch, než na jaký byli zvyklí u svých smluvních klientů, či dokonce v nichž jim nekynul prospěch vůbec žádný. Pokud je mi známo, tak i ČAK zcela obecně klade značný důraz na povinnosti dle čl. 6 odst. 1 a 2 etického kodexu ČAK a velmi si zakládá právě na tom, že advokát musí poskytovat kvalitní právní služby všem svým klientům bez ohledu na to, jak finančně rentabilní pro ně jsou. To je ostatně i jedním z důvodů, proč advokacie není obyčejným podnikáním, ale proč si zachovává i svůj společensky prospěšný přesah.

Tím nechci v žádném případě říci, že by bylo možno advokáty a advokátky systematicky využívat či dokonce zneužívat nepřiměřeně nízkými odměnami v určitých procesních pozicích či typových věcech jen s poukazem na to, že stejně musí poskytovat právní služby na vysoké úrovni bez ohledu na odměnu, kterou za to obdrží. Jde mi pouze o to, že napadené ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu se týká práv toliko advokátek a advokátů, kteří před jakýmikoliv jeho negativními důsledky své klienty a klientky chrání právě profesionálním výkonem advokátní činnosti. Pro tento profesionální výkon, který většina příslušníků a příslušnic advokátního stavu bere za samozřejmost, a tu zbývající menšinu k němu dokáže ČAK přimět, na napadené ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu po mém soudu nelze nazírat optikou čl. 37 odst. 2 Listiny, ale toliko čl. 26 odst. 1 Listiny (k tomu viz výše). Plénum Ústavního soudu tak mělo v nynějším řízení u napadeného ustanovení právního řádu sáhnout pouze k testu racionality.

Domnívám se přitom, že i při testu racionality by výsledek ústavního přezkumu mohl být stejný, tedy mohl by odůvodňovat závěr, že napadené ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu

je v rozporu s ústavním pořádkem, a to zejména z důvodů, které jsou uvedeny v bodě 39 nálezu. Má-li totiž ratio napadeného ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu být představováno zájmem na snižování mandatorních výdajů tím, že v typově jednoduchých věcech, jež představuje opatrovnictví osoby neznámého pobytu v občanském soudním řízení, bude i odměna advokáta-opatrovníka přiměřeně menší, pak takové ratio skutečně, jak uvádí bod 39 nálezu, není dáno, neboť náročnost úlohy opatrovníka osoby neznámého pobytu v občanském soudním řízení nijak nesnižuje skutečnost, že opatrovaný je neznámého pobytu, ale odvíjí se především z povahy takového řízení v konkrétním případě (právní a skutková složitost atd.).

Stejného výsledku tak mohlo být dosaženo i při zachování důvěry v řádné fungování advokacie coby nejen podnikání, ale i vysoce kvalifikovaného profesního stavu a služby spravedlnosti v širším slova smyslu. Řešení zvolené většinou pléna kromě implicitního vyjádření nedůvěry v advokátní stav jako celek navíc otevírá shora zmíněnou mýtickou Pandořinu skříňku. Jeho závěr o možném systémovém porušení práva na právní pomoc dle čl. 37 odst. 2 Listiny v důsledku nedobrovolnosti a nízké rentability pro poskytovatele takové právní pomoci je totiž přenositelný do celé další řady procesních situací. Může jít o určování obhájců *ex offo* v trestním řízení, ustanovování zástupce soudem v občanském soudním řízení či správním řízení soudním, jakož i o určování advokáta k úkonu právní služby dle § 18a až 18c zákona o advokacii. Ve všech těchto případech může v budoucnosti být s oporou o tento nález argumentováno, že na nedostatečnou výši odměny doplácí klienti, čímž je systémově porušen čl. 37 odst. 2 Listiny.

Nelze přitom přehlédnout, že většina pléna se opírá o předpokládanou nevoli advokátů a advokátek poskytovat právní služby pouze proto, že je k tomu nutí právní či stavovský předpis (viz větu: „Málokdo by si asi zvolil pomoc od někoho, kdo jej zastupuje jen proto, že musí“ v bodě 37 nálezu), nikoliv o to (což by rovněž bylo jádrem testu racionality), že by poskytovaná odměna nebyla dostatečná ani pro pokrytí vynaložených nákladů.

To znamená, že stejného závěru by bylo možno se dobrat i v situacích, kdy určitý způsob odměňování za právní služby poskytnuté ustanovenými či určenými advokáty a advokátkami státem bude jimi jen subjektivně pociťován jako nedostatečný, ačkoliv objektivně jim pokryje všechny náklady a případně vystačí i na určitý čistý zisk, neboť dle názoru většiny pléna není relevantní posuzovat reálnou výši odměny advokátů či advokátek, ale to, zda se tito budou cítit k poskytování právních služeb nuceni či zda k němu budou ochotni proto, že budou dostatečně motivováni výší odměny. Absence této ochoty přitom vyplývá ze subjektivních, nikoliv objektivních kritérií.

Ze všech těchto důvodů mám za to, že v nynější věci právo na právní pomoc dle čl. 37 odst. 2 Listiny nebylo pro přezkum ústavnosti napadeného ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu relevantní. K tomuto přezkumu tak měl být využit test racionality, nikoliv proporcionality, neboť dotčena byla pouze práva dle hlavy čtvrté Listiny. Výsledek tohoto přezkumu by přitom mohl být i přesto stejný, přičemž by se tím zabránilo možným problémům s jinými procesními instituty zastoupení advokátem na základě rozhodnutí orgánu veřejné moci, respektive s problematikou související s jeho odměňováním.

2. Odlišné stanovisko soudce Jana Filipa k odůvodnění nálezu

Podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, podávám odlišné stanovisko k formulaci výroku a k odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/19.

Předmětem řízení v této věci byla (nebo alespoň měla být) přiměřenost paušální částky, kterou stanoví § 9 odst. 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, za výkon funkce opatrovníka účastníku řízení, jehož pobyt není znám. Souhlasím s výchozí tezí, podle které stanovení tarifní hodnoty neodpovídá v nálezu blíže uvedeným ustanovením ústavního pořádku, byť ne všem (viz níže). Jako předmět řízení byla

nakonec ovšem určena jen část původně napadeného ustanovení, takže nález ve svém výroku prohlašuje za neústavní nikoli tuto tarifní hodnotu, o kterou (a jen o ni) v iniciačním případě jde, nýbrž hypotézu právního pravidla, která je s ní spojena („jehož pobyt není znám“). Tento výrok je navíc založen na výkladu některých ustanovení Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), která na věc přímo nedopadají, takže je tím oslabována přesvědčivost výroku i odůvodnění nálezu. Z těchto důvodů považuji za nutné zaujmout konkurující stanovisko. Vedou mě k tomu následující důvody:

1. Ústavní soud bez dalšího zvolil výrok, ve kterém ruší část předmětného ustanovení, která sama o sobě nemůže být považována za neústavní a pro kterou ani ústavní stížnost podána nebyla. To sice s ohledem na § 29 odst. 3 o. s. ř. nemá za následek nemožnost ustanovení opatrovníkem pro tento případ ani po vykonatelnosti nálezu. Mohl však být zvolen rozsahový výrok, který by vyjádřil jádro problému, tedy že tato forma tarifní hodnoty neodpovídá tomu, co je, popř. může být opatrovníkovi poskytováno (ve srovnání s poskytováním právních služeb v jiných případech), a že současně tato výtka dopadá na všechny složky hypotézy právní normy vyvozované z § 9 odst. 5 advokátního tarifu.

2. Výrok tedy mohl znít (rozsahová forma umožňuje různé formulace) např. takto: „Dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů se zrušuje ustanovení § 9 odst. 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, stanoví-li za výkon funkce opatrovníka účastníku řízení, jehož pobyt není znám, jako tarifní hodnotu částku 1 000 Kč.“ Rozsahový výrok by umožnil lépe vyjádřit, v čem spočívá neústavnost napadeného ustanovení. Sice by § 9 odst. 5 advokátního tarifu zůstal navenek beze změny, avšak aplikován by již mohl být jen v rozsahu, který vymezil nález Ústavního soudu v této podobě, tak jak to vyžaduje čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“).

3. Tím by bylo vyjádřeno to hlavní ve vztahu k dispozici normy a bylo by zde vodítko pro obecné soudy při posuzování zákonnosti předmětného ustanovení advokátního tarifu podle čl. 95 odst. 1 Ústavy i ve vztahu k jiným případům opatrovnictví. Neústavnost napadeného ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu přece nespočívá v osmi jednotlivých případech možného použití tohoto ustanovení (to by mohl být jen problém § 29 o. s. ř.), nýbrž v paušálním stanovení odměny. Jinak řečeno – zatímco jednotlivé varianty hypotézy § 9 odst. 5 advokátního tarifu mají svůj odraz, jak již bylo (sub 1) řečeno, v občanském soudním řádu, takže na ně obecné soudy přímo „nemohou“, paušální částka a její použití již jsou věcí podzákonného předpisu, což otevírá cestu k postupu podle čl. 95 odst. 1 Ústavy, aniž by tomu bránila potřeba neustále se obracet podle čl. 95 odst. 2 Ústavy na Ústavní soud při posuzování (zcela zbytečném) jiných ustanovení navázaných na použití paušální tarifní hodnoty 1 000 Kč.

4. Pro tento paušál by tak již byla ve výroku vyslovena neústavnost, takže obecné soudy se mohou v podobných případech odvolat i na tento nález, aniž by musely komplikovaně vysvětlovat, co na té či oné hypotéze je neústavní, když to ani nemůže vést ke zdárnému výsledku.

5. Pro korektnost však dodávám, že není jisté (pro zásadní nesouhlas některých soudců Ústavního soudu s takovou formou výroků), že by bylo dosaženo potřebné většiny. Konečně upozorňuji, že tradiční výtka proti této formě výroku po nabytí účinnosti zákona č. 222/2016 Sb., o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv a o tvorbě právních předpisů vyhlašovaných ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv (zákon o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv), ztratí na svém významu, neboť elektronická podoba Sbírky zákonů pomůže tento problém překlenout do doby, než Ministerstvo spravedlnosti, jak doufám, tento problém novou úpravou odstraní zcela.

6. Odůvodnění nálezu je pak mimo jiné založeno na argumentaci, která vychází z neústavnosti § 9 odst. 5 advokátního tarifu pro jeho rozpor s čl. 37 odst. 2 Listiny. V posuzované věci však o poskytování právní pomoci nejde (jde o výkon opatrovnictví

honorovaný jako právní služba), protože je zde sice ustanovení opatrovníkem, nikoli však smlouva s klientem, takže zde chybí mandant. Nejde proto o výkon ústavně zaručeného práva jeho nositelem, nýbrž o plnění povinnosti v podobě ochranné funkce státu. Tyto povinnosti mají různou podobu (např. pozitivní, negativní, represivní, preventivní, procedurální atd.). V posuzované věci jde o pozitivní závazek státu, který plyne z čl. 1 odst. 1 a čl. 90 Ústavy (*in principio*) a čl. 36 odst. 1 Listiny a který ukládá státu v právních řízeních zajistit ochranu práva a oprávněných zájmů i těch, kteří se řízení přímo nemohou zúčastnit a kteří v konečné fázi mohou být z výsledku takové právní „pomoci" dosti překvapeni.

7. Stejně tak v posuzované věci nejde o problém zajištění práva na práci a odměny za vykonanou práci (tak v bodu 32). Výkon advokacie sice může být vykonáván i v pracovním poměru, ale o to zde přece vůbec nejde. Jde o poskytování právní služby, tedy o aplikaci čl. 26 odst. 1 a 2 Listiny, nikoli čl. 26 odst. 3 Listiny. S tím je pak spjato riziko spojené se snahou o dosažení zisku, nikoli o zaručené právo zaměstnance na spravedlivou odměnu podle čl. 28 Listiny. Zde žádný zaměstnanec (ani státu, soudu či osoby neznámého pobytu) nevystupuje, proto též snaha dostat sem i analogicky ústavní východiska pro úpravu mzdy či platu není namístě, což konečně správně předestírá i účastník řízení ve svém vyjádření (viz bod 10). To ovšem neznamená, že při jiné argumentaci mohl být výsledek (mimo formulace výroku) jiný. Problém tak vidím ve „zglajchšaltování" odměny za výkon opatrovnictví (která může být nakonec vyšší i nižší než onen paušál), přičemž rozsahový výrok by k – alespoň dočasnému – řešení tohoto problému přispěl účinněji než zvolené řešení „natvrdo", které vlastně míří mimo cíl a částečně obsáhlou argumentaci v odůvodnění nálezu podkopává.

3. Odlišné stanovisko soudkyně Milady Tomkové k odůvodnění nálezu

Nálezem sp. zn. Pl. ÚS 4/19 ze dne 24. 9. 2019 Ústavní soud k návrhu III. senátu zrušil § 9 odst. 5 advokátního tarifu ve slovech „jehož pobyt není znám," (výrok I), ve zbývající části návrh odmítl (výrok II). Dle většiny napadené ustanovení nepřiměřeně zasahuje do práva na právní pomoc. Tento závěr většina vyslovila bez srozumitelného vysvětlení, jak je právo na právní pomoc předmětným ustanovením dotčeno, a bez patřičného důrazu na podstatu celé věci, tedy práva samotných advokátů. Ačkoli jsem hlasovala pro oba výroky, s takto pojatým odůvodněním se ztotožnit nemohu.

Napadený § 9 odst. 5 advokátního tarifu mimo jiné stanoví, že se za tarifní hodnotu při výkonu funkce opatrovníka ustanoveného soudem účastníku řízení, jehož pobyt není znám, považuje částka 1 000 Kč. V jeho důsledku tudíž – zjednodušeně řečeno – dostávají advokáti v těchto případech nižší odměnu než ve funkci zástupce dle § 30 občanského soudního řádu. Ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu se tedy dotýká toliko výše odměny ustanoveného advokáta, aniž by jakkoli limitovalo samotné poskytnutí právní pomoci. Ostatně v řízení, které vyústilo v ústavní stížnost vedenou pod sp. zn. III. ÚS 395/19 a v posuzovaný návrh III. senátu, bylo aplikováno poté, co ustanovená advokátka řádně zastupovala účastnici neznámého pobytu a zajistila jí převážný úspěch ve věci; jinými slovy, poté, co byla právní pomoc v plné míře poskytnuta, neboť jak i nynější nález v bodu 30 uvádí, účel práva na právní pomoc je naplněn, „zajistí-li stát účastníku řízení – který ať už z jakéhokoliv důvodu nemůže svá práva v řízení bránit vlastními silami – takovou pomoc a podporu, aby se mohl bránit stejně efektivně jako účastník řízení, který nikterak v možnosti bránit se omezen není". Tomu koneckonců odpovídá i usnesení sp. zn. III. ÚS 395/19 ze dne 14. 5. 2019, kterým III. senát navrhl plénu § 9 odst. 5 advokátního tarifu zrušit a které se o právu na právní pomoc vůbec nezmiňuje.

Přijatý nález však poté obrací a právo na právní pomoc (patrně dle čl. 37 odst. 2 Listiny, byť toto ustanovení v celém nálezu není ani jedinkrát zmíněno) pojímá jako primární hledisko svého přezkumu. Proč se tak stalo, není zcela zřejmé. V bodu 30 nálezu se poznamenává, že „porušení práva na spravedlivou odměnu za přispění k nalezení spravedlnosti při poskytnutí právní pomoci znamená zároveň porušení ústavně garantovaného práva na právní pomoc

(obhajobu), protože oboje je v takovém případě dotčeno současně“. Z tohoto konstatování (jakkoli je samo o sobě podle mého názoru také neudržitelné) by ovšem vyplývalo, že Ústavní soud podrobí napadené ustanovení přezkumu z hlediska „práva na spravedlivou odměnu za přispění k nalezení spravedlnosti“ a v případě, že shledá jeho porušení, mohl by dovodit i porušení práva na právní pomoc.

Tak ovšem většina nepostupuje. V bodu 32 místo toho konstatuje, že § 9 odst. 5 advokátního tarifu podrobí nejdříve testu proporcionality ve vztahu k právu na právní pomoc s tím, že pokud projde tímto testem, prošel by i testem racionality ve vztahu k právu získávat prostředky pro potřeby prací (které má patrně odpovídat zmíněnému právu na spravedlivou odměnu za přispění k nalezení spravedlnosti). Jinými slovy, většina náhle a bez vysvětlení či rozumného důvodu převrací logickou posloupnost své argumentace. To se ovšem fatálním způsobem projevuje na celém odůvodnění nálezu, které je v důsledku toho místy nesrozumitelné.

Následně tedy většina přistupuje k testu proporcionality. Činí tak však bez vymezení, v čem onen zásah do práva na právní pomoc, jehož přiměřenost je testována, spočívá. Koneckonců, původně měl tento zásah (a porušení) spočívat v odepření spravedlivé odměny advokátovi, ale v tomto směru (tedy zda k odepření spravedlivé odměny aplikací napadeného ustanovení skutečně dochází) většina žádné závěry nevyslovila. V bodu 34 se přesto dozvíme, že tento imaginární zásah je způsobilý dosáhnout svého cíle (který je dovozován ze „zdrojů České advokátní komory“, jakoby snad šlo o stavovský předpis), ale dle bodu 35 mohl normotvůrce k jeho dosažení zvolit řešení k právu na právní pomoc šetrnější. Ačkoli tedy většina neobjasnila, jak § 9 odst. 5 advokátního tarifu do práva na právní pomoc vůbec zasahuje, již stihla shledat, že existují i zásahy mírnější.

U bodu 35 a v něm vysloveného závěru, že cíle právní úpravy (kterým má být snížení státních výdajů) může být dosaženo jinak, se ještě na chvíli zastavme. Většina uvádí, že „stát má nepřeberné množství metod, jak prostředky v řádech maximálně stovek milionů korun, které na právní pomoc jako celek vynakládá … získat, a to takovým způsobem, aby do žádného základního práva nemuselo být zasaženo“. To se snad rozumí samo sebou. Stát přece nikdy nečerpá prostředky jen z jednoho zdroje, resp. je nešetří jen na jediném místě. Takto formulovaný argument je v testování ústavnosti právního předpisu zcela absurdní. Vysvětlit jej lze právě jen absencí vystižení samotné podstaty zásahu.

V čem onen nešetrný zásah do práva na právní pomoc podle většiny opravdu spočívá, se nicméně začíná naznačovat v bodech 36 a násl. Většina uvádí, že „opatrovník při své práci jistě využije širší životní zkušenosti, které začínající advokát nemusí mít“ (bod 36), čímž vypořádala argument Ministerstva spravedlnosti, že funkce opatrovníka je atraktivní zejména pro začínající advokáty. Na to navazuje konstatování, že „málokdo by si asi zvolil pomoc od někoho, kdo jej zastupuje jen proto, že musí“ (bod 37), a vše je završeno tvrzením, že „stanovení nižší odměny pro advokáta jako opatrovníka … ohrožuje kvalitu poskytované právní pomoci“ (bod 38). Jinými slovy, dle většiny zásah zrušovaného ustanovení do práva na právní pomoc nějakým způsobem souvisí s kvalitou poskytované služby. Jde ovšem o natolik problematický a ničím nepodložený názor, že většina (naštěstí) neměla odvahu jej vyslovit přímo a raději celý test proporcionality provedla bez specifikace testovaného zásahu.

Na základě takovéhoto testu většina dochází k závěru, že ustanovení upravující odměnu advokáta je v rozporu s právem na právní pomoc, která přitom musí být a je poskytována bez ohledu na následně přiznanou odměnu (což paradoxně dokládá věc, z níž návrh III. senátu pramenil). Považuji za potřebné zdůraznit, že podle mého soudu jde o dvě samostatné věci: jednou je zajištění řádné právní pomoci (čímž je účel práva na právní pomoc naplněn, jak sama většina v bodu 30 vysvětluje), druhou je poskytnutí odměny advokátovi. Nepopírám, že za určitých, mimořádných okolností by v důsledku právní úpravy odměny advokátů mohlo být právo na právní pomoc porušeno. Mohlo by tomu tak být např. tehdy, pokud by taková právní

úprava reálně znemožňovala právní pomoc poskytnout. Nic takového se ovšem neděje, a pokud snad ano, měla by „o tom být řeč“.

Vhodnější by však patrně bylo, kdyby se většina pečlivěji zabývala relevantními právy advokátů (především z hlediska iracionální nerovnosti mezi advokáty jakožto zástupci a advokáty jakožto opatrovníky), která pro zrušení napadeného ustanovení poskytují dostatečný podklad. Otázce rovnosti se většina věnuje spíše okrajově, a to až do té míry, že se v závěrečném shrnutí ke svým v tomto směru učiněným závěrům raději nehlásí. Místo toho činí zbrusu nový závěr, a sice, že normotvůrce nezvolil „nejšetrnější řešení … k právu získávat prostředky na životní potřeby prací“ (bod 45). Pominu-li, že u práva dle čl. 26 odst. 3 Listiny není z ústavního hlediska vyžadováno „nejšetrnější řešení“ (což ostatně plyne i z bodu 32 nálezu), je to jen další důkaz toho, že většina si neujasnila, co a jakým způsobem přezkoumává.

Výmluvný je v tomto směru zejména zmíněný bod 32. Většina v něm, jak už bylo řečeno, vybírá test, podle kterého bude postupovat. Konstatuje, že volí test proporcionality s tím, že „obstojí-li posuzovaná právní úprava v testu přísnějším, obstála by i v testu méně přísném“. Tento závěr by však mohla vyslovit jen tehdy, pokud by se oba testy aplikovaly na stejný zásah do stejného práva. Nelze však tvrdit, že pokud určitý podzákonný předpis nezpůsobuje nepřiměřený zásah do práva na právní pomoc, tak tím pádem nezpůsobuje ani neracionální zásah do práva získávat prostředky na životní potřeby prací. Pokud by si většina udělala jasno, o čem rozhoduje, tyto nelogičnosti by musela odhalit. Bohužel se tak nestalo, o čemž svědčí skutečnost, že odůvodnění shledává porušení práva, jehož zasažení vůbec nebylo testováno (tedy práva získávat prostředky na životní potřeby prací).

Problematických pasáží je v odůvodnění nálezu více. Je např. zarážející, že Ústavní soud musí nahlížet do literatury, aby se dozvěděl, jaké testy ústavnosti ve své judikatuře provádí (bod 31). Jeden náhled do literatury mu ale zároveň stačí k tomu, aby se ze soudního orgánu ochrany ústavnosti přeměnil v orgán kompetentní zhodnotit, že „uspořádání společnosti – založené na vládě práva – pak přes všechny své eventuální problémy lze označit rovněž z ekonomického pohledu za efektivní“ (bod 44).

Ovšem za situace, kdy plénum Ústavního soudu vydává derogační nález vystavěný na argumentaci, kterou nemohu přijmout z principiálních důvodů, jsou tyto a další dílčí nedostatky, byť by si za jiných okolností zasloužily pozornost, bohužel podružné.

Č. 164
Trestní postih jako krajní opatření (subsidiarita trestní represe)
(sp. zn. II. ÚS 698/19 ze dne 24. září 2019)

1. Trestní právo představuje v systému právní regulace příslovečné *ultima ratio* (čl. 39 Listiny základních práv a svobod). To znamená, že nikoliv každé jednání, které se ukáže být iracionálním, nehospodárným, či dokonce protiprávním, je nutně i jednáním, které by mělo být potrestáno prostředky trestního práva.

2. Nelze-li mimo jakoukoliv rozumnou pochybnost prokázat, že stěžovatel úmyslně porušil povinnosti řádného hospodáře spravovat cizí majetek, jak dovodily obecné soudy, nastala situace spočívající v existenci zásadního rozporu mezi výsledky provedeného dokazování a z něho dovozenými právními závěry a z toho plyne porušení zásady *in dubio pro reo*, jež vyplývá z principu presumpce neviny zakotveného v čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl mimo ústní jednání v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj), soudce Ludvíka Davida a soudkyně Kateřiny Šimáčkové ve věci ústavní stížnosti stěžovatele T. Z., zastoupeného JUDr. Michalem Franěm, advokátem, se sídlem Truhlářská 1108/3, Praha 1, směřující proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 3. 5. 2016 sp. zn. 2 T 10/2016, usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. 7. 2016 sp. zn. 9 To 227/2016 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 9. 2018 č. j. 5 Tdo 1642/2016-90, za účasti Obvodního soudu pro Prahu 1, Městského soudu v Praze a Nejvyššího soudu jako účastníků řízení a Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1, Městského státního zastupitelství v Praze, Nejvyššího státního zastupitelství a Ministerstva financí jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 3. 5. 2016 sp. zn. 2 T 10/2016, usnesením Městského soudu v Praze ze dne 20. 7. 2016 sp. zn. 9 To 227/2016 a usnesením Nejvyššího soudu ze dne 26. 9. 2018 č. j. 5 Tdo 1642/2016-90 bylo porušeno stěžovatelovo základní právo na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1, zásada subsidiarity trestní represe podle čl. 39 a princip presumpce neviny podle čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a průběh předchozího řízení

1. Včas podanou ústavní stížností (§ 72 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o Ústavním soudu“) a splňující i ostatní zákonem stanovené podmínky řízení [§ 75 odst. 1 *a contrario*; § 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu] brojí stěžovatel proti v záhlaví citovaným rozhodnutím Obvodního soudu pro Prahu 1 (dále také „obvodní soud“), Městského soudu v Praze (dále také „městský

soud“) a Nejvyššího soudu (dále také „dovolací soud“), neboť má za to, že jimi došlo k porušení jeho základních práv zaručených v čl. 11 odst. 1, čl. 36 odst. 1 a čl. 39 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

2. Napadeným rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1 byl stěžovatel uznán vinným přečinem porušení povinnosti při správě cizího majetku podle ustanovení § 220 odst. 1 a odst. 2 písm. a) a b) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Za tento přečin mu byl podle ustanovení § 220 odst. 2 trestního zákoníku uložen trest odnětí svobody v trvání 9 měsíců, který mu byl podle ustanovení § 81 odst. 1 a § 82 odst. 1 trestního zákoníku podmíněně odložen na zkušební dobu v trvání 18 měsíců. Podle ustanovení § 67 odst. 2 písm. a) trestního zákoníku a § 68 odst. 1 a 2 trestního zákoníku mu byl současně uložen peněžitý trest ve výměře 200 denních sazeb po 500 Kč, celkem tedy 100 000 Kč, a podle ustanovení § 69 odst. 1 trestního zákoníku mu byl pro případ, že by nebyl peněžitý trest ve stanovené lhůtě vykonán, stanoven náhradní trest odnětí svobody v trvání 3 měsíců. Dále mu byla podle ustanovení § 228 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „trestní řád“) uložena povinnost k náhradě škody, tj. povinnost zaplatit poškozené České republice – Ministerstvu financí (dále jen „Ministerstvo financí“) částku ve výši 1 464 399 Kč.

3. Uvedeného trestného činu se stěžovatel dopustil v postavení náměstka ministra financí (zjednodušeně uvedeno) iniciací a zadáním dvou veřejných zakázek v celkové ceně 1 464 399,18 Kč, jejichž předmětem bylo zpracování právních analýz týkajících se postupu Ministerstva financí po vyhlášení nálezu Ústavního soudu o regulaci hazardu jako součásti práva obcí na samosprávu [nález ze dne 2. 4. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 6/13 (N 49/69 SbNU 31; 112/2013 Sb.); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z http://nalus.usoud.cz], a následným uzavřením smluv s Institutem kontroly, obecně prospěšnou společností, a advokátní kanceláří Weil, Gotshal & Manges, s. r. o., (dále též „advokátní kancelář“) jako zpracovateli těchto analýz. Zadání zakázky pro Institut kontroly, obecně prospěšnou společnost, stěžovatel odůvodnil tím, že se bude podílet zpracováním analýzy na přípravě zahájení správních řízení směřujících ke zrušení povolení k provozování interaktivních videoloterijních terminálů. Uvedená advokátní kancelář pak měla dle zadání stěžovatele zpracovat analýzu týkající se tvrzeně hrozících mezinárodních arbitráží.

4. Obvodní soud rozhodl, že obě veřejné zakázky byly zadány zcela neúčelně a nadbytečně, neboť s ohledem na závěry zmíněného nálezu Ústavního soudu a stanovisko odboru 34 Ministerstva financí (Státní dozor nad sázkovými hrami a loteriemi) musel stěžovatel vědět, že zadané analýzy nemohou změnit závaznost uvedeného nálezu Ústavního soudu (a z něho vyplývající povinnost ministerstva postupovat v intencích tohoto nálezu) a že tyto analýzy nevnesou do uvedené problematiky žádné nové závěry, které by umožňovaly jiný než zmíněným nálezem presumovaný postup v podobě iniciace správních řízení spočívajících v přezkumu a následném zrušení povolení k provozování interaktivních videoloterijních terminálů, která byla vydána v rozporu s obecně závaznými vyhláškami obcí.

5. Rozsudek obvodního soudu napadl stěžovatel odvoláním, v němž uvedl, že soud prvního stupně nesprávně zhodnotil provedené důkazy v jejich vzájemných souvislostech a podstatné důkazy ani neprovedl. Namítl, že z rozsudku nevyplývá, v čem soud spatřuje naplnění subjektivní stránky uvedeného přečinu, tedy jak byl prokázán úmysl stěžovatele. Provedení právních analýz odůvodnil tím, že „odbor 34 Ministerstva financí nevěděl, jak má postupovat, jak má zrušit obrovské množství povolení ve lhůtě 30 dnů, a to vůbec neřešil otázky případných mezinárodních arbitráží“. Stěžovatel v odvolání dále uvedl, že z rozsudku není zřejmé, na základě jakých důkazů soud dospěl k rozhodnutí o jeho vině. Namítl, že Ministerstvo financí nemělo kapacitu vlastních právních expertů na řešení tak složité problematiky, zadání právní analýzy externím zpracovatelům bylo proto odůvodněné, nadto proběhlo zcela v souladu

s interními předpisy (k uvedenému tématu se mj. uskutečnila porada vedoucích pracovníků Ministerstva financí, ze které vyplynul požadavek na zpracování těchto právních analýz).

6. Městský soud v Praze zamítl odvolání stěžovatele v záhlaví označeným usnesením jako nedůvodné podle ustanovení § 256 trestního řádu, neboť se zcela ztotožnil se závěry nalézacího soudu. Dle odvolacího soudu zjistil soud prvního stupně skutkový stav věci, o němž nebyly důvodné pochybnosti, přičemž skutkový děj řádně posoudil i po stránce právní. Městský soud odkázal na svědecké výpovědi, z nichž vyplynulo, že na Ministerstvu financí „i v tehdejší době bylo dostatek právníků specializujících se na danou problematiku, kdy daná problematika mohla být konzultována i s legislativním odborem Ministerstva financí či s finančním úřadem, což se nestalo“. Ztotožnil se rovněž s důvody odmítnutí stěžovatelových návrhů na doplnění dokazování výslechem dalších svědků – zpracovatelů právních analýz (tyto návrhy byly posouzeny jako nadbytečné, neboť uvedené analýzy byly založeny ve spise, byly zcela jednoznačné a nebylo nutné zpracovatele k tomuto ještě vyslýchat). Odvolací soud v odkazu na odvoláním napadený rozsudek potvrdil, že hrozbě mezinárodních arbitráží, kterou stěžovatel podporoval svou obhajobu ohledně nutnosti zadání právních analýz, se věnoval v citovaném nálezu (srov. bod 43) již Ústavní soud, přičemž rozvedl, proč byly tyto obavy bezpředmětné. Jediné, v čem odvolací soud stěžovateli přisvědčil, byla skutečnost, že to nebyl pouze on, kdo se uvedeného jednání dopustil, neboť pokud by k zadání zakázek nedostal souhlas dalších osob, těžko by je mohl zrealizovat. Odvolací soud však současně uvedl, „že to byl právě stěžovatel, kdo dal k realizaci uvedených zakázek impuls a kdo následně toto ze své pozice zastřešil“.

7. Usnesení odvolacího soudu napadl stěžovatel dovoláním, v němž zopakoval, že zadání analýz bylo v souladu s požadavkem péče řádného hospodáře (stěžovatel se dle svých slov řídil rčením „dvakrát měř, jednou řež“), a nebylo tedy protiprávní. Opětovně namítl, že se soudy řádně nezabývaly subjektivní stránkou trestného činu (uvedl, že jednal v nejlepším úmyslu a s cílem majetek České republiky ochránit, nikoliv poškodit), resp. neprovedly klíčový důkaz oběma právními analýzami.

8. Dovolání stěžovatele odmítl Nejvyšší soud ústavní stížností rovněž napadeným usnesením jako zjevně neopodstatněné podle ustanovení § 265i odst. 1 písm. e) trestního řádu. K argumentu dodržení interních předpisů o zadávání veřejných zakázek dovolací soud uvedl, že tyto upravují pouze procesní postup při jejich zadávání a nevypovídají nic o účelnosti (potřebnosti) veřejné zakázky. Nejvyšší soud odkázal na svědecké výpovědi provedené nalézacím soudem: „Jak vyplynulo z výpovědi M. Š., tehdejšího ředitele legislativního odboru ministerstva, obviněný jeho odbor s žádostí o vypracování předmětných analýz neoslovil. Na danou problematiku se specializoval Odbor 34 – státní dozor nad loteriemi a sázkovými hrami, jehož tehdejší ředitel, svědek J. Ř., uvedl, že o předmětné právní analýzy jeho odbor požádán nebyl.“ Nejvyšší soud rovněž neměl pochybnosti o naplnění subjektivní stránky trestného činu, dokonce uvedl, že okolnosti případu naznačují, že stěžovatel jednal v úmyslu přímém, nikoliv jen nepřímém, jak konstatovaly soudy nižších stupňů. Upřesnil, že aplikovaná skutková podstata (ustanovení § 220 trestního zákoníku) nepředpokládá, že jednáním dojde k obohacení pachatele či jiné osoby, a proto se v tomto ohledu nežádá zavinění (šlo by totiž o jiný majetkový obohacovací trestný čin) ani fakultativní znaky subjektivní stránky, jakými jsou například motiv, cíl, pohnutka, úmysl přesahující objektivní stránku apod. Ve vztahu k obavám z mezinárodních arbitráží dovolací soud zdůraznil, „že i kdyby ze zadaných analýz opravdu vyplynulo, že zde jisté riziko mezinárodních arbitráží je, nic by to nezměnilo na závaznosti nálezu Ústavního soudu a na nutnosti předmětná povolení zrušit“. Nejvyšší soud proto uzavřel, že „vynaložení prostředků státu ve výši dosahující téměř 1,5 milionu Kč na zpracování nepotřebných a neúčelných analýz bylo zjevně nesprávné a v rozporu s povinnostmi obviněného spravovat svěřený majetek státu s péčí řádného hospodáře“.

9. Nad rámec uplatněného dovolacího důvodu se Nejvyšší soud vyjádřil též k námitce neprovedení důkazu předmětnými analýzami. Uvedl, že soud prvního stupně v rámci provádění

důkazů předložil stranám listinné důkazy, mezi nimiž byly i smlouvy se zpracovateli vyžádaných analýz. Dovolací soud konstatoval, že „z výše uvedených předmětných smluv o poskytnutí právních služeb bylo zřejmé, jakou službu obviněný u uvedených subjektů objednal, co bylo předmětem těchto analýz, ze zadání úkolů lze též usoudit na potřebnost a účelnost takových analýz, není třeba posuzovat, nakolik uvedené externí subjekty splnily toto zadání, tedy není ani nezbytně třeba tyto analýzy k důkazu provádět. Obviněnému totiž nebylo kladeno za vinu, že nechal proplatit nekvalitně provedené služby externími subjekty, a nechránil tak majetek České republiky, ale že objednal u externích subjektů zcela nepotřebné služby“.

II. Argumentace stěžovatele

10. Napadená rozhodnutí obecných soudů dle stěžovatele porušila jeho výše uvedená základní práva (čl. 11 odst. 1, čl. 36 odst. 1 a čl. 39 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy). Stěžovatel zejména rozporuje, že by jeho jednání bylo protiprávní, neboť „bezezbytku vyhověl všem interním pravidlům pro zadávání zakázek onoho druhu, opatřil si nezbytné souhlasy ostatních pracovníků ministerstva a v neposlední řadě jednal z podnětu svého nadřízeného ministra“. Opětovně uvádí, že se soudy nedostatečně zabývaly naplněním subjektivní stránky stíhaného trestného činu. Protiústavnost spatřuje dále v tom, že byl odsouzen za skutek spočívající v nadbytečnosti externích právních analýz, aniž by byly tyto právní analýzy coby listinné důkazy v trestním spise od počátku přítomny, obecné soudy je provedly nebo se s nimi alespoň seznámily. Stěžovatel se rovněž dovolává údajné „zjevné vady rozhodnutí o náhradě škody způsobené dvojjediným postavením České republiky, jednak jakožto příjemce daně z přidané hodnoty, jednak jakožto poškozeného v předmětném trestním řízení“. Z této vady dovozuje, že náhrada škody uložená podle ustanovení § 228 trestního řádu měla být snížena o daň z přidané hodnoty, která byla odvedena zpracovateli předmětných právních analýz.

III. Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení

11. Ústavní soud vyžádal vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení, která následně předal stěžovateli k replice.

12. Obvodní soud a městský soud se k ústavní stížnosti nevyjádřily. Nejvyšší soud odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí s tím, že se argumentace stěžovatele opakuje a navazuje na námitky obsažené v dovolání.

13. Obvodní státní zastupitelství pro Prahu 1 odmítlo tvrzení stěžovatele (odkazem na bod 70 napadeného usnesení Nejvyššího soudu), že předmětné právní analýzy nebyly součástí spisu, resp. že nebyly jako důkaz provedeny. Ve vztahu k uložené náhradě škody uvedlo, že „případné daňové konsekvence spojené s povinnostmi subjektů, jež předmětné analýzy zpracovaly, nemohou mít moderační vliv na uloženou povinnost stěžovateli na náhradu škody“.

14. Podle Městského státního zastupitelství v Praze jsou námitky obsažené v ústavní stížnosti pouze opakováním argumentace předložené v předchozím řízení, s níž se obecné soudy náležitě vypořádaly.

15. Nejvyšší státní zastupitelství uvedlo, že stěžovatelem zdůrazňovaný soulad procesu zadávání předmětných veřejných zakázek s interními předpisy není relevantní, neboť mu nebylo kladeno za vinu spáchání některého z trestných činů postihujících případné manipulace při zadání veřejných zakázek (např. trestných činů uvedených v ustanoveních § 256 a 257 trestního zákoníku). Zdůraznilo, že stěžovatel vůbec neoslovil s žádostí o zpracování analýzy odbor 34 Ministerstva financí, specializovaný na danou problematiku. Dále uvedlo, že stěžovatel v dovolání nevznesl námitky proti výroku o náhradě škody, kvůli čemuž dovolací soud nebyl povinen ani oprávněn přezkoumávat ústavní stížností namítanou možnost zohlednění zaplacení daně z přidané hodnoty při rozhodování o náhradě škody. Podle názoru Nejvyššího státního zastupitelství je ústavní stížnost v části týkající se námitky nesprávně uložené náhrady škody nepřípustná.

16. Ministerstvo financí uvedlo, že napadená rozhodnutí jsou správná. Namítlo, že stěžovatel v zásadě brojí proti skutkovým zjištěním, byť tvrdí opak. Zdůraznilo, že „stěžovatel účelově zjednodušuje fungování systému vyměřování a placení daně z přidané hodnoty (a daňového systému jako takového), kdy zcela opomíjí to, že daňová povinnost subjektu nemusí dosáhnout celé jím uváděné výše, ale může (a pravděpodobně bude) i upravena o DPH za jím přijaté (tj. jím zaplacené) služby a zboží“.

17. Vzhledem k tomu, že vyjádření účastníků a vedlejších účastníků k meritu projednávané věci nepřinesla dle názoru stěžovatele novou či jinak doplněnou argumentaci, omezil se v replice na konstatování, že nikdy nepochyboval či jinak nepolemizoval o závaznosti výše zmíněného nálezu Ústavního soudu. Stěžovatel rovněž uvedl, že argumentace Ministerstva financí vztahující se k náhradě škody je „obdobná pomyslnému tvrzení, že když jsou poškozenému odejmuty peníze z pravé kapsy a posléze vráceny do kapsy levé, může nadále nárokovat náhradu škody, neboť pravou kapsu má stále prázdnou“.

IV. Vlastní hodnocení Ústavního soudu

18. Ústavní soud se seznámil s napadenými rozhodnutími, vyjádřeními, obsahem spisu a na základě toho dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

IV. a) Obecná ústavněprávní východiska

19. Úkolem Ústavního soudu je ochrana ústavnosti, a nikoliv kontrola „běžné“ zákonnosti (čl. 83 Ústavy); proto není povolán k přezkumu správnosti aplikace podústavního práva. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je oprávněn zasáhnout pouze tehdy, byla-li pravomocným rozhodnutím těchto orgánů veřejné moci porušena základní práva jednotlivce chráněná ústavním pořádkem České republiky, protože základní práva vymezují nejen rámec normativního obsahu aplikovaných právních norem, nýbrž také jejich ústavně konformní interpretace a aplikace.

20. Právní stát zajišťuje ochranu základních práv a svobod soudní mocí, což je rozvedeno především v úpravě práva na spravedlivý proces v hlavě páté Listiny. Z myšlenky právního státu proto logicky vychází i celé pojetí trestního řízení, kterým dochází k významnému zásahu do základních práv a života jednotlivce, neboť může vyústit mj. do uložení trestu odnětí svobody. Proto musí mít takový zásah dostatečně silné ospravedlnění. Podle ustálené judikatury Ústavního soudu „z pohledu procesněprávního musí být jednoznačně zjištěno a prokázáno, že se skutek, který je předmětem obžaloby, objektivně stal, že představuje skutečně závažnou hrozbu pro společnost jako celek a že odsouzená osoba je skutečně tou, která toto jednání spáchala nebo se na jeho páchání podílela“ [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 335/05 (N 116/41 SbNU 453) ze dne 6. 6. 2006]. Ke zjištění a osvědčení těchto skutečností slouží důkazní prostředky, jimiž má být prokázáno mimo jakoukoli rozumnou pochybnost, že je obviněný (resp. obžalovaný) vinen.

21. Ústavní soud v této souvislosti dále připomíná, že jeho úkolem není přehodnocovat důkazy provedené trestním soudem v hlavním líčení či veřejném zasedání, a to již s ohledem na zásadu ústnosti a bezprostřednosti [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257) ze dne 20. 6. 1995], neboť Ústavní soud by mohl provedené důkazy hodnotit odchylně jen tehdy, jestliže by je provedl znovu. Ústavní soud se tak může zabývat správností hodnocení důkazů obecnými soudy, jen zjistí-li, že v řízení byly porušeny ústavní procesní principy, nebo pokud jsou skutková zjištění, o něž se opírají vydaná rozhodnutí, v extrémním nesouladu s vykonanými důkazy [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 166/95 (N 79/4 SbNU 255) ze dne 30. 11. 1995 nebo usnesení sp. zn. III. ÚS 376/03 (U 1/32 SbNU 451) ze dne 14. 1. 2004], kvůli čemuž se výsledek dokazování jeví jako naprosto nespravedlivý a věcně neudržitelný.

22. Ústavní soud zdůrazňuje, že každé trestní stíhání představuje *prima facie* střet mezi právem na osobní svobodu a veřejným zájmem reprezentovaným státní mocí označit škodlivá

jednání pro společnost jako celek a pravomocí trestat pachatele takových jednání, a proto musí probíhat podle zásad spravedlivého procesu, kam se řadí i princip presumpce neviny zakotvený v čl. 40 odst. 2 Listiny [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 260/05 (N 86/45 SbNU 259) ze dne 17. 5. 2007]. K tomu je vhodné uvést, že pravidlo *in dubio pro reo*, které vychází právě z principu presumpce neviny, vyžaduje, aby to byl stát, kdo nese konkrétní důkazní břemeno. Obsahem pravidla *in dubio pro reo* pak je, že není-li v důkazním řízení dosaženo praktické jistoty o existenci relevantních skutkových okolností, tj. jsou-li přítomny důvodné pochybnosti ve vztahu ke skutku či osobě pachatele, jež nelze odstranit ani provedením dalšího důkazu, je nutno rozhodnout ve prospěch obžalovaného [srov. nález sp. zn. II. ÚS 1975/08 (N 7/52 SbNU 73) ze dne 12. 1. 2009 nebo nález sp. zn. III. ÚS 1624/09 (N 43/56 SbNU 479) ze dne 5. 3. 2010]. Ani vysoký stupeň podezření přitom sám o sobě není s to vytvořit zákonný podklad pro odsuzující výrok. Trestní řízení tedy vyžaduje ten nejvyšší možný stupeň jistoty, který lze od lidského poznání požadovat, alespoň na úrovni obecného pravidla „prokázání mimo jakoukoliv rozumnou pochybnost“ [nález sp. zn. I. ÚS 553/05 (N 167/42 SbNU 407) ze dne 20. 9. 2006].

23. Uplatnění zásady presumpce neviny a z ní vyvozené zásady *in dubio pro reo* je tedy namístě, pokud soud po vyhodnocení všech v úvahu přicházejících důkazů dospěje k závěru, že není možné se jednoznačně přiklonit k žádné ze skupiny odporujících si důkazů, takže zůstávají pochybnosti o tom, jak se skutkový děj odehrál. Zároveň však Ústavní soud připomíná, že pokud soud po vyhodnocení důkazní situace dospěje k závěru, že jedna ze skupiny důkazů je pravdivá, že její věrohodnost není ničím zpochybněna a úvahy vedoucí k tomuto závěru zahrne do odůvodnění svého rozhodnutí, nejsou splněny podmínky pro uplatnění zásady „v pochybnostech ve prospěch“, neboť soud tyto pochybnosti nemá.

24. Dále platí, že trestní právo představuje v systému právní regulace příslovečné *ultima ratio*. To znamená, že nikoliv každé jednání, které se ukáže být iracionálním, nehospodárným, či dokonce protiprávním, je nutně i jednáním, které by mělo být potrestáno prostředky trestního práva. Jak k tomu uvedl Ústavní soud [viz nález sp. zn. II. ÚS 1152/17 ze dne 11. 6. 2018 (N 107/89 SbNU 579)], plně respektuje [a podrobně to rozvedl např. v nálezu sp. zn. I. ÚS 3113/13 ze dne 29. 4. 2014 (N 72/73 SbNU 315)], že určovat trestněprávní politiku a kvalifikovat určitý druh jednání co do formální podoby jako trestný čin přísluší zákonodárci. Je si též vědom, že trestní právo je ovládáno zásadou, že žádný trestný čin nesmí zůstat bez zákonného trestu (*nullum crimen sine poena legali*), která vyjadřuje myšlenku neodvratnosti trestního postihu v případě spáchání trestného činu. Na straně druhé, ani v trestním řízení neplatí zásada *fiat iustitia, pereat mundus* („ať se naplní spravedlnost, i kdyby měl zahynout svět“). Podmínky trestnosti činu je proto třeba interpretovat ve světle zásad trestního práva, mezi které patří i princip *ultima ratio*. Dle tohoto principu je trestní právo právem, jehož prostředky mají a musejí být užívány tehdy a jen tehdy, nepřichází-li užití jiných prostředků právního řádu v úvahu, neboť již byly vyčerpány nebo jsou zjevně neúčinné či nevhodné. Užití trestněprávního postupu, aniž by prostředky jiných právních odvětví (zejména prostředky soukromoprávní – a při jejich nedostatečnosti sankce správní), byly – pokud jsou dostupné – případně použity, by byl v rozporu se zásadou subsidiarity trestní represe, která vyžaduje, aby stát uplatňoval prostředky trestního práva zdrženlivě – tedy jen v případech, kde jiné právní prostředky selhávají nebo nejsou efektivní.

25. Pokud proto obecné soudy v dané věci konstatovaly porušení některých právních předpisů [viz zejména zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, zákoník práce, pracovní řád ministerstva], jejichž společným rysem je důraz na odbornou péči a na účelné, řádné a hospodárné využívání peněžních prostředků k plnění funkcí státu, bylo namístě zvažovat, zda – s ohledem na zmíněnou zásadu trestního

práva coby *ultima ratio* – je skutečně nezbytné přistoupit k aplikaci trestněprávních institutů a zda nebylo daleko vhodnější uvažovat o řešení na půdorysu jiných právních prostředků.

26. Takováto povaha trestního práva je ostatně i reflexí principu proporcionality, který ustálená judikatura Ústavního soudu považuje za výraz demokratického právního státu ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy, z jehož podstaty plyne, že stát může omezovat základní práva osob jen v míře nezbytné pro dosažení účelu aplikované zákonné normy [shodně nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 227/05 ze dne 31. 7. 2006 (N 144/42 SbNU 161)]. Normativní výraz uvedeného principu je obsažen v ustanovení § 12 odst. 2 trestního zákoníku, podle kterého „[t]restní odpovědnost pachatele a trestněprávní důsledky s ní spojené lze uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu“. Jako aplikační zásada se tento princip uplatní zejména v případech trestněprávní kvalifikace určitého jednání, které má soukromoprávní základ, pokud bylo možno dostatečně efektivně situaci řešit pomocí právních norem jiných odvětví než trestního práva, nebo pokud posuzovaný skutek vzhledem ke všem (specifickým) okolnostem případu nedosahuje ani dolní hranice společenské škodlivosti, aby jej bylo možno považovat za trestný čin.

27. Jestliže obecné soudy neaplikují zásadu subsidiarity trestní represe, ačkoliv skutkové okolnosti svědčí o tom, že k tomu byly splněny podmínky, je porušen ústavní princip *nullum crimen, nulla poena sine lege* zakotvený v čl. 39 Listiny [viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 558/01 ze dne 25. 11. 2003 (N 136/31 SbNU 205), sp. zn. IV. ÚS 469/02 ze dne 29. 4. 2004 (N 61/33 SbNU 113), sp. zn. II. ÚS 372/03 ze dne 22. 12. 2004 (N 196/35 SbNU 569), sp. zn. I. ÚS 4/04 ze dne 23. 3. 2004 (N 42/32 SbNU 405), sp. zn. I. ÚS 69/06 ze dne 12. 10. 2006 (N 186/43 SbNU 129), sp. zn. III. ÚS 2042/08 ze dne 26. 11. 2009 (N 247/55 SbNU 377), sp. zn. III. ÚS 722/09 ze dne 7. 1. 2010 (N 2/56 SbNU 11), sp. zn. II. ÚS 1098/10 ze dne 4. 8. 2010 (N 155/58 SbNU 321)]. Ústavnímu soudu pak nezbývá, než aby ústavní stížností napadená rozhodnutí zrušil.

IV. b) Aplikace obecných principů na projednávanou věc

28. Ústavní soud přezkoumal ústavní stížnost prizmatem těchto kritérií a dospěl k závěru, že v daném případě došlo k extrémnímu nesouladu mezi skutkovými zjištěními plynoucími z provedeného dokazování a vyvozenými právními závěry (porušení zásady *in dubio pro reo*) a současně nebyl důsledně respektován shora popsaný princip trestněprávní represe coby prostředku *ultima ratio*. Tyto okolnosti odůvodňují jeho kasační zásah.

29. Podle Ústavního soudu obecné soudy při hodnocení důkazů nezohlednily některé podstatné okolnosti daného případu. Z provedených důkazů totiž vyplývá několik možných skutkových verzí případu, z nichž některé nasvědčují nevině stěžovatele, a jiné zase podporují závěr o jeho vině. Obecné soudy však tyto rozpory náležitě nevyhodnotily a přiklonily se k verzi o vině stěžovatele, aniž by ovšem svůj závěr přesvědčivě odůvodnily. Taková nejistota je v rozporu se shora předestřenými ústavními požadavky, jež jsou reflektovány též na úrovni podústavního práva, a to v ustanovení § 2 odst. 5 trestního řádu, dle kterého orgány činné v trestním řízení postupují tak, aby byl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jejich rozhodnutí. Nebyl splněn ani tamtéž vyslovený příkaz objasňovat stejně pečlivě okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch osoby, proti níž se řízení vede. Porušena byla rovněž zásada *in dubio pro reo*.

30. Ústavní soud v prvé řadě odkazuje na výpověď stěžovatele (která v trestním řízení nebyla vyvrácena), jež zasazuje skutkové okolnosti nyní projednávaného případu do širšího kontextu, a to zejména „dobového“. Stěžovatel uvedl, že období po vydání předmětného loterijního nálezu zdejšího soudu bylo pro Ministerstvo financí velmi hektické a kritické. Nález totiž dle vyjádření stěžovatele dopadal na zhruba 20 000 povolení k provozování interaktivních videoloterijních terminálů, která měla být následně v relativně krátké době zrušena ve správním

řízení. I když mohl být počet rušených povolení v konečném důsledku nižší (ze stanoviska odboru 34 ze dne 24. 4. 2013, vydaného po necelých dvou týdnech od vyhlášení loterijního nálezu, se podává, že s jistotou bylo v rozporu s obecně závaznými vyhláškami obcí 12 000 zařízení, mohlo se však jednat až o 19 500 zařízení; mělo být zahájeno přibližně 4 500 správních řízení – srov. č. l. 287; ve stanovisku ze dne 15. 4. 2013 uvedl odbor 34 nutnost zahájení 7 500 správních řízení – srov. č. l. 149), akutnost nastalé situace je z výpovědi stěžovatele dobře patrná (srov. č. l. 579): „Pan Ř. [toho času ředitel odboru státního dozoru nad loteriemi a sázkovými hrami] mi tvrdil, že neví, jak má postupovat, že hrozí výrazné škody ze strany žalob provozovatelů loterií, a to v případě chybného postupu, pan Š. [toho času ředitel mezinárodněprávního odboru a následně poradce ministra financí] mě upozornil na hrozící škody z mezinárodních arbitráží a upozornil na povinnost analyzovat tyto záležitosti u všech případů, kde se tato hrozba vyskytuje dle úkolu vlády, a proto jsem inicioval zadání externích analýz k ochraně zájmu státu a státního rozpočtu.“

31. Zaprvé je podle Ústavního soudu třeba skutkové okolnosti případu zasadit do širšího, zejména „dobového“ kontextu. Předmětný nález Ústavního soudu byl totiž vyhlášen dne 11. 4. 2013, přičemž k podání žádosti o finanční zajištění zpracování externích právních analýz došlo již dne 23. 4. 2013 (č. l. 147) a k uzavření obou následně rozporovaných smluv dne 26. 4. 2013 (č. l. 183, 220), tedy bezprostředně poté. Je tak zjevné, že byla snaha okamžitě reagovat na tento nález.

32. Ústavní soud se neztotožnil ani s jednoznačným závěrem městského soudu, „že to byl právě stěžovatel, kdo dal k realizaci uvedených zakázek impuls a kdo následně toto ze své pozice zastřešil“, neboť jak se podává ze spisu (konkrétně ze svědecké výpovědi tehdejšího ministra financí M. K.), byl to právě ministr financí, jenž dle svého vlastního vyjádření „apeloval na všechny své podřízené, nejenom na náměstka Z., aby v případě pochybností se ujistili znaleckým posudkem“ (srov. č. l. 602). Svědecká výpověď tehdejšího ministra financí rovněž zohlednila širší souvislosti nyní projednávaného případu: „Rád bych připomněl, proč jsem to tak často zdůrazňoval, bylo to v době, kdy orgány činné v trestním řízení usoudily, že dosavadní dlouholetá praxe Ministerstva financí a Ministerstva obrany je v podstatě trestným činem, a začaly stíhat jednoho státního úředníka a jednoho ministra za to, že si neobjednal znalecký posudek […] a v té atmosféře, která tenkrát byla, byla to atmosféra mimořádného znejistění celé státní správy, jsem často svým podřízeným opakoval, aby nezapomněli objednat znalecký posudek, nebo je někdo zavře.“ (Srov. č. l. 602–603.) S jistým zjednodušením tedy lze říci, že v daném „dobovém“ kontextu se skutečně stěžovatel mohl (přinejmenším subjektivně opodstatněně) obávat, že jeho jednání může mít trestněprávní důsledky, pokud by znalecký posudek zadán nebyl. Tehdejší ministr financí dále uvedl, že „postup stěžovatele byl logický a správný a je docela dobře možné, že jsem byl o něm informován a že jsem k tomuto dal i souhlas. Rozhodně si neumím představit, že bych s takovým postupem vyslovil nesouhlas“ (srov. č. l. 333, č. l. 335). Ze svědecké výpovědi M. K. se též podává, že dle jeho názoru nebylo možné předmětné právní analýzy zpracovat vlastními prostředky a silami v rámci Ministerstva financí (srov. č. l. 336), což v průběhu celého řízení zdůrazňoval rovněž stěžovatel (srov. např. č. l. 577).

33. Ústavní soud dále přihlédl ke svědecké výpovědi R. Š., který uvedl, že „zadání právní analýzy jsem doporučil já osobně, a to po první pracovní schůzce v jeho [tj. stěžovatelově] kanceláři, kdy jsem byl opravdu profesně zděšen právními názory reprezentantů odboru 34“ (srov. č. l. 344). Stanovisko R. Š. přitom mělo svou relevanci, neboť jak se podává z výpovědi tehdejšího ministra financí (srov. č. l. 332), „pro Z. byly závazné pouze pokyny ministra, což jsem byl v této pozici já. V případě Š. se mohlo jednat pouze o radu či doporučení. Na druhou stranu bylo dostatečně známo, že se vždy jednalo o rady kompetentní, kterým bylo prospěšné naslouchat. Já osobně jsem ke Š. radám přistupoval tímto způsobem“.

34. Pro Ústavní soud je v nyní projednávaném případě podstatná rovněž okolnost, že stěžovatel při zadávání předmětných veřejných zakázek postupoval v souladu s interními předpisy. Tuto okolnost nezpochybnily ani obecné soudy (viz směrnici Ministerstva financí č. 07/2007 – srov. např. rozsudek obvodního soudu, s. 5–6). K tomuto aspektu Nejvyšší soud (srov. usnesení, bod 42) uvedl, že „stěžovateli nebylo kladeno za vinu, že by tak neučinil (nebylo mu kladeno za vinu spáchání trestných činů ve spojitosti s manipulacemi při zadání veřejných zakázek, jako jsou trestné činy uvedené v § 256 či 257 tr. zákoníku)“. Z předchozího závěru však následně dovolací soud vyvodil, že „dodržení předpisů o zadávání veřejných zakázek upravujících pouze procesní postup při jejich zadávání ovšem samo o sobě nevypovídá o účelnosti (potřebnosti) veřejné zakázky“. Ústavní soud je nicméně toho názoru, že dodržení interních postupů zadávání veřejných zakázek je možné považovat za nepřímý důkaz svědčící o tom, že stěžovatel nejednal v úmyslu způsobit svým jednáním škodu, resp. že se nedopustil porušení povinností při správě cizího majetku.

35. Ústavní soud má dále za to, že Nejvyšší soud přistoupil poněkud účelově ke svědecké výpovědi M. Š., tehdejšího ředitele legislativního odboru Ministerstva financí, neboť zdůraznil pouze tu její část, v níž se podává, že stěžovatel neoslovil tento odbor s žádostí o vypracování předmětných analýz (srov. napadené usnesení, bod 42). Legislativní odbor byl osloven toliko za účelem získání souhlasného stanoviska k zadání externích posudků (souhlas udělený dne 26. 4. 2013 je na č. l. 155), což bylo plně v souladu s požadavkem plynoucím z interních předpisů pro zadávání veřejných zakázek. Jak ovšem vyplývá z rozhodnutí obvodního soudu, M. Š. ve výpovědi současně uvedl, že dle jeho názoru by legislativní odbor vůbec nebyl schopen tyto analýzy zpracovat a že tento odbor vyslovil souhlas s externí právní analýzou, přičemž stěžovatel na vyřízení této věci velmi spěchal (srov. rozsudek obvodního soudu, s. 6).

36. Co se týká účasti a zapojení specializovaného odboru 34 (Státní dozor nad sázkovými hrami a loteriemi), v nyní projednávaném případě je podstatné, že podle interních pravidel zadávání veřejných zakázek tento odbor oslovován být nemusel. Současně nelze přehlédnout, že tento odbor byl po vydání loterijního nálezu Ústavního soudu v určité personální krizi, což bylo dáno náročností přípravy značného množství správních řízení směřujících ke zrušení povolení k provozování interaktivních videoloterijních terminálů a prací na návrhu novely zákona o loteriích (viz informaci tohoto odboru ze dne 15. 4. 2013 o dopadech nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13, kde je uvedeno, že bude nutno zrušit cca 25 000 technických herních zařízení a „na tuto situaci se bude potřeba náležitě připravit a bude velmi těžké v rámci stávajících personálních kapacit a nutnosti plnit další úkoly odboru 34“, č. l. 293; současně tento odbor požádal o navýšení o 10 pracovních míst – č. l. 175). Nelze tedy bez dalšího ani vyvrátit tvrzení stěžovatele (č. l. 44), že tento odbor na zpracování požadovaných právních analýz vůbec neměl kapacitu. Konečně, není zcela pravda, že tento odbor byl v dané věci zcela obejit. Jak se totiž podává z obsahu spisu (č. l. 287), dne 24. 4. 2013 tento odbor v reakci na předmětný nález Ústavního soudu uvedl, že bude nutno zahájit příslušná správní řízení o zrušení vydaných povolení k provozování loterií a jiných podobných her, nicméně současně navrhl tři varianty řešení (legislativní, nelegislativní a dokončení správního řízení) s tím, že doporučuje řešení legislativní. Přestože zdejšímu soudu nepřísluší se jakkoliv k těmto variantám vyjadřovat, je zjevné, že v rozhodné době nebylo vůbec jednoznačné, jaký další postup Ministerstvo financí zvolí.

37. Bagatelizovat konečně nelze ani argument, že k zadání analýzy, kterou zpracovala advokátní kancelář, došlo z důvodu hrozících mezinárodních arbitráží. Ústavní soud sice ve shora citovaném plenárním nálezu (bod 43) uvedl, že „tvrzení, podle něhož by rušení (či změna) vydaných povolení k provozování interaktivních videoloterijních terminálů mohlo vyústit v zahájení sporů podle mezinárodních dohod o podpoře a ochraně investic, není nijak podloženo a jedná se o pouhou spekulaci“, současně je však patrné, že tato obava na Ministerstvu financí v době, v níž mělo dojít ke spáchání nyní posuzovaného skutku, velmi

silně rezonovala. Uvedené dokládají svědecké výpovědi tehdejšího ministra financí K. (srov. č. l. 602) či R. Š. (srov. rozsudek obvodního soudu, s. 4).

38. Nikoliv nepodstatným aspektem dotvářejícím mozaiku celkového kontextu, v němž stěžovatel jednal, je rovněž stanovisko (veto) prezidenta republiky (sněmovní tisk 971/5), kterým byla v roce 2010 vrácena tehdy projednávaná novela zákona o loteriích zpět do Poslanecké sněmovny. Prezident v tomto stanovisku upozornil právě na možné arbitrážní spory spojené se zkrácením doby platnosti licencí vydaných dosavadním provozovatelům. V této souvislosti je relevantní rovněž vyjádření tehdejšího ministra financí K. (srov. č. l. 604), který uvedl, že „lidé z jím zřízeného oddělení arbitráží by sami nebyli schopni zpracovat právní analýzu [týkající se hrozících mezinárodních arbitráží], byli by toho schopni, pokud by se mohli opřít o právní posudek, kterému by mohli věřit“. Ústavní soud navíc nepřehlédl, že zvolená advokátní kancelář, která měla připravit právě analýzu týkající se tvrzeně hrozících mezinárodních arbitráží, byla Ministerstvem financí již v minulosti opakovaně využívána. Ostatně, z obsahu analýzy této advokátní kanceláře, označené jako „memorandum“, se podává, že se přímo zabývala též mezinárodněprávními dopady nastalé právní situace zejména z hlediska ochrany investic (č. l. 226).

39. Ústavní soud dále uvádí, že jednání jako obligatorní znak skutkové podstaty trestného činu podle ustanovení § 220 trestního zákoníku, jehož spáchání je stěžovateli kladeno za vinu, vyžaduje z hlediska formy zavinění úmysl, přičemž postačí i úmysl nepřímý (srov. ŠÁMAL, P. a kol. Trestní zákoník II. § 140–421. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 1981–1982). To, co je pro tento trestný čin specifické a čím se liší od jednání beztrestných, je to, že pachatel úmyslně porušuje povinnosti – ať už uložené zákonem, nebo převzaté na základě smlouvy – spojené se správou nebo opatrováním daného majetku, jedná na úkor tohoto majetku, resp. subjektu, jemuž patří, a tím mu působí škodu (srov. DRAŠTÍK, A. a kol. Trestní zákoník. Komentář. I. díl. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 1331).

40. Ústavní soud přitom již dříve judikoval, že u nepřímého úmyslu je třeba prokázat obviněnému nejen jeho vědomí, že svým jednáním může porušit zájem chráněný trestním zákonem, ale současně také je třeba prokázat, že pro případ, že takové porušení způsobí, je s ním srozuměn. Tyto závěry však nemohou nabýt povahu pouhých domněnek [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 260/05 (N 86/45 SbNU 259) ze dne 17. 5. 2007, bod 32].

41. Výše předestřené okolnosti, svědčící ve prospěch stěžovatele, obecné soudy nezohlednily buď vůbec, nebo jen zcela nedostatečně. Ústavní soud proto dospěl k závěru, že v nyní projednávaném případě se i nadále vyskytují pochybnosti, že stěžovatel při zadávání uvedených právních analýz skutečně přinejmenším věděl o tom a byl srozuměn s tím, že porušuje své zákonné povinnosti související s opatrováním a spravováním majetku, se kterým mu na Ministerstvu financí v rámci jeho pozice příslušelo hospodařit, resp. že porušuje povinnosti řádného hospodáře spravovat cizí majetek.

42. Závěr městského soudu, že ve vztahu ke kvalifikované skutkové podstatě podle ustanovení § 220 odst. 2 písm. b) trestního zákoníku, která byla použita v případě stěžovatele, postačí z hlediska formy zavinění nedbalost (srov. usnesení městského soudu, s. 8) přitom není zcela přesný, neboť nedbalost postačí pouze ve vztahu ke způsobení těžšího následku (způsobení škody značného rozsahu), nikoliv však ve vztahu k jednání, u něhož – jak již bylo řečeno výše – je vyžadován úmysl.

43. Jednoznačnost a správnost závěrů obecných soudů o naplnění standardů pro potrestání stěžovatele prostředky trestního práva (dovození viny stěžovatele) je v daném případě zpochybněna shora předestřenými důkazy a okolnostmi svědčícími v jeho prospěch. Existence shora uvedených skutečností proto Ústavní soud vede k závěru, že v dané věci nelze mimo jakoukoliv rozumnou pochybnost prokázat, že stěžovatel úmyslně porušil povinnosti řádného hospodáře spravovat cizí majetek, jak dovodily obecné soudy. Nastala tak shora popsaná situace, spočívající v existenci zásadního rozporu mezi výsledky provedeného

dokazování a z něho dovozenými právními závěry. V dané věci totiž zcela zjevně nebylo prokázáno (jak tvrdí Nejvyšší soud – bod 59), že stěžovatel věděl o úplné nepotřebnosti právních analýz, o neúčelnosti vynaložení finančních prostředků na ně, a tedy i o nutném způsobení škody. Jak zdejší soud uvedl již dříve (bod 22), ani vysoký stupeň podezření sám o sobě není s to vytvořit zákonný podklad pro odsuzující výrok, jelikož trestní řízení vyžaduje ten nejvyšší možný stupeň jistoty, který lze od lidského poznání požadovat, alespoň na úrovni obecného pravidla „prokázání mimo jakoukoliv rozumnou pochybnost".

44. Pokud je totiž skutková věta napadeného rozsudku obvodního soudu (akceptovaná v dalším řízení městským i Nejvyšším soudem) založena na tom, že z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13 vyplývala pro Ministerstvo financí úřední povinnost přistoupit co nejdříve k zahájení správních řízení ve všech blíže specifikovaných případech, a zadání předmětných právních analýz bylo proto zjevně neúčelné, je nutno uvést, že v případě Institutu kontroly, obecně prospěšné společnosti, bylo důvodem zadání této zakázky právě urychlení správních řízení tak, aby Ministerstvo financí nemohlo být nařčeno z nerespektování nálezu Ústavního soudu, a v případě advokátní kanceláře Weil, Gotshal & Manges byla důvodem jejího oslovení otázka mezinárodních arbitráží (č. l. 147 – Žádost o finanční zajištění nerozpočtované akce). Ze zadání určeného pro Institut kontroly, obecně prospěšnou společnost, plyne, že měl provést právní analýzu pro alternativy postupu ministerstva, a to, zda a jakým způsobem vést správní řízení o zrušení či změně vydaných povolení k provozování loterií a jiných podobných her, zda ke zrušení či ke změně dochází přímo v důsledku nálezu Ústavního soudu, anebo zda je nutno iniciovat další změnu zákona (č. l. 179). Předmětem smlouvy s uvedenou advokátní kanceláří (č. l. 215) byla analýza způsobu zahájení případných správních řízení ve věci provozu interaktivních videoloterijních terminálů, včetně analýzy okruhu účastníků takových správních řízení, analýza lhůt pro zahájení těchto řízení a pro vydání rozhodnutí a případných důsledků jejich nedodržení pro ministerstvo a analýza možnosti zahraniční majetkové účasti provozovatelů interaktivních videoloterijních terminálů a možnosti jejich postupu podle mezinárodních smluv o podpoře a ochraně investic v České republice. Jak se přitom podává z informace odboru 34 určené pro ministra ze dne 29. 5. 2013 (č. l. 175), jednou z navrhovaných variant postupu bylo v té době – kromě zahájení správních řízení – také legislativní řešení spočívající v novele loterijního zákona, kterým by byla ukončena příslušná správní řízení. Z uvedeného je tedy patrno, že právní situace se v rozhodném období na Ministerstvu financí nejevila vůbec tak jednoznačně, jak následně dovodily obecné soudy.

45. Kontext daného případu je navíc specifický tím, že došlo k potrestání stěžovatele za jednání, k němuž došlo s vědomím a s (přinejmenším implicitním) souhlasem jak jeho nadřízeného ministra, tak i dalších spolupracovníků (viz zejména výpověď Š.). To vše při respektování stanoveného interního postupu. Stěžovatel se tedy nedopustil žádného zjevného individuálního excesu, nýbrž postupoval formálně obvyklým způsobem a podle interních pravidel, což obecné soudy vůbec nezpochybnily (viz např. bod 41 usnesení Nejvyššího soudu). Nebylo ani zjištěno, že by se v důsledku svého sporného jednání jakkoliv obohatil či jinak zvýhodnil. Ústavní soud v tomto směru nezpochybňuje závěry Nejvyššího soudu (bod 58 napadeného usnesení), že daná skutková podstata nepředpokládá obohacení pachatele či jiné osoby, a proto nebylo třeba zjišťovat skutečnou motivaci stěžovatele. Tato okolnost by však neměla být vykládána ani tak, že lze jednání stěžovatele zcela vytrhnout ze všech tehdy relevantních okolností. Současně je třeba mít na zřeteli, že se jedná o úmyslný trestný čin, kdy se tento úmysl musí vztahovat jak k porušení povinnosti opatrovat nebo spravovat cizí majetek, tak i ke způsobení škody na něm. Obecné soudy konečně vůbec nezohlednily ani samotný obsah právních analýz, které se nezabývaly otázkou, zda má být respektován předmětný nález Ústavního soudu, nýbrž především tím, jak postupovat dále, a to i s ohledem na případná rizika mezinárodních arbitráží. Závěry obecných soudů ohledně jejich úplné nadbytečnosti tak

z obsahu provedeného dokazování neplynou, což je ovšem pro dovození trestněprávní odpovědnosti stěžovatele stěžejní.

46. Jakkoliv Ústavní soud nepopírá, že v daném případě lze pochybovat o racionalitě a hospodárnosti počínání stěžovatele, je třeba je hodnotit jednak v tehdejším „dobovém" kontextu (viz zejména ministrem financí zdůrazněný pokyn vyžadovat externí stanoviska s ohledem na čerstvé kauzy na jiném ministerstvu) a jednak s přihlédnutím k zásadě dovozování trestní odpovědnosti jako *ultima ratio*. Jinak řečeno, ne každé neracionální či nehospodárné jednání je nutně i jednáním, které by mělo být postiženo trestněprávními nástroji. [Podobně viz Tyšerová, Vácha, Kilián. Hospodaření a nakládání se státním majetkem. C. H. Beck, 2019, s. 70: „(…) ne každé porušení povinností při správě majetku státu (…) dosahuje takové intenzity společenské škodlivosti, aby bylo možno konstatovat, že došlo ke spáchání trestného činu porušení povinnosti při správě cizího majetku. Při menší míře škodlivosti jednání lze ovšem uvažovat například o odpovědnosti a porušení povinnosti v rámci pracovněprávního vztahu dle ZPr."] Pokud by totiž tato zásada neplatila, pak by mohla nastat i situace, kdy by každý vedoucí pracovník byl příslovečně „jednou nohou ve vězení", což by reálně mohlo vést k alibismu, nerozhodnosti a ke zlidovění rčení, podle kterého „kdo nic nedělá, ani nic nezkazí". Od vedoucích pracovníků se přitom očekává pravý opak: invence, kreativita a schopnost nést za svoje rozhodnutí i odpovědnost, která však má být vedena v trestněprávní rovině teprve v krajním případě.

47. Nad rámec řečeného lze ve vztahu k rozhodnutí dovolacího soudu dodat následující. Dovolací soud opřel své odmítavé rozhodnutí o ustanovení § 265i odst. 1 písm. e) trestního řádu, neboť dovodil, že dovolání bylo zjevně neopodstatněné. Dovolatel dle Nejvyššího soudu jako dovolací důvod sice formálně uplatnil dovolací důvod uvedený v ustanovení § 265b odst. 1 písm. g) trestního řádu [a vedle toho též dovolací důvod uvedený v ustanovení § 265b odst. 1 písm. l) trestního řádu], tj. to, že napadené rozhodnutí odvolacího soudu spočívá na nesprávném právním posouzení skutku a jiném nesprávném hmotněprávním posouzení, avšak ve skutečnosti se domáhal přezkoumání skutkových zjištění, na nichž bylo napadené rozhodnutí založeno. Takový způsob argumentace dovolacího soudu však v posuzovaném případě z ústavněprávních hledisek neobstojí. Ústavní soud v dřívější judikatuře opakovaně odmítl restriktivní výklad dovolacího důvodu dle § 265b odst. 1 písm. g) trestního řádu s tím, že Nejvyšší soud na základě podaného dovolání musí být s to reagovat na extrémní rozpor mezi skutkovými zjištěními a provedenými důkazy [srov. např. nálezy sp. zn. I. ÚS 55/04 (N 114/34 SbNU 187) ze dne 18. 8. 2004, sp. zn. I. ÚS 4/04 (N 42/32 SbNU 405) ze dne 23. 3. 2004 a usnesení sp. zn. III. ÚS 359/05 (U 22/38 SbNU 579) ze dne 23. 9. 2005]. Ústavní soud setrvale uvádí, že jsou-li ve hře základní práva, musí být chráněna cestou všech opravných prostředků. V posuzovaném případě si dovolací soud byl existence této judikatury Ústavního soudu vědom, avšak dovodil, že podmínky pro její aplikaci nejsou dány, neboť žádný extrémní rozpor mezi skutkovým stavem věci a provedenými důkazy neexistuje. S tímto závěrem se Ústavní soud z důvodů výše uvedených nemůže ztotožnit; proto přistoupil rovněž ke kasaci rozhodnutí dovolacího soudu.

V. Závěr

48. Lze shrnout, že pokud jde o dokazování, obecné soudy nedostály požadavkům plynoucím ze zásady *in dubio pro reo*, jež vyplývá z principu presumpce neviny zakotveného v čl. 40 odst. 2 Listiny. Extrémní porušení této zásady, stejně jako zásady, podle které představuje trestní postih až krajní řešení (čl. 39 Listiny), vedlo v posuzovaném případě též k dotčení ústavně chráněného práva na spravedlivý soudní proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny.

49. Ze všech shora uvedených důvodů Ústavnímu soudu nezbylo než ústavní stížností napadená rozhodnutí dle ustanovení § 82 odst. 2 a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu

zrušit. Zrušením rozhodnutí uvedených ve výroku tohoto nálezu se vytváří prostor pro postup obecných soudů podle ustanovení § 314h až 314k trestního řádu.

Č. 165
Důvodnost stížnosti proti rozhodnutí o vzetí do vazby i po převedení z vazby do výkonu trestu
(sp. zn. I. ÚS 1692/19 ze dne 26. září 2019)

Důvodem k zamítnutí stížnosti proti rozhodnutí o vazbě stěžovatele nemůže být skutečnost, že vazba již netrvá, ať už z důvodu propuštění, či převedení do výkonu trestu. Smyslem přezkumu rozhodnutí o vazbě není jen dosažení propuštění z vazby, nýbrž zkoumání zákonnosti vazby po celou dobu jejího trvání, ať už pro účely morální satisfakce stěžovatele, či pro potřeby uplatnění nároku na náhradu škody v případě konstatování nezákonnosti vazby.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a soudců Tomáše Lichovníka a Vladimíra Sládečka o ústavní stížnosti stěžovatele J. Š., zastoupeného JUDr. Jaromírem Štůskem, LL.M., advokátem, se sídlem Na Výsluní 1234, Neratovice, proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 11. dubna 2019 č. j. 12 To 120/2019-218 a usnesení Okresního soudu v Příbrami ze dne 8. března 2019 č. j. 4 T 5/2019-198, za účasti Krajského soudu v Praze a Okresního soudu v Příbrami jako účastníků řízení a Okresního státního zastupitelství v Příbrami jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 11. dubna 2019 č. j. 12 To 120/2019-218 bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s jeho osobní svobodou podle čl. 8 odst. 1, 2 a 5 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 11. dubna 2019 č. j. 12 To 120/2019-218 se ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Ústavní stížností se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí z důvodu tvrzeného porušení jeho základních práv podle čl. 8 odst. 1, 2 a 5 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

II. Shrnutí řízení před obecnými soudy a argumentace stěžovatele

2. Usnesením Okresního soudu v Příbrami (dále též jen „okresní soud“) ze dne 8. 3. 2019 č. j. 4 T 5/2019-198 bylo rozhodnuto, že se stěžovatel bere do vazby z důvodů uvedených v § 67 písm. c) trestního řádu a že vazba počíná dnem 7. 3. 2019 v 15:35 hodin.

3. Proti uvedenému usnesení podal stěžovatel stížnost, ve které upozorňoval na to, že usnesením Krajského soudu v Praze (dále též jen „krajský soud“) ze dne 7. 3. 2019 byl ve věci vedené u Okresního soudu v Příbrami pod sp. zn. 4 T 50/2018 propuštěn z vazby na svobodu,

neboť bylo vyhověno jeho stížnosti proti usnesení o ponechání ve vazbě ze dne 17. 1. 2019. Následně byl stěžovatel na základě příkazu k zatčení v trestní věci vedené u Okresního soudu v Příbrami pod sp. zn. 4 T 5/2019 zadržen před branami Vazební věznice v Praze-Ruzyni policií a opětovně byl vzat do vazby z důvodu uvedeného v § 67 písm. c) trestního řádu, a to údajně v té samé věci, ve které byl krajským soudem propuštěn a ve které byl ve vazbě již více než rok. Z pohledu obhajoby stěžovatel ve stížnosti označil takové porušení zákona ze strany soudu prvního stupně za neakceptovatelné. Postup soudu prvního stupně podle něj popírá veškeré zásady a principy zákonnosti trestního řízení a spravedlivého procesu. S ohledem na to by mělo být usnesení okresního soudu ke stížnosti zrušeno.

4. Krajský soud v Praze rozhodl o stížnosti usnesením ze dne 11. 4. 2019 č. j. 4 To 120/2019-218 tak, že ji podle § 148 odst. 1 písm. c) trestního řádu zamítl. Učinil tak z toho důvodu, že okresní soud v mezidobí rozsudkem ze dne 24. 1. 2019 č. j. 4 T 50/2018-762 ve spojení s usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 4. 4. 2019 č. j. 15 To 22/2019-762 stěžovatele pravomocně odsoudil pro přečin nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy podle § 283 odst. 1 trestního zákoníku k souhrnnému trestu odnětí svobody v trvání tří let, výkon tohoto trestu byl nařízen a stěžovatel do něj převeden. Krajský soud uvedl, že za tohoto stavu již nemůže stěžovatele z vazby propustit, jeho stížnost je proto nedůvodná a nezbývá než ji odmítnout. Jednotlivými námitkami, které stěžovatel uplatnil v stížnosti, se krajský soud nezabýval.

5. Stěžovatel má za to, že napadenými usneseními došlo k překročení rámce rozhodování o omezení osobní svobody, neboť stěžovatel byl jimi vzat do vazby pro tentýž skutek již podruhé, a to ze stejného důvodu.

6. Následně popisuje postup obecných soudů v časové posloupnosti. Uvádí, že dne 9. 2. 2018 bylo proti němu zahájeno trestní stíhání pro zločin vydírání dle § 175 odst. 1, odst. 2 písm. c) trestního zákoníku v souběhu s přečinem výtržnictví dle § 358 odst. 1 trestního zákoníku. Pro tento skutek byl následně usnesením okresního soudu ze dne 10. 2. 2018 sp. zn. 2 Nt 801/2018 vzat do vazby z důvodů uvedených v § 67 písm. c) trestního řádu. Dne 15. 3. 2018 došlo na základě usnesení policejního orgánu k rozšíření jeho trestního stíhání pro přečin nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy dle § 283 odst. 1 trestního zákoníku. Na základě podané obžaloby bylo u okresního soudu zahájeno hlavní líčení vedené pod sp. zn. 4 T 50/2018. Stěžovatel byl i nadále stíhán vazebně, neboť důvod vazby předstižné stále trval.

7. Dne 17. 1. 2019 okresní soud v průběhu hlavního líčení rozhodl usnesením sp. zn. 4 T 50/2018 o vyloučení věci stěžovatele, v níž byl obžalován pro zločin vydírání dle § 175 odst. 1, odst. 2 písm. c) trestního zákoníku v souběhu s přečinem výtržnictví dle § 358 odst. 1 trestního zákoníku, k samostatnému projednání a rozhodnutí s tím, že věc bude nadále vedena pod sp. zn. 4 T 5/2019. Následně v rámci téhož hlavního líčení vydal pod sp. zn. 4 T 50/2018 usnesení, jímž se žádost stěžovatele o propuštění z vazby na svobodu zamítá, jeho písemný slib se nepřijímá, stejně tak jako jeho návrh na nahrazení vazby dohledem probačního úředníka. Ke stížnosti stěžovatele bylo usnesením krajského soudu ze dne 7. 3. 2019 č. j. 15 To 23/2019-781 napadené usnesení okresního soudu o zamítnutí žádosti o propuštění z vazby zrušeno a stěžovatel následně propuštěn na svobodu.

8. Stěžovatel byl však ihned na podkladě příkazu k zatčení vydaného okresním soudem zadržen a vzat do vazby nyní napadeným usnesením uvedeným v záhlaví. Stěžovatel závěrem namítá, že při rozhodování o vazbě byl senát okresního soudu nesprávně obsazen.

III. Řízení před Ústavním soudem

9. Ústavní soud si vyžádal kopie relevantní části spisového materiálu okresního soudu a vyzval okresní soud, krajský soud i Okresní státní zastupitelství v Příbrami a Krajské státní zastupitelství v Praze, aby se vyjádřily k ústavní stížnosti.

10. Krajský soud ve svém vyjádření plně odkázal na odůvodnění svého usnesení, vůči němuž směřuje ústavní stížnost. Dodal, že pokud by nedošlo okresním soudem k převedení do výkonu trestu, který mu byl v době rozhodování o stížnosti pravomocně uložen, převedl by jej v rámci stížnostního řízení krajský soud. Takový postup je v praxi běžný a odpovídá konstantní judikatuře.

11. Okresní soud ve svém vyjádření uvedl, že nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že by napadenými usneseními došlo k dotčení ústavně zaručených práv.

12. Krajské státní zastupitelství v Praze se postavení vedlejšího účastníka vzdalo.

13. Okresní státní zastupitelství v Příbrami ve svém vyjádření rekapitulovalo dosavadní průběh řízení. Je přesvědčeno o tom, že opětovné vzetí do vazby v rámci trestního řízení vedeného pod sp. zn. 4 T 5/2019 bylo odůvodněno povahou násilné trestné činnosti a obavou, že v ní stěžovatel bude pokračovat. Trestní řád nestanovuje povinnost soudu rozhodovat ve stejném složení senátu v případě vazby a v případě hlavního líčení. Obsazení soudu tak bylo podle názoru vedlejšího účastníka v pořádku.

14. Uvedená vyjádření neobsahovala žádné nové skutečnosti. Nebylo tak třeba je zasílat stěžovateli a bylo možné přistoupit k rozhodnutí ve věci.

15. Ve smyslu § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) rozhodl Ústavní soud ve věci bez konání ústního jednání, neboť od něj nebylo lze očekávat další objasnění věci.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

16. Ústavní soud konstatuje, že je příslušný k projednání návrhu. Ústavní stížnost byla podána včas a osobou k tomu oprávněnou a splňuje i všechny zákonem stanovené náležitosti, včetně povinného zastoupení advokátem (§ 29 až 31 zákona o Ústavním soudu).

V. Vlastní posouzení

17. Poté, co se Ústavní soud seznámil s argumentací stěžovatele, vyjádřeními účastníků a vedlejšího účastníka řízení a obsahem příslušné části trestního spisu, dospěl k závěru, že ústavní stížnost je v části, ve které směřuje proti usnesení krajského soudu, důvodná.

18. V řízení o ústavních stížnostech [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), § 72 a násl. zákona o Ústavním soudu] se Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) omezuje na posouzení, zda rozhodnutími orgánů veřejné moci nebo postupem předcházejícím jejich vydání nebyla porušena ústavně zaručená základní práva a svobody.

19. Obsahem institutu vazby je vymezení ústavně akceptovatelných důvodů zbavení osobní svobody obviněného, respektive obžalovaného podle čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny s cílem znemožnit zmaření nebo ztížení dosažení účelu trestního řízení [nález ze dne 12. 10. 1994 sp. zn. Pl. ÚS 4/94 (N 46/2 SbNU 57; 214/1994 Sb.)]. Vždy musí jít o opatření nezbytné k tomu, aby mohly orgány činné v trestním řízení uskutečnit a ukončit toto řízení, a to při respektování principu presumpce neviny [nález ze dne 6. 3. 1997 sp. zn. III. ÚS 271/96 (N 24/7 SbNU 153)].

20. Možnost takovéhoto zbavení osobní svobody výslovně připouští čl. 8 odst. 5 Listiny, podle něhož nesmí být nikdo vzat do vazby, leč z důvodů a na dobu stanovenou zákonem a na základě rozhodnutí soudu. Dále je třeba upozornit na čl. 5 odst. 1 písm. c) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), který za předpokladu, že se tak stane v souladu s řízením stanoveným zákonem, připouští zbavení svobody osoby v případě zákonného zatčení nebo za účelem předvedení před příslušný soudní orgán pro důvodné podezření ze spáchání trestného činu nebo jsou-li oprávněné důvody k domněnce, že je nutné zabránit jí ve spáchání trestného činu nebo v útěku po jeho spáchání. Podle čl. 5 odst. 3 Úmluvy každý, kdo je zatčen nebo jinak zbaven svobody v souladu s ustanovením odstavce 1 písm. c) tohoto článku, musí být ihned předveden před soudce nebo jinou úřední osobu zmocněnou

zákonem k výkonu soudní pravomoci a má právo být souzen v přiměřené lhůtě nebo propuštěn během řízení. Propuštění může být podmíněno zárukou, že se dotčená osoba dostaví k přelíčení.

21. Trvání na dodržení všech zákonem stanovených podmínek zbavení osobní svobody představuje stěžejní záruku, že budou skutečně respektována práva dotčeného jednotlivce a že v jeho případě nedojde ke zneužití moci [nález ze dne 17. 2. 2015 sp. zn. III. ÚS 916/13 (N 33/76 SbNU 451)]. Soudní ochrana práv osoby ve vazbě nespočívá jen v možnosti dosáhnout rozhodnutím soudu jejího propuštění, pominou-li vazební důvody. Jejím prostřednictvím je zaručena zákonnost vazby po celou dobu jejího trvání. Právě proto musí vzetí do vazby nebo dalšímu ponechání ve vazbě vždy předcházet soudní rozhodnutí, které teprve opravňuje příslušné orgány zbavit obviněného osobní svobody z některého ze zákonných vazebních důvodů a na dobu stanovenou zákonem, případně do doby, než soud rozhodne o dalším trvání vazby nebo kdy soud nebo státní zástupce rozhodne o propuštění z vazby nebo kdy dojde k převedení do výkonu trestu. Ke stížnosti proti rozhodnutí o vazbě (§ 74, 141 a násl. trestního řádu) pak stížnostní soud fakticky přezkoumává i zákonnost trvání vazby po dobu, po kterou měla svůj základ v tomto rozhodnutí. Smysl tohoto přezkumu přitom nezávisí na tom, zda v době rozhodování stížnostního soudu vazba ještě trvá, či nikoli. Zájem obviněného na posouzení zákonnosti vazby může být dán i poté, ať už bude usilovat jen o pouhé konstatování její nezákonnosti, jež samotné pro něj může představovat určitou satisfakci, nebo se bude následně domáhat i náhrady škody [nález ze dne 20. 2. 2018 sp. zn. IV. ÚS 168/18 (N 31/88 SbNU 445)].

22. Závěr, podle něhož má soudní přezkum rozhodnutí o vazbě význam pro dotčenou osobu bez ohledu na to, zda vazba stále trvá, se ustálil i v rozhodovací praxi Ústavního soudu. Porušení ústavně zaručených základních práv a svobod osoby, která byla ve vazbě na základě nezákonného rozhodnutí nebo v ní zůstala bez rozhodnutí o ponechání ve vazbě po uplynutí zákonem stanovené lhůty, není zhojeno jejím propuštěním z vazby nebo převedením do výkonu trestu. Skutečnost, že stěžovatel již není ve vazbě, nečiní ústavní stížnost proti takovémuto rozhodnutí či jinému zásahu neopodstatněnou [například nález ze dne 21. 4. 2004 sp. zn. IV. ÚS 385/03 (N 59/33 SbNU 95), nález ze dne 7. 7. 2008 sp. zn. I. ÚS 1348/07 (N 124/50 SbNU 79) nebo nález ze dne 11. 12. 2013 sp. zn. I. ÚS 2208/13 (N 215/71 SbNU 517)].

23. Rozumí se bez dalšího, že na rozhodnutí o vazbě se vztahují obecné požadavky na soudní rozhodnutí, zejména požadavky náležitého odůvodnění a zákazu libovůle, které lze dovodit z práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a principu demokratického právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy. Takovéto rozhodnutí musí být přezkoumatelné. Jeho odůvodnění musí mít náležitosti podle § 134 odst. 2 trestního řádu. Musí z něj vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry soudu na straně druhé, a to při respektování skutečnosti, že rozhodování o vazbě je vedeno vždy v rovině pouhé pravděpodobnosti, a nikoli jistoty ohledně důsledků, které mohou nastat [například nález sp. zn. III. ÚS 271/96 (viz výše), nález ze dne 3. 2. 2000 sp. zn. III. ÚS 103/99 (N 17/17 SbNU 121) nebo nález ze dne 19. 12. 2001 sp. zn. II. ÚS 413/01 (N 201/24 SbNU 513)].

24. Ústavní soud zastává názor, že napadené usnesení krajského soudu nedostojí výše uvedeným ústavním požadavkům. Skutečnost, že stěžovatel byl pravomocně odsouzen a převeden z vazby do výkonu trestu, nečiní jeho stížnost proti rozhodnutí o vazbě nedůvodnou. Jestliže ji tedy krajský soud zamítl pouze z tohoto důvodu, aniž by se jinak zabýval zákonností vazby a důvodností jednotlivých stížnostních námitek, pak jeho rozhodnutím byla stěžovateli v rozporu s čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 8 odst. 1, 2 a 5 Listiny a čl. 5 odst. 1 písm. c) a odst. 3 Úmluvy odepřena soudní ochrana proti zásahu do osobní svobody. Ostatními námitkami stěžovatele se Ústavní soud již nezabýval, neboť by to bylo, s ohledem na uvedený závěr o porušení jeho ústavně zaručených základních práv a svobod, nadbytečné.

VI. Závěr

25. Z těchto důvodů Ústavní soud shledal ústavní stížnost stěžovatele důvodnou v části, ve které směřovala proti usnesení krajského soudu, a podle § 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu jí v této části vyhověl (výrok I) a toto usnesení podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil (výrok II).

26. V části, ve které se stěžovatel domáhal zrušení usnesení okresního soudu, byla ústavní stížnost podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu odmítnuta pro nepřípustnost (výrok III). Výše uvedené důvody vyhovění ústavní stížnosti se týkají výlučně napadeného usnesení krajského soudu, jehož zrušením se otevírá prostor k novému projednání stížnosti stěžovatele, při němž bude krajský soud vázán právním názorem Ústavního soudu vysloveným v tomto nálezu. V dalším řízení tak stěžovatel bude moci uplatnit i ostatní své námitky, jejichž posouzení ze strany Ústavního soudu by bylo v tuto chvíli předčasné. Nadále má k dispozici zákonný prostředek k ochraně svých práv, v důsledku čehož se jeho ústavní stížnost stala ve zbytku nepřípustnou podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.

Č. 166
„Automatické“ převzetí právního názoru a pokynů odvolacího soudu soudem nalézacím
(sp. zn. IV. ÚS 1367/18 ze dne 30. září 2019)

Obecné soudy nemají za úkol pouze vyslovit závěr o vině a trestu, ale je zapotřebí, aby takové rozhodnutí bylo učiněno na základě provedených důkazů a při respektování základních práv obžalovaných. Je-li závěr o vině obžalovaného, a tedy i o správnosti skutkové věty založen jen na důkazu, který sám o sobě neobstojí, neboť nemá oporu v dalších provedených důkazech, a není tak dán uzavřený řetězec, je takový závěr v rozporu s požadavky § 2 odst. 5 trestního řádu, a tedy i čl. 36 odst. 1 a čl. 40 odst. 1 a 2 Listiny, tedy zachování práva na přístup k soudu a dodržení zásady *in dubio pro reo*.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy (soudce zpravodaj) a soudců Jana Filipa a Milady Tomkové o ústavní stížnosti stěžovatelů 1. M. K., zastoupeného JUDr. Markem Nespalou, advokátem, se sídlem v Praze 2, Vyšehradská 421/21, 2. J. H., zastoupeného Mgr. Tomášem Voldánem, advokátem, se sídlem v Praze 1, Haštalská 760/27, 3. J. B., zastoupeného JUDr. Tomášem Sokolem, advokátem, se sídlem v Praze 2, Sokolská 1788/60, proti usnesením Nejvyššího soudu č. j. 3 Tdo 1413/2017-68 ze dne 20. prosince 2017 a Městského soudu v Praze č. j. 61 To 91/2017-564 ze dne 30. března 2017 a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 2 č. j. 5 T 27/2016-506 ze dne 9. ledna 2017, za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 2 jako účastníků řízení a Nejvyššího státního zastupitelství, Městského státního zastupitelství v Praze a Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 2 jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu č. j. 3 Tdo 1413/2017-68 ze dne 20. prosince 2017, usnesením Městského soudu v Praze č. j. 61 To 91/2017-564 ze dne 30. března 2017 a rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 2 č. j. 5 T 27/2016-506 ze dne 9. ledna 2017 bylo porušeno právo stěžovatelů na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a čl. 40 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu č. j. 3 Tdo 1413/2017-68 ze dne 20. prosince 2017, usnesení Městského soudu v Praze č. j. 61 To 91/2017-564 ze dne 30. března 2017 a rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 2 č. j. 5 T 27/2016-506 ze dne 9. ledna 2017 se zrušují.

Odůvodnění

I. Napadená rozhodnutí

1. Obvodní soud pro Prahu 2 (dále též jen „nalézací soud“) zprostil rozsudkem č. j. 5 T 27/2016-445 ze dne 27. dubna 2016 (dále jen „zprošťující rozsudek“) všechny stěžovatele obžaloby, neboť nebylo prokázáno, že se stal skutek, pro který byli stíháni. K odvolání státního zástupce Městský soud v Praze (dále jen „odvolací soud“) usnesením č. j. 61 To 313/2016-480

ze dne 29. září 2016 zrušil zprošťující rozsudek v celém rozsahu a věc vrátil nalézacímu soudu k novému rozhodnutí.

2. Nalézací soud nově uznal napadeným rozsudkem 1. stěžovatele vinným z pomoci k přečinu podplácení podle § 24 odst. 1 písm. c) k § 332 odst. 1 alinea 1, 2 trestního zákoníku a přečinu přijetí úplatku podle § 331 odst. 1 alinea 1, 2 trestního zákoníku, 2. stěžovatele z přečinu podplácení podle § 332 odst. 1 alinea 1, 2 trestního zákoníku a 3. stěžovatele z pomoci k přečinu podplácení podle § 24 odst. 1 písm. c) k § 332 odst. 1 alinea 1, 2 trestního zákoníku. Všem stěžovatelům nalézací soud uložil trest odnětí svobody v trvání deseti měsíců, podmíněně odložený na zkušební dobu třiceti měsíců, peněžitý trest 240 000 Kč s určenými splátkami a s alternativním trestem odnětí svobody v trvání 120 dnů; 2. stěžovateli navíc uložil trest propadnutí věci, a to finanční částky 125 000 Kč.

3. Odvolací soud následně napadeným usnesením zamítl odvolání všech stěžovatelů s tím, že vina stěžovatelů byla jednoznačně prokázána. Dovolání všech stěžovatelů Nejvyšší soud odmítl jako zjevně neopodstatněná.

II. Ústavní stížnost a vyjádření

4. Stěžovatelé (každý samostatně) podali proti napadeným rozhodnutím ústavní stížnosti vedené pod sp. zn. IV. ÚS 1367/18, I. ÚS 1410/18 a III. ÚS 1429/18, které byly usnesením pléna Ústavního soudu ze dne 16. května 2018 spojeny ke společnému řízení pod sp. zn. IV. ÚS 1367/18.

5. Ve své ústavní stížnosti 1. stěžovatel popisuje okolnosti případu a namítá, že zprošťující rozsudek vynesl nalézací soud na základě řádně provedených důkazů. Odvolací soud žádné dokazování neprováděl, nenařídil nalézacímu soudu provést další úkony nebo doplnit dokazování, jen mu vytkl, že rozhodoval v senátu, ač měl rozhodovat samosoudce, a ztotožnil se s tvrzením státního zástupce o nesprávném hodnocení důkazů, rozsudek zrušil a věc vrátil k novému rozhodnutí. Nalézací soud následně zopakoval obsah dosavadního jednání, provedl důkaz listinami dodanými 1. stěžovatelem a rozhodl ve věci samé (při částečně shodném odůvodnění) opačně než ve zprošťujícím rozsudku s odkazem na nutnost hodnotit důkazy ve světle právního názoru odvolacího soudu, jímž je vázán. Hodnocení týchž důkazů nalézacím soudem je v odůvodnění obou rozsudků zcela opačné. Takzvané právo na spravedlivý proces přitom vyžaduje, aby soud přesvědčivě, logicky a vyčerpávajícím způsobem odůvodnil své rozhodnutí. Podle 1. stěžovatele není správné, aby odvolací soud dával závazné pokyny, k jakým skutkovým zjištěním má nalézací soud při hodnocení důkazů dospět (viz například rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 5 Tz 76/2001 ze dne 29. května 2001), a dále uvádí, že podle usnesení Nejvyššího soudu nebyl nalézací soud zavázán k určitému vyhodnocení důkazů, ale jen k tomu, aby je hodnotil jednotlivě i v souhrnu (§ 2 odst. 6 trestního řádu), byť tato povinnost mohla být odvolacím soudem lépe formulována. Stěžovatel je přesto přesvědčen, že z odůvodnění napadeného rozsudku je patrné, že nalézací soud vynesl svůj odsuzující rozsudek vázán právním názorem a „nezbývá“ mu než přehodnotit důkazy v souladu s ním. Závěrem 1. stěžovatel poukazuje na vyjádření státního zástupce k dovolání, jenž konstatoval existenci několika závažných pochybností o respektování základních postulátů spravedlivého procesu, které je třeba napravit, což však Nejvyšší soud neučinil. Vyvozené právní závěry jsou podle 1. stěžovatele v extrémním rozporu s výsledkem dokazování [viz nález sp. zn. III. ÚS 68/04 ze dne 9. června 2005 (N 121/37 SbNU 535)] a popsaným postupem byla zavázáním nalézacího soudu právním názorem odvolacího soudu porušena zásada bezprostřednosti a ústnosti řízení spolu s absencí vnitřního přesvědčení soudu při hodnocení důkazů, a v důsledku toho řádného zdůvodnění hodnocení důkazů. Dále Nejvyšší soud porušil dvojinstančnost řízení a právní jistotu pominutím dovolacích námitek.

6. Ve své ústavní stížnosti 2. stěžovatel uvedl, že odvolací soud se nevypořádal s jeho obhajobou, podle které při absenci přímých důkazů netvoří důkazy provedené nalézacím

soudem uzavřený a ničím nepřerušený řetězec prokazující jednoznačně jeho vinu; závěry soudů nejsou v souladu se zjištěným skutkovým stavem a rovněž byla porušena zásada *in dubio pro reo*. Odvolací soud zrušil zprošťující rozsudek pro odlišné hodnocení důkazů v rozporu (například) s nálezem sp. zn. II. ÚS 3564/12 ze dne 5. března 2013 (N 38/68 SbNU 391). Pokud pak na základě tohoto usnesení nalézací soud zcela rezignoval na myšlenkový proces vedoucí k závěru o vině a namísto toho zdůraznil, že rozhoduje „vázán právním názorem vyjádřeným odvolacím soudem a nezbývá mu než hodnotit důkazy v souladu s názorem odvolacího soudu, a proto bere za prokázaná jednání uvedená ve skutkové větě rozsudku“, jde o postup protiústavní. Nalézací soud tak při nezměněném dokazování učinil odlišná skutková zjištění byv vázán rozhodnutím odvolacího soudu. Taková změna hodnocení je v rozporu s nálezem sp. zn. I. ÚS 608/06 ze dne 29. dubna 2008 (N 79/49 SbNU 153), který zapovídá odvolacímu soudu nařizovat změnu v hodnocení důkazů či vnucovat nižšímu soudu hodnocení vlastní. Nejvyšší soud pak dovolání stěžovatele neposoudil jako námitku nesprávného právního posouzení věci, nýbrž jako nesprávné hodnocení skutkového stavu; k tomu 2. stěžovatel odkázal na nález sp. zn. III. ÚS 68/04. Podle 2. stěžovatele Nejvyšší soud vysvětluje, že rozhodování v pochybnostech se týká jen otázek skutkových, nikoliv právního posouzení skutku, a proto nelze touto zásadou v dovolání argumentovat. Nebyla-li však tato zásada vzata v úvahu, byla věc nesprávně právně posouzena a nebylo namístě odmítnout dovolání.

7. Podle 3. stěžovatele zrušil odvolací soud zprošťující rozsudek proto, že skutková zjištění neměla oporu v provedeném dokazování, a závěry nalézacího soudu hodnotící zájem 3. stěžovatele na rozhodnutí o prodeji nemovitosti označil odvolací soud za „dedukce a spekulace“. Nalézací soud následně na základě stejných důkazů učinil ve věci zcela opačný závěr a stěžovatele uznal vinnými, cítě se vázán právním názorem odvolacího soudu, který ale také neprováděl žádné dokazování. Jak odvolací soud, tak i následně nalézací soud dospěly na základě původních důkazů k opačnému závěru, aniž by provedly nová zjištění. Nalézací soud tedy nepostupoval jako nezávislý, převzal-li bez dalšího názor odvolacího soudu. Rozhodnutí o vině 3. stěžovatele bylo založeno na okrajové zmínce ze soukromé nahrávky rozhovoru 1. stěžovatele se zúčastněnou osobou, což sice může založit podezření, avšak ničím nepotvrzené. Tvrzení samo o sobě, že někdo (3. stěžovatel) je pachatelem trestného činu, nelze považovat za prokázání jeho viny; byla tak porušena zásada *in dubio pro reo* a princip presumpce neviny. Podle odvolacího soudu i Nejvyššího soudu přitom nebylo možné původní závěry odvolacího soudu považovat za závazný právní názor ukládající nalézacímu soudu povinnost rozhodnout o vině, tím se ovšem soudy vyhnuly podstatě věci – k tomu 3. stěžovatel odkazuje na vyjádření státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství, který právě takový postup označil za nesprávný, a dále odkazuje na judikaturu Ústavního soudu [nálezy sp. zn. II. ÚS 658/14 ze dne 14. října 2014 (N 192/75 SbNU 165) či sp. zn. II. ÚS 1975/08 ze dne 12. ledna 2009 (N 7/52 SbNU 73)] i Nejvyššího soudu (sp. zn. 4 Tz 140/2004).

8. Z uvedených důvodů jsou všichni tři stěžovatelé přesvědčeni, že obecné soudy porušily jejich práva zakotvená v čl. 8 odst. 2, čl. 36 odst. 1, čl. 40 odst. 1, 2 a 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), jakož i práva podle čl. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), a navrhují zrušení napadených rozhodnutí.

9. K věci si Ústavní soud vyžádal spis Obvodního soudu pro Prahu 2 sp. zn. 5 T 27/2016 i vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení. Účastníci pouze stručně odkázali na obsah napadených rozhodnutí. Obvodní státní zastupitelství pro Prahu 2 se postavení vedlejšího účastníka vzdalo. Státní zástupce Městského státního zastupitelství v Praze ve vyjádření uvedl, že rozhodnutí netrpí nesouladem mezi provedenými důkazy a skutkovými zjištěními, a nepřisvědčil ani námitce, že odvolací soud přikázal nalézacímu soudu jak věc rozhodnout, a napadený rozsudek nalézacího soudu obsahuje dostatečnou hodnotící argumentaci, z níž je patrné, že zhodnotil provedené důkazy v souladu s požadavky danými v § 2 odst. 6 trestního

řádu; z uvedených důvodů nebyla podle vedlejšího účastníka ústavně zaručená práva stěžovatelů porušena. Státní zástupce Nejvyššího státního zastupitelství ve svém vyjádření uvedl, že stěžovatelé v ústavní stížnosti nadále namítají porušení postulátů spravedlivého procesu, neboť nalézací soud po zrušení svého předchozího zprošťujícího rozsudku na základě nezměněného dokazování učinil odlišná skutková zjištění, což odůvodnil svou vázaností rozhodnutím odvolacího soudu. Vzhledem k tomu, že shodné závěry vyslovil státní zástupce i ve vyjádření k dovolání stěžovatelů, odkázal na toto vyjádření – s tím, že na stanoviscích v něm uvedených nadále setrvává. Vyjádření nepřinesla nové poznatky, a proto je Ústavní soud účastníkům k případné replice nezasílal.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

10. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnými stěžovateli jako účastníky řízení, v němž byla vydána rozhodnutí napadená ústavními stížnostmi; Ústavní soud je k jejich projednání příslušný. Stěžovatelé jsou zastoupeni v souladu s § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“). Ústavní stížnosti nejsou nepřípustné podle téhož zákona, neboť stěžovatelé vyčerpali všechny jim dostupné prostředky k ochraně svých práv.

IV. Vlastní posouzení věci

11. Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů a zásadně není oprávněn do rozhodování soudů zasahovat; uvedená zásada je prolomena tehdy, vybočí-li obecné soudy z mezí daných rámcem ústavně zaručených základních lidských práv [čl. 83 a čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky], zjistí-li Ústavní soud porušení ústavních procesních principů, především práva na řádné soudní řízení („spravedlivý proces“), což se v daném případě stalo.

12. Ze spisu nalézacího soudu se podává, že 2. stěžovatel měl zájem uspět ve výběrovém řízení na prodej nemovitosti, a proto měl předat 3. stěžovateli částku 250 000 Kč určenou rovným dílem pro 1. stěžovatele a pro zúčastněnou osobu (představitelé vlastníka nemovitosti) s tím, že stejnou částku obdrží i po úspěchu 2. stěžovatele ve výběrovém řízení. Poskytnuté peníze měly být zárukou, že obdarovaní nenaruší průběh výběrového řízení. Zúčastněná osoba si nějakou dobu poté, co obdržela obálku s penězi, uvědomila, že by mohlo jít o úplatek, a proto se po několika konzultacích obrátila na Policii České republiky, která věc začala šetřit, zúčastněné osobě umožnila zaznamenat rozhovor s 1. stěžovatelem a očekávala předání druhé poloviny peněz poté, co 2. stěžovatel ve výběrovém řízení zvítězí (jeho nabídka byla výrazně nejvyšší); k tomu však nedošlo, neboť výběrové řízení bylo zmařeno postupem orgánu vlastníka nemovitosti, a to v důsledku snahy zúčastněné osoby o transparentní jednání. Trestní řízení proto bylo vedeno zejména na základě výpovědi a audiozáznamu zúčastněné osoby.

13. Nalézací soud ve zprošťujícím rozsudku dospěl k závěru, že zúčastněná osoba skutečně obdržela obálku s penězi od 1. stěžovatele, ostatní nepřímé důkazy však nevytvořily takový uzavřený logický okruh, který by umožnil závěr, že se stal skutek, jak byl v obžalobě popsán. Nepřímé důkazy netvoří souvislý a nepřerušovaný logický řetězec, z něhož by bylo možno dovodit jediný závěr a současně vyloučit možnost jiného závěru; provedené důkazy vedou jen k podezření vůči 1. stěžovateli. Podle nalézacího soudu se uplatní zásada *in dubio pro reo*, podle které má neprokázaná vina stejné účinky jako prokázaná nevina, neboť obžalobou uvedený skutkový děj je sice vysoce pravděpodobný, ale existují nejméně další dvě možné verze (viz č. l. 435 *verte* a násl. spisu).

14. Odvolací soud po neveřejném zasedání ve svém usnesení (č. l. 480–485) vytkl nalézacímu soudu nejprve nesprávné obsazení soudu, v němž rozhodoval senát namísto samosoudce, což mohlo vést ke dvoutřetinovému ovlivnění výsledku rozhodnutí, a dále se

ztotožnil s odvolací námitkou státního zástupce, že nalézací soud nesprávně hodnotil důkazy a nevypořádal se se všemi skutečnostmi. Závěr nalézacího soudu o zájmu 3. stěžovatele o výběrové řízení zhodnotil odvolací soud jako dedukce a spekulace, naopak některé nejasnosti ve výpovědi zúčastněné osoby posoudil jako pochopitelné (zdravotní stav); podle odvolacího soudu nepřímé důkazy tvoří ucelenou logickou soustavu, ze které může vyplynout jen jediný závěr, zprošťující rozsudek zrušil a bez dalšího uložil nalézacímu soudu nově rozhodnout.

15. U následného hlavního líčení konaného dne 9. ledna 2017 samosoudkyně přečetla usnesení odvolacího soudu a písemnosti z č. l. 488–494 (pozn.: čísla listů 488–494 jsou ve spisu označena duplicitně) týkající se mimo jiné nepřiměřenosti odměn 1. stěžovatele, přijala sdělení jednoho z obhájců a vyzvala k závěrečným řečem. Nalézací soud tedy neprovedl žádné další relevantní důkazy a následně vynesl rozsudek opačný než v původním řízení.

16. V napadeném rozsudku pak nalézací soud považuje za prokázané, vázán pouze právním názorem odvolacího soudu, že skutek se stal tak, jak byl popsán v obžalobě (str. 13; č. l. 512). Odvolací soud na to v odůvodnění napadeného rozhodnutí reagoval tvrzením, že „… vina všech obžalovaných byla v daném případě bez jakýchkoliv pochybností prokázána …“ (č. l. 573 odst. 3). Změněný závěr o vině není založen na nově provedeném dokazování nebo na zdůvodněném přihlédnutí k dalším (dříve) provedeným důkazům, ale je založen výhradně na odkazu nalézacího soudu na zrušující usnesení odvolacího soudu, považující původní zprošťující rozsudek za spekulativní – s tím, že výpovědi zúčastněné osoby je nutno věřit. Nalézací soud, kterému byla věc vrácena bez bližších pokynů, jen s tím, že první rozhodnutí je vadné bez dalšího, rozhodl opačně než v původním rozsudku pouze s odkazem na závazný právní názor vyššího soudu. Takový postup následně odvolací soud považoval za správný, aniž by sám ve svém původním usnesení závazný právní názor spatřoval; rozhodnutí nalézacího soudu odkazující na jím vyslovený právní názor vysvětlil jako hodnocení věci v souladu s § 2 odst. 6 trestního řádu (viz str. 7 odůvodnění usnesení odvolacího soudu).

17. Ústavní soud považuje za vhodné odkázat na již výše zmíněné vyjádření státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství (č. l. 665–669), který argumenty v dovolání stěžovatelů, brojících především proti postupu nalézacího soudu porušujícímu jejich právo na „spravedlivý proces“ (čl. 6 Úmluvy), považuje za logické a založené na relevantní judikatuře. Konkrétně odkazuje na pasáž z nálezu sp. zn. I. ÚS 608/06 týkající se hodnocení věrohodnosti svědka, v níž Ústavní soud konstatoval, že měl-li „odvolací soud radikálně odlišný názor na věrohodnost svědka, měl jej sám vyslechnout, aby mohl bezprostředně vnímat jeho projevy a aby mohl dát obhajobě příležitost přímo před tímto soudem zpochybňovat tvrzení podávaná tímto svědkem …“. Pro vytyčení mezí instančního rozhodování odvolacího soudu odkázal státní zástupce na další rozhodnutí Ústavního soudu [nález sp. zn. Pl. ÚS 15/14 ze dne 26. ledna 2016 (N 12/80 SbNU 151; 71/2016 Sb.), ve spojení s usnesením sp. zn. I. ÚS 1920/16 ze dne 18. dubna 2017; všechna rozhodnutí jsou dostupná též na https://nalus.usoud.cz], podle kterého „od nepřípustného ‚přehodnocování důkazů odvolacím soudem‘ je však třeba lišit kasační oprávnění odvolacího soudu z důvodů podle § 258 odst. 1 písm. b) a c) trestního řádu. Jde typicky o situace, kdy skutková zjištění v napadeném rozsudku působí neúplně a nepřesvědčivě, zejména proto, že nalézací soud určité skutečnosti, jež se z provedeného dokazování podávají, do svých úvah vůbec nezahrnul, některé důkazy zcela pominul nebo určité důkazy hodnotil zjevně jednostranně, v rozporu se zásadami formální logiky …“. I dále státní zástupce se stěžovateli souhlasí v tom, že „… nalézací soud se pouze trpně podvolil skutkovým závěrům podle pokynu soudu odvolacího“ a že nastala „bezvýhradná akceptace skutkového hodnocení …“. Hranici instančního rozhodování odvolacího soudu přitom státní zástupce považuje za subtilní. „Nalézací soud může být veden k odlišnému skutkovému zjištění jen mnohými náznaky soudu odvolacího a ve svém rozhodnutí může snadno skrýt, že odvolacímu soudu vyhověl bez vlastního přesvědčení“, a je „nutno uznat, že nalézací soud svými výroky na str. 5 a 13 odsuzujícího rozsudku zpochybnil, zda rozhodoval na základě skutkového stavu, který sám

zjistil, nebo který převzal od soudu odvolacího“. Státní zástupce Nejvyššího státního zastupitelství proto konstatoval, že sám nalézací soud svými „výroky na str. 5 a 13 odsuzujícího rozsudku zpochybnil, zda rozhodoval na základě skutkového stavu, který sám zjistil, nebo který převzal od soudu odvolacího“. Podle státního zástupce existují natolik závažné pochybnosti týkající se respektování základních postulátů spravedlivého procesu, že jediným východiskem je zrušení rozhodnutí nalézacího soudu i odvolacího soudu. Nejvyšší soud se s námitkami stěžovatelů ani státního zástupce neztotožnil; podle něj rozsudek požadavky spravedlivého procesu naplnil.

18. Ústavní soud dospěl na rozdíl od Nejvyššího soudu k závěru, že nalézací soud „automaticky“ převzal hodnotící závěry odvolacího soudu, aniž by provedl dokazování v rozsahu, který by mu umožnil prokázat bez pochybností, že skutek se skutečně stal tak, jak byl ve skutkové větě popsán, případně aniž by své závěry odůvodnil lépe a na základě svých vlastních zjištění. Ze spisu je patrné, že policejní orgán předpokládal, že uspěje-li 2. stěžovatel ve výběrovém řízení, může dojít k monitorovanému předání druhé poloviny úplatku. Pak by existovaly jednoznačné důkazy prokazující vinu 2. a 3. stěžovatele, a tím i správnost skutkové věty. Vzhledem k tomu, že tato situace nenastala, je závěr o naplnění skutku založen především na výpovědi zúčastněné osoby a na zaznamenaném hovoru mezi ní a 1. stěžovatelem. Výpověď zúčastněné osoby nalézací soud v původním rozhodnutí nepovažoval za konzistentní (č. l. 449 *verte*) a měl silné pochybnosti o významu informací z provedených odposlechů (č. l. 450), a proto tyto nepřímé důkazy nepovažoval za způsobilé vytvořit logický, ničím nenarušený a uzavřený okruh, z nějž by bylo možno vyvodit jen jediný závěr a současně vyloučit možnost jiného závěru (č. l. 450 *verte* a násl.). V novém rozsudku nalézací soud po rekapitulaci původních důkazů uvedl, že mu vázanému „právním názorem vysloveným odvolacím soudem nezbývá než hodnotit provedené důkazy v souladu s názorem odvolacího soudu, a proto bere z výše uvedených důkazů za prokázané, že svým jednáním … naplnili obžalovaní skutkovou podstatu trestných činů jak po stránce subjektivní, tak i po stránce objektivní“ (č. l. 512).

19. Provedl-li nalézací soud takovou změnu hodnocení důkazů, aniž by vysvětlil, jaké důvody jej k tomu vedly, nejde o postup zachovávající práva stěžovatelů na soudní ochranu. Podle Ústavního soudu totiž nastala situace, kdy existují pochybnosti, předestřené nalézacím soudem ve zprošťujícím rozsudku, které nebyly v řízení odstraněny – byly pominuty s tím, že verze obžaloby je vysoce pravděpodobná; za takovou ji může považovat i Ústavní soud, avšak ani samu vysokou pravděpodobnost nelze mít za dostatečnou.

20. Ústavní soud nespatřuje pochybení v postupu odvolacího soudu, zrušil-li v neveřejném zasedání původní rozsudek nalézacího soudu pro nevypořádání se s veškerými provedenými důkazy a pro nesprávné obsazení soudu [trestní řád stanoví (§ 314a odst. 1), kdy rozhoduje samosoudce, a nesprávné obsazení soudu je vadou, byť rozhodne-li senát namísto samosoudce, považuje to zákonodárce za menší vadu než v případě opačném – viz § 265b odst. 1 písm. a) trestního řádu]. Ústavní soud rovněž nevylučuje, že trestné jednání proběhlo způsobem popsaným v obžalobě, takový závěr však nelze učinit bez dalšího (podrobnějšího) vysvětlení nalézacího soudu jen na základě prosté změny hodnocení důkazů, které původně vedly nalézací soud k vydání zprošťujícího rozsudku.

21. Z napadených rozhodnutí je patrné, že nalézací soud po zrušení původního rozsudku rezignoval na svoji úlohu a rozhodl, aniž by zrealizoval pokyn odvolacího soudu a rozhodnul v souladu s požadavky danými v § 2 odst. 6 trestního řádu. Rozhodnutí založené na pouhém odkazu na vázanost právním názorem odvolacího soudu nelze považovat za postačující. Toto pochybení nenapravil ani odvolací soud, kterému postačilo, že výrok o vině a trestu konvenoval se závěry jeho předchozího usnesení. Podle nálezu sp. zn. II. ÚS 254/08 ze dne 18. listopadu 2008 (N 197/51 SbNU 393) má omezení nařizovací pravomoci odvolacího či dovolacího soudu svůj původ v principech spravedlivého procesu, a proto „nemůže vést k situaci, kdy vyšší soud rezignuje na faktické promítnutí svého právního názoru do rozhodnutí nižšího soudu, neboť

taková situace principy spravedlivého procesu porušuje“ [obdobně též například nálezy sp. zn. I. ÚS 910/07 ze dne 23. září 2008 (N 156/50 SbNU 389) či sp. zn. I. ÚS 864/11 ze dne 16. června 2011 (N 116/61 SbNU 695)]. Vadu nenapravil ani Nejvyšší soud, ačkoliv stěžovatelé v dovoláních poukazovali na nesoulad mezi provedenými důkazy a jejich hodnocením a v důsledku postupu odvolacího soudu i na porušení zásady dvojinstančního soudního rozhodování. Ve shodě se státním zástupcem Nejvyššího státního zastupitelství spatřuje Ústavní soud pochybení v nerespektování principů řádně vedeného soudního řízení; proto dospěl k závěru, že nebyla poskytnuta ochrana základním právům stěžovatele způsobem, který předpokládá Listina. Nalézací soud pouze „automaticky“ převzal právní názor a pokyny odvolacího soudu.

V. Závěr

22. Pravomoc soudu rozhodovat o vině a trestu za trestné činy zaručuje obžalovanému, který se na soud obrátí v souladu s čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny s žádostí o poskytnutí ochrany, aby bylo o jeho věci v trestním řízení rozhodováno při zachování jeho práv plynoucích rovněž z čl. 40 odst. 2 Listiny, který každému zaručuje presumpci neviny a klade na obecné soudy požadavek, aby o vině rozhodly teprve tehdy, když je závěr o vině obžalovaného bez jakýchkoliv pochybností prokázán.

23. Úkolem obecných soudů není pouze na základě provedených důkazů učinit závěr o vině a trestu, jak to požaduje čl. 40 odst. 1 Listiny, ale je zapotřebí, aby rozhodnutí respektovalo rovněž další základní práva obžalovaných. Je-li závěr o vině 2. a 3. stěžovatele, a tedy i o správnosti skutkové věty, založen jen na zdokumentovaném rozhovoru zúčastněné osoby s 1. stěžovatelem a není-li opřen o další důkazy, které by prokazovaly pravdivost všech informací v rozhovoru vyřčených, neodpovídá takový závěr požadavku § 2 odst. 5 trestního řádu.

24. Za daného stavu věci Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 1 a 3 zákona o Ústavním soudu zrušil napadená usnesení Nejvyššího soudu a odvolacího soudu i rozsudek nalézacího soudu, zkracující stěžovatele v právu na soudní ochranu zakotveném v čl. 36 odst. 1 a čl. 40 odst. 1 a 2 Listiny.

Č. 167
Závaznost nálezu Ústavního soudu v souvislosti s dalším rozhodováním obecného soudu o nákladech exekuce
(sp. zn. III. ÚS 1576/19 ze dne 30. září 2019)

Výrok nálezu Ústavního soudu o porušení základních lidských práv či svobod [§ 82 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů] je deklaratorním výrokem a porušení těchto práv či svobod se jím prohlašuje již k okamžiku, kdy rozhodnutí, která takové porušení způsobila, začala vyvolávat účinky, resp. k okamžiku, kdy porušení základních lidských práv či svobod nastalo. Nerespektování těchto účinků může vyvolat porušení dalších základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Josefa Fialy (soudce zpravodaj) a soudců Radovana Suchánka a Jiřího Zemánka o ústavní stížnosti stěžovatele Romana Kvapila, zastoupeného Mgr. Ing. Pavlou Buxbaumovou, advokátkou, sídlem Masarykovo náměstí 37, Uničov, proti usnesení Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 14. února 2019 č. j. 64 EXE 3325/2017-175 a příkazu k úhradě nákladů exekuce ze dne 17. ledna 2019 č. j. 174 EX 599/17-76 vydanému soudním exekutorem Mgr. Dušanem Šnaiderem, za účasti Obvodního soudu pro Prahu 4 a soudního exekutora Mgr. Dušana Šnaidera jako účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 14. února 2019 č. j. 64 EXE 3325/2017-175 a příkazem k úhradě nákladů exekuce ze dne 17. ledna 2019 č. j. 174 EX 599/17-76 vydaným soudním exekutorem Mgr. Dušanem Šnaiderem bylo porušeno stěžovatelovo právo na ochranu vlastnictví zaručené v čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 14. února 2019 č. j. 64 EXE 3325/2017-175 a příkaz k úhradě nákladů exekuce ze dne 17. ledna 2019 č. j. 174 EX 599/17-76 vydaný soudním exekutorem Mgr. Dušanem Šnaiderem 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 domáhal, aby byla zrušena výše označená rozhodnutí, neboť je názoru, že jimi byly porušeny jeho základní práva a svobody zaručené v čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), v čl. 90 Ústavy, v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a v čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

2. Obvodní soud pro Prahu 4 (dále jen „obvodní soud“) usnesením ze dne 26. 5. 2009 č. j. 71 Nc 1827/2009-2 nařídil exekuci na majetek stěžovatele, kterou prováděl soudní exekutor JUDr. Juraj Podkonický, Ph.D.

3. Posléze Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) dne 19. 11. 2013 oznámil v insolvenčním rejstříku zahájení insolvenčního řízení se stěžovatelem. Tímto okamžikem nastaly účinky zahájení insolvenčního řízení [§ 109 odst. 4 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění účinném v rozhodné době]. Dle § 109 odst. 1 písm. c) insolvenčního zákona je se zahájením insolvenčního řízení spojen účinek v podobě nemožnosti provést výkon rozhodnutí či exekuci, která by postihovala majetek ve vlastnictví dlužníka, jakož i jiný majetek, který náleží do majetkové podstaty. Krajský soud usnesením ze dne 16. 12. 2013 č. j. KSOS 39 INS 32851/2013-A6 zjistil stěžovatelův úpadek, povolil řešení úpadku oddlužením a vyzval věřitele, aby přihlásili své pohledávky ve lhůtě 30 dnů od zveřejnění tohoto usnesení v insolvenčním rejstříku. Dle údajů v insolvenčním rejstříku JUDr. Juraj Podkonický, Ph.D., žádnou svou pohledávku nepřihlásil. Následně krajský soud usnesením ze dne 11. 1. 2016 č. j. KSOS 39 INS 32851/2013-B13 vzal na vědomí stěžovatelovo oddlužení a osvobodil jej od placení pohledávek zahrnutých do oddlužení v rozsahu, v němž dosud nebyly uspokojeny. Osvobození se vztahovalo také na věřitele, k jejichž pohledávkám se v insolvenčním řízení nepřihlíželo, a na věřitele, kteří své pohledávky do insolvenčního řízení nepřihlásili, ač tak měli učinit (§ 414 odst. 1 a 2 insolvenčního zákona).

4. Poté, co byl stěžovatel osvobozen insolvenčním soudem od placení pohledávek zahrnutých do oddlužení, vydal soudní exekutor JUDr. Juraj Podkonický, Ph.D., usnesení ze dne 22. 3. 2016 č. j. 067 EX 215772/09-74, kterým z důvodu osvobození stěžovatele od placení pohledávek insolvenčním soudem zastavil exekuci nařízenou usnesením obvodního soudu ze dne 26. 5. 2009 č. j. 71 Nc 1827/2009-2 (bod 2). Dále rozhodl, že mu je stěžovatel povinen zaplatit částku 9 377,50 Kč na nákladech exekuce.

5. Dne 10. 10. 2017 podal JUDr. Juraj Podkonický, Ph.D., návrh na nařízení exekuce pro svou pohledávku ve výši 9 377,50 Kč proti stěžovateli z titulu náhrady nákladů exekuce (bod 4). Vedením této exekuce obvodní soud pověřil soudního exekutora Mgr. Dušana Šnaidera. Stěžovatel podal návrh na zastavení této exekuce, který však obvodní soud zamítl usnesením ze dne 24. 4. 2018 č. j. 64 EXE 3325/2017-40, jež bylo ke stěžovatelovu odvolání potvrzeno usnesením Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 19. 7. 2018 č. j. 58 Co 237/2018-82. Oba zmíněné soudy vyšly z toho, že na pohledávku 9 377,50 Kč z titulu náhrady nákladů exekuce pro soudního exekutora se osvobození od placení pohledávek nevztahovalo, neboť usnesení JUDr. Juraje Podkonického, Ph.D., ze dne 22. 3. 2016 č. j. 067 EX 215772/09--74 (bod 4) mělo ve výroku o přiznání nákladů exekuce konstitutivní povahu. Pohledávka 9 377,50 Kč tak vznikla až poté, co byl stěžovatel osvobozen od placení pohledávek, a osvobození se na ni tak dle soudů nevztahovalo.

6. Následně soudní exekutor Mgr. Dušan Šnaider příkazem k úhradě nákladů exekuce ze dne 17. 1. 2019 č. j. 174 EX 599/17-76 uložil stěžovateli povinnost uhradit náklady exekuce ve výši 0 Kč a náklady oprávněného soudního exekutora JUDr. Juraje Podkonického, Ph.D., ve výši 1 270,50 Kč. Tento příkaz k úhradě nákladů exekuce je napaden ústavní stížností. Šlo o příkaz k úhradě nákladů exekuce vydaný v řízení o exekuci pohledávky JUDr. Juraje Podkonického, Ph.D., ve výši 9 377,50 Kč proti stěžovateli (bod 5).

7. V řízení o námitkách obvodní soud usnesením ze dne 14. 2. 2019 č. j. 64 EXE 3325/2017-175 potvrdil zmíněný příkaz k úhradě nákladů exekuce. I toto usnesení obvodního soudu je napadeno ústavní stížností. Obvodní soud v něm uvedl, že JUDr. Juraj Podkonický, Ph.D., disponoval vůči stěžovateli exekučním titulem pro svou pohledávku ve výši 9 377,50 Kč, jež se stala pravomocnou a vykonatelnou až po pravomocném skončení stěžovatelova insolvenčního řízení. Proto se na ni nevztahuje osvobození stěžovatele od placení pohledávek zahrnutých do splněného oddlužení. Pohledávka oprávněného, která nově vznikla jeho rozhodnutím jako soudního exekutora o zastavení exekuce, nemohla být přihlášena do insolvenčního řízení vedeného proti stěžovateli, neboť v té době neexistovala. Nespadá proto mezi pohledávky, od jejichž placení by byl stěžovatel osvobozen rozhodnutím insolvenčního

soudu. Exekuční titul byl představován usnesením JUDr. Juraje Podkonického, Ph.D., které stěžovateli uložilo zaplatit náklady exekuce. V části týkající se nákladů exekuce má dané usnesení konstitutivní povahu a okamžik jeho vydání společně s okamžikem nabytí jeho vykonatelnosti spadají až do doby po skončení insolvenčního řízení se stěžovatelem. Správnost exekučního titulu není exekuční soud oprávněn zkoumat, jeho obsahem je vázán. K přezkoumání věcné správnosti exekučního titulu je možno přistoupit v řízení o řádných či mimořádných opravných prostředcích k tomu určených, nikoli však v exekučním řízení.

II. Argumentace stěžovatele

8. Stěžovatel namítl, že soudní exekutor Mgr. Šnaider se svým příkazem k úhradě nákladů exekuce ze dne 17. 1. 2019 č. j. 174 EX 599/17-76 odchýlil od rozhodovací praxe Ústavního soudu i Nejvyššího soudu a nerespektoval smysl institutu oddlužení, jímž je osvobození dlužníka od placení zbytku pohledávek, a to i těch, které nebyly do insolvenčního řízení přihlášeny, ač přihlášeny být mohly. Dle názoru stěžovatele neměla být exekuce evidovaná pod sp. zn. 174 EX 599/17 vůbec vedena a v ní neměl být vydán příkaz k úhradě nákladů exekuce.

9. Závěr obvodního soudu o konstitutivní povaze nákladového výroku je dle stěžovatele v rozporu s usnesením Nejvyššího soudu ze dne 23. 10. 2014 sp. zn. 21 Cdo 3182/2014 a rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 31. 7. 2017 sp. zn. 29 ICdo 56/2015 (rozhodnutí Nejvyššího soudu jsou dostupná z http://www.nsoud.cz). Z těchto rozhodnutí stěžovatel dovozuje, že i soudní exekutor je povinen přihlásit svou pohledávku z titulu náhrady nákladů exekučního řízení (ať již vykonatelnou dle příkazu k úhradě nákladů exekuce, nebo nevykonatelnou) v přihlašovací lhůtě do insolvenčního řízení. Dále z nich dovozuje, že pohledávka soudního exekutora spočívající v jeho nákladech nevzniká až právní mocí rozhodnutí o přiznání těchto nákladů. Z nálezu Ústavního soudu ze dne 1. 7. 2016 sp. zn. IV. ÚS 3250/14 (N 123/82 SbNU 25), bodu 21, (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z https://nalus.usoud.cz) dovozuje, že příkaz k úhradě nákladů exekuce je rozhodnutí, jímž se autoritativně určuje výše nákladů exekuce, nejde však o rozhodnutí, které by teprve zakládalo povinnost k jejich úhradě, neboť ta vznikla povinnému již nařízením exekuce. Nález Ústavního soudu ze dne 10. 1. 2018 sp. zn. II. ÚS 502/17 (N 4/88 SbNU 69) dle stěžovatele obsahuje závěr, že správnost nákladového výroku lze zkoumat v exekučním řízení i tehdy, když povinný exekuční titul nenapadl opravnými prostředky.

10. Stěžovatel zdůraznil, že rozhodnutím insolvenčního soudu byl v návaznosti na rozhodnutí o splnění oddlužení osvobozen od placení pohledávek zahrnutých do oddlužení v rozsahu, v němž dosud nebyly uspokojeny. Má za to, že toto osvobození dopadá i na pohledávku oprávněného soudního exekutora k náhradě nákladů exekuce. Celá exekuce dle jeho náhledu byla vedena nezákonně a případný vznik nákladů takové exekuce nemůže být kladen k jeho tíži. Výkonem exekuce a následným vydáním napadeného příkazu k náhradě nákladů exekuce došlo k nerespektování sanačního principu oddlužení, a tedy i stěžovatelova práva na soudní ochranu a ochranu majetku.

III. Vyjádření účastníků, vzdání se postavení vedlejšího účastníka a replika stěžovatele

11. Soudce zpravodaj postupem podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům a vedlejšímu účastníkovi řízení.

12. Obvodní soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti zdůraznil, že pohledávka oprávněného soudního exekutora se stala pravomocnou a vykonatelnou až po skončení insolvenčního řízení se stěžovatelem. Z tohoto důvodu se na ni nevztahuje osvobození od placení pohledávek zahrnutých do oddlužení.

13. Mgr. Dušan Šnaider, soudní exekutor, jenž vydal ústavní stížností napadený příkaz k úhradě nákladů exekuce, ve svém vyjádření uvedl, že považuje ústavní stížnost za nedůvodnou a zcela se ztotožnil s vyjádřením obvodního soudu.

14. Soudní exekutor JUDr. Juraj Podkonický, Ph.D., který v řízení před obvodním soudem vystupoval v pozici oprávněného, se dle § 28 odst. 2 zákona o Ústavním soudu vzdal svého podstavení vedlejšího účastníka, jež by mu jinak náleželo.

15. K vyjádření obvodního soudu stěžovatel zaslal repliku, v níž uvedl, že soudní exekutor JUDr. Juraj Podkonický, Ph.D., zahájil a vedl exekuci pod sp. zn. 174 EX 599/17 k vymožení pohledávky, od jejíhož placení stěžovatele osvobodil insolvenční soud. Poukázal rovněž na nález ze dne 28. 5. 2019 sp. zn. II. ÚS 3303/18 (N 100/94 SbNU 221), vydaný v jeho věci, v němž Ústavní soud konstatoval, že obvodní soud porušil jeho základní práva a svobody tím, že nezastavil exekuci zmíněnou v bodě 5.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

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

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

17. Ústavní soud není součástí soustavy soudů, nýbrž je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 a čl. 91 odst. 1 Ústavy). Není povolán k instančnímu přezkumu rozhodnutí obecných soudů. Jeho pravomoc podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy je založena výlučně k přezkumu toho, zda v řízení nebo rozhodnutím v něm vydaným nebyla dotčena ústavně chráněná práva nebo svobody stěžovatele a zda řízení jako celek bylo spravedlivé.

18. V posuzované věci se spor týkal částky 1 270,50 Kč jako náhrady nákladů oprávněného vůči stěžovateli v řízení o exekuci. Jde tedy o bagatelní částku. Ústavní soud přitom již dal opakovaně ve své rozhodovací praxi najevo [srov. např. usnesení ze dne 29. 4. 2002 sp. zn. IV. ÚS 695/01, usnesení ze dne 25. 8. 2004 sp. zn. III. ÚS 405/04 (U 43/34 SbNU 421)], že v takových případech, s výjimkou extrémních situací, je úspěšnost ústavní stížnosti pro její zjevnou neopodstatněnost vyloučena. Tyto „extrémní situace“ představují případy, v nichž by se obecné soudy při výkladu ustanovení právního předpisu dopustily svévole, tedy své rozhodnutí vůbec neodůvodnily, anebo by se jejich závěry a odůvodnění příčily pravidlům logiky, byly výrazem přepjatého formalismu nebo by byly jiným extrémním vybočením z obecných principů spravedlnosti.

19. I v případech, vede-li se spor z finančního hlediska o částku bagatelní, nemusí jít z právního hlediska o spor bagatelní pro kvalitativní stránku věci tehdy, jeví-li se věc z hlediska ústavnosti natolik významná, že určitým způsobem „přesahuje“ kauzu samotnou. V prvé řadě může jít o situaci, kdy lze v individuálním případě uvažovat o natolik intenzivním zásahu, že by způsobil podle čl. 4 odst. 4 Listiny kolizi se samotnou podstatou a smyslem dotčeného základního práva či svobody. Do druhé skupiny je možno zařadit případy, kdy výsledky příslušného přezkumu, v němž jde o posouzení otázky ústavněprávní relevance, mohou mít zásadní význam z hlediska další rozhodovací činnosti obecných soudů, zejména pak, nebyla-li daná otázka dosud Ústavním soudem vyřešena a může mít vliv na posouzení velkého množství případů. Obdobně lze o projednání ústavní stížnosti uvažovat i v situaci, kdy judikatura obecných soudů v totožných či obdobných bagatelních věcech, které však mají ústavněprávní pozadí, není jednotná, a kdy tedy soudy vyšších stupňů nemohou zajistit sjednocování jejich rozhodovací činnosti, přičemž takto vzniklý stav narušuje princip právní jistoty jako

neoddělitelnou součást pojmu právního státu [nález ze dne 10. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 3725/13 (N 55/73 SbNU 89), bod 33]. Okolností způsobilou založit nutnost meritorního posouzení ústavní stížnosti i v případě bagatelní částky, o niž se spor vede, je rovněž zájem na důsledném respektování judikatury Ústavního soudu (nález ze dne 10. 1. 2018 sp. zn. II. ÚS 502/17, bod 10). Posledně zmíněná okolnost se týká i posuzované věci.

20. K ústavním aspektům náhrady nákladů soudního exekutora v kolizi s osvobozením dlužníka od placení pohledávek zahrnutých do oddlužení v rozsahu, v němž dosud nebyly uspokojeny (§ 414 odst. 1 a 2 insolvenčního zákona), se již Ústavní soud vyjádřil. Ve výše zmíněném nálezu sp. zn. IV. ÚS 3250/14, bodech 21 a 27, uvedl, že soudní exekutor má nárok na úhradu nákladů exekuce zásadně povinným, a to již od okamžiku nařízení exekuce (resp. okamžiku, kdy byl jejím provedením exekučním soudem pověřen) s výjimkou situací, kdy je třeba za účastníka úspěšného v řízení namísto oprávněného považovat povinného (tak by tomu bylo např. tehdy, kdy by exekuce byla zastavena z důvodu spočívajícího na straně oprávněného). Příkaz k úhradě nákladů exekuce podle § 88 odst. 1 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, představuje toliko rozhodnutí, jímž je s ohledem na průběh předmětného exekučního řízení autoritativně určena konkrétní výše nákladů exekuce. Nejde však o rozhodnutí, které by teprve zakládalo povinnost povinného k jejich úhradě, neboť tato povinnost povinnému vznikla již nařízením exekuce. Dojde-li z důvodu následného zahájení insolvenčního řízení k souběhu exekučního a insolvenčního řízení, má soudní exekutor možnost svou pohledávku spočívající v nákladech exekuce uplatnit cestou přihlášky do insolvenčního řízení (§ 173 insolvenčního zákona). Neučiní-li tak a bude-li dlužník osvobozen od placení pohledávek zahrnutých do oddlužení dle § 414 odst. 1 a 2 insolvenčního zákona, vztahuje se osvobození i na tuto jeho pohledávku.

21. Soudní exekutor JUDr. Juraj Podkonický, Ph.D., svou pohledávku z titulu náhrady nákladů exekuce neuplatnil přihláškou do insolvenčního řízení. Jeho pohledávka tak po osvobození stěžovatele od placení pohledávek dle § 414 odst. 2 insolvenčního zákona má stejný režim jako pohledávka promlčená (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 11. 2010 sp. zn. 29 Cdo 3509/2010). Exekuce, jejímž provedením byl dne 20. 10. 2017 pod č. j. 64 EXE 3325/2017-14 obvodním soudem pověřen JUDr. Juraj Podkonický, Ph.D., měla být z tohoto důvodu zastavena dle § 268 odst. 1 písm. h) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“). Protože k jejímu zastavení nedošlo, Ústavní soud nálezem ze dne 28. 5. 2019 sp. zn. II. ÚS 3303/18 (N 100/94 SbNU 221) zrušil usnesení obvodního soudu ze dne 24. 4. 2018 č. j. 64 EXE 3325/2017-40, kterým byl zamítnut stěžovatelův návrh na její zastavení, a zrušil rovněž usnesení městského soudu ze dne 19. 7. 2018 č. j. 58 Co 237/2018-82, které zmíněné usnesení obvodního soudu potvrdilo. Nálezem sp. zn. II. ÚS 3303/18 zrušená usnesení obecných soudů byla vydána ve věci stěžovatele (jde o usnesení rekapitulovaná v bodě 5) a v posuzované věci předcházela vydání rozhodnutí (body 6 a 7), proti nimž směřuje nyní posuzovaná ústavní stížnost.

22. Vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány i osoby (čl. 89 odst. 2 Ústavy), což platí i pro nález sp. zn. II. ÚS 3303/18. Výrokem I tohoto nálezu bylo konstatováno, že usnesením obvodního soudu ze dne 24. 4. 2018 č. j. 64 EXE 3325/2017--40 a usnesením městského soudu ze dne 19. 7. 2018 č. j. 58 Co 237/2018-82 byla porušena stěžovatelova základní lidská práva. Výrok o porušení základních lidských práv či svobod [§ 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu] je deklaratorním výrokem a porušení těchto práv se jím konstatuje již k okamžiku, kdy rozhodnutí, která takové porušení způsobila, nabyla právní moci a začala vyvolávat účinky, resp. k okamžiku, kdy porušení základních práv či svobod nastalo. Jejich porušení se pak výrokem nálezu dle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu deklaruje *ex tunc*.

23. Při posuzování důvodnosti ústavní stížnosti proti příkazu k úhradě nákladů exekuce a usnesení obvodního soudu, kterým byl tento příkaz potvrzen (body 6 a 7), je tak Ústavní soud vázán svým nálezem sp. zn. II. ÚS 3303/18, který deklaroval, že nezastavením této exekuce (rozhodnutími rekapitulovanými v bodě 5) byla porušena stěžovatelova základní práva. Ústavní soud tak musí zohlednit, že exekuce nařízená pro vymožení pohledávky JUDr. Juraje Podkonického, Ph.D., ve výši 9 377,50 Kč měla být zastavena dle § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř. (nález sp. zn. II. ÚS 3303/18). Šlo o pohledávku mající stejný režim jako pohledávka promlčená, neboť se na ni vztahovalo stěžovateli přiznané osvobození od placení pohledávek zahrnutých do oddlužení dle § 414 odst. 2 insolvenčního zákona.

24. Ústavní stížností napadeným příkazem k úhradě nákladů exekuce byla stěžovateli uložena povinnost hradit náklady exekuce oprávněného JUDr. Juraje Podkonického, Ph.D., ve výši 1 270,50 Kč. Šlo o náklady sestávající z odměny advokáta, paušální náhrady jeho výdajů a částky, jež odpovídá dani z přidané hodnoty. Tyto náklady byly spojeny s poskytováním právních služeb v exekuci nařízené proti stěžovateli pro vymožení výše zmíněné částky 9 377,50 Kč. Porušení stěžovatelových základních práv deklarovaných nálezem sp. zn. II. ÚS 3303/18 má projev i v porušení jeho ústavně zaručených práv uložením povinnosti hradit náklady exekuce. Tyto náklady JUDr. Juraji Podkonickému, Ph.D., vznikly v souvislosti s exekucí, kterou navrhl pro svou pohledávku, jež nebyla již v okamžiku podání návrhu na nařízení exekuce vymahatelná. Za dané situace měla být tato exekuce zastavena, jak Ústavní soud konstatoval v nálezu sp. zn. II. ÚS 3303/18. Současně dle § 89 exekučního řádu platí, že dojde-li k zastavení exekuce, hradí náklady exekuce a náklady účastníků ten, který zastavení zavinil. Za popsané situace není možno spatřovat zavinění stěžovatele na zastavení exekuce, k němuž mělo správně dojít. Stěžovatel tak správně neměl hradit náklady této exekuce či náklady účastníků.

25. Tím, že stěžovateli bylo uloženo hradit náklady oprávněného v souvislosti s exekucí, došlo k popření smyslu oddlužení. Opačný výklad právních předpisů by totiž obecně umožnil vznik situace, kdy by se dlužník, který sice splnil podmínky oddlužení a byl osvobozen od placení pohledávek zahrnutých do oddlužení, mohl znovu ocitnout v „dluhové pasti“ tentokráte proto, že by nebyl schopen dostát povinnosti k úhradě nákladů exekucí, které vůči němu byly nařízeny ještě v době před zahájením insolvenčního řízení (zmíněný nález sp. zn. IV. ÚS 3250/14, bod 26). Z tohoto důvodu Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížností napadeným příkazem k úhradě nákladů exekuce a potvrzujícím usnesením obvodního soudu došlo k porušení stěžovatelova základního práva na ochranu vlastnického práva (čl. 11 odst. 1 Listiny).

26. S argumentací obvodního soudu, který uvedl, že se nemohl zabývat věcnou správností exekučního titulu (usnesení JUDr. Juraje Podkonického, Ph.D., ze dne 22. 3. 2016 č. j. 067 EX 215772/09-74), jímž bylo stěžovateli uloženo zaplatit jako náhradu nákladů exekuce částku 9 377,50 Kč, se Ústavní soud vypořádal již v nálezu sp. zn. IV. ÚS 3250/14, bodech 19, 20 a 26 odůvodnění. Zde objasnil, že ačkoli stěžovatel neuplatnil opravné prostředky proti usnesení č. j. 067 EX 215772/09-74, jímž mu byla uložena povinnost zaplatit náklady exekuce ve výši 9 377,50 Kč, měl se obvodní soud při rozhodování o stěžovatelově návrhu na zastavení exekuce k vymožení těchto nákladů exekuce zabývat otázkou, zda nejde o pohledávku, na niž se vztahuje osvobození od placení pohledávek dle § 414 odst. 2 insolvenčního zákona. V daném řízení se tak obvodní soud měl danou otázkou zabývat, což mělo vést k zastavení exekuce (nález sp. zn. II. ÚS 3303/18). Příkaz k úhradě nákladů exekuce a usnesení obvodního soudu ze dne 17. 1. 2019 č. j. 174 EX 599/17-76 a usnesení téhož soudu ze dne 14. 2. 2019 č. j. 64 EXE 3325/2017-175 pak byly ovlivněny porušením stěžovatelových ústavně zaručených práv, k němuž došlo při rozhodování o návrhu na zastavení exekuce. Tuto skutečnost pak musel Ústavní soud zohlednit při přezkumu tohoto příkazu k úhradě nákladů exekuce a usnesení obvodního soudu, které příkaz potvrdilo.

VI. Závěr

27. Ústavní soud na základě výše uvedených důvodů shledal, že ústavní stížnost je důvodná, proto dle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil ústavní stížností napadená rozhodnutí. Takto rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 168
Zdanění církevních restitucí
(sp. zn. Pl. ÚS 5/19 ze dne 1. října 2019; 303/2019 Sb.)

Ustanovením § 18a odst. 1 písm. f) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákonného opatření Senátu č. 344/2013 Sb. a zákona č. 125/2019 Sb., zákonodárce nepřípustně retroaktivním způsobem rozhodl nikoli o zdanění, nýbrž o faktickém snížení finanční náhrady podle § 15 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), na jejíž celou výši vznikl církvím a náboženským společnostem právní nárok a legitimní očekávání okamžikem uzavření smluv o vypořádání podle § 16 téhož zákona.

Neústavnost napadeného ustanovení spočívá v porušení základních principů demokratické společnosti (čl. 1 odst. 1 Ústavy), jako je princip právní jistoty, důvěry v právo, jeho předvídatelnost a princip ochrany nabytých práv, jež v konečném důsledku vede i k porušení práva dotčených subjektů vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod ve smyslu ochrany legitimního očekávání jeho zmnožení.

Nález

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 5/19 dne 1. října 2019 v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy (soudce zpravodaj), Tomáše Lichovníka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka o návrhu skupiny senátorů, za kterou jedná senátor Ing. Petr Šilar, zastoupené JUDr. Jakubem Křížem, Ph.D., advokátem, se sídlem v Praze 1, Týnská 633/12, na zrušení § 18a odst. 1 písm. f) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákonného opatření Senátu č. 344/2013 Sb. a zákona č. 125/2019 Sb., ve slovech „s výjimkou finanční náhrady“, *in eventum* na zrušení zákona č. 125/2019 Sb., kterým se mění zákon 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 zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení a dále a) vlády, b) skupiny poslanců, za kterou jedná poslanec Marek Benda, c) skupiny senátorů, za kterou jedná senátor Zdeněk Hraba, zastoupené JUDr. PhDr. Stanislavem Balíkem, Ph.D., advokátem, se sídlem v Praze 3, Kolínská 1686/13, jako vedlejších účastnic řízení, takto:

I. V ustanovení § 18a odst. 1 písm. f) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákonného opatření Senátu č. 344/2013 Sb. a zákona č. 125/2019 Sb., se slova „s výjimkou finanční náhrady“ zrušují dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.

II. Návrh na zrušení zákona č. 125/2019 Sb., kterým se mění zákon 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 zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, se odmítá.

Odůvodnění

I. Předmět řízení

1. Dne 24. 5. 2019 byl Ústavnímu soudu doručen návrh skupiny 44 senátorů, za kterou jedná senátor Ing. Petr Šilar, (dále jen „navrhovatelka“ nebo „skupina senátorů“) na zrušení § 18a odst. 1 písm. f) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon o daních z příjmů“) ve slovech „s výjimkou finanční náhrady“. Pro případ, že by Ústavní soud tomuto návrhu nevyhověl, domáhá se navrhovatelka zrušení zákona č. 125/2019 Sb., kterým se mění zákon 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 zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, který má nabýt účinnosti dne 1. 1. 2020.

2. Dne 6. 6. 2019 byl Ústavnímu soudu doručen návrh skupiny 62 poslanců, za kterou jedná poslanec Marek Benda, (dále jen „skupina poslanců“) na zrušení: 1. zákona č. 125/2019 Sb.; 2. slov „s výjimkou finanční náhrady“ v § 18a odst. 1 písm. f) zákona o daních z příjmů. Návrhu byla přidělena spisová značka Pl. ÚS 9/19.

3. Dne 12. 6. 2019 byl Ústavnímu soudu doručen návrh další skupiny 19 senátorů, za kterou jedná senátor Zdeněk Hraba, (dále jen „druhá skupina senátorů“) na zrušení stejných zákonných ustanovení, jaká jsou uvedena v bodech 1 a 2. Návrhu byla přidělena spisová značka Pl. ÚS 10/19.

4. Vzhledem k tomu, že bylo shora uvedeným návrhem skupiny senátorů ze dne 24. 5. 2019 zahájeno řízení o zrušení shora nadepsaných ustanovení, jehož se shodně domáhá též skupina poslanců i v předchozím bodě uvedená druhá skupina senátorů (dále společně též „další navrhovatelky“), Ústavní soud později podané návrhy usneseními sp. zn. Pl. ÚS 9/19 a sp. zn. Pl. ÚS 10/19 ze dne 18. 6. 2019 (všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na https://nalus.usoud.cz) odmítl pro nepřípustnost z důvodu překážky věci zahájené (litispendence) podle § 35 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, čímž další navrhovatelky získaly postavení vedlejších účastnic v nejdříve zahájeném řízení vedeném pod nadepsanou spisovou značkou Pl. ÚS 5/19.

II. Napadená právní úprava

5. Napadeným zákonem č. 125/2019 Sb. (čl. I) se zrušuje § 15 odst. 6 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), (dále též jen „zákon o majetkovém vyrovnání“), tohoto znění:

§ 15
Finanční náhrada

…

(6) Finanční náhrada není předmětem daně, poplatku ani jiného obdobného peněžitého plnění.

Současně se zákonem č. 125/2019 Sb. (čl. II) vkládají do § 18a odst. 1 písm. f) zákona o daních z příjmů napadená slova „s výjimkou finanční náhrady“. Citované ustanovení ve znění uvedeného zákona tak s účinností od 1. 1. 2020 zní:

§ 18a
Zvláštní ustanovení o předmětu daně veřejně prospěšných poplatníků

(1) U veřejně prospěšného poplatníka nejsou předmětem daně

…
f) příjmy z bezúplatného nabytí věci s výjimkou finanční náhrady podle zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi.

Konečně zákon č. 125/2019 Sb. (čl. III) stanoví svou účinnost ke dni 1. 1. 2020; jiná ustanovení neobsahuje.

6. Důsledkem provedené novelizace se roční splátky finanční náhrady, jež jsou dotčeným církvím a náboženským společnostem od roku 2013 vypláceny na základě § 15 a 16 zákona o majetkovém vyrovnání a následně uzavřených smluv o vypořádání, publikovaných ve sdělení Ministerstva kultury č. 55/2013 Sb., o uzavření smluv o vypořádání mezi Českou republikou a Apoštolskou církví, Církví adventistů sedmého dne, Církví bratrskou, Církví československou husitskou, Církví řeckokatolickou, Církví římskokatolickou, Českobratrskou církví evangelickou, Evangelickou církví augsburského vyznání v České republice, Evangelickou církví metodistickou, Federací židovských obcí v České republice, Jednotou bratrskou, Luterskou evangelickou církví a. v. v České republice, Náboženskou společností českých unitářů, Pravoslavnou církví v českých zemích, Slezskou církví evangelickou augsburského vyznání a Starokatolickou církví v České republice, (dále jen „sdělení Ministerstva kultury č. 55/2013 Sb.“), stávají počínaje rokem 2020 předmětem daně z příjmů.

III. Aktivní procesní legitimace a podmínky řízení

7. Podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu má právo podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení skupina nejméně 41 poslanců nebo nejméně 17 senátorů.

8. První návrh podala skupina 44 senátorů; v souladu s § 64 odst. 5 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 320/2002 Sb., k němu připojila i podpisovou listinu, na které každý z nich jednotlivě potvrdil, že se k návrhu připojuje. Podmínku aktivní legitimace tedy navrhovatelka splňuje. Jelikož i další navrhovatelky (skupiny 62 poslanců a 19 senátorů, stvrzujících účast svými podpisy na podpisové listině) podmínky aktivní legitimace splňují, vzniká jim právo účastnit se řízení o projednávaném návrhu skupiny senátorů v postavení vedlejších účastnic a jejich podání jsou zahrnuta do předmětu řízení před Ústavním soudem.

9. Všechny tři návrhy podané Ústavnímu soudu v nadepsané věci obsahují veškeré zákonem požadované náležitosti, jsou přípustné ve smyslu ustanovení § 66 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., a současně neexistuje žádný z důvodů pro zastavení řízení podle § 67 téhož zákona. Ústavní soud tedy všechny tři návrhy společně meritorně projednal.

IV. Průběh řízení před Ústavním soudem

IV. 1 Argumentace navrhovatelky

10. Také v důsledku judikatury Ústavního soudu [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. 7. 2010 (N 132/58 SbNU 3; 242/2010 Sb.)] byl po více než 20 letech složitých vyjednávání v rámci restitučního zákonodárství přijat zákon o majetkovém vyrovnání, jehož cílem byla podle důvodové zprávy zaprvé částečná náprava některých majetkových křivd spáchaných komunistickým režimem na církvích a náboženských společnostech, zadruhé vytvoření podmínek pro hospodářskou odluku církve od státu. Součástí zákona bylo naplnění závazku státu chránit základní práva a svobody plynoucí z čl. 15 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) zaručujícího právo svobodně vyjadřovat náboženství a čl. 16 odst. 2 Listiny, podle něhož církve a náboženské společnosti spravují své záležitosti, zejména

ustavují své orgány, ustanovují své duchovní a zřizují řeholní a jiné církevní instituce, a to nezávisle na státních orgánech. Citovaný zákon v mezích možností státu s přihlédnutím k principu minimalizace dopadů na třetí subjekty kombinuje při nápravě křivd naturální restituci i finanční náhradu a komplementárně k tomu ukončuje financování „osobních požitků duchovních“ a jiných věcných nákladů spojených „s výkonem bohoslužeb a jiných náboženských úkonů i s církevní administrativou“ státem. Podle § 15 uvedeného zákona má být registrovaným církvím a náboženským společnostem v průběhu 30 let, počínaje rokem 2013, ve stanoveném poměru (80 % Církev římskokatolická, 20 % ostatní církve a náboženské společnosti) vyplaceno celkem 59 miliard Kč (před zohledněním inflačního vývoje).

11. Zákon o majetkovém vyrovnání byl jako celek podroben přezkumu Ústavního soudu [nález sp. zn. Pl. ÚS 10/13 ze dne 29. 5. 2013 (N 96/69 SbNU 465; 177/2013 Sb.)]; podle navrhovatelky Ústavní soud v citovaném nálezu vypořádal široké spektrum námitek i sporných tvrzení vyčerpávajícím způsobem. Tytéž námitky se znovu objevily ve sněmovní rozpravě na podporu přijetí napadeného zákona č. 125/2019 Sb., přestože právní ani skutkový stav nedoznal od doby posledního rozhodování Ústavního soudu ve věci žádných relevantních změn, pro které by měly vzniknout pochybnosti o platnosti závěrů Ústavního soudu a ústavnosti zákona o majetkovém vyrovnání.

12. Neústavnost zákona č. 125/2019 Sb. dovozuje navrhovatelka především ze skutečnosti, že ani jeho předkladatelé, ani vláda netvrdí, že by šlo o zákon daňový (v ústavněprávním smyslu); naopak nezastírají, že jediným cílem napadeného zákona je faktické snížení restituční finanční náhrady, jejíž výše je podle aktuálních vládních a některých nevládních stran nepřiměřeně vysoká (viz i důvodovou zprávu k návrhu zákona č. 125/2019 Sb.). Ačkoli si je navrhovatelka vědoma skutečnosti, že úmysl zákonodárce sám o sobě neústavnost právního předpisu založit nemůže, jde o významné interpretační vodítko. Ústavní soud se již v minulosti vymezil proti uvalení toliko formální daně, jež ve skutečnosti sloužila k jednostrannému snížení existujícího nároku třetí osoby vůči státu [nález sp. zn. Pl. ÚS 53/10 ze dne 19. 4. 2011 (N 75/61 SbNU 137; 119/2011 Sb.) – podrobněji viz dále body 52 a 71]. Pouhá politická dohoda vládně odpovědných stran podle navrhovatelky ke zhojení uvedené protiústavnosti nepostačuje – nárok na finanční náhradu na základě zákona o majetkovém vyrovnání oprávněným subjektům je snižován retroaktivně v rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) i principem právní jistoty.

13. Dalším zásadním nedostatkem napadaného zdanění předmětných finančních náhrad je zjevné založení nerovnosti mezi dotčenými subjekty a oprávněnými osobami podle jiných restitučních předpisů, jejichž náhrady žádné dani nepodléhaly. Tím zákonodárce porušuje čl. 3 odst. 1 Listiny a čl. 14 Úmluvy i čl. 1 Listiny a čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (dále jen „Pakt“) – viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 18/15 ze dne 28. 6. 2016 (N 121/81 SbNU 889; 271/2016 Sb.). Diskriminační je uvedené zdanění také proto, že je podmíněno kritériem náboženství. Zákonem č. 125/2019 Sb. zákonodárce zavádí neodůvodněnou nerovnost i mezi jednotlivými nároky plynoucími ze zákona o majetkovém vyrovnání, konkrétně mezi nezdaněnými naturálními obligacemi a finanční náhradou za majetek, který z různých důvodů naturálně vydat nelze. Poměr mezi jednotlivými plněními se přitom u dotčených církví liší. Zatímco například Církev římskokatolická získává zpět rozsáhlý majetek naturální formou, malé církve jsou v podstatně větším poměru odkázány na finanční náhradu. Zvolený model zdanění je proto bez zjevného důvodu disproporční.

14. Navrhovatelka vyjadřuje přesvědčení, korespondující podle jejího názoru se závěry Ústavního soudu vyslovenými v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 10/13 či sp. zn. III. ÚS 3397/17 ze dne 29. 1. 2019 (N 14/92 SbNU 159), že dotčeným církvím pohledávka za státem vznikla ve výši celé částky finanční náhrady okamžikem splnění podmínek stanovených v § 15 odst. 1 zákona

o majetkovém vyrovnání, tj. projevením vůle uzavřít se státem smlouvu o vypořádání podle § 16 téhož zákona. Na této skutečnosti nic nemění § 15 odst. 3 zákona rozkládající plnění státu do třiceti ročních splátek. Odložená splatnost existujícího nároku a ústavněprávně chráněného legitimního očekávání jeho nabytí ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě na podstatě věci nic nemění.

15. Navrhovatelka dále odkazuje na sdělení Ministerstva kultury č. 55/2013 Sb. a vyzdvihuje princip *pacta sunt servanda* jako jeden z atributů právního státu ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy [nález sp. zn. I. ÚS 34/17 ze dne 25. 7. 2017 (N 132/86 SbNU 247)], který působí i vůči zákonodárci ve formě příkazu respektovat při normotvorné činnosti existující závazkové vztahy a právní nároky jimi založené. Oprávněné subjekty na sebe konsenzuálním jednáním vzaly rizika spojená s odloženými splátkami, aby vyšly vstříc potřebám státu a jeho rozpočtové zátěži. Uzavřením smluv bylo založeno legitimní očekávání spočívající v důvěře v právo, které by dlužník-stát mohl v budoucnu měnit (nález sp. zn. III. ÚS 3397/17, bod 37).

16. Změna provedená zákonem č. 125/2019 Sb. nese znaky pravé retroaktivity, jež je zásadně nepřípustná; navrhovatelka vyjadřuje přesvědčení, že legislativně-technický charakter § 15 odst. 1 a 2 zákona o majetkovém vyrovnání (výjimečně odůvodněný individuální charakter zákonného ustanovení) vylučuje jeho přímou či nepřímou novelizaci, aniž by byl porušen zákaz retroaktivity. V případě zákona č. 125/2019 Sb. nejsou dány výjimečné důvody pro ústavní akceptaci jeho retroaktivního účinku (např. hospodářská krize státu, kontext součásti širších opatření ke zmírnění krize, nikoli osamoceného selektivního zásahu).

17. Skutečnost, že nárok na vyplacení finančních náhrad podle uzavřených smluv vycházejících z § 15 a 16 zákona o majetkovém vyrovnání vznikl jako celek v plné výši před účinností zákona č. 125/2019 Sb., lze bezpečně prokázat i daňovou a účetní praxí. Nárok na výplatu finančních náhrad v celkové výši 59 miliard Kč je veden v účetní rozvaze Ministerstva kultury jako „ostatní dlouhodobý závazek“ k roku 2012, kdy byl zákon o majetkovém vyrovnání schválen. Stejně se závazkem pracuje Český statistický úřad i Nejvyšší kontrolní úřad; také oprávněné církve uplatnily jim připadající část finanční náhrady v plné výši v daňovém přiznání za rok 2013 v souladu s § 18a odst. 1 písm. f) zákona o daních z příjmů, v tehdy platném znění, jako nezdanitelný příjem. Z daňového hlediska zákon č. 125/2019 Sb. dopadá na prázdnou množinu příjmů, neboť daňově a účetně již zdanitelný příjem finanční náhrady na straně církví nevznikne; ustanovení § 18a odst. 1 písm. f) zákona o daních z příjmů již v tuto chvíli (před ani po novelizaci) účinky nevyvolá.

18. Předmětnou daň uvalenou na finanční náhrady zákonem č. 125/2019 Sb. podle navrhovatelky z materiálního hlediska za daň považovat nelze (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 53/10), což je podstatná skutečnost z hlediska rozsahu ústavněprávního přezkumu. Nejde o ústavně aprobovaný zásah do vlastnického práva (čl. 11 odst. 5 Listiny), nýbrž o právní jistotu oprávněné osoby o již vzniklém individualizovaném právním nároku; rozložená splatnost finanční náhrady přitom není rozhodná. Původně stanovená výše finančních náhrad byla výsledkem konsenzuálních dohod, stvrzených jak v § 15 zákona o majetkovém vyrovnání, tak následným uzavřením smluv podle § 16 téhož zákona. Právě moment uzavření smluv podložených zákonem o majetkovém vyrovnání oprávněným církvím vytvořil legitimní očekávání, že ze strany státu nebude vzniklý nárok dodatečně měněn či zpochybňován.

19. Snížení stanovené výše finančních náhrad nelze obhájit ani z hlediska účelu jejich vyplacení – nelze přehlížet jejich restituční charakter. Ten není možné zpochybnit ani ve vztahu k církvím či náboženským společnostem, v jejichž případě převažovala vyrovnávací složka finanční náhrady nad složkou restituční, neboť jde o politickou dohodu státu a dotčených církví, působící vůči širšímu segmentu společnosti ve smyslu nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 (bod 101). Byl-li stát aktérem dohody předcházející přijetí zákona o majetkovém vyrovnání, podle které byla přerozdělena finanční náhrada náležející původně Církvi římskokatolické (za jejího

souhlasu) mezi další církve, nemůže nyní namítat, že by tím finanční náhrada ve své části či celku „ztratila“ svůj restituční charakter.

20. V dalším textu návrhu se navrhovatelka obsáhle vyjadřuje k přiměřenosti výše finančních náhrad z hlediska kontextu zmírnění majetkových křivd, současných ekonomických podmínek i rozsahu původního majetku církví, neboť právě jejich „nepřiměřenost“ byla motivací zákonodárce k přijetí zákona č. 125/2019 Sb. Sama důvodová zpráva k návrhu zákona č. 125/2019 Sb. přitom cíle vlastní daňové legislativě ani neobsahuje, naopak výslovně zákon označuje za „krok vedoucí k tomu, aby finanční náhrada ve svém konečném důsledku byla přiměřená“. Tentýž závěr opakuje souhlasné stanovisko vlády (sněmovní tisk č. 38/1) přiznáním, že záměrem je finanční náhradu dodatečně snížit o daňovou povinnost. Dotčení političtí aktéři v době projednávání návrhu zákona č. 125/2019 Sb. opírali své stanovisko o nepřiměřenosti finančních náhrad o existenci ekonomických analýz. Navrhovatelka v této souvislosti za účelem zjištění skutkového stavu navrhuje podle § 49 odst. 1 zákona o Ústavním soudu výslech v návrhu uvedených svědků.

21. Navrhovatelka s odkazem na judikaturu Ústavního soudu, podle které novela právního předpisu nemá samostatnou normativní existenci, uvádí jako primární petit návrhu vypuštění slov „s výjimkou finanční náhrady“ z § 18a zákona o daních z příjmů. Jelikož však Ústavní soud v minulosti z tohoto pravidla ve vztahu k derogační části novely již učinil výjimku [nález sp. zn. I. ÚS 1696/09 ze dne 8. 2. 2011 (N 13/60 SbNU 127); nález sp. zn. Pl. ÚS 2/02 ze dne 9. 3. 2004 (N 35/32 SbNU 331; 278/2004 Sb.)], navrhuje alternativně i zrušení zákona č. 125/2019 Sb., který zároveň ruší § 15 odst. 6 zákona o majetkovém vyrovnání; zvrácení účinku, jenž by do budoucna znamenal otevření dalším pokusům zákonodárce o protiústavní snížení přiznaných finančních náhrad, nelze dosáhnout jiným způsobem.

IV. 2 Argumentace dalších navrhovatelek

22. Skupina poslanců nad rámec výše uvedeného upozorňuje na obecný přístup zákonodárce ke zdanění restitučních plnění a jejich osvobození od daně z příjmů [§ 4 odst. 1 písm. g) zákona o daních z příjmů], neboť zdanění náhrad za způsobené majetkové křivdy by popíralo a mařilo účel restitucí. Z tohoto principu zákonodárce napadenou úpravou činí nedůvodnou výjimku. Restituce majetku přitom není příjmem, nýbrž snahou o obnovení původní majetkové podstaty; není důvod činit rozdíl mezi naturální a finanční formou restituce.

23. V uzavřených smlouvách spatřuje skupina poslanců soukromoprávní závazkový vztah analogicky připodobitelný k uzavření smlouvy o narovnání podle § 1903 a násl. občanského zákoníku (viz také § 16 odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání, zakotvující subsidiární použití občanského zákoníku). Pro zdůraznění principu *pacta sunt servanda* další navrhovatelka zmiňuje čl. 5.1 vzorové smlouvy o vypořádání, v němž se stát výslovně zavázal, že nebude mařit její účel. Vrchnostenské postavení státu jako tvůrce daňových předpisů není nezávislé na dopadu daňové legislativy do jeho povinnosti plnit závazky plynoucí ze smluv o vypořádání.

24. Návrh druhé skupiny senátorů zdůrazňuje, že riziko přijetí ústavně nekonformní právní úpravy bylo v době projednávání napadených ustanovení často skloňováno. Zákonodárce si byl uvedeného nedostatku plně vědom, a přesto úpravu přijal. Předkladatelé zákona č. 125/2019 Sb. si byli dokonce vědomi skutečnosti, že podmínky uzavřených smluv o vypořádání nelze jednostranně změnit, a proto využili mocenského postavení státu, kteroužto možnost druhá smluvní strana nemá, čímž je založena neodůvodněná nerovnost.

25. Napadená úprava podle další navrhovatelky vysílá také nebezpečný signál právní jistotě jiných veřejně prospěšných poplatníků (např. kulturní, tělovýchovné, hasičské spolky), že jim dosud poskytnutá plnění ve smyslu § 18a odst. 1 zákona o daních z příjmů budou v budoucnu zdaněna.

IV. 3 Vyjádření účastníků a vedlejších účastnic

26. Ústavní soud podle § 69 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, vyzval Poslaneckou sněmovnu a Senát (jako účastníky řízení), vládu a veřejnou ochránkyni práv, aby se vyjádřily k návrhu; veřejná ochránkyně práv do řízení nevstoupila.

27. Poslanecká sněmovna se ve svém vyjádření omezila na průběh legislativního procesu přijetí napadeného zákona. Poslanecký návrh zákona, kterým má být do § 18a odst. 1 písm. f) zákona o daních z příjmů vložena slova „s výjimkou finanční náhrady“ a zrušen § 15 odst. 6 zákona o majetkovém vyrovnání, vyhlášený pod č. 125/2019 Sb., byl poslancům rozeslán jako tisk č. 38/0 dne 20. 12. 2017 a následující den zaslán vládě k vyjádření, která své souhlasné stanovisko zaslala 12. 1. 2018. V prvním čtení byl 28. 2. 2018 návrh zákona přikázán rozpočtovému výboru (garanční výbor) a ústavně právnímu výboru. Rozpočtový výbor doporučil usnesením ze dne 7. 6. 2018 návrh zákona schválit (tisk 38/5) a ústavně právní výbor doporučil dne 10. 9. 2018 přijetí pozměňovacích návrhů (tisk 38/6). Ve druhém čtení prošel návrh zákona obecnou i podrobnou rozpravou 13. 12. 2018. Dne 10. 1. 2019 bylo poslancům doručeno stanovisko garančního výboru, který Poslanecké sněmovně doporučil přijetí návrhu zákona (tisk 38/8). V rámci třetího čtení byl 23. 1. 2019 usnesením Poslanecké sněmovny č. 435 návrh zákona schválen ve znění přijatých pozměňovacích návrhů – z přítomných 172 poslanců hlasovalo 106 pro, 56 bylo proti. Poté byl návrh zákona postoupen Senátu, který jej dne 27. 2. 2019 na 6. schůzi jako senátní tisk č. 35 projednal a přijal usnesení č. 111, kterým jej zamítl, a současně přijal doprovodné usnesení č. 112. Návrh zákona byl ve znění, v němž byl postoupen Senátu, doručen Poslanecké sněmovně, která hlasováním dne 23. 4. 2019 setrvala na původním návrhu zákona. Prezident republiky zákon podepsal 2. 5. 2019.

28. Senát ve svém vyjádření uvedl, že návrh zákona mu byl postoupen dne 29. 1. 2019 a organizační výbor Senátu návrh zákona přikázal k projednání ústavně-právnímu výboru (garanční výbor) a výboru pro hospodářství, zemědělství a dopravu. Oba výbory doporučily návrh zákona zamítnout. Usnesením č. 111 Senát návrh zákona zamítl; ze 74 přítomných senátorů hlasovalo 64 pro zamítnutí návrhu, 3 proti a 7 senátorů se hlasování zdrželo. Mimořádně přijal Senát také doprovodné usnesení č. 112, jímž konstatoval rozpor návrhu zákona č. 125/2019 Sb. se základními principy právního státu. Ve vyjádření Senát dodává přehled vystoupení některých z 26 senátorů, kteří při projednávání vyslovili podrobnější pochybnosti o ústavní konformitě návrhu zákona a apelovali na poslance, aby veto Senátu nepřehlasovali.

29. Vláda sdělila, že vstupuje do řízení jako vedlejší účastnice a navrhla zamítnutí projednávaných návrhů. Ve vyjádření uvedla, že ji k souhlasu s předloženým návrhem zákona vedla pochybnost o použitém způsobu výpočtu výše finančních náhrad, která podle ní značně převyšuje skutečnou hodnotu majetku, jehož nevydání je prostřednictvím náhrad kompenzováno. Zdanění finanční náhrady je podle vlády legitimním prostředkem, jak vzniklou disproporci alespoň částečně narovnat. Vláda akcentuje politický aspekt daňové legislativy, vycházející z ustálené judikatury Ústavního soudu [srov. výše citovaný nález sp. zn. Pl. ÚS 18/15, nález sp. zn. Pl. ÚS 32/15 ze dne 6. 12. 2016 (N 232/83 SbNU 605; 40/2017 Sb.), nález sp. zn. Pl. ÚS 9/15 ze dne 8. 8. 2017 (N 138/86 SbNU 333; 338/2017 Sb.), nález sp. zn. Pl. ÚS 29/08 ze dne 21. 4. 2009 (N 89/53 SbNU 125; 181/2009 Sb.)]. Dále vláda vyjadřuje přesvědčení, že předmětem daně může být (a v některých případech také je) i plnění představující náhradu škody či nemajetkové újmy – jde o volbu zákonodárce. Zásada rovnosti je podle vlády zachována, neboť je se všemi subjekty spadajícími pod osobní působnost zákona o majetkovém vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů, zacházeno stejně. Vzhledem k výši daňové zátěže (19% daň z příjmů právnických osob) a obecným principům výpočtu daně z příjmu pak nepřichází do úvahy ani hrozba zapovězeného rdousícího efektu [nález sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002 (N 105/27 SbNU 177; 405/2002 Sb.)]. Zákon č. 125/2019 Sb. je

projevem nepravé retroaktivity, jež je v zásadě přípustná a v daňové oblasti běžná. Není porušeno ani legitimní očekávání osob oprávněných podle zákona o majetkovém vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů, jejich očekávání naopak bylo a je naplňováno.

IV. 4 Replika navrhovatelky a dalších navrhovatelek

30. Ústavní soud zaslal všechna vyjádření navrhovatelce a dalším navrhovatelkám k replice. Skupina poslanců repliku nepodala.

31. Skupina senátorů v replice ze dne 11. 7. 2019 sdělila, že z vyjádření vlády (odrážející vůli většiny Poslanecké sněmovny) je patrný symbolický význam napadené právní úpravy převládající nad racionálním úmyslem skutečných právních důsledků – takový přístup k právní regulaci navrhovatelka odmítá. Akcentuje dále vládou nově uplatněný argument o neústavnosti § 15 odst. 6 zákona o majetkovém vyrovnání, který je v přímém rozporu s nálezem sp. zn. Pl. ÚS 10/13 (zejména body 220, 343), v němž Ústavní soud podrobil ústavněprávnímu přezkumu celý zákon o majetkovém vyrovnání. Ačkoli je navrhovatelka přesvědčena, že ve věci nejde o daňovou problematiku a Ústavní soud ve své přezkumné pravomoci není omezen vlastní judikaturou vztahující se k daňovým otázkám, neobstála by podle názoru navrhovatelky napadená úprava ani v měřítku přezkumu ústavní konformity daňové legislativy. Ani při jejím přijímání není zákonodárce vyvázán z povinnosti respektovat požadavky plynoucí z ústavního pořádku (vedle zákazu rdousícího efektu především zákaz svévole a zachování principu rovnosti). Napadená úprava, jejímž dopadem je zdanění šestnácti daňových poplatníků se zanedbatelným přínosem pro státní rozpočet, především postrádá legitimní cíl a racionální zdůvodnění (vyslovení ničím nepodložené pochybnosti nad přiměřeností výše finančních náhrad jím není), nese znaky libovůle a porušuje princip rovnosti – hodnocení tohoto aspektu ze strany vlády omezující se na množinu osob oprávněných podle zákona o majetkovém vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů, je formalistické.

32. Druhá skupina senátorů se připojila k argumentaci navrhovatelky i skupiny poslanců a zaujala stanovisko zejména k vyjádření vlády. Podobně jako navrhovatelka uvádí, že vládou vyjádřená pochybnost nad přiměřeností výše stanovených finančních náhrad postrádá objektivní podklad. V průběhu legislativního procesu nebyl vůbec vyjasněn dopad návrhu napadeného zákona do státního rozpočtu, jak je u daňové legislativy obvyklé a žádoucí; vláda dokonce přiznává, že v případě vykázané ztráty daňových subjektů nebude mít zdanění finanční náhrady efekt žádný, čímž nepřímo potvrzuje argumentaci navrhovatelek, že materiálně není snížení finanční náhrady věcí daňovou. Podobně jako navrhovatelka i druhá skupina senátorů upozorňuje, že argumentace navrhovatelek požadujících zrušení napadené právní úpravy neodporuje vládou (blanketně) citované judikatuře Ústavního soudu k daňové problematice, právě naopak je s ní souladná a na ní postavená.

IV. 5 Upuštění od ústního jednání

33. Po shora rekapitulovaném průběhu řízení dospěl Ústavní soud k závěru, že není třeba ve věci konat ústní jednání, neboť by nepřineslo další objasnění věci, než jaké přinesla písemná podání navrhovatelky, účastníků a vedlejších účastnic řízení. S ohledem na znění § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl Ústavní soud bez konání ústního jednání a jako nedůvodné zamítl návrhy na provedení výslechu svědků Andreje Babiše, Jaroslava Faltýnka, Jana Hamáčka, Jana Chvojky a Aleny Schillerové. Od navržených svědků nelze očekávat po skutkové stránce žádná nová zjištění, která by mohla mít význam pro rozhodnutí soudu.

V. Vlastní posouzení Ústavního soudu

34. Ústavní soud projednal návrhy před nabytím účinnosti zákona č. 125/2019 Sb., čímž fakticky vyhověl žádosti navrhovatelek o přednostní projednání věci. Případné zrušení

napadené právní úpravy Ústavním soudem představuje vždy zásah do právní jistoty jejích adresátů. Je-li proto prostor rozhodnout o návrhu na zrušení právní úpravy dříve, než se stane účinnou součástí právního řádu, měl by tak Ústavní soud v zájmu zmírnění dopadů derogačního nálezu vždy učinit.

35. Podle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., sestává posouzení souladnosti zákona s ústavním pořádkem ze zodpovězení tří otázek: zda byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence, zda byl přijat ústavně předepsaným způsobem a zda je jeho obsah v souladu s ústavními zákony. Dospěl přitom k závěru, že co do podstatné obsahové části ústavního přezkumu jsou návrhy důvodné.

V. 1 Legislativní proces

36. Přezkum Ústavního soudu standardně zahrnuje posouzení, zda byl zachován ústavně stanovený postup zákonodárného procesu ve smyslu účasti jednotlivých ústavních orgánů na něm a zda pro návrhy zákonů hlasovala v každé z komor předepsaná většina poslanců nebo senátorů. Jde o skutečnosti, u nichž by porušení ústavně stanovených pravidel bez dalšího vedlo ke zpochybnění samotné legitimity právního předpisu, takže k nim musí být přihlédnuto pokaždé, když je posuzován soulad právního předpisu s ústavním pořádkem [viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 1/12 ze dne 27. 11. 2012 (N 195/67 SbNU 333; 437/2012 Sb.)].

37. Formální postup legislativního procesu stanovený Ústavou a zákonem byl v tomto případě dodržen. Informace sdělené Poslaneckou sněmovnou ověřil Ústavní soud i z těsnopiseckých zpráv Poslanecké sněmovny, Senátu a dalších veřejně přístupných dokumentů vztahujících se k legislativnímu procesu. Žádná z navrhovatelek ostatně výtky k legislativnímu procesu nevznáší. Ve stručnosti lze proto odkázat na popis průběhu legislativního procesu obsažený v bodech 27–28 a konstatovat, že napadený zákon byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené pravomoci a kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

V. 2 Obecná východiska materiálního přezkumu

38. Ústavní soud dále zaměřil svou pozornost k obsahovému souladu napadené právní úpravy s ústavním pořádkem.

V. 2 a) Ochrana nabytých práv, zákaz retroaktivity, legitimní očekávání

39. Ústavní soud předně považuje za potřebné uvést, že ve své rozhodovací činnosti trvale klade důraz na princip právní jistoty, důvěry v právo a jeho předvídatelnost, zákaz retroaktivity a ochranu nabytých práv jako na stěžejní principy demokratické společnosti a požadavky vyplývající z čl. 1 odst. 1 Ústavy [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 215/94 ze dne 8. 6. 1995 (N 30/3 SbNU 227)]. Ústavní soud v této souvislosti připomíná své závěry obsažené v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. 2. 1997 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.), podle něhož je zrušení staré a přijetí nové právní úpravy nutně spjato se zásahem do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo, k němuž však dochází v důsledku ochrany jiného veřejného zájmu či základního práva nebo svobody. Rozhodnutí zákonodárce o způsobu řešení časového střetu staré a nové právní úpravy není z ústavního hlediska nahodilé nebo libovolné, nýbrž je věcí zvažování v kolizi stojících hodnot. Proporcionalitu lze charakterizovat tak, že vyšší stupeň intenzity veřejného zájmu a ochrany základních práv a svobod odůvodňuje vyšší míru zásahu do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo novou právní regulací. Při posouzení způsobu legislativního řešení uvedeného časového střetu sehrává svou roli nejen míra odlišnosti staré a nové právní úpravy, nýbrž i další skutečnosti, jako společenská naléhavost zavedení posléze uvedené právní úpravy.

40. Právní teorie rozlišuje dvě formy retroaktivního účinku právní normy, z nichž jedna je zásadně nepřípustná (pravá) a druhá zásadně přípustná (nepravá) – z obou lze

v odůvodněných případech činit výjimky (blíže viz nález sp. zn. Pl. ÚS 53/10, bod 145). Jak plyne z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/96, obecně přípustná nepravá retroaktivita může být shledána nepřípustnou tehdy, je-li právní úpravou „… ‚zasaženo do důvěry ve skutkovou podstatu a význam zákonodárných přání pro veřejnost nepřevyšuje, resp. nedosahuje zájem jednotlivce na další existenci dosavadního práva‘ (B. Pieroth, Rückwirkung und Übergangsrecht. Verfassungsrechtliche Maßstäbe für intertemporale Gesetzgebung, Berlin 1981, s. 380–381)“.

41. Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 53/10 (bod 148) dále vyslovil, že v souvislosti s otázkou přípustnosti nepravé retroaktivity je nezbytné akcentovat samotné legitimní očekávání, jehož relevantní podstatou je majetkový zájem, který spadá pod ochranu čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 2/02 či nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07, body 80 a násl.). Později uvedené ustanovení stanoví právo každého pokojně užívat svůj majetek. Podle ustálené judikatury Evropského soudu pro lidská práva je přitom pojem majetek třeba vykládat tak, že má autonomní rozsah, který není omezen na vlastnictví hmotného jmění a nezávisí na formální kvalifikaci vnitrostátního práva (*Broniowski proti Polsku* – rozsudek ze dne 22. června 2004, stížnost č. 31443/96, bod 129). Může zahrnovat jak existující majetek, tak i majetkové hodnoty, včetně pohledávek, na jejichž základě stěžovatel může tvrdit, že má přinejmenším legitimní očekávání dosáhnout určité realizace vlastnického práva. Ústavní soud k tomuto principu v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva uvedl, že „z ní zřetelně vystupuje pojetí ochrany legitimního očekávání jako majetkového nároku, který byl již individualizován právním aktem a nebo je individualizovatelný přímo na základě právní úpravy“ [nález sp. zn. Pl. ÚS 50/04 ze dne 8. 3. 2006 (N 50/40 SbNU 443; 154/2006 Sb., též nález sp. zn. Pl. ÚS 2/02]. K porušení čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě může dojít i ze strany zákonodárce, bylo-li by změnou zákona znemožněno nabytí majetku, k němuž určitým subjektům svědčilo legitimní očekávání (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 2/02).

42. Z právě uvedeného plyne, že vznik právního nároku zakládá jednotlivci legitimní očekávání (například v podobě zmnožení majetku). Jednou nabytý právní nárok lze dodatečně měnit jedině za předpokladu, že je novou právní regulací sledován veřejný zájem vyššího stupně intenzity, než jaký požívají principy plynoucí z čl. 1 odst. 1 Ústavy. Je proto neústavní jednání zákonodárce, které uvedené požadavky nerespektuje a vykazuje znaky libovůle nebo zneužití práva.

V. 2 b) Povaha restitučního zákonodárství

43. Podle preambulí a úvodních ustanovení restitučních předpisů přijatých po roce 1989 je jejich účelem „snaha zmírnit následky některých majetkových a jiných křivd“ vzniklých v období let 1948 až 1989 [předně viz § 1 zákona č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, dále např. též preambuli či § 1 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, preambuli zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, (dále jen „zákon o půdě“) či preambuli a § 1 zákona o majetkovém vyrovnání], tedy v době nesvobody, kdy „byl režim založený na komunistické ideologii, který rozhodoval o řízení státu a osudech občanů v Československu …, zločinný, nelegitimní a zavrženíhodný“ (§ 2 odst. 1 zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu).

44. V době nesvobody byla náboženská víra a její projevy často důvodem pro politickou perzekuci, což se projevilo i v majetkových poměrech jednotlivých církví (viz zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, v původním znění). Zákonodárce přijímající zákon o majetkovém vyrovnání si toho byl vědom, jak plyne například z jeho preambule: „Parlament, pamětliv trpkých zkušeností z dob, kdy lidská práva a základní svobody byly na území dnešní České republiky potlačovány, odhodlán střežit a rozvíjet zděděné kulturní a duchovní bohatství, veden snahou zmírnit následky

některých majetkových a jiných křivd, které byly spáchány komunistickým režimem v období let 1948 až 1989, vypořádat majetkové vztahy mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi jako předpoklad plné náboženské svobody a umožnit tak obnovením majetkové základny církví a náboženských společností svobodné a nezávislé postavení církví a náboženských společností, jejichž existenci a působení pokládá za nezbytný prvek demokratické společnosti …“

45. Přestože neexistuje základní „právo na restituci“, rozhodl-li se zákonodárce zmírnit některé křivdy nastalé v době nesvobody formou restitučního zákonodárství, pak jsou soudy podle čl. 90 Ústavy povolány k tomu, aby ve své rozhodovací činnosti vykládaly restituční zákony způsobem umožňujícím naplnění jejich účelu a aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu na jejich základě nabytým právům [viz nález sp. zn. IV. ÚS 302/99 ze dne 9. 2. 2000 (N 24/17 SbNU 177)]. Takovýto postup odpovídá subjektivnímu právu jednotlivce na soudní ochranu jeho práv plynoucímu z čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

V. 2 c) Ústavněprávní přezkum daní a princip rovnosti

46. Ustanovení čl. 11 odst. 1 Listiny garantuje jednotlivci (fyzické i právnické osobě) ústavně chráněné právo vlastnit majetek. Z judikatury Ústavního soudu plyne, že „[z]ásah do garance vlastnictví jako základního práva je možný jen skrze imperativní zákonnou úpravu, na kterou jsou kladeny požadavky odpovídající nárokům z testu proporcionality. Taková právní úprava musí rovněž odpovídat nárokům plynoucím z principu právního státu, a tak musí být jasná a přístupná, její důsledky musí být předvídatelné, musí omezovat exekutivní diskreci a musí být dána možnost posoudit rozhodování exekutivy o zásazích do vlastnictví nezávislými a nestrannými soudy“ (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 29/08, bod 37).

47. Ukládání daní a poplatků, které je možné jen na základě zákona (čl. 11 odst. 5 Listiny), představuje jeden z legitimních, ústavně akceptovatelných důvodů omezení práva vlastnit majetek (čl. 11 odst. 1 Listiny), neboť sleduje veřejný zájem na shromažďování finančních prostředků pro zabezpečování veřejných statků (opatřování příjmů / naplňování státního rozpočtu). Aby mohl být stát dobrým nástrojem ve službách člověka, musí mít pro svou činnost dostatečné zdroje, jejichž podstatnou část získává právě díky institucionalizaci povinného veřejnoprávního plnění platit daně (nález sp. zn. Pl. ÚS 29/08, bod 38). Listina v případě daní omezení vlastnického práva předpokládá, má-li zákonodárce ústavní zmocnění zdaňovat, s širokým prostorem pro rozhodování o předmětu, míře a rozsahu daní.

48. Daně a daňový systém plní tři základní funkce – alokační, distribuční a stabilizační, jejichž nastavení náleží do kompetence demokraticky zvoleného zákonodárce. Chtěl-li by Ústavní soud hodnotit jejich protiústavnost, vstupoval by do pole jednotlivých politik, jejichž racionalitu nelze z hlediska ústavnosti dost dobře hodnotit. Ve zmíněném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/08 (bod 58) proto konstatoval, že efektivitu daní zpravidla nepřezkoumává, s výhradou případů, kdy by neefektivita určité daně založila zřejmou nerovnost v daňovém zatížení jednotlivých tuzemců. Ústavnímu soudu přísluší jen přezkoumávat, zda daňová opatření nezasahují do ústavně garantovaného majetkového substrátu vlastníka, zda je nelze považovat za bezdůvodně se příčící principu rovnosti, tj. za svévolná.

49. V posledně citovaném nálezu Ústavní soud přehledně shrnul rovněž metodologii přístupu k ústavněprávnímu přezkumu legislativy v oblasti správy daní a poplatků. Při zkoumání ústavnosti právní úpravy, kterou jsou poplatníkům ukládány daně, vychází Ústavní soud zásadně z modifikované verze principu proporcionality a zkoumá případné porušení zákazu extrémní disproporcionality ve spojení s dodržením principu rovnosti: „Rozlišování vedoucí k porušení principu rovnosti je nepřípustné ve dvojím ohledu: může působit jednak jako akcesorický princip, který zakazuje diskriminovat osoby při výkonu jejich základních práv, a jednak jako neakcesorický princip zakotvený v čl. 1 Listiny, který spočívá ve vyloučení libovůle zákonodárce při rozlišování práv určitých skupin subjektů. Jinými slovy, ve druhém

případě jde o princip rovnosti před zákonem, který je skrze čl. 26 [Paktu] součástí českého ústavního pořádku …“ (viz opět nález sp. zn. Pl. ÚS 29/08, bod 56).

50. Z konstantní judikatury Ústavního soudu vyplývá, že je věcí státu, aby rozhodl, že jedné skupině poskytne méně výhod než jiné, nesmí však postupovat libovolně a z jeho rozhodnutí musí vyplývat, že tak činí ve veřejném zájmu a ve jménu veřejných hodnot [viz již nález sp. zn. Pl. ÚS 33/96 ze dne 4. 6. 1997 (N 67/8 SbNU 163; 185/1997 Sb.) vztahující se přímo k restitučnímu zákonodárství].

51. V souvislosti se zásadou rovnosti a zákazu diskriminace dále Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 18/15 uvedl, že intenzita ústavního přezkumu v daňové oblasti není primárně závislá na skutečnosti, zda k nerovnému zacházení dochází ve vztahu k jinému ústavně zaručenému právu (akcesoricky, viz čl. 3 odst. 1 Listiny, čl. 14 Úmluvy), či nikoli (neakcesoricky, viz čl. 1 Listiny nebo čl. 26 Paktu). Klíčový je zejména důvod odlišného zacházení, tj. stanovený rozlišovací znak (např. rasa, pohlaví, národnost, původ, věk, vyznání, majetek), a zároveň konkrétní právo či statek, ve vztahu ke kterému je odlišně zacházeno (např. záruky politických práv či povinnost platit daně); tomu následně musí odpovídat nároky kladené Ústavním soudem na zdůvodnění legitimity odlišného zacházení.

52. Pro případné využití uvedené modifikované podoby testu proporcionality je třeba nejprve postavit najisto, zda je předmětem napadené právní úpravy daň ve shora vymezeném smyslu. Ústavní soud v minulosti již vícekrát dospěl k závěru, že uvalením daně se zákonodárce pokoušel zastřít svůj skutečný úmysl, odlišný od cíle optimálně naplnit státní pokladnu. Například v případě retroaktivního snížení a zdanění státní podpory (stavební spoření), na kterou již adresátům právních norem vznikl nárok, Ústavní soud konstatoval, že „[ú]čel zdanění se však v takovémto případě odlišuje od zdanění jiných příjmů, neboť nevede k posílení příjmové části státního rozpočtu. Ve své podstatě se jedná o nepřímou formu snížení jeho výdajů, resp. stanovení jejich výše, neboť jeho prostřednictvím zůstává část výdaje dále ve státním rozpočtu nebo se do něj vrací“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 53/10, bod 179). Jinými slovy Ústavní soud upozornil, že vznikl-li již určitému subjektu individualizovaný nárok na konkrétní plnění ze strany státu, nelze do něj svévolně zasahovat bez ohledu na to, zda tak zákonodárce učiní přímo, nebo dodatečným stanovením daňové povinnosti, jež se od přímého snížení liší pouze svým označením; jinak zákonodárce porušuje princip právní jistoty podle čl. 1 odst. 1 Ústavy (potažmo zákaz pravé retroaktivity – k tomu viz dále) a legitimního očekávání podle čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

53. Jestliže je tedy namístě učinit závěr, že určitou „daň“ nelze v rámci přezkumu ústavnosti považovat za daň, nýbrž za změnu právního nároku, promítá se tato skutečnost nevyhnutelně do ústavních kritérií pro její posouzení – slouží-li určité ústavní principy a základní práva k ochraně jednotlivce před zásahem ze strany veřejné moci, nemůže míra ochrany být v jednom ze dvou srovnatelných případů nižší jen z toho důvodu, že zákonodárce použil pro stejnou regulaci odlišné označení (nález sp. zn. Pl. ÚS 53/10, bod 181).

V. 2 d) Princip pacta sunt servanda

54. Zásada *pacta sunt servanda*, tedy že smlouvy mají být dodržovány, je jedním z klíčových principů právního státu vyplývajících z čl. 1 odst. 1 Ústavy, k němuž se Ústavní soud plně hlásí [pilotně např. nález ze dne 7. 10. 1996 sp. zn. IV. ÚS 201/96 (N 96/6 SbNU 197), dále nález sp. zn. II. ÚS 3292/09 ze dne 8. 7. 2010 (N 140/58 SbNU 163) či z poslední doby nálezy ze dne 17. 10. 2017 sp. zn. I. ÚS 1653/17 (N 192/87 SbNU 175), ze dne 4. 6. 2019 sp. zn. II. ÚS 996/18 (N 105/94 SbNU 282) či ze dne 17. 7. 2019 sp. zn. I. ÚS 1091/19 (N 136/95 SbNU 158)], neboť odráží povahu soukromého práva, podstatu smluvních vztahů a s tím spojenou hospodářskou a společenskou funkci smlouvy [např. nález sp. zn. I. ÚS 436/05 ze dne 10. 7. 2008 (N 129/50 SbNU 131)].

55. Právě v nálezu sp. zn. I. ÚS 1653/17 (bod 36) Ústavní soud shrnul, že dojde-li ke shodě projevené vůle dvou stran, která není zákonem zakázána (čl. 2 odst. 3 Listiny), a vznikne-li smlouva, je to právě zásada *pacta sunt servanda*, jež garantuje, že smlouva a její právní důsledky budou ze strany veřejné moci respektovány a že bude možné domoci se práv a povinností z ní plynoucích.

56. Zásadu *pacta sunt servanda* Ústavní soud přímo ve vztahu ke smlouvám uzavřeným mezi státem a oprávněnými církvemi a náboženskými společnostmi podle zákona o majetkovém vyrovnání zdůraznil již v nálezu sp. zn. III. ÚS 3397/17 (bod 37), podle kterého je paušální finanční vypořádání podle § 15 zákona o majetkovém vyrovnání součástí zmírnění majetkových křivd (tam, kde zákonodárce o možnosti vydání majetku z různých důvodů nerozhodl). Jeho realizace v ročních splátkách byla podmíněna souhlasem dotčených církevních subjektů vyjádřeným ve smlouvě o vypořádání podle § 16 tohoto zákona – bylo tak do budoucna založeno legitimní očekávání spočívající v důvěře v právo, které by dlužník-stát mohl v budoucnu měnit. Při ústavně konformním výkladu tohoto právního institutu je proto nutné vycházet z předpokladu, že nejde pouze o rozhodnutí zákonodárce, nýbrž také o následné uzavření předmětných smluv (jeho *occasio legis*) zakládající legitimní očekávání obou stran, že dosažená dohoda bude dodržována jako výsledek jednání státu s dotčenými církevními subjekty.

V. 2 e) Ústavněprávní přezkum novelizujícího zákona

57. Z ustálené judikatury Ústavního soudu plyne, že novela zákona nemá samostatnou existenci, neboť její obsah se stává součástí textu novelizovaného zákona [viz např. usnesení sp. zn. Pl. ÚS 25/2000 ze dne 15. 8. 2000 (U 27/19 SbNU 271)]. Napadnout lze proto v řízení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy zásadně pouze zákon novelizovaný; výjimku představují případy, kdy je namítána otázka legislativní pravomoci, kompetence nebo procedury přijetí novelizujícího zákona, jež je mimoběžná s obsahovou stránkou zákona novelizovaného.

58. Stejně tak je nutno učinit výjimku ve vztahu k derogačnímu ustanovení novelizujícího zákona, neboť z povahy věci není možné napadnout v novelizovaném předpisu ustanovení, které bylo vypuštěno. Tvrzenou protiústavnost derogace původního ustanovení proto nelze zhojit jinak než zrušením příslušné derogující pasáže novelizujícího zákona. Je otázkou, řešenou v minulosti v judikatuře Ústavního soudu rozdílně, jaké účinky rozhodnutí Ústavního soudu, jímž je derogováno derogační ustanovení, vyvolá (vývoj je rekapitulován naposledy v usnesení sp. zn. Pl. ÚS 26/13 ze dne 5. 8. 2014). Dosud se judikatura Ústavního soudu ustálila na stanovisku, podle kterého samotným zrušením zrušovacího ustanovení v novele zákona nedochází bez dalšího k „obživnutí“ původní právní úpravy [nález sp. zn. I. ÚS 1696/09 ze dne 8. 2. 2011 (N 13/60 SbNU 127); nález sp. zn. I. ÚS 1927/09 ze dne 21. 3. 2011 (N 50/60 SbNU 593); nález sp. zn. I. ÚS 504/10 ze dne 21. 3. 2011 (N 51/60 SbNU 609)], neboť by tím Ústavní soud překročil své zákonem stanovené kompetence a vybočil z role tzv. negativního zákonodárce.

59. Jelikož ani Parlament nesmí rezignovat na svoji povinnost chránit základní práva a svobody, může Ústavní soud „předjímat, že zákonodárce této povinnosti nedostojí, a proto je mu otevřen prostor k úvaze, zda v zájmu naplnění svého jediného úkolu – ochrany ústavnosti a základních práv a svobod zaručených ústavním pořádkem – stanoví další následky svého rozhodnutí. Povaha těchto následků se však vždy bude odvíjet od jedinečnosti skutečností, za kterých k řízení před Ústavním soudem došlo, jakož i od charakteru ohroženého (porušeného) základního práva nebo svobody“ [viz nález sp. zn. Pl. ÚS 20/05 ze dne 28. 2. 2006 (N 47/40 SbNU 389; 252/2006 Sb.)]. V minulosti proto nastaly i případy, kdy Ústavní soud „obživnutí“ zrušených ustanovení připustil a stanovil, že účinkem jeho derogačního nálezu je obnovení stavu před přijetím novelizujícího zákona, tj. „rehabilitace“ zrušeného ustanovení [nález sp. zn. Pl. ÚS 5/94 ze dne 30. 11. 1994 (N 59/2 SbNU 155; 8/1995 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 2/02].

60. Lze uzavřít, že většinový názor Ústavního soudu (*a contrario* viz odlišná stanoviska k usnesení sp. zn. Pl. ÚS 26/13) stojí na tezi, podle níž jednou zrušené ustanovení zásahem Ústavního soudu zásadně „neožívá“, neshledá-li Ústavní soud existenci výjimečných důvodů, pro něž je k tomuto ojedinělému opatření třeba sáhnout, neboť nápravy způsobeného protiústavního stavu nelze dosáhnout jinak a od zákonodárce nelze očekávat, že by nežádoucí stav v dohledné době napravil prostřednictvím své zákonodárné kompetence. Rozhodujícím je v tomto případě okamžik nabytí účinnosti právní úpravy, jež je před Ústavním soudem napadána pro svou protiústavnost: „Jakkoliv by se případný derogační zásah Ústavního soudu měl zásadně vztahovat k novelizovanému ustanovení, za situace, kdy je protiústavnost spatřována v samotném faktu zrušení předchozí zákonné úpravy, lze za účelem zachování právní jistoty připustit, že předmětem ústavního přezkumu bude i příslušné novelizující ustanovení novely zákona. Tím se zajistí, že novelizací nedojde ke zrušení právního předpisu nebo jeho části za situace, kdy by absence právní úpravy měla za následek protiústavní stav.“ [viz nález sp. zn. Pl. ÚS 35/17 ze dne 19. 6. 2018 (N 112/89 SbNU 655; 135/2018 Sb.), bod 44].

V. 3 Aplikace na projednávaný případ

61. Ve své judikatuře se Ústavní soud frekventovaně vyjadřuje ke snahám zákonodárce o vypořádání vztahů a křivd vzniklých působením komunistického režimu [viz předně již nález sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. 12. 1993 (N 1/1 SbNU 1; 14/1994 Sb.)]. Není v silách státu ani nikoho jiného napravit všechny křivdy spáchané v důsledku existence totalitního režimu, včetně křivd na církvích a jejich příslušnících. Proto byl také zákonodárci ponechán prostor pro uvážení, jaký postup zvolí, a restituční předpisy, jejichž cílem bylo zmírnění (tj. nikoli plné odčinění) některých (tj. nikoli všech) majetkových křivd, byly shledány legitimními. Zároveň platí, že byla-li taková právní úprava přijata, pak osobám, které restitučním zákonem stanovené podmínky splňovaly, vznikl nárok na odškodnění a legitimní očekávání, že jim odškodnění bude v zákonem dané výši, formě a lhůtě poskytnuto.

62. Přijetím zákona o majetkovém vyrovnání zákonodárce odstranil významný deficit odčinění následků komunistického režimu ve vztahu k církvím a náboženským společnostem, jehož existenci opakovaně konstatoval Ústavní soud [poprvé v nálezu sp. zn. IV. ÚS 298/05 ze dne 8. 8. 2005 (N 156/38 SbNU 241), následovaném dále stanoviskem pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05 ze dne 1. 11. 2005 (ST 22/39 SbNU 515; 13/2006 Sb.), nálezem sp. zn. I. ÚS 663/06 ze dne 24. 6. 2009 (N 149/53 SbNU 811), nejsilněji pak nálezem sp. zn. Pl. ÚS 9/07 a konečně též nálezem sp. zn. II. ÚS 3120/10 ze dne 29. 8. 2012 (N 145/66 SbNU 201)] a k němuž se sám zákonodárce na počátku 90. let zavázal (viz zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého, ve znění zákona č. 338/1991 Sb., či tzv. blokační ustanovení § 29 zákona o půdě, v původním znění).

63. Proto je třeba vyjít ze smyslu a účelu zákona o majetkovém vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů, jímž je především zmírnění následků některých majetkových a jiných křivd spáchaných komunistickým režimem v období let 1948 až 1989 na církvích (jejich příslušnících a představitelích), který se nikterak nevymyká shora popsanému obecnému smyslu a účelu restitučního zákonodárství (viz body 43–45); interpretační vodítko v tomto směru poskytují především preambule a úvodní ustanovení uvedeného zákona. Restituci majetku přitom nelze chápat jako příjem oprávněné osoby (ve smyslu rozšíření majetku), nýbrž jako snahu o obnovení původní majetkové podstaty – nápravu jejího předchozího protiprávního snížení.

64. Restituční účel zákona o majetkovém vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů, je účelem stěžejním a klíčovým (podle jeho § 18 odst. 4 při aplikaci tohoto zákona musí být šetřen jeho účel, kterým je zmírnění majetkových křivd způsobených registrovaným církvím a náboženským společnostem v rozhodném období), nikoli však jediným. Je dále doplněn

o záměr zákonodárce „vypořádat majetkové vztahy mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi jako předpoklad plné náboženské svobody a umožnit tak obnovením majetkové základny církví a náboženských společností svobodné a nezávislé postavení církví a náboženských společností, jejichž existenci a působení pokládá [Parlament] za nezbytný prvek demokratické společnosti“ (viz další část preambule citovaného zákona). Zákon o majetkovém vyrovnání proto ve svém § 17 obsahuje závazek státu vyplácet dotčeným církvím a náboženským společnostem po přechodné období 17 let (postupně se snižující) příspěvek na podporu jejich činnosti, jenž je podle pátého odstavce tohoto ustanovení vyloučen z předmětu daně, poplatku či jiného obdobného peněžitého plnění.

65. Existence prezentovaného záměru nastolit přechodný režim, jenž následně vyústí v hospodářskou odluku církve od státu, však nic nemění na skutečnosti, že restituční charakter zákona o majetkovém vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů, je primární a výchozí, neboť finanční závislost někdejších církevních subjektů na státu vznikla právě v době nesvobody jako prostředek kontroly, kterou totalitní režim nad věřícími potřeboval získat (viz zákon č. 218/1949 Sb., zrušený zákonem o majetkovém vyrovnání). Jinými slovy, bez existence čtyř desítek let totalitního režimu by nevznikly majetkové křivdy, jež se polistopadový demokratický zákonodárce zavázal (alespoň zčásti) odčinit, nebyla by vytvořena finanční závislost církví na státu a nevznikla by ani potřeba následné finanční odluky.

66. Ve světle takto popsaných účelů zákona o majetkovém vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů, Ústavní soud nahlížel na ústavní konformitu napadených ustanovení – předesílá, že nevěnoval bližší pozornost argumentaci navrhovatelky či vlády k otázce přiměřenosti finanční náhrady, neboť se jí podrobně zabýval již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13, v němž konstatoval, že politické rozhodnutí ohledně stanovení výše finančního vypořádání nemá na ústavnost zákona o majetkovém vyrovnání vliv (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 10/13, body 242–256, shodně též nález sp. zn. III. ÚS 3397/17, bod 37). Dospěl zde mimo jiné k závěru, že ze samotného zákona o majetkovém vyrovnání neplyne, „že by se v případě finanční náhrady podle § 15 odst. 1, 2 mělo jednat o výsledek konkrétní ekonomické či matematické metody, která by byla aplikována na konkrétní soubor majetku, zvláště s ohledem na výše uvedený účel finanční náhrady, který má proměnlivý poměr náhradové a vyrovnávací složky ve vztahu ke každé z církví. Ze zákona tedy neplyne, že by předpokládal konkrétní identifikaci nahrazovaného majetku a jeho ocenění konkrétní ekonomickou metodou, přičemž souhrn částek by pak představoval celkovou sumu finanční náhrady“.

67. Dále pak Ústavní soud pokračoval: „Z hlediska testu ústavnosti zákona s rozpočtovými dopady je rozhodující, do jaké míry má částka finanční náhrady elementární vazbu na dostupné údaje a cenové relace, tedy zda napadená ustanovení § 15 odst. 1, 2 nejsou výsledkem iracionálního chování zákonodárce, náhodných změn (omylů) v průběhu legislativního procesu apod.“ (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 10/13, bod 247). V tomto ohledu Ústavní soud v přezkoumávaném § 15 zákona o majetkovém vyrovnání ústavně relevantní nedostatek neshledal (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 10/13, bod 256). Uvedený závěr platí beze zbytku i v projednávané věci a není důvod se od něj odchylovat, nečelí-li stát a jeho ekonomická kondice přírodní katastrofě, závažné hospodářské krizi, válečnému stavu či jiné mimořádné události, jež by vyžadovala úsporná opatření komplexnějšího rozsahu a nutila Ústavní soud k přehodnocení platnosti jeho dřívějšího závěru. Otázka přiměřenosti zákonem a smlouvami stanovených finančních náhrad proto není pro projednání návrhu relevantní a není třeba se k ní vracet.

68. Všechny tři Ústavnímu soudu předložené návrhy shodně požadují jednak zrušení § 18a odst. 1 písm. f) zákona o daních z příjmů ve slovech „s výjimkou finanční náhrady“, jednak (*in eventum*) zrušení zákona č. 125/2019 Sb. Ústavní soud se věnoval posouzení důvodnosti každého z uvedených bodů petitu zvlášť.

V. 3 a) Ustanovení § 18a odst. 1 písm. f) zákona o daních z příjmů

69. Ustanovením § 18a odst. 1 písm. f) zákona o daních z příjmů má být s účinností od 1. 1. 2020 zavedena povinnost církví a náboženských společností, jež se státem uzavřely smlouvy o vypořádání na základě § 16 zákona o majetkovém vyrovnání, zdaňovat roční splátky dohodnuté finanční náhrady inkasované v budoucnu (přesněji: ruší se původní osvobození finanční náhrady od daně z příjmů). Ústavní soud dospěl k závěru, že uvedená úprava z ústavněprávního hlediska s ohledem na rekapitulované obecné principy nemůže obstát, a to z několika důvodů.

70. Předně v daném případě z materiálního hlediska nejde podle Ústavního soudu o daň (tou je pouze formálně), nýbrž fakticky o snížení finanční náhrady (*mutatis mutandis* srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 53/10, body 179–184), a to ještě finanční náhrady sloužící ke zmírnění majetkových křivd spáchaných v době totality komunistickým režimem, jež z povahy věci nemůže být příjmem v daňovém slova smyslu. Tímto „zastřeným“ záměrem se netajili předkladatelé zákona, vláda vyslovující své souhlasné stanovisko ani další poslanci vystupující na podporu přijetí návrhu zákona č. 125/2019 Sb. při jeho projednávání v Poslanecké sněmovně (např. vystoupení návrh předkládajících poslanců Vladimíra Koníčka, Milana Ferance, místopředsedy Poslanecké sněmovny Tomia Okamury a dalších – viz stenografický záznam prvního čtení návrhu zákona č. 125/2019 Sb. ze sedmé schůze Poslanecké sněmovny, konané dne 28. 2. 2018). Například poslanec Feranec sdělil k projednávanému návrhu zákona na uvedené schůzi následující: „… nebudeme hlasovat ani o zákonu o restitucích jako takovém. Budeme toliko rozhodovat o tom, jestli pustíme do druhého čtení zákon, který umožní zdanit finanční náhrady za nevydaný majetek, neboť dle předkladatelů tyto finanční náhrady byly určeny v nepřiměřeně vysoké výši.“ Vláda v souhlasném stanovisku vyjádřila obavy z hrozícího zásahu do legitimního očekávání oprávněných subjektů; následně ve svém vyjádření k posuzovaným návrhům připustila, že dopad předmětného zdanění do státního rozpočtu může být minimální, případně žádný, ocitne-li se některá z dotčených církví v hospodářské ztrátě.

71. Přestože materie vyrovnání státu s církvemi je jedinečná a těžko srovnatelná s jakýmikoli jinými státními politikami (vyjma ostatních restitučních zákonů), v jistém ohledu lze nyní posuzovaný pokus zákonodárce o „zdanění“ finančních náhrad z hlediska jeho faktického záměru a časového účinku připodobnit k případu státní podpory stavebního spoření, na jejíž poskytnutí spořícím osobám v určitém okamžiku vznikl právní nárok, spolu s ním i legitimní očekávání jeho splnění, a proto její výši nebylo možné ústavně akceptovatelným způsobem bez vážného důvodu změnit (snížit) – viz nález sp. zn. Pl. ÚS 53/10, body 182–184. Ústavní soud nezpochybňuje, že daňová oblast je „doménou“ státu, který může vrchnostensky ukládat daňové povinnosti podle svého uvážení (vůle zákonodárce). Daně se vybírat musejí a musejí se i platit, aby stát mohl vůbec fungovat a účelně se svými příjmy hospodařit. Daně dokonce v odůvodněných případech nemusejí sledovat jen fiskální účel (např. naplnění veřejného zájmu na ochraně zdraví při zdanění tabákových výrobků či alkoholu). V případě „zdanění církevních restitucí“ zjevně nešlo ze strany státu od počátku primárně o poctivou snahu naplnit státní pokladnu ani o jiný legitimní cíl, ale o faktické snížení dohodnuté finanční náhrady určené na zmírnění majetkových křivd a bezdůvodné sankcionování církví a náboženských společností (viz stenografický záznam vystoupení poslance Koníčka, předkladatele návrhu zákona č. 125/2019 Sb., v úvodu projednávání bodu 12 na 7. schůzi Poslanecké sněmovny, konané dne 28. 2. 2018), jež může v konečném důsledku ohrozit jejich činnost a tím zasáhnout do náboženských svobod garantovaných čl. 15 odst. 1 a čl. 16 odst. 1 Listiny.

72. Jelikož zákonodárce nesledoval napadenou úpravou legitimní cíl a nevycházel ani z žádných podstatných socioekonomických změn ve společnosti, nebylo by naopak přiléhavé aplikovat na věc závěry nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ze dne 15. 5. 2012 (N 102/65 SbNU 367; 220/2012 Sb.), v němž Ústavní soud k problematice snížení státní podpory poskytované

provozovatelům fotovoltaických elektráren zavedením daně darovací z bezúplatně nabytých povolenek a zrušením osvobození od daně z příjmů (za použití metodiky přezkumu daňové věci) uvedl, že princip právní jistoty nelze ztotožnit s požadavkem na absolutní neměnnost právní úpravy, neboť ta podléhá mimo jiné sociálně-ekonomickým změnám. Zdrženlivost Ústavního soudu není proto co do míry přezkumu ústavnosti napadené úpravy a ve vztahu k proporcionalitě zásahu, zejména s ohledem na garance podle čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, namístě.

73. Stěžejním důvodem neústavnosti napadeného ustanovení zákona o daních z příjmů, ve znění zákona č. 125/2019 Sb., je především porušení práva na legitimní očekávání dotčených církví a náboženských společností, a to ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy – tedy obecného očekávání, že sliby státu budou splněny, zvláště, jde-li o oblast restitucí, a sekundárně očekávání ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě – jako derivátu majetkového práva, tedy již jasně finančně vyčíslitelného závazku, z nějž ono očekávání plyne [viz k tomu v bodě 41 citovaný rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Broniowski proti Polsku*, srov. také nález sp. zn. Pl. ÚS 12/14 ze dne 16. 6. 2015 (N 109/77 SbNU 577; 177/2015 Sb.)]. Zmíněné legitimní očekávání ve prospěch církví a náboženských společností vzniklo ve dvou hlavních krocích – nejprve v podobě blokačního ustanovení § 29 zákona o půdě, v původním znění, z počátku 90. let a navazující judikatury Ústavního soudu potvrzující, že zde církvím a náboženským společnostem očekávání svědčí a zákonodárce je musí naplnit. V návaznosti na uvedené zákonodárce jako druhý krok přijal zákon o majetkovém vyrovnání, kterým obecné očekávání konkrétně naplnil stanovením konkrétních částek a plateb. Právě s ohledem na hodnoty uvedené výše v bodech 61–65 je uvedené očekávání nenarušitelné a vytváří právo na ochranu již jednou nabytých práv (srov. shodně i nález sp. zn. III. ÚS 3397/17, body 35–39).

74. Jestliže zákonodárce napadenou úpravou nesledoval jiný legitimní veřejný zájem, který by nadto musel být vyšší intenzity, než jsou právě popsané principy chráněné čl. 1 odst. 1 Ústavy, čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, aby mohl zamýšlený zásah do ústavně chráněného legitimního očekávání dotčených církví a náboženských společností ospravedlnit, postupoval svévolně, čímž porušil rovněž zákaz retroaktivity (viz body 39–42).

75. Ústavní soud se ztotožňuje s náhledem navrhovatelky i dalších navrhovatelek, podle kterého nárok na vyplacení finanční náhrady v plné výši a s ním spojené legitimní očekávání vznikly každé jednotlivé oprávněné církvi či náboženské společnosti v jediném okamžiku, a tím byl okamžik uzavření smlouvy o vypořádání podle § 16 zákona o majetkovém vyrovnání, publikované ve sdělení Ministerstva kultury č. 55/2013 Sb. (viz bod 56). Ze zákona o majetkovém vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů, ani z následně uzavřených smluv nelze dovodit jiný výklad; stanovení třiceti ročních splátek k vyplacení celé částky finanční náhrady uvedenou skutečnost nezpochybňuje, oprávněným subjektům vznikl v jediném okamžiku nárok na uvedené plnění jako celek. Složitá a dlouholetá vyjednávání státu s dotčenými církvemi a náboženskými společnostmi nesměřovala k tomu, aby byla později výše splátky diskutována a přehodnocována, což stvrzuje právě uzavření předmětných smluv. Dotčeným církvím a náboženským společnostem uzavřením smluv vznikl individualizovaný právní nárok na vyplacení finanční náhrady a stát v tomto směru přijal závazek poskytnout finanční náhradu v plné výši (dokonce zvýšenou o příslušnou míru inflace), který nemůže zaniknout jinak než splněním [viz § 16 odst. 2 písm. e) zákona o majetkovém vyrovnání a na ně navazující příslušná ustanovení uzavřených smluv o vypořádání, jejichž znění jsou dostupná ve sdělení Ministerstva kultury č. 55/2013 Sb.].

76. Dosud popsané legitimní očekávání příjemce na nabytí majetku bylo v případě církví a náboženských společností dále stvrzeno uzavřením smluv o vypořádání podle § 16 zákona o majetkovém vyrovnání. Lze tak v této souvislosti odkázat na „nejvyšší zásadu právní, resp.

nejvyšší přirozenoprávní normu, od které je odvozeno veškeré právo“, tedy zásadu *pacta sunt servanda* – nechť jsou smlouvy dodržovány (viz nález sp. zn. II. ÚS 3292/09, bod 37). Zákonodárce v roce 2012, mj. i v důsledku dřívější judikatury Ústavního soudu (viz bod 62), s dvacetiletým odstupem přijal zákon o majetkovém vyrovnání. Důvodem, proč stát s církvemi a náboženskými společnostmi o podobě vyrovnání (na rozdíl od jiných, „běžných“ restituentů) vyjednával, je veřejný zájem na jejich existenci v demokratické společnosti (viz dále bod 84).

77. Skutečnost, že finanční náhrada je církvím vyplácena nikoli pouze na základě zákona, nýbrž na základě zákona v kombinaci s následně uzavřenými smlouvami, není náhodná a nepodstatná, jak z hlediska vůle dotčených církví přistoupit na podmínky nabízené státem, tak i z hlediska úmyslu vlastního sebeomezení tehdejšího zákonodárce pro časy budoucí (viz důvodovou zprávu k § 16 zákona o majetkovém vyrovnání). Ustanovení § 15 zákona o majetkovém vyrovnání výši finančních náhrad pro jednotlivé církve a náboženské společnosti deklaruje; bez následného uzavření smluv o vypořádání by samo o sobě právní účinky nevyvolalo. Jak již Ústavní soud vyslovil, „je třeba na [zákon o majetkovém vyrovnání] nahlížet jako na zvláštní typ zákona (tzv. Maßnahmengesetz), který vznikl k řešení určité situace a ve vztahu k ní je třeba jej vykládat, [neboť] sleduje určitý cíl a k jeho dosažení stanoví určité prostředky, pravidla a postupy (srov. k tomuto typu zákonů např. Schneider, H. Gesetzgebung. 3. vydání. Heidelberg: C. F. Müller Verlag, 2002, s. 142–145)“ (viz nález sp. zn. III. ÚS 3397/17, bod 37). Takový zákon je omezen svým cílem a jeho dosažením se stává obsoletním. Ústavní konformitu zvláštní povahy zákona o majetkovém vyrovnání Ústavní soud potvrdil již nálezem sp. zn. Pl. ÚS 10/13 (bod 271).

78. Uzavřením smlouvy o vypořádání přijaly církve a náboženské společnosti výslovné ujednání, že jejich veškeré nároky vůči státu za původní majetek (vyjma nároku na naturální restituční plnění podle tohoto zákona) jsou danou smlouvou a vyplacením finanční náhrady vypořádány [viz § 16 odst. 2 písm. a) zákona o majetkovém vyrovnání, čl. 2 smlouvy o vypořádání]. Dále je součástí uzavírané smlouvy podle § 16 odst. 2 písm. g) tohoto zákona (a následně podle čl. 5.2 smlouvy) ujednání, že účel smlouvy se řídí zákonem ve znění účinném ke dni uzavření smlouvy. V čl. 5.1 každé z uzavřených smluv o vypořádání se proto stát i dotčená církev či náboženská společnost zavazují smlouvu dodržovat a nemařit její účel (vymezený samotným zákonem o majetkovém vyrovnání – viz body 63–65). Pro názornost Ústavní soud uvádí znění čl. 5 vzorové smlouvy o vypořádání, již stát s církvemi a náboženskými společnostmi jmenovanými v § 15 zákona o majetkovém vyrovnání uzavřel:

Článek 5
Společná ustanovení

1. Česká republika a [dotčená církev či náboženská společnost] se zavazují tuto smlouvu dodržovat a nemařit její účel.

2. Účel této smlouvy se řídí zákonem o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi ve znění účinném ke dni uzavření této smlouvy.

3. Na tuto smlouvu o vypořádání se použijí ustanovení občanského zákoníku, s výjimkou ustanovení o neplatnosti a odporovatelnosti právních úkonů, ustanovení o změně v osobě dlužníka nebo věřitele, nejde-li o právní nástupnictví, a dále s výjimkou ustanovení o zániku závazku bez uspokojení věřitele, zejména ustanovení o odstoupení od smlouvy, ustanovení o výpovědi a ustanovení o nemožnosti plnění. Ohledně vyplacení finanční náhrady má Česká republika postavení dlužníka a [dotčená církev či náboženská společnost] postavení věřitele. Proti pohledávce na finanční náhradu nebo splátce finanční náhrady není přípustné započtení, ani výkon rozhodnutí nebo exekuce.

79. Stát se tedy prostřednictvím moci zákonodárné a následně při uzavírání smluv i moci výkonné zavázal k dodržení přijatých závazků, v nichž vystupoval jako jedna ze smluvních

stran. Následně však v jiné roli, a to z pozice moci veřejné, se stát pokouší změnit obsah předmětných smluv zákonem, který nesplňuje požadavky stanovené ústavním pořádkem, to znamená, porušuje legitimní očekávání jedné ze stran a postupuje nepřípustně retroaktivně (nepřípustná nepravá retroaktivita). Jednou zákonem i smluvně přiznaná výše finanční náhrady založila legitimní očekávání věřitelů (dotčených církví a náboženských společností), že závazek dlužníka (státu) bude dodržen v plné výši, a vytvořila jim právo na ochranu jednou nabytých práv (viz bod 73). Nárok na vyplacení finanční náhrady v zákonem i smlouvami stanovené výši vznikl jako celek okamžikem uzavření smluv; skutečnost, že její splatnost byla rozložena do třiceti ročních splátek, na uvedeném nic nemění (k tomu blíže viz body 75–76). Na tomto místě je vhodné znovu připomenout nález sp. zn. III. ÚS 3397/17, bod 37, v němž se zdůrazňuje, že při ústavně konformním výkladu paušálního finančního vypořádání mezi státem a církvemi je třeba vycházet z toho, že nejde pouze o rozhodnutí zákonodárce, nýbrž také o následné uzavření předmětných smluv zakládající legitimní očekávání obou stran, že dosažená dohoda bude státem dodržována jako výsledek jednání s dotčenými církevními subjekty.

80. Nehledě na dosud uvedené Ústavní soud pro úplnost dodává, že i kdyby přijal závěr, že jde o daň z příjmů (přestože většina Poslanecké sněmovny ani vláda se nesnažily zastírat pravý smysl napadené úpravy), napadené ustanovení by neobstálo ani optikou testu vyloučení extrémní disproporcionality, neboť zakládá neodůvodněnou nerovnost mezi adresáty daňových norem – v několika aspektech zároveň.

81. Zaprvé nelze přehlédnout, že církve a náboženské společnosti oprávněné k restitučnímu plnění ze strany státu podle zákona o majetkovém vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů, ať již ve formě naturální, nebo finanční náhradou, jsou jedinými restituenty, jejichž vzniklá pohledávka (jež není příjmem, nýbrž obnovou původní majetkové podstaty) má podléhat daňové povinnosti – žádné jiné majetkové restituce ani náhrady újmy zdanění nepodléhají. Zdanění náhrad za způsobené majetkové křivdy spáchané v době nesvobody komunistickým režimem popírá účel restitucí – mají-li být křivdy alespoň částečně zmírněny, nelze je nejprve zmírnit a následně „danit“ (reálně snižovat, čili redukovat jednou přiznané zmírnění křivd). Ústavní soud v přijetí napadené právní úpravy nenachází z hlediska smyslu výběru daní a jejich významu pro státní rozpočet žádnou racionální potřebu. Odkaz vlády na nepřiměřenost schválené výše finanční náhrady není relevantní argumentací bez předložení pádných důkazů za nezměněného ekonomického stavu země (viz body 66–67). Již v Poslanecké sněmovně byly ostatně v rámci rozpravy k návrhu zákona č. 125/2019 Sb. vysloveny pochybnosti o tom, zda církevní restituce obstojí ve srovnání s jinými restitučními předpisy jako celkem, co se týče rozsahu restituovaného majetku z hlediska rovnosti přístupu ke všem oprávněným osobám (fyzickým i právnickým) a dodržení základních principů demokratického právního státu postulovaných v čl. 1 odst. 1 Ústavy.

82. V tomto ohledu neobstojí argument vlády, podle kterého mezi adresáty norem zákona o majetkovém vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů, nerovnost založena není, neboť příjmy podle tohoto zákona jsou zdaněny všem stejně. Je nutno přisvědčit navrhovatelce, že vláda zvolila nepřípustně zužující množinu subjektů k porovnání. Rozhodujícím ukazatelem jsou všichni příjemci restitučního plnění ze strany státu, lhostejno, podle kterého restitučního předpisu jim oprávnění vzniklo. Kromě toho napadené ustanovení vytváří neospravedlněný rozdíl v postavení církví a náboženských společností, v jejichž případě převládala naturální forma restituce, oproti jiným, které byly v převážné míře odkázány na formu finanční náhrady. S tím souvisí i další aspekt nedůvodně založené nerovnosti, kterým je racionálně neopodstatněný rozdíl co do „zdanění“ jednotlivých forem vydaného restitučního plnění, tj. naturálního vrácení věci a finanční náhrady. Smyslem obojího je vrácení majetku, jejž stát v době nesvobody nepřípustně zabavil. Finanční náhrada přichází na řadu pouze tam, kde zabavený majetek není z nejrůznějších důvodů možné vydat zpět v původní podobě, není však důvod přistupovat k ní jinak.

83. Ústavní soud přitom stále neztrácí ze zřetele, že část finančních náhrad určených k vyplacení slouží k naplnění účelu odluky církve od státu – skutečnost, která byla při přijímání zákona č. 125/2019 Sb. akcentována na podporu legitimity „zdanění“ finančních náhrad. Uvedený aspekt nicméně nezpochybňuje závěr, že jednou vzniklý právní nárok na výplatu celé finanční náhrady neopravňuje budoucího zákonodárce k jeho jednostrannému snížení jakoukoli cestou, právě naopak. Jednak není technicky možné stanovit přesnou hranici restituční (primární) a vyrovnávací složky finanční náhrady u každé jednotlivé církve či náboženské společnosti a přistupovat ke každé z nich z hlediska přezkumu jednotlivě a odlišně. Dále je třeba zdůraznit, že hospodářská odluka církve od státu není pro stát i jeho rozpočet nevýhodná, neboť vedle naplnění požadavků náboženských svobod (čl. 15 odst. 1 a čl. 16 odst. 1 Listiny) z materiálního hlediska odpadnou výdaje státního rozpočtu v podobě financování platů duchovních a dalších výdajů registrovaných církví a náboženských společností (viz důvodovou zprávu k § 17 zákona o majetkovém vyrovnání).

84. Má-li být proces odluky církve od státu v budoucnu zdárně dokončen, je právě pro menší církve nezbytné vytvořit adekvátní podmínky, aby se na novou situaci mohly připravit, nedisponují-li z historických důvodů vlastním majetkem schopným produkovat potřebné příjmy. Ústavní soud dospěl k závěru, že bez tohoto kroku by v případě malých církví naplnění druhého z účelů zákona o majetkovém vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů, tedy jejich odluky od státu, nebylo reálné, neboť by bez adekvátního plnění za současného odepření příspěvků ze strany státu zanikly. Zmíněná důvodová zpráva k § 17 zákona o majetkovém vyrovnání k tomu uvádí: „Účelem zaváděného institutu přechodného financování je umožnit dotčeným církvím a náboženským společnostem přizpůsobit se – po více než 60 letech trvající majetkové závislosti na státu – nové ekonomické situaci, kdy stát již nadále přímo nefinancuje jejich duchovní ani jim nepřispívá na úhradu dalších nákladů.“ Pluralita náboženských subjektů je přitom veřejným zájmem (církve a náboženské společnosti představují celospolečenský přínos jak pro své věřící, tak i pro širší veřejnost svou činností v oblasti sociálních služeb, charity, zdravotnictví, kultury či vzdělávání) a současně předpokladem k naplnění základních náboženských svobod podle čl. 15 odst. 1 a čl. 16 odst. 1 Listiny [nález sp. zn. Pl. ÚS 6/02 ze dne 27. 11. 2002 (N 146/28 SbNU 295; 4/2003 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07].

85. Jinými slovy, stát má zájem jak na odluce církve od státu, s níž je po uplynutí přechodného období podle zákona o majetkovém vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů, spojena finanční nezávislost registrovaných církví a náboženských společností (tedy jejich odstřižení od pravidelných příjmů ze státního rozpočtu), tak i na zachování jejich existence a plurality, neboť plní nenahraditelnou společenskou úlohu a slouží veřejnému zájmu nejen ve vztahu ke svým příslušníkům a sympatizantům. Navrhovatelka přiléhavě uvádí, že byl-li stát aktérem dohody, podle které byla přerozdělena restituční finanční náhrada náležící původně Církvi římskokatolické mezi další církve (viz obecnou část důvodové zprávy návrhu zákona o majetkovém vyrovnání, s. 37, či nález sp. zn. Pl. ÚS 10/13, bod 233), nemůže se později dovolávat absence restitučního charakteru finanční náhrady u církví, v jejichž případě plní finanční náhrada více účel odlukový než restituční – s tím, že by „zdanění“ finanční náhrady bylo legitimní.

86. Ústavní soud s ohledem na uvedené dospěl k závěru, že § 18a odst. 1 písm. f) zákona o daních z příjmů, ve znění zákonného opatření Senátu č. 344/2013 Sb. a zákona č. 125/2019 Sb., je neústavní a jeho deficity nelze překlenout ani ústavně konformním výkladem, neboť takový neexistuje. Proto část uvedeného ustanovení v rozsahu napadených slov zrušil.

V. 3 b) Zákon č. 125/2019 Sb.

87. Eventuálním petitem byl napaden novelizující zákon č. 125/2019 Sb. jako celek obsahující tři části. Část první (čl. I) vypouští s účinností od 1. 1. 2020 z právního řádu § 15

odst. 6 zákona o majetkovém vyrovnání, podle kterého předmětná finanční náhrada není předmětem daně, poplatku ani jiného obdobného peněžitého plnění. Částí druhou (čl. II) se do § 18a odst. 1 písm. f) zákona o daních z příjmů vkládají napadená slova „s výjimkou finanční náhrady“. Část třetí (čl. III) stanoví účinnost zákona č. 125/2019 Sb. dnem 1. 1. 2020. Argumentace navrhovatelek odůvodňující návrh na zrušení novelizujícího zákona č. 125/2019 Sb. směřuje pouze proti jeho části první (čl. I) – vypuštění § 15 odst. 6 zákona o majetkovém vyrovnání z právního řádu považují za nebezpečné odstranění pojistky proti tomu, aby v budoucnu nedocházelo k dalším (jakkoli zastřeným) pokusům o umělé snížení přiznaných finančních náhrad.

88. Ústavní soud se návrhem zabýval právě pouze co do části první napadeného zákona, protože část druhá [novelizace § 18a odst. 1 písm. f) zákona o daních z příjmů] byla konzumována napadením samotného novelizovaného ustanovení (novela zákona zásadně nemá samostatnou existenci, neboť její obsah se stává součástí textu novelizovaného zákona – viz výše body 57–58) a část třetí obsahuje pouze ustanovení o účinnosti napadené novely, jež samo o sobě není způsobilé protiústavního dopadu.

89. Ani ve vztahu k části první zákona č. 125/2019 Sb., kterou se vypouští § 15 odst. 6 zákona o majetkovém vyrovnání, Ústavní soud neshledal s ohledem na svoji ustálenou rozhodovací praxi návrhy důvodnými.

90. Samotným zrušením § 15 odst. 6 zákona o majetkovém vyrovnání ke zdanění finančních náhrad přímo nedochází, čímž nelze říci, že by jeho zakotvení v právním řádu bylo bez významu. Jeho důležitý význam spočívá spolu s dalšími pojistkami, jež zákon o majetkovém vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů, obsahuje, v deklaraci připravenosti státu plnit své závazky ve smluvené výši, na niž nebude mít budoucí složení Parlamentu vliv. Pouze psychologický efekt § 15 odst. 6 zákona o majetkovém vyrovnání nicméně nepostačuje k tomu, aby Ústavní soud mohl konstatovat protiústavní stav vlivem absence § 15 odst. 6 zákona o majetkovém vyrovnání v právním řádu a přistoupit k tak mimořádnému kroku, jakým je zrušení novelizujícího předpisu (viz body 59–60).

91. V rozsahu § 15 a 16 ostatně zákon o majetkovém vyrovnání mimořádně (a ústavně konformně – viz nález sp. zn. Pl. ÚS 10/13, bod 271) sloužil k jednorázovému naplnění předvídaných skutečností a jejich naplněním se stal v právním řádu obsoletním, neboť vznik nároku jím předvídaného byl podmíněn a završen až uzavřením smlouvy o vypořádání, která je nyní samostatně schopna existenci závazku garantovat (viz bod 77). Jakákoli legislativní změna dosavadního znění § 15 a 16 zákona o majetkovém vyrovnání již proto vyvolané právní následky nemůže změnit. Na postavení a založených nárocích církví a náboženských společností odmítnutí návrhu v daném rozsahu nic nemění – jejich jednou nabytá práva požívají ochrany a je zapovězeno do nich svévolně zasahovat.

92. Ústavní soud proto návrhy na zrušení novelizujícího zákona č. 125/2019 Sb. v celém rozsahu odmítl pro zjevnou neopodstatněnost [§ 43 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 77/1998 Sb.].

VI. Závěr

93. Restituce slouží k odčinění některých majetkových křivd spáchaných v období let 1948 až 1989, tedy v době, kdy „byl režim založený na komunistické ideologii, který rozhodoval o řízení státu a osudech občanů v Československu …, zločinný, nelegitimní a zavrženíhodný“ (§ 2 odst. 1 zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu). Již restituční předpisy z 90. let počítaly s tím, že v budoucnu budou upraveny i majetkové poměry státu ve vztahu k církvím a náboženským společnostem; nastalo však dlouhé období, v němž nebyla nalezena politická shoda na podobě vyrovnání.

94. Zákon o majetkovém vyrovnání vyplnil desetiletí trvající legislativní mezeru spočívající v absenci majetkového vypořádání státu s církvemi a náboženskými společnostmi,

jež byla v roce 2010 Ústavním soudem prohlášena za neústavní (nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07). Stát se tímto zákonem zavázal být oprávněným církvím a náboženským společnostem seriózním smluvním partnerem a vyplatit jim za stanovených podmínek finanční náhradu za totalitním režimem zabavený majetek, který již nelze vydat naturální formou. Vedle hlavního restitučního účelu má finanční náhrada také funkci přípravy církví a náboženských společností na budoucí ekonomickou odluku od státu, za který církve plní řadu úkolů, zejména v oblasti zdravotnictví a sociálních služeb. Poměr uvedených účelů je v případě každé jednotlivé církve a náboženské společnosti z historických i ekonomických důvodů individuálně proměnlivý.

95. Zákonodárce přijetím § 15 a 16 zákona o majetkovém vyrovnání deklaroval podmínky, za nichž je ochoten smlouvy o vypořádání s jednotlivými církvemi a náboženskými společnostmi uzavřít. Dotčené církve a náboženské společnosti [s výjimkou jedné – viz § 15 odst. 2 písm. b) uvedeného zákona ve spojení se sdělením Ministerstva kultury č. 55/2013 Sb.] státem předložený návrh smlouvy akceptovaly a vláda s nimi smlouvy o vypořádání uzavřela. Na základě smluv bylo ujednáno, že finanční náhrada v zákonem i smlouvou stanovené (valorizované) výši bude vyplacena v třiceti ročních splátkách.

96. Napadenou právní úpravou zákonodárce nepřípustně retroaktivním způsobem (nepřípustná nepravá retroaktivita) nerozhodl o zdanění, nýbrž o faktickém snížení finanční náhrady, na jejíž celou výši vznikl církvím a náboženským společnostem právní nárok a legitimní očekávání okamžikem uzavření smluv o vypořádání. Dodatečné snížení finanční náhrady za křivdy způsobené zločinným komunistickým režimem míří proti základním principům demokratického právního státu. Zákonodárce tím porušil principy právní jistoty, důvěry v právo a jeho předvídatelnost a ochrany nabytých práv jakožto stěžejní principy demokratické společnosti (čl. 1 odst. 1 Ústavy) a právo dotčených subjektů vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě ve smyslu ochrany legitimního očekávání jeho zmnožení.

97. Ze všech uvedených důvodů rozhodl Ústavní soud o tom, že ustanovení § 18a odst. 1 písm. f) zákona o daních z příjmů, ve znění zákonného opatření Senátu č. 344/2013 Sb. a zákona č. 125/2019 Sb., ve slovech „s výjimkou finanční náhrady“ je v rozporu s ústavním pořádkem, a proto napadená slova podle § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., zrušil s účinností dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů. Ve zbývající části Ústavní soud návrh odmítl podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 77/1998 Sb.

Odlišná stanoviska

1. Odlišné stanovisko soudce Josefa Fialy

Podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, uplatňuji odlišné stanovisko k I. výroku nálezu Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 5/19. S tímto výrokem nesouhlasím ani s jeho odůvodněním, přičemž se ztotožňuji s podrobnými argumenty formulovanými v odlišném stanovisku soudcem Radovanem Suchánkem. Proto pouze shrnuji, že nález nedostatečně rozlišuje mezi finanční náhradou za údajně nevypořádané restituce a finanční náhradou spojenou s odlukou, a dodávám, že legitimní očekávání, na kterém je odůvodnění nálezu postaveno, nemůže vzniknout z nelegitimní, byť legální, restituce. Za právně vadné považuji ty partie odůvodnění, které posuzují údajně retroaktivní účinky napadené právní úpravy [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 6/17 ze dne 20. 2. 2018 (N 26/88 SbNU 329; 99/2018 Sb.)].

Z těchto důvodů zastávám názor, že Ústavní soud měl návrh na zrušení slov „s výjimkou finanční náhrady“ obsažených v § 18a odst. 1 písm. f) zákona č. 586/1992 Sb., o daních

z příjmů, ve znění zákonného opatření Senátu č. 344/2013 Sb. a zákona č. 125/2019 Sb., zamítnout.

2. Odlišné stanovisko soudce Radovana Suchánka

1. Nesouhlasím s I. výrokem nálezu, a tudíž ani s jeho odůvodněním. Jsem toto názoru, že Ústavní soud měl návrh na zrušení slov „s výjimkou finanční náhrady“ obsažených v § 18a odst. 1 písm. f) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon o daních z příjmů“) zamítnout.

I. Zklamání legitimního očekávání zavedením zdanění?

2. Tenor nálezu, o nějž se opírá zrušující výrok, zní, že „zákonem i smluvně přiznaná výše finanční náhrady založila legitimní očekávání věřitelů (dotčených církví a náboženských společností), že závazek dlužníka (státu) bude dodržen v plné výši“ (bod 79), přičemž „jednou vzniklý právní nárok na výplatu celé finanční náhrady neopravňuje budoucího zákonodárce k jeho jednostrannému snížení jakoukoli cestou“ (bod 83).

3. S ohledem na rozsah přezkumu (vymezený petitem návrhu) se zdá být již nepodstatnou výchozí otázka, jak to bylo s legitimitou samotného institutu „paušální finanční náhrady“ a její výše, přiznané vybraným registrovaným církvím a náboženským společnostem (dále též jen „církve“) v § 15 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), (dále též jen „ZMV“), jež uzavřely smlouvu o vypořádání dle § 16 téhož zákona. Přitom jde o právní úpravu, která i podle mého názoru odporuje řadě ustanovení ústavního pořádku – shoduji se v tomto ohledu s odlišnými stanovisky soudců Jaroslava Fenyka, Vojena Güttlera, Jana Musila a Pavla Rychetského k nálezu ze dne 29. 5. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 10/13 (N 96/69 SbNU 465; 177/2013 Sb.).

4. Od (tehdy i nyní) zpochybňované přiměřenosti výše finanční náhrady se odvíjí casus belli nynější věci, tedy zda smí zákonodárce – veden touto pochybností – revidovat své původní rozhodnutí, jímž finanční náhradu vyloučil z předmětu daně z příjmů (o nic jiného tu nejde!), a to za situace, kdy došlo k uzavření smluv o vypořádání mezi státem (vládou) a církvemi, které dle jejich textu „fakticky provádějí“ zákonný závazek státu k výplatě finanční náhrady. K otázce přiměřenosti výše finanční náhrady však dnešní nález s odkazem na část odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13 jen lakonicky konstatuje, že jí „nevěnoval bližší pozornost“, neboť „není pro projednání návrhu relevantní a není třeba se k ní vracet“ (body 66 a 67). Těžko se pak však dobrat odpovědi, zda nálezem konstruované legitimní očekávání dotčených církví zahrnovalo i nepřípustnost případného budoucího zavedení jejího zdanění, což je tu klíčová otázka, která není vůbec jednoduchá. Zda zavedení zdanění finanční náhrady znamená porušení závazku nemařit účel smlouvy o vypořádání, je nyní – jak patrno – mezi jejími stranami sporné.

5. Připodobňuje-li přitom nález (bod 71) – v souvislosti s legitimním očekáváním církví – zdanění finanční náhrady ke zdanění státní podpory stavebního spoření a odkazuje přitom pouze na body 179, 181 a 182 až 184 odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 53/10 ze dne 19. 4. 2011 (N 75/61 SbNU 137; 119/2011 Sb.), jímž bylo toto zdanění zčásti zrušeno (šlo-li o mimořádnou srážkovou daň dopadající na účastníky stavebního spoření, kteří již měli individualizovaný právní nárok na státní podporu za rok 2010), zcela pomíjí, že jinak bylo odkazovaným nálezem budoucí snížení této podpory („snížení výše ročních záloh státní podpory, na které vznikne nárok po 31. prosinci 2010, pro všechny smlouvy o stavebním spoření bez ohledu na datum jejich uzavření“) aprobováno, neboť v „situaci pouhého spoléhání se na to, že státní podpora nebude do budoucna změněna,“ nelze takové důvěře z ústavního hlediska přiznat ochranu, a „napadené ustanovení tak nepředstavuje nepřípustnou nepravou retroaktivitu“ (viz jeho odůvodnění – část VII./d, body 155 až 161, a obdobně část VII./e).

6. Každopádně z ústavního pořádku, z relevantní zákonné úpravy ani ze smluv o vypořádání uzavřených na jejím základě se nikterak nepodává nepřípustnost zahrnutí finanční náhrady do předmětu daně z příjmů právnických osob. Na tom nic nemění ani nálezem dovolávaná (z hlediska ústavněprávního přezkumu pouhá) zákonná norma, resp. smluvní ujednání o tom, že závazek vyplatit finanční náhradu nemůže bez dohody smluvních stran zaniknout jinak než splněním [§ 16 odst. 2 písm. e) ZMV]. Slova „s výjimkou finanční náhrady" obsažená v § 18a odst. 1 písm. f) zákona o daních z příjmů nepochybně zánik tohoto závazku nezpůsobují.

7. Z hlediska principu rovnosti bylo nepochybně problematickým ustanovení § 15 odst. 6 ZMV. Považuji proto za správné, že bylo zákonem č. 125/2019 Sb., kterým se mění zákon 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 zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, zrušeno a že dnešní nález na tom nic nezměnil. Nepřiléhavý je proto argument navrhovatelek o existenci legitimního očekávání dotčených církví na nabytí majetku ve výši uvedené v § 15 odst. 2 ZMV bez jejího snížení o daň z příjmů, neboť navrhovatelky je zakládají nikoli na § 15 odst. 2 ZMV, ale právě (teprve) na aplikaci ustanovení § 15 odst. 6 ZMV, které však ani v minulosti nemohlo založit oprávněné očekávání jeho nezměnitelnosti, resp. nezrušitelnosti.

8. Na tom nic nemění ani dovolávání se zásady *pacta sunt servanda*, která samozřejmě žádnou „nejvyšší přirozenoprávní normu, od které je odvozeno veškeré právo" (bod 76) nepředstavuje. V demokratickém právním státě založeném na neporušitelnosti přirozených práv člověka, práv občana a na principu svrchovanosti zákona (preambule a čl. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 odst. 1 a čl. 85 odst. 2 Ústavy České republiky) není smlouva nad zákonem, natož nad zákonem ústavním. Maximu *ius publicum privatorum pactis mutari non potest* (právo veřejné nelze změnit úmluvami osob soukromých) nález zcela pomíjí, ačkoli legitimní očekávání je institutem veřejného práva. O tom, jak pochybnou právní povahu smlouvy o vypořádání mají, bylo již ostatně dosti řečeno rovněž ve shora uvedených odlišných stanoviscích k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13. Přesto ke změně či k porušení žádné z těchto smluv nálezem zrušeným ustanovením nedošlo, pročež není ani případné dovolávat se uvedené soukromoprávní zásady.

9. Legitimní očekávání dotčených církví přitom byla a jsou naplňována: Povinné osoby (§ 4 ZMV) splnily své povinnosti týkající se vydání některých věcí oprávněným osobám (část první hlava II ZMV), stát uzavřel smlouvy o vypořádání (§ 16) a též průběžně, řádně a včas poskytuje v zákoně stanovená finanční plnění (finanční náhrady a příspěvek na podporu činnosti).

II. Zdanění, anebo snížení paušální finanční náhrady?

10. Většina pléna nahlíží na napadené ustanovení obsažené v § 18a odst. 1 písm. f) zákona o daních z příjmů tak, jakoby vůbec nešlo o zdanění (toto slovo dává nález dokonce do uvozovek), když má za to, že „v daném případě z materiálního hlediska nejde … o daň (tou je pouze formálně), nýbrž fakticky o snížení finanční náhrady" (bod 70, srov. i bod 96). Ani s tím nemohu souhlasit. Je tomu totiž spíše naopak: formálně se žádná nová daň nezavádí (ta je již stanovena – je jí daň z příjmů), ale materiálně se příjem (finanční náhrada) v podobě peněžní pohledávky uspokojované ve splátkách stal účinností zákona č. 125/2019 Sb. předmětem daně. Že jde o daňovou úpravu, plyne nejen z názvu uvedeného zákona, ale především již z toho, že I. výrokem zrušené ustanovení bylo zařazeno do § 18a zákona o daních z příjmů, jenž nese nadpis „Zvláštní ustanovení o předmětu daně veřejně prospěšných poplatníků", přičemž návětí jeho odstavce 1 zní: „U veřejně prospěšného poplatníka nejsou předmětem daně". Ustanovení § 18a bylo přitom do zákona o daních z příjmů vloženo (již) zákonným opatřením Senátu č. 344/2013 Sb., o změně daňových zákonů v souvislosti s rekodifikací soukromého práva

a o změně některých zákonů (čl. I bod 204), tedy v rámci širší novelizační úpravy v oblasti daňového práva. V té souvislosti bylo tímto zákonným opatřením Senátu zrušeno ustanovení § 18 odst. 4 zákona o daních z příjmů, jehož písmeno e) – ve znění po novelách provedených ZMV a zákonem č. 80/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů – stanovilo, že u poplatníků uvedených v odstavci 3 (kteří nejsou založeni nebo zřízeni za účelem podnikání) nejsou předmětem daně příjmy z bezúplatného nabytí nemovitosti a movité věci podle zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. O tom, že při přijímání zákona č. 125/2019 Sb. rozhodoval Parlament o daních, ostatně svědčí i skutečnost, že garančním výborem k návrhu zákona v Poslanecké sněmovně byl rozpočtový výbor.

11. Plenární většina však k přezkumu napadené právní úpravy přistoupila značně rozporuplně: Ačkoli nález nejprve částečně zakládá své odůvodnění na judikatuře Ústavního soudu týkající se ukládání daní a poplatků (body 46 až 51), nakonec uzavírá, že nejde o zdanění, neboť dochází k faktickému snížení finanční náhrady (bod 96). Jakkoli zákonem č. 125/2019 Sb. zavedený způsob zdanění (zahrnutím finanční náhrady do předmětu daně) k podobné argumentaci svádí, ta ovšem s ohledem na právní úpravu v zákoně o daních z příjmů nemůže obstát. Zákon o daních z příjmů totiž předpokládá, že i plnění, jež má podobu náhrady škody (jímž je *cum grano salis* i relutární náhrada restitučního typu) může být předmětem daně z příjmů, přičemž některé takové náhrady od daně osvobozuje. Např. § 4 odst. 1 písm. d) zákona o daních z příjmů výslovně uvádí, že od daně z příjmů fyzických osob se osvobozuje přijatá náhrada majetkové nebo nemajetkové újmy, některé druhy náhrad však z tohoto osvobození vyjímá a ty pak podléhají dani. U daně z příjmů právnických osob – jak na to správně poukázala vláda – zákon o daních z příjmů dokonce ani obecně neuvádí, že náhrada škody či jiné majetkové a nemajetkové újmy je obecně osvobozena od této daně či není jejím předmětem. Plnění představující náhradu škody nebo jiné újmy tedy může být (a v některých případech i je) předmětem daní z příjmů, přičemž otázka zdanění (i osvobození) je plně v gesci zákonodárce.

12. Dnešní nález přitom navíc nekorektně vytrhává z kontextu dvě věty z bodu 179 odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 53/10 (stavební spoření), které cituje v bodu 52 tak, jako by měly prokazovat, že nepřímá forma snížení výdajů státu zdaněním plnění poskytovaného ze státního rozpočtu je zcela nepřípustná. Budiž tedy připomenuto celé znění onoho bodu 179 odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 53/10: „Ústavní soud na tomto místě nijak nezpochybňuje, že i příjmy poskytované ze státního rozpočtu nebo jiných veřejných rozpočtů mohou být předmětem daňové povinnosti. S tím nakonec počítá i zákon o daních z příjmů, který řadu těchto příjmů osvobozuje od daně [srov. např. § 4 odst. 1 písm. i) nebo t) citovaného zákona, v platném znění]. Účel zdanění se však v takovémto případě odlišuje od zdanění jiných příjmů, neboť nevede k posílení příjmové části státního rozpočtu. Ve své podstatě se jedná o nepřímou formu snížení jeho výdajů, resp. stanovení jejich výše, neboť jeho prostřednictvím zůstává část výdaje dále ve státním rozpočtu nebo se do něj vrací. Takováto forma tak má svůj význam především tehdy, je-li s ní spojen i nějaký jiný účel (např. vyjádření rovnosti postavení státu a jiných subjektů v určitých právních vztazích). K jejímu využití by přitom mělo docházet v kontextu celkového vymezení určitého plnění ze státního rozpočtu, aby její výsledná výše odrážela účel sledovaný jejím poskytováním. Je-li totiž příspěvek ze státního rozpočtu poskytován za určitým účelem, měla by být výše daně z tohoto příspěvku stanovena v kontextu se stanovením výše tohoto příspěvku, neboť jinak by tento příspěvek nemusel plnit předpokládaný účel.“

13. Dnešním nálezem zrušená úprava se takto formulovaným požadavkům nijak nepříčí, kdy výsledná výše zdanění (zahrnutím finanční náhrady do základu daně) platnou sazbou daně z příjmů právnických osob nijak nemaří účel finanční náhrady, jímž je „zmírnit následky některých majetkových a jiných křivd“ (tj. nikoli nahradit všechny), „vypořádat majetkové

vztahy mezi státem a církvemi“, a ve výsledku tak „umožnit … obnovením majetkové základny církví a náboženských společností“ jejich „svobodné a nezávislé postavení“ (preambule ZMV).

14. Odmítnutí plenární většiny pohlížet na napadenou úpravu prizmatem metodologie přezkumu daňových zákonů vede pak k jejímu zavádějícímu náhledu na zrušené daňové ustanovení jako na součást restitučního právního předpisu (viz dalekosáhlé úvahy o povaze restitučního zákonodárství v bodech 43 až 45, 93, 94 a v řadě jiných míst odůvodnění), přestože jím evidentně – coby součást zákona o daních z příjmů – vůbec není. Ačkoli se tedy plenární většina uchýlila k odkazům na některé nálezy Ústavního soudu z oblasti daní [např. sp. zn. Pl. ÚS 29/08 ze dne 21. 4. 2009 (N 89/53 SbNU 125; 181/2009 Sb.)], ve skutečnosti se této judikatury – nadále – důsledně nedržela. Namístě tedy bylo podle mého názoru přistupovat k napadené úpravě jako k daňové agendě, pro niž jsou ustálenou judikaturou Ústavního soudu vymezeny limity jejího ústavněprávního přezkumu mimořádně restriktivně: vyloučení extrémní disproporcionality, odmítnutí dalšího testu legitimity a racionality, nepřipuštění daňové zátěže až tehdy, vedla-li by ke zmaření samé podstaty majetku či zániku poplatníka (tzv. rdousící či likvidační působení), a uplatnění principu zákonodárcovy široké volnosti při volbě prostředků, tj. ve volbě předmětu, míry a rozsahu zdanění.

15. Měly se tak samozřejmě uplatnit i závěry nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/07 ze dne 31. 1. 2008 (N 26/48 SbNU 303; 88/2008 Sb.) – dnešním nálezem však opominutého – v němž si Ústavní soud položil otázku, zda je ústavně přijatelné „zdanění jakéhokoli předmětu“, kterou zodpověděl tak, že „opouští-li zákonodárce v zákonné úpravě tradiční pojmové vymezení daně z příjmů, její rozpor s ústavním pořádkem by byl dán toliko tehdy, měla-li by tato konstrukce konfiskační dopady, byla-li by extrémně disproporcionální, resp. byla-li by neurčitá v té míře, jež by vylučovala stanovení jejího obsahu obvyklými interpretačními postupy“. Jelikož tehdy Ústavní soud shledal, že „žádná z těchto alternativ, zakládajících derogační důvod, v daném případě, a to zejména s ohledem na sazby daně z příjmů dle zákona č. 586/1992 Sb. … naplněna nebyla“, návrh zamítl. To měl učinit i nyní (viz i body 16 až 18 odlišného stanoviska soudce Vladimíra Kůrky k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 53/10).

16. Shoduji se tedy s dnešním nálezem potud, že „daňová oblast je ‚doménou‘ státu, který může vrchnostensky ukládat daňové povinnosti podle svého uvážení (vůle zákonodárce)“, že „daně dokonce v odůvodněných případech nemusejí sledovat jen fiskální účel“ (bod 71), pročež „Ústavnímu soudu přísluší jen přezkoumávat, zda daňová opatření nezasahují do ústavně garantovaného majetkového substrátu vlastníka, zda je nelze považovat za bezdůvodně se příčící principu rovnosti, tj. za svévolná“ (bod 48). Za zcela nepřípadný proto považuji jeho závěr, že zdanění (snížení) finanční náhrady nesledovalo žádný legitimní cíl (bod 71). Jak plyne již z výše uvedeného, posouzení legitimity (účelu) zdanění náleží výlučně Parlamentu, nikoli Ústavnímu soudu. Nyní však plenární většina jí samotnou zprvu deklarovaný velmi zdrženlivý přístup Ústavního soudu k této otázce opouští a zkoumá u zavedení zdanění finanční náhrady jeho „racionální potřebu“, a to „z hlediska smyslu výběru daní a jejich významu pro státní rozpočet“, přičemž pro ně „za nezměněného ekonomického stavu země“ požaduje „předložení pádných důkazů“ (bod 81). Jak vidno, plenární většina si nakonec počíná jako arbitr, co a za jakých podmínek Parlament smí nebo nesmí učinit předmětem daně, čímž v plném lesku vstupuje na pole ryze politické úvahy vyhrazené zákonodárci. Právě daňové zatížení totiž patří mezi tzv. politické otázky, jejichž řešení vyplývá ze společenského konsensu, preferencí, hodnot a mentality obyvatelstva, tradic apod. [např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 18/15 ze dne 28. 6. 2016 (N 121/81 SbNU 889; 271/2016 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 32/15 ze dne 6. 12. 2016 (N 232/83 SbNU 605; 40/2017 Sb.)].

17. Nemohu souhlasit ani s názorem plenární většiny, že v případě zdanění finanční náhrady šlo o „bezdůvodné sankcionování církví a náboženských společností … jež může v konečném důsledku ohrozit jejich činnost a tím zasáhnout do náboženských svobod garantovaných čl. 15 odst. 1 a čl. 16 odst. 1 Listiny“ (bod 71). Nález tu odkazuje na vystoupení

jednoho z poslanců, který patřil k předkladatelům návrhu zákona, v rozpravě v Poslanecké sněmovně. „Trnem v oku“ byla většině pléna Ústavního soudu patrně tato jeho slova: „Tento návrh je také reakcí na chování církví po přijetí tohoto zákona, které pobírají finanční náhradu za nevydávaný majetek, tedy majetek, který byl v době přijetí zákona v držení obcí, krajů či jiných fyzických a právnických osob, ale zároveň podávají žaloby na určení vlastníka tohoto majetku a v případě, že by přišel zpět na stát, žádají o jeho fyzické vrácení, takže ve výsledku by měli jak fyzický majetek, tak za něj obdrželi finanční náhradu.“ (Sic – pozn. red.) To je ovšem podle mého názoru zcela přijatelný výrok, který nejenže nenapovídá nic o vůli zákonodárce církve nějak trestat, ale zejména zcela přesně popisuje realitu, s níž se řada obcí, krajů i soukromých osob a naposled pak též obecné soudy a Ústavní soud každodenně setkávají [o čemž se lze přesvědčit např. z veřejně dostupné poslední zprávy o průběhu vydávání majetku podle zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, zpracované někdejším vládním výborem zřízeným k dopadům tohoto zákona, jejíž přílohou je i zpráva o stavu soudních řízení vedených podle téhož zákona; z ní lze zjistit, že před soudy byly zahájeny stovky soudních řízení na základě žalob podaných církvemi či jimi zřízenými subjekty, a to nejen na stát (povinné osoby dle § 4 ZMV), ale zhusta rovněž na obce a kraje i na další osoby]. Škoda, že si plenární většina při svých úvahách nevzpomněla na to, že součástí smluv o vypořádání je i „výslovné ujednání o tom, že uzavřením smlouvy o vypořádání jsou veškeré nároky dotčené církve a náboženské společnosti za původní majetek registrovaných církví a náboženských společností, jenž se stal v rozhodném období předmětem majetkové křivdy v důsledku některé ze skutečností uvedených v § 5, který se podle tohoto zákona nevydává, vypořádány s tím, že vydávání věcí podle tohoto zákona není tímto ujednáním dotčeno“ [§ 16 odst. 2 písm. a) ZMV]. Většina pléna tak bezděky popřela i právní názor vyslovený v jí odkazovaném nálezu ze dne 29. 1. 2019 sp. zn. III. ÚS 3397/17 (N 14/92 SbNU 159), bod 73, podle něhož „nemůže vedle sebe stát nárok na finanční kompenzace za nevydávaný historický majetek a současně nárok na naturální restituci nota bene něčeho, co nebylo předmětem konkrétního legitimního očekávání“ (viz bod 37 jeho odůvodnění).

18. Sotva může být většinou pléna myšleno vážně (viz výše citaci bodu 71 nálezu), že by činnost dotčených církví a tím i svoboda náboženského vyznání a právo svobodně projevovat své náboženství nebo víru sám nebo společně s jinými mohly být ohroženy zdaněním finanční náhrady standardní 19% sazbou daně z příjmů právnických osob, resp. přesně řečeno, zahrnutím uvedeného příjmu do základu daně. Sazba se totiž uplatňuje na celkový daňový základ poplatníka, tj. započítává se i na případné ztráty z jeho jiných činností či na ztráty z minulých zdaňovacích období; kdyby byl pak poplatník v tíživé hospodářské situaci, bylo by zvýšení základu daně z jedné činnosti zčásti či zcela kompenzováno případným záporným výsledkem z jiné činnosti – výsledkem u takového poplatníka by pak bylo, že k faktickému zdanění vůbec nedojde. Nadto v kontextu dalších významných plnění (naturální restituce a nezdaněný příspěvek na podporu činnosti), jichž se dotčeným církvím podle zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi dostává, nelze než souhlasit s názorem vlády, že takové zdanění nepochybně není způsobilé ke „zmaření samé podstaty majetku“ ani ke „zničení majetkové základny“ poplatníka, tedy k situacím, jež Ústavní soud vymezil v oblasti daní jako nepřípustné [např. nález sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002 (N 105/27 SbNU 177; 405/2002 Sb.)]. Po třiceti letech existence demokratické společnosti a po téměř sedmi letech účinnosti uvedeného zákona by ostatně dotčené církve snad měly být již schopny uspokojovat potřeby pro své činnosti předně od těch, kdo se k nim hlásí.

19. Souhlasím ovšem s tím, že nález ponechal v platnosti zákon č. 125/2019 Sb., jehož článkem I došlo ke zrušení § 15 odst. 6 ZMV (na rozdíl od příspěvku na podporu činnosti dotčených církví a náboženských společností podle § 17 ZMV, jehož odstavec 5 zůstal uvedenou novelou nedotčen). Důsledkem toho se totiž zákonodárce od 1. 1. 2020 může znovu rozhodnout, zda finanční náhradu opět učiní předmětem daně, popř. poplatku či jiného

obdobného peněžitého plnění. Vrcholem argumentačních zmatků dnešního nálezu je však hodnocení účinků (zákonem zrušeného) § 15 odst. 6 ZMV. Nález na jedné straně uvádí, že „jeho důležitý význam spočívá spolu s dalšími pojistkami … v deklaraci připravenosti státu plnit své závazky ve smluvené výši“ a na straně druhé mu vzápětí přiznává „pouze psychologický efekt“(sic!), který nepostačuje k tomu, aby jeho absence mohla být považována za „protiústavní stav“ (bod 90). Kdyby se plenární většina namísto fantazírování o psychologickém působení § 15 odst. 6 ZMV věnovala rozboru pozitivní právní úpravy, třeba by zjistila, že právě na základě tohoto ustanovení ve spojení s tehdy platným ustanovením § 18 odst. 4 písm. e) zákona o daních z příjmů byla finanční náhrada vyňata ze zdanění již od její první splátky, tedy od roku 2013 (§ 15 odst. 4 a § 26 ZMV), přičemž § 18a byl do zákona o daních z příjmů včleněn až s účinností od 1. 1. 2014 (čl. LXV zákonného opatření Senátu č. 344/2013 Sb.).

III. Jde o nepřípustnou retroaktivitu?

20. Nesouhlasím ani se závěrem nálezu, že v případě jím zrušeného ustanovení zákonodárce „postupoval svévolně, čímž porušil rovněž zákaz retroaktivity“ (bod 74), že rozhodl „nepřípustně retroaktivním způsobem (nepřípustná nepravá retroaktivita)“ (bod 96, viz bod 41). Také já mám za to, že zákon č. 125/2019 Sb. je založen na retroaktivitě nepravé, která je ovšem zásadně přípustná, neboť zákon mění režim zdanění plnění plynoucího z právního vztahu založeného přede dnem své účinnosti, nemění však onen právní vztah samotný ani se nevztahuje na již vyplacené části tohoto plnění (splátky finanční náhrady za roky přede dnem účinnosti tohoto zákona). Takový postup je obecně přípustný, resp. v daňové oblasti naprosto běžný, kdy nově zavedená úprava se použije na práva a povinnosti za zdaňovací období započatá po nabytí její účinnosti, tedy bez ohledu na to, kdy byl založen právní vztah, z něhož plyne příjem zakládající daňovou povinnost. Zákon č. 125/2019 Sb. (tj. včetně nálezem zrušeného ustanovení) tím, že předmětem daně učinil plnění plynoucí poplatníkům po nabytí jeho účinnosti, se z této praxe nevymyká.

21. Lze pochopit, že návrhy skupin senátorů a poslanců podané k Ústavnímu soudu nezmiňují argumenty, jež zazněly v komorách Parlamentu při projednávání návrhu zákona (přijatého jako zákon č. 125/2019 Sb.) na jeho podporu. O to pečlivěji se jimi měl zabývat nález Ústavního soudu při zkoumání otázky, zda se zákonodárce dopustil svévole. Diskuse o návrhu zákona přitom byla v obou komorách velmi rozsáhlá, v rozpravě vystoupila řada poslanců a senátorů (jejich parlamentní řeči čítají několik set stran textu) a k dané problematice byly ústavněprávním výborem Poslanecké sněmovny vyžádány právní posudky Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, Ústavu státu a práva Akademie věd České republiky a Legislativní rady vlády (viz jeho usnesení z 13. schůze ze dne 28. 3. 2018 č. 32). O ničem z toho se však v nálezu nedočteme. Na rozdíl od většiny pléna zastávám názor, že navrhovatelky nepředložily žádné důkazy dokládající údajnou svévoli zákonodárce, natož pak s důsledkem přijetí nepřípustně retroaktivního zákona.

IV. V čem je nerovnost mezi adresáty daňových norem?

22. Většina pléna tvrdí, že zrušené ustanovení „zakládá neodůvodněnou nerovnost mezi adresáty daňových norem – v několika aspektech zároveň“ (bod 80). V těch, v nichž ji shledává, ale ve skutečnosti nepřípustná nerovnost nespočívá. Předně není pravda, že „žádné jiné majetkové restituce a náhrady újmy zdanění nepodléhají“ (bod 81), jak dokládám již shora.

23. Jestliže pak nález dále dovozuje, že jím zrušené ustanovení porušovalo rovnost mezi jednotlivými skupinami restituentů, kdy „rozhodujícím ukazatelem jsou všichni příjemci restitučního plnění ze strany státu, lhostejno, podle kterého restitučního předpisu jim oprávnění vzniklo“ (bod 82), pak nelze než konstatovat, že naopak žádné skupině restituentů se nedostalo tak velkorysých uspokojení jejich nároků (co do rozsahu vydávaného majetku a výše náhrad za

ten nevydávaný), jak k tomu přistoupil zákonodárce v případě zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Jak již přiléhavě uvedl soudce Vojen Güttler ve svém odlišném stanovisku k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13: „Je zřejmé … že zákon je vůči církevním subjektům ve srovnání s dosavadními restituenty velmi vstřícný. To není plně v souladu s principy laického, nábožensky neutrálního státu (věřící x ateisté), jak plyne mj. z čl. 2 odst. 1 Listiny.“ Dále pak odkazuji na II. část odlišného stanoviska soudce Jana Musila k témuž nálezu, v němž podrobně doložil, v jakých aspektech se projevuje zvýhodnění církví oproti jiným subjektům, jichž se týkalo dřívější restituční zákonodárství (zejména jeho bod 17). Zahrnutím finanční náhrady do základu daně dotčených církví by tato nerovnost byla alespoň zmírněna.

24. Tvrzení, že „napadené ustanovení vytváří neopodstatněný rozdíl v postavení církví a náboženských společností, v jejichž případě převládla naturální forma restituce, oproti jiným, které byly v převážné míře odkázány na formu finanční náhrady,“ (bod 82) žádné nepřípustné nerovné zacházení neprokazuje. Onen rozdíl je zde přece od počátku samozřejmě přítomen i bez zahrnutí finanční náhrady do základu daně té či oné církve.

25. Podobně je tomu s tvrzením, že je zde „neopodstatněný rozdíl co do ‚zdanění‘ jednotlivých forem restitučního plnění, tj. naturálního vrácení věci a finanční náhrady“ (bod 82). Nález tu vychází z toho, že finanční náhrada „přichází na řadu pouze tam, kde zabavený majetek není z nejrůznějších důvodů možné vydat zpět v původní podobě, není však důvod přistupovat k ní jinak“, pak se však vzápětí popírá, když uznává, že „vedle hlavního restitučního účelu má … také funkci přípravy církví … na budoucí ekonomickou odluku od státu“ (bod 94, též 83–85).

V. Závěrem:

26. „Tehdy odšedše farizeové, radili se, jak by polapili jej v řeči. I poslali k němu učedlníky své s Herodiány, řkouce: Mistře, víme, že pravdomluvný jsi, a cestě Boží v pravdě učíš, a nedbáš na žádného; nebo nepatříš na osobu lidskou. Protož pověz nám, co se tobě zdá: Sluší-li daň dáti císaři, čili nic? Znaje pak Ježíš zlost jejich, řekl: Co mne pokoušíte, pokrytci? Ukažte mi peníz daně. A oni podali mu peníze. I řekl jim: Čí jest tento obraz a nápis? Řekli mu: Císařův. Tedy dí jim: Dávejtež tedy, co jest císařova, císaři, a co Božího, Bohu. To uslyšavše, divili se, a opustivše jej, odešli.“ (Bible, Nový zákon, Evangelium podle Matouše, 22: 15–22; srov. též Evangelium podle Marka, 12: 13–17 a Evangelium podle Lukáše, 20: 20–26).

„Každému tedy, což jste povinni, dávejte. Komu daň, tomu daň; komu clo, tomu clo; komu bázeň tomu bázeň; komu čest, tomu čest.“ (Bible, Nový zákon, Epištola Pavla apoštola k Římanům, 13: 7).

„Tento krok by měl skutečně mezinárodní dopad. Museli bychom přistoupit ke krokům, které se mi příčí.“ (arcibiskup pražský, kardinál ThLic. Dominik Duka, O. P., po jednání 114. plenárního zasedání České biskupské konference – https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2531506-duka-varuje-pred-zdanenim-restituci-museli-bychom-pristoupit-ke-krokum-ktere-se-mi; 7. 7. 2018).

Č. 169
Nejednotný procesní postup obvodního soudu při rozhodování o návrzích na prominutí zmeškání lhůty k podání odvolání
(sp. zn. I. ÚS 1591/19 ze dne 7. října 2019)

Pochybení obvodního soudu spočívající jednak v nesprávném rozeslání usnesení o jmenování kolizního opatrovníka advokátovi, které u stěžovatelky a jejího advokáta vyvolalo oprávněnou důvěru v soudem akceptované trvající zastoupení, a dále spočívající v nejednotném procesním postupu obvodního soudu při zasílání nových návrhů na zahájení řízení (popř. usnesení o zahájení řízení bez návrhu) ve věci celkově vedené pod stejnou spisovou značkou v některých případech samotné stěžovatelce a v některých případech jejímu advokátovi, který vykazuje prvky arbitrárnosti a libovůle, jsou dostatečným omluvitelným důvodem, pro který stěžovatelka zmeškala lhůtu k podání odvolání proti rozsudku obvodního soudu. Kumulaci těchto specifických pochybení obvodního soudu, jejich přehlédnutí a nezohlednění při rozhodování o návrhu stěžovatelky obvodním soudem i městským soudem je nutno považovat za exces při aplikaci podústavního práva a výraz libovůle a jako takové za zásah do práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud tímto nijak nezbavuje stěžovatelku odpovědnosti za to, že sama nedbala řádně svých procesních povinností a nevybírala písemnosti jí doručované do datové schránky. Je to pouze právě působením výše popsaných procesních pochybení obvodního soudu, proč Ústavní soud přistoupil ke zrušení napadených usnesení.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vladimíra Sládečka, soudce zpravodaje Pavla Rychetského a soudce Tomáše Lichovníka o ústavní stížnosti stěžovatelky J. V., zastoupené Mgr. Davidem Strupkem, advokátem, sídlem Jungmannova 36/31, Praha 1 – Nové Město, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. února 2019 č. j. 18 Co 40/2019--2464, usnesení Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 6. prosince 2018 č. j. 32 P 35/2015-2417 a proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 20. března 2018 č. j. 32 P 35/2015-2360, za účasti Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 1 jako účastníků řízení a 1. D. J. B., zastoupeného Mgr. Jarmilou Túryovou, advokátkou, sídlem Mořinka 70, Mořinka, a nezletilých 2. D. K. B. a 3. R. V. B., zastoupených opatrovníkem Městskou částí Praha 1, sídlem Vodičkova 681/18, Praha 1 – Nové Město, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 19. února 2019 č. j. 18 Co 40/2019--2464 a usnesením Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 6. prosince 2018 č. j. 32 P 35/2015--2417 byla porušena základní práva stěžovatelky zaručená čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. února 2019 č. j. 18 Co 40/2019--2464 a usnesení Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 6. prosince 2018 č. j. 32 P 35/2015--2417 se ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Ústavní stížností, jež byla Ústavnímu soudu doručena dne 13. 5. 2019, stěžovatelka navrhla zrušení v záhlaví specifikovaných usnesení Obvodního soudu pro Prahu 1 (dále jen „obvodní soud“) a Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) a také rozsudku obvodního soudu, a to z důvodu tvrzeného porušení jejího základního práva na spravedlivý proces podle čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Stěžovatelka je matkou nezletilých vedlejších účastníků 2 a 3 a společně s vedlejším účastníkem 1 (dále také „otec“) jsou všichni účastníky mnoha řízení ve věci péče o nezletilé vedlejší účastníky vedených nyní obvodním soudem pod jednotnou sp. zn. 32 P 35/2015. Nezletilí vedlejší účastníci byli svěřeni do péče otce rozsudkem obvodního soudu ze dne 31. 7. 2014 sp. zn. 33 Nc 38/2012 ve spojení s rozsudkem městského soudu ze dne 4. 2. 2015 č. j. 18 Co 434/2014-1425 a stěžovatelce bylo stanoveno výživné ve výši 2 200 Kč na vedlejšího účastníka 2 a ve výši 1 800 Kč na vedlejšího účastníka 3, dále jí bylo vyměřeno dlužné výživné a určen rozsah styku s nezletilými vedlejšími účastníky.

3. Od pravomocného svěření nezletilých do péče otce byla vedena obvodním soudem v této věci celá řada řízení, a to k návrhu jak stěžovatelky, tak vedlejšího účastníka 1. Stěžovatelka běžně komunikovala s obvodním soudem prostřednictvím své datové schránky (datové zprávy: ze dne 10. 3. 2015 na č. l. 1444 a 1475, ze dne 26. 5. 2015 na č. l. 1502, ze dne 12. 11. 2015 na č. l. 1575, ze dne 20. 11. 2015 na č. l. 1583, ze dne 1. 2. 2016 na č. l. 1649 a č. l. 1720, ze dne 11. 2. 2016 na č. l. 1736, č. l. 1742 a č. l. 1764, ze dne 12. 2. 2016 na č. l. 1770, ze dne 29. 6. 2016 na č. l. 1825, ze dne 29. 7. 2016 na č. l. 1864, ze dne 29. 8. 2016 na č. l. 1867, ze dne 11. 9. 2016 na č. l. 1898, ze dne 15. 9. 2016 na č. l. 1903 a č. l. 1906, ze dne 22. 9. 2016 na č. l. 1945) a domáhala se např. změny rozsahu styku s nezletilými vedlejšími účastníky, podávala opravné prostředky proti vydaným rozhodnutím apod. Stěžovatelce byly do její datové schránky také obvodním soudem písemnosti zasílány a stěžovatelka tyto datové zprávy přijímala a vybírala (usnesení doručené dne 11. 1. 2016 na č. l. 1611, rozsudek doručený dne 2. 3. 2016 na č. l. 1731, usnesení doručené dne 19. 4. 2016 na č. l. 1771, usnesení a návrh otce doručené dne 20. 9. 2016 na č. l. 1923, usnesení a návrh otce doručené dne 22. 9. 2016 na č. l. 1936, písemnosti doručené dne 24. 10. 2016 na č. l. 1976).

4. Stěžovatelka se v probíhajících řízeních nechala zastoupit advokátem Mgr. Davidem Strupkem, a to na základě plné moci udělené dne 25. 11. 2016 (poprvé ve spisu založena na č. l. 2019), přičemž tato plná moc je vystavena jako generální plná moc k zastupování ve všech právních věcech. Advokát stěžovatelky podal první podání dne 9. 12. 2016, a to návrh na změnu výchovy. Soudkyně zadala dne 9. 12. 2016 pokyn pro soudní kancelář, aby byl Mgr. Strupek dotázán, zda bude zastupovat stěžovatelku ve všech probíhajících řízeních, tedy i v řízení o nařízení dohledu a v řízení o změně styku (č. l. 2013 p. v. a č. l. 2014). Dne 5. 1. 2017 advokát Mgr. Strupek zaslal soudu ke sp. zn. 32 P 35/2015 vyjádření znějící „v právní věci shora uvedené potvrzuji na dotaz soudu, že budu matku zastupovat ve všech aktuálně probíhajících řízeních, včetně výkonu rozhodnutí“. Následně bylo doručováno advokátovi stěžovatelky např. odvolací usnesení, kterým bylo částečně zrušeno předchozí usnesení obvodního soudu a vráceno k dalšímu řízení (č. l. 2036–2037). Stejně tak usnesení, kterým bylo odmítnuto odvolání proti usnesení obvodního soudu, kterým obvodní soud zamítl návrh otce na změnu místa, kde bude docházet k předání nezletilých (č. l. 2039–2040).

5. Do spisu advokát stěžovatelky založil dne 27. 1. 2017 podání, v němž se uvádí, že na výzvu soudu k doložení příjmové situace matka potvrzuje údaje uvedené ve svém návrhu, kde avizovala nové zaměstnání. V době od 16. 12. 2016 do 2. 1. 2017 byla vedena jako uchazečka o zaměstnání na Úřadu práce České republiky, dne 3. 1. 2017 nastoupila do zaměstnání

u obchodní společnosti Y. K tomu bylo do spisu založeno potvrzení, pracovní smlouva a mzdový výměr, z něhož plyne, že stěžovatelka měla od 3. 1. 2017 pobírat mzdu ve výši 18 000 Kč. Dále se v podání uvádí, že stěžovatelka žije v nemovitosti vlastněné partnerem, spolu vedou společnou domácnost, sdružují své příjmy a náklady bydlení hradí společně.

6. Dne 2. 2. 2017 obvodní soud vydal usnesení, kterým bez návrhu podle § 13 odst. 1 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, zahájil řízení o omezení rodičovské zodpovědnosti stěžovatelky. Toto usnesení pak zaslal jak stěžovatelce, které bylo doručeno do datové schránky fikcí, i advokátu Mgr. Strupkovi, který jej vybral z datové schránky v den zaslání, tj. dne 2. 2. 2017 (vše č. l. 2081).

7. Dne 31. 7. 2017 podal otec návrh na zvýšení výživného, který nebyl účastníkům rozeslán. Stěžovatelka byla prostřednictvím advokáta dne 25. 8. 2017 vyzvána k doplnění odůvodnění odvolání v jiném probíhajícím řízení pod sp. zn. 32 P 35/2015 a spis byl odeslán odvolacímu soudu. Návrh otce na zvýšení výživného byl tak rozeslán až pokynem pro soudní kancelář ze dne 3. 1. 2018. V souladu s tímto pokynem bylo usnesení o jmenování kolizního opatrovníka pro řízení o návrhu na zvýšení výživného doručováno opatrovníkovi, právní zástupkyni otce a právnímu zástupci matky. Vedle toho v souladu se stejným pokynem pro soudní kancelář byly písemnosti označené jako „návrh + poučení + výzva“ doručovány matce (nikoli právnímu zástupci matky). Stěžovatelce byly tyto písemnosti doručeny fikcí dne 14. 1. 2018. Dále byla stěžovatelka podle pokynu soudkyně pro soudní kancelář na č. l. 2332 a 2333 předvolána k ústnímu jednání a obeslána s dotazem, zda ji bude Mgr. Strupek zastupovat i pro toto řízení, a pokud ano, ať obratem doloží plnou moc k zastupování a informuje právního zástupce o jednání. I tyto písemnosti byly stěžovatelce doručeny do datové schránky fikcí dne 1. 2. 2018. Ve stejném řízení o návrhu otce na zvýšení výživného byl i otec vyzván k doložení plné moci k zastupování. Výzva k doložení plné moci byla zaslána advokátce otce, a nikoli otci samotnému.

8. K ústnímu jednání konanému dne 20. 3. 2018 se stěžovatelka nedostavila. Obvodní soud vydal napadený rozsudek, kterým změnil dřívější rozhodnutí o výživném tak, že stěžovatelka je povinna platit na výživu vedlejšího účastníka 2 částku 14 000 Kč a na výživu vedlejšího účastníka 3 částku 11 000 Kč počínaje dnem 1. 9. 2016 (výrok I), dále byla otci stanovena povinnost ukládat část výživného na účty nezletilých a matce zasílat výpisy z těchto účtů (výroky II a III) a také byla stěžovatelce uložena povinnost uhradit nedoplatek na výživném od nově stanoveného zvýšení podle výroku I do vydání rozsudku v celkové výši 394 640 Kč do tří dnů od právní moci rozsudku (výrok IV). V odůvodnění obvodní soud uvedl, že matka se k návrhu otce na zvýšení výživného nevyjádřila, nedoložila své majetkové poměry a přes řádné předvolání se k ústnímu jednání nedostavila. Opatrovník nezletilých vedlejších účastníků navrhl, aby otci, který požadoval výživné ve výši 14 500 Kč a 12 500 Kč, bylo vyhověno, když náklady na oba nezletilé v posledních třech letech vzrostly, břímě jejich výživy spočívá převážně na otci, matka se provdala, čímž se jí zásadně snížily náklady na bydlení, neboť nemusí platit nájemné. Matka nadto v říjnu roku 2016 získala z dražby bytu finanční obnos téměř 3 000 000 Kč, kterým nyní disponuje a z nějž nijak neprofitují nezletilí. Otec v řízení uvedl, že nemá žádné příjmy a žije z úspor, které mu však již došly. Půjčuje si finanční prostředky od rodiny a přátel, a to bez smluv. O všechny své peníze přišel kvůli stěžovatelce. Obvodní soud shledal, že došlo ke změně poměrů u nezletilých dětí a od posledního rozhodnutí o výživném se zmenšil rozsah styku matky s dětmi. Obvodní soud shrnul, že matka se soudem nekomunikuje a nedoložila své výdaje a majetkové poměry, a proto vyšel ze zákonné fikce výše příjmu matky podle § 916 občanského zákoníku, tj. příjem matky určený fikcí činí 85 250 Kč měsíčně. Obvodní soud při určení výživného nezohlednil tvrzení, že matka disponuje částkou necelých 3 000 000 Kč, neboť tyto finanční prostředky jsou předmětem dalších sporů mezi stěžovatelkou a otcem (respektive společností X., jejímž je otec společníkem a jednatelem) a není jisté, zda stěžovatelka nebude muset tuto částku vrátit. Písemné vyhotovení rozsudku

bylo zasláno do datové schránky stěžovatelky dne 18. 4. 2018. Z doručenky je patrné, že byl rozsudek doručen stěžovatelce fikcí dne 28. 4. 2018. Rozsudek nabyl právní moci dne 15. 5. 2018.

9. K žádosti právní zástupkyně otce jí byl dne 12. 7. 2018 doručen rozsudek s doložkou právní moci a vykonatelnosti. Dne 13. 8. 2018 nahlížel do spisu advokát stěžovatelky Mgr. Strupek a dne 20. 8. 2018 podal spolu s odvoláním proti rozsudku návrh na prominutí zmeškání lhůty k podání odvolání a eventuální návrh na vyslovení neúčinnosti doručení datových zpráv doručených stěžovatelce fikcí, kterými jí byl zaslán návrh otce na zvýšení výživného, výzva k doložení majetkových poměrů, předvolání k ústnímu jednání a výzva ke sdělení, zda je pro toto řízení zastoupena advokátem. Mgr. Strupek spolu s návrhy založil do spisu plnou moc k zastupování. Tato plná moc na č. l. 2388 je kopií původně založené plné moci udělené advokátu Mgr. Strupkovi stěžovatelkou dne 25. 11. 2016.

10. Návrhy stěžovatelky byly zamítnuty napadeným usnesením obvodního soudu ze dne 6. 12. 2018. Obvodní soud v usnesení uvedl formální podmínky doručování do datové schránky účastníka řízení a doručení fikcí. Dospěl k závěru, že není dán omluvitelný důvod, proč se stěžovatelka nemohla s doručovanými písemnostmi seznámit, a že zanedbala „vybírání“ své datové schránky, a její námitku, že selhalo zasílání e-mailových avíz o doručení nové datové zprávy, kterou stěžovatelka není schopna nijak prokázat, považoval za irelevantní. Nelze přisvědčit argumentu, že soud měl vědět z předcházejících řízení, že matka nejedná obstrukčně, a to s ohledem na vyhrocené vztahy mezi rodiči. Obvodní soud také shledal, že nelze prominout zmeškanou lhůtu k podání odvolání, neboť pro to není omluvitelný důvod. Stěžovatelka tvrdila, že jí nebylo rozhodnutí řádně doručeno, avšak ve spise jsou založena oznámení Ministerstva vnitra o dodání zásilek do datové schránky, které byly doručeny fikcí. Omluvitelným důvodem nemůže být nevybírání datové schránky. Námitka stěžovatelky, že v jiném občanskoprávním řízení bylo zmeškání lhůty prominuto otci, není relevantní.

11. Podle pokynu pro soudní kancelář ze dne 7. 12. 2018 bylo obvodním soudem usnesení o zamítnutí návrhů stěžovatelky zasláno advokátu Mgr. Strupkovi a ten byl současně informován o tom, že otec podal další návrhy, a je dotázán, zda bude stěžovatelku i v těchto řízeních zastupovat, a vyzván k doložení plné moci k zastupování. Advokát Mgr. Strupek dne 10. 12. 2018 zaslal obvodnímu soudu kopii stejné plné moci jemu udělené stěžovatelkou dne 25. 11. 2016 (č. l. 2427). Tato kopie plné moci byla pak obvodnímu soudu ještě jednou doručena s dalším vyjádřením Mgr. Strupka, že stěžovatelku zastupuje i v dalších řízeních o návrzích otce ze dne 29. 11. 2018 (č. l. 2441–2442).

12. K odvolání stěžovatelky městský soud dne 19. 2. 2019 napadeným usnesením potvrdil usnesení obvodního soudu, kterým byly zamítnuty návrhy stěžovatelky na prominutí zmeškání lhůty a na vyslovení neúčinnosti doručení, a uvedl, že byly splněny veškeré zákonné předpoklady pro doručování matce do datové schránky, přičemž tvrzení uvedené v odvolání proti usnesení, že selhalo doručování e-mailových avíz, je irelevantní. Obvodní soud chybně nezaslal matce usnesení o jmenování kolizního opatrovníka, toto rozhodnutí také neměl obvodní soud zaslat advokátu Mgr. Strupkovi, který matku v době doručování písemnosti nezastupoval. Plnou moc k zastupování založil advokát Mgr. Strupek do spisu až v souvislosti s podáním nyní posuzovaných návrhů. Tvrzení stěžovatelky, že o řízení o návrhu otce na zvýšení výživného nevěděla, je vyvráceno vlastním tvrzením stěžovatelky, že ji advokát Mgr. Strupek o řízení informoval poté, co obdržel usnesení o jmenování opatrovníka. Matka tak byla o řízení o návrhu otce na zvýšení výživného informována a musela předpokládat, že obvodní soud o tomto návrhu ze dne 31. 7. 2017 rozhodne v zákonné lhůtě šesti měsíců od zahájení řízení (srov. § 471 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních). Do spisu přitom Mgr. Strupek nahlížel až po jednom roce od zahájení řízení, respektive po uplynutí sedmi měsíců od toho, kdy byl on (a jeho prostřednictvím stěžovatelka) o řízení informován. V takové procesní situaci neshledal městský soud omluvitelný důvod na straně stěžovatelky.

13. Dne 22. 2. 2019 podala stěžovatelka prostřednictvím advokáta Mgr. Strupka návrh na snížení výživného, přičemž advokát připojil k návrhu kopii původní plné moci k zastupování udělené mu stěžovatelkou dne 25. 11. 2016. Tento návrh matky byl na základě pokynu pro soudní kancelář na č. l. 2484 spolu s usnesením o jmenování opatrovníka pro toto řízení a s poučením a výzvou zaslán právní zástupkyni otce.

II. Argumentace stěžovatelky

14. V ústavní stížnosti stěžovatelka namítla, že napadený rozsudek a napadená usnesení obsahují různá porušení pravidel spravedlivého procesu. Ústavní soud pravidelně vyslovuje, že lhůty k podání opravných prostředků a další instituty, mezi které patří i fikce doručení, jsou oprávněnými omezeními práva na přístup k soudu, a proto lze jen obtížně namítat porušení zásad spravedlivého procesu jen proto, že bylo vykázáno náhradní doručení nebo byla překročena lhůta k podání opravného prostředku. Nicméně podle čl. 4 odst. 4 Listiny je třeba omezení základních práv aplikovat restriktivně tak, aby bylo šetřeno jejich podstaty a smyslu. Proto Ústavní soud opakovaně vyslovil, že procesní lhůty a omezení nesmí sloužit tomu, aby bylo v hraničních či nejednoznačných případech zamezeno v přístupu k soudu účastníku, jehož záměrem bylo takového přístupu dosáhnout. Účelem soudního řízení je primárně spravedlivé rozhodnutí o občanských právech a povinnostech účastníků, rigidní výklad procesních pravidel v takových hraničních případech nesmí být spravedlivému rozhodnutí překážkou. Pochybení, kterých se obvodní soud dopustil, nabývají na váze zejména proto, že je soud učinil v nesporném řízení, v němž jsou nepřípustná tzv. kontumační rozhodnutí, platí v nich zásada materiální pravdy a zásada *vigilantibus iura scripta sunt* je oslabena.

15. Obvodní soud se v napadeném rozsudku uchýlil k aplikaci § 916 občanského zákoníku, avšak s ohledem na zásadu materiální pravdy, kterou je toto řízení ovládáno, je dané ustanovení občanského zákoníku aplikováno v praxi restriktivně a jen tehdy, nemůže-li soud příjem zjistit ani jinak, například dotazem na Českou správu sociálního zabezpečení, která je o výši příjmu informována zaměstnavatelem. Obvodní soud v napadeném rozsudku vyšel ze zákonné fikce výše příjmu podle § 916 občanského zákoníku zpětně ode dne 1. 9. 2016, přestože ve spise byly založeny doklady o příjmech stěžovatelky, které obvodní soud vyžádal v souvislosti s jiným řízením vedeným pod stejnou spisovou značkou. Obvodnímu soudu tak bylo známo, že příjmy stěžovatelky v rozhodné době byly nižší než samotné výživné, které vyměřil na základě zákonné fikce. Postup obvodního soudu je nutno hodnotit jako svévolný.

16. Stěžovatelka se domnívala, že mělo dojít k prominutí zmeškání lhůty k podání odvolání i v případě, že pro to nebyly dány procesní důvody (tj. zmeškání lhůty z omluvitelných důvodů), ale důraz na spravedlivost řízení a rozhodnutí vyžaduje, aby se přezkumná instance věcí zabývala. Tak bylo rozhodnuto i v jiném sporném občanskoprávním řízení vedeném mezi stěžovatelkou a otcem, v němž bylo otci zmeškání lhůty prominuto toliko s odůvodněním, že je dán zájem na tom, aby zjevnou nespravedlivost rozhodnutí napravil odvolací soud. Pokud bylo zmeškání lhůty prominuto otci ve sporném řízení, které je plně ovládáno zásadou *vigilantibus iura scripta sunt*, pak mělo být zmeškání lhůty prominuto i jí v nesporném řízení ovládaném zásadou materiální pravdy. Stěžovatelka nemůže akceptovat, že se obvodní soud a městský soud touto možností nezabývaly a pouze vyslovily, že každý případ je jiný a nejsou vázáni postupem soudu v jiné věci. Soudy mají v obdobných věcech rozhodovat obdobně, a obecné soudy proto měly podrobněji odůvodnit, proč v této věci vyloučily prominutí zmeškání lhůty. Napadená usnesení jsou z tohoto důvodu nepřezkoumatelná.

17. Obvodní soud a městský soud nepřesvědčivě vyřešily otázku, zda skutečně nelze připisovat význam skutečnosti, že advokátovi stěžovatelky bylo zasláno usnesení o jmenování opatrovníka nezletilým vedlejším účastníkům, když z tohoto úkonu stěžovatelka nabyla dojmu, že obvodní soud počítá s kontinuitou právního zastoupení. Stanoví-li § 50b odst. 1 občanského soudního řádu, že soudní zásilky se doručují jen zástupci účastníka, pak účastník může

oprávněně spoléhat na to, že se tak bude dít. Doručení jednoho usnesení o jmenování kolizního opatrovníka sice není garancí, že soud akceptuje kontinuitu právního zastoupení, ale lze na takovou situaci pohlížet tak, že stěžovatelka jednala v důvěře, že soud i další listiny bude doručovat jejímu zástupci.

III. Řízení před Ústavním soudem

18. Ústavní soud si vyžádal spis vedený u obvodního soudu pod sp. zn. 32 P 35/2015 a současně vyzval obvodní soud, městský soud a vedlejší účastníky řízení, aby se vyjádřili k ústavní stížnosti.

19. Obvodní soud ve svém vyjádření ze dne 29. 7. 2019 uvedl, že stěžovatelka v řízení nebyla zastoupena. Argumentaci „kontinuitou právního zastoupení" je nutno odmítnout, neboť není možné vycházet z toho, že byl-li účastník zastoupen v jednom řízení, automaticky se toto zastoupení vztahuje i na řízení další. Pro každé řízení je třeba udělit plnou moc, a to dát soudu na vědomí, je tedy třeba výslovný projev vůle směřující k zastoupení, a proto byla matka obeslána s dotazem, zda zastoupena je. Pokud soud takovým projevem vůle nedisponuje, vychází z toho, že účastník zastoupen není. Obvodní soud při zpětném studiu spisu seznal své pochybení spočívající v zaslání usnesení o jmenování kolizního opatrovníka nezletilých vedlejších účastníků advokátovi stěžovatelky. Stěžovatelka si je vědoma, že od jejího rozchodu s otcem téměř nepřetržitě probíhají soudní spory a je její nedbalostí, nekontroluje-li si datovou schránku. Ustanovení § 916 občanského zákoníku vtělil zákonodárce do zákona proto, aby se předešlo manévrům účastníků majícím za cíl vyhýbání se řízení nebo mlžení o majetkových poměrech. Tato zákonná ustanovení dopadají na všechny účastníky řízení, a není proto možné, aby jeden z účastníků argumentoval tím, že jejich aplikace mu způsobuje újmu na právech. Matka výživné stanovené rozsudkem stejně neplatí, přičemž svým jednáním směřujícím proti zájmu nezletilých vedlejších účastníků způsobila, že je aktuálně ohrožena jejich základní potřeba bydlení. Stěžovatelka dopustila, aby byt, v němž nezletilí vyrůstali a vnímali jako svůj domov, byl prodán v dražbě, z které stěžovatelka inkasovala nemalé finanční prostředky, se kterými naložila neznámo jak. Za takové situace je zcela amorální bránit se placení výživného.

20. Městský soud ve svém vyjádření ze dne 5. 6. 2019 odkázal na odůvodnění napadeného usnesení a dále uvedl, že sama stěžovatelka sdělila, že o zahájeném řízení od počátku věděla. V takové situaci není opodstatněná její námitka, že se mohla oprávněně spoléhat na skutečnost, že soudní písemnosti budou doručovány jen jejímu zástupci. Stěžovatelka připouští, že zastoupený účastník nemá stoprocentní garanci, že soud bude vycházet z kontinuity právního zastoupení. Nadto § 50b odst. 4 občanského soudního řádu stanoví, že se v určitých případech doručuje i zastoupenému účastníkovi. Soud si pro pochybnosti o zastoupení stěžovatelky vyžádal sdělení, zda zastoupena je. Pokud stěžovatelka ignorovala informaci o doručení této výzvy datovou schránkou, jde o její vlastní procesní nedbalost, která nemůže zakládat omluvitelný důvod pro zmeškání lhůty.

21. Vedlejší účastník 1 se k ústavní stížnosti prostřednictvím advokátky vyjádřil dne 10. 6. 2019. Ve svém vyjádření především uvedl důvody, pro které se rozhodl podat návrh na zvýšení výživného, a stran doručování písemností stěžovatelce soudem uvedl, že se plně ztotožňuje s odůvodněními napadených rozhodnutí, která citoval.

22. Vedlejším účastníkům 2 a 3 byl usnesením Ústavního soudu ze dne 28. 5. 2019 sp. zn. I. ÚS 1591/19 ustanoven opatrovník Městská část Praha 1, který ve svém vyjádření ze dne 1. 7. 2019 uvedl, že má za to, že ústavní stížnost není důvodná, a ztotožňuje se s odůvodněním napadených usnesení. Doplnil, že o výživném bylo pravomocně rozhodnuto, nyní bude řádně projednán návrh matky na snížení výživného.

23. Stěžovatelka podáním ze dne 6. 8. 2019 sdělila, že nevyužije svého práva reagovat na vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení.

24. Dle § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) rozhodl Ústavní soud ve věci bez konání ústního jednání, neboť od něj nebylo lze očekávat další objasnění věci.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

25. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla ve vztahu k usnesením obvodního soudu a městského soudu podána včas osobou k tomu oprávněnou, splňuje i ostatní zákonem stanovené náležitosti a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

26. Oproti tomu nejsou splněny procesní předpoklady řízení ve vztahu k rozsudku obvodního soudu. Jednou z podmínek projednání ústavní stížnosti stanovených § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu je vyčerpání všech procesních prostředků, které stěžovateli zákon k ochraně jeho práv poskytuje (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu), před podáním samotné ústavní stížnosti. V případě, že k takovému vyčerpání procesních prostředků nedojde, je ústavní stížnost nepřípustná. Tato ustanovení jsou pak zákonným promítnutím principu subsidiarity ústavní stížnosti, kdy Ústavní soud má vystupovat jako poslední garant základních práv a svobod, který zásadně nevstupuje do řízení v době, kdy se lze efektivní ochrany domoci před obecnými soudy [srov. stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 43/16 ze dne 15. 11. 2016 (ST 43/83 SbNU 933; 394/2016 Sb.)]. Za vyčerpání procesních prostředků ve vztahu k rozsudku soudu prvního stupně pak nelze považovat návrh na prominutí zmeškání lhůty podle § 58 občanského soudního řádu nebo návrh na vyslovení neúčinnosti doručení § 50d občanského soudního řádu. Až případné vyhovění ústavní stížnosti proti rozhodnutím o takových návrzích, zrušení těchto rozhodnutí a následné vyhovění návrhu otevírají stěžovateli procesní cestu k dalšímu řízení o meritu věci před obecnými soudy.

V. Vlastní posouzení

27. Po seznámení se s napadenými rozhodnutími a vyžádaným spisovým materiálem Ústavní soud shledal, že ústavní stížnost je důvodná, a to v části brojící proti usnesením obvodního soudu a městského soudu, kterými se rozhodovalo o návrzích stěžovatelky na prominutí zmeškání lhůty k podání odvolání a na vyslovení neúčinnosti doručení.

28. Při posouzení ústavní stížnosti bylo nutné se nejprve vypořádat s otázkou, zda obvodní soud pochybil, když požadoval po stěžovatelce sdělení, zda je zastoupena advokátem i pro nově zahájené řízení o návrhu na zvýšení výživného, a doložení plné moci k zastupování, tudíž nevycházel ze stěžovatelkou tvrzené „kontinuity zastoupení“ ve všech řízeních ve věcech péče soudu o nezletilé vedených pod stejnou spisovou značkou v případě dřívějšího udělení generální plné moci k zastupování.

29. Relevantní zákonná úprava zastoupení na základě plné moci je obsažena v § 24 a násl. občanského soudního řádu. Podle této úpravy se účastník může dát v řízení zastupovat zástupcem, jejž si zvolí. Řízením ve věcech péče soudu o nezletilé podle § 466 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních je pak třeba chápat řízení o každém jednotlivém návrhu nebo i řízení zahájené bez návrhu označené svou senátní spisovou značkou v rejstříku „P a Nc“, byť spisově vedené souhrnně v jednom spise označeném značkou v rejstříku „P“. Fakt, že jsou jednotlivá řízení ve věcech péče soudu o nezletilé vedena pod stejnou spisovou značkou rejstříku „P“, neznamená, že jde o jedno řízení. Jde o způsob vedení spisu k potenciálně velkému množství jednotlivých řízení týkajících se týchž (nezletilých) účastníků.

30. Podle § 28 odst. 6 občanského soudního řádu zaniká plná moc, nevyplývá-li z ní něco jiného, dnem právní moci rozhodnutí, kterým bylo skončeno řízení, pro něž byla udělena.

Pokud z obsahu plné moci vyplývá, že byla udělena i pro další řízení, je třeba v těchto jiných řízeních udělení plné moci znovu prokázat. Odkaz na plnou moc založenou v jiném soudním spise zpravidla nepostačuje (Drápal, Ljubomír a kol. Komentář: Občanský soudní řád I, II. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2009, s. 173). Je tedy na účastníku řízení (a nikoli na soudu), aby prokazoval existenci zastoupení. Uvedené pravidlo má svůj význam i v řízeních ve věcech péče soudu o nezletilé, v nichž z důvodu vedení všech řízení pod souhrnnou spisovou značkou rejstříku „P“ může docházet k tomu, že se plná moc nachází ve stejném spise, avšak byla do něj založena v souvislosti s odlišným řízením. Tento význam je nutno spatřovat například v situacích, kdy zastoupení advokátem v určitém období existovalo, bylo doloženo a mohlo být i dlouhodobé, avšak následně v daném spise rejstříku „P“ byla pravomocně skončena všechna řízení. Další nové řízení pak může být ve stejném spise zahájeno s časovým odstupem několika let, přičemž v takovém okamžiku zájem účastníka řízení na trvání zastoupení nemusí trvat, například z důvodů majetkových, z důvodů ztráty důvěry a mnoha jiných. Tedy, byť by se mohlo zdát pro účastníky řízení „praktické“, aby soudy rozhodující ve věcech péče soudu o nezletilé aplikovaly „kontinuitu zastoupení“ pro všechna řízení vedená v jednom spise rejstříku „P“, pokud už ve spise je založena plná moc, takový plošný přístup by přinesl významná procesní rizika právě pro samotné účastníky. Je tak nutno uzavřít, že podobně, jako by se jednalo o zcela odlišné řízení vedené pod jinou spisovou značkou a případně i u jiného soudu, je třeba, aby účastník řízení prokazoval existenci zastoupení, a když je generální plná moc k zastupování ve spise založena, je třeba jeho projevu vůle, že zastoupení trvá.

31. V nyní posuzované věci je z plné moci udělené stěžovatelkou advokátu Mgr. Strupkovi dne 25. 11. 2016 patrné, že tato se neměla vztahovat toliko na jediné řízení, s jehož souvislostí byla poprvé do spisu založena, přesto však soud nemůže presumovat, že plná moc se bude vztahovat i na všechna řízení zahájená v budoucnu, například i s odstupem několika let, i když stále vedená ve stejném spise. Obvodní soud se tak v souvislosti s rozesláním nového návrhu otce na zvýšení výživného správně stěžovatelky dotázal, zda bude i pro toto řízení zastoupena advokátem, a bylo povinností stěžovatelky na tuto výzvu reagovat. Byť obvodnímu soudu mohlo být nápadné, že jinak po několik let velmi aktivní stěžovatelka (a po udělení plné moci její aktivní advokát) přestala zcela reagovat na výzvy soudu i další písemnosti, byl obecně postup soudu spočívající v doručení výzvy, návrhu otce a předvolání k jednání stěžovatelce do její datové schránky fikcí správný.

32. Následně však byl stěžovatelkou podán návrh na prominutí zmeškání lhůty k odvolání a eventuální návrh na vyslovení neúčinnosti doručení předmětných písemností doručených stěžovatelce do datové schránky fikcí, čímž byl obvodní soud obeznámen s tvrzením stěžovatelky, že by pro její náhlou procesní neaktivitu trvající několik měsíců měl existovat omluvitelný důvod. Obecné předpoklady pro prominutí zmeškání lhůty podle § 58 občanského soudního řádu jsou existence omluvitelného důvodu na straně účastníka řízení nebo jeho zástupce, podání návrhu na prominutí do 15 dnů po odpadnutí překážky a spojení návrhu se samotným zmeškaným úkonem. Předpoklady pro vyslovení neúčinnosti doručení podle § 50d občanského soudního řádu jsou existence omluvitelného důvodu na straně účastníka řízení nebo jeho zástupce, podání návrhu do 15 dnů ode dne, kdy se s doručovanou písemností seznámil nebo mohl seznámit, a krom obecných náležitostí návrhu také uvedení dne, kdy se účastník s doručovanou písemností seznámil nebo mohl seznámit, a označení důkazů, jimiž má být včasnost a důvodnost návrhu prokázána. Z odůvodnění napadených usnesení plyne, že u obou návrhů byla rozporována existence tzv. omluvitelného důvodu, pročež byly návrhy zamítnuty. Jádrem tohoto řízení o ústavní stížnosti je tudíž posouzení, zda obecné soudy pochybily při rozhodování o naplnění tohoto předpokladu.

33. Podle obou dotčených ustanovení občanského soudního řádu je třeba zkoumat existenci omluvitelného důvodu, přičemž každý míří k omluvení jiné skutečnosti. Podle § 50d

občanského soudního řádu musí účastník řízení prokázat, že existoval omluvitelný důvod, proč se on nebo jeho zástupce nemohl seznámit s písemností jinak řádně doručenou. Podle § 58 občanského soudního řádu je zkoumáno, zda existoval omluvitelný důvod ke zmeškání zákonné lhůty, se kterou účastník spojil svůj návrh. V obou případech jsou pak vždy rozhodující konkrétní okolnosti daného případu a omluvitelným může být i zaviněné jednání nebo opomenutí, lze-li je považovat za omluvitelné vzhledem ke konkrétní situaci (srov. Drápal, Ljubomír a kol. Komentář: Občanský soudní řád I, II. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2009, s. 403; Svoboda, Karel a kol. Komentář: Občanský soudní řád. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, s. 256.).

34. Posouzení konkrétních okolností případu a učinění závěru, zda byl nebo nebyl omluvitelný důvod dán, je primárně úkolem obecných soudů, které o takových návrzích rozhodují. Ústavní soud považuje za nutné připomenout, že ve své rozhodovací praxi ustáleně akcentuje doktrínu minimalizace zásahů do činnosti orgánů veřejné moci, která je odrazem skutečnosti, že Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů (čl. 83 Ústavy České republiky). Nepřísluší mu zasahovat do ústavně vymezené pravomoci jiných subjektů veřejné moci, avšak pouze pokud jejich činností nedošlo k zásahu do ústavně zaručených základních práv a svobod. Nesprávnou aplikaci či interpretaci podústavního práva lze hodnotit jako protiústavní, jestliže nepřípustně postihuje některé ze základních práv a svobod, případně pomíjí možný jiný ústavně konformní výklad, nebo je výrazem nepředvídatelné interpretační libovůle, případně je v extrémním rozporu s požadavky věcně přiléhavého a rozumného vypořádání posuzovaného právního vztahu či v rozporu s obecně sdílenými zásadami spravedlnosti [srov. nález ze dne 25. 9. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 85/06 (N 148/46 SbNU 471); všechna zde citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz]. Ústavní soud se tak omezil na posouzení, zda rozhodování obvodního soudu a městského soudu o tom, byl-li u stěžovatelky dán omluvitelný důvod či nebyl, nevykazuje výše uvedená aplikační či interpretační pochybení dosahující ústavní roviny.

35. Přestože byl návrh na vyslovení neúčinnosti doručení podle § 50d občanského soudního řádu uplatněn až jako návrh eventuální, Ústavní soud se nejprve vyjádří právě k tomuto návrhu, neboť v rozhodování obecných soudů o něm nespatřuje žádná pochybení. Pro úspěch takového návrhu by stěžovatelka musela prokázat existenci omluvitelného důvodů, pro který se s řádně doručenou písemností nemohla seznámit, přičemž klíčové je zde právě slovo „nemohla“. Stěžovatelka nijak netvrdila, že by v rozhodné době ledna až března roku 2018 existovala skutečnost, která by jí bránila v přihlášení do její datové schránky a seznámení se s doručenými písemnostmi. I přesto, že byla stěžovatelka přesvědčena, že je v řízení zastoupena advokátem, kdykoli se mohla (a měla) do datové schránky přihlásit. Nevyhovění stěžovatelčinu návrhu obvodním soudem a odůvodnění tohoto závěru je tak zjevně správné a logické.

36. Pak bylo třeba zkoumat, zda i přes řádné doručení veškerých písemností a rozhodnutí stěžovatelce fikcí existoval omluvitelný důvod, pro který zmeškala lhůtu k podání odvolání proti rozsudku obvodního soudu, kterým bylo zvýšeno výživné. Ústavní soud shledal, že ve vztahu k návrhu na prominutí zmeškání lhůty podle § 58 občanského soudního řádu napadená rozhodnutí obsahují prvky libovůle, a to hned v několika rovinách.

37. Stěžovatelka byla v řízeních vedených ve věci péče o nezletilé vedlejší účastníky od počátku aktivní. Poté, co obvodnímu soudu sdělila, že má zřízenou datovou schránku, běžně a frekventovaně jejím prostřednictvím s obvodním soudem komunikovala, tj. písemnosti soudu odesílala i soudem zasílané písemnosti přijímala. Stěžovatelka v listopadu roku 2016 udělila plnou moc k zastupování advokátu Mgr. Strupkovi a nadále obvodní soud komunikoval s tímto jejím zástupcem. Plná moc ze dne 25. 11. 2016 je udělena jako generální plná moc k zastupování „ve všech právních věcech“. Když od listopadu roku 2016 byly soudem písemnosti zasílány jak advokátovi, tak stěžovatelce do její datové schránky, u stěžovatelky

bylo vykázáno doručení fikcí. Ze spisového materiálu je zjevné, že veškerou procesní aktivitu převzal stěžovatelčin advokát.

38. V této věci souhrnně vedené pod sp. zn. 32 P 35/2015 i nadále probíhala celá řada řízení k návrhům matky i otce a také řízení zahájené bez návrhu. Když otec podal návrh na zvýšení výživného, obvodní soud jej nerozeslal, ale po více než měsíci spis odeslal na městský soud s odvoláním v jednom z probíhajících řízení. Až po více než pěti měsících od podání návrhu na zvýšení výživného byl tento rozeslán, a to na straně stěžovatelky pouze stěžovatelce do její datové schránky. Oproti tomu usnesení o jmenování kolizního opatrovníka v tomto stejném řízení o návrhu otce na zvýšení výživného bylo zasláno zástupci stěžovatelky. Jak ve svém vyjádření k ústavní stížnosti uvedl obvodní soud, došlo k pochybení při vyhotovení pokynu pro soudní kancelář, na jehož základě byly písemnosti týkající se stejné věci rozeslány na straně stěžovatelky různým osobám. Jak vyplývá z tvrzení stěžovatelky a jejího advokáta, tímto zasláním usnesení o jmenování kolizního opatrovníka advokátovi vzniklo přesvědčení, že obvodní soud akceptoval plnou moc ze dne 25. 11. 2016 již založenou ve spise i pro toto řízení a stěžovatelka, která byla o řízení o návrhu na zvýšení výživného informována toliko advokátem, neboť do své datové schránky se nepřihlásila, dále spoléhala na trvající zastoupení advokátem Mgr. Strupkem. S ohledem na přesvědčení, že trvá zastoupení advokátem a obvodní soud bude nadále písemnosti zasílat jemu, došlo ke zmeškání lhůty pro vyjádření k návrhu otce, ke zmeškání jednání i ke zmeškání lhůty k odvolání proti rozsudku, v němž obvodní soud aplikoval zákonnou fikci výše příjmu podle § 916 občanského zákoníku určenou pro „nespolupracující“ účastníky řízení o výživném.

39. Jako problematické se v souvislosti s rozhodováním o posléze podaném návrhu na prominutí zmeškání lhůty k odvolání jeví, že obvodní soud ani městský soud výše popsanou stěžejní okolnost spočívající v chybném zaslání usnesení o jmenování kolizního opatrovníka advokátovi nijak nehodnotily. Oba soudy v napadených usneseních tuto skutečnost toliko zmínily jako námitku stěžovatelky, avšak nezahrnuly ji do hodnotících úvah o tom, zda ta mohla mít vliv na důvěru stěžovatelky a jejího advokáta v procesní postup soudu spočívající v akceptování trvajícího zastoupení a jako taková představovat omluvitelný důvod dle § 58 občanského soudního řádu. Ve vyjádření k ústavní stížnosti nadto obvodní soud toto pochybení soudu zrelativizoval konstatováním, že stěžovatelka věděla o konstantně probíhajících řízeních, a proto měla kontrolovat svoji datovou schránku. Takto zjednodušující tvrzení je však z pohledu spravedlivého procesu těžko akceptovatelné, pokud matka svěřila své zastoupení do rukou advokáta a právě jednáním (pochybením) obvodního soudu nabyla důvěry, že obvodní soud vychází z toho, že její zastoupení advokátem trvá.

40. Tvrzení stěžovatelky, že byla přesvědčena o trvajícím zastoupení, je přitom zcela logické a má oporu i v předchozím průběhu řízení. Ze spisu totiž plyne, že obvodní soud již v předchozích řízeních jakousi „kontinuitu zastupování“ stěžovatelky advokátem přijal, a to v případě řízení zahájeného samotným obvodním soudem bez návrhu (viz bod 6 tohoto nálezu). Usnesení o zahájení tohoto řízení totiž obvodní soud zaslal jak do datové schránky stěžovatelky (které bylo doručeno fikcí), tak advokátovi, přestože šlo o nové řízení.

41. Dále je v nyní posuzované věci stěžejní, že obvodní soud postupoval stran trvání zastoupení procesně nejednotně, a to jak vůči stěžovatelce samotné, tak vůči stěžovatelce a otci. Nejednotné zacházení vůči stěžovatelce samotné se odehrálo opakovaně, a to jak před rozhodováním o návrhu otce na zvýšení výživného, přičemž toto rozdílné zacházení se týkalo zahájení řízení bez návrhu (viz bod 35 tohoto nálezu) a Ústavní soud jej považuje za důležitý faktor, který přispěl k vytvoření důvěry v soudem akceptované trvající zastoupení na straně stěžovatelky. A dále obvodní soud se stěžovatelkou zacházel nejednotně po skončení řízení v nyní posuzované věci, jak bylo zjištěno ze spisového materiálu, když na základě pokynu pro soudní kancelář ze dne 7. 12. 2018 zaslal usnesení o zamítnutí nyní posuzovaných návrhů stěžovatelky advokátu Mgr. Strupkovi a ten byl současně informován o tom, že otec podal další

návrhy na zahájení řízení, a byl dotázán, zda bude stěžovatelku i v těchto řízeních zastupovat. Opět byl tedy vyrozumíván a dotazován přímo advokát, a nikoli stěžovatelka sama. Příkladem rozdílného procesního zacházení se stěžovatelkou a s otcem pak je, že návrh stěžovatelky na snížení výživného, který podala po vydání napadených usnesení, byl rozeslán advokátce otce, a nikoli otci samotnému (viz bod 14 tohoto nálezu).

42. Pochybení obvodního soudu spočívající jednak v nesprávném rozeslání usnesení o jmenování kolizního opatrovníka advokátovi, které u stěžovatelky a jejího advokáta vyvolalo oprávněnou důvěru v soudem akceptované trvající zastoupení, a dále spočívající v nejednotném procesním postupu obvodního soudu při zasílání nových návrhů na zahájení řízení (popř. usnesení o zahájení řízení bez návrhu) ve věci celkově vedené pod stejnou spisovou značkou v některých případech samotné stěžovatelce a v některých případech jejímu advokátovi, který vykazuje prvky arbitrárnosti a libovůle, jsou dostatečným omluvitelným důvodem, pro který stěžovatelka zmeškala lhůtu k podání odvolání proti rozsudku obvodního soudu. Kumulaci těchto specifických pochybení obvodního soudu, jejich přehlédnutí a nezohlednění při rozhodování o návrhu stěžovatelky obvodním soudem i městským soudem je nutno považovat za exces při aplikaci podústavního práva a výraz libovůle a jako takové za zásah do práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud tímto nijak nezbavuje stěžovatelku odpovědnosti za to, že sama nedbala řádně svých procesních povinností a nevybírala písemnosti jí doručované do datové schránky. Je to pouze právě působením výše popsaných procesních pochybení obvodního soudu, proč Ústavní soud přistoupil ke zrušení napadených usnesení.

43. Pro doplnění Ústavní soud konstatuje, že se stěžovatelkou nelze souhlasit stran její argumentace komparací s jiným nesouvisejícím řízením, v němž bylo otci (respektive jeho obchodní společnosti) vyhověno k jeho návrhu na prominutí zmeškání lhůty k podání odvolání. Obecné soudy zcela správně v napadených usneseních uvedly, že nejsou vázány postupem soudu v rozdílné a nesouvisející věci. Sama stěžovatelka argumentuje požadavkem předvídatelnosti soudního rozhodování projevujícím se rozhodováním obdobně v obdobných věcech. Není však jasné, jak z této zásady stěžovatelka dovozuje, že v rozdílných věcech má být taktéž rozhodováno obdobně, neboť ke zmeškání a následně prominutí lhůty v nesouvisejícím majetkovém sporu došlo za jiných okolností.

VI. Závěr

44. Ze všech výše uvedených důvodů Ústavní soud shledal, že obecné soudy nedostatečně zohlednily veškeré okolnosti případu při rozhodování o návrzích stěžovatelky na prominutí zmeškání lhůty k podání odvolání proti rozsudku obvodního soudu, čímž dospěly k nesprávnému závěru o neexistenci tzv. omluvitelného důvodu. Nevyhověním návrhu stěžovatelky se soudy dopustily zásahu do jejího práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

45. Ústavní soud tak shledal ústavní stížnost stěžovatelky důvodnou v části, ve které směřovala proti usnesením obvodního soudu a městského soudu, a podle § 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu jí v této části vyhověl (výrok I) a usnesení zrušil (výrok II). Nyní bude úkolem obvodního soudu, aby znovu rozhodoval o návrhu stěžovatelky na prominutí zmeškání lhůty a o jejím eventuálním návrhu na vyslovení neúčinnosti doručení. V části, kterou stěžovatelka brojila proti rozsudku obvodního soudu, byla ústavní stížnost podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu odmítnuta pro nepřípustnost (výrok III), neboť stěžovatelka nevyčerpala všechny procesní prostředky, které jí zákon k ochraně práva poskytuje. Zrušením napadených usnesení spojeným s povinností obvodního soudu znovu rozhodnout o návrzích stěžovatelky za současné vázanosti právním názorem Ústavního soudu se stěžovatelce otvírá procesní cesta, jak dále proti tomuto rozsudku brojit před obecnými soudy, a ústavní stížnost je v této části předčasná (srov. § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu).

Č. 170
Náhrada nemajetkové újmy v případě osoby blízké obviněnému
(sp. zn. IV. ÚS 2287/18 ze dne 8. října 2019)

Ústavní soud připomíná, že nárok na náhradu újmy způsobené zahájením trestního stíhání nemá výslovný základ v zákoně č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, nýbrž byl v minulosti dotvořen judikaturou obecných soudů a Ústavního soudu. Rozšíření aktivní legitimace na osoby blízké osobám, proti kterým bylo vedeno trestní stíhání, a to i v tak výjimečné situaci, jako je předmět posuzované ústavní stížnosti, by tento nárok na náhradu újmy nepřípustně rozšířilo. Trestní stíhání totiž téměř vždy zasáhne mimo obviněného i okruh osob obviněnému blízkých, přičemž zprostředkovaně pociťovaná újma těchto osob může být velmi intenzivní [k tomu viz např. nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3391/15 ze dne 14. 11. 2017 (N 209/87 SbNU 413)]. Rozšíření nároku na náhradu újmy i na osoby obviněnému blízké by navíc nepřípustně zasáhlo veřejný zájem na efektivním výkonu veřejné moci, konkrétně na řádném stíhání trestné činnosti.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy, soudce Ludvíka Davida (soudce zpravodaj) a soudce Jana Filipa ve věci stěžovatelky Petry S. (jedná se o pseudonym), zastoupené JUDr. Tomášem Samkem, advokátem, se sídlem Pražská 140, Příbram, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. dubna 2018 č. j. 30 Cdo 4610/2017-241, rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 2. května 2017 č. j. 3 Co 202/2015-223 a rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. května 2015 č. j. 34 C 154/2013-182, za účasti Nejvyššího soudu, Vrchního soudu v Praze a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a České republiky – Ministerstva spravedlnosti jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

Ústavní stížnost se zamítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení

1. Ústavní stížností se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví označených soudních rozhodnutí z důvodu tvrzeného porušení ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces [čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod], práva na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci (čl. 36 odst. 3 Listiny), práva na ochranu lidské důstojnosti a osobní cti (čl. 10 odst. 1 Listiny), práva na ochranu soukromého a rodinného života (čl. 10 odst. 2 Listiny), jakož i práva na ochranu nedotknutelnosti osoby a jejího soukromí (čl. 7 odst. 1 Listiny). Stěžovatelka dále namítá porušení zásady rovnosti zakotvené v čl. 1 Listiny.

2. Z ústavní stížnosti, přiložených soudních rozhodnutí a vyžádaného spisu Ústavní soud zjistil následující skutečnosti. Usnesením Policie České republiky bylo proti rodičům stěžovatelky dne 1. 5. 2008 zahájeno trestní stíhání pro podezření ze spáchání trestného činu pohlavního zneužívání její sestry, nezletilé Jitky S. (jedná se o pseudonym); dne 3. 5. 2008 byli obvinění vzati do vazby a dne 9. 7. 2008 byla podána obžaloba. Stěžovatelka a její sestra byly nejprve dne 1. 5. 2008 umístěny do ústavní výchovy a dne 2. 5. 2008 svěřeny do péče babičky; stěžovatelka mimo jiné musela v důsledku svěření do péče babičky žijící v X změnit základní školu. Následným odborným posouzením znalkyní z oboru dětské psychologie bylo zjištěno, že nezletilá Jitka nerozlišuje pravdu a lež a že její výpověď mohla být ovlivněna neodborným dotazováním ze strany chůvy. Obvinění tak byli dne 25. 7. 2008 propuštěni z vazby a dne 11. 11. 2008 zproštěni viny rozsudkem Okresního soudu v Příbrami č. j. 3 T 155/2008-339. Trestní stíhání bylo definitivně ukončeno zamítnutím odvolání státního zástupce Krajským soudem v Praze dne 16. 4. 2009. Dne 6. 5. 2009 byly obě nezletilé svěřeny zpět do péče rodičů.

3. Po ukončení trestního stíhání stěžovatelka a její sestra uplatnily dne 15. 10. 2009 nárok na náhradu nemajetkové újmy u vedlejší účastnice, která po předběžném projednání nároku přiznala dne 21. 5. 2010 každé 60 000 Kč. V odůvodnění vedlejší účastnice uvedla, že v souvislosti s trestním řízením vedeným u Okresního soudu v Příbrami pod sp. zn. 3 T 155/2008 došlo k zásahu do obvyklého života navrhovatelek, což dokládají též zprávy z psychologických vyšetření. Zákonné předpoklady vzniku odpovědnosti státu za škodu a nemajetkovou újmu 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), v rozhodném znění, (dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.“) považovala proto za naplněné.

4. Dne 28. 6. 2010 podaly stěžovatelka a její sestra proti vedlejší účastnici žalobu na náhradu nemajetkové újmy, každá ve výši 440 000 Kč (žalobu následně každá vzala zpět ohledně částky 240 000 Kč). Žaloba byla nejprve podána u Obvodního soudu pro Prahu 2, který však žalobkyně v průběhu ústního jednání poučil, že bylo-li ve věci vydáno rozhodnutí, nelze v postupu, který rozhodnutí předcházel a odrazil se v obsahu vydaného rozhodnutí, spatřovat nesprávný úřední postup ve smyslu § 13 zákona č. 82/1998 Sb. Na základě uvedeného právního názoru žalobkyně doplnily svou žalobní argumentaci i o nárok z titulu zásahu do osobnostních práv dle § 11 a 13 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v rozhodném znění (dále též jen „občanský zákoník z roku 1964“). V důsledku došlo k přenesení věcné příslušnosti k rozhodnutí sporu na krajské soudy, konkrétně na Městský soud v Praze (dále jen „nalézací soud“), a ke vzniku poplatkové povinnosti žalobkyň. Nalézací soud nárok posoudil podle § 11 a 13 občanského zákoníku z roku 1964 a dospěl k závěru, že nárok žalobkyň není důvodný. Postup orgánů činných v trestním řízení byl v souladu se zákonem, přičemž § 11 a násl. občanského zákoníku z roku 1964 poskytuje ochranu pouze proti nedovoleným zásahům do osobnosti fyzické osoby. V záhlaví uvedeným rozsudkem proto žalobu zamítl.

5. Vrchní soud v Praze (dále jen „odvolací soud“) v záhlaví citovaným rozsudkem rozsudek nalézacího soudu potvrdil. Nalézacímu soudu přisvědčil, že o neoprávněný zásah do práva na ochranu osobnosti nejde mimo jiné tehdy, je-li zásah dovolen, resp. předpokládán zákonem. Nepovoleným zásahem mohou být pouze případy, kdy se jednající proti osobnostním právům fyzické osoby dopustí excesu. Tím mohou být kupříkladu nepřípustné neprocesní úkony orgánů činných v trestním řízení ve vztahu k obviněnému. V řízení provedl důkaz trestním spisem (včetně spisu vyšetřovacího) a zjistil, že při výslechu nezletilé Jitky byla vždy v souladu s § 102 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), v rozhodném znění, přítomna pracovnice orgánu sociálně-právní ochrany dětí P. O vzetí do vazby bylo rozhodováno v souladu se zákonem a v zákonných lhůtách. Během trestního řízení nedošlo k žádnému vybočení ze zákonných mezí, nešlo proto o neoprávněný zásah ve smyslu § 11 občanského zákoníku z roku 1964. K právu na náhradu škody dle § 31a zákona

č. 82/1998 Sb. odvolací soud uvedl, že § 7 odst. 1 téhož zákona nepřipouští rozšiřovat okruh aktivně legitimovaných na jiné osoby než obviněné.

6. Dovolání stěžovatelky a její sestry Nejvyšší soud v záhlaví uvedeným usnesením odmítl, neboť dovolatelkami formulovaná otázka – zda osoba obžalovanému blízká, která v důsledku nezákonného stíhání utrpěla újmu, odlišná od účastníka řízení, se může domáhat náhrady nemajetkové újmy ve smyslu § 11 a 13 občanského zákoníku, příp. zákona č. 82/1998 Sb. – již byla judikaturou Nejvyššího soudu vyřešena. Podle rozsudku velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 11. 5. 2011 sp. zn. 31 Cdo 3916/2008 (a navazující judikatury, srov. např. rozsudky sp. zn. 30 Cdo 5180/2009, sp. zn. 30 Cdo 1638/2007, sp. zn. 30 Cdo 1712/2004, sp. zn. 30 Cdo 2925/2006 či sp. zn. 30 Cdo 4286/2013) nelze nároky podle zákona č. 82/1998 Sb. uplatnit z titulu ochrany osobnosti, neboť úprava odpovědnosti státu za škodu dle zákona č. 82/1998 Sb. je úpravou speciální. Důvod ke změně uvedené soudní praxe Nejvyšší soud neshledal.

II. Argumentace stěžovatelky

7. Stěžovatelka ve své ústavní stížnosti předně namítá, že obecnými soudy nebyla vůbec posouzena otázka, zda lze státu přičítat odpovědnost (v rovině zákona č. 82/1998 Sb. či v rovině obecné občanskoprávní úpravy) za újmu způsobenou nezákonným trestním stíháním osobám, které sice nebyly v postavení obviněného, do jejich subjektivních práv však bylo zasaženo. V důsledku nezákonného postupu orgánů činných v trestním řízení došlo k odloučení stěžovatelky od rodiny a od domova, k jejímu umístění do ústavního zařízení a ke změně jejích výchovných poměrů. Stěžovatelka byla dále podrobena řadě lékařských vyšetření, včetně vyšetření gynekologického a psychiatrického. Z důvodu vedeného trestního stíhání a veřejného projednání věci byla stěžovatelka vyčleněna z dětského kolektivu. Uvedené představovalo se zřetelem k jejímu nízkému věku zásadní zásah do práv, zejména do práva na ochranu soukromí a lidské důstojnosti, práva na nerušený rodinný život a zdravý duševní vývoj v péči rodičů a práva na zdraví. Postup obecných soudů, které náhradu újmy přiznávají pouze obviněnému, zakládá dle stěžovatelky neodůvodněnou nerovnost v právech.

III. Vyjádření účastníků řízení a replika stěžovatelky

8. K výzvě soudu podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se k ústavní stížnosti vyjádřili účastníci řízení.

9. Nalézací soud plně odkázal na napadená rozhodnutí. Odvolací soud odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí, přičemž zdůraznil podstatné důvody rozhodnutí.

10. Nejvyšší soud se ve svém vyjádření zabýval nejprve otázkou použití obecné úpravy ochrany osobnosti dle občanského zákoníku z roku 1964 a následně neexistencí zákonného nároku stěžovatelky podle zákona č. 82/1998 Sb. Namítl, že pouze otázka použití obecné úpravy ochrany osobnosti byla předmětem dovolacího řízení. Závěry velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu z rozsudku sp. zn. 31 Cdo 3916/2008 vycházejí z nálezů Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1191/08 ze dne 14. 4. 2009 (N 85/53 SbNU 79) a sp. zn. I. ÚS 904/08 ze dne 1. 6. 2010 (N 118/57 SbNU 455), dle kterých nárok na náhradu nemajetkové újmy způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem nelze posuzovat podle ustanovení občanského zákoníku o ochraně osobnosti. Ohledně nároku dle zákona č. 82/1998 Sb. Nejvyšší soud zdůraznil, že ústavně zaručené právo na náhradu újmy způsobené výkonem veřejné moci je třeba poměřovat s veřejným zájmem na řádném výkonu veřejné moci. Příliš široce uplatňovaná odpovědnost za škodu má tzv. mrazící účinek (chilling effect) a odrazuje orgány veřejné moci od řádného výkonu jejich pravomocí. Nejvyšší soud dále upozornil na ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., dle kterého mají právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím

pouze účastníci řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí, z něhož vznikla škoda, přičemž zdůraznil, že ústavnost tohoto ustanovení zatím nebyla v dosavadní judikatuře Ústavního soudu zpochybněna. Je to pouze účastník řízení, který je nositelem práv a povinností, o nichž je rozhodováno; ačkoli i třetí osoba může být rozhodnutím dotčena, děje se tak výlučně skrze její vztah k účastníku řízení. Stěžovatelka nebyla v posuzovaném řízení obviněnou, poškozenou ani osobou zúčastněnou na řízení, nelze ji proto považovat za účastníka řízení ve smyslu § 7 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 2396/2012). Podřazení stěžovatelky pod pojem účastník řízení by znejasnilo hranice odpovědnosti státu za výkon veřejné moci a omezilo by vůli orgánů činných v trestním řízení k stíhání trestných činů. Závěrem svého vyjádření Nejvyšší soud odkázal na úpravu v jiných evropských státech a zdůraznil, že nárok uplatňovaný stěžovatelkou přiznává z Nejvyšším soudem analyzovaných 15 států pouze zákonná úprava Norska. K porušení práva na spravedlivý proces Nejvyšší soud uvádí, že v rozporu s tvrzením stěžovatelky se s její argumentací vypořádal.

11. Vedlejší účastnice svého práva vyjádřit se k ústavní stížnosti nevyužila.

12. Stěžovatelka ve své replice k vyjádřením účastníků řízení uvádí, že nelze-li konkrétní případ podřadit pod zvláštní režim zákona č. 82/1998 Sb., musí být aplikovatelná obecná úprava občanského zákoníku, neboť v opačném případě by bylo porušeno její ústavně zaručené právo na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci ve spojení s právem na ochranu osobní integrity, osobnosti a soukromí (čl. 7 odst. 1 Listiny). Stěžovatelka nijak nezpochybňuje pravomoc státu vést trestní řízení, zdůrazňuje však velkou odpovědnost, která je s tím spojená. V této souvislosti se silně ohrazuje proti argumentaci Nejvyššího soudu tzv. mrazícím účinkem, neboť má zato, že práva jednotlivce nemohou být obětována budoucím rozpočtovým zájmům státu. Stěžovatelka považuje za nepřijatelné a v rozporu se zásadami právního státu, že trestní řízení v době jeho konání nemohla jakkoli procesně ovlivnit a po jeho skončení stát za svůj postup vůči stěžovatelce nenese žádnou odpovědnost. Stěžovatelka dále upozorňuje na zásadu proporcionality a namítá, že do jejích práv bylo zasaženo mimořádně závažným způsobem. V závěru stěžovatelka uvádí, že závěry obecných soudů jsou nepřijatelné i z hlediska obecné spravedlnosti.

IV. Procesní podmínky řízení

13. Ústavní soud nejprve posoudil splnění podmínek řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí napadené ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu.

14. V souvislosti s naplněním podmínky řízení dle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu se Ústavní soud zabýval námitkou Nejvyššího soudu, že stěžovatelka část svých tvrzení (viz bod 10 *ab initio*) neuplatnila v dovolání. Ústavní soud dospěl ve své judikatuře k závěru, že kromě formálního vyčerpání prostředků nápravy je třeba, aby byly relevantní námitky předestřeny obecným soudům před tím, než jsou uplatněny v ústavní stížnosti (jde o tzv. materiální přípustnost). Základní práva a svobody jsou totiž dle čl. 4 Ústavy pod ochranou soudní moci, tedy všech soudů, a tuto úlohu obecných soudů při poskytování ochrany základním právům a svobodám nelze obcházet (k výjimce srov. § 75 odst. 2 zákona o Ústavním soudu). Jinak řečeno, je třeba, aby obecné soudy dostaly možnost zabývat se porušením základních práv a svobod. Teprve poté může Ústavní soud posoudit, zda obecné soudy jako celek při ochraně ústavních práv stěžovatele neselhaly. Tento přístup odpovídá rovněž zásadám sebeomezení Ústavního soudu a minimalizace jeho zásahů do rozhodovací činnosti obecných soudů [podrobněji k této problematice viz nález sp. zn. II. ÚS 3383/14 ze dne 6. 9. 2016 (N 163/82 SbNU 565); shodně nález sp. zn. III. ÚS 1047/16 ze dne 20. 12. 2016 (N 249/83 SbNU 885)]. Po prostudování vyžádaného spisového materiálu Ústavní soud konstatuje, že stěžovatelka v rozporu s tvrzením Nejvyššího soudu tomuto soudu předložila celou řadu

právních otázek, včetně těch reflektovaných v ústavní stížnosti. Její ústavní stížnost je tedy přípustná, a to ve svém celku.

15. Ústavní soud dospěl vzhledem k obsahu ústavní stížnosti k závěru, že není nutné nařizovat ústní jednání, neboť od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

V. Posouzení věci Ústavním soudem

16. Ústavní soud předně konstatuje, že jako orgán ochrany ústavnosti [čl. 83 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“)] není součástí soustavy soudů (srov. čl. 83, 90 a čl. 91 odst. 1 Ústavy) a nepřísluší mu právo dozoru nad rozhodovací činností obecných soudů; k takovému dozoru či kontrole je Ústavní soud oprávněn pouze za situace, kdy obecné soudy svými rozhodnutími zasahují do ústavně zaručených základních práv a svobod jednotlivce a nerespektují hodnotový základ právního řádu daný zejména ústavním pořádkem a mezinárodními závazky České republiky.

17. Ústavní soud současně ve svých četných rozhodnutích zřetelně definoval podmínky, při jejichž existenci má vadná aplikace podústavního práva obecným soudem za následek porušení základních práv či svobod jednotlivce [srov. nález ze dne 10. 10. 2002 sp. zn. III. ÚS 74/02 (N 126/28 SbNU 85)]. Je tomu tak tehdy, jestliže rozhodování obecných soudů nepřípustně postihuje některé ze základních práv a svobod, případně pomíjí možný výklad jiný, ústavně konformní nebo je 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 vypořádání posuzovaného právního vztahu či v rozporu s obecně sdílenými zásadami spravedlnosti (např. uplatněním přepjatého formalismu při aplikaci práva).

18. V naznačeném rozsahu Ústavní soud posoudil ústavní stížností napadená rozhodnutí a dospěl k závěru, že ústavní stížnost není důvodná.

V.a) Obecná východiska

19. Podle čl. 36 odst. 3 Listiny má každý právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem. Odpovědnost za újmu způsobenou výkonem veřejné moci nicméně neplyne jen z čl. 36 odst. 3 Listiny, ale přímo z principů materiálního právního státu. Má-li být stát skutečně považován za materiální právní stát, musí nést objektivní odpovědnost za jednání svých orgánů, pokud se jejich postup ukáže jako mylný a zasáhne do základních práv jednotlivce. Nelze totiž přehlédnout, že stát nemá svobodnou vůli, nýbrž je povinen striktně dodržovat právo v jeho ideální (škodu nepůsobící) interpretaci [srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 3026/07 ze dne 3. 3. 2009 (N 42/52 SbNU 423), sp. zn. II. ÚS 590/08 ze dne 17. 6. 2008 (N 108/49 SbNU 567) či sp. zn. III. ÚS 732/11 ze dne 19. 1. 2012 (N 17/64 SbNU 171)].

20. Ohledně podmínek vzniku nároku na náhradu újmy způsobené výkonem veřejné moci odkazuje čl. 36 odst. 4 Listiny na zákon, jímž je zákon č. 82/1998 Sb. Ústavní soud plně respektuje pravomoc obecných soudů posoudit existenci podmínek pro vznik odpovědnosti státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 3377/12 ze dne 16. 5. 2013 (N 86/69 SbNU 373) či nález sp. zn. I. ÚS 215/12 ze dne 26. 9. 2013 (N 169/70 SbNU 581)]. Zároveň však zdůrazňuje, že při posuzování nároků uplatňovaných podle citovaného zákona obecné soudy nikdy nesmí zapomínat na jejich ústavní původ a zakotvení. Je proto nezbytné v každém případě dbát na to, aby fakticky nedošlo k vyprázdnění dotčeného základního práva při použití jeho zákonného provedení. Jinak řečeno, aplikací zákona č. 82/1998 Sb. v případech odpovědnosti státu za škodu a nemajetkovou újmu nesmí dojít, přímo ani nepřímo, k omezení rozsahu základního práva zaručeného čl. 36 odst. 3

Listiny [nález sp. zn. II. ÚS 1430/13 ze dne 24. 7. 2014 (N 143/74 SbNU 215) či nález sp. zn. I. ÚS 1744/12 ze dne 24. 7. 2014 (N 142/74 SbNU 205)].

21. Na druhou stranu je nutno připomenout, že právo na náhradu újmy způsobené výkonem veřejné moci není právem absolutním a neomezitelným. V kolizi s dotčeným právem stojí veřejný zájem na efektivním výkonu veřejné moci, který zákonná úprava musí reflektovat. Nepřiměřeně extenzivní uplatňování práva na náhradu újmy způsobené výkonem veřejné moci by mohlo vést, i s ohledem na institut regresního nároku státu vůči konkrétnímu jednotlivci vykonávajícímu veřejnou moc, k důsledku, jejž doktrína nazývá tzv. mrazícím účinkem (chilling effect). Ten se může projevit v lepším případě v defenzivním postupu při výkonu veřejné moci (např. v podobě opatrného rozhodování), v horším případě až v úplné rezignaci na výkon veřejné moci (k tomu viz blíže SVOBODA, T. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci – ve prospěch jednotlivce nebo veřejné moci? Právník, č. 8/2019, str. 793 a násl.).

V.b) Aplikace obecných východisek na projednávanou věc

22. Jádrem posuzované ústavní stížnosti je otázka existence nároku na náhradu nemajetkové újmy stěžovatelky – dcery vazebně stíhaných rodičů podezřelých z trestného činu pohlavního zneužívání dítěte, která byla v důsledku trestního stíhání skončeného zproštěním obžaloby odebrána z péče rodičů, umístěna do diagnostického ústavu, podrobena řadě psychologických a gynekologických vyšetření a vystavena negativním reakcím svého bezprostředního okolí.

23. I při důsledném dodržování presumpce neviny představuje každé trestní řízení významný zásah do soukromého a osobního života trestně stíhané osoby a negativně se dotýká její cti i dobré pověsti. Zásah je o to intenzivnější, jedná-li se o obvinění nepodložené dostatkem důvodů a prokáže-li se následně, že se skutek nestal nebo nebyl trestným činem. Trestní stíhání je způsobilé vyvolat i vznik nemateriální újmy [viz nález sp. zn. IV. ÚS 428/05 ze dne 11. 10. 2006 (N 185/43 SbNU 115) a sp. zn. IV. ÚS 642/05 ze dne 28. 8. 2007 (N 133/46 SbNU 249); z novějších nálezů viz např. nálezy sp. zn. I. ÚS 2394/15 ze dne 26. 4. 2016 (N 78/81 SbNU 331) a sp. zn. I. ÚS 3391/15 ze dne 14. 11. 2017 (N 209/87 SbNU 413)].

24. Judikatura obecných soudů a Ústavního soudu proto již v minulosti dovodila, že podle zákona č. 82/1998 Sb. odpovídá stát i za škodu způsobenou zahájením (vedením) trestního stíhání, které neskončilo pravomocným odsuzujícím rozhodnutím trestního soudu. Jelikož zákon tento nárok výslovně neupravuje, vychází se analogicky z úpravy nejbližší, a to z úpravy odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím dle § 8 zákona č. 82/1998 Sb., za něž je považováno rozhodnutí, jímž se trestní stíhání zahajuje. Neposuzuje se tedy správnost postupu orgánů činných v trestním řízení při zahájení trestního stíhání (nejde o nesprávný úřední postup), rozhodující je výsledek trestního stíhání, a jde proto o odpovědnost objektivní, tj. bez ohledu na zavinění (srov. např. rozsudky Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 2813/2011 ze dne 27. 6. 2012 či sp. zn. 30 Cdo 2371/2009 ze dne 21. 4. 2011).

25. Pro aktivaci nároku na náhradu újmy způsobené zahájením trestního stíhání musí nicméně být splněny zákonem vymezené podmínky, včetně podmínky aktivní legitimace vymezené v § 7 zákona č. 82/1998 Sb., podle kterého „[p]rávo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím mají účastníci řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí, z něhož jim vznikla škoda“. Účastníkem trestního řízení ve smyslu citovaného ustanovení je především osoba, proti níž se vede trestní řízení, pokud nejde o odpovědnost za škodu způsobenou rozhodnutím o vazbě, trestu nebo ochranném opatření (tam je poškozený definován speciálně v § 9–11 zákona č. 82/1998 Sb.), dále zúčastněná osoba (§ 42 trestního řádu) a poškozený (§ 43 trestního řádu). Vedle účastníků řízení o věci samé je pak třeba za účastníky ve smyslu § 7 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. považovat i další osoby (např. svědky, znalce, tlumočníky a ty, jimž soud při dokazování uložil určitou povinnost), o jejichž právech a povinnostech se v určité dílčí fázi řízení rozhoduje, anebo osoby, které jsou oprávněny činit návrhy či podávat opravné

prostředky jako příbuzní obžalovaného, léčebný ústav, výchovné zařízení, zájmové sdružení občanů apod. (srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 4768/2007 ze dne 22. 10. 2009 či rozsudek sp. zn. 30 Cdo 1019/2012 ze dne 28. 8. 2012).

26. Podle rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 2396/2012 ze dne 24. 4. 2013, č. 71/2013 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, postavení účastníka řízení ve smyslu § 7 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. mají i ty osoby, které jsou oprávněny namísto obviněného zvolit mu obhájce pro trestní řízení ve smyslu § 37 odst. 1 trestního řádu, a to zákonný zástupce, příbuzný v pokolení přímém, sourozenec, osvojitel, osvojenec, manžel, partner, druh, jakož i zúčastněná osoba. Tyto osoby jsou aktivně legitimovány k uplatnění nároku na náhradu škody spočívající v jimi vynaložených nákladech nutné obhajoby, nikoli však k náhradě škody nebo újmy vzniklé v trestním řízení někomu jinému (typicky obžalovanému). Osoby blízké osobě, proti které je vedeno trestní řízení, nejsou samy o sobě aktivně legitimovány k uplatnění nároku na náhradu újmy, neboť svou újmu neodvozují od rozhodnutí o zahájení trestního stíhání, ale od újmy, která v souvislosti s ním vznikla obviněnému. Újmu z trestního stíhání prožívají zprostředkovaně skrze újmu vzniklou obviněnému; nebýt totiž jejich vztahu k primárnímu poškozenému, újmu způsobenou nezákonným trestním stíháním by vůbec nepociťovaly.

27. Citovaná judikatura obecných soudů vychází z jednoznačného znění ustanovení § 7 zákona č. 82/1998 Sb., přičemž její závěry jsou řádně odůvodněné a Ústavním soudem již v minulosti aprobované (viz usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3754/16 ze dne 24. 1. 2017 a sp. zn. I. ÚS 1803/17 ze dne 31. 10. 2017). Ústavní soud připomíná, že nárok na náhradu újmy způsobené zahájením trestního stíhání nemá výslovný základ v zákoně č. 82/1998 Sb., nýbrž byl v minulosti dotvořen judikaturou obecných soudů a Ústavního soudu. Rozšíření aktivní legitimace na osoby blízké osobám, proti kterým bylo vedeno trestní stíhání, a to i v tak výjimečné situaci, jako je předmět posuzované ústavní stížnosti, by tento nárok na náhradu újmy nepřípustně rozšířilo. Trestní stíhání totiž téměř vždy zasáhne mimo obviněného i okruh osob obviněnému blízkých, přičemž zprostředkovaně pociťovaná újma těchto osob může být velmi intenzivní (k tomu viz např. nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3391/15 ze dne 14. 11. 2017). Rozšíření nároku na náhradu újmy i na osoby obviněnému blízké by navíc nepřípustně zasáhlo veřejný zájem na efektivním výkonu veřejné moci, konkrétně na řádném stíhání trestné činnosti; v kontextu posuzované ústavní stížnosti netřeba zdůrazňovat naléhavost a citlivost stíhání trestné činnosti proti dětem.

28. Při stanovení hranice odpovědnosti orgánů činných v trestním řízení za vedení trestního stíhání je dále třeba zohlednit judikaturu Ústavního soudu k právu na efektivní vyšetřování. Trestní řízení již není pouze záležitostí mezi státem a obviněným, působením rozhodovací činnosti Evropského soudu pro lidská práva (srov. např. rozsudek ve věci *Eremiášová a Pechová proti České republice* ze dne 16. 2. 2012 č. 23944/04) se z trestního řízení stává trojstranný vztah, ve kterém má poškozený ve vztahu k některým trestným činům ústavně zaručené právo na to, aby vyšetřování trestného činu bylo mimo jiné důkladné, dostatečné a zahájené z vlastní iniciativy orgánů činných v trestním řízení [viz usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2886/13 ze dne 29. 10. 2013 a nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3196/12 ze dne 12. 8. 2014 (N 152/74 SbNU 301) a na ně navazující judikaturu]. Při posuzování odpovědnosti za vedení trestního řízení musí Ústavní soud zohlednit, že orgány činné v trestním řízení jsou zároveň motivovány právy poškozených k důkladnému prošetření údajné trestné činnosti.

29. K výše uvedenému je třeba zdůraznit, že osoby dotčené trestním stíháním jiné osoby mají ze zákona možnost domáhat se náhrady za jednotlivé nezákonné úkony trestního řízení (jako např. nezákonná domovní prohlídka) postupem dle § 13 zákona č. 82/1998 Sb. [viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 1019/2012 ze dne 28. 8. 2012, nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3016/11 ze dne 31. 5. 2012 (N 116/65 SbNU 535) či usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1803/17 ze dne 31. 10. 2017]. Stěžovatelka tedy sice nemůže žádat náhradu újmy

za vedení trestního řízení proti jejím rodičům, může však žalovat jednotlivé nezákonné postupy vůči své osobě s tímto trestním řízením spojené. V tomto ohledu tak zůstává její právo dle čl. 36 odst. 3 Listiny zachováno.

30. Ohledně uplatnění nároku podle obecných ustanovení o ochraně osobnosti existuje ustálená judikatura Nejvyššího soudu a Ústavního soudu. Zákon č. 82/1998 Sb. je k občanskému zákoníku ve vztahu speciality, aplikace zákona č. 82/1998 Sb. má proto přednost před občanským zákoníkem, podle něhož se postupuje jen tehdy, neobsahuje-li zvláštní zákon vlastní právní úpravu. Novela provedená zákonem č. 160/2006 Sb. zavedla do zákona č. 82/1998 Sb. ustanovení § 31a, dle nějž je odškodňována rovněž nemajetková újma. S ohledem na speciální úpravu náhrady nemajetkové újmy za nezákonné rozhodnutí a nesprávný úřední postup proto nelze přiznat náhradu nemajetkové újmy podle § 11 a násl. občanského zákoníku z roku 1964, neboť na základě totožných skutkových tvrzení nelze uplatnit dva samostatné právní prostředky ochrany fyzické osoby [viz rozsudek velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 3916/2008 ze dne 11. 5. 2011, č. 125/2011 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek; a nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1191/08 ze dne 14. 4. 2009 (N 85/53 SbNU 79) či sp. zn. I. ÚS 904/08 ze dne 1. 6. 2010 (N 118/57 SbNU 455)]. Vyplývá-li tedy nárok na náhradu nemateriální újmy za trestní řízení ze zákona č. 82/1998 Sb., konkrétně z § 8 zákona č. 82/1998 Sb., není postup podle obecné právní úpravy možný. Jak konstatoval Ústavní soud v již citovaném usnesení sp. zn. III. ÚS 3754/16, „okruh osob, kterým je odškodnění poskytováno, je zákonem č. 82/1998 Sb. výslovně stanoven (*interpretatio stricta*) a dále jej rozšiřovat použitím obecné právní úpravy (představované občanským zákoníkem) nelze“.

VI. Závěr

31. Ze všech výše uvedených důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že k porušení ústavně zaručených práv a svobod stěžovatelky nedošlo, a podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu její ústavní stížnost zamítl.

Č. 171
Náhrada nákladů řízení – nesprávná aplikace § 146 odst. 2 občanského soudního řádu
(sp. zn. I. ÚS 3778/18 ze dne 8. října 2019)

Podle ustanovení § 146 odst. 2 o. s. ř. platí, že jestliže některý z účastníků zavinil, že řízení muselo být zastaveno, je povinen hradit jeho náklady. Byl-li však pro chování žalovaného (jiného účastníka řízení) vzat zpět návrh, který byl podán důvodně, je povinen hradit náklady řízení žalovaný (jiný účastník řízení). V případě zastavení řízení nemůže řízení dojít do stadia meritorního rozhodování. Proto nelze k určení, kdo vznik nákladů řízení způsobil, užít kritéria úspěchu ve věci a tímto kritériem se stává právě zavinění toho (chápáno v čistě procesním slova smyslu), kdo zavinil, že řízení nemohlo dojít do stadia meritorního rozhodování. Na žalobce (stěžovatelku) nelze přesouvat břemeno spočívající v nákladech za oprávněné uplatňování jejího nároku. Opačný výklad § 146 odst. 2 o. s. ř. provedený v posuzované věci okresním soudem vybočuje z ústavních mezí a zasahuje do práva stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Davida Uhlíře a soudců Jaroslava Fenyka (soudce zpravodaj) a Vladimíra Sládečka o ústavní stížnosti stěžovatelky Jarmily Rončkové, zastoupené JUDr. Markem Šťastným, advokátem, sídlem Ševčíkova 38, Horažďovice, proti výroku II rozsudku Okresního soudu v Písku ze dne 30. srpna 2018 č. j. 9 C 80/2018-53, za účasti Okresního soudu v Písku jako účastníka řízení a Zemědělského družstva Čížová, sídlem Čížová 85, Čížová, jako vedlejšího účastníka řízení, zastoupeného JUDr. Janem Mrázkem, advokátem, sídlem Jana Wericha 576, Blatná, takto:

I. Výrokem II rozsudku Okresního soudu v Písku ze dne 30. srpna 2018 č. j. 9 C 80/2018-53 bylo porušeno základní právo stěžovatelky na spravedlivý proces zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výrok II rozsudku Okresního soudu v Písku ze dne 30. srpna 2018 č. j. 9 C 80/2018-53 se ruší.

Odůvodnění

I. Rekapitulace ústavní stížnosti a dosavadního průběhu řízení

1. Stěžovatelka se v podané ústavní stížnosti domáhá zrušení nákladového II. výroku v záhlaví označeného rozsudku Okresního soudu v Písku (dále též jen „napadený rozsudek“), a to pro porušení jejích ústavně zaručených základních práv podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Stěžovatelka se žalobou podanou dne 29. 3. 2018 u Okresního soudu v Písku (dále též jen „okresní soud“) proti svému zaměstnavateli Zemědělskému družstvu Čížová jako žalovanému (dále jen „vedlejší účastník“) domáhala zaplacení částky 151 352 Kč s příslušenstvím, představující nárok na náhradu za ztrátu na výdělku po dobu trvání pracovní

neschopnosti. Pracovní neschopnost stěžovatelky trvala nepřetržitě od 11. 2. 2015 – kdy stěžovatelka utrpěla v souvislosti s výkonem práce u vedlejšího účastníka pracovní úraz – až do 31. 6. 2016. Vedlejší účastník však s odkazem na stanovisko České pojišťovny, a. s., u které byl pro tyto případy pojištěn, (dále jen „pojišťovna“) odmítl stěžovatelce uhradit náhradu za ztrátu na výdělku za období od 19. 8. 2015 do 23. 2. 2016 a za období od 1. 4. 2016 do 31. 5. 2016 (dále jen „sporné období“). Proto si stěžovatelka nechala zpracovat znalecký posudek, ze kterého vyplynulo, že i ve sporném období byla v souvislosti s pracovním úrazem v pracovní neschopnosti. Usnesením okresního soudu ze dne 12. 6. 2018 č. j. 9 C 80/2018-38 bylo řízení o žalobě stěžovatelky částečně zastaveno, neboť stěžovatelka vzala částečně žalobu zpět z důvodu, že vedlejší účastník prostřednictvím své pojišťovny uhradil dne 9. 4. 2018 (tedy až po podání žaloby) celou jistinu a část úroků z prodlení a sporná zůstala jen nezaplacená část úroků z prodlení ve výši 9 898,89 Kč. Okresní soud následně žalobě v této zbývající části vyhověl výrokem I napadeného rozsudku.

3. Výrokem II napadeného rozsudku rozhodl okresní soud tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Při rozhodování o nákladech řízení okresní soud vyšel z následujícího: „[č]ástečné zpětvzetí žaloby pro zaplacení po podání žaloby by sice bylo lze hodnotit jako procesní neúspěch žalobkyně, avšak protože žalovaný před podáním žaloby písemně žádal žalobkyni, aby posečkala na stanovisko pojišťovny, ale žalobkyně s podáním žaloby nevyčkala, a pojišťovna pak téměř celou požadovanou částku – až na část úroků z prodlení – zaplatila za několik málo dnů po podání žaloby, čímž byl nárok žalobkyně co do jistiny uspokojen, soud uzavřel, že procesní zavinění na tom, že řízení bylo v naprosto převažující části sporu zastaveno, nelze dovodit na straně žalovaného. Jelikož tedy procesní zavinění na částečném zastavení je převážně na straně žalující, která byla současně plně úspěšná ve sporu, který zůstal předmětem řízení po částečném zastavení řízení, rozhodl soud o nákladech řízení podle § 146 odst. 2 ve spojení s § 142 odst. 2 o. s. ř. tak, že si každý z účastníků nese své náklady sám“ (bod 9 odůvodnění napadeného rozsudku).

4. Stěžovatelka ve své ústavní stížnosti brojí proti II. výroku napadeného rozsudku o nákladech řízení. Namítá, že jí neměl být odepřen nárok na náhradu nákladů řízení v celkové výši 56 896 Kč, neboť v řízení zaznamenala plný úspěch, když se co do jistiny domohla úhrady po podání žaloby a co do příslušenství bylo žalobě vyhověno. Ve vztahu k částce, kterou je podle výroku I napadeného rozsudku vedlejší účastník povinen stěžovatelce zaplatit (9 898,89 Kč), měl okresní soud podle stěžovatelky aplikovat při svém rozhodování o náhradě nákladů řízení zásadu úspěchu ve věci. Ve vztahu k původní částce, která byla pojišťovnou zaplacena po podání žaloby a v tomto rozsahu byla žaloba vzata zpět, měl okresní soud podle stěžovatelky aplikovat zásadu zavinění, smyslem jejíhož využití je sankční náhrada nákladů řízení, které by při jeho řádném průběhu nevznikly, uložená rozhodnutím tomu, kdo jejich vznik zavinil.

5. Výrok II napadeného rozsudku je proto podle stěžovatelky v rozporu s § 146 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, podle kterého byl-li pro chování žalovaného vzat zpět návrh, který byl podán důvodně, je povinen hradit náklady řízení žalovaný. Současně je nákladový výrok podle stěžovatelky v rozporu s judikaturou Nejvyššího soudu, ze které vyplývá, že zavinění leží v takovém případě na straně žalovaného i v případě, že se jednalo o plnění třetí osoby. Rozhodnutí okresního soudu o nákladech řízení proto podle stěžovatelky představuje extrémní rozpor s principy spravedlnosti – zejména principy předvídatelnosti práva a právní jistoty – a nese znaky svévole. Nadto stěžovatelka uvádí, že jí je ze strany okresního soudu vytýkáno, že k podání žaloby přistoupila po 5 týdnech od učinění poslední z opakovaných výzev, a přitom je podle zákona dostačující předžalobní výzva adresovaná dlužníku 7 dní před podáním návrhu na zahájení řízení (§ 142a o. s. ř.). Vedlejší účastník mohl vzhledem k průtahům na straně pojišťovny sám přistoupit k odškodnění stěžovatelky, která na úhradu čekala již dva a půl roku a jejíž nárok by se v blízké době promlčoval.

II. Vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení

6. Ústavní soud vyzval okresní soud a vedlejšího účastníka řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti.

7. Vedlejší účastník ve svém vyjádření uvedl, že v průběhu celé doby stěžovatelka vždy akceptovala jeho žádosti o poskytnutí prostoru k projednání věci s pojišťovnou a nebyl důvod, proč i v posuzovaném případě měla stěžovatelka konat jinak. Stěžovatelka navíc věděla, že reakční doby pojišťovny jsou v řádech měsíců, a postup pojišťovny ji proto nemohl nijak překvapit. Vedlejší účastník k tomu dále uvádí, že spolu s předžalobní výzvou stěžovatelka zaslala znalecký posudek, který měl vedlejší účastník, resp. pojišťovna, právo prověřit, a to prostřednictvím odborné osoby. Vedlejší účastník dále poukazuje na bagatelnost posuzované věci, neboť předmětem sporu zůstal pouze úrok z prodlení ve výši 9 898,89 Kč a dva úkony právní služby představující částku 3 600 Kč bez DPH, oproti již uhrazeným nákladům 40 216,40 Kč a soudnímu poplatku. Vedlejší účastník závěrem svého vyjádření navrhuje, aby byla ústavní stížnost zamítnuta a aby mu byla přiznána náhrada nákladů řízení před Ústavním soudem. V doplnění svého vyjádření vedlejší účastník poukázal na sdělení pojišťovny, které mu bylo poskytnuto v návaznosti na posuzovanou ústavní stížnost a podle kterého byly prostřednictvím pojišťovny uhrazeny stěžovatelce všechny náklady jejího zastoupení advokátem i související náklady v celkové výši 100 563 Kč, k čemuž vedlejší účastník připojil také přehled jednotlivých plateb.

8. Okresní soud v Písku ve svém vyjádření zcela odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku.

9. Stěžovatelka v replice nesouhlasí s vyjádřením vedlejšího účastníka, trvá na své ústavní stížnosti a odkazuje na ni. Jako zavádějící a pro posouzení ústavní stížnosti nerozhodné označuje stěžovatelka sdělení pojišťovny o tom, jaké plnění dosud měla obdržet. Ústavní stížností napadený výrok je konstitutivní a o náhradě nákladů řízení by mělo být rozhodnuto i v případě, pokud by byly částečně uhrazeny již předem. Navíc stěžovatelka upozorňuje na to, že ne všechny platby uvedené ve sdělení pojišťovny souvisejí s řízením, ve kterém byl napadený rozsudek vydán.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

10. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí 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, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“). Stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva; ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

IV. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

11. Ústavní soud po seznámení se s obsahem ústavní stížnosti, vyžádaným spisem okresního soudu a vyjádřeními účastníků a vedlejšího účastníka dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

12. Ústavní soud konstatuje, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy), a nikoliv celkový přezkum činnosti obecných soudů. Pokud jde o otázku rozhodování obecných soudů o náhradě nákladů řízení, tou se Ústavní soud ve své rozhodovací praxi zabýval opakovaně. Dovodil přitom, že tato problematika, jakkoliv se může účastníka řízení citelně dotknout, nemůže být zpravidla předmětem ústavní ochrany. Samotný spor o náhradu nákladů řízení totiž obvykle nedosahuje intenzity představující porušení základních práv a svobod

a z hlediska kritérií spravedlivého procesu jej nelze klást na roveň procesu vedoucímu k rozhodnutí ve věci samé.

13. Rozhodování o nákladech řízení před obecnými soudy je tudíž zásadně doménou obecných soudů. Ústavní soud není oprávněn jednotlivá rozhodnutí detailně přezkoumávat či je korigovat z pohledu podústavního práva, a to ani v případě, v němž by se s výkladem a aplikací práva obecnými soudy neztotožňoval. Otázka náhrady nákladů může dosáhnout ústavněprávní dimenze teprve tehdy, pokud by v rozhodování soudu byl obsažen prvek svévole nebo pokud by soud rozhodl v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. v důsledku přepjatého formalismu či zcela nedostatečného odůvodnění učiněného rozhodnutí).

14. Jinak řečeno, ač jde o rozhodování o nákladech řízení, považuje Ústavní soud za nutné vyslovit, že i taková rozhodnutí mají výjimečně potenciál, jde-li o vadnost kvalifikovanou, svým významem zasáhnout do sféry práva účastníka na efektivní soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny. Právě taková situace v souzené věci nastala.

15. Okresní soud napadeným rozsudkem rozhodl, že stěžovatelka ani vedlejší účastník nemají právo na náhradu nákladů řízení s odkazem na § 142 odst. 2 o. s. ř. s odůvodněním, že stěžovatelka měla ve věci úspěch jen částečný, a to v minoritním rozsahu sporu (o zaplacení 9 898,89 Kč), který zůstal předmětem řízení po částečném zpětvzetí žaloby stěžovatelkou. Z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že pouze tento částečný úspěch měla stěžovatelka podle názoru okresního soudu proto, že převážně na její straně bylo zavinění, že řízení muselo být z větší části zastaveno, neboť stěžovatelka v daném majoritním rozsahu vzala svoji žalobu zpět.

16. Převážné procesní zavinění na uvedeném částečném zastavení řízení na straně stěžovatelky odůvodnil okresní soud tím, že stěžovatelka s podáním žaloby nevyčkala, ačkoliv ji vedlejší účastník žádal, aby posečkala na stanovisko pojišťovny, která za několik málo dnů po podání žaloby téměř celou požadovanou částku zaplatila. Podle okresního soudu proto procesní zavinění na tom, že řízení bylo v naprosto převažující části sporu zastaveno, nelze dovodit na straně vedlejšího účastníka. Z uvedeného odůvodnění okresního soudu tak současně vyplývá, že podle jeho názoru nebyla žaloba vzata zpět pro chování vedlejšího účastníka ve smyslu § 146 odst. 2 věty druhé o. s. ř., jejíž aplikace se stěžovatelka ve své ústavní stížnosti naopak dovolává.

17. Podle ustanovení § 146 odst. 2 o. s. ř. platí, že jestliže některý z účastníků zavinil, že řízení muselo být zastaveno, je povinen hradit jeho náklady. Byl-li však pro chování žalovaného (jiného účastníka řízení) vzat zpět návrh, který byl podán důvodně, je povinen hradit náklady řízení žalovaný (jiný účastník řízení). V případě zastavení řízení nemůže řízení dojít do stadia meritorního rozhodování. Proto nelze k určení, kdo vznik nákladů řízení způsobil, užít kritéria úspěchu ve věci a tímto kritériem se stává právě zavinění toho (chápáno v čistě procesním slova smyslu), kdo zavinil, že řízení nemohlo dojít do stadia meritorního rozhodování [srov. nález sp. zn. I. ÚS 315/07 ze dne 17. 12. 2008 (N 224/51 SbNU 799)].

18. S ohledem na uvedenou právní úpravu obsaženou v § 146 odst. 2 o. s. ř. považuje Ústavní soud za významné, že po zahájení řízení byla stěžovatelce prostřednictvím pojišťovny uhrazena převážná část žalované částky a její zbytek byl stěžovatelce přisouzen I. výrokem napadeného rozsudku. Z procesního hlediska byla tedy žaloba stěžovatelky podána v plném rozsahu důvodně, neboť se jí dostalo všeho, co podanou žalobou požadovala. Závěr okresního soudu, že k částečnému zpětvzetí žaloby nedošlo pro chování vedlejšího účastníka, jehož dlužná částka byla v daném rozsahu zaplacena až po podání žaloby, nýbrž že šlo o zavinění stěžovatelky, neboť s podáním žaloby nepočkala na stanovisko pojišťovny, považuje Ústavní soud – s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu – za svévolný a zjevně nespravedlivý. Jestliže stěžovatelka podala žalobu až 5 týdnů poté, co vedlejšího účastníka k plnění řádně vyzvala (§ 142a o. s. ř.) a k této výzvě přiložila znalecký posudek ke svému nároku na náhradu za ztrátu na výdělku za sporné období – nelze v souvislosti s náhradou nákladů řízení

stěžovatelce spravedlivě vyčítat, že na stanovisko pojišťovny déle nečekala a žalobu podala. V tomto směru je podle Ústavního soudu bez významu, zdůrazňuje-li k tomu okresní soud, že pojišťovna téměř celou požadovanou částku zaplatila již za několik málo dnů po podání žaloby, neboť v době podání žaloby mohla stěžovatelka jen stěží předvídat tento budoucí postup pojišťovny, který ostatně mohl být významně ovlivněn právě tím, že žaloba byla k soudu podána. Co do náhrady nákladů řízení proto podle Ústavního soudu musí jít v tomto případě k tíži naopak vedlejšímu účastníkovi, že jeho pojišťovna neuhradila stěžovatelce plnění včas, neuhradil-li jej on sám.

19. Z výše uvedených důvodů není v daném případě možné na stěžovatelku přesouvat břemeno spočívající v nákladech za oprávněné uplatňování jejího nároku. Výklad a aplikace § 146 odst. 2 o. s. ř. provedené v posuzované věci okresním soudem vybočují z ústavních mezí a zasahují do práva stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

20. Závěrem Ústavní soud dodává, že nepřehlédl část odůvodnění napadeného rozsudku, ve které okresní soud podotýká, že „i pokud by žalobkyni bylo namístě přiznat nárok na náhradu nákladů řízení, tak by nebylo možno žalobkyni přiznat jí požadované náklady na právní zastoupení za vyhotovení předžalobní výzvy a za sepis návrhu, neboť tato část nákladů řízení byla již žalobkyni uhrazena pojišťovnou“ (bod 9 odůvodnění napadeného rozsudku). Obdobně též námitka vedlejšího účastníka, že prostřednictvím pojišťovny již byly stěžovatelce uhrazeny všechny náklady jejího zastoupení advokátem. Ústavní soud, aniž by jakkoliv posuzoval, zda byla náhrada nákladů řízení stěžovatelce již zčásti, nebo dokonce plně uhrazena, především upozorňuje, že uvedené ani nemůže na závěru Ústavního soudu – o porušení práva na spravedlivý proces – nic změnit, neboť právo účastníka na náhradu nákladů nezaniká okamžikem, kdy mu již v průběhu řízení druhý účastník náklady zaplatil. I poté je soud povinen vyslovit ve výroku konečného rozhodnutí, kdo z účastníků má právo na náhradu nákladů řízení, rozhoduje-li podle úspěchu ve věci nebo podle procesního zavinění na zastavení řízení, a to aniž by zkoumal, zda je již fakticky před rozhodnutím jeden z účastníků zaplatil, či nikoliv (srov. JIRSA, J. a kol. Občanské soudní řízení. Soudcovský komentář. Kniha II. Wolters Kluwer, 2016, s. 419).

V. Závěr

21. Ze všech shora uvedených důvodů Ústavní soud konstatuje porušení stěžovatelčina práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud ústavní stížnosti podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl a II. výrok rozsudku okresního soudu podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. V dalším řízení musí okresní soud – vázán právním názorem Ústavního soudu vysloveným v tomto nálezu – znovu o náhradě nákladů řízení rozhodnout.

Č. 172
Vznesení námitky promlčení exekutorem v rozporu s dobrými mravy
(sp. zn. II. ÚS 1782/19 ze dne 8. října 2019)

Na stát (a v nyní rozhodované věci obdobně i na soudního exekutora) coby účastníka řízení je nutno klást vyšší požadavky, co se týká akceptovatelnosti jeho některých procesních postupů a obrany (zde: námitka promlčení), zvláště je-li pasivně legitimován v řízení o náhradě škody (újmy), již měl při výkonu své činnosti způsobit. Takový přístup považuje Ústavní soud za zcela souladný se svou ustálenou judikaturou preferující ochranu jednotlivce a jeho základních práv (svobod) v situacích, kdy stát musí odčinit jím způsobenou křivdu.

Nález

Ústavní soud rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj), soudce Ludvíka Davida a soudkyně Kateřiny Šimáčkové ve věci ústavní stížnosti stěžovatele A. Č., zastoupeného JUDr. Zlatuší Čaňovou, advokátkou, se sídlem Za Hřištěm 1141/2, České Budějovice, proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 8. 2018 č. j. 19 Co 609/2018-450 a proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. 3. 2019 č. j. 25 Cdo 412/2019-483, za účasti Krajského soudu v Českých Budějovicích a Nejvyššího soudu jako účastníků řízení a JUDr. Milana Bronce, soudního exekutora, se sídlem Šumavská 17, České Budějovice 1, zastoupeného JUDr. Davidem Řezníčkem, LL.M., Ph.D., se sídlem Krajinská 281/44, České Budějovice, jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 8. 2018 č. j. 19 Co 609/2018-450 a usnesením Nejvyššího soudu ze dne 14. 3. 2019 č. j. 25 Cdo 412/2019--483 bylo porušeno právo stěžovatele na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1, právo na náhradu škody za nesprávný úřední postup podle čl. 36 odst. 3 a právo na ochranu vlastnictví podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění

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

1. Ústavnímu soudu byla doručena ústavní stížnost podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky a ustanovení § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“). Stěžovatel se jí domáhá zrušení výše uvedených rozhodnutí obecných soudů, neboť má za to, že jimi bylo porušeno jeho právo na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 a násl. Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), právo na náhradu škody za nesprávný úřední postup podle čl. 36 odst. 3 Listiny, právo na ochranu vlastnictví podle čl. 11 Listiny, zákaz diskriminace podle čl. 3 Listiny a výhrada zákona pro výkon státní moci podle čl. 2 odst. 2 Listiny.

2. Z ústavní stížnosti, jakož i z vyžádaného spisu Okresního soudu v Českých Budějovicích sp. zn. 23 C 164/2010 vyplývá, že Okresní soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 9. 11. 2017 č. j. 23 C 164/2010-399 uložil žalovanému soudnímu exekutorovi JUDr. Milanu Broncovi (nyní vedlejší účastník) povinnost zaplatit stěžovateli jako žalobci částku 1 624 800 Kč a rozhodl o náhradě nákladů řízení mezi účastníky a vůči státu. Soud prvního stupně rozhodoval ve věci opětovně po zrušení svého původního rozsudku nálezem sp. zn. IV. ÚS 4489/12 ze dne 4. 6. 2014 (N 114/73 SbNU 785). Vyšel přitom ze zjištění, že proti stěžovateli byla nařízena exekuce vyklizením bytu ve prospěch oprávněného – Bytového družstva X. Provedením exekuce byl pověřen žalovaný, který vydal příkaz k úhradě nákladů exekuce ve výši 15 692 Kč. Za účelem vymožení těchto nákladů vydal následně příkaz k provedení exekuce srážkami z invalidního důchodu stěžovatele, který byl určen České správě sociálního zabezpečení. Česká správa sociálního zabezpečení tedy začala provádět srážky z invalidního důchodu stěžovatele; platby se však z účtu žalovaného vrátily zpět. Poté, co bylo v jiném soudním řízení obnoveno členství stěžovatele v bytovém družstvu, vydal žalovaný exekuční příkaz k provedení exekuce postižením členských práv a povinností žalobce v družstvu, aby tím byly uhrazeny výše zmíněné náklady exekuce. Na základě tohoto postupu žalovaného vyplatilo bytové družstvo soudnímu exekutorovi z vypořádacího podílu stěžovatele částku 19 694,50 Kč a stěžovatel obdržel zbývajících 17 704,50 Kč.

3. Za této situace stěžovatel v předchozích fázích řízení, z něhož vzešla i nyní ústavní stížností napadená rozhodnutí, dovozoval – a to zcela v souladu s právním názorem vyjádřeným v citovaném nálezu sp. zn. IV. ÚS 4489/12 – že žalovaný soudní exekutor postupoval v rozporu s povinností uloženou mu ustanovením § 47 odst. 1 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, neboť měl povinnost zvolit takový způsob exekuce, který nebyl zřejmě nevhodný, zejména vzhledem k nepoměru výše dluhu stěžovatele a ceny předmětu, z něhož má být splnění jeho dluhu dosaženo. Postižením členských práv v družstvu byl stěžovatel připraven o družstevní byt, jehož tržní hodnota činila přibližně 1 400 000 Kč, a vznikl mu tak nárok toliko na vypořádací podíl v hodnotě mnohonásobně nižší. To vše za situace, kdy Česká správa sociálního zabezpečení prováděla za účelem vymožení téže pohledávky srážky z invalidního důchodu stěžovatele, které mu byly posléze jako přeplatek vráceny, neboť nebyly administrativní chybou – vadným variabilním symbolem – započítávány na dlužnou částku nákladů exekuce, a naopak byly České správě sociálního zabezpečení exekutorem posléze vráceny.

4. Soud prvního stupně tedy určil tržní hodnotu členského podílu v bytovém družstvu na základě znaleckého posudku částkou 1 624 800 Kč a žalobě zcela vyhověl. Námitku promlčení vznesenou žalovaným posoudil soud prvního stupně jako nedůvodnou, neboť počátek objektivní odpovědnosti zahrnuje nejen událost vedoucí ke vzniku škody, nýbrž i vznik škody samotné. Ke vzniku škody přitom došlo podle soudu prvního stupně až v okamžiku, kdy byl stěžovatelův družstevní byt převeden dne 3. 11. 2008 bytovým družstvem novým družstevníkům.

5. K odvolání žalovaného soudního exekutora Krajský soud v Českých Budějovicích ústavní stížností napadeným rozsudkem změnil rozsudek soudu prvního stupně tak, že žalobu na zaplacení částky 1 624 800 Kč zamítl, a rozhodl o náhradě nákladů řízení mezi účastníky a vůči státu, a to před soudy všech stupňů. Vyšel ze skutkových zjištění soudu prvního stupně, neztotožnil se však s jeho právním posouzením námitky promlčení. Podle odvolacího soudu je stěžovatelem uplatněný nárok promlčen v tříleté objektivní promlčecí lhůtě, která počala běžet dne 28. 9. 2006 (tedy den následující po vzniku škody) a uběhla dne 28. 9. 2009. Stěžovatel podal žalobu až dne 7. 5. 2010, tedy zhruba 7 měsíců po promlčení nároku. Škoda zde spočívá v tom, že v důsledku postižení členského podílu stěžovatele v bytovém družstvu exekučním příkazem došlo k zániku jeho členství v družstvu a v důsledku toho pozbyl možnosti užívat

družstevní byt. Událostí, z níž škoda vznikla, je vydání exekučního příkazu, neboť podle § 231 odst. 1 obchodního zákoníku zaniká členství v bytovém družstvu vydáním exekučního příkazu po právní moci usnesení o nařízení exekuce. V daném případě tak členství stěžovatele v bytovém družstvu zaniklo již 27. 9. 2006. Již v tomto okamžiku tedy podle krajského soudu vznikla stěžovateli škoda spočívající v tom, že přestal být členem bytového družstva, čímž pozbyl právní možnosti užívání družstevního bytu a současně mu vznikl nárok na vypořádací podíl. Krajský soud rovněž zdůraznil, že žalovaný exekutor jednal z nedbalosti, nikoliv s úmyslem způsobit stěžovateli škodu, tudíž se v dané věci nemůže uplatnit desetiletá objektivní promlčecí lhůta. Pochybení exekutora totiž spočívalo toliko v nedůsledném plnění povinností v exekučním řízení, tedy v absenci náležitého zjištění, z jakého důvodu není realizována exekuce formou srážek z invalidního důchodu. Krajský soud rovněž uzavřel, že exekutorem vznesená námitka promlčení není v rozporu s dobrými mravy. Důsledkem pochybení žalovaného byl sice závažný následek pro stěžovatele, a to ve sféře majetkové (pozbytí majetkové hodnoty převyšující částku 1 000 000 Kč), neznamenalo to však pro něj bezprostřední zásah do sféry bydlení, neboť jeho potřeba bydlení byla tehdy uspokojena jinak. Hodnocení námitky promlčení navíc podle krajského soudu podstatně limituje konstantní judikatura (v této souvislosti krajský soud odkázal na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 2004 sp. zn. 25 Cdo 2648/2003). Rozpor s dobrými mravy tak lze shledat jen tehdy, existují-li důvody související s tím, za jakých okolností dlužník námitku promlčení vznesl. V praxi se jedná například o ujišťování věřitele dlužníkem, že jeho nárok uspokojí s úmyslem dosáhnout oddálení podání žaloby a tím promlčení nároků. Žádné takové okolnosti však odvolací soud v tomto případě neshledal a netvrdí je ani stěžovatel.

6. Následné dovolání stěžovatele bylo ústavní stížností napadeným usnesením odmítnuto. Nejvyšší soud nejprve odkázal na § 106 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, účinného do 31. 12. 2013, (dále jen „občanský zákoník“), jenž je rozhodný pro posouzení věci. Podle tohoto zákonného ustanovení se právo na náhradu škody promlčelo nejpozději za 3 roky, šlo-li o škodu způsobenou z nedbalosti, popřípadě o škodu, za kterou se odpovídá objektivně, nebo za 10 let, šlo-li o škodu způsobenou úmyslně (nerozhodovalo, šlo-li o úmysl přímý nebo nepřímý). Počátek běhu objektivní promlčecí lhůty (§ 106 odst. 2 občanského zákoníku) byl vázán na událost, z níž škoda vznikla. Pro počátek běhu dvouleté subjektivní lhůty pro uplatnění práva na náhradu škody (§ 106 odst. 1 občanského zákoníku) bylo rozhodné, kdy se poškozený dozvěděl o již vzniklé škodě (nikoliv tedy jen o protiprávním úkonu či škodní události) a kdo za ni odpovídá. Dozvědět se o škodě znamenalo, že se poškozený dozvěděl o majetkové újmě určitého druhu a rozsahu, kterou lze natolik objektivně vyčíslit v penězích, že lze právo na její náhradu důvodně uplatnit u soudu.

7. Pro uplatnění desetileté objektivní promlčecí doby proto nepostačuje, je-li škoda způsobena z nedbalosti (byť i hrubé), jak se podle Nejvyššího soudu nesprávně ve svém dovolání domníval stěžovatel, nýbrž musí jít o škodu způsobenou úmyslně. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 12. 2014 sp. zn. 23 Cdo 2702/2012, na který stěžovatel v dovolání odkazoval, sice konstatuje, že za zavinění rovnocenné úmyslu je potřeba podle práva České republiky považovat i hrubou nedbalost, činí tak ale pouze pro účely výkladu a aplikace Úmluvy o přepravní smlouvě v mezinárodní silniční nákladní dopravě. Předpokládá-li totiž zmíněná úmluva existenci úpravy zavinění rovnocenného úmyslu, byl Nejvyšší soud při absenci takové právní úpravy, která by v českém právním řádu výslovně kladla jinou formu zavinění na roveň úmyslu, nucen pojem zavinění rovnocenného s úmyslem naplnit obsahem jemu nejbližším – tedy pojmem hrubá nedbalost, jako nedbalosti nejvyšší intenzity. Závěry zmíněného rozhodnutí Nejvyššího soudu však na projednávanou věc vůbec nedopadají, nejedná se totiž o škodu plynoucí z mezinárodní silniční nákladní dopravy. Nesprávná byla rovněž námitka stěžovatele, že počátek běhu objektivní promlčecí lhůty je v jeho věci třeba vázat na vědomost o vzniklé škodě, jež nastala až přijetím dopisu ze dne 13. 1. 2010, ze kterého se

stěžovatel dozvěděl přesnou výši vypořádacího podílu. Vědomost poškozeného o vzniklé škodě je relevantní pro stanovení počátku běhu dvouleté subjektivní lhůty. Pro počátek běhu objektivní promlčecí lhůty ve smyslu § 106 odst. 2 občanského zákoníku je však relevantní vznik škody samotné. Ten odvolací soud podle Nejvyššího soudu správně stanovil k okamžiku, kdy stěžovatel přestal být členem bytového družstva a pozbyl právní možnost užívání družstevního bytu a současně došlo ke vzniku jeho nároku na vypořádací podíl v částce řádově nižší, než byla hodnota jeho bytu.

8. Stěžovatel v ústavní stížnosti zejména zdůrazňuje, že vedlejším účastníkem vznesená námitka promlčení je rozporná s dobrými mravy, a proto neměla být jeho žaloba zamítnuta. Stěžovatel totiž nárok na náhradu škody nemohl uplatnit dříve, neboť mu v tom bránily ataky psychické nemoci, pro niž mu byl přiznán invalidní důchod. Se stěžovatelem přes jeho opakované dotazy nekomunikovala ani Česká správa sociálního zabezpečení, když chtěl zjistit, zda a proč jsou mu stále strhávány náklady exekuce z jeho invalidního důchodu. Stěžovatel rovněž tvrdí – jak již bylo uvedeno – že vznesená námitka promlčení soudním exekutorem až dne 4. 3. 2016 – tedy právním odborníkem, který byl nadto právně zastoupen advokátem (dalším právním odborníkem) – je zneužitím práva. Teprve poté, co ve věci rozhodl Ústavní soud nálezem sp. zn. IV. ÚS 4489/12 byly totiž obecné soudy ochotny připustit, že soudní exekutor pochybil, avšak toto pochybení hodnotily jen jako nedůslednost při výkonu exekuční činnosti; předtím neshledaly v jeho činnosti žádné zavinění. Stěžovatel je však přesvědčen, že vedlejší účastník vědomě zavinil, že přišel o byt vysoké hodnoty.

II. Vyjádření účastníků řízení, vedlejšího účastníka řízení a replika stěžovatele

9. Nejvyšší soud ve vyjádření k ústavní stížnosti především zdůraznil, že stěžovatel nikterak nespecifikuje, jakou konkrétní nesprávností měl Nejvyšší soud zasáhnout do stěžovatelova práva na přístup k soudu a na ochranu vlastnictví. Nemravnost námitky promlčení stěžovatel přímo jako dovolací námitku neformuloval, proto se jí Nejvyšší soud nemohl zabývat. Ústavní stížnost by proto měla být odmítnuta pro zjevnou neopodstatněnost anebo zamítnuta.

10. Krajský soud v Českých Budějovicích ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že napadená rozhodnutí považuje za správná. Otázkou dobrých mravů se podle svého názoru podrobně zabýval. Stěžovatel rovněž dostal možnost doplnit skutková tvrzení pro případ, že by soud dospěl k závěru o promlčení jeho nároku. Stěžovatel tedy měl možnost se námitce promlčení bránit.

11. Vedlejší účastník uvádí, že v řízení bylo mimo jiné prokázáno, že stěžovatel při užívání družstevního bytu soustavně neplnil povinnosti člena bytového družstva. Toto chování stěžovatele (neplacení nájmu a neudržování bytu) bylo příčinou toho, že se bytové družstvo obrátilo na soud ve věci ukončení nájmu družstevního bytu užívaného stěžovatelem. Stěžovatel však pravomocné rozhodnutí soudu v této věci nerespektoval, a proto muselo bytové družstvo navrhnout jeho exekuční vystěhování. Stěžovatel prý rovněž nikterak nereagoval na jeho výzvu k úhradě nákladů exekuce. Je přitom zcela zcestné tvrzení stěžovatele, že finanční částka jako náhrada nákladů souvisejících s provedeným vyklizením bytu byla stěžovateli stržena dvakrát. Částky, které Česká správa sociálního zabezpečení strhávala stěžovateli z důchodu na účet vedlejšího účastníka, nikdy nedoručila a vedlejší účastník neměl žádné zprávy o tom, zda Česká správa sociálního zabezpečení vůbec srážky z invalidního důchodu stěžovatele provádí. Stejně tak je irelevantní tvrzení, že vedlejší účastník, ač sám právník, se během řízení nechal zastupovat advokátem. Vedlejší účastník je naopak toho názoru, že právní zástupkyně stěžovatele jej měla upozornit, že práva uplatněná jeho žalobou jsou již promlčená. Ústavní soud by tak měl ústavní stížnost zamítnout.

12. Vyjádření účastníků řízení a vedlejšího účastníka řízení Ústavní soud nezasílal stěžovateli k replice, neboť tato nepřesahují rámec argumentace ústavní stížnosti, napadených rozhodnutí a tvrzení uplatněných v předchozím řízení.

III. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

13. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně zdůrazňuje, že není součástí soudní soustavy, a nepřísluší mu proto ani právo vykonávat dohled nad rozhodovací činností obecných soudů. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je oprávněn zasáhnout pouze tehdy, došlo-li jejich pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byl stěžovatel účastníkem, k porušení jeho základních práv či svobod chráněných ústavním pořádkem. Skutečnost, že se obecný soud opřel o právní názor (resp. o výklad zákona, případně jiného právního předpisu), se kterým se stěžovatel neztotožňuje, nezakládá sama o sobě relevantní důvod k podání ústavní stížnosti [viz nález sp. zn. IV. ÚS 188/94 ze dne 26. 6. 1995 (N 39/3 SbNU 281)]. Na straně druhé však platí, že výklad a následná aplikace právních předpisů obecnými soudy mohou být vybočující z mezí daných hlavou pátou Listiny, jakož i z principů ovládajících demokratický právní stát, a zasáhnou tak do některého ústavně zaručeného základního práva. To je právě případ stěžovatele.

14. Ústavní soud rovněž předesílá, že nyní projednávaná věc je značně specifická i tím, že se stala předmětem řízení před Ústavním soudem již podruhé, kdy v pořadí první ústavní stížnosti Ústavní soud vyhověl opakovaně citovaným nálezem sp. zn. IV. ÚS 4489/12. Za této situace, a také s ohledem na celkovou délku řízení (žaloba byla podána 7. 5. 2010), se proto ve svém rozboru blíže nezabýval otázkami, které nebyly v předchozím řízení rozporovány (byť jsou v současnosti podrobovány odborné diskusi – zejména otázka vztahu odpovědnosti za vzniklou škodu exekutora a státu), jelikož by tím toto řízení jen dále komplikoval a prodlužoval. Jednou z vůdčích zásad spravedlivého procesu je přitom zásada, podle níž jen rychlá spravedlnost je spravedlností skutečnou. Jak v minulosti uvedl zdejší soud [nález sp. zn. IV. ÚS 3892/18 ze dne 29. 1. 2019 (N 18/92 SbNU 199)], „časový horizont, v němž se účastníkovi dostává konečného rozhodnutí ve věci, je neoddělitelnou součástí měřítek celkové spravedlnosti řízení. Přijde-li spravedlnost pozdě, je to totéž, jako by byla odmítnuta. Čím je tento časový horizont delší, tím více se rozostřují kontury spravedlnosti jak v očích přímých účastníků řízení, tak i v obecném vnímání veřejností; celkově se tak oslabuje kredibilita státní moci a specificky moci soudní. Nepřiměřená délka řízení se pak proto přímo odráží v důvěře občana ve stát, jeho instituce a v právo, což je základní podmínka pro fungování legitimního demokratického právního státu“ [obdobně nález ze dne 23. 9. 2009 sp. zn. III. ÚS 1094/09 (N 209/54 SbNU 575)].

III/a Některá obecná východiska k postavení státu jako účastníka řízení

15. Z judikatury Ústavního soudu i Nejvyššího soudu lze dovodit, že na stát jako účastníka v soudním řízení, zvláště jde-li o řízení o náhradu škody (újmy), již měl svou činností způsobit, jsou kladeny vyšší nároky než na subjekt jiný [srov. za všechny např. nález sp. zn. II. ÚS 2062/14 ze dne 25. 10. 2016 (N 198/83 SbNU 185), nález sp. zn. I. ÚS 3391/15 ze dne 14. 11. 2017 (N 209/87 SbNU 413), nález sp. zn. I. ÚS 2216/09 ze dne 31. 5. 2011 (N 103/61 SbNU 551), rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 1. 2018 sp. zn. 27 Cdo 2826/2017 či rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 10. 2016 sp. zn. 30 Cdo 4776/2014, byť tento byl zrušen nálezem Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 76/17 ze dne 3. 4. 2018 (N 67/89 SbNU 57), ovšem s právními východisky v něm uvedenými se Ústavní soud zcela ztotožnil; Nejvyšší soud je na jím tehdy hodnocený případ toliko nesprávně aplikoval]. Souhrnně lze tak říci, že stát jako subjekt *sui generis* při hodnotách, na nichž je založen, ve svém výsostném postavení, musí vystupovat jako „vzor“ pro své občany, a to i tehdy, mělo-li by to být na úkor jeho eventuálního úspěchu v soudní při [např. námitku promlčení by tak měl vznášet na svoji obranu jen

z důležitých důvodů (srov. odstavce 32 a 37 rozsudku sp. zn. 30 Cdo 4776/2014 a na něj navazující, již citovaný, nález sp. zn. II. ÚS 76/17)].

16. Nelze tak souhlasit se závěrem, že by eventuální výkon práv státu jako účastníka řízení mohl odporovat tomuto jeho zvláštnímu postavení v podstatě jen tehdy, byl-li by činěn v rozporu se smyslem a účelem takových práv, tedy, byl-li by činěn jen jako přímá šikana druhého účastníka řízení (srov. k tomu takto nesprávně zužující výklad například v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 28. 11. 2001 sp. zn. 25 Cdo 2905/99). Naopak podpořit je zapotřebí – zvláště ve vztahu ke státu jako účastníku řízení o náhradě škody (újmy), kterou způsobil – výklad (zde nahlíženo opět námitkou promlčení), že taková námitka by byla rozporná s dobrými mravy i jen tehdy, byla-li by použita vůči účastníku řízení, který marné uplynutí promlčecí doby nezavinil a vůči němuž by zánik nároku na plnění byl nepřiměřeně tvrdý (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 8. 2002 sp. zn. 25 Cdo 1839/2000). Takové interpretaci ostatně odpovídá i to, že Ústavní soud posoudil jako nemravnou námitku promlčení vznesenou státem, kdy k samotnému promlčení přispěla změna judikatury obecných soudů; ke změně judikatury v demokratickém právním státě přitom nedochází proto, aby si stát zajistil úspěch v konkrétním soudním sporu (srov. k tomu okolnosti případu, z nichž vyšel nález sp. zn. II. ÚS 76/17).

17. Z jiné judikatury Ústavního soudu dále vyplývá, že exekutor sice při své činnosti vystupuje v postavení podnikatele, na druhou stranu jeho funkce má i nezpochybnitelné veřejnoprávní rysy. Již proto se jeho úkony považují za úkony soudu v mezích jeho oprávnění (resp. povinností). Tyto zvýšené nároky jsou exekutorovi kompenzovány mimo jiné tak, že ač svoji činnost vykonává na vlastní odpovědnost (riziko), odměna (tedy jeho zisk) a náklady jeho činnosti jsou mu hrazeny – na rozdíl od běžného podnikatele – odděleně (stát tedy pomocí právní regulace eliminuje situace, kdy by exekutorovi jeho činnost negenerovala vůbec žádný zisk, a to navíc za situace, kdy exekutoři mají na provádění exekucí v podmínkách České republiky v podstatě monopol). Nazíráno tímto hlediskem se pak podle Ústavního soudu nejeví nepřiměřené, považuje-li zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, činnost exekutora za výkon státní správy ve smyslu § 3 odst. 1 písm. b) právě citovaného zákona, za niž stát – se všemi důsledky pro exekutora – odpovídá podle § 4 citovaného zákona jako za eventuálně nesprávný úřední postup [srov. k tomu přiměřeně též nález sp. zn. I. ÚS 529/09 ze dne 13. 3. 2012 (N 51/64 SbNU 625), kde je uvedeno, že 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. Tomuto požadavku odpovídá pojetí tzv. přísné či objektivní odpovědnosti státu za škodu, která je garantována v čl. 36 odst. 3 Listiny a provedena zákonem č. 82/1998 Sb. Taková odpovědnost se musí týkat též jednání subjektů, na něž stát převedl výkon pravomocí, které by jinak vykonával sám.]. V nyní projednávané věci je v tomto směru rovněž podstatné (viz také poznámku učiněnou v bodu 14 tohoto nálezu), že tato odpovědnost exekutora v průběhu celého řízení nebyla účastníky řízení nijak zpochybněna.

III/a/1 Dílčí závěry

18. Na základě doposud uvedeného je možno podle Ústavního soudu akceptovat několik dílčích závěrů. Na stát (a v nyní rozhodované věci obdobně i na soudního exekutora) coby účastníka řízení je nutno klást vyšší požadavky, co se týká akceptovatelnosti jeho některých procesních postupů a obrany (zde: námitka promlčení), zvláště je-li pasivně legitimován v řízení o náhradě škody (újmy), již měl při výkonu své činnosti způsobit. Takový přístup považuje Ústavní soud za zcela souladný se svou ustálenou judikaturou preferující ochranu jednotlivce a jeho základních práv (svobod) v situacích, kdy stát musí odčinit jím způsobenou

křivdu. Není pak jistě podstatné z hlediska smyslu sledované úvahy, zda se beneficium takové interpretace a aplikace právních norem týká restituentů [srov. například nález sp. zn. II. ÚS 2640/17 ze dne 22. 5. 2018 (N 98/89 SbNU 467)], odškodnění osob pronásledovaných nedemokratickým režimem [nález sp. zn. I. ÚS 819/15 ze dne 15. 4. 2015 (N 81/77 SbNU 177)] nebo právě osob, jimž stát způsobil škodu (újmu) nesprávným postupem nebo rozhodnutím. Uvedené případy – a jistě nejen ty – totiž spojuje obecná idea spravedlnosti, jež svědčí ve prospěch takto poškozených subjektů [srov. k tomu v širších souvislostech například nález sp. zn. I. ÚS 2166/10 ze dne 22. 2. 2011 (N 21/60 SbNU 215)].

19. Vztaženo k okolnostem posuzované věci se pak podle přesvědčení Ústavního soudu naznačené paradigma (tedy způsob, jakým se o věci uvažuje, jak k ní přistupovat) musí uplatnit přinejmenším k samotné otázce (ne)mravnosti uplatněné námitky promlčení; byť tato nebyla pro stěžovatele nosná z hlediska přípustnosti jeho dovolání a nebyla ani výlučná v rámci argumentace uplatněné před Ústavním soudem.

20. Poslední dílčí závěr je vyjádřen v postoji, že i po exekutorovi jako účastníku řízení je nutno vyžadovat pro účely jeho odpovědnosti za škodu (újmu) jím způsobenou splnění vyšších nároků, neboť – jak bylo naznačeno shora – stát (který je zde představován právě exekutorem) by měl být „etalonem chování pro své občany“ (viz citovaný rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 10. 2016 sp. zn. 30 Cdo 4776/2014; ke vztahu státu a exekutora z hlediska jejich odpovědnosti za škodu způsobenou exekutorem při výkonu veřejné moci viz např. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 18. 12. 2013 sp. zn. 30 Cdo 2135/2013 anebo ze dne 30. 7. 2008 sp. zn. 25 Cdo 970/2006).

III/b Aplikace obecných východisek na skutkové okolnosti posuzovaného případu

21. Z ústavní stížností napadeného rozsudku krajského soudu je zjevné, že i podle tohoto soudu by byly podmínky odpovědnosti vedlejšího účastníka – a to zejména v kontextu nálezu sp. zn. IV. ÚS 4489/12 – dány, nebyl-li by stěžovatelův nárok na náhradu škody promlčen; ani krajský soud přitom nepřehlédl, že vedlejší účastník námitku promlčení vznesl až po kasačním zásahu Ústavního soudu, a to dne 4. 3. 2016 (srov. číslo listu 294), přestože žalobu stěžovatel soudu doručil dne 7. 5. 2010. Krajský soud se v ústavní stížností napadeném rozsudku, vzhledem ke kontextu argumentace stěžovatele, zabýval formou zavinění, ovšem uzavřel (srov. k tomu výslovně odstavec 12 jeho rozsudku), že se nejedná o nedbalost hrubou. Pochybení vedlejšího účastníka totiž podle krajského soudu spočívalo toliko v nedůsledném plnění povinností v exekučním řízení, kdy se vedlejší účastník nezajímal, z jakého důvodu není realizována exekuce formou srážek z invalidního důchodu stěžovatele. Důsledkem pochybení vedlejšího účastníka byl sice podle krajského soudu závažný následek, jelikož stěžovatel pozbyl majetek mnohamilionové hodnoty, nicméně neznamenal pro stěžovatele bezprostřední zásah do sféry bydlení, neboť si pod vlivem exekuce bytovou potřebu zajistil jinak. I tato okolnost vedla krajský soud k závěru, že vedlejším účastníkem vznesená námitka promlčení není nemravná (sic!) – srov. výslovně závěr odstavce 12 jeho rozsudku.

22. Takovéto hodnocení ze strany krajského soudu je ovšem podle Ústavního soudu neudržitelné. Už jen úvaha, že majetková ztráta v řádech milionů korun je částečně kompenzována zajištěným bydlením, je jednoduše nepřiměřená a bylo by ji snad (!) možno aplikovat jen v případě velmi bohaté osoby disponující rozsáhlým majetkem. V případě stěžovatele se však samozřejmě o takovou situaci nejedná, navíc soudu bylo známo – což se projevilo v opakovaném osvobození stěžovatele od soudních poplatků a ustanovením právního zástupce – že stěžovatel sice zdědil zahradu a chatu, nicméně tato chata nebyla napojena na žádné inženýrské sítě [stěžovatel zde nemá vodu, elektřinu, podmínky pro život jsou zde – i podle vyjádření příslušného obecního úřadu – nevyhovující (srov. např. č. l. 476) a sám soud vycházel z toho, že stěžovatel zde může žít jen díky své skromnosti, kdy ovšem zejména s ohledem na jeho zdravotní stav jsou jeho možnosti omezené]. Východisko krajského soudu,

že postup vedlejšího účastníka nebyl nepřiměřený a že vznesení námitky promlčení není možné hodnotit jako nemravné, neboť stěžovatel měl zajištěno bydlení jinde, proto nemůže obstát.

23. Naopak skutečností plynoucí přímo ze spisového materiálu je sdělení České správy sociálního zabezpečení (srov. k tomu č. l. 178), že srážky na náklady exekuce prováděla na základě exekučního příkazu vedlejšího účastníka od srpna 2006, tyto však ukončila v červenci roku 2007, neboť srážky se České správě sociálního zabezpečení z účtu exekutora vrátily, nicméně dále srážky ze stěžovatelova invalidního důchodu u sebe deponovala; v červnu 2008 pak bylo České správě sociálního zabezpečení ze strany vedlejšího účastníka předáno vyrozumění o zániku jeho pověření provedením exekuce a teprve od července roku 2008 tedy Česká správa sociálního zabezpečení srážky ukončila. Dále přímo ze spisového materiálu vyplývá (srov. přílohy k žalobě na č. l. 56–60), že stěžovatel opakovaně písemně u České správy sociálního zabezpečení zjišťoval stav jím uhrazených částek, odpovědi se mu však dostalo až v dopise datovaném dne 30. 6. 2008, v němž mu Česká správa sociálního zabezpečení mimo jiné sdělila, že všechny platby pro vedlejšího účastníka se jí vrátily zpět, a že od srpna roku 2008 mu tedy bude vyplácen jeho invalidní důchod beze srážek. Ve vyjádření k ústavní stížnosti pak vedlejší účastník výslovně uvádí, že mu žádné platby od České správy sociálního zabezpečení nepřicházely, neměl tedy co kontrolovat, neboť neměl ani žádné zprávy o tom, zda vlastně Česká správa sociálního zabezpečení ke srážkám z invalidního důchodu stěžovatele vůbec přistoupila. Problém však ve skutečnosti vznikl nikoliv tím, že by od České správy sociálního zabezpečení žádné platby stěžovatele nepřicházely, nýbrž nebyly označeny správným variabilním symbolem (odpovídajícím spisové značce exekučního řízení), a proto byly vráceny zpátky (bod 8 napadeného rozsudku krajského soudu).

24. Ze spisu dále vyplývá, že vedlejší účastník nesouhlasil s tím, aby mu s odkazem na § 150 o. s. ř. vůči stěžovateli nebyla přiznána náhrada nákladů řízení (srov. čísla listů 100, 264 a 290), a opakovaně písemně soudu sděloval svůj nesouhlas s tím, že byl stěžovatel osvobozen od soudních poplatků (v této souvislosti vedlejší účastník mimo jiné odkazoval na majetek stěžovatele v podobě zmíněné chaty a zahrady, kde stěžovatel žije).

25. Dospěl-li za dané situaci krajský soud k závěru, že následná námitka promlčení vznesená vedlejším účastníkem – nadto až po kasačním zásahu Ústavního soudu – nebyla v rozporu s dobrými mravy (neboť vedlejší účastník nebyl podle krajského soudu veden snahou stěžovatele poškodit), pak tento závěr krajského soudu není správný. Vedlejší účastník totiž ani ve vyjádření k ústavní stížnosti netvrdí, že by udělal cokoliv, aby zjistil, proč srážky z invalidního důchodu od České správy sociálního zabezpečení nepřicházejí, resp. přesněji vyjádřeno, proč se od něj vrátily. Tendence snižovat míru pochybení vedlejšího účastníka tím, že nechtěl stěžovatele poškodit, obstát nemůže; bylo totiž již vysvětleno shora, že exekutor vykonává *de facto* veřejnou moc a důsledků případné administrativní chyby si jistě musí být vědom. O to více proto po něm lze spravedlivě požadovat náležitou opatrnost a pečlivost, přičemž on sám ovšem ani na svoji obranu netvrdí, že ji dodržoval alespoň v elementární formě.

26. Ústavní soud přitom nerozporuje formálně udržitelný závěr krajského soudu, že škoda stěžovateli vznikla v září roku 2006 vydáním exekučního příkazu postihujícího jeho členský podíl v bytovém družstvu (byť tedy v době, kdy byly stále stěžovateli prováděny srážky z důchodu, a je tedy pochopitelné a omluvitelné, pokud nebyl dostatečně obezřetný a nekladl si jako právní laik obratem otázku, proč je zároveň nově postižen jeho členský podíl; důvod se dozvěděl z dopisu České správy sociálního zabezpečení o 2 roky později). Ústavní soud však nemůže souhlasit se závěrem, že by za dané situace bylo spravedlivé, aby se exekutor (tedy ve svém důsledku veřejná moc) zprostil povinnosti nahradit škodu, kterou způsobil, jen vznesením námitky promlčení. V daném případě se totiž podle Ústavního soudu zcela uplatní závěry shora citované judikatury Nejvyššího soudu (srov. již citovaný rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 1839/2000). Stěžovatel promlčení svého nároku nezavinil, naopak se i přes svůj zdravotní a sociální handicap o svůj případ zajímal. Nicméně Česká správa sociálního

zabezpečení s ním náležitě nekomunikovala a vlivem chybného přístupu exekutora se pro stěžovatele stala celá situace dosti nepřehlednou a ve své podstatě i neřešitelnou. Už jen z tohoto důvodu je nepřiléhavé, pokud by se mělo ve stěžovatelově případě vycházet z toho, že o svá práva dostatečně nedbal, respektive že je hájil opožděně. Skutečnost, že následek promlčení představuje vůči stěžovateli nepřiměřeně tvrdý postih ve srovnání s povinností exekutora nahradit jím způsobenou škodu, pak stojí zcela mimo jakoukoliv diskusi.

27. Jen pro úplnost pak Ústavní soud připomíná, že ve svém důsledku jde v pořadí již o druhé pochybení vedlejšího účastníka, když první pochybení Ústavní soud identifikoval právě ve svém nálezu sp. zn. IV. ÚS 4489/12, a to v tom ohledu, že vedlejší účastník zvolil zjevně nepřiměřený způsob vedení exekuce vzhledem k výši dluhu (šlo o dlužné náklady exekuce ve výši necelých 20 000 Kč) a ceny předmětu (družstevního bytu), z něhož mělo být splnění stěžovatelova dluhu dosaženo. Ústavní soud to na tomto místě připomíná znovu – byť okrajově – proto, že např. z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 1999 sp. zn. 20 Cdo 411/99 nebo z usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích – pobočky v Táboře ze dne 30. 1. 1998 sp. zn. 15 Co 533/97 lze dovodit, že při určení hodnoty vypořádacího podílu v bytovém družstvu se musí přihlédnout k tržní hodnotě členského podílu bývalého družstevníka tak, aby mezi touto tržní hodnotou a výší vypořádacího podílu nebyl nepřiměřený rozdíl. Nebyl to tedy až Ústavní soud v citovaném nálezu sp. zn. IV. ÚS 4489/12, který by (prvně) na možnou disproporci v postupu vedlejšího účastníka poukázal; tu nerozpoznal před prvním kasačním zásahem Ústavního soudu ani vedlejší účastník a bohužel ji nerozpoznaly ani obecné soudy.

28. Ústavní soud v návaznosti na výše uvedené uzavírá, že Krajský soud v Českých Budějovicích a Nejvyšší soud porušily stěžovatelovo právo na přístup k soudu, právo na náhradu škody za nesprávný úřední postup a právo na ochranu vlastnictví, když dovodily, že vedlejším účastníkem vznesená námitka promlčení není v rozporu s dobrými mravy. V této souvislosti má Ústavní soud za to, že stěžovatel tuto svoji námitku dostatečně zřetelně formuloval i ve svém dovolání (srov. zejména jeho bod IV, byť ji uvozoval úvahami o míře zavinění vedlejšího účastníka). Proto pochybil rovněž Nejvyšší soud, který rovněž touto otázkou nepoměřoval správnost právních závěrů krajského soudu, a to zejména v kontextu své vlastní judikatury, jak na ni výše odkazuje Ústavní soud. V řízení navazujícím na tento v pořadí již druhý nález Ústavního soudu tak obecné soudy nebudou přihlížet k námitce promlčení vznesené vedlejším účastníkem, neboť není spravedlivé, aby takto jím formulovaná obrana, z důvodů shora vyložených, požívala právní ochrany.

29. Ústavní soud proto ústavní stížnosti vyhověl a napadená rozhodnutí podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zrušil. Úkolem soudů bude v dalším řízení danou věc posoudit znovu při vázanosti dříve uvedeným právním názorem. Takto rozhodl bez přítomnosti účastníků a bez ústního jednání, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 173
Právo na bezplatnou obhajobu
(sp. zn. IV. ÚS 2590/19 ze dne 8. října 2019)

Stanoví-li obecné soudy pro přiznání bezplatné obhajoby podmínky, které nemají oporu v zákoně či v judikatuře a jejichž splnění je založeno pouze na hypotetickém závěru o budoucích příjmech, popř. na dosud neprokázané trestné činnosti obviněného, poruší tím právo obviněného na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo na bezplatnou pomoc obhájce podle čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy, soudce Jana Filipa (soudce zpravodaj) a soudkyně Milady Tomkové o ústavní stížnosti stěžovatele J. K., zastoupeného JUDr. Josefem Peštou, advokátem, sídlem Lipenská 555, Praha 4 – Šeberov, proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 28. května 2019 č. j. 13 To 180/2019-21 a usnesení Okresního soudu v Pardubicích ze dne 2. května 2019 č. j. 4 Nt 4128/2019-14, za účasti Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích a Okresního soudu v Pardubicích jako účastníků řízení, takto:

I. Usneseními Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 28. května 2019 č. j. 13 To 180/2019-21 a Okresního soudu v Pardubicích ze dne 2. května 2019 č. j. 4 Nt 4128/2019-14 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo na bezplatnou pomoc obhájce podle čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 28. května 2019 č. j. 13 To 180/2019-21 a Okresního soudu v Pardubicích ze dne 2. května 2019 č. j. 4 Nt 4128/2019-14 se ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností se 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“) stěžovatel domáhá zrušení napadených soudních rozhodnutí, neboť tvrdí, že jimi byla porušena jeho práva podle čl. 11 odst. 1 a 4, čl. 26 odst. 1 a 3, čl. 36 odst. l a 2 a čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Dále pak má stěžovatel za to, že uvedenými soudními rozhodnutími byla porušena i jeho ústavně zaručená práva podle čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. Zároveň tak došlo podle stěžovatele i k porušení čl. 1 a čl. 2 odst. 3 Ústavy.

2. Z ústavní stížnosti, jakož i z napadených rozhodnutí a vyžádaného soudního spisu se podává, že usnesením Okresního soudu v Pardubicích (dále jen „okresní soud“) ze dne 2. 5.

2019 č. j. 4 Nt 4128/2019-14 byla zamítnuta podle § 33 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „trestní řád“) žádost stěžovatele o přiznání nároku na bezplatnou obhajobu. Okresní soud uvedl, že stěžovatel svoji žádost doložil potvrzením o studiu (studuje Střední školu služeb, obchodu a gastronomie v Hradci Králové, 2. ročník), potvrzením o invalidním důchodu své matky (invalidní důchod prvního stupně ve výši 5 926 Kč měsíčně) a daňovým přiznáním svého otce (základ daně v roce 2018 činil 78 120 Kč). Okresní soud shledal, že stěžovatel je ve věku přes 20 let, tedy ve věku, kdy je studium druhého ročníku střední školy spíše raritní záležitostí, přičemž z obsahu usnesení o zahájení trestního stíhání vyplývá, že před aktuálním studiem již stěžovatel studoval jinou střední školu – obor zahradnictví. V případě stěžovatele se jedná o osobu zletilou, bez zdravotního omezení a není žádný důvod se domnívat, že by si stěžovatel nemohl zajistit finanční prostředky, nejenom k nutné obhajobě v průběhu trestního řízení, které je proti němu vedeno pro úmyslnou trestnou činnost (nedovolená výroba a jiné nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy ve formě – zjednodušeně řečeno – pěstování rostlin konopí), jejíž trestnost je celospolečensky obecně a dlouhodobě známa, vlastní prací. Příjmy rodičů stěžovatele, který je dospělý, nejsou pro posouzení jeho žádosti v této souvislosti podstatné, protože možnosti a schopnosti stěžovatele jsou takové, že si vlastní příjem může brigádnickou činností při svém studiu spolehlivě zajistit, případně tak učinit v období blížících se letních prázdnin. Vzhledem ke spolehlivé důkazní situaci v posuzované věci, resp. v trestní věci, pro kterou je stěžovatel stíhán, lze důvodně usuzovat na nižší množství úkonů nutné právní pomoci stěžovatele, což dále vede k úvaze o nikoliv vysoké částce nákladů nutné obhajoby, které ve věci vzniknou. Navíc je vhodné zdůraznit, že stěžovatel může náklady nutné obhajoby splácet, a to až od okamžiku, kdy bude o jejich výši pravomocně rozhodnuto, tedy až po právní moci rozhodnutí o ukončení trestního řízení, a v tuto chvíli se tak může již na následné výdaje začít připravovat. Splácet náklady nutné obhajoby a trestního řízení pak může stěžovatel případně i v delším časovém horizontu od skončení řízení. Proto byla žádost stěžovatele zamítnuta.

3. Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích (dále jen „krajský soud“) usnesením ze dne 28. 5. 2019 č. j. 13 To 180/2019-21 zamítl stížnost stěžovatele proti výše rubrikovanému usnesení podle § 148 odst. 1 písm. c) trestního řádu. Krajský soud uvedl, že ze způsobu spáchání trestné činnosti lze vyvozovat, že k jejímu páchání stěžovatel využil svých odborných znalostí, trestnou činnost páchal společně s dalším členem rodiny, a nelze vyloučit ani to, že trestná činnost měla sloužit k získání finančního prospěchu. Za těchto okolností, kdy trestná činnost souvisela s oborem, který stěžovatel studuje, kdy na trestné činnosti se měl podílet i otec stěžovatele a trestná činnost mohla přinášet i jistý výnos, neshledal ani krajský soud důvody k tomu, aby bylo třeba přiznat stěžovateli nárok na obhajobu bezplatnou nebo za sníženou odměnu. Při svém věku a zdravotním stavu je stěžovatel schopen pracovní činnosti, a může tak dosáhnout vlastního příjmu, z něhož by pak mohl hradit i náklady související s obhajobou v trestní věci.

II. Argumentace stěžovatele

4. Stěžovatel je přesvědčen, že postupem obecných soudů došlo k zásahu do jeho výše uvedených práv, přičemž uvádí, že obecné soudy se vůbec nezabývaly skutečnostmi tvrzenými stěžovatelem v jeho podáních a ani důkazy, které stěžovatel k prokázání svých tvrzení soudům předložil. Oba soudy založily svá rozhodnutí pouze na spekulativních závěrech, které nemají oporu ve skutkovém stavu ani v důkazech, a dospěly tak zjevně k nesprávnému právnímu závěru. Oba soudy navíc se stěžovatelem v podstatě jednaly jako s odsouzeným (ačkoli žádný soud se stěžovatelem ještě ani neproběhl), což je zásahem do presumpce neviny stěžovatele (stěžovatel poznamenává, že se ve věci, v níž je vůči němu vedeno trestní řízení, cítí zcela nevinen, a má za to, že trestní řízení není vedeno po právu). Jde o zcela raritní případ, kdy

stěžovatel je kvůli pěstování pouhých 4 rostlin konopí zcela absurdně obviněn ze zločinu nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy.

III. Vyjádření účastníků řízení a replika stěžovatele

5. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům řízení.

6. Krajský soud ve svém vyjádření uvedl, že jestliže v napadeném usnesení okresního soudu byl stěžovatel v textu označován jako odsouzený (v závěru odůvodnění rozhodnutí již jako obviněný), jde zjevně o písařskou chybu, která sama o sobě nezpůsobuje nesprávnost výroku rozhodnutí. Zdůraznil, že trestné činnosti, pro kterou je stíhán, se měl stěžovatel dopustit společně se svým otcem. Stěžovatel dojíždí z bydliště do školy na vzdálenost zhruba 15 km, má možnost cestovat spolu se svým otcem, ani toto dojíždění tedy neznamená takovou časovou zátěž, která by stěžovateli znemožňovala zařízení brigády. Právní kvalifikace jednání stěžovatele v usnesení o zahájení trestního stíhání pak neměla pro posuzování případného nároku na bezplatnou obhajobu zásadní význam. Ve fázi řízení po zahájení trestního stíhání samozřejmě nemohly být dosud podrobně objasněny všechny relevantní okolnosti související s údajnou trestnou činností, s ohledem na povahu trestné činnosti, kdy nešlo o výrobu marihuany pro vlastní potřebu, kdy tato činnost měla jistým způsobem souviset s odbornou kvalifikací stěžovatele i pracovní činností jeho otce jako maséra, který se zajímal o konopné masti, vyhodnotil krajský soud jako věcně správný závěr, že by stěžovateli neměl být přiznán nárok na bezplatnou obhajobu. Nemusí být přitom vyloučena ani možnost v průběhu dalšího řízení tento závěr přehodnotit, například s ohledem na výši reálně narůstajících nákladů souvisejících s počtem úkonů právní služby nebo s dalšími zjištěními, která vyplynou z průběhu trestního stíhání. Krajský soud navrhl ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou odmítnout.

7. Okresní soud ve svém vyjádření toliko odkázal na obsah svého napadeného rozhodnutí a sdělil, že k označení stěžovatele (obviněného) pojmem „odsouzený“ v napadeném rozhodnutí došlo písařskou chybou, což je zřejmé z toho, že v dalším textu odůvodnění je směrem k osobě stěžovatele používán pojem „obviněný“ a jedná se o fázi přípravného řízení.

8. Výše rubrikovaná vyjádření byla stěžovateli zaslána k replice. Stěžovatel v ní setrvává na své právní argumentaci a zdůrazňuje, že pro posouzení jeho věci bylo rozhodné pouze to, zda osvědčí, že nemá dostatek prostředků, aby si hradil náklady obhajoby. To v jeho případě (je studentem) bylo osvědčeno zcela prokazatelně, a nebyl tak důvod ze strany obou soudů jeho návrh na přiznání bezplatné obhajoby zamítat. Úvahy obou soudů v dané věci týkající se povahy či spáchání trestného činu založené navíc na spekulacích pak jsou zcela irelevantní.

IV. Procesní předpoklady projednání ústavní stížnosti

9. Ústavní soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny procesní předpoklady projednání ústavní stížnosti. Dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, ve kterém byla vydána rozhodnutí napadená ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a jeho ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*), neboť vyčerpal všechny zákonné prostředky k ochraně svého práva.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

10. Ústavní soud zvážil argumentaci stěžovatele, obsah napadených soudních rozhodnutí, jakož i příslušný vyžádaný soudní spis a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

11. Soudy v napadených rozhodnutích pro přiznání bezplatné obhajoby stanovily podmínky, které nemají oporu ani v zákoně (trestní řád), ani v judikatuře, a to podmínky týkající

se nikoli zjištěného současného stavu. Jak totiž dovodil Ústavní soud v nálezu ze dne 23. 4. 2019 sp. zn. I. ÚS 3966/17 [(N 69/93 SbNU 341); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz], 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). Soudy jsou naopak při rozhodování o tom, zda obviněný má dostatek prostředků, aby si hradil náklady obhajoby, povinny vycházet ze stavu v době rozhodování.

12. Obecné soudy v nyní přezkoumávané věci však při posouzení práva na přiznání bezplatné obhajoby neposuzovaly zjištěný současný stav stěžovatele, ale při posouzení jeho žádosti vycházely z údajů zcela hypotetických a nadto nezdůvodněných, kdy nijak nerozporovaly tvrzení stěžovatele ohledně jeho majetkové a sociální situace, tedy zejména faktu, že je řádným studentem denního studia na střední škole ve druhém ročníku (srov. č. l. 5 soudního spisu), a to bez dalších příjmů (srov. č. l. 6 soudního spisu). Navzdory tomu založily svá negativní rozhodnutí na vlastním, blíže nijak nerozvedeném přesvědčení, že stěžovatel „je ve věku přes 20 let, tedy ve věku, kdy je studium druhého ročníku střední školy spíše raritní záležitostí“, přičemž „není žádný důvod se domnívat, že by si stěžovatel nemohl zajistit finanční prostředky“, resp. že „při svém věku a zdravotním stavu je stěžovatel schopen pracovní činnosti, a může tak dosáhnout vlastního příjmu, z něhož by pak mohl hradit i náklady související s obhajobou v trestní věci“, přestože stěžovatel věrohodně vysvětlil, z jakých důvodů ve 20 letech studuje střední školu (viz poslední odstavec na č. l. 15 soudního spisu, kde stěžovatel ve své stížnosti proti napadenému usnesení okresního soudu uvedl, že do 1. třídy základní školy nastoupil až v 8 letech z důvodu odkladu na základě doporučení pedagogicko-psychologické poradny, a základní školu tak ukončil až v 17 letech, přičemž pak úspěšně absolvoval tříleté střední zahradnické učiliště a po tomto vyučení si chtěl dodělat maturitu a byl přijat přímo do 2. ročníku střední školy v oboru zahradník, kterou nyní studuje), a toto jeho vysvětlení obecné soudy nikterak nereflektovaly, natožpak rozporovaly. Krajský soud pak ve svém odůvodnění vyšel také z předpokladu toho, jako by byl stěžovatel již za trestnou činnost, ze které je obviněn, odsouzen – viz dikci napadeného usnesení krajského soudu: „ze způsobu spáchání trestné činnosti lze vyvozovat, že k jejímu páchání stěžovatel využil svých odborných znalostí, trestnou činnost páchal společně s dalším členem rodiny a nelze vyloučit ani to, že trestná činnost měla sloužit k získání finančního prospěchu“. Takovéto konstatování obecného soudu, nadto naprosto se míjící s předmětem přezkoumávaného soudního řízení, kterým je posouzení práva obviněného na přiznání bezplatné obhajoby, je flagrantním porušením zásady presumpce neviny.

13. Ústavní soud proto nepokládá odůvodnění obecných soudů v nyní přezkoumávané věci za ústavně konformní. Obecné soudy nevycházely ze stavu v době rozhodování, zda stěžovatel má „dostatek prostředků, aby si hradil náklady obhajoby“, jak stanoví § 33 odst. 2 trestního řádu. Na základě vlastního přesvědčení se opíraly o hypotetickou možnost, že by si stěžovatel mohl vydělávat finanční prostředky na právní zastoupení pracovní činností, zřejmě dle obecných soudů na úkor řádné školní docházky. Ústavní soud odmítá takový postoj obecných soudů, které sice konstatují, že stěžovatel studuje střední školu, avšak přičítají mu k jeho tíži, že tak činí až ve 20 letech, a to přes skutečnost, že stěžovatel tento fakt věrohodným způsobem odůvodnil. Takový přístup by ale (v obecné rovině) znamenal, že obviněným, kteří jsou nemajetní z důvodu řádného studia v pozdějším věku, než je obvyklé (a není prokázáno, že se jedná o zneužívání systému bezplatného veřejného školství), by právo na bezplatnou obhajobu či za sníženou odměnu nikdy nemohlo náležet, což nelze připustit, neboť jde o složku základního práva, které přísluší každému bez rozdílu, jen s přihlédnutím ke splnění (přiměřených) zákonných podmínek. To ostatně dovodil již Nejvyšší soud ve svém rozsudku ze dne 24. 10. 2011 sp. zn. 11 Tz 49/2011, publikovaném pod č. Rt 2/2013.

VI. Závěr

14. Ústavní soud dospěl k závěru, že napadenými rozhodnutími obecných soudů bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a právo na bezplatnou pomoc obhájce podle čl. 40 odst. 3 Listiny.

15. Ústavní soud proto podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadená rozhodnutí obecných soudů zrušil. Při novém projednání věci jsou obecné soudy vázány právním názorem Ústavního soudu vysloveným v tomto nálezu (čl. 89 odst. 2 Ústavy).

16. Ústavní soud neočekával od ústního jednání další objasnění věci, pročež od něj upustil podle § 44 věty první zákona o Ústavním soudu.

Č. 174
Právo dítěte být slyšeno
(sp. zn. IV. ÚS 1002/19 ze dne 9. října 2019)

Nepřihlédne-li obecný soud k právu dítěte podle čl. 12 odst. 2 ve spojení s čl. 9 odst. 2 Úmluvy o právech dítěte zúčastnit se řízení v jeho věci, sdělit své stanovisko a být slyšeno v soudním řízení, nedostojí požadavku posouzení jeho nejlepšího zájmu podle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, čím rovněž poruší právo jednoho z rodičů na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy, soudce Jana Filipa (soudce zpravodaj) a soudkyně Milady Tomkové o ústavní stížnosti stěžovatelky L. Ř., zastoupené Mgr. Vítem Palarčíkem, advokátem, sídlem Milady Horákové 329/26, Brno, proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 13. prosince 2018 č. j. 14 Co 127/2018-172 a rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 21. února 2018 č. j. 83 P 104/2016-140, za účasti Krajského soudu v Brně a Městského soudu v Brně jako účastníků řízení a 1. nezletilého D. S., zastoupeného statutárním městem Brnem, Úřadem městské části Brno-sever, sídlem Bratislavská 251/70, Brno, a 2. M. S. jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 13. prosince 2018 č. j. 14 Co 127/2018--172 bylo porušeno právo stěžovatelky a 1. vedlejšího účastníka na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s právy 1. vedlejšího účastníka podle čl. 9 odst. 2 a čl. 12 odst. 2 Úmluvy o právech dítěte.

II. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. prosince 2018 č. j. 14 Co 127/2018--172 se ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatelka (dále též „matka“) se ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) domáhá zrušení shora uvedených soudních rozhodnutí, neboť má za to, že jimi byla porušena její základní práva zaručená čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Dále dle stěžovatelky došlo k zásahu do jejích práv podle čl. 90 a čl. 96 odst. 1 Ústavy a podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Z ústavní stížnosti a vyžádaného soudního spisu vedeného Městským soudem v Brně (dále jen „městský soud“) se podává, že tento soud rozsudkem ze dne 21. 2. 2018 č. j. 83 P 104/2016-140 zamítl návrh 2. vedlejšího účastníka (dále jen „otec“) na snížení výživného pro 1. vedlejšího účastníka (dále též „nezletilý“) stanoveného ve výši 1 800 Kč měsíčně rozsudkem městského soudu ze dne 8. 3. 2016 č. j. 83 Nc 63/2015-50 (výrok I), neupravil styk otce

s nezletilým (výrok II), zamítl návrh matky na udělení souhlasu za otce ke změně příjmení nezletilého na příjmení „Ř.“ (výrok III) a žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení (výrok IV).

3. Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) k odvolání matky proti výrokům III a IV rozsudku městského soudu rozhodl rozsudkem ze dne 13. 12. 2018 č. j. 14 Co 127/2018--172 tak, že rozsudek městského soudu se v napadeném výroku III o návrhu na změnu příjmení a ve výroku IV o nákladech řízení potvrzuje (výrok I) a že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení (výrok II). Krajský soud v klíčové otázce změny příjmení nezletilého doplnil dokazování městského soudu aktuálními sděleními opatrovníka nezletilého obsaženými v jeho vyjádření k odvolání matky ze dne 2. 5. 2018 a v jeho „aktuálním stanovisku“ ze dne 30. 10. 2018. V první uvedené zprávě opatrovník uvedl, že dne 2. 5. 2018 byl proveden další pohovor s nezletilým, který na dotaz o podepisování ve škole odpověděl, že příjmení zatím nepíší, a sám spontánně sdělil, že by se chtěl jmenovat „Ř.“ jako maminka, což zopakoval i na závěr pohovoru. V druhé zprávě opatrovník sdělil, že opětovně hovořil s nezletilým o samotě a nezletilý k dotazu na podepisování se ve škole sdělil, že se podepisuje „D. a jen někdy S.“. Na otázku, jaké by chtěl mít příjmení, pohotově a bez zamyšlení odpověděl, že „Ř.“, a na dotazy k důvodům uvedl, že se chce jmenovat stejně jako „máma“, chce se jmenovat „podle mamky a babičky s dědou“, což zopakoval několikrát. Uvedl, že neví, proč má příjmení S., a se smíchem uvedl „budu užívat Ř.“. Nezletilý se během pohovoru vyjadřoval spontánně a působil pohodovým dojmem. Krajský soud uvedl, že přes uvedené dospěl k závěru, že nejsou dány tak zásadní skutečnosti, které by odůvodňovaly změnu příjmení nezletilého, byť jeho stanovisko k ní je souhlasné. Z dokazování městského soudu i z tvrzení matky vyplývá, že matka si po rozvodu manželství s otcem změnila své příjmení na rodné „Ř.“ a že žije se společné domácnosti s nezletilým a jeho polorodou sestrou, která sama má příjmení „V.“. Ze zjištění městského soudu učiněných pro již pravomocná rozhodnutí o zamítnutí otcových návrhů na snížení výživného a úpravu styku vyplývá, že otec se s nezletilým od května 2015 neviděl, že předchozí pokusy matky o styk nezletilého s otcem po rozpadu manželství rodičů i za spolupráce orgánu sociálně-právní ochrany dětí byly neúspěšné, že otec byl odsouzen pro neplnění vyživovací povinnosti k nezletilému a že plní vyživovací povinnost k němu nikoli ve stanovené částce 1 800 Kč měsíčně, ale v částkách výrazně nižších (podle matky jen asi 300 Kč měsíčně, a to nepravidelně). Jestliže otec svůj přístup k nezletilému a ke kontaktu s ním odůvodňuje špatným vztahem mezi rodiči při rozpadu jejich manželství a svými zdravotními problémy, je tato jeho argumentace důvodná pouze zčásti, i když není nedůvodná zcela. Byť otec nenapadl rozhodnutí městského soudu o snížení své vyživovací povinnosti, je ze zjištění městského soudu v odůvodnění jeho rozsudku zřejmé, že otec má poměrně výrazné zdravotní problémy, které mohou mít (byť jen částečný) vliv na to, proč platí výživné v tak nedostatečné míře. Stejně tak z těchto zjištění městského soudu vyplývá, čím otec odůvodňuje, proč přestal usilovat o styk s nezletilým. Na jedné straně se otec nejméně podaným návrhem na úpravu styku a předtím podaným návrhem na předběžné opatření styku s nezletilým domáhal, tudíž nelze učinit závěr o úplné absenci jeho snah o kontakt s nezletilým, na druhé straně je to však snaha zcela nedostatečná, pokud po podání těchto návrhů otec se soudem osobně již nijak nekomunikoval a jeho zástupkyně, která tuto jeho věc v řízení hájila, mu vypověděla plnou moc právě pro absenci komunikace i s ní. Matka sice v odvolání důvodně namítá, že pro změnu příjmení nezletilého dítěte je rozhodné, zda rodič, jehož příjmení dítě dosud nosí (zpravidla otec), plní k němu své povinnosti a zda je, či není vztah sounáležitosti mezi nimi vážně narušen, ovšem nelze nezohlednit i to, že jméno a příjmení každé osoby, a to i u nezletilého dítěte, je jednou ze základních složek osobnosti člověka (§ 77 a 78 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník) a jeho změna je významným zásahem do osobnostních práv jeho nositele. Kritéria pro změnu příjmení nezletilého dítěte užívaného od jeho narození tedy nejsou dána jen sounáležitostí s rodičem nosícím totéž příjmení (otcem), ale i tím, zda a z jakých důvodů je

v zájmu nezletilého dítěte mu jeho dosavadní příjmení odejmout, neboť nejde jen o příjmení jeho otce a prarodičů ze strany otce, ale především o příjmení jeho vlastní, které bylo až dosud součástí a výrazem jeho osobnosti. K takové změně musí být dány důvody nejenom v tom, že sounáležitost s rodičem nosícím totéž příjmení je zásadně oslabena, ale i v tom, že užívání tohoto příjmení je v rozporu s objektivním zájmem nezletilého dítěte. Z provedeného dokazování sice vyplývá, že nezletilý si přeje změnit svoje příjmení na „Ř.“, aby se jmenoval stejně jako „maminka“ a prarodiče z její strany, avšak ani neví, proč nosí příjmení „S.“, a tato skutečnost mu zjevně nijak zásadně nevadí, vyjadřuje se o ní bez jakékoli frustrace a nepůsobí na něj nijak negativně. Ke změně příjmení nezletilého dítěte po rozpadu manželství rodičů je důvod zpravidla za situace, kdy dojde k založení nové rodiny rodičem, u něhož zůstalo nezletilé dítěte ve výlučné péči, pokud je dán předpoklad stability takové rodiny, jejíž všichni příslušníci mají společné shodné příjmení, od čehož se liší pouze příjmení dítěte, které ztratilo zcela vazby na druhého rodiče, který k němu neplní základní povinnosti. V takových případech může být v zájmu takového dítěte důvodné, aby do budoucna byly přerušeny prakticky veškeré vazby k tomuto druhému rodiči a naopak navázány vazby k nové rodině. V tomto případě si však matka po rozvodu s otcem pouze změnila svoje příjmení na původní rodné (korespondující s příjmením jejích rodičů a prarodičů nezletilého) a chce nezletilému umožnit mít stejné příjmení, ač polorodá sestra nezletilého má také „své“ jiné příjmení. Nejde tedy o situaci, že by nezletilý se svým dosavadním příjmením byl v současné rodinné situaci nějak výjimečný, či izolovaný, a že by užívání tohoto příjmení mělo na něj nějaký výrazně negativní vliv. Jestliže nezletilý nemá psychické zábrany v užívání svého příjmení ani z důvodu, že je shodné s příjmením otce, k němuž jsou jeho vazby skutečně vážně narušeny, ani z důvodu, že je shodné s příjmením prarodičů ze strany otce (kteří mají mít údajně k nezletilému negativní vztah, což otec popírá), nelze dospět k závěru o objektivním zájmu nezletilého na změnu příjmení na rodné příjmení jeho matky, neboť k tak zásadní změně tohoto osobnostního práva nezletilého dítěte musí být dány důvody, pro které by užívání jeho dosavadního příjmení bylo v rozporu s jeho objektivním zájmem. Jinak řečeno, z hlediska práva otce, aby se nezletilý jmenoval stejně jako on, by jeho nesouhlas s matčiným návrhem důvodný nebyl, ale z hlediska práva nezletilého na jeho dosavadní příjmení užívaného od narození (bez ohledu na to, že jde o příjmení shodné s otcem) nejsou dány tak výjimečné a zásadní důvody, aby do tohoto jeho práva bylo zasaženo, neboť objektivně to v jeho zájmu není. Byť subjektivně si tuto změnu příjmení sám přeje, je nutné toto jeho stanovisko hodnotit s přihlédnutím ke stupni jeho duševního a rozumového vývoje, v němž není schopen docenit dosah případné změny svého rodného příjmení z důvodů nikoli zcela zásadních.

II. Argumentace stěžovatelky

4. Stěžovatelka zejména namítá, že ke změně příjmení nezletilého dítěte může dojít, jsou-li dány vážné důvody, a naopak, je-li to v rozporu s potřebami a zájmy dítěte. Občanský zákoník ovšem nikde nehovoří o nějakém objektivním zájmu, který musí existovat, aby ke změně mohlo dojít, jak tvrdí krajský soud. Naopak, dle názoru stěžovatelky je každou věc, a tedy i tuto, nutno posuzovat s ohledem na konkrétní zjištěnou skutkovou situaci. V této věci pak důvody pro změnu příjmení existují (ve stručnosti: otec o nezletilého nejeví zájem, nestýká se s ním, prakticky nepřispívá na jeho výživu, jakkoliv jej nevychovává a o jeho výchovu se nestará, což supluje matka a její rodina) a není tu žádná potřeba či zájem nezletilého, který by změně příjmení bránil. Nezletilý se změnou navíc vyslovil souhlas, byť jeho stanovisko je nutné posuzovat s ohledem na jeho věk. Obdobně k posouzení věci přistupuje i stěžovatelkou v ústavní stížnosti citovaná judikatura a literatura, která za vážné důvody pro změnu příjmení uvádí právě zejména situaci, kdy rodič, který se změnou příjmení nezletilého dítěte nesouhlasí, neplní své povinnosti vůči dítěti, nejeví o ně zájem a ztratil k němu zřejmě citový vztah, což je v podstatě přesný popis skutkové situace vztahů nezletilého a jeho otce, byť otec nebyl na své

rodičovské odpovědnosti jakkoliv omezen. Jestliže tedy krajský soud věc posuzoval prostřednictvím zjištění existence objektivního zájmu dítěte na změnu příjmení, jedná se o zcela svévolné aplikování normy jednoduchého práva, neboť ta předpokládá naopak zjištění vážného důvodu pro změnu příjmení (který dle názoru stěžovatelky dán je) a neexistenci potřeb a zájmů dítěte, se kterými by změna příjmení byla v rozporu (které zde dle názoru stěžovatelky neexistují). Navíc výkladu krajského soudu chybí i propojení s jakýmkoliv ústavně chráněným účelem, když naopak soud měl dle názoru stěžovatelky věc posuzovat dle konkrétní zjištěné situace, což neučinil, a v konečném důsledku tak mohl až zasáhnout i do základního práva stěžovatelky (respektive nezletilého) na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života.

III. Vyjádření účastníků řízení a opatrovníka 1. vedlejšího účastníka řízení

5. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům a vedlejším účastníkům řízení.

6. Městský soud ve svém vyjádření odkázal na obsah napadených soudních rozhodnutí.

7. Krajský soud ve svém vyjádření uvedl, že při vydání napadeného rozhodnutí postupoval podle příslušných hmotněprávních i procesněprávních ustanovení, která aplikoval nikoli svévolně, a dle svého přesvědčení neporušil žádná ústavně zaručená práva a svobody stěžovatelky ani nezletilého.

8. Kolizní opatrovník nezletilého ve svém přípise nejprve zopakoval jím podané vyjádření před obecnými soudy a shrnul, že zpočátku se sice nezletilý vyjádřil tak, že nechce nic měnit, nyní však opakovaně projevoval přání jmenovat se Ř. Kolizní opatrovník nezletilého má za to, že je nutné akceptovat přání nezletilého, byť mohou vyvstat pochybnosti, zda nezletilý s ohledem na svůj věk je natolik rozumově a emociálně vyspělý, že je schopen si uvědomit dosah svého rozhodnutí. Vyjádřil se však takto opakovaně. Přihlédnuto bylo rovněž i ke způsobu a jeho chování při vyjadřování, z čehož nevyplývalo, že by tím byl nezletilý vystaven traumatizujícím zážitkům. Navíc dle vyjádření matky nezletilý není v kontaktu s biologickým otcem a jeho rodinou, při pohovoru nezletilý sám otce nezmiňoval. Kolizní opatrovník nezletilého se domnívá, že v daném případě změna příjmení není v rozporu s potřebami a zájmy nezletilého dítěte. Změna příjmení u nezletilého nemá vliv na rodičovskou odpovědnost otce, jeho práva zůstanou zachována.

9. Otec nezletilého se k podané ústavní stížnosti nevyjádřil.

10. Výše rubrikovaná vyjádření byla stěžovatelce zaslána k replice, tato se však k nim již dále nevyjádřila.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

11. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v nichž byla vydána rozhodnutí napadená ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný; stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a 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

12. Ústavní soud v minulosti mnohokrát judikoval, že není zásadně oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti soudů obecných, neboť není vrcholem jejich soustavy (čl. 83 a čl. 91 odst. 1 Ústavy). Postupují-li soudy v souladu s obsahem hlavy páté Listiny, nemůže na sebe Ústavní soud atrahovat právo přezkumného dohledu nad jejich činností. Důvod ke zrušení rozhodnutí soudu by byl dán pouze tehdy, kdyby jeho právní závěry byly v extrémním nesouladu s vykonanými skutkovými zjištěními nebo v nich neměly podkladu, pokud by řízení

jako celek nebylo spravedlivé a byla v něm porušena ústavně zaručená práva nebo svobody stěžovatele anebo by napadené soudní rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, resp. postrádalo řádné, srozumitelné a logické odůvodnění [srov. nálezy ze dne 20. 6. 1995 sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257), ze dne 27. 8. 2013 sp. zn. II. ÚS 1842/12 (N 154/70 SbNU 425) či ze dne 27. 2. 2014 sp. zn. III. ÚS 1836/13 (N 24/72 SbNU 275); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz].

13. Ústavní soud ve své rozhodovací činnosti setrvale vychází z právního názoru, že je vázán toliko petitem, nikoliv však odůvodněním ústavní stížnosti [srov. např. nálezy ze dne 3. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 2396/13 (N 53/73 SbNU 69), ze dne 21. 1. 2008 sp. zn. III. ÚS 1076/07 (N 14/48 SbNU 145), ze dne 23. 2. 2006 sp. zn. I. ÚS 290/05 (N 44/40 SbNU 363), ze dne 16. 10. 2001 sp. zn. Pl. ÚS 5/01 (N 149/24 SbNU 79; 410/2001 Sb.)]. Identifikuje-li v napadených rozhodnutích jiné než stěžovateli vytýkané vady zakládající porušení některého z ústavně zaručených základních práv či svobod, nebrání tato skutečnost jejich zrušení. Tak by tomu bylo i v nynějším případě.

14. Z textu napadených soudních rozhodnutí i z textu vyjádření účastníků řízení vyplynula stěžovatelkou výslovně nepovšimnutá, ale zcela zásadní skutečnost, kterou Ústavní soud následně ověřil i ve vyžádaném spisovém materiálu, totiž že názor nezletilého na možnou změnu jeho příjmení nebyl v řízení před krajským soudem nijak (přímo) zjišťován. Vzhledem k tomu, že nezletilému D. bylo v době vydání napadeného rozhodnutí sedm let, Ústavní soud byl nucen, s ohledem na ústavní povinnost zajistit dodržování závazků, které pro Českou republiku plynou z mezinárodního práva (čl. 1 odst. 2 Ústavy), posoudit, zda měl a mohl být rovněž zjištěn jeho názor.

15. Podle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte (dále jen „Úmluva“) musí být zájem dítěte předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými, nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány.

16. Podle čl. 12 odst. 1 Úmluvy zabezpečují její smluvní strany dítěti, které je schopno formulovat své vlastní názory, právo tyto názory svobodně vyjadřovat ve všech záležitostech, které se jej dotýkají, přičemž se názorům dítěte musí věnovat patřičná pozornost odpovídající jeho věku a úrovni. Podle čl. 12 odst. 2 Úmluvy se za tímto účelem dítěti zejména poskytuje možnost, aby bylo vyslyšeno v každém soudním nebo správním řízení, které se jej dotýká, a to buď přímo, nebo prostřednictvím zástupce anebo příslušného orgánu, přičemž způsob slyšení musí být v souladu s procedurálními pravidly vnitrostátního zákonodárství.

17. Podle § 867 odst. 1 občanského zákoníku poskytne soud dítěti před rozhodnutím, které se dotýká zájmu dítěte, potřebné informace, aby si mohlo vytvořit vlastní názor a tento sdělit. Není-li pak podle zjištění soudu dítě schopno informace náležitě přijmout, nebo není-li schopno vytvořit si vlastní názor či tento sdělit, pak podle § 867 odst. 2 občanského zákoníku soud informuje a vyslechne toho, kdo je schopen zájmy dítěte ochránit, s tím, že se musí jednat o osobu, jejíž zájmy nejsou v rozporu se zájmy dítěte. O dítěti starším dvanácti let se dle tohoto ustanovení má za to, že je schopno informaci přijmout, vytvořit si vlastní názor a tento sdělit. Názoru dítěte věnuje soud patřičnou pozornost.

18. Ústavní soud již mnohokráte rozhodl, že názor dítěte musí být vnímán jako zásadní vodítko při hledání jeho nejlepšího zájmu [nález ze dne 18. 12. 2014 sp. zn. I. ÚS 1708/14 (N 235/75 SbNU 617)] a že dítěti zásadně musí být umožněno účastnit se jednání a vyjádřit se k věci, přičemž povinnosti soudu zjišťovat jeho názor nezbavuje ani ustanovení opatrovníka, a nezjišťovat názor dítěte přímo (tj. jeho vyslechnutím) je možno jen v jeho zájmu a takový postup je třeba vždy odůvodnit [srov. k tomu např. nálezy ze dne 15. 10. 2014 sp. zn. IV. ÚS 3305/13 (N 193/75 SbNU 177), ze dne 19. 2. 2014 sp. zn. I. ÚS 3304/13 (N 18/72 SbNU 217) či ze dne 4. 11. 2015 sp. zn. IV. ÚS 3900/14 (N 193/79 SbNU 199)].

19. Ústavní soud zdůrazňuje, že povinnost soudu zjistit si názor nezletilých neplatí absolutně. Je však třeba vycházet z toho, že práva nezletilých dle čl. 12 Úmluvy platí

v jakémkoliv právním řízení, které se jich týká (srov. k tomu rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 3. 9. 2015 ve věci *M. a M. proti Chorvatsku*, č. stížnosti 10161/13, § 181; ze dne 2. 2. 2016 ve věci *N. TS. proti Gruzii*, č. stížnosti 71776/12, § 72; ze dne 27. 7. 2010 ve věci *Gineitiene proti Litvě*, č. stížnosti 20739/05, § 47), čemuž ostatně plně odpovídá i formulace § 867 občanského zákoníku.

20. Naopak neumožnění dítěti uplatnit toto právo tak připadá v úvahu jen tehdy, je-li to v jeho nejlepším zájmu či není-li to fakticky možné, např. hrozí-li okamžité nebezpečí z prodlení, je příliš útlého věku (srov. např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 25. 1. 2011 ve věci *Płaza proti Polsku*, č. stížnosti 18830/07, § 71) atd.

21. Ústavní soud k tomu poznamenává, že podle názoru Výboru pro práva dítěte, tam, kde je to možné, by měl být zjišťován názor dítěte přímo (srov. Obecný komentář k Úmluvě o právech dítěte k čl. 12, s. 12, bod 35). Byť nelze zjišťování názoru nezletilých prostřednictvím orgánu sociálně-právní ochrany dětí považovat za porušení práva dítěte být slyšeno a v každém případu je třeba individuálně posoudit, jaká forma je pro konkrétního nezletilého nejvhodnější, nejsou-li zde však žádné okolnosti, které by to vylučovaly, je třeba preferovat přímé vyslechnutí dotyčného nezletilého.

22. Výše uvedené platí zvláště za situace, jako je nyní řešená, kdy se krajský soud při právním posouzení věci odchýlil od názoru orgánu sociálně-právní ochrany dětí, který jednoznačně ve svém vyjádření ze dne 2. 5. 2018 (založeném na č. l. 146 soudního spisu), tak také ve svém vyjádření ze dne 30. 10. 2018 (založeném na č. l. 152 soudního spisu) sdělil, že doporučuje schválit změnu příjmení nezletilého ze „S." na „Ř.".

23. Ústavní soud si je vědom, že nezletilému bylo v době rozhodování sedm let, nicméně krajskému soudu nebyly známy žádné informace, jak vyplývá z vyžádaného soudního spisu, pro něž by se mohl důvodně domnívat, že by nezletilý nebyl objektivně schopen svůj názor v řízení sdělit, a to zvláště za situace, kdy svůj názor bez jakýchkoliv problémů sděluje orgánu sociálně-právní ochrany dětí, přičemž z těchto pohovorů vyplývá, že nezletilý je schopen samostatně formulovat, při správně a odborně vedeném rozhovoru, své myšlenky. Ústavní soud již v minulosti opakovaně vyjádřil právní názor, že šestileté dítě je nepochybně schopno vyjádřit se k tomu, zda si přeje chodit do školy, či nikoliv [srov. nálezy ze dne 19. 12. 2017 sp. zn. II. ÚS 1931/17 (N 235/87 SbNU 811) či ze dne 9. 1. 2018 sp. zn. IV. ÚS 3749/17 (N 3/88 SbNU 55)], a že sedmileté dítě je schopno vyjádřit svůj názor, zda se mu ve škole líbí, jaké tam má kamarády, jestli má kamarády i ve druhé škole, se kterými se již nyní případně připravuje na výuku, jestli by mu změna školy vadila, či by se naopak na změnu těšilo apod. [srov. nález ze dne 10. 4. 2018 sp. zn. IV. ÚS 827/18 (N 73/89 SbNU 121)]. *Per analogiam* je pak bezpochyby i sedmileté dítě schopno formulovat svůj názor, při správně vedeném rozhovoru, na otázku, zda by se chtělo jmenovat jako jeho matka, či nikoliv.

24. Krajský soud na zjišťování názoru nezletilého rezignoval (i když stěžovatelka tuto možnost soudu dávala ke zvážení – srov. č. l. 160 soudního spisu), přičemž naprosto opomenul také jakékoliv jiné možnosti, které se mu naskýtaly za účelem zjištění názoru nezletilého, a to i mimo nařízené soudní jednání, aby tímto výslechem byl nezletilý co nejméně stresován (např. vyslechnout nezletilého v kanceláři soudce, případně v jiném méně formálním prostředí, než je jednací síň, dostavit se osobně, či vyslat asistenta soudce do bydliště či školy nezletilého apod.), a to přesto, že přinejmenším některé z těchto forem komunikace mohly zajistit ozřejmění názoru nezletilého. Uvedené platí o to více, že krajský soud postavil svůj závěr o změně příjmení, který je rozporný s přáním nezletilého, jak jej vyjádřil při pohovoru s orgánem sociálně-právní ochrany dětí, na ničím neprokázané domněnce, že byť si nezletilý subjektivně „tuto změnu příjmení sám přeje, je nutné toto jeho stanovisko hodnotit s přihlédnutím ke stupni jeho duševního a rozumového vývoje, v němž není schopen docenit dosah případné změny svého rodného příjmení z důvodů nikoli zcela zásadních".

25. Učinit takovýto závěr (o neschopnosti nezletilého docenit dosah případné změny jeho vlastního příjmení) bez toho, aby soud s nezletilým hovořil, aby jej vyslechl a učinil si sám kvalifikovaný názor na jeho duševní a rozumový vývoj v této otázce, je přinejmenším rozporné s čl. 12 Úmluvy. Nezletilý totiž není pouhým objektem soudního řízení, ale přímo jeho zásadním subjektem a soud musí při posouzení této otázky s ním jednat tak, aby chránil jeho osobnostní práva jako u každé jiné osoby, a umožnit přímo jemu se k předmětné otázce vyjádřit. V případě, že by i po takto provedeném pohovoru s nezletilým měl obecný soud pochybnosti např. o tom, do jaké míry se jedná o skutečné přání nezletilého, či do jaké míry je např. ovlivňován svým okolím, má soud procesní možnosti k objasnění skutkové situace (např. znaleckým posudkem dětského psychologa). Toto platí tím spíše, že krajský soud neměl žádné indicie, že by posečkáním vydání jeho rozhodnutí hrozilo okamžité nebezpečí z prodlení. Krajský soud v dané věci tím, že nerespektoval ani názor orgánu sociálně-právní ochrany dětí, ani přání nezletilého, kterého ani nevyslechl, postupoval přespříliš paternalisticky. Z napadených soudních rozhodnutí a z obsahu vyžádaného soudního spisu však nelze vyvodit, že postup obecných soudů byl pro nezletilého v jeho nejlepším zájmu ve smyslu čl. 3 odst. 1 Úmluvy.

26. Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že postupem krajského soudu primárně došlo k porušení základních ústavně zaručených práv 1. vedlejšího účastníka. Porušení jeho práv zúčastnit se řízení a sdělit své stanovisko podle čl. 9 odst. 2 Úmluvy a býti vyslyšen v soudním řízení podle čl. 12 odst. 2 Úmluvy, jakož i 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 bylo způsobilé porušit i právo stěžovatelky na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny [srov. k tomu např. nález ze dne 26. 8. 2010 sp. zn. III. ÚS 3007/09 (N 172/58 SbNU 503)]. Tato porušení základních ústavně zaručených práv nezletilého totiž představovala i zásadní interferenci s řádným průběhem dokazování. Na základě výše uvedeného tedy Ústavní soud shledal rovněž porušení práva na soudní ochranu stěžovatelky.

27. Vzhledem k výše uvedenému se lze již jen v krátkosti vyjádřit k právnímu posouzení věci, jelikož to bude v následujícím soudním řízení vycházet z nově zjištěného skutkového stavu (po pohovoru s nezletilým, případně po dalších provedených důkazech), od kterého se bude nově vyvíjet i samotné nové právní posouzení. Ústavní soud proto na tomto místě toliko pro úplnost odkazuje na své usnesení ze dne 30. 10. 2013 sp. zn. II. ÚS 3208/13, podle kterého „soud může dát jednomu z rodičů svolení k podání žádosti o změnu příjmení nezletilého dítěte jen tehdy, jsou-li pro takové opatření závažné důvody, kupř. rodič si neplní své vyživovací povinnosti, nejeví o dítě zájem a ztratil k němu zřejmý citový vztah“. Obdobně též rozhodl Nejvyšší soud v již poněkud historickém, ale i pro nyní účinnou právní úpravu aplikovatelném rozsudku ze dne 19. 8. 1971 sp. zn. 1 Cz 50/71, publikovaném ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. R 11/1973 civ., podle kterého dá soud souhlas k podání žádosti o změnu příjmení nezletilého jedním z rodičů „jen tehdy, jsou-li k tomu závažné důvody. Tak tomu bude např. tehdy, jestliže rodič, který se změnou příjmení nezletilého dítěte nesouhlasí, neplní své povinnosti vůči dítěti, nejeví o ně zájem a ztratil k němu zřejmě citový vztah, nebo jestliže z jiného vážného důvodu není v zájmu další výchovy dítěte, aby u něho byl udržován a prohlubován pocit sounáležitosti s tímto rodičem“ [srov. též Hrušáková, M., Králíčková, Z., Westphalová, L. a kol. Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975). Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 826–830, k ustanovení § 860].

28. Ústavní soud proto nikterak nepředjímá výsledek znovu otevřeného řízení před obecnými soudy. Věc tak vrací k novému posouzení krajským soudem, při kterém bude třeba vhodným a citlivým způsobem zjistit názor nezletilého, případně i jeho výslechem. S ohledem na nízký věk dítěte bude třeba pečlivě zvážit, zda jeho případný výslech provádět v budově soudu či na jiném vhodném místě, nebo i prostřednictvím vhodného specializovaného pracoviště. Na tomto základě potom bude možné znovu zhodnotit důkazy již v tomto řízení

provedené s přihlédnutím k výše uvedeným kritériím pro posuzování vztahu otce s nezletilým tak, aby byla respektována výše uvedená ustálená judikatura a zejména nejlepší zájem nezletilého, jak to vyžaduje čl. 3 odst. 1 Úmluvy.

VI. Závěr

29. Ústavní soud uzavírá, že krajský soud svým postupem porušil základní ústavně zaručené právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s právy 1. vedlejšího účastníka podle čl. 9 odst. 2 a čl. 12 odst. 2 Úmluvy. Proto Ústavní soud podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti v této části vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadený rozsudek krajského soudu zrušil.

30. Ve vztahu k napadenému rozsudku městského soudu ze dne 21. 2. 2018 č. j. 83 P 104/2016-140 Ústavní soud konstatuje, že z důvodu minimalizace zásahů Ústavního soudu do činnosti jiných orgánů veřejné moci bylo namístě zrušit pouze napadený rozsudek krajského soudu [srov. k tomu nálezy ze dne 11. 6. 2009 sp. zn. II. ÚS 289/06 (N 138/53 SbNU 717), ze dne 5. 10. 2011 sp. zn. I. ÚS 1531/11 (N 172/63 SbNU 19) či ze dne 20. 12. 2016 sp. zn. III. ÚS 3067/13 (N 247/83 SbNU 855)]. Ústavní soud v této věci neposuzuje samotná skutková a právní zjištění z hlediska posouzení odvolacích námitek stěžovatelky (s respektem k § 201 až 227 o. s. ř.), nýbrž jen to, zda a v jaké míře byla zachována ústavní konformita rozhodování krajského soudu. Úkolem Ústavního soudu přitom není vstupovat do oblasti kognice obecných soudů, a proto může posoudit pouze otázku dodržení ústavních kautel řádně vedeného soudního řízení, nikoli však předjímat jeho budoucí výsledek založený na ústavně konformním výkladu právních předpisů obecnými soudy (viz též sub 28). V této části tedy Ústavní soud ústavní stížnost podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu jako nepřípustnou odmítl, neboť rozhodnutí městského soudu bude předmětem nového posouzení ze strany krajského soudu.

31. Ústavní soud neočekával od ústního jednání další objasnění věci, pročež od něj upustil podle § 44 věty první zákona o Ústavním soudu.

Č. 175
Nakládání s listinami zajištěnými v rámci prohlídky advokátní kanceláře (sp. zn. III. ÚS 702/17 ze dne 22. října 2019)

Pro naplnění požadavků ústavnosti plynoucích z čl. 2 odst. 2, čl. 26 odst. 1, čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 2 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod je nezbytné, aby soudce rozhodující podle § 85b odst. 3 trestního řádu o návrhu na nahrazení souhlasu zástupce České advokátní komory k seznámení se s obsahem listin zajištěných při domovní prohlídce nebo prohlídce jiných prostor, v nichž advokát vykonává advokacii, se s těmito listinami seznamoval výlučně v průběhu veřejného zasedání nařízeného za tímto účelem. V situaci, kdy vznikne potřeba odročit veřejné zasedání, je nezbytné zajištěné listiny po dobu odročení veřejného zasedání zabezpečit takovým způsobem, který neumožní nikomu (ani soudci nebo znalci) se s nimi seznámit, popř. je zničit nebo poškodit, a současně zvolený způsob zabezpečení musí umožnit, aby v odročeném veřejném zasedání bylo možné prověřit, zda v období mezi konáním veřejných zasedání nebylo zabezpečení listin porušeno.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Josefa Fialy a soudců Radovana Suchánka (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka o ústavní stížnosti stěžovatele M. B., advokáta, zastoupeného Mgr. Lukášem Trojanem, advokátem, sídlem Na Strži 2102/61a, Praha 4 – Nusle, proti zásahu orgánu veřejné moci spočívajícímu v postupu Krajského soudu v Praze ve věci sp. zn. Nt 1115/2016, za účasti Krajského soudu v Praze jako účastníka řízení a Vrchního státního zastupitelství v Praze jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Zásahem spočívajícím v postupu Krajského soudu v Praze v řízení podle § 85b trestního řádu o návrhu na nahrazení souhlasu zástupce České advokátní komory vedeném pod sp. zn. Nt 1151/2016, kterým došlo k nezabezpečení listin zajištěných při domovní prohlídce a prohlídce jiných prostor, v nichž advokát vykonává advokacii, a k seznamování se s nimi mimo veřejné zasedání, došlo k porušení ústavně zaručených práv stěžovatele na soudní ochranu a na veřejné projednání jeho věci v jeho přítomnosti tak, aby se mohl vyjádřit, zaručených v čl. 36 odst. 1 a v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Krajskému soudu v Praze se zakazuje, aby pokračoval v porušování práv stěžovatele, a přikazuje se mu, aby obnovil stav před porušením tím, že k návrhu na nahrazení souhlasu zástupce České advokátní komory podanému v řízení sp. zn. Nt 1151/2016 nebude přihlížet a listiny a nosiče dat, ohledně kterých byl návrh podán, vrátí bezodkladně České advokátní komoře za účelem jejich vrácení stěžovateli.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

IV. Stěžovateli se náhrada nákladů právního zastoupení v řízení před Ústavním soudem nepřiznává.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a vymezení napadeného zásahu orgánu veřejné moci

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) stěžovatel napadl zásah orgánu veřejné moci, Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), spočívající v pochybeních soudu při vedení řízení sp. zn. Nt 1151/2016 a ve způsobu, jakým soud nakládá s listinami zajištěnými stěžovateli při domovní prohlídce v prostorách jeho advokátní kanceláře a bytu. Je přesvědčen, že tímto zásahem byla porušena jeho ústavně zaručená práva na soudní ochranu a na veřejné projednání jeho věci v jeho přítomnosti tak, aby se mohl vyjádřit („práva na právní slyšení“), zaručená v čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 ve spojení s čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), a jeho právo na řádný výkon advokacie plynoucí ze základního práva podle čl. 26 odst. 1 Listiny. Navrhuje, aby Ústavní soud předběžným opatřením zakázal pokračovat v daném zásahu. Taktéž požádal o přiznání nákladů právního zastoupení. Dodatečně dne 9. 7. 2018 požádal o přednostní projednání věci. Dále dne 5. 2. 2019 stěžovatel sdělil, že žádá, aby Ústavní soud krajskému soudu zakázal pokračovat v daném řízení a přikázal mu obnovit předešlý stav tím, že veškeré zajištěné listiny a datové nosiče vydá zpět České advokátní komoře (dále též jen „ČAK“).

2. Řízení krajského soudu sp. zn. Nt 1151/2016 je vedeno podle § 85b trestního řádu o návrhu na nahrazení souhlasu zástupce ČAK k seznámení se s obsahem listin zajištěných při domovní prohlídce v prostorách advokátní kanceláře a bytu stěžovatele, která proběhla dne 1. 11. 2016.

II. Argumentace stěžovatele

3. K porušení práv stěžovatele mělo dojít podle jeho tvrzení za prvé tím, že krajský soud se odmítl blíže zabývat jeho procesními námitkami v řízení, které vznesl například proti místní příslušnosti soudu v přípravném řízení, s odůvodněním, že předmětem řízení podle § 85b odst. 3 trestního řádu je pouze rozhodnutí o tom, zda bude či nebude nahrazen souhlas zástupce ČAK se zpřístupněním listin zajištěných u stěžovatele jako advokáta, a že takovéto námitky může uplatňovat v dalších fázích trestního řízení. Dle stěžovatele by však i tyto procesní námitky měly být v této fázi posouzeny, neboť vydání listin orgánům činným v trestním řízení je natolik závažné, že v případě pozdější deklarace jeho nezákonnosti již nemůže být zhojen zásah do jeho práv.

4. Za druhé pak stěžovatel brojí proti postupu soudu při vedení řízení, kdy soudkyně vedoucí řízení při skončení veřejného zasedání, ve kterém se rozhodovalo o návrhu na nahrazení souhlasu zástupce ČAK k seznámení se s obsahem listin zajištěných při domovní prohlídce, posuzované materiály nezapečetila, a naopak veřejné zasedání odročila za účelem seznámení se s jejich obsahem mimo konání veřejného zasedání. Dle stěžovatele takový postup není přípustný a absentuje v něm kontrola účastníky daného řízení, včetně státního zástupce, proto je nezbytné, aby Ústavní soud uložil krajskému soudu povinnost seznamovat se se zajištěnými listinami výhradně při veřejném zasedání. Postupuje-li soudce tak, že se s listinami seznamuje mimo veřejné zasedání, je to pro něj jistě pohodlnější, avšak v rozporu s trestním řádem. Námitky stěžovatele proti takovému postupu nebyly akceptovány ani vedením soudu, přičemž místopředseda krajského soudu k jeho stížnostem sdělil, že s ohledem na rozsah předloženého materiálu postup soudkyně odpovídá dané situaci, neboť prostor, který skýtá veřejné zasedání, prakticky vylučuje, aby k seznámení se s příslušnými listinami nebo dokumenty, zvlášť při jejich rozsahu v tomto případě, došlo. Takový přístup však nelze podle stěžovatele akceptovat; stalo by se tak nekontrolovatelným, zda se soudce skutečně zaobírá každým dokumentem zvlášť, jak je jeho úlohou.

5. Stěžovatel dále zpochybňuje způsob uchovávání zajištěných listin, neboť tyto měly být uloženy ve speciální místnosti pro listiny podléhající režimu utajení, do níž je zabezpečen a evidován přístup, ale dle stěžovatele není vyloučeno, že s listinami mohli manipulovat i jiní lidé mající do místnosti přístup.

III. Vyjádření účastníka a vedlejšího účastníka řízení a replika stěžovatele

6. Krajský soud ve vyjádření k ústavní stížnosti vyjádřil názor, že stěžovatel nebere důsledně na zřetel povahu předmětného řízení, kdy nejde o řízení o opravném prostředku, jehož hlavním smyslem by bylo přezkoumat zákonnost postupu podřízeného soudu, ale o samostatné řízení. Jediným jeho cílem je rozhodovat o nahrazení souhlasu zástupce ČAK, jehož je dle § 85b odst. 1 trestního řádu zapotřebí k tomu, aby orgán provádějící domovní prohlídku nebo prohlídku jiných prostor, v nichž advokát vykonává advokacii, se mohl seznámit s obsahem listin při této domovní prohlídce nalezených. Již z toho vyplývá, že při rozhodování o nahrazení souhlasu neplatí v plném rozsahu, že by zákonnost vydaného příkazu k domovní prohlídce či prohlídce jiných prostor, v nichž advokát vykonává advokacii, byla hlavní náplní takového řízení, jakkoli lze jistě připustit, že kdyby šlo o příkaz či úkon zjevně nezákonný, bylo by nutno na to reagovat. Jestliže pak zákon dále předpokládá, že o nahrazení souhlasu rozhoduje soudce nejblíže nadřízeného soudu, u něhož působí předseda senátu nebo soudce, který je oprávněn prohlídku nařídit, pak nepochybně daná kritéria byla splněna, neboť o nahrazení souhlasu rozhoduje soudce krajského soudu a příkaz k domovní prohlídce vydal soudce Okresního soudu Praha-východ.

7. Krajský soud ve svém vyjádření dále vyslovil přesvědčení, že při zabezpečení listin bylo postupováno v souladu se zákonem, který ukládá v § 85b odst. 8 trestního řádu, aby v případě odročeného veřejného zasedání je soudce zabezpečil tak, aby se s jejich obsahem nemohl nikdo seznámit, popřípadě je zničit nebo poškodit. Zákon výslovně nepožaduje, aby byly znovu zapečetěny, jak se domnívá stěžovatel, takže když byly uzamčeny v místnosti, do které kromě rozhodující soudkyně neměl nikdo jiný přístup, pak bylo zákonu učiněno zadost. Ústavní stížnost stěžovatele tak krajský soud považuje za nedůvodnou.

8. Vrchní státní zastupitelství v Praze (dále jen „státní zastupitelství“) se ve svém vyjádření ztotožňuje s názorem krajského soudu co do nepřezkoumávání procesních podmínek o nepříslušnosti soudu. Ke stěžejní námitce stěžovatele spočívající ve způsobu nakládání se zajištěnými listinami rozhodující soudkyní uvádí, že tento postup považuje za správný a rozhodující soudkyní dostatečně odůvodněný v řízení. Poukazuje přitom na nedostatky ve výkladu § 85b odst. 8 trestního řádu učiněném stěžovatelem, který vychází výlučně z jazykového výkladu a opomíjí výklad logický a systematický. Zdůrazňuje smysl institutu nahrazení souhlasu zástupce ČAK rozhodnutím soudu, přičemž tím jednoznačně není ochrana listin před rozhodujícím soudem, ale před třetími osobami. Veřejné zasedání vyžaduje pečlivou přípravu, která mimo jiné zahrnuje i průběžné studium spisového materiálu, přičemž soudci není možno bránit, aby se kdykoliv v mezidobí od obdržení návrhu do vydání rozhodnutí seznamoval s veškerým spisovým materiálem včetně zajištěných listin, aniž by toto načítání spisového materiálu muselo být spojeno s přítomností jiných osob.

9. Státní zastupitelství dále oponuje tvrzení stěžovatele o nezbytnosti načítat zajištěné listiny za přítomnosti advokáta, u kterého byla provedena prohlídka, a státního zástupce z důvodu možnosti kontroly nakládání se zajištěnými listinami. Poukazuje přitom na to, že především soud je garantem zákonnosti a odpovídá za řádný průběh řízení o návrhu dle § 85b odst. 3 trestního řádu. Nelze proto připustit, aby se soud při studiu spisového materiálu ocitl v postavení jakéhosi kontrolovaného a ostatní osoby v pozici kontrolora. Současně poukazuje na zákonnou povinnost mlčenlivosti soudce jako záruku neoprávněného zveřejňování skutečností zjištěných soudcem ze zajištěných listin. Ústavní stížnost proto požaduje zamítnout.

10. Stěžovatel v replice k vyjádřením krajského soudu a státního zastupitelství poukázal na pokračování v ústavní stížnosti tvrzeném zásahu a zásahu do práv jeho klientů a klientů jeho kolegyně advokátky L. Š., přičemž ignoranci výzev Ústavního soudu k podání vyjádření a předložení spisového materiálu krajským soudem a jeho další postup ve věci považoval za obstrukce oddalující rozhodnutí a prohlubující zásah do jeho práv. Na základě těchto skutečností současně navrhl vydání předběžného opatření, kterým by Ústavní soud zakázal krajskému soudu činit další procesní kroky v řízení a přikázal mu spisový materiál předložit Ústavnímu soudu. Stěžovatel dále rozporuje skutečnosti uváděné krajským soudem v jeho vyjádření, přičemž nezabývání se procesními námitkami uplatněnými v řízení považuje za odepření spravedlnosti. Poukazuje též na nesoulad tvrzení o způsobu zabezpečení listin zajištěných při domovní prohlídce, uvedených ve vyjádření krajského soudu a ve vyjádření místopředsedy krajského soudu ze dne 2. 6. 2017, jež bylo reakcí vedení krajského soudu na prvotní stížnost stěžovatele na postup soudkyně, která předcházela podání ústavní stížnosti, z čehož vyvozuje obavu o skutečném způsobu nakládání se zajištěnými listinami. Stěžovatel dále polemizuje s výkladem § 85b trestního řádu uváděným ve vyjádření státního zastupitelství, přičemž poukazuje na – dle stěžovatele nesprávné – považování zajištěných listin za spisový materiál. Stěžovatel tak setrval na důvodnosti své ústavní stížnosti.

IV. Vyjádření Ministerstva spravedlnosti a České advokátní komory

11. Ústavní soud podle § 48 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, v souvislosti s námitkami stěžovatele k výkladu a používání § 85b odst. 3 trestního řádu požádal o vyjádření též Ministerstvo spravedlnosti (dále jen „ministerstvo“) a ČAK s cílem zjištění jejich stanoviska k tomu, jaké jsou v aplikační praxi využívány způsoby zabezpečení listin zajištěných při domovní prohlídce v prostorech sloužících k výkonu advokacie.

12. Ministerstvo sdělilo, že nemá přímé poznatky o realizaci zabezpečení zajištěných listin v praxi, ale výkladem § 85b odst. 8 trestního řádu lze dovodit, že by soudce měl po odročení veřejného zasedání dotčené listiny či jiné nosiče zabezpečit tak, aby se s nimi nemohl nikdo seznámit nebo je poškodit či zničit. Za vyhovující způsob zabezpečení lze považovat uložení listin nebo jiných nosičů dat do kontejneru, krabice, schránky, trezoru, speciální kovové skříně apod., které budou zapečetěny, popř. uzamčeny či jinak zabezpečeny před neoprávněným vniknutím. Listiny a jiné nosiče dat mohou být uloženy i do určité místnosti, do níž má přístup pouze soudce, nebo do místnosti, kam má přístup více osob, jsou-li dále zabezpečeny např. uložením do uzamčené skříně nebo jiné schránky, k níž má přístup jenom soudce. Trestní řád ani jiný předpis nestanoví konkrétní způsob zabezpečení, je tedy na soudci, aby zvolil takový, který tomuto požadavku dostojí. Jde o povinnost soudce, který musí sám zajistit, aby se nikdo neoprávněný nemohl s obsahem listin a jiných nosičů dat seznámit, přičemž z předmětného ustanovení neplyne, že by tak musel činit přímo na veřejném zasedání za přítomnosti stran. Je na něm, aby tuto povinnost splnil a zajistil řádné zabezpečení těchto listin a jiných nosičů dat. Ostatně z povahy věci plyne, že mnohdy je vyloučeno, aby k zabezpečení listin došlo přímo na místě konání veřejného zasedání, neboť příslušný trezor či jiný zabezpečený úložný prostor se na tomto místě nenachází, ale je třeba na ně listiny a nosiče dat donést. Skutečnost, že během přenosu na zabezpečené místo listiny či jiné nosiče dat nejsou zabezpečeny, není rozhodná, protože jsou v dispozici soudce, který nad nimi vykonává bezprostřední kontrolu. Dle vyjádření ministerstva nelze považovat za nestandardní postup soudkyně, jestliže přímo na veřejném zasedání listiny a jiné nosiče dat nezapečetila, pokud jinak zajistila dostatečně kontrolu nad tím, aby nedošlo k jejich zpřístupnění neoprávněným osobám.

13. Stejně tak, pokud jde o § 85b odst. 7 větu druhou trestního řádu, ministerstvo uvádí, že část této věty týkající se toho, že soudce má zabezpečit, aby se navrhovatel ani nikdo jiný při veřejném zasedání o obsahu listin a jiných datových nosičů nemohl nic dozvědět, upravuje postup soudce pouze během veřejného zasedání, a nikoli mimo něj, přičemž se týká osob

přítomných při veřejném zasedání. Podstatou předmětného ustanovení je, že soudce má tomuto požadavku přizpůsobit průběh veřejného zasedání, tj. přizpůsobit tomu úvodní podání zprávy a způsob a obsah případného dokazování podle § 235 odst. 1 a 2 trestního řádu tak, aby se přítomné osoby nic nedozvěděly o obsahu listin či jiných nosičů dat. Soudce tedy např. nemůže předmětné listiny či obsah nosičů dat ve veřejném zasedání číst, popř. jinak sdělovat jejich obsah. Uvedené ustanovení se podle názoru ministerstva netýká způsobu, jakým se soudce sám seznámí s obsahem listin či jiných nosičů dat, a zda k tomu použije znalce.

14. Jde-li o to, kdy a jakým způsobem je soudce oprávněn se seznámit s obsahem listin či jiných nosičů dat, je třeba dle ministerstva vycházet z požadavku, že je povinen se podrobně seznámit se všemi listinami, které byly zajištěny v průběhu prohlídky, jejichž vydání se navrhuje, přičemž ministerstvo v této souvislosti poukazuje na nález Ústavního soudu ze dne 25. 11. 2010 sp. zn. II. ÚS 889/10 [(N 237/59 SbNU 405), rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz]. Je třeba vzít v úvahu rozsáhlost materiálu, se kterým se soudce má seznámit, jakož i technické obtíže s tím spojené, kdy u elektronických nosičů je třeba zpravidla součinnost znalce. K přibrání znalce v praxi dochází velice často, neboť jestliže znalec nevytřídil materiály již přímo při prohlídce, nemá soudce reálně jinou možnost než znalce přibrat a uložit mu vytřídění listin (např. podle klíčových slov) tak, aby se s dokumenty v elektronické podobě mohl dostatečným způsobem seznámit, a dostát tak své úloze při nahrazení souhlasu zástupce ČAK. Znalec je kromě toho vázán povinností mlčenlivosti podle § 6 odst. 2 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících. Znalce nelze chápat jako neoprávněnou osobu, která se s materiálem seznamuje, ale jako osobu, která svými odbornými znalostmi a schopnostmi umožňuje soudci splnit jeho povinnost řádně se seznámit s obsahem vydaných listin a nosičů dat. Oprávnění soudce přibrat si pro tento účel znalce ostatně potvrdila i judikatura Ústavního soudu (např. usnesení ze dne 20. 10. 2015 sp. zn. II. ÚS 3907/14).

15. V praxi k seznamování se soudců s obsahem listin a nosičů, resp. s výsledky znaleckého zkoumání mimo rámec veřejného zasedání u rozsáhlejšího materiálu dochází. Kdyby k němu mělo docházet pouze při veřejném zasedání, bylo by v případě rozsáhlejších materiálů jen obtížně představitelné, že by bylo učiněno zadost povinnosti soudce seznámit se s tímto obsahem dostatečně podrobně, resp. v takovém případě by celý proces trval neúměrně dlouho.

16. Ministerstvo dále ve svém vyjádření uvádí, že primárním smyslem veřejného zasedání je zajištění realizace ústavně zaručených práv jednotlivých osob, které mohou být přímo dotčeny rozhodnutím v něm vydaným (rozhodnutím o návrhu na vydání listin či nosičů orgánům činným v trestním řízení), tj. zejména výkon jejich práva účastnit se zasedání, vznášet námitky, připomínky a k věci se obecně vyjádřit, přičemž tato práva osobám zůstávají plně zachována. I v případě, že se soudce seznámí s obsahem vydaných materiálů mimo rámec veřejného zasedání tak, aby na něm mohl bez průtahů o návrhu rozhodnout, mají dotčené osoby možnost se k věci veřejně vyjádřit. Právo na veřejné projednání věci zůstává dotčeným osobám zachováno stejně jako jiné záruky spravedlivého procesu. Soudce se sice s materiály neseznamuje přímo před „očima dotčených osob“, je však třeba vzít v úvahu, že s obsahem vydaných materiálů se dotčené osoby samy seznamovat nemohou, a nemohou tudíž ani kontrolovat, s čím se soudce seznamuje, nýbrž pouze jakým způsobem tak činí, přičemž i tato možnost je omezena. Podle názoru ministerstva v tomto případě nejde o natolik významný aspekt veřejného projednání věci, že by jím mělo dojít k porušení práva stěžovatele, natož pak k porušení jeho práv na ústavní úrovni, zejména, je-li tento aspekt dán do kontrastu s právem na rychlé projednání věci a zájmem na tom, aby advokát nebyl omezován ve výkonu svých práv dlouhodobým znemožněním přístupu ke klientským spisům.

17. Dle ministerstva v daném případě z ústavní stížnosti a jejích doplnění vyplývá, že osoby účastnící se veřejného zasedání měly dostatečnou možnost si ověřit, že se soudkyně s obsahem listin skutečně seznámila, a prvek kontroly tak byl dodržen, neboť podle vyjádření

stěžovatele na dalším veřejném zasedání vznášela u každé listiny dotaz vůči stěžovateli, zda souhlasí s jejím vydáním. Veřejnost a kontradiktornost řízení byly v kontextu tohoto případu zajištěny.

18. ČAK ve svém vyjádření uvedla, že aby nebyl zmařen úkon trestního řízení, jsou listiny, u kterých její zástupce neudělil souhlas s jejich seznámením, do dalšího úkonu (v tomto případě do řízení dle § 85b odst. 3 trestního řádu) zabezpečeny takovým způsobem, aby se s jejich obsahem nemohl nikdo seznámit, a jsou uloženy na její půdě. Listiny jsou Policií České republiky (dále jen „policie“) ukládány zejména do plastových pytlů a jsou opatřeny pečetí policie s identifikačním číslem a podepsány zástupcem ČAK. Takový postup se volí právě pro vyloučení pochybností všech stran o neoprávněné manipulaci s nimi, přestože jsou v ČAK skladovány ve zvláštním režimu (kontrolovaný přístup oprávněných osob, kamerový systém). Domnívá se, že shodný postup musí dodržet i soud, který v dalším řízení rozhoduje. Je nutné materiály umístit do uzavíratelných pytlů nebo obálek, tyto je nutné zapečetit či přelepit za součinnosti advokáta tak, aby bylo na první pohled patrné, že při odročení veřejného zasedání s listinami nikdo nemanipuloval a nikdo se s jejich obsahem neseznamoval.

19. Co se týče otázky, zda soudce je oprávněn se s předmětnými listinami seznámit toliko ve veřejném zasedání, ze znění citovaného ustanovení lze podle ČAK jednoznačně dovodit, že v případě odročení veřejného zasedání se s obsahem listin nesmí nikdo, tedy zcela logicky ani soudce, seznamovat. Dle ČAK pouze veřejné zasedání poskytuje záruku, že s listinami, na které se povinnost mlčenlivosti advokáta vztahuje, bude zacházeno způsobem, který zajistí, že tato ochrana nebude bezdůvodně prolomena.

20. Ústavní soud zaslal obdržená vyjádření stěžovateli k případné replice. Ten se vyslovil v tom směru, že argumenty v předložených vyjádřeních považuje, s výjimkou vyjádření ČAK, za nepřesvědčivé, a zopakoval své úvahy obsažené v ústavní stížnosti.

V. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

21. Ústavní soud před tím, než přistoupí k meritornímu posouzení ústavní stížnosti, zkoumá, zda splňuje zákonem požadované náležitosti a zda jsou dány podmínky jejího projednání stanovené zákonem o Ústavním soudu.

22. Jedním ze základních pojmových znaků ústavní stížnosti jako prostředku k ochraně ústavně zaručených základních práv a svobod je její subsidiarita. Zásada subsidiarity se po procedurální stránce projevuje v požadavku předchozího vyčerpání všech procesních prostředků, které zákon stěžovateli k ochraně jeho práva poskytuje, (§ 75 odst. 1 ve spojení s § 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu) a po stránce materiální v požadavku, aby Ústavní soud přistoupil k zásahu na ochranu ústavně zaručených základních práv a svobod až tehdy, když příslušné orgány veřejné moci nejsou schopny protiústavní stav napravit. Stanoví-li právní předpis, že v určité procesní situaci je k rozhodování o právech a povinnostech fyzických či právnických osob příslušný určitý orgán veřejné moci, nemůže Ústavní soud rozhodnutí tohoto orgánu předbíhat. Zásadu subsidiarity je přitom nutno důsledně uplatňovat i ve vztahu k trestnímu řízení.

23. Ke stěžovatelovým výhradám týkajícím se toho, jak krajský soud během řízení reaguje na jeho procesní námitky, jako je jeho nesouhlas s místní příslušností soudu, Ústavní soud konstatuje, že ústavní stížnost je v této části nepřípustná podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, neboť stěžovatel ji podává v situaci, kdy předmětné řízení o nahrazení souhlasu zástupce ČAK podle § 85b trestního řádu dosud nebylo skončeno. Stěžovatelova ústavní stížnost je v tomto rozsahu předčasná, neboť teprve výsledek uvedeného řízení, totiž v něm vydané rozhodnutí, by mohlo být případně předmětem přezkumu před Ústavním soudem.

24. Odlišně Ústavní soud oproti tomu posoudil přípustnost ústavní stížnosti co do námitek napadajících způsob nakládání s předmětnými materiály během řízení. V jejich případě

shledává, že případné zásahy do základních práv a svobod se nejeví být vztaženy až k výsledku řízení, ale mají mít aktuální povahu, vzhledem k čemuž, a také vzhledem k nepochybné zásadní důležitosti ochrany mlčenlivosti advokáta, o níž ve věci jde, shledal v této části ústavní stížnost přípustnou.

25. Ohledně ostatních procesních předpokladů řízení pak Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas, oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem předmětného řízení, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu.

VI. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

26. Podstatou přípustné části ústavní stížnosti je tvrzení, že postupem krajského soudu došlo k zásahu do základních práv stěžovatele na soudní ochranu a na veřejné projednání jeho věci v jeho přítomnosti tak, aby se mohl vyjádřit, zaručených v čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 ve spojení s čl. 2 odst. 2 Listiny, jakož do práva na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy a dále do základního práva stěžovatele na svobodný výkon povolání (advokacie) podle čl. 26 odst. 1 Listiny a do práva jeho klientů na právní pomoc podle čl. 37 odst. 2 Listiny. Ústavní stížnost byla po svém podání opakovaně doplněna o skutečnosti důležité pro rozhodnutí Ústavního soudu (dosvědčující trvání a prohlubování nezákonného zásahu do základních práv stěžovatele a jeho klientů).

27. Pro posouzení, zda v daném případě došlo k porušení stěžovatelových ústavně zaručených práv, si Ústavní soud vyžádal od krajského soudu předmětný spis sp. zn. Nt 1151/2016. Po jeho prostudování spolu s ústavní stížností a dalším spisovým materiálem a po uvážení vyjádření účastníka a vedlejšího účastníka řízení k ústavní stížnosti, jakož i vyjádření ministerstva a ČAK dospěl k názoru, že ústavní stížnost je v přípustné části důvodná.

28. Ústavní soud se problematice mlčenlivosti advokáta věnuje kontinuálně. Považuje ji za základní předpoklad pro poskytování právní pomoci v demokratickém právním státě. Profesní mlčenlivost a její dodržování advokátem musí požívat příslušné ochrany, zejména v situacích, kdy může být ohrožena, jako jsou právě prohlídky u advokáta prováděné podle § 85b trestního řádu. Prolomit mlčenlivost advokáta přitom může znamenat zásah jak do zákonem daných povinností a práv advokátových souvisejících s výkonem jeho povolání, tak do práv jeho klientů. Soud rozhodující o návrhu na nahrazení souhlasu zástupce ČAK, umožňujícím seznámení orgánů veřejné žaloby s věcmi zajištěnými při prohlídce advokátní kanceláře, je jednak v postavení státního orgánu, jemuž je při zájmu státu na vedení konkrétního trestního řízení zvláště uložena povinnost ochrany základních práv a svobod (čl. 4 Ústavy), jednak v postavení ochránce fakticky neznámé skupiny osob, jež skrze mlčenlivost advokáta čerpají základní právo na právní pomoc podle čl. 37 odst. 2 Listiny [obdobně nálezy Ústavního soudu ze dne 28. 8. 2009 sp. zn. II. ÚS 2894/08 (N 191/54 SbNU 361) a ze dne 25. 11. 2010 sp. zn. II. ÚS 889/10 (N 237/59 SbNU 405)]. Advokáti v demokratickém právním státě vykonávají zásadní úlohu spočívající v obhajobě stran sporu v soudním řízení, kterou by nebyli schopni zajistit, kdyby nemohli zaručit důvěrnost výměny informací (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 6. 12. 2012 ve věci *Michaud proti Francii*). Výkon profese advokáta totiž vychází z důvěrného vztahu mezi advokátem a klientem a z důvěry klienta v mlčenlivost advokáta [srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 9. 7. 2015 sp. zn. IV. ÚS 799/15 (N 128/78 SbNU 37)]. Nejde proto o výsadu advokáta, která by měla založit jeho vynětí z obecně platného a závazného právního řádu, nýbrž jde o povinnost uloženou advokátovi v zájmu jeho klientů a pro jejich ochranu. Svým významem je tedy mlčenlivost advokáta součástí práv na právní pomoc a na spravedlivý proces [srov. usnesení sp. zn. III. ÚS 3988/13 ze dne 24. 3. 2014 (U 5/72 SbNU 583)].

29. Institut mlčenlivosti advokáta však nesmí být zneužíván k páchání trestné činnosti. V takovém případě nepožívá ochrany. Profesní výsada mlčenlivosti advokáta tak není

nedotknutelná a může být za existence určitých okolností omezena. Podmínky, za kterých je tak možné učinit, určuje i § 85b trestního řádu upravující prohlídky v prostorách advokáta. Smyslem zákonné úpravy zakotvené v § 85b trestního řádu je ochrana listin, které obsahují skutečnosti, na něž se vztahuje povinnost mlčenlivosti advokáta a ochrana práv třetích osob, kterým advokát poskytuje právní služby. Rozhodování soudu o návrhu na nahrazení souhlasu zástupce ČAK s vydáním listin podle § 85b odst. 3 trestního řádu nemá za cíl stanovit, které ze zajištěných listin jsou důležité pro trestní řízení, v rámci něhož byla prohlídka advokátních prostor provedena, ale směřuje výlučně k posouzení skutečnosti, zda zajištěná listina obsahuje skutečnost, na kterou se vztahuje povinnost mlčenlivosti. Jenom u takových listin, u kterých povinnost mlčenlivosti není soudem shledána, může být souhlas zástupce ČAK nahrazen, a tyto následně předány orgánu vykonávajícímu úkony v daném trestním řízení pro obeznámení se s jejich obsahem.

30. Ústavní soud připomíná, že ochranu povinnosti mlčenlivosti jako primární smysl úpravy obsažené v § 85b trestního řádu není možné opomíjet i při výkladu zákonné úpravy způsobu nakládání se zajištěnými listinami, resp. nosiči informací, o jejichž (ne)vydání ještě nebylo rozhodnuto. Zpřísněný režim nakládání s nimi se uplatní od momentu jejich zajištění a pokračuje i po podání návrhu na nahrazení souhlasu zástupce ČAK až do právní moci rozhodnutí soudu. Z § 85b odst. 7 trestního řádu lze jednoznačně dovodit, že rozhodující soudce není oprávněn se seznámit se zajištěnými listinami dříve než ve veřejném zasedání nařízeném pro tento účel, když stanovuje, že soudce „… projedná bez zbytečného odkladu návrh ve veřejném zasedání a Komoře uloží, aby mu při něm předložila listiny, ohledně kterých se navrhovatel domáhá nahrazení souhlasu zástupce Komory k seznámení s jejich obsahem. Soudce vedle jiných úkonů též prověří, zda nebylo porušeno zabezpečení listin předložených komorou a seznámí se s jejich obsahem …“. Tento jasně vymezený procesní postup neumožňuje soudci seznámit se s listinami při přípravě na veřejné zasedání a obdobně by měl být použit i v situaci, kdy vznikne potřeba veřejné zasedání odročit.

31. Ústavní soud tak přisvědčil tvrzení stěžovatele, že listiny zajištěné při prohlídce advokátových prostor, o vydání kterých nebylo zatím rozhodnuto, mají být zabezpečeny způsobem neumožňujícím seznámit se s nimi nikomu, tedy ani soudci, a zároveň umožňujícím nejen soudu, ale i dalším účastníkům řízení prověřit, zda zabezpečení listin porušeno nebylo. V posuzované věci stěžovatele bylo po zajištění listin provedeno jejich zabezpečení policejním orgánem a zástupcem ČAK, resp. dalším postupem ČAK v souladu se zákonnými požadavky, o čemž se soud i účastníci řízení mohli přesvědčit při prvním veřejném zasedání o návrhu na nahrazení souhlasu zástupce ČAK. Následný postup soudu již garance ochrany povinnosti mlčenlivosti o informacích obsažených v zajištěných listinách a na nosičích dat neposkytoval. Krajský soud veřejné zasedání dne 13. 1. 2017 (a následně několikrát poté) odročil, aniž by listiny zajištěné při prohlídce advokátových prostor – advokátní spisy a nosiče elektronických dat – opětovně zapečetil, tedy tyto ponechal mezi konáním jednotlivých veřejných zasedání přístupné. Účastníci řízení ani soud tak neměli možnost v dalším průběhu řízení prověřit naplnění zvýšeného požadavku na ochranu nakládání s těmito listinami po dobu, než bude rozhodnuto, zda jim má být poskytnuta ochrana vztahující se na listiny, které obsahují skutečnosti podléhající povinnosti mlčenlivosti advokáta, nebo nikoliv.

32. Krajský soud veřejné zasedání odročil dokonce výslovně za účelem seznámení se s obsahem předložených listin mimo veřejné zasedání, ačkoliv zvolený postup je v přímém rozporu s § 85b odst. 8 trestního řádu, podle něhož „dojde-li k odročení veřejného zasedání, soudce listiny zabezpečí tak, aby se s jejich obsahem nemohl nikdo seznámit, popřípadě je zničit nebo poškodit“, a neodpovídá tak smyslu zvláštní úpravy nakládání se zajištěnými listinami, která má garantovat právo na zachování mlčenlivosti advokáta. Zajištěné listiny a datové nosiče, o jejichž vydání se rozhoduje, nelze považovat za „spisový materiál“ v obecném slova smyslu, jak to ve svém vyjádření tvrdí vedlejší účastník, tyto netvoří součást spisu a ani soudce

není oprávněn do nich nahlížet mimo veřejné zasedání, na kterém se o povaze v nich obsažených informací má rozhodnout. Není-li věc rozhodnuta v rámci jednoho veřejného zasedání, je soud povinen při odročení veřejného zasedání listiny opětovně zabezpečit (zapečetit), k čemuž ale v posuzovaném případě nedošlo.

33. V posuzované věci tak nejenže bylo znemožněno v dalších veřejných zasedáních prověřit, zda nebylo porušeno zabezpečení listin, ale navíc soudkyně rozhodující ve věci přímo informovala o tom, že s obsahem listin se bude seznamovat mimo veřejné zasedání, tj. mimo rámec zákonného režimu upravujícího rozhodování o nahrazení souhlasu zástupce ČAK s vydáním listin. Nadto ani není zřejmé, jakým způsobem bylo nakládáno se zajištěnými listinami soudem, neboť informace místopředsedy soudu v reakci na stížnost stěžovatele na postup soudu s ohledem na zabezpečení listin je odlišná od tvrzení uváděných krajským soudem ve vyjádření k ústavní stížnosti. Uvedený postup krajského soudu je výsledkem ústavně nekonformního výkladu a použití § 85b trestního řádu, v důsledku čehož došlo k zásahu do základních práv stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy, a to způsobem vyžadujícím ingerenci Ústavního soudu.

34. Právní úprava umožňující seznamovat se s obsahem zajištěných listin jen v průběhu veřejného zasedání vytváří podstatný předpoklad garance nejen práva advokáta na výkon advokacie ve smyslu čl. 26 odst. 1 Listiny, ale i základních práv (dotčených) klientů na právní pomoc podle čl. 37 odst. 2 Listiny, protože obě tato práva mohou být v takovém případě dotčena současně. Soud tak pouze ve veřejném zasedání může rozhodnout o konkrétních věcech zajištěných při prohlídce u advokáta, přičemž musí pečlivě zvážit, nakolik tyto věci jsou, či nejsou spojeny s poskytováním právních služeb (advokát–klient), nebo zda jde o exces z takového vztahu, který požadovanou ochranu mít nemá. Ústavní soud se již dříve vyslovil k povaze takovéhoto specifického druhu veřejného zasedání, kdy ve svém usnesení ze dne 25. 11. 2015 sp. zn. I. ÚS 3905/14 uvedl, že „účelem, pro který zákon pro projednání návrhu na nahrazení souhlasu zástupce komory soudem vyžaduje formu veřejného zasedání, byť v jisté modifikované podobě – zejména s ohledem na ochranu advokátního tajemství střetávající se se zásadou veřejnosti – je nepochybně posílení kontrolního prvku vůči rozhodování soudní moci“. K významu veřejného zasedání pro řízení podle § 85b odst. 3 trestního řádu se vyjadřuje i nález Ústavního soudu ze dne 11. 6. 2019 sp. zn. II. ÚS 3533/18 (N 111/94 SbNU 331), a to tak, že seznamování soudce s obsahem zajištěných listin a dat by mělo probíhat na veřejném zasedání nejen za přítomnosti zástupce ČAK, jejíž nutnost vyplývá z § 85b odst. 7 trestního řádu, ale i za přítomnosti dotčeného advokáta, u něhož byly listiny a data během domovní prohlídky zajištěny. Je to totiž právě advokát, kdo je nejrelevantněji schopen vyjádřit se k povaze zajištěných listin a dat a k tomu, zda se na ně vztahuje nebo nevztahuje povinnost mlčenlivosti. Postupem rozhodující soudkyně krajského soudu, kdy se s obsahem listin seznamovala mimo veřejné zasedání, nebylo umožněno stěžovateli jeho procesní práva řádně a bezprostředně realizovat, čímž bylo porušeno jeho právo podle čl. 38 odst. 2 Listiny na veřejné projednání jeho věci v jeho přítomnosti tak, aby se mohl vyjádřit, jako součást spravedlivého procesu.

35. Ke znaleckému zkoumání informací obsažených na zajištěných datových nosičích Ústavní soud uvádí, že podle § 85b odst. 12 trestního řádu se listinou rozumí jak písemnost, tak i jiný nosič informací, proto i zajištěné datové nosiče sdílejí osud ostatních písemností zajištěných při prohlídce u advokáta. Ani tyto není možné vyloučit z režimu zabezpečení umožňujícího ověřit jednak způsob nakládání s nimi, ale i realizaci opatření neumožňujících seznámení se s informacemi na nosiči dat mimo veřejné zasedání soudu. Přibrání znalce za účelem selekce velkého souboru dat za pomoci klíčových slov je možné považovat za ústavně souladný způsob obeznámení se s informacemi pro posouzení jejich povahy z hlediska existence povinnosti mlčenlivosti k nim, i tato činnost znalce však musí být prováděna výlučně v průběhu veřejného zasedání, jelikož nosiče dat nemohou být před rozhodnutím o povaze informací na nich obsažených vydány nikomu, tj. ani znalci. Nemá-li tedy rozhodující soudce

sám odborné znalosti umožňující mu obeznámit se s informacemi na nosiči dat za účelem posouzení, zda se na ně vztahuje povinnost mlčenlivosti advokáta, je nutné, aby při přibrání znalce a vymezení znaleckého úkolu postupoval tak, aby byl naplněn požadavek zpřístupnění informací znalci pouze v době veřejného zasedání a jejich zabezpečení způsobem neumožňujícím jiné nakládání než takové, které je nezbytné k jeho rozhodnutí.

36. Závěrem lze shrnout, že pro naplnění požadavků ústavnosti plynoucích z čl. 2 odst. 2, čl. 26 odst. 1, čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 2 a čl. 38 odst. 2 Listiny je nezbytné, aby soudce rozhodující podle § 85b odst. 3 trestního řádu o návrhu na nahrazení souhlasu zástupce ČAK k seznámení se s obsahem listin zajištěných při domovní prohlídce nebo prohlídce jiných prostor, v nichž advokát vykonává advokacii, se s těmito listinami seznamoval výlučně v průběhu veřejného zasedání nařízeného za tímto účelem. V situaci, kdy vznikne potřeba odročit veřejné zasedání, je nezbytné zajištěné listiny po dobu odročení veřejného zasedání zabezpečit takovým způsobem, který neumožní nikomu (ani soudci nebo znalci) se s nimi seznámit, popřípadě je zničit nebo poškodit, a současně zvolený způsob zabezpečení musí umožnit, aby v odročeném veřejném zasedání bylo možné prověřit, zda v období mezi konáním veřejných zasedání nebylo zabezpečení listin porušeno.

37. Ústavní soud tedy uzavírá, že zásahem krajského soudu spočívajícím v postupu, kterým došlo k nakládání s listinami zajištěnými při prohlídce v prostorách, kde stěžovatel vykonává svou advokátní praxi, způsobem nerespektujícím požadavek jejich zabezpečení a procesní postup obeznamování se s jejich obsahem pro účely rozhodnutí o návrhu na nahrazení souhlasu zástupce ČAK s jejich vydáním, bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny a jeho právo na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

38. S ohledem na nezabezpečení listin a možnosti obeznámení se s jejich obsahem i mimo konání veřejného zasedání dospěl Ústavní soud k závěru, že tuto vadu řízení o nahrazení souhlasu zástupce ČAK není možno zhojit způsobem, který by umožnil dále rozhodovat o vydání listin. V této situaci nepostačuje zakázat krajskému soudu, aby pokračoval v porušování práv stěžovatele, když dosavadní způsob nakládání se zajištěnými listinami má za následek, že není možné naplnit podmínky pro vedení řízení, proto nezbývá než přikázat krajskému soudu, aby *per analogiam* k § 85b odst. 6 trestního řádu, k návrhu na nahrazení souhlasu zástupce ČAK nepřihlížel a předmětné listiny vydal ČAK.

39. Ve zbytku Ústavní soud ústavní stížnost odmítl podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu jako návrh nepřípustný – viz shora bod 23.

40. Pokud jde o požadavek na přiznání náhrady nákladů právního zastoupení, dle § 83 odst. 1 zákona o Ústavním soudu vyhovění takovému návrhu připadá v úvahu pouze u stěžovatelů, u kterých to odůvodňují jejich osobní a majetkové poměry. Takový návrh musí obsahovat náležité odůvodnění těchto poměrů a jejich doložení. To stěžovatel neučinil, a Ústavní soud mu tedy v tomto směru vyhovět nemohl.

41. Bylo-li o ústavní stížnosti rozhodnuto, pominul důvod rozhodování o návrhu na vydání předběžného opatření.

42. V rámci svých doplnění ústavní stížnosti stěžovatel dodatečně požádal o její přednostní projednání podle § 39 zákona o Ústavním soudu. Ústavní soud neshledal, že by bylo namístě upřednostnit projednávání stěžovatelovy věci před jinými prioritními věcmi, jako jsou například ústavní stížnosti proti rozhodnutím, kterými bylo rozhodováno o vazbě.

Č. 176
Důkaz znaleckým posudkem v řízení o návrhu na povolení obnovy řízení (sp. zn. III. ÚS 905/17 ze dne 22. října 2019)

Pro rozhodování o obnově trestního řízení jsou významné takové skutečnosti nebo důkazy, kterými jsou zpochybňovány usvědčující důkazy provedené v původním řízení. Hodnocení předložených důkazů nesmí přesahovat rámec zjištění, zda je pravděpodobné, že tvrzená skutečnost nebo nový důkaz sám anebo ve spojení s již provedeným dokazováním by mohl přivodit změnu rozhodnutí. Uvedeným hodnocením je třeba dosáhnout určitého stupně pravděpodobnosti či důvodného předpokladu pro očekávání, že změna rozhodnutí je možná. Toto zkoumání spočívá v porovnání důkazů dosud provedených a dosavadních skutkových zjištění s důkazním významem nových skutečností, resp. nových důkazů. Jestliže je možno dospět k vysokému stupni pravděpodobnosti, resp. plně odůvodněnému předpokladu (není tedy nutná absolutní jistota) o tom, že by na základě nových skutečností a důkazů mohlo dojít ke změně původního rozhodnutí, je namístě rozhodnout o povolení obnovy řízení. Znalecký posudek, který obsahuje nové skutečnosti anebo využívá nové vědecké metody, které vedou k jinému skutkovému závěru, je k tomu vhodným důkazním prostředkem. Při hodnocení způsobilosti nových skutečností a důkazů ovlivnit rozhodnutí o vině a trestu ve smyslu § 278 odst. 1 trestního řádu je třeba především vyjít z toho, na jakých závěrech spočívají rozhodnutí vydaná v původním trestním řízení. Až zasazením nových skutečností a důkazů do logiky a kontextu úvah soudů vyložených v původních rozhodnutích (§ 125 odst. 1 tr. řádu) lze uzavřít, zda nová skutečnost nebo důkaz jsou způsobilé původní rozhodnutí ovlivnit. Vypořádání se s nově uváděnými důkazy jako podkladem pro rozhodnutí o návrhu na povolení obnovy trestního řízení způsobem, kdy je soudy při svém hodnocení poměřují s důkazy selektivně vybranými z řetězce důkazů prokazujícího původní skutková zjištění, není možno považovat za souladné s účelem řízení o povolení obnovy. Na takové řízení, jakož i na rozhodnutí, jež z něj vzešla, je tudíž nutno hledět jako na rozporné se zárukami uvedenými v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Josefa Fialy a soudců Radovana Suchánka (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka o ústavní stížnosti R. J., zastoupeného Mgr. Lukášem Trojanem, advokátem, sídlem Na Strži 2102/61a, Praha 4 – Nusle, proti usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 13. ledna 2017 sp. zn. 7 To 117/2016 a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. října 2016 sp. zn. 42 T 8/2013, za účasti Vrchního soudu v Praze a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a Městského státního zastupitelství v Praze jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Vrchního soudu v Praze ze dne 13. ledna 2017 sp. zn. 7 To 117/2016 a usnesením Městského soudu v Praze ze dne 11. října 2016 sp. zn. 42 T 8/2013 bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 13. ledna 2017 sp. zn. 7 To 117/2016 a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. října 2016 sp. zn. 42 T 8/2013 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“) se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví označených usnesení pro porušení svého práva na soudní ochranu zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a práva podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

2. Z ústavní stížnosti, k ní přiložených napadených rozhodnutí a vyžádaného spisu Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) sp. zn. 42 T 8/2013 se podává, že v původním trestním řízení městský soud rozsudkem ze dne 30. 4. 2014 sp. zn. 42 T 8/2013 ve spojení s rozsudkem Vrchního soudu v Praze (dále jen „vrchní soud“) ze dne 16. 9. 2014 sp. zn. 7 To 60/2014 stěžovatele uznal vinným pro přečin ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 274 odst. 1 a odst. 2 písm. a) trestního zákoníku a zvlášť závažný zločin těžkého ublížení na zdraví podle § 145 odst. 1 trestního zákoníku, které podle skutkových zjištění soudu spáchal tím, že – stručně shrnuto – dne 23. 3. 2012 v době mezi 10:05 hod. až 10:27 hod. řídil po předchozím vědomém požití přesně nezjištěného druhu a množství alkoholických nápojů osobní motorové vozidlo v Praze 4, kde narazil do zadní části osobního motorového vozidla, jež řídila poškozená, která přejížděla z levého do pravého jízdního pruhu, a přitom došlo k poškození obou automobilů. Stěžovatel nereagoval na žádost poškozené o slovní kontakt a vyřešení nehody na místě, kdy poškozená vystoupila ze svého vozidla a šla k vozidlu, jež řídil stěžovatel, který vozidlo poškozené a poškozenou objel zleva a pokračoval v jízdě na nejbližší světelnou křižovatku, kde byl nucen zastavit na červené světlo semaforu, a s cílem ujet od dopravní nehody nejprve opět nereagoval na výzvy poškozené, která k jeho vozidlu doběhla, klepala na levé přední dveře a pokoušela se je bezúspěšně otevřít, poté se postavila před střední část kapoty jeho vozidla, kde se znovu snažila přimět řidiče k vystoupení z vozidla a řešení dopravní nehody, a to zejména opakovaným plácáním, boucháním rukama do kapoty vozu v místě víka motorového prostoru a výkřiky. Na toto její jednání stěžovatel reagoval tak, že nejprve nejméně dvakrát z místa popojel vozidlem směrem na poškozenou o vzdálenost cca 1,5 metru ve snaze si na ní vynutit opuštění prostoru před jeho vozidlem. Poškozená na to reagovala tak, že se postupně přesunula k pravému přednímu světlometu stěžovatelova vozidla. Stěžovatel se ve chvíli, kdy se na semaforu rozsvítilo zelené světlo, prudce rozjel vpřed a akceleroval, přičemž věděl, že poškozená se stále nachází v místě pravého předního světlometu, takže následně došlo ke kontaktu poškozené s vozidlem při střetové rychlosti nejvýše 6 km/h. Následně došlo k podražení poškozené a rotaci jejího těla, dalším pohybem vozidla došlo k nárazu do levé části zad poškozené, čímž došlo ke zlomení žeber a vzniku hematomů, při nárazu na pravý přední blatník a kapotu motoru došlo k poranění hlavy, při dalším pohybu vozidla se poškozená přetočila přes pravý bok a padala přes blatník na vozovku, kdy při tomto pádu zřejmě došlo ke kontaktu obličeje s pravým vnějším zpětným zrcátkem a poté byl pád v důsledku tohoto střetu se zrcátkem usměrněn tak, že poškozená padala hlavou ve směru jízdy vozidla a byla jím stržena k zemi, přitom došlo k nárazu do levého boku trupu a levé spánkově temenní krajiny hlavy, přičemž stěžovatel svým jednáním poškozené způsobil poranění, následkem nichž ihned upadla do bezvědomí. Zranění poškozené si vyžádala operativní zákrok a její hospitalizaci od 23. 3. do 20. 4. 2012 a následnou pracovní neschopnost do 7. 5. 2012, přičemž ze soudnělékařského hlediska lze nejzávažnější utrpěné zranění (nitrolební poranění se zhmožděním mozku a nitrolebním krvácením) hodnotit jako poškození

důležitého orgánu – těžkou újmu na zdraví. Stěžovatel poté pokračoval v jízdě, následně vozidlo zaparkoval a utekl do přilehlého parku, kde byl zajištěn policejní hlídkou, přičemž jednak bylo dechovou zkouškou dne 23. 3. 2012 v 10:44 hodin v jeho dechu zjištěno 2,28 g/kg alkoholu, v 11:39 hodin pak 1,70 g/kg alkoholu, jednak zasahující policisté zaznamenali z jeho jednání poruchu jeho psychomotorických funkcí, tedy byl ve stavu zřetelné intoxikace alkoholem, klinicky odpovídající středně těžké prosté opilosti, tedy ve stavu vylučujícím bezpečné ovládání a řízení motorového vozidla. Za to byl odsouzen k úhrnnému trestu odnětí svobody v trvání čtyř let a šesti měsíců se zařazením do věznice s dozorem a dále k trestu zákazu činnosti spočívajícímu v zákazu řízení motorových vozidel všeho druhu v trvání sedmi let.

3. V řízení, jehož výsledkem bylo vydání rozhodnutí napadených touto ústavní stížností, se stěžovatel domáhal obnovy trestního řízení. O návrhu stěžovatele na obnovu řízení městský soud shora uvedeným usnesením rozhodl tak, že se podle § 283 písm. d) trestního řádu (dále též jen „tr. řád“) zamítá, neboť důvody podle § 278 tr. řádu nebyly shledány.

4. Vrchní soud napadeným usnesením instanční stížnost stěžovatele proti usnesení městského soudu podle § 148 odst. 1 písm. c) tr. řádu zamítl.

II. Argumentace stěžovatele

5. K porušení práv stěžovatele mělo podle jeho tvrzení dojít pochybením obou soudů při hodnocení jím uváděných důvodů pro obnovu řízení, neboť jejich závěry jsou rozporné s právní úpravou, předpojaté a nepřezkoumatelné. Stěžovatel dospívá v ústavní stížnosti k závěru, že postupem obou soudů bylo zasaženo do jeho práv na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

6. Konkrétně stěžovatel uvádí, že odsuzující rozsudek vrchního soudu ze dne 16. 9. 2014 sp. zn. 7 To 60/2014 ve spojení s rozsudkem městského soudu ze dne 30. 4. 2014 sp. zn. 42 T 8/2013 jsou založeny na stěžovatelem v ústavní stížnosti rozváděných závěrech, které spočívají v tom, že 1. stěžovatel byl v době spáchání trestného činu příčetný, jeho rozpoznávací schopnosti byly snížené mírně a ovládací schopnosti byly snížené podstatnou měrou, avšak nebyly vymizelé, a byť byl stěžovatel pod vlivem alkoholu, jeho konzumaci byl schopen ovládnout; 2. nebylo prokázáno, že by subdurální hematom byl u stěžovatele přítomen již v době předmětné nehody dne 23. 3. 2012; 3. i kdyby subdurální hematom u stěžovatele přítomen byl, stěžovatel poškozenou viděl nebo musel vidět; a 4. subdurální hematom, pokud byl u stěžovatele v době nehody přítomen, sice mohl ovlivnit jeho schopnost poškozenou v době rozjezdu stěžovatelova vozidla vidět, ale nebránil mu v její registraci sluchem.

7. Stěžovatel v ústavní stížnosti dále shrnuje, že ve svém návrhu na povolení obnovy označil nové skutečnosti a důkazy, konkrétně svou existující závislost na alkoholu a dalších omamných látkách (tato dle stěžovatele plyne ze zpráv z kliniky The Kusnacht Practice ve Švýcarsku a z Psychiatrické nemocnice Rab v Chorvatsku a ze znaleckého posudku doc. MUDr. Jaroslava Zvěřiny, CSc., z oboru zdravotnictví, odvětví psychiatrie), existující nediagnostikovaný chronický subdurální hematom, přítomný v době dopravní nehody (to dle stěžovatele plyne ze znaleckého posudku a výslechu znalce pplk. MUDr. Martina Häckela, CSc., znaleckého posudku a výslechu znalce MUDr. Petra Jelínka, znaleckého posudku a výslechu znalce doc. MUDr. Jaroslava Zvěřiny, CSc., a znaleckého posudku a výslechu znalce MUDr. Jana Nováka, CSc.), přítomnost a povahu klinických projevů lékařsky nediagnostikovaného chronického subdurálního hematomu (to dle stěžovatele plyne ze znaleckých posudků a výslechů znalců pplk. MUDr. Martina Häckela, CSc., MUDr. Petra Jelínka, doc. MUDr. Jaroslava Zvěřiny, CSc., a MUDr. Jana Nováka, CSc.) a existující primární organickou poruchu zorného pole (tu dle stěžovatele dokládá znalecký posudek a výslech znalce MUDr. Jana Nováka, CSc.). Těmito novými skutečnostmi a důkazy stěžovatel ve svém návrhu na povolení obnovy odůvodňoval naplnění podmínek obnovy trestního řízení podle § 278 odst. 1 tr. řádu.

8. Stěžovatel dále v ústavní stížnosti rekapituluje závěry soudů obou stupňů, které se v napadených rozhodnutích se stěžovatelem nově označenými důkazy a skutečnostmi dle jeho názoru dostatečně nevypořádaly, a návrh na povolení obnovy proto nedůvodně zamítly. Stěžovatel oběma soudům mimo jiné vytýká, že ve svém posouzení neuplatnily zásadu *in dubio pro reo*, nepřistupovaly k nově označeným důkazům a skutečnostem nepředpojatě a ve svém posouzení se odchýlily od účelu řízení o povolení obnovy řízení.

9. Konkrétně pak stěžovatel soudům obou stupňů vytýká, že jde-li o otázku existující závislosti stěžovatele na alkoholu a dalších omamných látkách, bylo právě negativní zodpovězení této otázky v původním řízení znalci MUDr. Bronislavem Kobedou a PhDr. Petrem Goldmannem pro jejich závěr, na němž spočívají odsuzující rozsudky soudů v původním řízení, zcela stěžejní a že zpochybnění správnosti tohoto závěru prostřednictvím nových skutečností a důkazů označených stěžovatelem v řízení o povolení obnovy by mohlo odůvodnit jiné rozhodnutí o vině stěžovatele nebo uloženém trestu. Stěžovatel dále odůvodňuje i jím tvrzenou nesprávnost posouzení městského soudu, pokud jde o nepřesvědčivost závěrů znalce doc. MUDr. Jaroslava Zvěřiny, CSc., která má být dle soudu dána proto, že stěžovatele sám nevyšetřil.

10. Pokud jde o tvrzení stěžovatele o existujícím nediagnostikovaném chronickém subdurálním hematomu přítomném u něj v době dopravní nehody, namítá stěžovatel především, že oba soudy nesprávně vyhodnotily nově předložené znalecké posudky a jejich dopad na skutkové závěry soudů v původním řízení. Soudy dle stěžovatele v řízení o povolení obnovy řízení nedůvodně nezohlednily, že nově předložené znalecké posudky podporují již dříve vznesené (a soudy odmítnuté) tvrzení o přítomnosti subdurálního hematomu u stěžovatele v době nehody a o projevech tohoto hematomu, a tedy pokud soudy v původním řízení odmítly závěry znalce pplk. MUDr. Martina Häckela, CSc., jako neprokázané a stěžovatel v řízení o povolení obnovy takové závěry doložil novými navrženými důkazy, byly takové důkazy podle § 278 odst. 1 tr. řádu podstatné. Stěžovatel v neposlední řadě odmítá i dle svého tvrzení nesprávný pohled obou soudů na to, že znalec MUDr. Petr Jelínek při svém hodnocení zohledňoval i „subjektivní“ tvrzení stěžovatele.

11. Konečně, pokud jde o tvrzenou existenci primární organické poruchy zorného pole stěžovatele, dokládanou dle něj nově především posudkem znalce MUDr. Jana Nováka, CSc., vytýká stěžovatel oběma soudům, že se v řízení o povolení obnovy nevypořádaly se znalcem zjištěnou a nově navrženým posudkem dokládanou poruchou přítomnou u stěžovatele v době nehody, v jejímž důsledku trpěl pravostranným periferním výpadkem zorného pole, pro nějž poškozenou v rozhodný okamžik zřejmě vůbec neviděl, a že se soudy nesprávně omezily na konstatování, že zúžení výhledu stěžovatele není v řízení novou skutečností a že následné jednání stěžovatele po nehodě má dokládat, že si byl stěžovatel přítomnosti poškozené vědom. Stěžovatel v této souvislosti soudům vytýká, že při tomto svém posouzení překročily dovolený rámec řízení o povolení obnovy řízení a že je jejich závěr spekulativní.

III. Vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení

12. Městský soud ve vyjádření k ústavní stížnosti zdůraznil, že senát městského soudu v řízení o návrhu stěžovatele na povolení obnovy řízení k věci přistupoval nepředpojatě a plně respektoval stěžovatelova práva. Provedl veškeré jím navržené důkazy a tyto nebagatelizoval, vypořádal se s nimi způsobem podrobně rozvedeným v odůvodnění rozhodnutí o nepovolení obnovy, na které ve svém vyjádření odkázal.

13. Vrchní soud ve vyjádření k ústavní stížnosti námitky stěžovatele obsažené v ústavní stížnosti označil za opakování argumentů a námitek, jež byly uplatněny již v samotném návrhu na povolení obnovy řízení a v následně podané stížnosti proti rozhodnutí o ní, přičemž vrchní soud se s nimi neztotožňuje a je přesvědčen, že svým postupem neporušil žádná ústavní práva

stěžovatele ani jeho právo na spravedlivý proces. Rovněž přitom odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí ve věci a vyslovil souhlas s projednáním ústavní stížnosti bez své účasti.

14. Vyjádření městského soudu a vrchního soudu jako účastníků řízení obsahově nepřesáhla argumentační rámec napadených rozhodnutí, a proto je Ústavní soud stěžovateli k replice nezaslal.

15. Městské státní zastupitelství ve svém vyjádření k ústavní stížnosti vyslovilo názor, že zamítnutí návrhu stěžovatele na obnovu řízení bylo namístě a v souladu s návrhem dozorové státní zástupkyně prezentovaným na veřejném zasedání o obnově řízení, neboť nebyly zjištěny jakékoliv skutečnosti, natož nové skutečnosti, které by měly vyjít najevo až po pravomocném rozsudku, které by mohly jakýmkoliv způsobem ovlivnit původní rozhodnutí soudu v dané věci, což blíže specifikovala odůvodněním svého názoru na znalecké posudky i hodnocením výpovědi svědka D., při výslechu kterého podle městského státního zastupitelství „o chronickém alkoholismu nepadlo v průběhu hlavního líčení v tomto směru nic“.

16. Vrchní státní zastupitelství v Praze se vzdalo postavení vedlejšího účastníka řízení v souladu s § 28 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

17. 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 napadená rozhodnutí, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*), neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

18. Ústavní soud připomíná, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy). Není součástí soustavy soudů (srov. čl. 91 odst. 1 Ústavy) a nepřísluší mu výkon dozoru nad jejich rozhodovací činností, do níž je oprávněn zasáhnout pouze tehdy, byla-li pravomocným rozhodnutím soudu porušena stěžovatelova základní práva a svobody chráněné ústavním pořádkem. K porušení ústavně zaručených práv osob dochází zejména tehdy, kdy orgány veřejné moci nesprávně použijí právní normy, takže se právní závěry v jejich rozhodnutích dostávají do extrémního nesouladu s vykonanými skutkovými zjištěními.

19. Podstatou stěžovatelem tvrzeného zásahu do jeho ústavních práv je postup soudů v trestním řízení při rozhodování o jeho návrhu na povolení obnovy řízení. Dle § 278 odst. 1 trestního řádu platí, že obnovu řízení povolí soud, pokud předchozí řízení skončilo pravomocným rozsudkem, vyjdou-li najevo skutečnosti nebo důkazy soudu dříve neznámé, které by mohly samy o sobě nebo ve spojení se skutečnostmi a důkazy známými už dříve odůvodnit jiné rozhodnutí o vině nebo o přiznaném nároku poškozeného na náhradu škody nebo nemajetkové újmy v penězích nebo na vydání bezdůvodného obohacení, anebo vzhledem k nimž by původně uložený trest byl ve zřejmém nepoměru k povaze a závažnosti trestného činu nebo k poměrům pachatele nebo uložený druh trestu by byl ve zřejmém rozporu s účelem trestu.

20. Ústavní soud si je vědom specifik řízení o povolení obnovy trestního řízení; srov. nález ze dne 9. 7. 2009 sp. zn. II. ÚS 2152/08 (N 156/54 SbNU 27), nález ze dne 29. 7. 2010 sp. zn. III. ÚS 3386/09 (N 151/58 SbNU 281) a nález ze dne 15. 3. 2012 sp. zn. III. ÚS 1330/11 (N 54/64 SbNU 673), dále usnesení ze dne 31. 1. 2008 sp. zn. III. ÚS 1103/07 a usnesení ze dne 30. 4. 2008 sp. zn. III. ÚS 2125/07 (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz). Meritem tohoto řízení je tak výlučně posouzení povahy důkazů a skutečností jako „nových“, tj. z hledisek uvedených v § 278 odst. 1 větě první tr. řádu.

21. Podstatou řízení o povolení obnovy trestního řízení je posouzení nezbytnosti odstranit možné nedostatky pravomocného rozhodnutí, dané zejména neznalostí určitých skutečností nebo důkazů v původním řízení. Tím toto řízení prolamuje právní moc původního rozhodnutí, jakož i zákaz nového trestního stíhání pro týž čin (skutek) stanovený v čl. 40 odst. 5 Listiny.

22. Ani v řízení o mimořádných opravných prostředcích nelze s ohledem na čl. 4 Ústavy rezignovat na institucionální záruky řádného (spravedlivého) procesu. Přestože v řízení o návrhu na povolení obnovy nejde o meritum trestního řízení (o vinu a trest), toto řízení je svou povahou v řadě ohledů analogické fázi trestního řízení probíhající před soudy ve věci samé a i v řízení o návrhu na povolení obnovy řízení je třeba ctít princip *in dubio pro reo* a soudce rozhodující o povolení obnovy řízení by měl k posouzení věci přistupovat nepředpojatě, tj. být zásadně otevřený tomu, že předložený důkaz může dosavadní rozhodnutí o vině zvrátit [srov. nález Ústavního soudu ze dne 24. 2. 2009 sp. zn. I. ÚS 2517/08 (N 34/52 SbNU 343)].

23. Pro rozhodování o obnově trestního řízení jsou významné takové skutečnosti nebo důkazy, kterými jsou zpochybňovány usvědčující důkazy provedené v původním řízení. Hodnocení předložených důkazů nesmí přesahovat rámec zjištění, zda je pravděpodobné, že tvrzená skutečnost či nový důkaz sám anebo ve spojení s již provedeným dokazováním by mohl přivodit změnu rozhodnutí. Uvedeným hodnocením je třeba dosáhnout určitého stupně pravděpodobnosti nebo důvodného předpokladu pro očekávání, že změna rozhodnutí je možná. Jde tedy o posouzení otázky, zda nové skutečnosti nebo důkazy jsou způsobilé, samy o sobě nebo ve spojení se skutečnostmi a důkazy známými soudu či jiným orgánům činným v trestním řízení už dříve, odůvodnit jiné, tj. pro stěžovatele příznivější rozhodnutí o vině nebo trestu. Toto zkoumání spočívá v porovnání důkazů dosud provedených a dosavadních skutkových zjištění s důkazním významem nových skutečností, resp. nových důkazů. Jestliže je možno dospět k vysokému stupni pravděpodobnosti, resp. plně odůvodněnému předpokladu (není tedy nutná absolutní jistota) o tom, že by na základě nových skutečností a důkazů mohlo dojít ke změně původního rozhodnutí, je namístě rozhodnout o povolení obnovy řízení. Znalecký posudek, který obsahuje nové skutečnosti anebo využívá nové vědecké metody, které vedou k jinému skutkovému závěru, je k tomu vhodným důkazním prostředkem.

24. Vyloženým ústavněprávním zásadám soudy v dané věci nedostály.

25. Důvodem pro obnovu řízení měla být podle stěžovatele v první řadě v původním řízení netvrzená a neprokazovaná existující závislost stěžovatele na alkoholu, která měla být u něj přítomna již v rozhodné době. Je nesporné, že tato skutečnost je svou povahou v řízení nová – jak městský soud v rozsudku ze dne 30. 4. 2014 sp. zn. 42 T 8/2013, tak i vrchní soud v rozsudku ze dne 16. 9. 2014 sp. zn. 7 To 60/2014 vycházely ze znaleckého posudku MUDr. Bronislava Kobedy a PhDr. Petra Goldmanna z oboru zdravotnictví, odvětví psychiatrie a klinická psychologie, který konstatoval, že stěžovatel není chorobně závislý na alkoholu. Je tak zřejmé, že tato nově tvrzená skutečnost představuje skutečnost soudu dříve neznámou. Z hlediska posuzování naplnění důvodů obnovy řízení podle § 278 odst. 1 tr. řádu tak je třeba věnovat pozornost otázce, zda by uvedená nová skutečnost mohla sama o sobě nebo ve spojení se skutečnostmi a důkazy známými už dříve odůvodnit jiné rozhodnutí o vině stěžovatele, anebo představuje skutečnost, vzhledem k níž by původně uložený trest byl ve zřejmém nepoměru k povaze a závažnosti trestného činu nebo k poměrům pachatele nebo uložený druh trestu by byl ve zřejmém rozporu s účelem trestu.

26. S uvedenou otázkou se městský soud v posuzovaném rozhodnutí vypořádal tak, že znalecký posudek předložený stěžovatelem, kterým stěžovatel uvedenou novou skutečnost dokládal, tedy znalecký posudek doc. MUDr. Jaroslava Zvěřiny, CSc., ze dne 18. 1. 2016, označil z důvodu, že znalec stěžovatele nevyšetřil, za nepříliš přesvědčivý. Městský soud dále konstatoval, že závěry znalců MUDr. Bronislava Kobedy a PhDr. Petra Goldmanna, jejichž posudek byl vzat v úvahu v původním řízení, a znalce doc. MUDr. Jaroslava Zvěřiny, CSc., jehož posudek předložil stěžovatel v řízení o obnově, nejsou podstatně rozdílné, resp. se liší

pouze co do hodnocení rozpoznávacích schopností stěžovatele, a na závěru soudů v původním řízení o odpovědnosti stěžovatele za jeho jednání tak nově předložený posudek doc. MUDr. Jaroslava Zvěřiny, CSc., nic zásadního nemění. Vrchní soud k tvrzené závislosti stěžovatele dále doplnil, že nejde o skutečnost primárně rozhodující, za takové skutečnosti označil, zda mohla mít případná závislost stěžovatele na alkoholu podstatný či zásadní vliv na jeho příčetnost (jeho ovládací a rozpoznávací schopnosti) a na jeho schopnost vnímat přítomnost poškozené.

27. Jak výslovně plyne z rozsudku městského soudu ze dne 30. 4. 2014 sp. zn. 42 T 8/2013, jehož dále popsaný závěr vrchní soud ve svém rozsudku ze dne 16. 9. 2014 sp. zn. 7 To 60/2014 nijak nezpochybnil a vycházel z něj, jedním z podstatných předpokladů, resp. dílčích závěrů, z nichž vycházeli znalci MUDr. Bronislav Kobeda a PhDr. Petr Goldmann, kteří hodnotili rozpoznávací a ovládací schopnosti stěžovatele v rozhodné době, byl i jejich výslovný předpoklad, že stěžovatel v této době byl schopen se zdržet požití alkoholu, nebyl na něm chorobně závislý a byl schopen kontrolovat průběh jeho požívání. Tento dílčí závěr a předpoklad znalců MUDr. Bronislava Kobedy a PhDr. Petra Goldmanna považoval již městský soud za významný pro výsledek jejich znaleckého zkoumání, a tedy i pro své rozhodnutí o vině a trestu, jak plyne z četných poukazů na absenci závislosti stěžovatele v rozsudku městského soudu ze dne 30. 4. 2014 sp. zn. 42 T 8/2013 – dílčí závěr uvedených znalců o schopnosti stěžovatele zdržet se požití alkoholu je v uvedeném rozsudku dokonce vizuálně zvýrazněn (na str. 32). Z textu rozhodnutí soudu v původním řízení (kromě str. 32 uvedeného rozsudku městského soudu dále i na jeho str. 55) je patrné, že posouzení rozpoznávacích a ovládacích schopností stěžovatele v rozhodné době obsažené ve znaleckém posudku MUDr. Bronislava Kobedy a PhDr. Petra Goldmanna mohlo být podstatnou měrou ovlivněno právě zodpovězením otázky, zda byl stěžovatel v rozhodné době na alkoholu závislým či nikoliv, a že i sám soud prvního stupně chápal zodpovězení této otázky pro své rozhodnutí za významné, když je zahrnul do výslovně formulovaných důvodů, na nichž jeho rozhodnutí spočívá. Protože vrchní soud ve svém rozsudku ze dne 16. 9. 2014 sp. zn. 7 To 60/2014 v této části závěry městského soudu nijak nezpochybnil a převzal je (a ze znaleckého posudku MUDr. Bronislava Kobedy a PhDr. Petra Goldmanna ve svém hodnocení vycházel), lze *prima facie* uzavřít, že otázka alkoholové závislosti stěžovatele mohla být pro posouzení těchto znalců, a tedy i pro rozsudky soudů v původním řízení významná.

28. Za této situace nebylo úkolem městského soudu ani vrchního soudu při posuzování důvodů pro obnovu řízení detailně posuzovat, nakolik by závěr znalců MUDr. Bronislava Kobedy a PhDr. Petra Goldmanna vyjádřený v jejich znaleckém posudku, z něhož soudy v původním řízení vycházely, byl či nebyl ovlivněn změnou v popsaném dílčím závěru či předpokladu o alkoholové závislosti stěžovatele. Je patrné, že podstoupením takovéto úvahy a jejím zahrnutím mezi nosné důvody rozhodnutí o obnově řízení by soudy nahrazovaly odborné posouzení, které je v řízení vyhrazeno znaleckému dokazování, a které jim proto nepřísluší [srov. nález ze dne 26. 7. 2016 sp. zn. III. ÚS 1414/16 (N 138/82 SbNU 215)]. Označily-li soudy v původním řízení za významnou dílčí otázku, na níž má spočívat (či kterou může být přinejmenším významně ovlivněn) závěr znaleckého zkoumání ovládací a rozpoznávací schopnosti stěžovatele, i otázku absence závislosti stěžovatele na alkoholu (což lze s ohledem na opakované zdůrazňování a grafické zvýraznění této skutečnosti v rozsudku městského soudu ze dne 30. 4. 2014 sp. zn. 42 T 8/2013 jen stěží přehlédnout), je patrné, že případným vyvrácením závěru o absenci alkoholové závislosti stěžovatele může být zasaženo do logické či kauzální posloupnosti, která v závěr znaleckého zkoumání vyústila. Pro účely posouzení důvodů obnovy řízení tak nebylo možno než uzavřít, že vyvrácení dílčího závěru či předpokladu znalců MUDr. Bronislava Kobedy a PhDr. Petra Goldmanna o absenci alkoholové závislosti stěžovatele je způsobilé ovlivnit závěr těchto znalců o ovládací nebo rozpoznávací schopnosti stěžovatele v rozhodné době, a tedy případně i rozhodnutí o jeho vině nebo jemu

uloženém trestu. Úvaha, zda k takovému ovlivnění skutečně dojde, již bude vyhrazena posouzení soudů v obnoveném řízení, pro účely posouzení důvodů obnovy řízení postačuje, že k takovému ovlivnění dle odůvodněného předpokladu (srov. shora) dojít může.

29. Z hlediska popsané úvahy není významné, zda se znalecké posouzení MUDr. Bronislava Kobedy a PhDr. Petra Goldmanna na straně jedné a znalecké posouzení doc. MUDr. Jaroslava Zvěřiny na straně druhé zásadně liší co do svého závěru o ovládací či rozpoznávací schopnosti stěžovatele v rozhodné době – již samotné zpochybnění jednoho z výslovně vyjádřených a soudy zdůrazňovaných předpokladů (či dílčích závěrů), na nichž spočívá znalecký posudek MUDr. Bronislava Kobedy a PhDr. Petra Goldmanna, který byl pro rozhodnutí soudů obou stupňů v původním řízení zjevně jedním ze stěžejních důkazů, může s ohledem na výše uvedené vést k potřebě znovu posoudit ovládací a rozpoznávací schopnosti stěžovatele v rozhodné době. Tomu je však již vyhrazeno obnovené řízení. Nelze se navíc ani ztotožnit se závěrem vyjádřeným v napadeném rozhodnutí městského soudu o tom, že se závěry znaleckých posudků MUDr. Bronislava Kobedy a PhDr. Petra Goldmanna na straně jedné a znaleckého posudku doc. MUDr. Jaroslava Zvěřiny na straně druhé nijak zásadně neliší – rozdílné posouzení stupně snížení rozpoznávacích schopností stěžovatele může mít zcela zřejmý vliv na dílčí závěry soudů učiněné v původním řízení, zejména v situaci, kdy předmětem rozsáhlého dokazování byla právě otázka možnosti či případného omezení vnímání stěžovatele v rozhodné době.

30. Pokud konečně ke znaleckému posudku doc. MUDr. Jaroslava Zvěřiny, CSc., městský soud ve svém napadeném rozhodnutí uvedl, že je tento posudek nepříliš přesvědčivý proto, že znalec stěžovatele nevyšetřil, nelze se s tímto závěrem ztotožnit. Je především třeba uvést, že obecné soudy nijak neodůvodnily, pro jaký konkrétní důvod představuje vyšetření stěžovatele znalcem v daném případě, tedy s ohledem na značný časový odstup mezi rozhodnou dobou a dobou vyhotovení znaleckého posudku doc. MUDr. Jaroslava Zvěřiny, CSc., podmínku přesvědčivosti znaleckého posudku. S ohledem na uvedený časový odstup lze naopak autentické pozorování stěžovatele třetími osobami v rozhodné době (či v době blízké rozhodné době) a aktuální zhodnocení takového pozorování a dalších relevantních skutečností znalcem z oboru psychiatrie považovat za postup, který o stavu stěžovatele v rozhodné době může poskytnout relevantní zjištění. Odkaz na rozhodnutí Nejvyššího soudu B 2/1988-24, citované městským soudem na str. 9 jeho napadeného usnesení, je navíc nepřípadný, neboť v aktuální věci nejde o nařízené pozorování stěžovatele podle § 116 odst. 2 tr. řádu.

31. Ve světle shora uvedeného neobstojí závěr obou napadených rozhodnutí o tom, že tvrzená existující závislost stěžovatele na alkoholu, která u něj měla být přítomna již v rozhodné době, nepředstavuje v daném případě způsobilý důvod obnovy řízení podle § 278 odst. 1 tr. řádu.

32. Ztotožnit se nelze ani s hodnocením soudů obou stupňů v napadených rozhodnutích, pokud jde o tvrzení stěžovatele a jím navržené důkazy o existujícím nediagnostikovaném chronickém subdurálním hematomu přítomném u něj v době předmětného jednání. K tomu městský soud v napadeném usnesení na str. 10 a 11 uzavřel, že přítomnost hematomu nebyla znaleckým posudkem MUDr. Petra Jelínka z oboru zdravotnictví, odvětví chirurgie, specializace neurochirurgie, prokázána, když znalec pouze uvedl, že je přítomnost hematomu v době deliktu možná, a nevyloučil ani, že k iniciačnímu úrazu mohlo dojít až po spáchání skutku. Městský soud dále konstatoval, že již v původním řízení byl součástí spisu i znalecký posudek pplk. MUDr. Martina Häckela, CSc., dle kterého nebyla přítomnost chronického hematomu v rozhodné době vyloučena, naopak ji bylo možné považovat za pravděpodobnou, a tedy zde nejde o skutečnost nebo důkaz soudu v původním řízení neznámé. Vrchní soud v rámci svého přezkumu uvedeného rozhodnutí městského soudu, zakončeného napadeným usnesením, k tomu uvedl, že v daném případě není ani tak podstatné, zda byl subdurální hematom přítomen u stěžovatele již v rozhodné době, podstatné je toliko to, zda takový

hematom mohl mít podstatný či zásadní vliv na příčetnost stěžovatele (jeho ovládací a rozpoznávací schopnosti) a na jeho schopnost vnímat přítomnost poškozené. To s ohledem na další relevantní skutečnosti (zejména jednání stěžovatele po incidentu) odmítl.

33. Z rozsudku vrchního soudu ze dne 16. 9. 2014 sp. zn. 7 To 60/2014 (str. 25 až 27) se podává, že tvrzením o chronickém subdurálním hematomu se soudy již v původním řízení zabývaly, nejde tedy o novou skutečnost ve smyslu § 278 odst. 1 tr. řádu. Z uvedeného rozsudku však zároveň vyplývá, že přestože se tímto tvrzením soudy v původním řízení zabývaly, neshledaly je správným, resp. prokázaným. Vrchní soud v původním řízení neshledal dostatečně podloženou anamnézu ohledně existence úrazu, na němž byl založen závěr znalce pplk. MUDr. Martina Häckela, CSc., vyjádřený již v jeho původním znaleckém posudku o tom, že byl u stěžovatele v době spáchání trestného činu přítomen chronický hematom. Vrchní soud v původním řízení neuvěřil stěžovateli, že by na přelomu let 2011 a 2012 utrpěl úraz mající za následek vznik chronického hematomu, a uzavřel, že takovou poruchou stěžovatel v rozhodné době netrpěl. Ze shora uvedeného tak vyplývá, že nově založeným znaleckým posudkem znalce MUDr. Petra Jelínka byla v řízení o obnově dokládána skutečnost, která byla v původním řízení tvrzena, avšak kterou soudy v původním řízení nevzaly za prokázanou.

34. Aby proto i znalecký posudek MUDr. Petra Jelínka bylo možné považovat za způsobilý důkaz ve smyslu § 278 odst. 1 tr. řádu, bylo třeba vypořádat se s otázkou, zda tento důkaz sám o sobě nebo ve spojení se skutečnostmi a důkazy známými už dříve může odůvodnit jiné rozhodnutí o vině a trestu.

35. V dané věci nestálo tvrzení stěžovatele o přítomnosti chronického subdurálního hematomu v rozhodné době v jeho argumentaci osamoceně, ale bylo stěžovatelem předkládáno spolu s dalším jím nově navrženým důkazem – znaleckým posudkem MUDr. Jana Nováka z oboru všeobecného lékařství, odvětví oční lékařství, pro doložení tvrzení stěžovatele, že v rozhodné době (v souvislosti se subdurálním hematomem) trpěl poruchou zorného pole, v důsledku které nemusel vidět skutečnosti na pravé straně vozidla (a tedy ani poškozenou). I k tomu soudy posuzující návrh na obnovu řízení uzavřely, že toto tvrzení nepředstavuje novou skutečnost, neboť uvedené tvrzení bylo stěžovatelem uplatněno již v původním řízení, a že ani znalec MUDr. Jan Novák nemohl vyloučit, že v rozhodné době byl nález na perimetru normální. Městský soud pak ve svém napadeném usnesení uzavřel, že následné chování stěžovatele po předmětném incidentu a odposlechy jeho telefonních hovorů dokládají, že i přes hypoteticky možné tunelové vidění si byl stěžovatel skutečností na pravé straně vozidla vědom (str. 12).

36. Jak plyne z výše uvedeného, městský soud i vrchní soud učinily z následného chování stěžovatele po předmětném incidentu zcela zásadní důkaz, stojící i nad závěry znaleckého zkoumání. Přestože soudy neodmítly závěry znaleckých posudků MUDr. Petra Jelínka a MUDr. Jana Nováka, CSc., a teoreticky připustily možnost subdurálního hematomu přítomného v rozhodné době u stěžovatele, stejně jako možnost tunelového vidění stěžovatele v průběhu předmětného jednání, uzavřely, že takovou možnost vylučuje následné jednání stěžovatele. Takové hodnocení a dovozování skutkových závěrů již přesahuje účel řízení o povolení obnovy a má být vyhrazeno soudu rozhodujícímu v obnoveném řízení.

37. Jak bylo vyloženo výše, při hodnocení způsobilosti nových skutečností a důkazů ovlivnit rozhodnutí o vině a trestu ve smyslu § 278 odst. 1 tr. řádu je třeba především vyjít z toho, na jakých závěrech spočívají rozhodnutí vydaná v původním trestním řízení. Až zasazením nových skutečností a důkazů do logiky a kontextu úvah soudů vyložených v původních rozhodnutích (§ 125 odst. 1 tr. řádu) lze uzavřít, zda nová skutečnost nebo důkaz jsou způsobilé („by mohly“) původní rozhodnutí ovlivnit. Taková možnost je přitom v daném případě zřejmá.

38. Popsaný postup obou soudů a závěry jimi formulované představují vybočení z mezí pravomoci dané jim při posuzování návrhu na povolení obnovy řízení dle § 278 odst. 1 tr. řádu. Z původních rozhodnutí (rozsudků) plyne, že závěr o odpovědnosti stěžovatele za relevantní

jednání a jeho důsledek formulovaly soudy v původním řízení po zvážení všech relevantních důkazů a skutečností. V této jejich úvaze nestálo prokazované následné jednání stěžovatele po předmětném incidentu a obsah odposlechů telefonních hovorů osamoceně, soudy rozsáhle prováděly a vyrovnávaly se i s dalšími relevantními skutečnostmi a provedly i rozsáhlá dokazování znaleckými posudky a zkoumáními. V logice odůvodnění původních rozhodnutí soudů obou stupňů má prokazované následné jednání stěžovatele po předmětném incidentu a obsah odposlechů důležitou, nicméně spíše podpůrnou roli, argumentačně pouze doplňující závěry vyvozené ze znaleckých posudků mimo jiné zaměřených na možnost stěžovatele poškozenou vidět v rozhodné době před vozidlem. Tuto logiku však napadená usnesení vrchního soudu a městského soudu nenásledují. Z posouzení soudů rozhodujících o obnově řízení naopak plyne, že přestože připustily způsobilost nových důkazů ovlivnit závěry znaleckého zkoumání ohledně zcela zásadní otázky, zda stěžovatel poškozenou v rozhodné době před vozidlem viděl, na níž rozhodnutí soudů vydaná v původním řízení spočívají, význam takového zpochybnění bagatelizovaly upřednostněním jiného, v původním řízení spíše jen podpůrného důkazu.

39. Lze uzavřít, že po zjištění možnosti narušení závěrů formulovaných oběma soudy v původním řízení o tom, že stěžovatel musel poškozenou před vozidlem v rozhodné době vidět, měly soudy dovodit, že závěry, na nichž původní rozhodnutí stojí, tím mohou být zpochybněny. Pokud však v uvedené úvaze pokračovaly a z důkazů hodnocených v původním řízení vybraly takové, které původní rozhodnutí podporují, a jim přisoudily nový, znatelně vyšší význam pro celkové hodnocení, aby se tím vypořádaly se zpochybněním závěrů znaleckého zkoumání možnosti stěžovatele vidět poškozenou před vozidlem, převzaly tím na sebe úlohu, která jim v řízení podle § 278 odst. 1 tr. řádu nepřísluší. Takové nové vyhodnocení, resp. přehodnocení všech důkazů v jejich vzájemné souvislosti a poměřování relevance a důkazní váhy jednotlivých z nich přísluší až soudům rozhodujícím v novém řízení, tedy po povolení obnovy řízení.

40. Není úkolem Ústavního soudu, aby soudům určoval, jak mají důkazy hodnotit, tedy zda by uvedené nové důkazy směřující k prokázání nových skutečností mohly vést k jinému rozhodnutí o vině stěžovatele nebo jemu uloženému trestu v nalézacím řízení. Z rozhodnutí napadených ústavní stížností však neplyne, proč by tyto novoty k jinému rozhodnutí v trestní věci stěžovatele vést nemohly.

41. Na řízení, jakož i na obě napadená rozhodnutí, jež z něj vzešla, je tudíž nutno hledět jako na rozporné se zárukami uvedenými v čl. 36 odst. 1 Listiny a v čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Vypořádání se s nově uváděnými důkazy jako podkladem pro rozhodnutí o návrhu na povolení obnovy řízení způsobem, kdy je soudy při svém hodnocení poměřují s důkazy selektivně vybranými z řetězce důkazů prokazujícího původní skutková zjištění, není možno považovat za souladné s účelem řízení o povolení obnovy. Městský soud přitom rovněž překročil účel řízení o obnově, když se nezabýval jen existencí nových důkazů a posouzením možnosti jejich vlivu na původní rozhodnutí, ale posuzoval i vinu obviněného a snažil se dovodit irelevanci nových důkazů jejich poměřováním se selektivním výběrem izolovaných důkazů provedených v původním řízení, na podkladě kterého považoval vinu i při existenci nových důkazů za prokázanou. Tento postup městského soudu nese znaky svévole, překračuje účel řízení o povolení obnovy a jeho procesní rámec a představuje jednání *ultra vires*, což s sebou nese dopady spočívající v zásahu do základních práv stěžovatele (srov. nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2517/08). Vadný postup městského soudu byl následně aprobován i napadeným rozhodnutím vrchního soudu.

42. Ústavní soud nepřisvědčil ani argumentaci vrchního soudu o dostatečném posouzení návrhu na povolení obnovy řízení městským soudem a pečlivém zdůvodnění jeho rozhodnutí. V souladu s účelem řízení o návrhu na povolení obnovy řízení a jeho zákonných podmínek je po zjištění existence nových důkazů, při zkoumání jejich povahy a vlivu na původní řízení

nutno tyto hodnotit nejen z hlediska možné změny skutkových zjištění a potenciálu odlišného rozhodnutí o vině, ale bylo nezbytné význam takovýchto nových důkazů zkoumat i z hlediska možného vlivu na rozhodnutí o trestu, s čímž se ale soudy v řízení o povolení obnovy nevypořádaly vůbec. Soudy rozhodující o povolení obnovy řízení též nerespektovaly princip *in dubio pro reo*, ve smyslu kterého by měly k věci přistupovat nepředpojatě, tj. být v zásadě otevřeny tomu, že předložené důkazy mohou rozhodnutí o vině nebo trestu zvrátit (srov. nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2517/08).

43. Ústavní soud připomíná, že ustanovení procesního práva obsažená v běžném zákoně (trestním řádu), která vymezují předpoklady pro povolení obnovy řízení, a to včetně těch, které stanovují důvody obnovy řízení podle § 278 odst. 1 tr. řádu, musejí být interpretována souladně s ústavněprávními zárukami obsaženými v čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Nedostatečné vypořádání se s důvody obnovy řízení uváděnými stěžovatelem a všemi aspekty nových důkazů z hlediska možného vlivu na změnu rozhodnutí o vině nebo trestu staví postup a napadená rozhodnutí obecných soudů mimo ústavní rámec.

44. Ústavní soud již konstatoval, že v ústavním právu není zakotveno právo na mimořádný opravný prostředek, to však neznamená, že by posuzování možnosti jeho využití stálo z hlediska ústavnosti mimo rámec řádného (spravedlivého) procesu, jinými slovy, že trestní řád nemusí být vykládán ústavně souladným způsobem [srov. nález Ústavního soudu ze dne 18. 8. 2004 sp. zn. I. ÚS 55/04 (N 114/34 SbNU 187)]. Soud rozhodující o návrhu na povolení obnovy řízení se musí důsledně a pečlivě vypořádat s (ne)existencí důvodů pro obnovu původního řízení, přičemž takovéto rozhodnutí nemůže být projevem svévole ani přesahovat účel řízení o povolení obnovy řízení, a konečně musí být přezkoumatelné.

45. S ohledem na výše uvedené důvody dospěl Ústavní soud k závěru, že v posuzované věci nebyla úprava obnovy řízení použita v souladu s požadavky plynoucími z ústavního pořádku. Ústavní soud proto postupoval podle § 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu a napadená usnesení vrchního soudu a městského soudu zrušil.

46. Bude na soudech, aby pokračovaly v řízení podle § 314h a násl. tr. řádu. Městský soud se v dalším řízení bude znovu zabývat otázkou, proč není dán předpoklad jiného rozhodnutí o vině stěžovatele a jemu uloženém trestu s ohledem na vypovídací hodnotu zejména výše uvedených důkazů a skutečností (a to jak těch nových samostatně, tak ve spojení s těmi dříve známými). Je přitom vázán právním názorem Ústavního soudu (čl. 89 odst. 2 Ústavy).

Č. 177
Odškodnění za nemajetkovou újmu v důsledku průtahů ve stavebním řízení a otázka posuzování možné aplikace kritéria tzv. sdílené újmy (sp. zn. II. ÚS 554/18 ze dne 22. října 2019)

Ústavní soud zastává ve věcech odškodnění z výkonu veřejné moci konstantně názor, že ve sporech o peněžitou satisfakci se státem by mohl vést reduktivní přístup k jinak respektovaným judikaturním algoritmům, podle konkrétních okolností případů, k obsahovému popření způsobu stanovení zadostiučinění v penězích. Nelze jen mechanicky krátit výši zadostiučinění počtem účastníků nepřiměřeně dlouhého řízení, ať již soudního, či správního, i když jde o manžele. Vždy je nutno s náležitou podrobností vycházet z konkrétních okolností souzeného případu a přísně individualizovaných důsledků a nepoužívat kritérium sdílené újmy jako pravidlo, nýbrž jako alternativu. Opak vede k výsledku, jenž nejen že není spravedlivý, ale dokonce relativizuje samotný účel a smysl právní úpravy imateriální újmy. Stanovisko Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 206/2010 (Rc 58/2011) musí být aplikováno nikoli jako osamocené dogma, nýbrž v relaci s další relevantní judikaturou – včetně nálezů Ústavního soudu. Obecné soudy musí mít na paměti, že poskytují ochranu základním právům (čl. 4 Ústavy) a že odškodnění jednotlivce vůči státu v případě pochybení orgánu veřejné moci má nepominutelný ústavní rozměr (čl. 36 odst. 3 a 4 Listiny základních práv a svobod), dotvářející principy demokratického právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky).

Odvolací soud učinil z kritéria sdílené újmy – jež je komplementární k aplikaci a interpretaci institutu zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu – jeden z faktorů rozhodování o nákladech řízení o více nárocích. Nerozlišil, že se tu v rámci řízení o náhradě škody vzniklé výkonem veřejné moci podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, rozhodovalo o dvou relativně samostatných žalobních nárocích, a sice o nároku na zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu (§ 31a) a o samostatně uplatněném nároku na náhradu nákladů řízení, které měly být poškozenými účelně vynaloženy (§ 31). Každý z těchto nároků má co do kritérií náhrady jinou povahu, což se odráží i ve způsobu rozhodování o nákladech řízení. U prvního přistupuje vedle zásady úspěchu ve věci silné měřítko závislosti stanovené výše plnění na úvaze soudu, zatímco u druhého tento moment přítomen není. Rozhodnutí ve věci samé v celé náhradové věci podle zákona č. 82/1998 Sb. tedy zde mělo obsahovat dva nákladové akcesorické výroky.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka, soudce Ludvíka Davida (soudce zpravodaj) a soudkyně Kateřiny Šimáčkové ve věci ústavní stížnosti stěžovatelů 1. PhDr. Magdaleny Jiříkové a 2. Ing. Jiřího Jiříka, obou právně zastoupených JUDr. Jiřím Exnerem, advokátem, se sídlem Kořenského 15/1107, Praha 5, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2017 č. j. 55 Co 339/2017-139 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 11. 2018 č. j. 30 Cdo 1782/2018-174, za účasti Nejvyššího soudu a Městského

soudu v Praze jako účastníků řízení a České republiky – Ministerstva pro místní rozvoj jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2017 č. j. 55 Co 339/2017--139, jakož i usnesením Nejvyššího soudu ze dne 21. 11. 2018 č. j. 30 Cdo 1782/2018-174 byla porušena základní práva stěžovatelů, a to právo na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem zaručené čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2017 č. j. 55 Co 339/2017-139 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 11. 2018 č. j. 30 Cdo 1782/2018-174 se proto ruší.

Odůvodnění

I. Průběh předchozího řízení a stížnostní námitky

1. Stěžovatelé se ústavní stížností doručenou Ústavnímu soudu dne 11. 2. 2018 nejprve domáhali zrušení rozsudku Městského soudu v Praze (dále též „odvolací soud“) ze dne 29. 11. 2017 č. j. 55 Co 339/2017-139, a to ve výroku II, jímž bylo rozhodnuto o nákladech řízení.

2. V ústavní stížnosti stěžovatelé uvedli, že se jako účastníci více než šest let trvajícího jednoduchého stavebního řízení o úpravě zahrady u jejich rodinného domu v L. domáhali podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.“) po České republice – Ministerstvu pro místní rozvoj poskytnutí zadostiučinění za nemajetkovou újmu za délku řízení, která jim byla způsobena nesprávným úředním postupem stavebních úřadů v Ř. a v K. v řízeních o umístění stavby a o vydání stavebního povolení, jakož i náhrady škody, jež jim měla vzniknout vynaložením nákladů na právní zastoupení v předmětných stavebních řízeních. Obvodní soud pro Prahu 1 (dále jen „obvodní soud“) rozsudkem ze dne 15. 6. 2017 č. j. 27 C 190/2016-73 shledal nárok stěžovatelů důvodným a s minimální moderací jim finanční zadostiučinění za utrpěnou nemajetkovou újmu, s použitím obvyklých judikaturních kritérií pro případy průtahů v řízení, přiznal ve výši 89 452,40 Kč každému (výroky I a II). Zamítl žalobu stěžovatelů v části, v níž žádali náhradu právního zastoupení před správními orgány, každý ve výši 42 230 Kč s příslušenstvím (výrok III). Dovodil též podle § 142 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, (dále též jen „o. s. ř.“), že stěžovatelům náleží náhrada nákladů řízení o odškodnění, spočívající v nákladech zastoupení advokátem, solidárně v celkové výši 98 126 Kč (výrok IV).

3. K odvolání žalované Městský soud v Praze dovodil stejně jako soud prvního stupně, že nárok je uplatněn po právu, avšak provedl dílem měnícím a dílem zamítavým výrokem I rozsudku (ve vztahu k výrokům I, II prvostupňového rozsudku) razantní moderaci přiznané částky tak, že v relaci k nemajetkové újmě uplatnil konstrukci tzv. sdílené újmy a oběma stěžovatelům jejich nárok krátil na polovinu ve výši 47 196 Kč s příslušenstvím s tím, že ve zbytku se žaloba zamítá. V rámci téhož výroku I zamítl také žalobu o náhradu nákladů zastoupení žalobců před správními orgány. Návazně na krácení odškodnění za imateriální újmu pak odvolací soud změnil svým výrokem II též výrok IV obvodního soudu o nákladech řízení o odškodnění, a to podle ustanovení § 142 odst. 2 o. s. ř. tak, že žádnému z účastníků nepřiznal náhradu nákladů řízení. Odvolací soud souhlasil s tím, že jsou splněny podmínky ustanovení § 13 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., a posoudil délku stavebního řízení celkově jako nepřiměřenou. Jako odpovídající pro účely odškodnění vyhodnotil částku 15 000 Kč ročně

s tím, že za celkovou dobu řízení 6 let a 107 dní by zásadně každému ze stěžovatelů náležela částka 94 397 Kč.

4. Vzniklou škodu však odvolací soud posoudil jako tzv. sdílenou újmu s odůvodněním, že „žalobci jako manželé vystupovali v řízení společně“, a každému z nich přiznal částku 47 196 Kč s příslušenstvím. O stručném odůvodnění rozsudku odvolací instance bude pojednáno níže.

5. Proti meritornímu výroku I shora citovaného rozsudku Městského soudu v Praze podali stěžovatelé dovolání, proti nákladovému výroku II pak vzhledem k nepřípustnosti dovolání přímo tuto ústavní stížnost. Namítají v ní, že byli vystaveni nespravedlivému procesu, neboť v řízení, v němž konečné vyčíslení nároku ve věci samé závisí na úvaze soudu (§ 142 odst. 3 o. s. ř.), poměřoval odvolací soud jejich nárok na náhradu nákladů řízení mírou úspěchu ve věci samé. Stěžovatelé odkázali na rozhodovací praxi Ústavního soudu k této otázce, konkrétně na nález sp. zn. I. ÚS 42/16 ze dne 29. 3. 2016 (N 53/80 SbNU 643). Postupem odvolacího soudu bylo podle jejich přesvědčení porušeno ústavně zaručené právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“).

6. Dne 3. 3. 2019 obdržel Ústavní soud doplnění ústavní stížnosti, v němž stěžovatelé reagují na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 11. 2018 č. j. 30 Cdo 1782/2018-174. Tímto usnesením Nejvyšší soud odmítl dovolání stěžovatelů proti meritornímu výroku I rozsudku Městského soudu v Praze.

7. Nejvyšší soud odkázal k otázce tzv. sdílené újmy na svou judikaturu a konstatoval, že stanovení formy a výše přiměřeného zadostiučinění (satisfakce) je úkolem soudu prvního stupně a přezkum úvah tohoto soudu úkolem soudu odvolacího. Dovolací soud při přezkumu výše či formy zadostiučinění v zásadě posuzuje právní otázky spojené s výkladem podmínek a kritérií satisfakce podle ustanovení § 31a zákona č. 82/1998 Sb., přičemž výslednou částkou se zabývá až tehdy, byla-li by při aplikaci tohoto ustanovení na konkrétní případ zcela zjevně nepřiměřená. Jinými slovy, dovolací soud posuzuje v řízení o mimořádném opravném prostředku jen správnost základních úvah soudu jako podkladových pro stanovení výše přiměřeného zadostiučinění; nikoliv již to, zda v důsledku aplikace konkrétního kritéria měly soudy satisfakci snížit o 10, 20 nebo 30 % (k tomu citován rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 12. 2010 sp. zn. 30 Cdo 4462/2009, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 2. 2016 sp. zn. 30 Cdo 5483/2015). Dovolací soud dodal, že snížení základní částky přiměřeného zadostiučinění o 50 %, k němuž v daném případě došlo, není v rozporu s jeho judikaturou (rozsudek ze dne 12. 6. 2012 sp. zn. 30 Cdo 3995/2011 nebo usnesení ze dne 20. 5. 2016 sp. zn. 30 Cdo 4370/2015).

8. Otázka snížení přiměřeného zadostiučinění z důvodu sdílení újmy poškozenými nezaložila podle Nejvyššího soudu přípustnost dovolání podle § 237 o. s. ř., neboť při jejím řešení se odvolací soud neodchýlil od judikatury Nejvyššího soudu, z níž vyplývá, že v případě rodinných příslušníků poškozených nepřiměřenou délkou řízení „je jejich újma do určité míry – jako procesní stranou – sdílena“. Proto lze odškodnění, přiznané každému z nich, přiměřeně snížit (viz část V stanoviska občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 13. 4. 2011 sp. zn. Cpjn 206/2010, uveřejněného pod č. 58/2011 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek; též usnesení ze dne 16. 9. 2015 sp. zn. 30 Cdo 863/2015, usnesení ze dne 27. 6. 2017 sp. zn. 30 Cdo 1649/2016, rozsudek ze dne 30. 1. 2013 sp. zn. 30 Cdo 2922/2012). Námitka stěžovatelů stran nepřezkoumatelnosti rozsudku odvolacího soudu ohledně zamítnutí žaloby co do nákladů zastoupení advokátem před správními orgány nemohla podle dovolacího soudu taktéž založit přípustnost dovolání, a to nejen pro nedosažení finančního limitu (jde tu o meritum věci, § 238 odst. 2 o. s. ř.), ale i proto, že „i když rozhodnutí odvolacího soudu nevyhovuje všem požadavkům na jeho odůvodnění“, není zpravidla nepřezkoumatelné, jestliže „případné nedostatky odůvodnění nebyly – podle obsahu dovolání – na újmu uplatnění práv

dovolatele“ (rozsudek ze dne 25. 6. 2013 sp. zn. 29 Cdo 2543/2011, č. 100/2013 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, usnesení ze dne 7. 1. 2015 sp. zn. 30 Cdo 3102/2014).

9. Stěžovatelé v doplněné ústavní stížnosti namítají, že zásadně nesouhlasí s principem sdílené újmy, který z moderace náhrady škody, jak je odůvodněna odvolacím soudem, vyplývá. Z lakonické úvahy soudu se jeví, že považuje nemajetkovou újmu účastníka vadného řízení za absolutní veličinu, existující v konkrétním rámci řízení, ale vně konkrétního účastníka, tedy dělitelnou poměrně mezi více obdobně zasažených osob, je-li účastníků více. To je podle názoru stěžovatelů v rozporu s osobním charakterem nemajetkové újmy, jak ji presumuje zákon č. 82/1998 Sb. a na něj navazující sjednocující stanovisko Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 206/2010. Tento svůj principiální nesouhlas, spolu s námitkou nepřezkoumatelnosti úvahy, která odvolací soud ke snížení výše nároku vedla, učinili stěžovatelé páteřní otázkou svého dovolání. Přípustnost dovolání shledali i v odklonu odvolacího soudu od judikatury soudu dovolacího, například od rozhodnutí sp. zn. 30 Cdo 1710/2012, podle něhož uzavřel-li odvolací soud bez bližšího odůvodnění, že žaloba směřovala vůči více účastníkům, a jejich újma tak byla sdílená, je jeho právní posouzení v tomto ohledu neúplné, a tudíž nesprávné (k témuž rozhodnutí sp. zn. 30 Cdo 4670/2016 či sp. zn. 30 Cdo 3694/2011). Nejvyšší soud ve svém odmítavém usnesení nevyvracel odklon odvolacího soudu od své judikatury a jako dovolací námitkou se jím nezabýval. Namísto toho konstatoval, že se odvolací soud od jeho judikatury neodchýlil, a odůvodnil to odkazem na několik jiných svých rozhodnutí. Po jejich prostudování stěžovatelé dospívají k závěru, že Nejvyšší soud zřejmě nezaznamenal obsah jejich dovolání s dostatečnou pozorností. Judikatura, na kterou odkazuje, totiž jejich dovolací důvod nepředjímá tak, jak byl uplatněn. Označená rozhodnutí se týkají velmi vzdálených skutkových situací, zásadně jiných, než nastaly v předmětném správním řízení. Každé z těchto rozhodnutí pokrývá právní aspekt problému stěžovatelů nanejvýš zčásti.

10. Navíc formalismus, s jakým odkázal na institut sdílené újmy odvolací soud, vede stěžovatele k domněnce, že za jeho aplikací i za obranou strany žalované se skrývá nesprávné vnímání ústavněprávní podstaty povinnosti státu odškodnit důsledky vad ve výkonu veřejné moci. Jak vyplývá z judikatury, je v ní „sdílená újma“ natolik individualizována, že dle přesvědčení stěžovatelů žádným právním institutem není. Rozdělení částky stanovené soudem v intencích sjednocujícího stanoviska sp. zn. Cpjn 206/2010 jako nárok jednoho účastníka mezi více účastníků je v rozporu nejen s lidskou i právní logikou, ale i s imperativem legitimního očekávání výsledku soudního rozhodování v širším právním kontextu. Shodný postoj přičítají stěžovatelé dovolacímu soudu v jeho odmítavém usnesení, ač žádali zrušit rozsudek odvolacího soudu pro porušení čl. 36 odst. 1 a 3 Listiny. Samostatnou pozornost věnovali stěžovatelé v bodech 30–33 zamítavým rozsudkům nižších instancí o nároku na náhradu nákladů právního zastoupení ve stavebním řízení, popsali jednotlivé úkony z hlediska účelnosti a vytkli těmto jejich rozhodnutím především nepřezkoumatelnost.

II. Vyjádření účastníků řízení

11. K obsahu ústavní stížnosti si Ústavní soud vyžádal vyjádření účastníků řízení, jakož i vedlejšího účastníka řízení.

12. Městský soud v Praze uvedl, že stěžovatelé neargumentují zcela korektně. Pokud jde o otázku úspěchu ve sporu ohledně zadostiučinění za nemajetkovou újmu, lze s jejich argumentací plně souhlasit (forma i výše plnění závisela na úvaze soudu). V této části tedy lze dovodit jejich právo na náhradu nákladů, jako by měli plný úspěch dle § 142 odst. 3 o. s. ř. Předmětem odvolacího řízení však byl též nárok na úhradu věcné škody (nákladů právního zastoupení ve stavebním řízení), ohledně něhož byli žalobci neúspěšní. Žalobci také vzali již dříve zčásti žalobu zpět, i když ještě před soudem prvního stupně. Za této situace považoval odvolací soud za odpovídající rozhodnout dle § 142 odst. 2 o. s. ř. tak, jak učinil. Výhrady stěžovatelů směřují především k tomu, že odvolací soud přiznanou částku zadostiučinění snížil

o polovinu u každého z žalobců vzhledem k závěru o tzv. sdílené újmě. Tento závěr odvolací soud odůvodnil a považuje jej vzhledem k pozici stěžovatelů v dotčeném správním řízení i jeho významu pro ně (šlo o záměr realizovat úpravy pozemku-zahrady) za legální a spravedlivý. Rovněž dovolací soud neshledal, že by se rozsudek odvolacího soudu odchýlil od judikatury nebo ji nesprávně vyložil a aplikoval v dané věci.

13. Nejvyšší soud ve svém vyjádření uvedl, že dovolání stěžovatelů posoudil podle § 237 o. s. ř. a odmítl je jako nepřípustné podle § 243c odst. 1 o. s. ř., neboť odvolací soud se při posouzení otázky snížení přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu z důvodu jejího sdílení stěžovateli jako manželi neodchýlil od judikatury Nejvyššího soudu. K námitkám stěžovateli uvedeným jak v dovolání, tak v ústavní stížnosti se Nejvyšší soud vyjádřil v napadeném usnesení, a proto na ně v podrobnostech odkazuje.

14. Vedlejší účastník se k obsahu ústavní stížnosti nevyjádřil. Stěžovatelům byla vyjádření účastníků řízení zaslána k replice, v níž s vyjádřeními polemizovali v intencích svých předchozích podání.

III. Procesní předpoklady projednání ústavní stížnosti

15. Ústavní soud shledal procesní podmínky pro věcné projednání ústavní stížnosti za splněné. Stěžovatelé nejprve napadli výrok rozsudku Městského soudu v Praze týkající se nákladů řízení, neboť v tomto případě nebylo dovolání přípustné podle § 238 odst. 1 písm. h) o. s. ř. Dovolání, které podali proti výroku odvolacího soudu ve věci samé, bylo usnesením Nejvyššího soudu napadeným doplněnou ústavní stížností odmítnuto jako nepřípustné. Tím stěžovatelé vyčerpali všechny procesní prostředky, které jim zákon k ochraně jejich práv poskytuje. Ústavní stížnost je tudíž přípustná a Ústavní soud mohl meritorně přezkoumat jak usnesení Nejvyššího soudu, tak i rozsudek Městského soudu v Praze.

16. S ohledem na obsah ústavní stížnosti dospěl Ústavní soud k závěru, že není nutné nařizovat ústní jednání, neboť od něho nelze očekávat další objasnění věci [§ 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“)].

IV. Meritorní posouzení ústavní stížnosti

17. Ústavní soud přezkoumal obě napadená rozhodnutí a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

18. Ústavní soud vycházel z rozhodné právní úpravy, kterou je v obecné rovině čl. 36 odst. 1 Listiny, podle něhož má každý právo domáhat se stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu. Podle čl. 36 odst. 3 Listiny pak má každý právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu nebo nesprávným úředním postupem, přičemž podmínky a podrobnosti upravuje zákon (odstavec 4 téhož ustanovení). Podle zákona č. 82/1998 Sb. odpovídá stát za škodu způsobenou při výkonu státní moci (§ 1 odst. 1), též za vzniklou nemajetkovou újmu (§ 1 odst. 3); této odpovědnosti se nelze zprostit (§ 2). Stát odpovídá za škodu vzniklou rozhodnutím či nesprávným úředním postupem (§ 5); ten spočívá mimo jiné v porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí ve stanovené nebo přiměřené lhůtě (§ 13). Bez ohledu na to, zda byla nesprávným úředním postupem způsobena škoda, poskytuje se podle citovaného zákona přiměřené zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu (§ 31a). V rámci předmětné speciální úpravy se hradí též náklady zastoupení účelně vynaložené na nápravu nesprávného úředního postupu (§ 31 odst. 1–3).

1. Kritérium tzv. sdílené újmy – referenční zdroje

19. V případě řízení, v němž vystupuje více účastníků žádajících náhradu nemajetkové újmy za jeho nepřiměřenou délku, je možné částku odškodnění náležející každému z nich přiměřeně snížit oproti částce, jež by byla poškozenému přiznána v případě, že by se řízení na

jedné straně účastnil sám. Uvedený závěr učinil Nejvyšší soud ve stanovisku občanskoprávního a obchodního kolegia ze dne 13. 4. 2011 sp. zn. Cpjn 206/2010, publikovaném ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 58, ročník 2011, část V, str. 380–382 (610–612).

20. V uvedeném stanovisku, vycházejícím z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále též jen „ESLP“) k článku 41 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, cituje Nejvyšší soud několik rozhodnutí, v první řadě rozsudky velkého senátu ze dne 15. 2. 2008 ve věcech *Arvanitaki-Roboti a ostatní proti Řecku* (stížnost č. 27278/03) a *Kakamoukas a ostatní proti Řecku* (stížnost č. 38311/02). Rozsudky v těchto věcech nedávají přesný návod, jak v takových případech vypočítat výši odškodnění. ESLP nicméně uvedl, že zvýšený počet stěžovatelů – účastníků řízení bude velice pravděpodobně okolností, která bude zmírňovat utrpěnou újmu, a tedy i snižovat výši zadostiučinění přiznaného každému jednotlivci. Je rovněž třeba vzít v potaz význam předmětu sporu pro osobní situaci každého jednotlivce. Satisfakce může být přiznána i jako jediná částka pro všechny účastníky dohromady. Může být i nižší, než by jinak náležela jediné osobě. Nejvyšší soud poté skokem přechází do české procesualistiky a uvádí, že může být zvláště významné, zda v řízení šlo o společenství samostatné (§ 91 odst. 1 o. s. ř.) či nerozlučné (§ 91 odst. 2 o. s. ř.), popř. zda společníci vedli spor ve shodě jako manželé či v jiném zájmovém souladu.

21. V rozsudku ze dne 30. 1. 2013 sp. zn. 30 Cdo 2922/2012 Nejvyšší soud konstatoval, že „při úvaze o snížení přiměřeného zadostiučinění z důvodu doplňkového kritéria sdílené újmy je třeba vždy přihlédnout ke konkrétním okolnostem případu a k tomu, zda sdílení nepřiměřené délky řízení odůvodňuje nižší výši zadostiučinění, nebo zda naopak význam předmětu řízení pro jednotlivé účastníky má za následek individuální nejistotu pociťovanou každým z nich“. V souvislosti s tímto názorem přitom citované stanovisko v tomto smyslu neformuluje žádnou výkladovou direktivu a spíše jen naznačuje, která hlediska mohou být významná. Nejvyšší soud také v rozsudku ze dne 29. 5. 2012 sp. zn. 30 Cdo 3694/2011 uvedl, že vodítkem může být i to, „zda se posuzované řízení ze své podstaty může dotýkat většího počtu osob z důvodu objektivní kumulace nároků relativně samostatných společníků, procesně organizovaných v samostatném společenství ve společném řízení (přičemž právě takto organizované společenství jim nabízí jisté rozprostření sdílených subjektivních dopadů vedení sporu), či zda se jedná o standardní kontradiktorní spor dvou stran s četnějším účastenstvím v jedné či obou z nich (kde každý ze společníků může pociťovat vedení sporu, jako by jej vedl sám)“. Dovolací instance poté připomíná, že konkrétnější výkladové direktivy nejsou dány, že by výše zadostiučinění měla odpovídat částkám, které jsou přiznávány v obdobných případech, a že by satisfakce přisouzená všem účastníkům dohromady měla být přiměřená závažnosti porušení práva v dané věci. Posléze opakovaně cituje svůj již předchozí rozsudek sp. zn. 30 Cdo 3694/2011, podle něhož v případech, v nichž vystupuje na jedné straně sporu více účastníků, mohou tito pociťovat „následek nepřiměřeně dlouze vedeného řízení … jako individuální nejistotu, jež nemusí být dotčena sdílením společného zájmu v řízení“, a pak není pouze z důvodu jejich společenství namístě úvaha o snížení výše zadostiučinění. Dodává, že v přezkoumávané věci odvolací soud nepostupoval správně, když „snížil základní částku zadostiučinění o 25 %, aniž by důvod snížení … dostatečně specifikoval“.

22. Ústavní soud se problematikou sdílené újmy zabýval v nálezu ze dne 13. 2. 2018 sp. zn. III. ÚS 3369/17 (N 24/88 SbNU 309), v němž mimo jiné akcentoval, že „nelze přehlížet, že tato judikatura Evropského soudu pro lidská práva, kdy bylo přistoupeno ke snížení náhrad poskytovaných stěžovatelům, se týká jednak snížení náhrady škody z důvodů jejího sdílení [to znamená mimo jiné výdajů na advokáta a výdajů spojených s vedením řízení – srov. k tomu například *mutatis mutandis* rozsudek velkého senátu ve věci *Scordino proti Itálii* z 29. 3. 2006 (č. 1); stížnost č. 36813/97] a jednak snížení zadostiučinění nemajetkové újmy mimo jiné tehdy, domáhali-li se stěžovatelé v řízení, v němž k průtahům došlo, například zrušení nezákonného správního rozhodnutí, jehož existence však sama o sobě neměla dopad do jejich majetkové

sféry [srov. k tomu § 34 rozsudku velkého senátu ve věci *Arvanitaki-Roboti a ostatní proti Řecku* z 15. 2. 2008 (stížnost č. 27278/03)]“. Striktní dodržování algoritmu matematického dělení běžně přiznávané výše zadostiučinění počtem poškozených by ve svém důsledku v některých případech vedlo podle třetího senátu Ústavního soudu k úplnému obsahovému popření poskytování zadostiučinění v penězích.

2. Sdílená újma v případě stěžovatelů

23. V nyní posuzované věci stanovil soud prvního stupně výši odškodnění za nemajetkovou újmu částkou 89 452,40 s úrokem z prodlení pro každého stěžovatele. Odvolací soud poté zkrátil uvedenou částku na polovinu (z jím vypočtené částky odškodnění ve výši 94 397 Kč), tedy oba stěžovatelé mají obdržet 47 196 Kč s příslušenstvím. Na nákladech řízení přiznal soud prvního stupně stěžovatelům společně a nerozdílně celkem 98 126 Kč, odvolací soud však rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů.

24. O nároku na přiměřené zadostiučinění nebylo pochyb, všechny obecné soudy dospěly ke shodnému závěru o jeho oprávněnosti i s malou odchylkou co do výše, přičemž se vycházelo z judikaturou respektované částky 15 000 Kč za jeden rok průtahů v řízení. Odvolací soud se při redukci výše nároku podle kritéria sdílené újmy odvolal na stanovisko Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 206/2010 (Rc 58/2011) a uvedl, že „vzhledem k tomu, že žalobci jako manželé vystupovali v řízení společně, je namístě tuto náhradu snížit o tzv. sdílenou újmu. Neznalost žalobců, resp. jejich právního zástupce, tohoto zcela standardního a běžného institutu, který se v řízeních o náhradu škody dle zákona č. 82/1998 Sb. používá, na toto nemá žádný vliv. Odvolací soud vyšel z toho, že žalobci sdíleli újmu jako manželé, tedy naprosto rovnocenně, ve shodném rozsahu, a náhradu škody pro každého z nich z tohoto důvodu proto zkrátil o 50 %“.

25. Ústavní soud připomíná, že z práva na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny) vyplývají i požadavky na odůvodnění soudních rozhodnutí. Z citovaného odůvodnění odvolacího soudu však nelze dovodit, jaké konkrétní okolnosti věci jej vedly k takto významnému snížení již přiznané náhrady. Argumentovat pouze tím, že stěžovatelé-žalobci sdíleli újmu a vystupovali v řízení jako manželé, je vágní, nekonkrétní a takový postup neplyne ani z výše citovaného stanoviska Nejvyššího soudu; ostatně již v bodě 8 právní věty stanoviska se hovoří o možném snížení satisfakce při více poškozených „podle okolností“ případu. Odvolací soud tuto standardní formulaci pominul a Nejvyšší soud, ač autor stanoviska, jeho pochybení, jak uvedl, „do určité míry“ akceptoval a dovolání odmítl.

26. Stěžovatelé přitom v průběhu řízení dokládali, že podstata újmy z vleklého řízení a nejistoty byla u každého z nich jiného charakteru, přičemž společné byly pouze konflikty a rozvrat, který celá situace vnášela do jejich dlouhodobého manželského vztahu i do vztahu k dětem. Jejich argumentací v tomto smyslu se však odvolací soud vůbec nezabýval.

27. Ústavní soud zastává ve věcech odškodnění z výkonu veřejné moci konstantně názor, že ve sporech o peněžitou satisfakci se státem by mohl vést reduktivní přístup k jinak respektovaným judikaturním algoritmům, podle konkrétních okolností případů, k obsahovému popření způsobu stanovení zadostiučinění v penězích. V nyní posuzované věci nelze jen mechanicky krátit výši zadostiučinění počtem účastníků nepřiměřeně dlouhého řízení, ať již soudního, či správního, i když jde o manžele. Vždy je nutno s náležitou podrobností vycházet z konkrétních okolností souzeného případu a přísně individualizovaných důsledků a nepoužívat kritérium sdílené újmy jako pravidlo, nýbrž jako alternativu. Je nezbytné zvažovat míru poškození jednotlivých účastníků; opak vede k výsledku, jenž nejen že není spravedlivý, ale dokonce relativizuje samotný účel a smysl právní úpravy imateriální újmy. Stanovisko Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 206/2010 (Rc 58/2011) musí být aplikováno nikoli jako osamocené dogma, nýbrž v relaci s další relevantní judikaturou – včetně nálezů Ústavního soudu. Obecné soudy musí mít na paměti, že poskytují ochranu základním právům (čl. 4

Ústavy) a že odškodnění jednotlivce vůči státu v případě pochybení orgánu veřejné moci má nepominutelný ústavní rozměr (čl. 36 odst. 3 a 4 Listiny), dotvářející principy demokratického právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy).

28. Ke způsobu, jakým se vypořádal s tvrzeními stěžovatelů stran stanovení imateriální újmy Nejvyšší soud, je třeba vyzdvihnout, že ústavně zaručené právo na soudní ochranu a spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny garantuje jednotlivci právo domáhat se stanoveným postupem ochrany svých práv před nezávislým a nestranným soudem. Dodrží-li jednotlivec procesní postupy, kterými je na zákonné úrovni ústavní kautela provedena, a předloží-li řádně svou věc – byť v rámci mimořádného přezkumu, zacíleného v první řadě na sjednocování judikatury –, pak odmítne-li soud o jeho nároku rozhodnout, dochází k porušení práva na soudní ochranu a k ústavně nepřípustnému odepření spravedlnosti – *denegatio iustitiae* [srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 2804/15 ze dne 19. 7. 2016 (N 132/82 SbNU 163), sp. zn. I. ÚS 2723/13 ze dne 1. 10. 2014 (N 185/75 SbNU 59) či sp. zn. I. ÚS 3106/13 ze dne 23. 10. 2014 (N 196/75 SbNU 211)].

29. Přestože dovolání představuje mimořádný opravný prostředek, jehož existence sama o sobě nepožívá ústavněprávní ochrany, rozhodování o něm – je-li už takový opravný prostředek v právním řádu zaveden – není vyjmuto z rámce ústavněprávních principů a ústavně zaručených práv a svobod [srov. např. nález sp. zn. IV. ÚS 2117/09 ze dne 15. 3. 2010 (N 51/56 SbNU 553)].

30. V nálezu sp. zn. II. ÚS 1990/15 ze dne 5. 4. 2016 v bodě 22 (N 59/81 SbNU 47) Ústavní soud uvedl k rozhodování Nejvyššího soudu o přípustnosti dovolání, že z usnesení o odmítnutí dovolání pro nepřípustnost musí vyplynout, z jakého důvodu obsaženého v ustanoveních § 237 a 238 o. s. ř. je podané dovolání nepřípustné, včetně stručného a výstižného (s uvedením nosných důvodů) odůvodnění. Dovolací instance v nyní posuzované věci tyto požadavky nenaplnila. Jen pokračovala ve směru nastaveném odvolacím soudem (body 24, 25 výše) a poskytla odvolacímu soudu „krytí“ formulacemi, že újma je skutečně v určité míře sdílena a že též ohledně nákladů zastoupení stěžovatelů před správními soudy sice rozhodnutí odvolacího soudu „nevyhovuje všem požadavkům“, ale jeho „případné“ nedostatky nejsou na újmu dovolatelům (sic!). Obě napadená rozhodnutí tedy při aplikaci kritéria sdílené újmy trpí podstatnou vadou nepřezkoumatelnosti, jež dosahuje v daných skutkových i právních aspektech věci intenzitu protiústavnosti.

31. Ústavní soud rekapituluje, že obecné soudy nepřihlížely ke konkrétním okolnostem případu včetně délky průtahů v řízení, mechanicky použily kritérium sdílené újmy, jež je při rozhodování o imateriální újmě jen doplňkové, nebraly v úvahu intenzitu a závažnost porušení hmotněprávních ani procesních práv stěžovatelů, neobjasnily jim důvody svých rozhodnutí a v neposlední řadě opomenuly silnou a bezprostřední ústavní dimenzi věci, kterou povinnost státu odškodnit dané pochybení orgánů veřejné moci jednotlivcům nepochybně představuje.

3. Náklady řízení

32. S problematikou sdílené újmy úzce souvisí námitka stěžovatelů proti nepřiznání nákladů řízení před soudy obou stupňů v řízení o odškodnění. Soud prvního stupně přiznal stěžovatelům společně a nerozdílně na náhradě nákladů řízení částku celkem 98 126 Kč. Její výši odůvodnil aplikací ustanovení § 142 odst. 3 o. s. ř., neboť rozhodnutí záviselo na úvaze soudu. Odvolací soud však o nákladech řízení před soudy obou stupňů rozhodl podle § 142 odst. 2 o. s. ř. podle procesního úspěchu ve věci a žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení nepřiznal.

33. Ústavní soud obecně zohledňuje zásadu, že rozhodování o nákladech soudního řízení je integrální součástí řízení jako celku [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 653/03 ze dne 12. 5. 2004 (N 69/33 SbNU 189) či nález sp. zn. I. ÚS 465/11 ze dne 22. 3. 2012 (N 57/64 SbNU 695); všechna rozhodnutí Ústavního soudu citovaná v tomto nálezu jsou dostupná též na

http://nalus.usoud.cz]. V nyní posuzované věci shledal, že při rozhodování o nákladech řízení se odvolací soud i dovolací soud dopustily pochybení obsahujícího minimálně prvek libovůle, představujícího extrémní rozpor s principy spravedlnosti a provázeného nedostatečným odůvodněním přijatých závěrů [nález sp. zn. III. ÚS 224/98 ze dne 8. 7. 1999 (N 98/15 SbNU 17), nález sp. zn. II. ÚS 444/01 ze dne 30. 10. 2001 (N 163/24 SbNU 197) či nález sp. zn. I. ÚS 92/08 ze dne 25. 2. 2009 (N 36/52 SbNU 367)].

34. Ústavní soud shrnul svůj přístup k problematice aplikace ustanovení § 142 odst. 2 a 3 o. s. ř. při judikování o materii odškodnění státem při výkonu veřejné moci v nálezu ze dne 29. 3. 2016 sp. zn. I. ÚS 42/16 (bod 15) následovně: „Jak totiž vyplývá z ustálené judikatury Ústavního soudu, v případě, že žalobce ve sporu o přiměřené zadostiučinění za nemajetkovou újmu prokáže základ svého nároku, … uplatní se při rozhodování o náhradě nákladů řízení § 142 odst. 3 občanského soudního řádu, umožňující přiznat i částečně úspěšnému žalobci náhradu nákladů řízení v plném rozsahu, záviselo-li rozhodnutí o výši plnění na úvaze soudu. Pokud obecný soud tento výklad nerespektuje a o náhradě nákladů řízení v takovém případě rozhodne podle § 142 odst. 2 občanského soudního řádu, poruší právo žalobce na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.“

35. Odvolací soud, o jehož nákladové rozhodnutí jde, tyto závěry nezohlednil. Učinil z kritéria sdílené újmy – jež je komplementární k aplikaci a interpretaci institutu zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu – jeden z faktorů rozhodování o nákladech řízení o více nárocích. Smísil přitom procesní moment (stěžovatelé-žalobci vzali před soudem prvního stupně zpět část žaloby), úspěch protistrany ohledně jiného nároku (stěžovatelé neuspěli s nárokem na náhradu škody spočívající v nákladech zastoupení před správními orgány) a „povinnost“ považovat újmu stěžovatelů za sdílenou a vyšlo mu, že vlastně nerozhoduje na základě vlastní diskrece, ale podle několika předem daných měřítek. Taková úvaha však byla zcela lichá. Nehledě na to, že argument o částečném zpětvzetí žaloby neměl v úvahách tohoto druhu místo, odvolací soud nerozlišil, že se tu v rámci řízení o náhradě škody vzniklé výkonem veřejné moci podle zákona č. 82/1998 Sb. rozhodovalo o dvou relativně samostatných žalobních nárocích, a sice o nároku na zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu (§ 31a) a o samostatně uplatněném nároku na náhradu nákladů řízení, které měly být poškozenými účelně vynaloženy (§ 31). Každý z těchto nároků má co do kritérií náhrady jinou povahu, což se odráží i ve způsobu rozhodování o nákladech řízení. U prvního přistupuje vedle zásady úspěchu ve věci silné měřítko závislosti stanovené výše plnění na úvaze soudu, zatímco u druhého tento moment přítomen není. Rozhodnutí ve věci samé v celé náhradové věci podle zákona č. 82/1998 Sb. tedy zde mělo obsahovat dva nákladové akcesorické výroky.

V. Závěry

36. Podle ustanovení čl. 4 Ústavy jsou základní práva pod ochranou soudní moci. Tento článek Ústavy není pro obecné soudy prázdnou proklamací, ale postulátem velícím jim učinit součástí svých úvah podle nezbytnosti též závěry s bezprostřední oporou v ústavním pořádku. Dvojnásob to musí platit při rozhodování o nárocích, jež požívají intenzivní ústavní ochranu (čl. 36 odst. 3 a 4 Listiny).

37. Není obtížné rozpoznat, že uspokojení nároku na vzniklou a nepochybnou nemajetkovou újmu musí být svou výší přiměřené; ostatně je to výslovně a opakovaně vyjádřeno ve všech odstavcích ustanovení § 31a zákona č. 82/1998 Sb., podle něhož se v meritu především rozhodovalo. Stanovená přiměřená výše odškodnění musí naplnit legitimní cíl citovaného ustanovení i meritorního rozhodnutí samého, jímž je povinnost státu odškodnit jednotlivce, jemuž orgány veřejné moci takovou újmu způsobily při výkonu státní moci nebo veřejné moci jim zákonem svěřené. Je-li odškodnění v přiměřené výši prostředkem k dosažení legitimního cíle, pak musí odpovídat intenzitě dopadu nezákonného a zrušeného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu do právní i osobnostní sféry poškozených.

38. V posuzované věci, v níž došlo ve stavebním řízení v důsledku jeho více než šestiletého trvání k neodůvodněným průtahům, přiznal soud prvního stupně každému ze stěžovatelů (dále pro názornost zaokrouhlováno) částku přibližně 90 000 Kč s použitím dolní hranice judikaturního rozpětí výše náhrady (15–20 tis. Kč za rok průtahů v řízení). V součtu tedy 180 000 Kč, s přičtením solidárně přisouzené náhrady nákladů šlo o částku 270 000 Kč. V důsledku postupu odvolacího soudu byla náhrada podle § 31a zákona č. 82/1998 Sb. krácena na polovinu, tedy každému ze stěžovatelů náleželo 45 000 Kč, dohromady 90 000 Kč. Poněvadž bylo rozhodnuto, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů, a tyto náklady činily na straně stěžovatelů přes 90 000 Kč, je výsledkem v praxi nulové odškodnění stěžovatelů. Ústavní soud nepovažuje takový výsledek řízení za přiměřený ani ústavně konformní.

39. Obecné soudy vyložily kritérium sdílené újmy při satisfakčním odškodnění dvou osob nepřípustně extenzivním způsobem. Doplňkové kritérium sdílené újmy není pravidlem, natož právním institutem, a při jeho aplikaci i výkladu musí být respektovány výše vyložené ústavní záruky odškodnění jednotlivce. Navíc má-li být poskytnuto zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu podle ustanovení § 31a zákona č. 82/1998 Sb. jako přiměřené, neznamená to, že má jít o odškodnění minimální.

40. Při rozhodování o náhradě nákladů řízení odvolací soud procesně nepřípustným způsobem spojil řízení o uplatněných nárocích podle ustanovení § 31a a 31 zákona č. 82/1998 Sb., k tomu vadně přidal další procesní úkon z průběhu předchozího řízení (částečné zpětvzetí žaloby u nižší instance), a dospěl tak k flagrantně nesprávnému výsledku, jenž se nachází na samé hranici svévole a znamená beze vší pochybnosti protiústavnost rozhodnutí odvolacího soudu i v této části řízení.

41. Protiústavnost tematicky zdánlivě marginálního řešení problematiky odškodnění tzv. „věcné“ škody, jak je v řízení nárok titulován – jde přitom o uplatněný nárok na náhradu (účelně vynaložených) nákladů zastoupení v řízení s průtahy (§ 31 zákona č. 82/1998 Sb.) –, je natolik zřejmá, že o ní postačí pojednat jen zkráceně. Ústavní stížnost bezprostředně nebrojí proti výroku III rozsudku soudu prvního stupně, který tento druh odškodnění stěžovatelům nepřiznal (jde o výrok nevalně odůvodněný, v podstatě nepřezkoumatelný). Stížnost však prezentuje námitky proti adekvátní potvrzující části výroku I odvolací instance – a odvolací soud se s nimi vyrovnal sentencí, podle níž takové náklady lze přiznat jen v případě zrušení nezákonného rozhodnutí (srov. k tomu protiřečící závěr textu § 31 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb.), a navíc jde přece o náklady vynaložené na právní službu, tedy takové náklady, „za které dostali plnění v rámci této služby, žádná škoda jim proto vzniknout ani nemohla“ (sic!). Nejvyšší soud pak v tomto ohledu nižší instanci okrajově, ne zcela srozumitelně a vlastně *ultra vires* přisvědčil argumentem, že případné pochybení dovolacího soudu tu ani nemohlo jít dovolatelům-stěžovatelům k tíži (bod 8 *in fine* výše). Nezbývá proto, než aby odvolací soud přezkoumal v této výrokové části řádně též rozsudek soudu prvního stupně, a rozsudek odvolacího soudu bylo proto nutné zrušit jako celek.

42. Ústavní soud uzavírá, že napadeným rozsudkem Městského soudu v Praze a napadeným usnesením Nejvyššího soudu byla porušena ústavně zaručená práva stěžovatelů, konkrétně právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a právo na náhradu škody způsobené jim nesprávným úředním postupem podle čl. 36 odst. 3 Listiny.

43. Ze shora uvedených důvodů proto Ústavní soud ústavní stížnosti zcela vyhověl [§ 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu] a napadený rozsudek Městského soudu v Praze i usnesení Nejvyššího soudu zrušil [§ 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu] s tím, že v dalším průběhu řízení jsou obecné soudy vázány nosnými důvody tohoto nálezu (čl. 89 odst. 2 Ústavy).

Č. 178
Čtení protokolu z přípravného řízení v hlavním líčení ve vztahu k právu na obhajobu (sp. zn. III. ÚS 2194/18 ze dne 22. října 2019)

Z hlediska ústavněprávního, podle něhož je ústavní stížnost subsidiárním prostředkem ochrany základních práv a svobod, je nutno nazírat na trestní řízení jako na jeden celek, jehož těžištěm je hlavní líčení v soudní fázi řízení, kde vyvstává obviněnému prostor pro uplatnění jeho práv v celé jejich šíři. Tato fáze řízení má v podstatě do jisté míry i funkci reparační ve vztahu k přípravnému řízení, neboť dojde-li v přípravném řízení k porušení zákonných ustanovení, může dojít k jejich nápravě právě v řízení před soudem (např. k opakovanému výslechu svědka již při plném dodržení práv obviněného). Kvůli čtení protokolu z přípravného řízení podle § 211 odst. 3 písm. a) trestního řádu v hlavním líčení před soudem tedy nelze dovodit zkrácení práv obhajoby podle čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Josefa Fialy a soudců Radovana Suchánka (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka o ústavní stížnosti stěžovatele V. Z., t. č. ve výkonu trestu odnětí svobody ve Věznici Vinařice, zastoupeného Mgr. Ivem Hudečkem, advokátem, sídlem Anenská 366, Šenov u Nového Jičína, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 5. dubna 2018 č. j. 11 Tdo 174/2018-34, usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 20. července 2017 sp. zn. 1 To 47/2017 a rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. května 2017 sp. zn. 50 T 3/2017, za účasti Nejvyššího soudu, Vrchního soudu v Olomouci a Krajského soudu v Ostravě jako účastníků řízení a Nejvyššího státního zastupitelství, Vrchního státního zastupitelství v Olomouci, Krajského státního zastupitelství v Ostravě 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“) se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí, a to pro porušení čl. 39 a čl. 40 odst. 2 a 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), jakož i čl. 6 odst. 3 písm. a) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

2. Za účelem posouzení opodstatněnosti a důvodnosti ústavní stížnosti si Ústavní soud vyžádal spis vedený u Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“) pod sp. zn. 50 T 3/2017, z něhož se podává, že stěžovatel byl obžalován pro přečin ublížení na zdraví podle § 146 odst. 1 trestního zákoníku a pro přečin nebezpečného vyhrožování podle § 353 odst. 1 a odst. 2 písm. c) trestního zákoníku, přičemž obžaloba byla podána k Okresnímu soudu v Novém Jičíně (dále jen „okresní soud“). Okresní soud vedl v hlavním líčení dokazování,

přičemž dospěl k závěru, že předmětný skutek je třeba hodnotit přísněji, a předložil věc k rozhodnutí o věcné příslušnosti Vrchnímu soudu v Olomouci (dále jen „vrchní soud“). Vrchní soud rozhodl, že soudem příslušným k projednání předmětné věci je krajský soud.

3. Krajský soud uznal stěžovatele vinným ze spáchání zvlášť závažného zločinu vydírání podle § 175 odst. 1, odst. 2 písm. c) a odst. 3 písm. a) trestního zákoníku, kterého se stěžovatel dopustil tak, že dne 23. 4. 2014 v obci B. v prostorách zahradní chatky, po předchozí slovní rozepři ohledně finančních záležitostí opakovaně fyzicky napadl poškozenou Janu S. (jedná se o pseudonym), které svým jednáním přivodil fyzická zranění, jež si vyžádala dobu léčení 14 dnů. Nadto se u poškozené v souvislosti s předmětným napadením rozvinula posttraumatická stresová porucha, která ji omezila v běžném způsobu života po dobu několika měsíců. Za toto jednání byl stěžovateli krajským soudem uložen trest odnětí svobody ve výši pěti let a šesti měsíců, pro jehož výkon byl zařazen do věznice s ostrahou. Stěžovateli byla též uložena povinnost zaplatit Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky na náhradě škody částku 6 125 Kč.

4. Stěžovatel rozsudek krajského soudu napadl odvoláním, o němž vrchní soud rozhodl tak, že je jako nedůvodné podle § 256 trestního řádu zamítl.

5. Stěžovatel proti usnesení vrchního soudu podal dovolání k Nejvyššímu soudu, který o něm rozhodl tak, že je podle § 265i odst. 1 písm. e) trestního řádu jako zjevně neopodstatněné odmítl.

II. Argumentace stěžovatele

6. V ústavní stížnosti stěžovatel namítá, že v jeho věci byl v přípravném řízení orgány činnými v trestním řízení chybně právně kvalifikován skutek, čímž došlo k porušení jeho práva na obhajobu, neboť stěžovatel měl mít obhájce již v přípravném řízení v rámci nutné obhajoby, nicméně kvůli mírnější právní kvalifikaci skutku ho ustanoveného neměl. Stěžovatel uvádí, že orgány činné v trestním řízení měly k dispozici všechny podklady pro správnou právní kvalifikaci skutku již dne 7. 5. 2014, kdy byla vyslechnuta poškozená. Ke zpřísnění právní kvalifikace však došlo až po více než dvou letech, kdy byla trestní věc postoupena věcně příslušnému krajskému soudu.

7. Stěžovatel dále uvádí, že protokol o výslechu poškozené z přípravného řízení ze dne 7. 5. 2014 byl v hlavním líčení před okresním soudem přečten, a to v rozporu s § 211 odst. 3 písm. a) trestního řádu, neboť stěžovatel neměl v důsledku zjevně vadné právní kvalifikace skutku ustanoveného obhájce, byť ho s ohledem na nutnou obhajobu mít měl.

8. Stěžovatel taktéž namítá, že jeho trestní stíhání bylo nepřípustné, neboť na stěžovatele byl vydán evropský zatýkací rozkaz pro trestný čin ublížení na zdraví podle § 146 odst. 1 trestního zákoníku a pro trestný čin nebezpečného vyhrožování podle § 353 odst. 1 trestního zákoníku. Stěžovatel byl však nakonec odsouzen pro trestný čin vydírání podle § 175 odst. 1 a odst. 2 písm. c) trestního zákoníku, kdy však předmětné znaky tohoto trestného činu nebyly v zatýkacím rozkaze uvedeny. Stěžovatel tedy dovozuje, že došlo k porušení zásady speciality, což zapříčinilo nepřípustnost trestního stíhání. Stěžovatel taktéž reaguje na argumentaci Nejvyššího soudu v napadeném usnesení, kdy dovolací soud uvedl, že při předání stěžovatele ze Slovenské republiky byl použit čl. 30 odst. 3 Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou č. 209/1993 Sb., o právní pomoci poskytované justičními orgány a o úpravě některých právních vztahů v občanských a trestních věcech, ve znění protokolu k této smlouvě vyhlášeného pod č. 65/2014 Sb. m. s., (dále jen „mezinárodní smlouva“), který stanoví, že smluvní strany nebudou vyžadovat při předávání osob k trestnímu stíhání nebo výkonu trestu na základě evropského zatýkacího rozkazu ve vzájemných vztazích zvláštní souhlas s trestním stíháním, odsouzením nebo zadržením za účelem výkonu trestu nebo ochranného opatření předané osoby pro skutek, který byl spáchán před jejím předáním a pro nějž tato osoba předána nebyla. To neplatí, jestliže se jedná o předání vlastních občanů smluvních stran, nebo jestliže

v konkrétním případě vykonávající justiční orgán stanovený podle právního řádu smluvní strany rozhodne jinak. Stěžovatel k tomu uvádí, že mezinárodní smlouva výslovně upravuje, že její ustanovení se nevztahují na vydávání občanů České republiky a Slovenské republiky. Nadto nabyl čl. 30 odst. 3 této mezinárodní smlouvy účinnosti dne 1. 12. 2014, tedy až poté, co bylo proti stěžovateli zahájeno trestní stíhání.

9. Stěžovatel taktéž namítá, že předmětný skutek měl být právně hodnocen jako trestný čin opilství podle § 360 odst. 1 trestního zákoníku, nikoliv jako trestný čin vydírání podle § 175 odst. 1, odst. 2 písm. c) trestního zákoníku, neboť stěžovatel byl v době spáchání činu ve stavu opilosti. Alternativně stěžovatel navrhuje, že by měla být použita mírnější právní kvalifikace.

III. Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení

10. Ústavní soud vyzval účastníky řízení, aby se vyjádřili k ústavní stížnosti navrhovatele.

11. Nejvyšší soud ve svém vyjádření uvedl, že jde-li o námitky stran nepřípustnosti trestního stíhání a případné odlišné právní kvalifikace skutku, odkazuje na svoje usnesení napadené ústavní stížností. K otázce nesplnění podmínek § 211 odst. 3 písm. a) trestního řádu při čtení protokolu z přípravného řízení v hlavním líčení Nejvyšší soud uvádí, že došlo-li opravdu ke zjevně nesprávné právní kvalifikaci skutku policejním orgánem, kdy stěžovateli nebyl ustanoven obhájce, jelikož původní právní kvalifikace skutku nevyžadovala nutnou obhajobu, došlo by tak skutečně k porušení § 211 odst. 3 písm. a) trestního řádu, neboť stěžovatel měl mít v přípravném řízení ustanoveného obhájce, který by tak měl možnost zúčastnit se výslechu poškozené, jejíž výpověď byla později v hlavním líčení čtena. Nejvyšší soud však konstatoval, že z napadených rozhodnutí vyplývá, že čtena byla výpověď poškozené v hlavním líčení jen částečně a že nešlo o jediný důkaz ve věci. Z tohoto důvodu Nejvyšší soud navrhl, aby ústavní stížnost byla odmítnuta.

12. Vrchní soud ve svém vyjádření odkázal na své napadené usnesení a navrhl, aby ústavní stížnost byla odmítnuta.

13. Krajský soud uvedl, že v hlavním líčení před krajským soudem byla poškozená vyslechnuta osobně, ke čtení protokolu z přípravného řízení nedošlo. V podrobnostech k této otázce, jakož i k dalším námitkám stěžovatele uvedeným v ústavní stížnosti krajský soud odkazuje na napadená usnesení vrchního soudu a Nejvyššího soudu.

14. Nejvyšší státní zastupitelství ve svém vyjádření konstatuje, že nedošlo k porušení žádného základního práva ani svobody stěžovatele. K argumentu zjevně nesprávné právní kvalifikace skutku uvádí, že důležitá je totožnost skutku, která byla zachována. Dále k namítanému porušení § 211 odst. 3 písm. a) trestního řádu při čtení protokolu o výpovědi poškozené v hlavním líčení vedlejší účastník udává, že z hlediska práv obhajoby je důležité, že svědkyně byla vyslechnuta i v hlavním líčení a stěžovatel měl možnost se k její výpovědi vyjádřit. Stran nepřípustnosti trestního stíhání vedlejší účastník odkazuje na napadené usnesení Nejvyššího soudu. Pokud jde o otázku jiné právní kvalifikace vytýkaného jednání, vedlejší účastník uvádí, že nedošlo k naplnění základní podmínky pro kvalifikaci skutku jako trestného činu opilství, tj. nebylo prokázáno, že by ovládací či rozpoznávací schopnosti stěžovatele byly v době činu vymizelé. Stejně tak vedlejší účastník odmítá možnost právní kvalifikace jednání stěžovatele jako dvou mírnějších trestných činů, neboť byla zjevně naplněna skutková podstata trestného činu vydírání podle § 175 odst. 1, odst. 2 písm. c) a odst. 3 písm. a) trestního zákoníku. Závěrem svého vyjádření vedlejší účastník navrhl, aby ústavní stížnost byla odmítnuta jako zjevně neopodstatněná.

15. Vrchní státní zastupitelství v Olomouci považuje ústavní stížnost za zjevně neopodstatněnou. K porušení pravidel § 211 odst. 3 písm. a) trestního řádu uvádí, že v hlavním líčení před okresním soudem byla poškozené přečtena jen krátká pasáž z protokolu z přípravného řízení, přičemž v hlavním líčení před krajským soudem byla poškozená

vyslechnuta znovu a protokol čten nebyl. Stran ostatních námitek odkazuje vedlejší účastník na napadená usnesení vrchního soudu a Nejvyššího soudu.

16. Krajské státní zastupitelství předně uvádí, že vyjádření stěžovatele o porušení § 211 odst. 3 trestního řádu neodráží skutečný stav věci. Vedlejší účastník zároveň udává, že postup samosoudkyně v řízení před okresním soudem nebyl správný, když nekonkretizovala písmeno ustanovení § 211 odst. 3 trestního řádu a zároveň proto, že výpověď svědkyně se v podstatných bodech nelišila od její výpovědi v přípravném řízení, tedy nedošlo k naplnění zákonných podmínek pro použití § 211 odst. 3 písm. a) trestního řádu. Zároveň však zdůrazňuje, že v řízení před krajským soudem proběhlo zcela nové dokazování, včetně nového výslechu poškozené, kdy přečtení krátké pasáže z její výpovědi v přípravném řízení před okresním soudem nemělo žádný vliv na následné řízení před krajským soudem.

17. Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení neobsahují žádné nové informace, které by nebylo možno nalézt ve spise vedeném u krajského soudu pod sp. zn. 50 T 3/2017, který si Ústavní soud vyžádal, a proto Ústavní soud nepovažoval za nutné předmětná vyjádření zasílat stěžovateli k replice.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

18. 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, 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, ve znění pozdějších předpisů, a ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*), neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

19. Ústavní soud není součástí soustavy soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy) a nepřísluší mu oprávnění vykonávat dozor nad rozhodovací činností obecných soudů. Do rozhodovací činnosti soudů je Ústavní soud v řízení o ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy oprávněn zasáhnout pouze tehdy, byla-li pravomocným rozhodnutím těchto orgánů porušena ústavně zaručená základní práva nebo svobody stěžovatele.

20. Ústavní soud se podrobně zabýval námitkou stěžovatele o údajném zkrácení práv obhajoby, k němuž mělo dojít v důsledku zjevně vadné právní kvalifikace skutku v přípravném řízení, kdy byl pořízen protokol z výslechu svědkyně, tj. poškozené, který byl následně čten v hlavním líčení před okresním soudem podle § 211 odst. 3 písm. a) trestního řádu, což dle závěrů stěžovatele znamenalo porušení tohoto ustanovení trestního řádu, neboť stěžovatel v době pořízení protokolu z výslechu poškozené neměl z důvodu zjevně vadné právní kvalifikace ustanoveného obhájce, byť byl fakticky důvod nutné obhajoby dán. Ze spisu krajského soudu vyplývá, že ústavní stížnost podává o průběhu trestního řízení ve věci stěžovatele zkreslené informace, neboť vynechává podstatné okolnosti průběhu hlavního líčení jak před okresním soudem, tak i před krajským soudem. Z předmětného spisu vyplývá, že poškozená byla v rámci přípravného řízení vyslechnuta dne 7. 5. 2014, přičemž z důvodu tehdejší právní kvalifikace nebyl u stěžovatele dán důvod nutné obhajoby. Dne 24. 8. 2016 byla poškozená v hlavním líčení před okresním soudem vyslechnuta znovu, přičemž z protokolu o hlavním líčení se podává, že vypovídala spontánně o skutkovém ději, kdy vylíčila všechny podstatné skutečnosti týkající se útoku stěžovatele proti její osobě. Následně okresní soud přistoupil ke čtení protokolu z přípravného řízení, avšak přečetl pouze dílčí, velmi krátkou část o pohrabáči přiloženém na krku svědkyně a následném upuštění od jednání stěžovatele, když mu svědkyně slíbila, že udělá vše, co si stěžovatel přeje. Nad rámec namítaného porušení práv obhajoby lze na tomto místě souhlasit s vyjádřením Krajského státního zastupitelství v Ostravě, že čtení této části protokolu z přípravného řízení bylo fakticky nadbytečné a neopodstatněné,

neboť výpověď poškozené se v podstatných bodech neodchylovala od její výpovědi z přípravného řízení. Lze tedy konstatovat, že protokol z přípravného řízení sice čten byl, nicméně fakticky nadbytečně, neboť poškozená již předtím, než byla výše zmíněná krátká pasáž čtena, vše podstatné vypověděla. Z hlediska ryze formálního by tedy bylo možno konstatovat, že došlo k porušení procesních pravidel, neboť nebyly dány podmínky pro čtení protokolu o výslechu svědka z přípravného řízení podle § 211 odst. 3 písm. a) trestního řádu, neboť stěžovatel měl mít již v přípravném řízení ustanoveného obhájce, nicméně ho z důvodu chybné právní kvalifikace orgánů činných v trestním řízení neměl (viz podrobněji bod 21). Materiálně je však třeba danou otázku posuzovat tak, že čtení krátké pasáže z protokolu o dřívější výpovědi poškozené nemělo žádný vliv na další průběh řízení, neboť neovlivnilo další výpověď poškozené v rámci téhož výslechu a následně v řízení před krajským soudem proběhlo celé hlavní líčení znovu, kdy byla vyslechnuta i poškozená, přičemž její výpověď ze dne 7. 5. 2014 již použita nebyla. Kvůli čtení protokolu z přípravného řízení podle § 211 odst. 3 písm. a) trestního řádu v hlavním líčení před okresním soudem tedy nelze dovodit zkrácení práv obhajoby podle čl. 40 odst. 3 Listiny ani čl. 6 odst. 3 písm. a) Úmluvy, jak namítá stěžovatel.

21. Samostatnou otázkou zůstává namítané zkrácení práv obhajoby v důsledku vadné právní kvalifikace spáchaného skutku v přípravném řízení, kdy stěžovateli nebyl ustanoven obhájce, byť fakticky vyvstal důvod nutné obhajoby. Z hlediska ústavněprávního, kdy ústavní stížnost plní roli subsidiárního prostředku ochrany základních práv a svobod, je potřeba připomenout, že je nutno nazírat na trestní řízení jako na jeden celek, kdy těžištěm celého trestního řízení je hlavní líčení v soudní fázi řízení, kde vyvstává obviněnému prostor pro uplatnění práv v celé jejich šíři. Tato fáze řízení má ve své podstatě i do jisté míry funkci reparační ve vztahu k přípravnému řízení, neboť dojde-li v přípravném řízení k porušení zákonných ustanovení, může v určitých případech dojít k jejich nápravě právě v řízení před soudem (např. k opakovanému výslechu svědka, již při plném dodržení práv obviněného, jako tomu bylo v případě stěžovatele). Zároveň je však nutno dodat, že dojde-li v řízení k jistému vývoji a ke změně právní kvalifikace v pozdější fázi řízení, nelze „automaticky“ celé dosavadní řízení vnímat en bloc jako závadné.

22. V trestním řízení ve věci stěžovatele došlo k následujícímu vývoji. Stěžejním důkazem byla již od zahájení trestního stíhání výpověď poškozené, která byla poprvé procesně zachycena dne 7. 5. 2014. Proti stěžovateli bylo zahájeno trestní stíhání dne 26. 4. 2014, a to pro spáchání přečinu ublížení na zdraví podle § 146 odst. 1 trestního zákoníku ve stadiu pokusu a přečinu nebezpečného vyhrožování podle § 353 odst. 1 a odst. 2 písm. c) trestního zákoníku. Tyto přečiny neodůvodňují vznik práva nutné obhajoby. Hlavní líčení na základě obžaloby státního zástupce Okresního státního zastupitelství v Novém Jičíně bylo u okresního soudu zahájeno dne 24. 8. 2016, přičemž zde již měl stěžovatel obhájce ustanoveného z důvodu svého pobytu ve vazbě, a to ode dne 18. 5. 2016. Jako důležitá se v posuzované věci jeví skutečnost, že trestní stíhání bylo ode dne 4. 11. 2014 do 18. 5. 2016, kdy byl stěžovateli ustanoven obhájce, přerušeno, neboť po stěžovateli bylo vyhlášeno pátrání. S ohledem na obsah výpovědi poškozené, která byla zaprotokolována dne 7. 5. 2014 lze skutečně dovodit nesprávnou právní kvalifikaci skutku, neboť předmětné jednání bylo možno již dne 7. 5. 2014 právně kvalifikovat jako trestný čin vydírání podle § 175 odst. 1 a odst. 2 písm. c) trestního zákoníku (vydírání se zbraní). Na tomto místě je nutno zdůraznit, že ke zpřísnění právní kvalifikace na zločin vydírání spáchaný se zbraní [§ 175 odst. 1 a odst. 2 písm. c) trestního zákoníku], kterým byla způsobena těžká újma na zdraví [§ 175 odst. 3 písm. a) trestního zákoníku], došlo na základě důkazu znaleckým posudkem z oboru zdravotnictví – odvětví psychiatrie, jímž bylo v hlavním líčení před okresním soudem postaveno najisto, že poškozená v důsledku útoku na její osobu stěžovatelem dlouhodobě (v řádu měsíců) trpěla závažnými psychickými problémy, které ji omezovaly v běžném způsobu života a které je možno kvalifikovat jako těžkou újmu na zdraví podle § 175 odst. 3 písm. a) trestního zákoníku. Toto zjištění okresního soudu mělo za následek

zpřísnění právní kvalifikace ve smyslu přidružení těžké újmy na zdraví. Stěžovateli tedy skutečně vyvstal nárok na ustanovení obhájce z důvodu nutné obhajoby podle § 36 odst. 3 trestního řádu již na samém počátku přípravného řízení. Nicméně materiálně je nutno přihlédnout ke skutečnosti, že převážnou část časového úseku ode dne 26. 4. 2014, kdy bylo proti stěžovateli zahájeno trestní stíhání, do dne 18. 5. 2016, kdy byl stěžovatel předán ze Slovenské republiky a současně mu byl ustanoven obhájce z důvodu vzetí do vazby, bylo trestní stíhání přerušeno. V průběhu časového úseku, kdy byl stěžovatel bez obhájce, byť ho měl mít ustanoveného, byly shromažďovány toliko listinné důkazy a byla vyslechnuta poškozená (vypovídala později v průběhu hlavního líčení), byla vyslechnuta dcera poškozené, jejíž výpověď byla v hlavním líčení čtena se souhlasem stěžovatele i státního zástupce (č. l. 359), a byl vyslechnut stěžovatel jako obviněný, který však později vypovídal i v průběhu hlavního líčení. Stěžovateli lze tedy přisvědčit, že z důvodu vadné právní kvalifikace skutku došlo v přípravném řízení k zásahu do jeho práva na obhajobu, nicméně v kontextu celého případu, kdy ve věci následně proběhlo hlavní líčení, v rámci něhož byla znovu vyslechnuta poškozená, možnost vypovídat měl i sám stěžovatel a byla čtena výpověď dcery poškozené, avšak se souhlasem stěžovatele, nelze dovodit zásah do práva stěžovatele na obhajobu podle čl. 40 odst. 3 Listiny, který by měl ústavněprávní rozměr, neboť došlo k nápravě závadného stavu způsobeného v přípravném řízení v hlavním líčení před krajským soudem. Ústavní soud na tomto místě odkazuje na svou ustálenou judikaturu [viz např. nález ze dne 9. 12. 2004 sp. zn. II. ÚS 228/04 (N 189/35 SbNU 479)], dle níž nikoli každé pochybení obecných soudů (*a maiori ad minus* tedy i pochybení policejního orgánu a dozorujícího státního zástupce v přípravném řízení) má za následek zásah do ústavně zaručených práv a svobod, přičemž pouze taková pochybení, která naplní ústavněprávní rozměr, mohou opravňovat zásah Ústavního soudu, zatímco v ostatních případech by vady řízení či nedostatky rozhodnutí měly být napraveny v řízení o řádných a mimořádných opravných prostředcích v obecném soudnictví. K tomu došlo právě v případě posuzované ústavní stížnosti, neboť v přípravném řízení sice došlo k procesní vadě, která zhoršila procesní postavení stěžovatele, nicméně k sanaci tohoto stavu došlo v hlavním líčení před krajským soudem.

23. Stěžovatel dále namítá porušení zásady speciality při jeho předání ze Slovenské republiky do České republiky. Této námitce nelze přisvědčit. Ústavní soud se ztotožňuje s argumentací dovolacího soudu, který konstatoval, že se uplatní za této situace čl. 30 odst. 3 mezinárodní smlouvy. Ústavní soud k námitce stěžovatele dodává, že souvětím konstatujícím, že ustanovení mezinárodní smlouvy se nevztahují na vydávání občanů České republiky a Slovenské republiky, míří evidentně na situaci, kdy má být vydán občan České republiky zadržený na území České republiky, jejímž je občanem, na Slovensko a naopak. Za situace, kdy byl stěžovatel jako státní občan České republiky předán ze Slovenské republiky do České republiky, byl čl. 30 odst. 3 mezinárodní smlouvy aplikovatelný. Pokud jde o použitelnost mezinárodní smlouvy z hlediska časové účinnosti, Ústavní soud podotýká, že je stěžejní, kdy došlo k předání stěžovatele do České republiky, což nastalo dne 18. 5. 2016, tedy již v době, kdy bylo nové ustanovení mezinárodní smlouvy v platnosti.

24. Pokud jde o poslední námitku stěžovatele stran nesprávné právní kvalifikace odsouzeného jednání, stěžovatel touto námitkou rozporuje způsob, jakým obecné soudy v jeho věci hodnotily důkazy, zejména pak brojí proti způsobu, jak soudy při subsumpci znaků skutkové podstaty trestného činu vydírání naložily s institutem ovládacích a rozpoznávacích schopností v době spáchání činu. Ústavní soud k tomu dodává, že tento způsob argumentace postrádá ústavněprávní rozměr. Ústavní soud připomíná, že řízení o ústavní stížnosti není pokračováním trestního řízení, nýbrž samostatným specializovaným řízením, jehož předmětem je přezkum napadených soudních rozhodnutí pouze v rovině porušení základních práv či svobod zaručených ústavním pořádkem. Stěžovatel se svou ústavní stížností zjevně domáhá toho, aby důkazy v jeho trestní věci provedené byly hodnoceny jiným způsobem, než jaký se stal

podkladem pro rozhodnutí soudu o vině a trestu. Na tomto místě je však třeba podotknout, že je to pouze obecný soud, který hodnotí důkazy podle svého volného uvážení v rámci mu stanoveném trestním řádem, přičemž zásada volného hodnocení důkazů vyplývá z principu nezávislosti soudu (čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy). Pokud soud při svém rozhodnutí respektuje podmínky předvídané trestním řádem a uvede, o které důkazy svá skutková zjištění opřel a jakými úvahami se při hodnocení důkazů řídil, není v pravomoci Ústavního soudu toto hodnocení posuzovat. Pouze v případě, kdyby právní závěry soudu byly v extrémním nesouladu s učiněnými skutkovými zjištěními anebo by z nich v žádném možném výkladu odůvodnění soudního rozhodnutí nevyplývaly, bylo by nutné takové rozhodnutí považovat za vydané v rozporu s ústavně zaručeným právem na soudní ochranu, k čemuž však ve věci stěžovatele nedošlo.

25. Ze všech výše uvedených důvodů Ústavní soud tvrzením stěžovatele o porušení jeho ústavně zaručených práv zakotvených v čl. 39 a čl. 40 odst. 2 a 3 Listiny, jakož i jeho základního práva podle čl. 6 odst. 3 písm. a) Úmluvy nepřisvědčil.

26. V návaznosti na to Ústavní soud ústavní stížnost podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, a to mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků (za splnění podmínek § 44 téhož zákona), zamítl.

Č. 179
Prolongace nájemního vztahu k bytu sjednaného na dobu určitou
(sp. zn. III. ÚS 1593/19 ze dne 22. října 2019)

S ohledem na princip smluvní volnosti plynoucí z čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod nelze z § 686a odst. 6 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném od 31. 3. 2006, dovodit, že by u nájemních smluv uzavřených před 31. 3. 2006 byla po tomto datu vyloučena možnost dohody pronajímatele a nájemce, podle níž může dojít k prodlužování (prolongaci) nájemního vztahu k bytu sjednaného na dobu určitou. Jestliže obecné soudy posoudily ujednání o prolongační doložce obsažené v nájemní smlouvě jako neplatné a z toho dovodily závěr o skončení nájemního poměru, porušily čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Jelikož v důsledku toho soudy neposkytly stěžovateli ochranu jeho právům, porušily i právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 90 větou první Ústavy České republiky.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Josefa Fialy a soudců Radovana Suchánka (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka o ústavní stížnosti stěžovatele Ing. Andrzeje Waclawika, zastoupeného Mgr. Tomášem Petrů, advokátem, sídlem Poděbradova 909/41, Ostrava, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. února 2019 č. j. 26 Cdo 3027/2018-189, rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. dubna 2018 č. j. 71 Co 90/2018-155 a rozsudku Okresního soudu v Karviné – pobočky v Havířově ze dne 27. listopadu 2017 č. j. 114 C 717/2015-120, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Ostravě a Okresního soudu v Karviné – pobočky v Havířově jako účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 14. února 2019 č. j. 26 Cdo 3027/2018-189, rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. dubna 2018 č. j. 71 Co 90/2018-155 a rozsudkem Okresního soudu v Karviné – pobočky v Havířově ze dne 27. listopadu 2017 č. j. 114 C 717/2015-120 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 90 větou první Ústavy, jakož i čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. února 2019 č. j. 26 Cdo 3027/2018-189, rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. dubna 2018 č. j. 71 Co 90/2018-155 a rozsudek Okresního soudu v Karviné – pobočky v Havířově ze dne 27. listopadu 2017 č. j. 114 C 717/2015-120 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“) se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí, a to pro porušení čl. 10 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Pro posouzení důvodnosti ústavní stížnosti si Ústavní soud vyžádal spis vedený u Okresního soudu v Karviné – pobočky v Havířově (dále jen „okresní soud“) pod sp. zn. 114 C 717/2015.

3. Z ústavní stížnosti, z vyžádaného spisu okresního soudu a z napadených rozhodnutí se podává, že obchodní společnost RESIDOMO, s. r. o., se žalobou doručenou okresnímu soudu dne 23. 11. 2015 domáhala, aby soud uložil stěžovateli jako žalovanému povinnost vyklidit „byt č. X ve 2. podlaží budovy č. p. X v obci H., o vel. 3+1 do 15 dnů od právní moci rozsudku“ (dále jen „byt“).

4. Okresní soud rozsudkem ze dne 27. 11. 2017 č. j. 114 C 717/2015-120 ve znění opravného usnesení ze dne 18. 1. 2018 č. j. 114 C 717/2015-142 rozhodl, že stěžovatel je povinen vyklidit v rozsudku specifikovaný byt do patnácti dnů od právní moci rozsudku (výrok I) a dále rozhodl o náhradě nákladů řízení (výrok II).

5. Proti rozsudku okresního soudu podal stěžovatel odvolání. Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 25. 4. 2018 č. j. 71 Co 90/2018-155 rozsudek okresního soudu potvrdil (výrok I) a rozhodl o nákladech odvolacího řízení (výrok II).

6. Z provedených důkazů vzaly oba soudy shodně za zjištěné, že ohledně bytu uzavřeli dne 7. 7. 1999 právní předchůdce žalobkyně a stěžovatel nájemní smlouvu na dobu určitou od 1. 7. 1999 do 30. 6. 2000. V nájemní smlouvě se zároveň dohodli, že „bude-li nájemce řádně platit nájemné a služby a nebude-li mít dluh na nájmu a na službách, v jakékoliv výši, prodlouží se nájemní smlouva automaticky vždy každoročně o dalších 12 měsíců, počínaje dnem 1. 7. 2000“ (čl. II bod 1 nájemní smlouvy).

7. Krajský soud shodně s okresním soudem dovodil, že nájemní poměr byl platně sjednán na dobu určitou a skončil ke dni 30. 6. 2006, protože sjednaná prolongační doložka je podle § 39 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění platném do 31. 12. 2013, (dále jen „občanský zákoník“) neplatná a další (zákonné) „automatické“ prodlužování nájmu bylo vyloučeno po účinnosti novely občanského zákoníku provedené zákonem č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 107/2006 Sb.“) ustanovením § 686a odst. 6 občanského zákoníku. Proto stěžovatel od 1. 7. 2006 byt užívá bez právního důvodu.

8. Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel dovolání. Nejvyšší soud usnesením ze dne 14. 2. 2019 č. j. 26 Cdo 3027/2018-189 dovolání stěžovatele podle § 243c odst. 1 věty první občanského soudního řádu jako nepřípustné odmítl (výrok I), neboť krajský soud posoudil dovoláním zpochybněnou otázku skončení nájemního poměru v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího soudu. Dále Nejvyšší soud rozhodl o nákladech řízení (výrok II).

9. Nejvyšší soud v odůvodnění svého rozhodnutí poukázal na to, že judikatura Nejvyššího soudu je ohledně dohodnuté prolongační doložky ustálena tak, že rozlišuje režim smluv uzavřených před 31. 3. 2006 (tedy před účinností novely provedené zákonem č. 107/2006 Sb.) a po tomto datu. V posuzované věci byla nájemní smlouva obsahující prolongační doložku uzavřena dne 7. 7. 1999, proto je v tomto případě potřeba vycházet z judikatury týkající se období před 31. 3. 2006, tedy před novelou občanského zákoníku provedenou zákonem č. 107/2006 Sb. Závěr krajského soudu, že ujednání o prolongační doložce (čl. II bod 1 věta druhá nájemní smlouvy) je podle § 37 a 39 občanského zákoníku neplatné, že nájemní vztah byl platně sjednán na dobu určitou (od 1. 7. 1999 do 30. 6. 2000), že nájemní smlouva se opakovaně obnovovala podle § 676 odst. 2 občanského zákoníku před novelou za týchž podmínek, že nájemní poměr skončil dne 30. 6. 2006 s ohledem na vyloučení možnosti jeho dalšího obnovení na základě § 686a odst. 6 občanského zákoníku ve znění účinném od 31. 3. 2006 a že stěžovatel předmětný byt od 1. 7. 2006 užívá bez právního důvodu, je v souladu s výše popsanou judikaturou.

10. Nejvyšší soud uvedl, že v jeho rozhodovací praxi nebyl za právního stavu v době před novelou občanského zákoníku provedenou zákonem č. 107/2006 Sb. zaznamenán odklon

od názoru, že obecné ustanovení § 676 odst. 2 občanského zákoníku před novelou (týkající se obnovování nájemní smlouvy uzavřené na dobu určitou za týchž podmínek, za jakých byla sjednána původně) platilo i pro nájem bytu. Nepostupoval-li pronajímatel proti nájemci, který byt dále užíval, způsobem uvedeným v § 676 odst. 2 občanského zákoníku před novelou, nájem bytu se obnovil a nezanikl uplynutím doby, na kterou byl sjednán (srov. např. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 21. 4. 2010 sp. zn. 26 Cdo 3929/2008 a sp. zn. 26 Cdo 4732/2008). V uvedených rozhodnutích Nejvyšší soud zároveň dovodil, že ujednání, které vázalo možnost obnovování nájmu na řádné placení nájemného a úhrad za služby (oddělitelné podle § 41 občanského zákoníku od ostatního obsahu smlouvy), je neplatné podle § 39 občanského zákoníku pro obcházení zákona (§ 676 odst. 2 občanského zákoníku) i podle § 37 občanského zákoníku pro neurčitost (váže obnovení nájemní smlouvy na okolnost, o níž není jasné, zda v budoucnu nastane). Nájemní vztah sjednaný platně na dobu určitou se obnovoval (opakovaně) při splnění podmínek § 676 odst. 2 občanského zákoníku. Po 31. 3. 2006 se již nájemní poměr obnovit nemohl, neboť tato možnost byla výslovně vyloučena ustanovením § 686a odst. 6 občanského zákoníku, ve znění účinném od 31. 3. 2006.

11. Odkazy stěžovatele na judikaturu (např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 6. 2010 sp. zn. 26 Cdo 2951/2008 nebo rozsudek ze dne 13. 6. 2012 sp. zn. 26 Cdo 2217/2010), která se týká režimu smluv uzavřených po 31. 3. 2006 (a plyne z ní, že § 686a odst. 6 občanského zákoníku nevylučoval uzavření dohody pronajímatele a nájemce o obnovení nájemního vztahu k bytu sjednaného na dobu určitou), podle Nejvyššího soudu nelze na danou věc použít.

II. Argumentace stěžovatele

12. V ústavní stížnosti stěžovatel namítá, že Nejvyšší soud i soudy nižších stupňů důsledně rozlišují smlouvy uzavřené před 31. 3. 2006 a po tomto datu, tedy před či po účinnosti novely občanského zákoníku provedené zákonem č. 107/2006 Sb., avšak stěžovatel pro toto dělení nevidí žádný relevantní právní důvod.

13. Podle názoru stěžovatele je § 676 odst. 2 občanského zákoníku konstruován odlišně než prolongační doložka ve smlouvě. Zákonné ustanovení, jehož použití bylo ustanovením § 686a odst. 6 občanského zákoníku ve znění po jeho novele provedené zákonem č. 107/2006 Sb. na nájem bytu vyloučeno, počítá jednak s užíváním bytu nájemcem po uplynutí sjednané doby a zároveň s nečinností pronajímatele, tedy s nepodáním návrhu na vydání, respektive vyklizení věci. Právo nájemce užívat byt by tak bylo vázáno pouze na jednostranné rozhodnutí pronajímatele, zda tento návrh podá, či nikoli, a to bez ohledu na jiné rozhodné skutečnosti. Tato konstrukce je tak podle stěžovatele v rozporu s požadavkem na ochranu nájmu. Sporná prolongační doložka je naopak postavena na aktivním jednání nájemce, tedy řádném a včasném hrazení sjednaného nájemného a záloh na služby spojené s užíváním bytu.

14. Podle názoru stěžovatele tedy nelze přisvědčit argumentaci Nejvyššího soudu, že by šlo o obcházení zákona. Prodloužení nájmu je vázáno na jednoznačnou podmínku, splnitelnou pouze nájemcem, bez možnosti volné úvahy pronajímatele. Lze tedy uzavřít, že tato podmínka jednoznačně favorizuje nájemce, a jde tedy o ustanovení dovolené. Takové ujednání smluvních stran je jednak motivační pro nájemce (svým jednáním může ovlivnit trvání nájemního vztahu), jednak pro pronajímatele (řádně platící nájemci v nájmu zůstávají, kdežto „neplatičům“ se nájem „automaticky“ neprodlouží).

15. Stěžovatel poukazuje na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 1. 2012 sp. zn. 26 Cdo 3437/2010 a dovozuje, že s ohledem na skutečnost, že obdobná formulace jako v uvedeném usnesení Nejvyššího soudu je obsažena i v předmětné smlouvě, nelze přisvědčit argumentaci soudů, že toto ujednání je neplatné pro rozpor se zákonem podle § 39 občanského zákoníku.

III. Vyjádření účastníků řízení

16. Pro posouzení důvodnosti podané ústavní stížnosti si Ústavní soud vyžádal vyjádření účastníků a obchodní společnosti RESIDOMO, s. r. o., k ústavní stížnosti.

17. Nejvyšší soud ve svém vyjádření odkázal na písemné odůvodnění svého napadeného rozhodnutí s tím, že posuzoval skončení nájemního poměru stěžovatele k bytu (tam specifikovanému), resp. platnost prolongační doložky sjednané v nájemní smlouvě ze dne 7. 7. 1999 s ohledem na svou ustálenou judikaturu, která rozlišovala ohledně dohodnuté prolongační doložky režim smluv uzavřených před 31. 3. 2006 (tedy před účinností novely občanského zákoníku provedené zákonem č. 107/2006 Sb.) a po tomto datu. Použity pak byly závěry vyplývající z judikatury, která v daném případě odpovídala datu uzavření nájemní smlouvy (do 31. 3. 2006). Stěžovatel však v ústavní stížnosti (stejně jako v dovolání) argumentuje závěry judikatury, která byla přijata pro poměry právní úpravy účinné po 31. 3. 2006. Pomíjí přitom základní pravidlo, podle něhož se platnost smlouvy posuzuje podle právní úpravy účinné k datu jejího uzavření. Proto jeho názor, že „skutečnost, kdy byla nájemní smlouva uzavřena, nehraje v posouzení platnosti či neplatnosti prolongační doložky žádnou roli“, není správný. Z uvedených důvodů Nejvyšší soud uzavřel, že se zřetelem k obsahu i účelu zákonné úpravy vyložil, proč je dovoláním napadené rozhodnutí v souladu s jeho rozhodovací praxí. Protože nelze mít za to, že by napadeným rozhodnutím Nejvyššího soudu mohla být porušena ústavní práva stěžovatele, shledal je ústavně souladným, a proto navrhl, aby ústavní stížnost byla jako zjevně neopodstatněná odmítnuta, popřípadě jako nedůvodná zamítnuta.

18. Krajský soud ve svém vyjádření uvedl, že v předmětném řízení bylo postupováno v souladu s hmotným právem, procesními předpisy i judikaturou, a proto navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost zamítl.

19. Okresní soud ve svém vyjádření uvedl, že v řízení před okresním soudem ani jeho napadeným rozsudkem nebyla porušena Ústavou a Listinou zaručená práva stěžovatele.

20. Obchodní společnost RESIDOMO, s. r. o., se ve stanovené lhůtě k ústavní stížnosti nevyjádřila, a proto Ústavní soud v souladu s poskytnutým poučením měl za to, že se postavení vedlejší účastnice vzdala, a proto s ní nadále jako s vedlejší účastnicí nejednal.

21. Zaslaná vyjádření neobsahovala žádné pro posouzení věci významné skutečnosti, a proto je Ústavní soud nezasílal ostatním účastníkům k replice.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

22. 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, 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, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) a ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*), neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

23. Ústavní soud není součástí soustavy soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy) a nepřísluší mu oprávnění vykonávat dozor nad rozhodovací činností obecných soudů. Do rozhodovací činnosti soudů je Ústavní soud v řízení o ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy oprávněn zasáhnout pouze tehdy, byla-li pravomocným rozhodnutím těchto orgánů porušena ústavně zaručená základní práva nebo svobody stěžovatele.

24. Ústavní soud přezkoumal napadená rozhodnutí a shledal ústavní stížnost důvodnou.

25. Z ustálené judikatury Ústavního soudu plyne, že postup v soudním řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad podústavního práva a jeho použití jsou při řešení konkrétního případu v zásadě záležitostí obecných soudů a Ústavní soud jako soudní orgán

ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) není možno považovat za „superrevizní“ instanci v systému obecného soudnictví, jejímž úkolem je přezkum celkové zákonnosti či věcné správnosti vydaných rozhodnutí. Zásah Ústavního soudu do této činnosti, konkrétně jde-li o výklad a použití běžného zákona, připadá v úvahu, jestliže obecné soudy v daném hodnoticím procesu vycházely ze zásadně nesprávného posouzení dopadu ústavně zaručených práv, jichž se stěžovatel dovolává, na posuzovaný případ, eventuálně kdyby v něm byl obsažen prvek libovůle či dokonce svévole, např. v podobě nerespektování jednoznačné kogentní normy nebo přepjatého formalismu [srov. nález Ústavního soudu ze dne 8. 7. 1999 sp. zn. III. ÚS 224/98 (N 98/15 SbNU 17)].

26. Ústavní soud rovněž připomíná, že výklad podústavních právních předpisů a sjednocování judikatury civilních soudů přísluší primárně Nejvyššímu soudu [srov. § 28 zákona 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], nikoliv Ústavnímu soudu. V kontextu své dosavadní judikatury se proto Ústavní soud považuje, odkazuje na zásadu zdrženlivosti a na princip sebeomezení, být oprávněn posuzovat výklad těchto norem pouze tehdy, jestliže by jejich použití v konkrétním případě bylo důsledkem výkladu, jenž by extrémně vybočil z požadavků obsažených v hlavě páté Listiny. Ústavnímu soudu tedy nepřísluší, aby prováděl přezkum rozhodovací činnosti ve stejném rozsahu, jako činí zejména Nejvyšší soud.

27. V ústavní stížnosti stěžovatel nesouhlasí s tím, jak obecné soudy posoudily otázku skončení nájemního poměru k bytu, který užíval.

28. Krajský soud shodně s okresním soudem dovodil, že nájemní poměr byl platně sjednán na dobu určitou a skončil ke dni 30. 6. 2006, protože sjednaná prolongační doložka je podle § 39 občanského zákoníku neplatná a další (zákonné) „automatické“ prodlužování nájmu bylo vyloučeno po účinnosti novely občanského zákoníku provedené zákonem č. 107/2006 Sb. ustanovením § 686a odst. 6 občanského zákoníku. Nejvyšší soud přitom neshledal důvod, aby rozhodná právní otázka byla posouzena jinak.

29. Ustanovení § 676 odst. 2 občanského zákoníku stanovilo, že užívá-li nájemce věci i po skončení nájmu a pronajímatel proti tomu nepodá návrh na vydání věci nebo na vyklizení nemovitosti u soudu do třiceti dnů, obnovuje se nájemní smlouva za týchž podmínek, za jakých byla sjednána původně; nájem sjednaný na dobu delší než rok se obnovuje vždy na rok, nájem sjednaný na dobu kratší se obnovuje na tuto dobu. Toto ustanovení zakotvovalo institut *relocatio tacita* (mlčky provedené obnovení nájmu či relokace), který představuje „zákonem předvídané řešení situace, kdy uplynula doba, na niž byla nájemní smlouva uzavřena, ale obě strany nájemního vztahu i přesto pokračují v plnění závazku. Konkrétně v úpravě nájmu bytu nájemce užívá pronajatý byt i po uplynutí smluvené doby a pronajímatel proti tomu neodporuje. V takovém případě se uplatní nevyvratitelná právní domněnka, že byla mlčky obnovena nájemní smlouva za stejných podmínek, jaké platily pro smlouvu první“ (Rubáš, J. Institut „relocatio tacita“ v úpravě nájmu bytu. Právní fórum. Wolters Kluwer, 2008, č. 3, s. 103 až 106).

30. Ke změně došlo přijetím zákona č. 107/2006 Sb., který novelizoval občanský zákoník tak, že v § 686a odst. 6 stanovil, že na nájem bytu nelze použít ustanovení o prodloužení nájmu (§ 676 odst. 2). Po novele občanského zákoníku zákonem č. 107/2006 Sb., účinné od 31. 3. 2006, tedy bylo obnovení nájmu ustanovením § 686a odst. 6 vyloučeno.

31. Z vyžádaného spisu okresního soudu Ústavní soud zjistil, že nájemní smlouva uzavřená mezi stěžovatelem a vedlejší účastnicí obsahuje v čl. II bodě 1 následující ujednání: „Nájemní smlouva se sjednává s účinností od 1. 7. 1999 na dobu určitou, a to do 30. 6. 2000. Smluvní strany se v rámci smluvní volnosti dohodly, že bude-li nájemce řádně platit nájemné a služby a nebude-li mít dluh na nájmu a na službách, v jakékoli výši, prodlouží se nájemní smlouva automaticky vždy každoročně o dalších 12 měsíců, počínaje dnem 1. 7. 2000.“

32. Obecné soudy v předmětné věci dospěly k závěru, že po novelizaci občanského zákoníku zákonem č. 107/2006 Sb. je výše citované ujednání smlouvy neplatné s ohledem na § 686a odst. 6 občanského zákoníku.

33. Podle čl. 2 odst. 3 Listiny může každý činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.

34. Podle § 2 odst. 3 občanského zákoníku platilo, že si účastníci občanskoprávních vztahů mohou vzájemná práva a povinnosti upravit dohodou odchylně od zákona, jestliže to zákon výslovně nezakazuje a jestliže z povahy ustanovení zákona nevyplývá, že se od něj nelze odchýlit (srov. § 1 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník).

35. Z výše uvedeného vyplývá, že smluvní strany si mohly ujednat, co zákon výslovně nezakazuje a jestliže kogentnost nevyplývá z povahy ustanovení zákona.

36. V rozsudku ze dne 27. 1. 2011 sp. zn. 26 Cdo 5307/2008 Nejvyšší soud uvedl, že podle § 686a odst. 6 občanského zákoníku, ve znění účinném od 31. 3. 2006, nelze na nájem bytu použít ustanovení o prodloužení nájmu (§ 676 odst. 2 občanského zákoníku). Smyslem § 686a odst. 6 občanského zákoníku bylo zabránit „automatickému" prodlužování nájemního vztahu sjednaného na dobu určitou; z jeho znění však nelze dovodit, že by zakazovalo dohodu pronajímatele a nájemce, podle níž se nájem bytu, který by jinak zanikl uplynutím doby, na niž byl sjednán (§ 710 odst. 3 občanského zákoníku), obnoví za dohodnutých podmínek (viz též rozsudek ze dne 28. 6. 2010 sp. zn. 26 Cdo 2951/2008 a rozsudek ze dne 13. 6. 2012 sp. zn. 26 Cdo 2217/2010).

37. Ústavní soud neshledal důvod, proč by výše uvedené závěry Nejvyššího soudu nebylo možné použít i na nájemní smlouvy uzavřené před 31. 3. 2006. S ohledem na princip smluvní volnosti nelze z § 686a odst. 6 občanského zákoníku, ve znění účinném od 31. 3. 2006, dovodit, že by u nájemních smluv uzavřených před 31. 3. 2006 byla po tomto datu vyloučena možnost dohody pronajímatele a nájemce, podle níž může dojít k prodlužování (prolongaci) nájemního vztahu k bytu sjednaného na dobu určitou.

38. Ústavní soud dodává, že v předmětné věci nešlo o obnovení nájmu bytu (tedy o *relocatio tacita*), ale o dohodu mezi pronajímatelem a nájemcem o prodlužování nájemního vztahu (či pokračování v nájmu bytu) za určitých ve smlouvě sjednaných podmínek (odkládací podmínka).

39. Po novele provedené zákonem č. 107/2006 Sb. tedy bylo prodlužování nájmu bytu (jež je nutno odlišit od *relocatio tacita*) možné, ale pouze tehdy, když si to pronajímatel s nájemcem ve smlouvě sjednali. Prolongační doložka je zcela v souladu s principem smluvní volnosti, je tudíž platná a neodporuje § 686a odst. 6 občanského zákoníku, ve znění po novele provedené zákonem č. 107/2006 Sb.

40. Ústavní soud uzavírá, že jestliže obecné soudy v předmětné věci posoudily ujednání o prolongační doložce obsažené v nájemní smlouvě jako neplatné a z toho dovodily závěr o skončení nájemního poměru, porušily čl. 2 odst. 3 Listiny, podle kterého může každý činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. Jelikož soudy neposkytly zákonem stanoveným způsobem stěžovateli ochranu jeho právům, porušily i jeho právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 90 větou první Ústavy.

41. Stěžovatelem namítané porušení čl. 10 odst. 1 a 2 Listiny Ústavní soud neshledal.

42. S ohledem na výše uvedené Ústavní soud dle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. 2. 2019 č. j. 26 Cdo 3027/2018-189, rozsudek krajského soudu ze dne 25. 4. 2018 č. j. 71 Co 90/2018-155 a rozsudek okresního soudu ze dne 27. 11. 2017 č. j. 114 C 717/2015-120 podle § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona zrušil. V dalším řízení budou ve věci rozhodující soudy podle čl. 89 odst. 2 Ústavy vázány právním názorem vysloveným v tomto nálezu.

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

Č. 180
Znalecký posudek a jeho hodnocení soudem v řízení o svěření nezletilých do střídavé péče rodičů
(sp. zn. III. ÚS 2396/19 ze dne 29. října 2019)

Uplatní-li účastník řízení námitky proti znaleckému posudku, z nějž soud hodlá vycházet při zjišťování skutkového stavu, je povinností soudu, která odpovídá právu účastníka na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), se v odůvodnění svého rozhodnutí s těmito námitkami vypořádat. Rozsah a podrobnost potřebného vypořádání je dána kvalitou a povahou uplatněných námitek. Čím méně konkrétní, srozumitelné či relevantní takové námitky proti znaleckému posudku jsou, tím stručnější a obecnější může být jejich vypořádání soudem.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Josefa Fialy (soudce zpravodaj) a soudců Radovana Suchánka a Jiřího Zemánka o ústavní stížnosti stěžovatele J. P., zastoupeného Mgr. Martinem Urbáškem, advokátem, sídlem Bráfova třída 764/50, Třebíč, proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. dubna 2019 č. j. 37 Co 79/2019-136, a to v rozsahu části I. výroku tohoto rozsudku Krajského soudu v Brně, v níž byl potvrzen rozsudek Okresního soudu v Třebíči ze dne 3. prosince 2018 č. j. 11 Nc 1074/2017-91 ve IV. výroku, a dále v rozsahu části výroku II tohoto rozsudku Krajského soudu v Brně, v níž byl změněn V. výrok zmíněného rozsudku Okresního soudu v Třebíči, za účasti Krajského soudu v Brně jako účastníka řízení a J. P., zastoupené JUDr. Františkem Sochorem, advokátem, sídlem Jihlavská brána 1/10, Třebíč, nezletilého D. P., nezletilé K. P. a nezletilého D. P., zastoupených opatrovníkem Městským úřadem Náměšť nad Oslavou, sídlem Masarykovo náměstí 104, Náměšť nad Oslavou, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 23. dubna 2019 č. j. 37 Co 79/2019--136, a to částí jeho I. výroku, v níž byl potvrzen IV. výrok rozsudku Okresního soudu v Třebíči ze dne 3. prosince 2018 č. j. 11 Nc 1074/2017-91, a částí jeho II. výroku, v níž byl změněn V. výrok uvedeného rozsudku Okresního soudu v Třebíči, a výrokem IV bylo porušeno stěžovatelovo právo na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. dubna 2019 č. j. 37 Co 79/2019-136 se v části jeho I. výroku, v níž byl potvrzen IV. výrok rozsudku Okresního soudu v Třebíči ze dne 3. prosince 2018 č. j. 11 Nc 1074/2017-91, a v části jeho II. výroku, v níž byl změněn V. výrok uvedeného rozsudku Okresního soudu v Třebíči, a ve výroku IV ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadeného rozhodnutí

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

předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatel domáhal, aby byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) v rozsahu vymezeném v záhlaví, neboť je názoru, že jím byly porušeny jeho základní práva a svobody zaručené v čl. 32 odst. 4 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a v čl. 6 odst. 1 a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

2. Okresní soud v Třebíči (dále jen „okresní soud“) rozsudkem ze dne 3. 12. 2018 č. j. 11 Nc 1074/2017-91 svěřil nezletilé vedlejší účastníky pro dobu do rozvodu do péče vedlejší účastnice, která je jejich matkou (I. výrok). Rozhodl o výživném, které je stěžovatel (otec nezletilých) povinen přispívat na jejich výživu po dobu do rozvodu (II. výrok) a o nedoplatku na výživném (III. výrok). Po dobu po rozvodu okresní soud svěřil nezletilé do péče vedlejší účastnice (IV. výrok), rozhodl o výživném pro dobu po rozvodu (V. výrok) a o nákladech řízení (VI. a VII. výrok). Okresní soud rozhodnutí o péči o nezletilé odůvodnil tím, že komunikace mezi rodiči nebyla na potřebné úrovni, což svědčilo proti střídavé péči, pro kterou je nezbytné, aby spolu byli rodiče schopni komunikovat na slušné úrovni. Ani znalkyně ve svém posudku nedoporučila střídavou péči. Oba rodiče jsou výchovně způsobilí, psychologická konstrukce osobnosti stěžovatele je pro výchovu dětí však více omezující. Výchovné předpoklady vedlejší účastnice jsou determinovány příznivěji. Proti střídavé péči hovořilo rovněž přání nezletilých vedlejších účastníků, kteří upřednostňují výchovné prostředí vedlejší účastnice, a také jejich velmi záporný vztah k přítelkyni stěžovatele.

3. Krajský soud rozsudkem ze dne 23. 4. 2019 č. j. 37 Co 79/2019-136 ke stěžovatelovu odvolání potvrdil zmíněný rozsudek okresního soudu v jeho I., IV. a VI. výroku (I. výrok rozsudku krajského soudu). Dále změnil rozsudek okresního soudu v jeho II. a V. výroku o výživném před rozvodem a po něm (II. výrok rozsudku krajského soudu), změnil rozhodnutí okresního soudu ve III. výroku o dlužném výživném a rozhodl o nákladech řízení před soudy obou stupňů. Ústavní stížností je rozsudek krajského soudu napaden v části, v níž potvrdil rozsudek okresního soudu ve IV. výroku o svěření nezletilých pro dobu po rozvodu do péče vedlejší účastnice, a v části, v níž byl změněn rozsudek okresního soudu v V. výroku o povinnosti stěžovatele přispívat pro dobu po rozvodu na výživu nezletilých k rukám vedlejší účastnice. Krajský soud se ztotožnil s tím, že byly dány podmínky pro svěření nezletilých do péče vedlejší účastnice. Zdůraznil, že vzhledem k věku nezletilých (dva nejstarší sourozenci v době rozhodování krajského soudu přesáhli věk dvanácti let, nejmladšímu bylo 10 let) je třeba vnímat jejich přání jako zásadní vodítko při hledání řešení, které by bylo v jejich nejlepším zájmu. Krajský soud však názor nezletilých nezjišťoval přímo, ale prostřednictvím znalkyně a opatrovníka, jelikož to považoval za dostačující s ohledem na věk nezletilých a dlouhodobě nepříznivou situaci v rodině a z ní plynoucí psychickou zátěž pro nezletilé. Znalecký posudek provedený k důkazu již před okresním soudem dle krajského soudu nevzbuzoval pochybnosti, a to ani ve světle stěžovatelových námitek. Krajský soud dále jen stručně zmínil, že stěžovatelovy námitky proti výlučné péči vedlejší účastnice považoval za nedostatečné.

II. Argumentace stěžovatele

4. Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu ve výrocích, které se týkají svěření nezletilých do výlučné péče vedlejší účastnice pro dobu po rozvodu a výživného pro dobu po rozvodu. Nedomáhá se naopak jeho přezkumu ve výrocích upravujících poměry do rozvodu jak ohledně péče, tak ohledně výživného, neboť již došlo k rozvodu a případné navazující řízení by bylo již jen formální záležitostí.

5. Krajský soud dle stěžovatele neuvedl žádné překážky, které by bránily střídavé péči. Jsou-li přitom splněna zhruba stejnou měrou kritéria, která mají soudy vážit při rozhodování o úpravě péče o děti, vychází se z premisy vhodnosti střídavé péče. Soudy odkázaly jen na závěry problematického znaleckého zkoumání, ale neuvedly žádnou překážku, pro kterou by stěžovatel nemohl mít ve střídavé péči své děti, o něž má upřímný zájem. Stěžovatel se

domnívá, že věk dětí, jejich vztah k oběma rodičům, až dosud dlouhodobě realizovaná střídavá péče a blízkost bydlišť rodičů dávaly podklad pro rozhodnutí o střídavé péči. Dodal, že absence kvalifikované komunikace mezi rodiči není sama o sobě překážkou střídavé péče.

6. Názor nezletilých nebyl v řízení zjišťován přímo soudem. Stěžovatel přitom zdůrazňoval nutnost jejich výslechu plynoucí z judikatury Ústavního soudu. Dvěma nezletilým bylo přitom už 13 let. Rozvod rodičů a s tím spojené záležitosti jistě nejsou pro děti nic příjemného, nejde však o překážku bránící jejich výslechu před soudem.

7. Krajskému soudu stěžovatel dále vytknul, že vůbec nebral v potaz jeho námitky proti znaleckému posudku. Jeho rozsudek označil za nepřezkoumatelný, jelikož se krajský soud omezil jen na konstatování o přesvědčivosti posudku, aniž by objasnil, jak na vznesené námitky reagoval.

III. Vyjádření k ústavní stížnosti

8. Krajský soud ve vyjádření k ústavní stížnosti sdělil své přesvědčení o její nedůvodnosti. Stěžovatel v řízení brojil proti znaleckému posudku pomocí vyjádření bývalého znalce, které však nebylo s to posudek zpochybnit a ani nevyvolalo potřebu dalšího dokazování. Postoj nezletilých zjišťovala znalkyně i opatrovník nezletilých. Krajský soud považuje svůj rozsudek za rozhodnutí vydané v nejlepším zájmu nezletilých.

9. Vedlejší účastnice ve vyjádření k ústavní stížnosti navrhla, aby Ústavní soud nechal vypracovat znalecký posudek z oboru psychiatrie na stěžovatele, neboť dle jejího názoru jeho chování k dětem vykazuje výkyvy. Dále uvedla, že vztah stěžovatele k jeho partnerce nebyl tak ideální, jak bylo popisováno v ústavní stížnosti, naopak dle vedlejší účastnice stěžovatele jeho tehdejší partnerka opustila. Stěžovatel zájem o děti jen předstírá, nezvedá jim telefon a neodpovídá na SMS. Mimo dny, kdy je má v péči, se o ně nezajímá. Dle vedlejší účastnice jsou děti klidnější a o žádnou změnu úpravy péče nastavenou napadenými rozsudky nestojí. V dalším vyjádření vedlejší účastnice stručně dodala, že stěžovatel si našel novou partnerku a není schopen zabezpečit potřeby svých dětí.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

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

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

11. Ústavní soud není součástí soustavy soudů, nýbrž je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 a čl. 91 odst. 1 Ústavy). Není povolán k instančnímu přezkumu rozhodnutí obecných soudů. Jeho pravomoc podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy je založena výlučně k přezkumu toho, zda v řízení nebo rozhodnutím v něm vydaným nebyla dotčena ústavně chráněná práva nebo svobody stěžovatele a zda řízení jako celek bylo spravedlivé.

12. V posuzované věci se před obecnými soudy vedl spor o péči o děti. Vedlejší účastnice usilovala o to, aby byli nezletilí svěřeni do její péče. Stěžovatel navrhoval střídavou péči, k čemuž posléze dodal, že nebyla-li by střídavá péče možná, pak žádá, aby byli nezletilí svěřeni do jeho péče.

13. Ústavní soud konstatuje, že střídavá péče o děti není „automatickým“ řešením po rozchodu jejich rodičů. Při zvažování soudní úpravy péče o děti musí být stejně jako v každé jiné činnosti státu týkající se dětí předním hlediskem nejlepší zájem dítěte (čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte). Při zkoumání, zda je nařízení střídavé péče v nejlepším zájmu dětí musí být

v prvé řadě splněno subjektivní kritérium spočívající v tom, že oba rodiče musí o svěření dítěte do střídavé péče projevit skutečný a upřímný zájem. Dále je třeba zkoumat naplnění objektivních kritérií, jimiž jsou: 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 dané osoby, 3. schopnost zajistit jeho vývoj a fyzické, vzdělávací, emocionální, materiální a jiné potřeby a 4. přání dítěte. V případě, že jeden z rodičů naplňuje tato kritéria výrazně lépe, je zpravidla v zájmu dítěte, aby bylo svěřeno do péče tohoto rodiče. Naplňují-li oba rodiče tato kritéria zhruba stejnou měrou, je třeba vycházet z premisy, že zájmem dítěte je, aby bylo v péči obou rodičů [k tomu srov. nález ze dne 30. 12. 2014 sp. zn. I. ÚS 1554/14 (N 236/75 SbNU 629), body 27 a 28].

14. I v případě, splňují-li výše zmíněná kritéria oba rodiče zhruba stejnou měrou, může se vyskytnout nějaký závažný důvod, proč střídavá péče není v nejlepším zájmu dítěte [nález ze dne 31. 8. 2018 sp. zn. IV. ÚS 773/18 (N 144/90 SbNU 337), bod 26 odůvodnění; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z http://nalus.usoud.cz)]. Takovým důvodem může být např. nepřiměřená zátěž, kterou by pro dítě představovala střídavá péče pro jeho specifický stav (např. dotčené dítě je nervově labilní nebo má Aspergerův syndrom, viz usnesení ze dne 15. 12. 2014 sp. zn. I. ÚS 2441/13), nebo velká vzdálenost bydliště rodičů, která by narušila školní docházku dítěte [nález ze dne 5. 9. 2012 sp. zn. II. ÚS 1835/12 (N 152/66 SbNU 289) či usnesení ze dne 23. 10. 2014 sp. zn. I. ÚS 2587/14].

15. Okresní soud a krajský soud shledaly, že subjektivní a objektivní kritéria pro svěření dětí do péče nesplňují oba rodiče ve zhruba stejné míře. Jejich naplnění totiž ve větší míře spatřovaly u vedlejší účastnice. Okresní soud na základě zjištění ze znaleckého posudku uvedl, že psychologická konstrukce stěžovatelovy osobnosti je pro výchovu nezletilých omezující, kdežto výchovné předpoklady vedlejší účastnice jsou vhodnější (objektivní kritérium zmíněné sub 3 v bodě 13). Rovněž zmínil přání nezletilých, k němuž v odůvodnění svého rozsudku uvedl, že děti upřednostňují výchovné prostředí vedlejší účastnice a mají záporný vztah k stěžovatelově přítelkyni (objektivní kritérium sub 4). Dále zmínil neschopnost rodičů konstruktivně komunikovat jako okolnost, která svědčí proti svěření nezletilých do střídavé péče. Krajský soud se se závěry okresního soudu ztotožnil a v bodě 17 odůvodnění svého rozsudku na ně bez dalšího rozvedení odkázal.

16. Ústavní soud tak může konstatovat, že v rozhodnutí o odvolání lze identifkovat tři důvody (nižší výchovná kompetence stěžovatele oproti vedlejší účastnici, negativní vztah nezletilých k přítelkyni stěžovatele, nedostatečná komunikace mezi stěžovatelem a vedlejší účastnicí), pro které krajský soud nepovažoval střídavou péči za řešení v nejlepším zájmu nezletilých a v nichž naopak shledal důvody pro svěření dětí do péče vedlejší účastnice. Každý z těchto důvodů je však stižen vadou (rozebrány jsou v částech V. A. až V. C.). Kombinace těchto tří vad pak způsobila, že v řízení před krajským soudem došlo k porušení stěžovatelova práva na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny).

V. A. Nevypořádání námitek proti znaleckému posudku

17. Poznatky k výchovným schopnostem stěžovatele a vedlejší účastnice obecné soudy čerpaly ze znaleckého posudku, který pro tento účel nechal zpracovat okresní soud.

18. Také důkaz znaleckým posudkem je důkazem, který podléhá hodnocení dle § 132 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, (dále jen „o. s. ř.“) [nález ze dne 9. 1. 2014 sp. zn. III. ÚS 2253/13 (N 3/72 SbNU 41), bod 30 odůvodnění]. Znalecký posudek je nepochybně významným druhem důkazního prostředku, což však soud nezbavuje povinnosti jeho kritického hodnocení. Znalecký posudek je nutno hodnotit stejně pečlivě jako každý jiný důkaz a nepožívá *a priori* větší důkazní síly [nález ze dne 24. 7. 2013 sp. zn. I. ÚS 4457/12 (N 132/70 SbNU 221)].

19. Ve znaleckém posudku znalkyně dospěla mimo jiné k závěru, že vedlejší účastnice vykazuje vhodnější osobnostní vlastnosti k výchově dětí. Stěžovatel zpochybňoval závěry znaleckého posudku jak v řízení před okresním soudem, tak posléze před krajským soudem.

20. Jak bylo výše uvedeno, je povinností soudu důkazní prostředek v podobě znaleckého posudku kriticky hodnotit. V této činnosti mohou soudu napomoci též účastníci řízení prostřednictvím svých vyjádření ke znaleckému posudku, v nichž mohou poukazovat na nesrovnalosti či vady znaleckých závěrů či postupu znalce. Je povinností soudu v potřebné míře na takové vyjádření reagovat v odůvodnění svého rozhodnutí, a to v závislosti na povaze, kvalitě a relevanci výhrad proti posudku v takových vyjádřeních.

21. Součástí ústavně zaručeného práva na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny) a záruk spravedlivého procesu dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy je totiž požadavek náležitého odůvodnění soudních rozhodnutí [nález ze dne 11. 2. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 1/03 (N 15/32 SbNU 131; 153/2004 Sb.)]. Smyslem odůvodnění je především seznámení účastníků řízení s úvahami, na nichž soud založil své rozhodnutí. Jeho nezbytný rozsah se přitom odvíjí od předmětu řízení a povahy rozhodnutí, jakož i od návrhů a argumentů uplatněných účastníky řízení [usnesení ze dne 25. 10. 1999 sp. zn. IV. ÚS 360/99 (U 68/16 SbNU 363), nález ze dne 22. 9. 2009 sp. zn. III. ÚS 961/09 (N 207/54 SbNU 565); též např. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. 4. 1994 ve věci stížnosti č. 16034/90 *Van de Hurk proti Nizozemí*, § 61, a ze dne 9. 12. 1994 ve věci stížnosti č. 18390/91 *Ruiz Torija proti Španělsku*, § 29; rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva jsou dostupná z https://hudoc.echr.coe.int]. To neznamená, že součástí odůvodnění musí být výslovné vypořádání se s každým tvrzením či námitkou účastníků řízení. Odůvodnění jako celek musí postihnout ty úvahy soudu, jež byly relevantní pro výsledek řízení. Pro přesvědčivost soudního rozhodnutí je třeba, aby soudy reagovaly na substantivní argumenty a námitky stěžovatelů a vysvětlily, proč je nepřijaly [nález Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2018 sp. zn. I. ÚS 4093/17 (N 63/88 SbNU 865), bod 22 odůvodnění].

22. Co se týče požadavků kladených na soud při vypořádání se s námitkami a tvrzeními zpochybňujícími znalecký posudek, znalecký závěr či postup znalce, je míra podrobnosti nezbytného soudního odůvodnění determinována mimo jiné konkrétností, srozumitelností a relevancí uplatněných námitek a tvrzení. Čím méně konkrétní, srozumitelné či relevantní účastníky uplatněné námitky a tvrzení jsou, tím stručnější a obecnější může být jejich vypořádání soudem.

23. Námitky proti znaleckému posudku stěžovatel uplatnil v rozdílné kvalitě v řízení před okresním soudem a v řízení před krajským soudem. Před okresním soudem šlo o námitky a tvrzení nekonkrétní či postrádající relevanci. V řízení před krajským soudem tomu bylo jinak.

24. Před okresním soudem se ke znaleckému posudku vyjádřil v podání ze dne 4. 11. 2018 (č. l. 59), kde uvedl tři obecné a nekonkrétní výhrady (1. zmínil, že posudek je zpracován nedostatečně a postrádá hlubší rozbor některých záležitostí; 2. zmínil, že znalkyni muselo být zřejmé, že určité vyjadřování dětí vykazuje znaky ovlivňování, k čemuž odkázal na svůj další komentář; 3. uvedl, že určitá vyjádření dětí k výchovnému uspořádání nekorespondují s tím, jak se děti vyjadřují před ním). Své výhrady pak doplnil komentářem k tomu, co vedlejší účastnice a nezletilí vypověděli při pohovoru se znalkyní (jako příklad lze uvést stěžovatelovu polemiku se zaznamenanou výpovědí nezletilé o jejím navštěvování kroužku malování, stěžovatel v této polemice trval na tom, že dcera už do malování nechodí; jiným příkladem je stěžovatelův komentář, že děti byly vedlejší účastnicí opakovaně zastrašovány, co je čeká, a proto z jeho pohledu před znalkyní reagovaly zpočátku rozpačitě). Ústavní soud konstatuje, že ze stěžovatelova tvrzení o nedostatečnosti zpracování znaleckého posudku v jeho podání ze dne 4. 11. 2018 nebylo zřejmé, na základě čeho tak stěžovatel usuzuje. Zbylá dvě tvrzení (ovlivnění dětí; to, že se stěžovatel domnívá, že se před ním děti vyjadřují jinak) pak stěžovatel doprovodil svým komentářem k tomu, co vedlejší účastnice a děti před znalkyní uvedly. Ke shodným tématům jako oni se před znalkyní vyjadřoval rovněž stěžovatel. Znalkyně tak mohla

porovnat, jak tyto okolnosti ze svého subjektivního pohledu vnímají jednotliví účastníci, a stěžovatelův pohled znalkyně taktéž znala.

25. Ústavní soud tak může konstatovat, že výhrady stěžovatele přednesené v podání ze dne 4. 11. 2018 byly nekonkrétní a bez větší relevance. Jako jejich vypořádání proto lze z hlediska ústavních požadavků na odůvodnění soudního rozhodnutí plně akceptovat stručné odůvodnění krajského soudu, že posudek nevzbuzoval pochybnosti. Nízká míra konkrétnosti a relevance výhrad stěžovatele takové vypořádání umožnila.

26. Jinak tomu bylo u námitek proti znaleckému posudku a postupu znalkyně, které stěžovatel vtělil do přílohy k odvolání (č. l. 120 až 129). Stěžovatel zde předložil rozsáhlou kritiku znaleckého posudku zpracovanou PhDr. Tomášem Novákem, jenž o sobě uvedl, že do roku 2004 působil jako znalec. V rámci této kritiky je podrobně a konkrétně popsáno, v čem stěžovatel spatřuje nedostatky posudku, a objasněno, proč se stěžovatel domnívá, že namítnuté vady měly nebo mohly mít vliv na znalecký závěr. Jako výhrada zde bylo zmíněno a podrobně rozebráno např. nepoužití testu zaměřeného na výchovné postoje a cíle, absence sledování interakce a komunikace rodičů s dětmi, neuvedení, zda byl u vyhodnocení Rorschachova testu užit starší či novější systém hodnocení, a ani bližší informace o způsobu hodnocení, absence konkrétně zmíněných údajů k hodnocení tematického apercepčního testu, který nebyl standardizován na českou populaci, kritika užití testu ADOR na nezletilé vedlejší účastníky, neboť test je dle stěžovatele určen pro dospívající nad 13 let, což je věk, který v době testování nezletilí nedosáhli. Stěžovatel v příloze k odvolání uplatnil ještě celou řadu dalších podrobně popsaných námitek proti posudku.

27. Ústavní soud konstatuje, že vůči námitkám v příloze odvolání je odůvodnění krajského soudu nedostatečné, čímž bylo v kombinaci s dalšími zjištěnými pochybeními krajského soudu (k nim viz části V. B. a V. C.) porušeno stěžovatelovo právo na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny). Vypořádání krajského soudu sestávalo toliko z jedné věty, dle níž „považuje odvolací soud znalecký posudek ve formě písemné a ústní za zcela důvěryhodný a nevzbuzující pochybnosti“. Ústavní soud dodává, že při výslechu znalkyně nemohla reagovat na námitky uplatněné stěžovatelem k posudku v příloze k odvolání, jelikož byla vyslechnuta jen před okresním soudem v době, kdy ještě tyto námitky stěžovatel neformuloval.

28. Zjištěnou vadu v podobě nedostatečného odůvodnění rozhodnutí k námitkám v příloze k odvolání je v dalším řízení krajský soud povinen napravit. Není úkolem Ústavního soudu krajskému soudu předepisovat, jak po věcné stránce má tyto námitky vypořádat. Bude proto zcela na hodnocení krajského soudu, zda bude schopen námitky vypořádat bez ústního vysvětlení znalkyně nebo zda dle § 127 odst. 2 o. s. ř. požádá znalkyni o vysvětlení a námitky vyhodnotí ve světle toho, zda na ně znalkyně dokázala podat srozumitelnou, konkrétní a přesvědčivou odpověď, jež by byla schopna výhrady rozptýlit, případně zda bude krajský soud za účelem vypořádání těchto námitek postupovat jiným způsobem (např. zadáním revizního znaleckého posudku a vyhodnocením jeho závěrů či ještě jinak). Ústavní soud však požaduje, aby krajský soud na uplatněné námitky podal v odůvodnění svého rozhodnutí dostatečnou odpověď.

29. Ve vyjádření k ústavní stížnosti stěžovatelka navrhla, aby Ústavní soud nechal na stěžovatele vypracovat znalecký posudek z oboru psychiatrie. Tomuto důkaznímu návrhu Ústavní soud nevyhověl, neboť to pro řízení o ústavní stížnosti nemělo význam. Předmětem přezkumu Ústavního soudu je, zda došlo či nedošlo k porušení základních práv či svobod stěžovatele v řízení před obecnými soudy. Nejenže vedlejší účastnice neuvedla, jaká skutková tvrzení by měla být tímto posudkem prokázána, ale Ústavnímu soudu není ani zřejmé, jak by takový znalecký posudek mohl pomoci objasnit, zda v řízení před krajským soudem došlo či nedošlo k porušení základních práv stěžovatele, což je jediným předmětem hodnocení Ústavního soudu. Jeho úkolem naopak zásadně není doplňovat skutková zjištění obecných soudů dokazováním v řízení o ústavní stížnosti, a to navíc na základě důkazních návrhů před

obecnými soudy vůbec nezmíněných. Zjišťování skutkového stavu je doménou obecných soudů a Ústavnímu soudu přísluší v řízení o ústavní stížnosti posuzovat, zda se při tomto zjištění soudy nedopustily porušení základních práv či svobod.

V. B. Zjišťování názoru nezletilých účastníků řízení

30. Jak již výše Ústavní soud v bodě 13 zmínil, přání dítěte je jednou ze skutečností, kterou mají soudy zjišťovat a hodnotit v řízeních, jejichž předmětem je úprava výchovných poměrů dítěte.

31. Dle čl. 12 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte mají státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy povinnost zabezpečit dítěti, které je schopno formulovat své vlastní názory, právo tyto názory svobodně vyjadřovat ve všech záležitostech, které se jej dotýkají, přičemž se názorům dítěte musí věnovat patřičná pozornost odpovídající jeho věku a úrovni. Dle čl. 12 odst. 2 Úmluvy o právech dítěte se za tímto účelem dítěti zejména poskytuje možnost, aby bylo vyslyšeno v každém soudním nebo správním řízení, které se jej dotýká, a to buď přímo, nebo prostřednictvím zástupce anebo příslušného orgánu, přičemž způsob slyšení musí být v souladu s procedurálními pravidly vnitrostátního zákonodárství.

32. Dle čl. 3 Evropské úmluvy o výkonu práv dětí, vyhlášené pod č. 54/2001 Sb. m. s., musí mít dítě, které má podle vnitrostátních předpisů dostatečnou schopnost chápat situaci, v soudním řízení, které se jej týká, zaručena následující práva nebo možnost se těchto práv domáhat: a) dostávat příslušné informace, b) být konzultováno a moci vyjádřit svůj názor, c) být informováno o možných důsledcích vyhovění jeho názoru a o možných důsledcích jakéhokoliv rozhodnutí.

33. Nejlepší zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí (čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte). Je-li dítě dostatečně rozumově a emocionálně vyspělé, je třeba jeho přání považovat za zásadní vodítko při hledání jeho nejlepšího zájmu.

34. Ve vztahu k právu nezletilého dítěte být slyšeno se uplatní § 867 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, podle něhož se o dítěti starším dvanácti let má za to, že je schopno informaci přijmout, vytvořit si vlastní názor a tento sdělit. Tím není řečeno, že obecný soud je za situace, kdy zjišťuje postoj (přání) nezletilého dítěte staršího dvanácti let, vždy povinen přistoupit k jeho slyšení přímo při soudním jednání, aniž by mohl zohlednit skutková zjištění z již provedeného dokazování (zejména zjištění jeho postoje prostřednictvím orgánu sociálně-právní ochrany dětí, znaleckého posudku či prostřednictvím opatrovníka) či další specifické okolnosti daného případu (kupříkladu hrozba psychické újmy nezletilého dítěte ze slyšení před soudem). Míru rozumové a emocionální vyspělosti nezletilého dítěte je totiž nutné posuzovat případ od případu. Nelze ani vyloučit, že schopnost vyjádřit se ke svému budoucímu výchovnému uspořádání bude, s ohledem na tuto vyspělost, dána i u dítěte mladšího. Věk dvanácti let nicméně představuje nejzazší možnou hranici, kdy už dítě je schopné uceleně prezentovat bez větší újmy svůj názor před soudem. Po dosažení této věkové hranice je nezbytné, nebrání-li tomu zvlášť významné okolnosti, zjistit postoj (přání) dítěte přímo před soudem [nález ze dne 26. 5. 2014 sp. zn. I. ÚS 2482/13 (N 105/73 SbNU 683), bod 25 odůvodnění; nález ze dne 16. 6. 2015 sp. zn. II. ÚS 2943/14 (N 110/77 SbNU 607), bod 23 odůvodnění, či nález ze dne 28. 2. 2018 sp. zn. II. ÚS 2866/17 (N 39/88 SbNU 535), bod 45].

35. V posuzované věci bylo dvěma nezletilým vedlejším účastníkům v době rozhodnutí krajského soudu již více než 12,5 roku a třetímu nezletilému vedlejšímu účastníkovi 10 let. Přání dětí bylo v soudním řízení zjišťováno výhradně prostřednictvím opatrovníka a znalkyně, nezletilí nedostali možnost své přání vyjádřit před soudem nezprostředkovaně. Krajský soud poznamenal (bod 15 jeho rozsudku), že s ohledem na věk nezletilých, dlouhodobě nepříznivou situaci v rodině a z toho plynoucí psychickou zátěž považoval zjišťování názoru prostřednictvím opatrovníka a znalkyně za dostatečné.

36. Ústavní soud konstatuje, že i psychická zátěž spojená se soudním řízením, doléhá-li na děti zvláště tíživě, může být důvodem, proč lze upustit od přímého zjišťování přání dítěte staršího 12 let přímo před soudem a proč se lze spokojit s jeho zjištěním zprostředkovaně. Současně je nutno zdůraznit, že tato psychická zátěž musí dosáhnout určité úrovně. Je zcela obvyklé, že rozchod rodičů a vedení soudního sporu o péči o děti má na nezletilé, o něž v řízení jde, negativní psychický dopad. Současně není nic neobvyklého, že pro nezletilé představuje přítomnost před soudem stresující situaci. Judikaturní závěry výše shrnuté je však třeba vnímat tak, že závěr o nejzazší hranici 12 let pro zjišťování přání dětí přímo před soudem byl přijat i při vědomí toho, že i za obvyklých situací je účast dětí před soudem pro ně stres a že jde o děti, které musí čelit též rodinné situaci spojené s rozchodem rodičů a jejich sporem o péči. Vychází se z toho, že nejpozději po dosažení dvanácti let je za normálních okolností dítě schopno svůj názor před soudem projevit i s přihlédnutím k případným nepříjemnostem, které to může pro něj přinést. Pro to, aby soud i u dětí starších 12 let upustil od přímého zjišťování jejich názoru, tak musí existovat zvlášť významná okolnost, která se vymyká běžné úrovni stresu, jež obvykle pro děti přináší podobná řízení. Krajský soud žádnou takovou významnou okolnost však v posuzované věci neidentifikoval. Psychická zátěž spojená s rozchodem rodičů a sporem o péči nemůže být sama o sobě, nejsou-li poznatky o její mimořádné výši v konkrétním případě, důvodem pro upuštění od zjištění přání dítěte přímo. Opačný závěr by v podstatě negoval úpravu v čl. 12 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte a § 867 odst. 2 občanského zákoníku, jde-li o spor o péči o děti.

37. Vedle nepohodlí, které přímá účast nezletilých na soudním řízení pro ně nevyhnutelně přináší, je nutno vnímat i jiný aspekt této problematiky. Přímá účast nezletilých na soudním řízení, které se jich týká, předchází tomu, aby nezletilí byli pojímáni jen jako pouhý objekt, o němž dospělí rozhodují. I dítě je totiž plnohodnotným účastníkem řízení, jemuž náležejí práva. Náleží mu právo být přítomen projednávání své věci ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny. Jsou-li děti dostatečně rozumově a emocionálně vyspělé, je podstatné jim umožnit přímo svým projevem působit na soud za účelem uspořádání vztahů, které si nezletilý přeje. Současně je nutno zdůraznit, že diskomfort, který účast na soudním řízení pro nezletilé může znamenat, snižuje rovněž skutečnost, že projevení svého přání v řízení je právem dítěte, nikoli jeho povinností. O této skutečnosti musí být dítě v řízení poučeno (výše zmíněný nález sp. zn. II. ÚS 2866/17, bod 50 odůvodnění). Jde-li o okolnosti pro dítě z rozličných důvodů nepříjemné, je jeho plným právem k dané okolnosti nebo některé její výseči své přání neprojevit. Je-li však nezletilý dostatečně rozumově a emocionálně vyspělý, musí dostat možnost své přání projevit a je pak na něm, zda se rozhodne takové možnosti nevyužít. Rovněž soud by měl k nezletilým přistupovat co nejšetrněji a stres spojený s přímou účastí na řízení tím co nejvíce zmírňovat.

38. Ústavní soud konstatuje, že krajský soud ústavně přijatelně neodůvodnil svůj postup spočívající v neumožnění projevit své přání přímo před soudem přinejmenším dvěma nejstarším vedlejším účastníkům, jimž bylo v době rozhodnutí odvolacího soudu 12,5 roku. Touto vadou pak byl zasažen skutkový podklad v podobě jeho zjištění o negativním vztahu nezletilých k přítelkyni stěžovatele, který tvořil jeden ze tří hlavních důvodů, na nichž stálo jeho rozhodnutí. Tím, že krajský soud neumožnil nezletilým účastníkům (přinejmenším dvěma nejstarším) projevit své přání přímo před soudem, přišel o možnost sám a bezprostředně zjistit jejich přání v rozsahu všech detailů, které by byli ochotni nezletilí sdělit. Rovněž nemohl nezprostředkovaně vnímat jejich vyjádření o vztahu k přítelkyni stěžovatele a k jejich představám o možnosti či nemožnosti výchovného upořádání u otce, který se svou přítelkyní sdílel svůj čas. Tato procesní vada mohla mít vliv na skutková zjištění tvořící podklad pro rozhodnutí.

39. Ústavní soud konstatuje, že v řízení před krajským soudem došlo k porušení čl. 12 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Jde však o právo, které svědčí nezletilým vedlejším

účastníkům, kteří ústavní stížnost nepodali. Zletilý stěžovatel, který ústavní stížnost podal, není nositelem práva dle čl. 12 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Porušení tohoto ustanovení se však zprostředkovaně projevilo i v porušení stěžovatelova práva na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny), šlo totiž o interferenci s řádným zjišťováním skutkových okolností [viz nález ze dne 19. 12. 2017 sp. zn. II. ÚS 1931/17 (N 235/87 SbNU 811), bod 44]. Stěžovatel se před krajským soudem domáhal toho, aby zde nezletilí dostali možnost projevit svůj názor přímo před soudem. Řízení před krajským soudem bylo zatíženo vadou v podobě neumožnění přinejmenším dvěma nejstarším nezletilým vyjádřit svůj názor přímo před soudem, přičemž tato vada mohla mít dopad i na zjišťování vztahu nezletilých k přítelkyni stěžovatele. Existence tohoto negativního vztahu byla přitom jedním z hlavních důvodů, proč soudy nepovažovaly střídavou péči za vhodnou.

40. Vhodné je poznamenat, že negativní vztah dětí k přítelkyni či příteli jednoho z rodičů může, a to i sám o sobě, představovat závažný důvod, který vylučuje střídavou péči i v situaci, kdy jsou u obou rodičů zhruba stejnou měrou naplněna subjektivní a objektivní kritéria, jež soudy zkoumají při rozhodování o péči o nezletilé (k nim viz bod 13). Tento negativní vztah bude překážkou střídavé péče, je-li setrvalý a intenzivní, není-li výsledkem manipulace s dítětem, ale výsledkem vlastního dlouhodobého vnímání dítěte, a přinesla-li by střídavá péče negativní důsledek, že by se děti pravidelně setkávaly s osobou (přítelem či přítelkyní některého z rodičů), k níž mají hluboký záporný vztah. Tomuto negativnímu důsledku je možno se vyhnout, pokud by rodič, k jehož příteli či přítelkyni mají děti záporný vztah, dokázal zajistit takový průběh střídavé péče, při němž by děti nepřišly do pravidelného kontaktu s takovým přítelem či přítelkyní.

41. Ústavní soud nepřehlédl, že vedlejší účastnice ve vyjádření k ústavní stížnosti zmínila, že stěžovatel se rozešel se svou přítelkyní, s níž měli mít nezletilí vedlejší účastníci záporný vztah, a že dle jejích tvrzení si našel jinou přítelkyni. Tímto tvrzením a ani zjišťováním, zda je pravdivé či nikoli, se Ústavní soud nezabýval, neboť nebylo uplatněno v řízení před obecnými soudy. Žádné protiústavnosti se tak nemohly dopustit soudy, které nehodnotily tvrzení, které před nimi nebylo vůbec uplatněno, či okolnosti, o jejichž existenci nebyly žádné indicie (jelikož ve vyjádření k ústavní stížnosti není specifikováno, kdy mělo k vedlejší účastnicí tvrzenému rozchodu dojít, nelze vyloučit, že k němu mělo dojít až po vydání rozsudku krajského soudu). Ještě při jednání před krajským soudem, na němž byl vynesen ústavní stížností napadený rozsudek, vedlejší účastnice tvrdila, že po ní stěžovatel dvakrát chtěl, aby děti předala jeho (původní) přítelkyni. Krajský soud proto neměl při svém rozhodování žádné indicie o tom, že by se měl stěžovatel rozejít se svou přítelkyní, s níž měly mít děti dle jeho hodnocení záporný vztah.

42. Lze učinit dílčí shrnutí, že stěžovatelovo právo na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny) bylo porušeno tím, že krajský soud neumožnil přinejmenším dvěma nejstarším nezletilým vyjádřit svůj názor přímo před soudem. V dalším řízení, kam se po kasačním zásahu Ústavního soudu věc vrací, bude krajský soud povinen poskytnout možnost přinejmenším těm nezletilým, kteří již dosáhli dvanácti let, projevit svůj názor přímo před soudem, budou-li ochotni svůj názor projevit. Současně je nutno dodat, že Ústavní soud na tomto místě nepředurčuje, jakým způsobem má krajský soud zjištěné skutečnosti hodnotit a jak má ve věci rozhodnout. Ústavní soud totiž nemůže předvídat, jakým způsobem se nezletilí vyjádří a jaké skutečnosti krajský soud případně nově zjistí.

V. C. Zhoršená komunikace rodičů jako překážka střídavé péče

43. Ve zcela výjimečných případech může být důvodem bránícím svěření do střídavé péče i nevhodná komunikace mezi rodiči. Nevhodnou komunikaci mezi rodiči je však nutné odlišit od nesouhlasu jednoho rodiče se střídavou péčí, který přípustným důvodem není [srov. nález ze dne 17. 1. 2006 sp. zn. I. ÚS 238/05 (N 15/40 SbNU 123); výše zmíněný nález sp. zn.

I. ÚS 2482/13, bod 28, nebo nález ze dne 25. 9. 2014 sp. zn. I. ÚS 3216/13 (N 176/74 SbNU 529), bod 26]. Samotné problematice komunikace mezi rodiči se Ústavní soud ve své judikatuře již věnoval [srov. nález ze dne 23. 2. 2010 sp. zn. III. ÚS 1206/09 (N 32/56 SbNU 363), bod 23; nález ze dne 2. 11. 2010 sp. zn. I. ÚS 2661/10 (N 219/59 SbNU 167), body 27 až 42; usnesení ze dne 22. 1. 2015 sp. zn. I. ÚS 2739/14, bod 18]. Podle zmíněné judikatury nemůže pouhá absence komunikace mezi rodiči či její zhoršená kvalita vést k vyloučení střídavé péče, neboť v takovém případě by šlo v podstatě o ústupek vzájemné rivalitě rodičů, která jen sleduje „boj o dítě“ či případně trýznění druhého rodiče prostřednictvím dítěte. Vyloučením střídavé péče pouze na základě nevhodné komunikace by se tak otevíral prostor ke zneužití postavení rodiče, který měl doposud dítě svěřeno do péče. Rodiče by totiž podle Ústavního soudu neměli řešit své neshody bojem o dítě či jeho prostřednictvím, ale naopak hledět především na jeho zájem být v péči obou rodičů a hledat nejvhodnější způsob, jak dítěti vytvořit harmonické a láskyplné prostředí, které mu umožní bez negativních vlivů jeho zájem uskutečňovat. Je však nesporné, že špatná či přímo konfliktní komunikace mezi rodiči může mít negativní vliv na osobnostní rozvoj dítěte.

44. Proto ve výjimečných případech, kdy ani pokusy o nápravu ze strany soudů nevedly ke zlepšení komunikace, mohou soudy střídavou péči vyloučit. Musí přitom zjistit, na straně kterého z rodičů leží příčina nevhodné komunikace, a zohlednit toto zjištění při svěřování dítěte do péče pouze jednoho z nich. Dítě by pak mělo být svěřeno do péče toho z rodičů, který je ochotný s druhým z rodičů komunikovat a nebránit mu ve styku s dítětem (výše zmíněný nález sp. zn. I. ÚS 1554/14, bod 32 odůvodnění).

45. V posuzované věci je ze spisového materiálu patrné, že stěžovatel a vedlejší účastnice byli schopni se za pomoci mediátora dohodnout po dobu části řízení na rozdělení péče o nezletilé vedlejší účastníky. Usnesením ze dne 14. 2. 2018 č. j. 11 Nc 1074/2017-20 nařídil okresní soud stěžovateli a vedlejší účastnici první setkání s mediátorem. Následně mediátor informoval soud (přípis ze dne 16. 3. 2018 na č. l. 22), že dne 13. 3. 2018 byla uzavřena prozatímní mediační dohoda a bylo dohodnuto další mediační setkání. Poté dne 18. 4. 2018 mediátor informoval soud (přípis na č. l. 27), že stěžovatel a vedlejší účastnice absolvovali další mediační setkání, kde uzavřeli dohody upravující režim výchovy dětí. Koncepty sjednaných dohod mediátor připojil (dle těchto dohod měla péči a výchovu dětí zajišťovat vedlejší účastnice v pondělí a úterý, stěžovatel ve středu a čtvrtek, v péči se od pátku do neděle měli stěžovatel a vedlejší účastnice střídat, v lichém týdnu ji měla zajišťovat vedlejší účastnice, v sudém stěžovatel). Při soudním jednání uskutečněném dne 30. 5. 2018 (protokol o jednání na č. l. 39) se stěžovatel vyjádřil, že vnímá rozdělení péče o děti na základě mediační dohody pozitivně a že režim funguje bez problémů. Vedlejší účastnice se vyjádřila, že uzavření dohody vnímá pozitivně, ale že ve školních věcech dětí je velký nepořádek. Dále zmínila, že péče o děti funguje, ale někdy nastává zmatek a jde o chaotické uspořádání. Třetí mediační dohodu již vedlejší účastnice odmítla uzavřít.

46. Ústavní soud dodává, že mediační dohoda byla uzavřena v situaci, kdy stěžovatel a vedlejší účastnice stále bydleli v jednom domě. Jak vyplývá z výpovědí stěžovatele a vedlejší účastnice při jednání před krajským soudem ze dne 23. 4. 2019 (protokol o jednání na č. l. 133), vedlejší účastnice se v prosinci 2018 odstěhovala do pronajatého bytu. Lze tedy předpokládat, že vztah mezi účastníky již není zatížen skutečností sdílení jednoho domu a třecími plochami s tím spojenými. Rozdělení péče o děti dle mediační dohody probíhalo i do okamžiku vynesení rozsudku krajského soudu, jak vyplývá z výpovědí stěžovatele a vedlejší účastnice při soudním jednání uskutečněném dne 23. 4. 2019 a zprávy opatrovníka nezletilých ze dne 10. 4. 2019 (č. l. 131).

47. Dle hodnocení Ústavního soudu uzavření a dodržování mediační dohody týkající se péče o děti a jejich výchovy je relevantní skutečností pro hodnocení toho, jak jsou účastníci schopni spolu komunikovat. Současně jde o známku toho, že komunikace mezi nimi v době

rozhodování krajského soudu nebyla takového charakteru, že by to vylučovalo střídavou péči. Naopak schopnost účastníků uzavřít a dodržovat mediační dohodu nese známky toho, že za pomoci soudu či mediátora jsou účastníci schopni konstruktivní interakce. Dále nelze pominout, že po odstěhování vedlejší účastnice z domu, který předtím sdílela se stěžovatelem, došlo k omezení zátěžových situací spojených s bydlením v jedné nemovitosti, což je jeden z faktorů, který může mít pozitivní vliv na vzájemné chování účastníků. Jak již Ústavní soud výše poznamenal, absence komunikace mezi rodiči může vyloučit střídavou péči jen ve výjimečných, zvláště závažných případech, kdy ani pokusy o nápravu ze strany soudů nevedly ke zlepšení. S ohledem na skutečnosti, které v řízení vyšly najevo, nelze tvrdit, že by komunikace mezi rodiči byla v době rozhodování krajského soudu na natolik špatné úrovni, že by šlo o okolnost svědčící proti střídavé péči.

VI. Závěr

48. Ústavní soud nalezl tři pochybení krajského soudu (části V. A. až V. C.), jejichž kombinace způsobila porušení stěžovatelova práva na soudní ochranu zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní stížnost je proto důvodná a Ústavní soud dle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil rozsudek krajského soudu v rozsahu, v němž byl napaden ústavní stížností.

49. Rozsudek krajského soudu tak byl zrušen v části jeho I. výroku, v níž byl potvrzen rozsudek okresního soudu ve IV. výroku o svěření nezletilých pro dobu po rozvodu do péče vedlejší účastnice. Dále byl rozsudek krajského soudu zrušen v části jeho II. výroku, v níž byl změněn rozsudek okresního soudu v V. výroku o povinnosti stěžovatele přispívat po dobu po rozvodu na výživu nezletilých k rukám vedlejší účastnice. Výrok, který se týká vyživovací povinnosti pro dobu po rozvodu, je závislý na výroku o péči o nezletilé pro dobu po rozvodu, proto se kasace výroku týkajícího se péče pro dobu po rozvodu projevila i v kasaci výroku o výživném pro dobu po rozvodu. Na zrušených výrocích byl závislý i výrok IV rozsudku krajského soudu o nákladech řízení, který Ústavní soud také zrušil.

50. V dalším řízení před odvolacím soudem, kam se v důsledku kasačního výroku věc vrací, je povinen krajský soud zjištěné vady napravit, tj. 1. řádným způsobem se vypořádat se stěžovatelovou argumentací v příloze odvolání, která směřuje proti znaleckému posudku, a odůvodnit svůj náhled na tuto argumentaci; 2. umožnit přinejmenším těm nezletilým vedlejším účastníkům, kteří jsou starší 12 let, projevit svůj názor přímo před soudem, budou-li ochotni jej projevit, a 3. vycházet z toho, že zhoršená komunikace mezi rodiči může tvořit překážku střídavé péče jen ve výjimečných případech, kdy ani pokusy o nápravu ze strany soudů nevedly ke zlepšení komunikace.

51. Současně Ústavní soud zdůrazňuje, že svým nálezem nepředurčuje věcné posouzení krajským soudem (tj. zůstávají stále otevřeny všechny možnosti výchovného uspořádání, včetně střídavé péče či výlučné péče kteréhokoli z rodičů), neboť v důsledku zjištěných vad a bez jejich odstranění nemohl Ústavní soud vyhodnotit, zda samotné věcné hodnocení (výlučná péče vedlejší účastnice), k němuž soudy dospěly, značí porušení ústavně zaručených práv stěžovatele.

Č. 181
Poplatek za podání podnětu k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže
(sp. zn. Pl. ÚS 7/19 ze dne 30. října 2019; 309/2019 Sb.)

1. Z ústavního principu právního státu (čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny) přímo vyplývají požadavky předvídatelnosti a bezrozpornosti práva a zákaz libovůle; současně platí zásada primátu jednotlivce před státem, kdy stát slouží všem občanům, a nikoliv občané státu. Požadavek jednoznačnosti zákona a jeho vnitřního souladu platí o to více v případě, kdy zákon stanoví poplatkovou povinnost (čl. 11 odst. 5 Listiny). Tato poplatková povinnost musí být zákonem stanovena zcela jednoznačně, srozumitelně, konzistentně a předvídatelně.

2. Problémem ustanovení § 259 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, je následek nezaplacení poplatku z hlediska povinnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zahájit řízení o přezkoumání úkonů zadavatele z moci úřední podle § 249 tohoto zákona. Zákon totiž na jedné straně předpokládá, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže bude zkoumat všechny rozhodné okolnosti, jež by mohly odůvodňovat zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele z moci úřední, na straně druhé však vylučuje, aby se za tímto účelem zabýval těmi podněty, u nichž nedošlo k zaplacení poplatku. Mezi oběma zákonnými povinnostmi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže tak vzniká značný rozpor, a napadené zákonné ustanovení proto odporuje požadavku předvídatelnosti a bezrozpornosti zákona jakožto základnímu předpokladu právního státu, stejně jako požadavku dobré správy, založené na vstřícném přístupu a komunikaci správních úřadů s občany. Zaplacením poplatku je tak podmíněn postup správního úřadu i v případě, kdy je tento povinen zahájit řízení z úřední povinnosti. Platí přitom, že stát nemá vybírat zvláštní poplatek za to, aby konal tam, kde je k tomu zákonem povinován.

Nález

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 7/19 dne 30. října 2019 v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Ludvíka Davida, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Vladimíra Sládečka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj), Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka o návrhu Transparency International – Česká republika, o. p. s., se sídlem Sokolovská 260/143, Praha 8, zastoupené Pavlem Uhlem, advokátem, se sídlem Kořenského 15, Praha 5, na zrušení ustanovení § 259 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení a vlády a Veřejné ochránkyně práv jako vedlejších účastníků řízení, takto:

Ustanovení § 259 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, se ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.

Odůvodnění

I. Rekapitulace návrhu stěžovatelky a předcházejícího řízení

1. Ústavnímu soudu byla doručena ústavní stížnost podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále též jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“). Stěžovatelka se jí domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 7. 6. 2017 č. j. 62 A 82/2017-169 a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2019 č. j. 3 As 184/2017-73, neboť má za to, že jimi bylo porušeno její právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), právo petiční podle čl. 18 odst. 1 Listiny a právo podílet se na správě veřejných věcí podle čl. 21 odst. 1 Listiny. Správní soudy svým postupem porušily rovněž právo stěžovatelky na to, aby státní moc sloužila všem občanům ve smyslu čl. 2 odst. 3 Ústavy. Svoji ústavní stížnost stěžovatelka spojila s návrhem podle ustanovení § 74 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., na zrušení ustanovení § 259 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o zadávání veřejných zakázek“ nebo „ZZVZ“).

2. Z ústavní stížnosti a z vyžádaného soudního spisu se zejména podává, že stěžovatelka podala Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „ÚOHS“, „úřad“ nebo „žalovaný“) dne 12. 1. 2017 podnět k zahájení správního řízení z moci úřední o přezkoumání úkonů zadavatele při výběru koncesionáře a současně požádala o sdělení, jak bylo s jejím podnětem naloženo. Dne 14. 2. 2017 zaslala stěžovatelka ÚOHS přípis, v němž se opětovně dožadovala informace o tom, jak bylo s jejím podnětem naloženo. ÚOHS v reakci na tento přípis dne 17. 2. 2017 odpověděl, že vzhledem k tomu, že stěžovatelka ve lhůtě nezaplatila poplatek za podání podnětu ve výši 10 000 Kč, podnět nemohl být vyřízen.

3. Stěžovatelka následně podala ke krajskému soudu tzv. zásahovou žalobu, přičemž krajský soud v rozsudku napadeném nyní projednávanou ústavní stížností dospěl k závěru, že zásahová žaloba je přípustná, neboť v případě napadání pasivity žalovaného správního úřadu při uskutečňování kroku navazujícího na podnět, jehož podáním nebylo zahájeno správní řízení, jiná ochrana než cestou žaloby podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění zákona č. 303/2011 Sb., (dále jen „s. ř. s.“) nepřichází v úvahu. K samotné věci krajský soud uvedl, že „nevyřízení“ podnětu nemůže znamenat, že skutečnosti, na které bylo v „nevyřízeném“ podnětu poukazováno, mají zůstat navždy mimo dohled žalovaného. Žalovaný je tu totiž právě od toho, aby i sám, nad rámec návrhů a podnětů, vykonával trvalý a efektivní dozor v oblasti zadávání veřejných zakázek. Zpoplatnění podnětů ve smyslu § 259 ZZVZ na této povinnosti žalovaného nic nemění. „Nevyřízením“ ve smyslu § 259 odst. 4 ZZVZ se podle krajského soudu rozumí postup, v rámci něhož žalovaný nemusí na příslušný podnět reagovat takovým způsobem, jaký předvídá § 42 správního řádu. Při nezaplacení poplatku tak podateli podnětu nevzniká právo na to, aby mu žalovaný sdělil, zda řízení z moci úřední zahájil, či nikoli, neboť § 259 odst. 4 ZZVZ je ve vztahu k § 42 správního řádu speciální právní normou. K samotné úpravě obsažené v § 259 ZZVZ krajský soud uvedl, že sdílí řadu silných pochybností ohledně její odůvodněnosti, korektnosti a srozumitelnosti, nicméně není zákonodárcem, a pokud by toto ustanovení vykládal a aplikoval jinak, „pak by tak činil pouze coby kritiku zákonné úpravy“, která by byla projevem nemístného aktivismu. Shora uváděné pochybnosti však krajský soud samy o sobě nevedly k pochybám o ústavnosti § 259 ZZVZ.

4. Proti rozsudku krajského soudu podala stěžovatelka kasační stížnost, kterou zamítl Nejvyšší správní soud nyní rovněž napadeným rozsudkem, přičemž uvedl, že taktéž neshledal důvod k předložení věci Ústavnímu soudu. Právo na spravedlivý proces totiž není absolutní a může podléhat řadě podmínek a omezení. Mezi ně spadá i stanovení poplatkové povinnosti. Na druhou stranu i tato omezení musí mít určité hranice, aby se nestala překážkou v přístupu k soudu či jinému orgánu. Účelem poplatkové povinnosti je přitom zejména ochrana institucí

před přetížením, stejně jako zajištění toho, aby jednotlivci právo na soudní a jinou právní ochranu nezneužívali. Stanovení poplatku je legitimní, sleduje-li tento cíl a je-li přiměřené tomu, co je v řízení pro účastníka v sázce. Lze souhlasit s názorem krajského soudu o netradičním pojetí poplatkové povinnosti stanovené v § 259 ZZVZ (samotná existence poplatku, nezohlednění hodnoty veřejné zakázky, nemožnost osvobození, snížení či vrácení). Z toho však ještě nelze usuzovat na protiústavnost předmětného ustanovení. Podle názoru Nejvyššího správního soudu ani vzhledem k absolutní výši poplatku 10 000 Kč nelze hovořit o jeho zjevné nepřiměřenosti, a to zejména při uvážení charakteru podnětu k zahájení správního řízení z moci úřední. Na rozdíl od návrhu (či žádosti), jímž navrhovatel hájí výlučně svá práva a na základě něhož se zahajuje správní řízení, jehož je automaticky účastníkem, podnět k zahájení správního řízení z moci úřední může dát kdokoli, přičemž není rozhodné, zda je jeho záměrem hájit vlastní práva, zájmy jiných osob, anebo zda má podnět čistě jen kverulantský či šikanózní charakter. Nikdo však nemá subjektivní nárok na to, aby bylo řízení z moci úřední zahájeno, a proto v případě jeho nezahájení nemůže být zasaženo právo podatele podnětu na spravedlivý proces. Správní orgán posoudí, zda jsou splněny podmínky pro zahájení správního řízení, a dospěje-li k názoru, že splněny jsou, řízení zahájí bez ohledu na to, jakým způsobem se o tom dozvěděl. Poplatky za návrh (žádost) nadto mohou dosahovat i mnohonásobně vyšších částek než poplatek za podání podnětu stanovený v § 259 ZZVZ, jak ostatně demonstroval i krajský soud na poplatku za podání návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele k žalovanému. V možnosti snížení, prominutí či vrácení poplatku za návrh se pak odráží skutečnost, že tento poplatek je účastník řízení nucen zaplatit, aby mohl hájit svá práva v řízení před orgánem veřejné moci, na něž má na základě svého podání nárok. Soud nemá pochybnosti ani o legitimnosti cíle stanovení poplatku, jímž byla především ochrana před přetížením žalovaného a zajištění toho, aby jednotlivci institut podnětu nezneužívali. Ohledně právního hodnocení významu slovního spojení „podnět se nevyřizuje“, znamená to, že ÚOHS nemusí na podnět reagovat způsobem, jaký předvídá § 42 správního řádu, avšak při zachování zásady oficiality. Ustanovení § 259 ZZVZ představuje *lex specialis* k obecné povinnosti správních orgánů, obsažené v § 42 správního řádu, přijímat podněty a vyřizovat je. Z toho plyne, že uvedenou povinnost bude mít ÚOHS až po splnění poplatkové povinnosti podatele podnětu. „Nevyřízením“ podnětu tudíž lze rozumět to, že žalovaný nemá povinnost zabývat se podnětem a podatele podnětu následně vyrozumět, nicméně vzhledem k zásadě oficiality z toho nelze pro žalovaného vyvozovat „zákaz“ zabývat se postupem zadavatele z moci úřední. Žalovaný ÚOHS tedy v dané věci nepostupoval nezákonně.

5. Stěžovatelka v ústavní stížnosti akceptuje závěr správních soudů, podle kterého ustanovení § 259 ZZVZ nedává možnost jiného výkladu než takového, že k podání efektivního podnětu k zahájení řízení z úřední povinnosti je třeba vždy složit poplatek 10 000 Kč, který nelze prominout. Toto ustanovení proto nelze vyložit ústavně konformním způsobem. Současně je prokázáno, že ÚOHS v této věci nezahájil řízení z úřední povinnosti, byť podání stěžovatelky údajně bylo věcně důvodné, jelikož toto řízení zahájil z podnětu jiného subjektu, který poplatek složil. Je tak rovněž zřejmé, že napadené ustanovení bylo v této věci aplikováno, čímž se tato situace liší od případu řešeného v usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 10. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 28/18 [(U 11/91 SbNU 653); rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz].

6. Stěžovatelka poukazuje na okolnost, že napadené zákonné ustanovení nebylo součástí vládního návrhu, nýbrž jednalo se o pozměňovací návrh podaný usnesením garančního výboru pro veřejnou správu a regionální rozvoj dne 13. 1. 2016, takže k němu neexistuje důvodová zpráva a pouze z diskuse vedené na plénu v Poslanecké sněmovně lze dovodit, že motivem přijetí této úpravy byl podnět předsedy ÚOHS ke zpoplatnění podávání podnětů za účelem omezení šikanózních a nevěcných podnětů, které úřad příliš zatěžují. Je ovšem otázka, zda takovýto důvod může obstát za situace, kdy podavatel podnětu nemá přímý zájem na výsledku

řízení, nýbrž projeví obecný společenský zájem, který má být v daném řízení chráněn. Přitom nerušený dialog mezi občany a správci veřejných věcí je nezbytný, jelikož občan tak realizuje možnost politicky, sociálně i právně disciplinovat veřejnou moc tak, aby sloužila skutečně všem občanům – tedy i těm, kteří daný poplatek uhradit nemohou. Podání podnětu je rovněž realizací petičního práva podle čl. 18 Listiny, přičemž jeho podstatou je okolnost, že na ně někdo reaguje. Není zde dána ani ústavněprávní licence k omezení tohoto práva. Podání podnětu je rovněž prostředkem práva podílet se na správě věcí veřejných podle čl. 21 odst. 1 Listiny, přičemž jeho zpoplatnění představuje překážku tohoto práva. Rozpor s čl. 36 odst. 1 Listiny spatřuje stěžovatelka v omezení subjektivního práva upozornit na protiprávní jednání s celospolečenským dopadem. Právo veřejných zakázek totiž reguluje nakládání s převážně veřejnými zdroji, a veřejnost má proto přirozené právo do těchto procesů nahlížet např. prostřednictvím veřejných rejstříků, informačního práva, mediálních komunikací atp. a tyto informace vyhodnocovat. Pokud má za to, že dochází k protiprávnímu jednání, měla by mít nástroj aktivovat proceduru, jež protiprávní stav napraví. Zpoplatnění takového práva nesmí mít rdousící efekt a nesmí je ani vyprázdnit či zpřístupnit jen úzkému okruhu osob. Veřejný zájem je zde natolik intenzivní, že lze danou situaci přirovnat ke zpoplatnění trestního oznámení. Stěžovatelka poukazuje rovněž na principy dobré správy a na Úmluvu Organizace spojených národů proti korupci (č. 105/2013 Sb. m. s.), jejíž čl. 13 zavazuje signatářské státy posilovat nástroje spolupráce s veřejností.

7. Stanovení poplatku by proto muselo projít testem nezbytnosti omezení citovaných práv s cílem ochránit právo jiné, kterým však nemůže být zájem na odbřemenění činnosti úřadu od konkrétní agendy, která je prospěšná. Nejde tak o konflikt mezi základními právy, nýbrž mezi základními právy na straně jedné a organizační potřebou státu na straně druhé. Zvolené omezení přitom nemá v platném právu obdoby, protože jiné poplatky lze promíjet; v případě soudních poplatků mohou být navíc uloženy protistraně. Jeho výše přitom činí 75 % hrubé minimální mzdy a 32 % hrubé průměrné mzdy. „Z podání podnětu se tak stává elitní ekonomická výsada přístupná pouze několika málo lidem, popřípadě organizacím.“ Stěžovatelka poukazuje rovněž na výsledky šetření zástupce Veřejné ochránkyně práv, z nichž plyne, že rozhodnutím předsedy ÚOHS se s písemnostmi nezaplaceného podnětu nesměl seznámit žádný z odpovědných pracovníků, jelikož v těchto případech se jedná o „nezákonné podněty“. Tento postup pokládá stěžovatelka za absurdní.

II. Podmínky postoupení návrhu plénu Ústavního soudu

8. II. senát Ústavního soudu dospěl k závěru, že podáním návrhu na zrušení § 259 zákona o zadávání veřejných zakázek, jakož i uplatněním tohoto ustanovení (§ 74 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb.) nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti, a současně nelze tvrzení stěžovatelky označit za zjevně neopodstatněná. Proto je třeba se návrhem na zrušení § 259 zákona o zadávání veřejných zakázek a jeho důvody věcně zabývat.

9. Ve světle shora uvedeného senát Ústavního soudu usnesením ze dne 21. 5. 2019 č. j. II. ÚS 1270/19-34 rozhodl o přerušení řízení o ústavní stížnosti a podle ustanovení § 78 odst. 1 zákona o Ústavním soudu postoupil návrh stěžovatelky na zrušení napadeného ustanovení § 259 zákona o zadávání veřejných zakázek plénu Ústavního soudu k rozhodnutí podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky.

III. Vyjádření účastníků řízení a vedlejších účastníků řízení

10. Ústavní soud si dle § 69 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 18/2000 Sb., vyžádal vyjádření účastníků řízení Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky. Ústavní soud návrh zaslal podle § 69 odst. 2 zákona o Ústavním soudu též vládě České republiky (dále jen „vláda“) a podle odstavce 3 téhož ustanovení Veřejné ochránkyni práv. Oba tyto státní orgány do tohoto řízení vstoupily jako vedlejší účastníci řízení.

11. Poslanecká sněmovna se ve vyjádření omezila na popis průběhu legislativního procesu s tím, že předmětný zákon byl podepsán příslušnými ústavními činiteli a byl řádně vyhlášen. Je věcí Ústavního soudu, aby posoudil otázku namítané protiústavnosti § 259 zákona o zadávání veřejných zakázek a rozhodl o návrhu na jeho zrušení.

12. Ve vyjádření Senátu byl kromě rekapitulace obsahu ústavní stížnosti a legislativního procesu shrnut obsah diskuse senátorek a senátorů, kdy zaznívaly jak názory podporující zavedení poplatku, tak názory, jež jeho zavedení kritizovaly. Návrh zákona byl na půdě Senátu projednán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem a Poslanecká sněmovna návrh ve znění schváleném Senátem posléze přijala. Je na Ústavním soudu, aby návrh na zrušení napadeného zákonného ustanovení posoudil a ve věci rozhodl.

13. Z vyjádření vlády se zejména podává, že zastává stejný postoj, jaký vyjádřila již ve věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 28/18. V Poslanecké sněmovně je sice projednáván poslanecký návrh, kterým by mělo být napadené zákonné ustanovení vypuštěno, vláda však k němu zaujala nesouhlasné stanovisko, neboť se obává opětovného zahlcení ÚOHS podanými podněty a prodloužení jeho rozhodovací činnosti. Podle vlády lze dané ustanovení vyložit i tak, že skutečnost, že nebyl poplatek v zákonem stanovené výši spolu s podaným podnětem složen (což vede k tomu, že „se podnět nevyřizuje“), nemá vliv na povinnost úřadu podnět přezkoumat v rámci jeho vlastní dozorové a kontrolní činnosti a následně případně zahájit řízení z moci úřední, což plyne z principu legality a oficiality. V opačném případě by se totiž úřad mohl dopustit nejen zjevně nepřípustné nečinnosti, ale zároveň i faktického popření své funkce jakožto úřadu odpovědného za ochranu hospodářské soutěže. V případě nezaplacení poplatku však podle vlády úřad není povinen podnět vyřídit v tom smyslu, aby oznamovatele o vyřízení informoval. Zakotvení poplatkové povinnosti bylo vedeno legitimním cílem, tzn. ochrana ÚOHS před přetížeností, která byla zapříčiněna účelovými až šikanózními podněty podanými ve zjevné snaze obejít povinnost navrhovatele složit kauci (ve výši nejméně 50 000 Kč a nejvíce 10 mil. Kč) a také automaticky generovanými podněty. V prostředí veřejných zakázek se jedná o vysoce konkurenční vztahy, kdy podněty k zahájení správního řízení (i návrhy na přezkoumání úkonů zadavatele) nejsou motivovány snahou hájit veřejný zájem, nýbrž soukromé zájmy soutěžitele. Cílem poplatku je proto „odfiltrovat“ podněty, jejichž smyslem není ochrana veřejného zájmu a ve svém důsledku vedou k poškozování účastníků ostatních řízení. Rovněž výše poplatku není nepřiměřená. K porušení ústavního principu rovnosti napadeným ustanovením nedošlo, neboť výše poplatku je stanovena jednotně pro všechny subjekty bez rozdílu. Návrh na zrušení ustanovení § 259 zákona o zadávání veřejných zakázek by tak měl být zamítnut. Na druhou stranu nemožnost osvobození od poplatku, popřípadě nemožnost prodloužení lhůty pro jeho zaplacení považuje vláda za deficit, který – ač podle ní nedosahuje ústavněprávní dimenze – by měl být zákonodárcem napraven.

14. Veřejná ochránkyně práv odkazuje na vyjádření, které poskytla již ve věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 28/18, kde se především pozastavila nad nesystémovou povahou přezkoumávaného poplatku. Navíc omezení počtu podnětů pro neuhrazení poplatků prý vedlo k omezení vlastní kontrolní činnosti ze strany úřadu v oblasti zadávání veřejných zakázek, neboť úřad v tomto ohledu prakticky nevykonává samostatnou kontrolní činnost. Veřejná ochránkyně práv dále upozornila na neexistenci jakýchkoliv výjimek pro ukládání předmětného poplatku. To podle jejího názoru působí potíže jak orgánům vykonávajícím veřejnou správu (když i tyto musí poplatek zaplatit), tak zástupcům občanské společnosti a fyzickým osobám, pro něž poplatek může mít až diskriminační charakter. Omezení možnosti podávat podněty vede rovněž k nepřiměřenému omezení realizace petičního práva. Vedlejší účastnice nad rámec svého dřívějšího vyjádření uvádí, že integrální součástí petičního práva je i odpověď v dané věci, což samozřejmě neznamená, že petentovi bude vyhověno. Zákonnou úpravu, která ukládá petentovi povinnost uhradit téměř ekvivalent čisté minimální mzdy, označuje vedlejší účastnice za nemravnou. Omezení petičního práva z důvodu optimalizace výkonu státní správy

nepředstavuje Listinou předpokládaný důvod. Veřejným zájmem je totiž záruka transparence a férovosti zakázkového prostředí, a nikoliv samotné fungování ÚOHS. Z připojených příloh navíc plyne, že výklad provedený ÚOHS vedl k závěru, že nevyřízením podnětu se rozumělo jeho „hození do koše“, nikoliv postup podle principů oficiality a legality. Vyrozumění stěžovatelky o tom, jak s informacemi ÚOHS naložil, přitom sestává z jedné či dvou vět. Skutečnost, jak bylo s podnětem naloženo, se jeho podavatel ostatně mohl dozvědět podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. „Důsledkem ústavně konformního výkladu je faktická obsoletnost ustanovení § 259 ZZVZ“, neboť to vede k většímu počtu žádostí podle zákona č. 106/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Zavedením předmětného poplatku došlo k rapidnímu snížení množství informací pocházejících zvenčí, kdy z vyřízených 1 305 podnětů v roce 2016 se jejich počet snížil na 93 v roce 2017, takže se jedná o pokles o více než 93 %. Tím dochází k potlačení transparentnosti a férovosti zakázkového prostředí v důsledku rezignace jedinců a organizací na jimi vnímané problémy. S tím souvisí rovněž absence vlastní kontrolní činnosti ÚOHS, který dokonce vyžaduje zaplacení tohoto poplatku údajně i od správních orgánů, které nedávají obecné podněty, nýbrž postupují podle zvláštních právních předpisů. Ze všech těchto důvodů by měl Ústavní soud návrhu vyhovět a napadené ustanovení zrušit.

15. K ústavní stížnosti se vyjádřil rovněž Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (poznámka Ústavního soudu: sice není účastníkem řízení v této plenární věci, nicméně je vedlejším účastníkem řízení o ústavní stížnosti, jež bylo přerušeno právě za účelem posouzení návrhu na zrušení předmětného zákonného ustanovení plénem), který k otázce zpochybňované ústavnosti § 259 ZZVZ zdůraznil specifika veřejných zakázek, které jsou svojí povahou soukromoprávní a kdy je dán zcela zásadní ekonomický zájem na případném přezkoumání zadávacího řízení. Je proto vhodné soustředit se zejména na taková zadávací řízení, kde lze po zásahu ÚOHS vysledovat alespoň potenciální kladný dopad na efektivní využití veřejných prostředků. Toto prostředí je vysoce specializované a je zcela odlišné od běžné agendy veřejné správy. Účelem předmětného poplatku je zracionalizování procesů, za nichž lze zpochybnit postup zadavatele a zefektivnění činnosti ÚOHS. Samotná částka 10 000 Kč není nepřiměřená a v porovnání s výší kauce je zcela zanedbatelná. Je prý zřejmé, že naprostá většina podaných podnětů je motivována právě snahou hájit soukromé zájmy daného soutěžitele. Tato částka však není nepřiměřená ani v absolutní výši, jelikož je hraniční částkou např. bagatelních sporů, a nikomu proto nebrání v přístupu k úřadu. Je však způsobilá žádoucím způsobem „odfiltrovat“ podněty šikanózní či obstrukční povahy. Nedochází ani k omezení ústavně zaručených základních práv, a napadené zákonné ustanovení proto obstojí a nemělo by být zrušeno, protože není bariérou pro podání podnětu i ze strany osoby, která není přímo zainteresována na konkrétním zadávacím řízení.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

16. Ústavní soud se předně zabýval tím, zda jsou v dané věci splněny všechny procesní předpoklady k projednání návrhu podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy, které stanoví zákon o Ústavním soudu.

17. Podle ustanovení § 64 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 83/2004 Sb., je návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy oprávněn podat ten, kdo podal ústavní stížnost za podmínek uvedených v § 74 tohoto zákona, nebo ten, kdo podal návrh na obnovu řízení za podmínek uvedených v § 119 odst. 4 tohoto zákona.

18. Ustanovení § 74 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., zase stanoví, že spolu s ústavní stížností může být podán návrh na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu anebo jejich jednotlivých ustanovení, jejichž uplatněním nastala skutečnost,

která je předmětem ústavní stížnosti, jestliže podle tvrzení stěžovatele jsou v rozporu s ústavním zákonem, popřípadě se zákonem, jedná-li se o jiný právní předpis.

19. Ústavní soud v rámci posouzení oprávněnosti navrhovatele k podání návrhu na zrušení napadeného ustanovení podle § 64 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 74 zákona o Ústavním soudu hodnotil, zda uplatněním tohoto ustanovení nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti, tedy zda jím mohlo dojít k porušení namítaných základních práv. O takovéto uplatnění napadeného ustanovení by šlo tehdy, pokud by v ústavní stížnosti tvrzené porušení základních práv a svobod bylo následkem jeho použití ve věci navrhovatele, přičemž k odstranění tohoto porušení by nemohlo dojít jinak než vyloučením jeho použití při opětovném rozhodování či postupu ve věci ze strany soudu či jiného orgánu veřejné moci [srov. usnesení ze dne 7. 2. 1995 sp. zn. Pl. ÚS 10/94 (U 5/3 SbNU 321) nebo nález ze dne 27. 1. 2015 sp. zn. Pl. ÚS 16/14 (N 15/76 SbNU 197; 99/2015 Sb.), z poslední doby pak opakovaně citované usnesení ze dne 23. 10. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 28/18]. Jinak řečeno, ve věci navrhovatele musí být dána možnost promítnutí případného derogačního nálezu do výsledku řízení o ústavní stížnosti, byť mohou existovat i skutečnosti, které vyhovění ústavní stížnosti navzdory použití neústavního právního předpisu neumožní [typicky ochrana práv jiných osob, které jednaly v důvěře v neústavní zákon, viz např. nález ze dne 18. 12. 2007 sp. zn. IV. ÚS 1777/07 (N 228/47 SbNU 983); zamezení tomu, aby nepoužití neústavního zákona nemělo pro navrhovatele nepříznivější následky než jeho použití; např. nález ze dne 6. 3. 2012 sp. zn. IV. ÚS 1572/11 (N 45/64 SbNU 551); nutnost zamezit ohrožení schopnosti státu plnit své funkce (např. s ohledem na dopad na státní rozpočet) či ohrožení jiného srovnatelně důležitého veřejného zájmu; např. nález ze dne 10. 7. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 28/13 (N 137/74 SbNU 93; 161/2014 Sb.)].

20. V nyní posuzované věci byl předmět řízení vymezen žalobou na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím v podmínění vyřízení podnětu uhrazením poplatku podle ustanovení § 259 ZZVZ. Jednalo se tak o podstatně jinou procesní situaci, než za které rozhodoval Ústavní soud opakovaně zmiňovaným usnesením sp. zn. Pl. ÚS 28/18, kdy se tehdejší stěžovatel domáhal vůči státu vydání bezdůvodného obohacení podle § 2991 občanského zákoníku ve výši 10 000 Kč se zákonnými úroky z prodlení, jež mělo státu vzniknout vybráním neústavního poplatku podle napadeného ustanovení. Případný závěr o neústavnosti napadeného ustanovení by v nyní projednávané věci mohl vést k vyhovění žalobě navrhovatelky a stejně tak by mohl mít vliv na posouzení důvodnosti její ústavní stížnosti ve dříve uvedeném smyslu. Jak se totiž podává ze shora uvedeného, důvodem, pro který žalovaný ÚOHS na podaný podnět nijak nereagoval, byla právě existence nyní napadeného zákonného ustanovení. Po jeho případném zrušení Ústavním soudem tak odpadne zákonný důvod, pro který ÚOHS tento podnět nijak nevyřídil.

21. V dané věci tudíž jsou splněny podmínky návrhového oprávnění navrhovatelky podle ustanovení § 64 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 74 zákona o Ústavním soudu.

V. Průběh legislativního procesu a posouzení jeho ústavní konformity

22. Podle § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., sestává posouzení ústavnosti zákona s ústavním pořádkem ze zodpovězení tří otázek: zda byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence, zda byl přijat ústavně předepsaným způsobem a zda jeho obsah je v souladu s ústavními zákony.

23. Ústavní soud na základě veřejně přístupných tisků Poslanecké sněmovny a Senátu (vše dostupné na www.psp.cz, www.senat.cz) zjistil následující skutečnosti.

24. Vládní návrh zákona o zadávání veřejných zakázek byl poslancům rozeslán jako tisk č. 637/0 dne 27. 10. 2015. Organizační výbor k projednání návrhu zákona doporučil jako zpravodaje JUDr. Ing. Jiřího Pleticha s tím, že dále navrhuje, aby návrh zákona byl projednán výborem pro veřejnou správu a regionální rozvoj. První čtení o návrhu zákona proběhlo dne

25. a 26. 11. 2015 na 36. schůzi a návrh zákona byl přikázán k projednání výborům (usnesení č. 976). Návrh zákona projednaly postupně (a opakovaně) hospodářský výbor, výbor pro veřejnou správu a regionální rozvoj a ústavněprávní výbor. K návrhu zákona přijaly pozměňovací návrhy. Druhé čtení proběhlo dne 27. 1. 2016 na 39. schůzi, kdy návrh zákona prošel obecnou a podrobnou rozpravou. Podané pozměňovací návrhy byly zapracovány jako tisk č. 637/6. Třetí čtení proběhlo během 42. schůze dne 4. a 9. 3. 2016, přičemž návrh zákona byl schválen (usnesení č. 1100).

25. Návrh zákona byl následně Poslaneckou sněmovnou postoupen Senátu dne 14. 3. 2016, přičemž v senátní evidenci jde o tisk č. 220/0. Jako garanční výbor byl určen výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí. Dále byl návrh citovaného zákona přikázán výboru pro hospodářství, zemědělství a dopravu a ústavně-právnímu výboru. Všechny tři jmenované výbory k návrhu zákona přijaly pozměňovací návrhy. Senát se následně návrhem zákona zabýval na své 21. schůzi dne 6. 4. 2016 a usnesením č. 380 návrh zákona vrátil Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy.

26. Poslanecká sněmovna pak dne 19. 4. 2016 na své 44. schůzi přijala návrh zákona ve znění pozměňovacích návrhů Senátu (usnesení č. 1181).

27. Zákon byl doručen prezidentu republiky dne 21. 4. 2016 a ten jej podepsal. K vyhlášení zákona ve Sbírce zákonů došlo dne 29. 4. 2016 v částce č. 51 pod číslem 134/2016 Sb. a zákon nabyl účinnosti 1. 10. 2016.

28. Na základě uvedeného Ústavní soud konstatuje, že zákon č. 134/2016 Sb., jehož součástí je i nyní napadené ustanovení § 259, byl přijat při dodržení kvora a dodržení většiny hlasů stanovených v čl. 39 odst. 1 a 2 Ústavy, byl řádně podepsán a vyhlášen ve Sbírce zákonů; byl tedy vydán Ústavou předepsaným způsobem a v mezích Ústavou stanovené kompetence.

VI. Věcný přezkum Ústavního soudu

29. Jak bylo uvedeno shora, stěžovatelka spojila ústavní stížnost s návrhem na zrušení § 259 zákona o zadávání veřejných zakázek. Toto zákonné ustanovení zní následovně:

„§ 259

(1) Za podání podnětu k zahájení správního řízení z moci úřední Úřad od toho, kdo podnět podal, vybere poplatek ve výši 10 000 Kč za každou veřejnou zakázku, ve vztahu k jejímuž zadávání je v podnětu uvedeno pochybení.

(2) Podalo-li podnět více osob společně, vybere se poplatek podle odstavce 1 pouze jednou.

(3) Poplatek je splatný s podáním podnětu na účet Úřadu.

(4) Nebyl-li s podáním podnětu poplatek ve lhůtě dle odstavce 3 zaplacen, podnět se nevyřizuje.

(5) Poplatek se nevrací.

(6) Osvobození od poplatku ani prodloužení lhůty pro zaplacení poplatku není přípustné.

(7) Zákon o správních poplatcích se nepoužije.“

30. Podle čl. 1 odst. 1 Ústavy je Česká republika svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Současně platí (čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny), že státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Podle čl. 11 odst. 5 Listiny lze daně a poplatky ukládat jen na základě zákona.

31. Z právě uvedeného ústavního principu právního státu přímo vyplývají požadavky předvídatelnosti a bezrozpornosti práva a zákaz libovůle; současně platí zásada primátu jednotlivce před státem, kdy stát slouží všem občanům, a nikoliv občané státu. Požadavek jednoznačnosti zákona a jeho vnitřního souladu platí o to více v případě, kdy zákon stanoví

poplatkovou povinnost (čl. 11 odst. 5 Listiny), jak je tomu v nyní přezkoumávané věci. Z čl. 4 odst. 1 Listiny se totiž podává, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod. Tato poplatková povinnost proto musí být zákonem stanovena zcela jednoznačně, srozumitelně, konzistentně a předvídatelně.

32. Jak bude však vyloženo dále, v konfrontaci právě s těmito ústavními principy napadené zákonné ustanovení neobstojí.

33. Podle ustanovení § 249 zákona o zadávání veřejných zakázek platí, že „[ř]ízení o přezkoumání úkonů zadavatele se zahajuje na písemný návrh stěžovatele … nebo z moci úřední“. Pokud proto ÚOHS získá důvodné podezření, že ze strany zadavatele došlo k porušení zákona, je povinen zahájit správní řízení. Zákon pak v souladu se smyslem zásady oficiality blíže neupravuje zdroje, ze kterých je ÚOHS oprávněn informace o pochybení zadavatele získat. Půjde tak především o informace získané v rámci kontrolní činnosti vykonávané samotným ÚOHS, příp. na základě podnětu od jakékoliv fyzické nebo právnické osoby, popř. i jiného správního orgánu (např. Policie České republiky), ale také z dalších zdrojů (typicky z médií, z návrhu, jenž nesplňuje zákonem požadované náležitosti, apod.).

34. S ohledem na presumpci racionality zákonodárce se nabízí rovněž srovnání s ustanovením § 42 správního řádu, podle něhož platí: „Správní orgán je povinen přijímat podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední. Pokud o to ten, kdo podal podnět, požádá, je správní orgán povinen sdělit mu ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu. Sdělení správní orgán nezasílá, postupuje-li vůči tomu, kdo podal podnět, podle § 46 odst. 1 nebo § 47 odst. 1.“ Toto ustanovení totiž obsahuje obecnou úpravu zahajování řízení z moci úřední správním orgánem, která je ovšem ve srovnání s citovaným § 249 zákona o zadávání veřejných zakázek podrobnější a konkrétnější. Pokud by proto zákonodárce do zákona o zadávání veřejných zakázek nezačlenil nyní napadené ustanovení § 259, bylo by namístě postupovat právě podle § 42 správního řádu.

35. Ústavní soud měl možnost se k obdobné problematice v minulosti již částečně vyjádřit, když při přezkumu tzv. jiného zásahu orgánu veřejné moci ve smyslu § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu (tzn. postupu úřadu při přezkoumávání souladu zakázky se zákonem) uvedl, že nemůže záležet na libovůli správního orgánu, zda řízení (které lze zahájit pouze z jeho vlastního podnětu) zahájí či nikoliv, neboť jeho činnost je ovládána též principem oficiality, podle kterého má tento orgán právo i povinnost řízení zahájit, jakmile nastane skutečnost předvídaná zákonem, a bez ohledu na to, jak tuto skutečnost zjistil. Na druhou stranu však neexistuje žádné ústavně zaručené základní subjektivní právo, aby vůči jinému bylo zahájeno řízení, v rámci něhož by byl za tvrzené porušení předpisů stíhán [srov. k tomu usnesení sp. zn. II. ÚS 586/02 ze dne 8. 10. 2002 (U 34/28 SbNU 433)].

36. V usnesení sp. zn. II. ÚS 2990/13 ze dne 23. 10. 2013 Ústavní soud vyložil ustanovení § 42 správního řádu tak, že podnět tam zakotvený je nutno chápat „jen“ jako podnět pro další činnost (opět tedy podle Ústavního soudu neexistuje právo stěžovatelů na to, aby jiná osoba byla stíhána za správní delikt). Na druhou stranu je však správní řízení ovládáno zásadou oficiality i legality, podle níž je orgán povinen stíhat všechny delikty, o nichž se dozví. Jinými slovy, neexistuje právo na vyhovění podnětu a tomu odpovídající povinnost správního orgánu řízení zahájit. Možnost zahájit správní řízení z moci úřední (byť na základě vnějšího podnětu ve smyslu § 42 správního řádu) slouží totiž primárně k tomu, aby ve veřejném zájmu byla určitá otázka správním orgánem autoritativně vyřešena, a nikoliv k realizaci individuálních subjektivních práv fyzických a právnických osob (srov. k tomu též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2010 sp. zn. 5 Ans 5/2009; veškerá judikatura tohoto soudu je dostupná na www.nssoud.cz).

37. Judikatura nicméně na druhou stranu rovněž připouští, že úkony, resp. postupy při šetření podnětů k zahájení řízení podle § 42 správního řádu a sdělení výsledku takového šetření

mohou představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s., je-li jím zasaženo do práv oznamovatele (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2016 sp. zn. 2 As 225/2016). Obsahuje-li totiž podnět tvrzení, z něhož podatel (navrhovatel) dovozuje, že je namístě správní řízení zahájit, je nezbytné, aby se správní orgán ve sdělení podateli, že správní řízení zahajovat nebude, alespoň stručně věcně vypořádal s důvody, proč se tak rozhodl, a to s ohledem na princip dobré správy (srov. k tomu rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 6. 2017 sp. zn. 31 A 81/2014).

38. Nyní napadené zákonné ustanovení stanoví poplatek za podání podnětu k zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele z moci úřední (odst. 1). Zákonodárce zaplacením tohoto poplatku podmínil vyřízení podnětu (odst. 4). Tímto vyřízením přirozeně nelze rozumět pouhé sdělení, jímž ÚOHS podle ustanovení § 42 správního řádu sdělí tomu, kdo podnět podal, zda bylo podle § 249 zákona o zadávání veřejných zakázek zahájeno řízení z moci úřední, nebo nikoliv. Toto sdělení je pouhou informací o způsobu vyřízení podnětu. Místo toho je podstatou vyřízení podnětu seznámení se s jeho obsahem a s tím spojené apriorní posouzení jeho důvodnosti, které nezřídka nebude možné bez toho, aby si Úřad pro ochranu hospodářské soutěže podle § 258 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek nevyžádal příslušnou dokumentaci. Jestliže tedy § 259 odst. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek stanoví, že se podnět v případě nezaplacení poplatku nevyřizuje, znamená to, že ÚOHS se jím pro účely případného zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele z moci úřední vůbec nemá zabývat. Ten, kdo podá podnět, si zároveň má být vědom, že v důsledku nezaplacení poplatku nedojde k vyřízení podnětu, což mu dále s ohledem na to, že jde o následek vyplývající přímo ze zákona, nebude oznamováno.

39. V kontextu daného poplatku z hlediska čl. 11 odst. 5 Listiny Ústavní soud také připomíná, jaký je obvyklý smysl poplatků stanovených zákonem. Poplatky lze totiž obecně vymezit jako jeden z veřejnoprávních příjmů, které veřejnoprávní subjekty ukládají jednotlivcům takovým způsobem, aby se jimi alespoň částečně kryly náklady spojené s činnostmi vyvolanými činností těchto jednotlivců. Jak výstižně vyložil K. Engliš (Finanční věda, Fr. Borový v Brně, 1929, s. 74 a násl.), poplatky i daně jsou autoritativně stanovené příspěvky podřízených hospodářství, „avšak daně pouze se zřetelem k únosnosti, poplatky též se zřetelem k individuálnímu prospěchu“. Proto také „vrchní účel poplatků není nikdy výnos“. Podobně M. Bakeš konstatuje (BAKEŠ, M. a kol. Finanční právo. 3. vyd. C. H. Beck, 2003, s. 87), že „zatímco daně jsou většinou platby neekvivalentní, za které není poskytována přímá protihodnota, a zároveň platby, které mívají spíše periodický charakter, jsou poplatky většinou vybírány jednorázově, a to v souvislosti s nějakým protiplněním ze strany státu či jeho orgánů, kraje, obce apod. Mají tedy většinou povahu určitého ekvivalentu za poskytnutí služby, vydání povolení, rozhodnutí soudu apod.“.

40. Argumentace navrhovatelů napadené zákonné úpravy se tedy zcela míjí s obvyklou funkcí poplatků, jelikož tomu, kdo podá podnět a poplatek za něj zaplatí, neposkytuje vůbec žádnou ekvivalenci. Tato ekvivalence je totiž dána tehdy, je-li zaplacením poplatku podmíněno zahájení právního řízení (správní, soudní), v jehož rámci se rozhoduje o právech a povinnostech jeho účastníků, případně se jedná o jinou formu kompenzace plátce poplatku (poplatek za odpady, za psy apod.). V nyní projednávané věci se však zaplacením poplatku žádné řízení nezahajuje, a lze mu proto přiznat pouze určitou funkci regulatorní. V daném případě se totiž nejedná o obvyklý správní (či soudní) poplatek, který by souvisel s „jinou“ právní ochranou v intencích čl. 36 odst. 1 Listiny, nýbrž o záležitosti veřejného či obecného zájmu (v dřívější terminologii – denunciace).

41. Účelem takto vymezené poplatkové povinnosti má být zřejmě (jak se podává zejména ze shora citovaného vyjádření vlády) zamezení podávání zjevně bezdůvodných či kverulantských podání, a tím snížení celkové zátěže ÚOHS spojené s vyřizováním takovýchto

podnětů. Ten, kdo chce podnět podat, by měl proto s ohledem na poplatek zvážit, zda má tento podnět skutečně šanci vyústit do zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele z moci úřední.

42. V této souvislosti však Ústavní soud nepřehlédl ani poznámku Veřejné ochránkyně práv obsaženou v jejím vyjádření. Ochránkyně s odkazem na jí prováděná šetření (resp. na šetření jejího zástupce) totiž uvedla, že v roce 2017 úřad nerealizoval žádnou kontrolu v oblasti veřejných zakázek, v roce 2018 (myšleno patrně ke dni podání vyjádření Ústavnímu soudu) započal kontrol pouze pět, a to až po zahájení šetření ze strany Veřejné ochránkyně práv. Jak bylo přitom poznamenáno shora (což uvádí sám úřad ve výroční zprávě), počet jím prošetřených podnětů po zavedení poplatků výrazně klesl z počtu 1 305 podnětů v roce 2016 na 93 podnětů v roce 2017. Bez ohledu na frekvenci samostatné kontrolní činnosti ze strany úřadů je pak možno podle Ústavního soudu konstatovat, že podněty jsou nenahraditelným informačním zdrojem pro činnost úřadu, neboť ani jeho sebelepší kontrolní činnost nemůže zdaleka nahradit zájem subjektů stojících mimo Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. V daném informačním rámci ovšem nic podle Ústavního soudu nenasvědčuje tomu, že by zavedení poplatku vytvářelo úřadu prostor pro lepší prověřování skutečně důvodných podnětů; ostatně sám úřad se vyjadřoval k řízení o ústavní stížnosti pod sp. zn. II. ÚS 3621/17 [nález sp. zn. II. ÚS 3621/17 ze dne 27. 11. 2018 (N 192/91 SbNU 389)], přičemž ke svému vyjádření připojil předmětný pozměňovací návrh (resp. sněmovní tisk i s jeho odůvodněním), k naplnění tam uváděných důvodů, jimiž byla nutnost změny původního návrhu zákona vysvětlována, se však důsledněji – i s využitím eventuální praktické reflexe – nevrátil.

43. Podle Ústavního soudu tedy posuzovaná právní úprava nevytváří prostor pro efektivnější řešení skutečně důvodných podnětů ze strany úřadu a ani nedokáže smysluplným způsobem ochránit práva a svobody samotných zadavatelů, takže shora zmíněná případná regulatorní funkce tohoto poplatku nebyla naplněna. Nadto se v odborné literatuře upozorňuje (srov. k tomu HARNACH, J. Poplatek za podnět – kaňka na novém ZZVZ. Veřejné zakázky, 2016, č. 4, s. 43–44), že prošetřování podnětu ze strany úřadu zadavatele nijak nelimituje v zadávacím řízení, v němž může bez ohledu na prošetřování pokračovat a dosáhnout i uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem. Je tomu tak díky pokračující elektronizaci veřejných zakázek, kdy zadavatel přes probíhající šetření disponuje všemi podklady. Rovněž na argument zátěže úřadu nedůvodnými podněty je nutno nahlížet kromě teoretického pohledu i poněkud prakticky. Počet pracovníků úřadu byl dimenzován na vysoký počet přezkumné činnosti podle předchozí zákonné úpravy. V mezidobí však došlo k řadě legislativních změn, čímž se přezkumná agenda úřadu redukovala (srov. k tomu v podrobnostech právě článek J. Harnacha).

44. Z ustanovení § 259 odst. 7 ZZVZ rovněž vyplývá, že na předmětný poplatek se nevztahuje zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o správních poplatcích“). To ovšem mimo jiné znamená, že od tohoto poplatku nejsou podle § 8 zákona o správních poplatcích osvobozeny ani státní orgány, územně samosprávné celky atp. Jistě přitom nelze tvrdit – nahlíženo odůvodněním pozměňovacího návrhu – že by právě tyto subjekty chtěly nedůvodně zatěžovat úřad nebo samotné zadavatele zakázek. Právě i v tomto dílčím aspektu nyní projednávané věci se tak naplno vyjevuje absurdita napadeného zákonného ustanovení a absence shora zmíněné regulatorní funkce tohoto poplatku, který musí platit i státní orgány, přičemž není ani zřejmé, čí je to příjem a na co má být použit jeho výtěžek.

45. Klíčovým problémem napadeného zákonného ustanovení (odst. 4) je následek nezaplacení poplatku z hlediska povinnosti ÚOHS zahájit řízení o přezkoumání úkonů zadavatele z moci úřední podle § 249 zákona o zadávání veřejných zakázek. Zákon totiž na jedné straně předpokládá, že ÚOHS bude zkoumat všechny rozhodné okolnosti, jež by mohly odůvodňovat zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele z moci úřední, na straně druhé však vylučuje, aby se za tímto účelem zabýval těmi podněty, u nichž nedošlo k zaplacení poplatku. Mezi oběma zákonnými povinnostmi úřadu tak vzniká značný rozpor, a napadené

zákonné ustanovení proto odporuje shora uvedenému požadavku předvídatelnosti a bezrozpornosti zákona jakožto základnímu předpokladu právního státu, stejně jako požadavku dobré správy, založené na vstřícném přístupu a komunikaci správních úřadů s občany.

46. ÚOHS se přitom musí vždy seznámit s obsahem podnětu, a to již jen z toho důvodu, aby zhodnotil, zda jde či nejde o podnět, u něhož mohl být zaplacen poplatek. Pokud však podle § 259 odst. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek nemá podnět vyřizovat, pak se pro účely posouzení důvodnosti zahájení řízení z moci úřední již nesmí zabývat skutečnostmi v něm uvedenými. Ve své podstatě tak má Úřad selektovat skutečnosti, k nimž při zahájení řízení z moci úřední přihlédne nebo nepřihlédne, a to podle toho, zda se je dověděl z podnětu, u něhož nebyl zaplacen poplatek, nebo jiným způsobem. I kdyby se tedy Úřad fakticky seznámil s obsahem takovéhoto podnětu a ten se mu jevil významným, toto ustanovení mu brání v tom, aby jej vyřídil, tedy dále se jím zabýval a za tímto účelem si například vyžádal příslušnou dokumentaci. Takto ovšem vyvolává napadené zákonné ustanovení značně absurdní situaci, vedoucí až k možnému zneužití tohoto institutu v případě podání podnětu a nezaplacení příslušného poplatku. Zkráceně vyjádřeno: zaplacením poplatku je podmíněn postup správního úřadu v případě, kdy je tento povinen zahájit řízení z úřední povinnosti. Zákonodárce tak zpoplatnil podání podnětu i v situaci, kdy je stát povinen konat *ex officio*, tzn. vykonávat jednu ze svých zákonem stanovených činností (čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny).

47. Ustanovení § 259 odst. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek tak sice konkretizuje ustanovení § 249 zákona o zadávání veřejných zakázek a navazuje na ně (ve vztahu k zahajování řízení z moci úřední), současně se s ním však dostává do vnitřního obsahového rozporu. Ve výsledku to totiž znamená, že se v případě nezaplacení poplatku neuplatní povinnost k zahájení řízení z moci úřední, resp. k jeho zahájení může dojít jen za předpokladu, že by takovýto podnět byl podán znovu a řádně (třeba i stejnou osobou) nebo že by předmětné skutečnosti zjistil ÚOHS jinak při své úřední činnosti. Rozlišování skutečností, k nimž ÚOHS může přihlédnout podle způsobu, jakým byly získány, by ovšem bylo velmi problematické, snadno ovlivnitelné a jen těžko ověřitelné. ÚOHS by si způsob k tomu, aby se zabýval skutečnostmi uvedenými v podnětu, za jehož podání nebyl zaplacen poplatek, pravděpodobně mohl nějakým způsobem najít. Z podstaty jeho dozorových oprávnění, především možnosti zahájit řízení o přezkoumání úkonů z moci úřední podle § 249 zákona o zadávání veřejných zakázek, se totiž může zabývat jakýmkoliv zadávacím řízení i bez podnětu. Vláda ve svém vyjádření dokonce připouští, že se má úřad v rámci své dozorové a kontrolní činnosti zabývat i obsahem podnětů, které nevyřizuje, což by však zcela popřelo smysl povinnosti podnět nevyřizovat, jak výslovně plyne z napadeného zákonného ustanovení.

48. Takto nejednoznačné, nepředvídatelné a ve vztahu k jiným zákonným ustanovením vnitřně rozporné vymezení povinností ÚOHS nicméně vede k tomu, že úřad bude buď vyřizovat všechny podněty, v důsledku čehož ovšem nebude respektovat § 259 odst. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek; anebo si bude podněty, jimiž se bude zabývat navzdory nezaplacení poplatku, fakticky sám vybírat. Takovýto „nejednoznačný“ závěr, ústící v možnou libovůli správního úřadu, je ovšem v podmínkách právního státu nepřijatelný a koliduje s čl. 11 odst. 5 Listiny, jelikož při zákonem stanoveném poplatku musí být zcela jednoznačně seznatelné, jaký je jeho smysl a co bude následovat po jeho uhrazení.

49. Nejednoznačnost toho, jakou okolností se ÚOHS může (či dokonce musí) zabývat, proto naráží na požadavky předvídatelnosti a bezrozpornosti práva a zákazu libovůle, plynoucí ze zásady právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy. ÚOHS v případě nezaplacení poplatku podle § 259 odst. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek na jedné straně nesmí podnět vyřizovat, na straně druhé má podle § 249 zákona o zadávání veřejných zakázek povinnost zabývat se i jeho obsahem, jestliže by z něj mohly vyplynout skutečnosti vedoucí k zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. Ten, kdo podal podnět, tak fakticky platí poplatek za to, aby

ÚOHS navzdory uvedené nejednoznačnosti obsahu § 259 odst. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek dostál své zákonné povinnosti zabývat se všemi rozhodnými okolnostmi, tedy aby na straně státu nevznikl neústavní stav, kdy zákon po ÚOHS vyžaduje (a současně) i zakazuje určitý postup. Protiplněním za poplatek je tak vlastně jistota, že ÚOHS bude postupovat v souladu se svými ústavními a zákonnými povinnostmi, což ovšem v právním státě musí být dáno vždy. Ústavnost a zákonnost postupu ÚOHS nesmí být faktickým objektem poplatku. Řešení uvedeného rozporu obecně ve prospěch dozorových a kontrolních oprávnění, které ve svém vyjádření naznačila vláda, by zase činil následek nezaplacení poplatku za podnět zcela bezpředmětným. Při tomto výkladu by se ÚOHS bez ohledu na § 259 odst. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek vždy zabýval všemi podněty a vyhodnocoval jejich obsah. Pakliže však podnět musí být vyřízen bez ohledu na zaplacení poplatku, znamená to, že tento poplatek nemá z hlediska vyřízení podnětu žádný smysl.

50. Provedený výklad relevantní zákonné úpravy proto vede k závěru, že s poplatkem podle § 259 zákona o zadávání veřejných zakázek buď není spojeno žádné protiplnění, nebo toto protiplnění spočívá v zamezení vzniku neústavního stavu, který by nastal v důsledku nutnosti současného použití vzájemně rozporných ustanovení § 249 a § 259 odst. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek. V prvním případě je totiž neústavnost poplatku založena tím, že ten, kdo jej zaplatí (tzn. ten, kdo splní svou zákonnou povinnost), se nakonec domůže téhož jako ten, kdo tuto povinnost nesplní, za což mu ovšem podle napadeného ustanovení nehrozí žádné sankce. Takto stanovený poplatek tak vlastně sám „sankcionuje“ toho, kdo poplatek zaplatil, tím, že jej zaplatil, což je zjevně nepřípustný následek poplatkové povinnosti, příčící se ústavnímu zákazu libovůle podle čl. 1 odst. 1 Ústavy. Ve druhém případě je protiplněním zajištění ústavnosti a zákonnosti postupu orgánu veřejné moci, tedy něco, co musí být v právním státě zaručeno bezpodmínečně a bezvýjimečně – stát nemá vybírat zvláštní poplatek za to, aby konal tam, kde je k tomu zákonem povinován. Poplatková povinnost, jejímž protiplněním by mělo být právě respektování základních principů právního státu, tak odporuje zákazu libovůle podle čl. 1 odst. 1 Ústavy a je v rozporu s povinností orgánů veřejné moci podle čl. 2 odst. 3 Ústavy uplatňovat státní moc jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Takovýto poplatek nelze po nikom vynucovat. Proto se Ústavní soud nezabýval samotnou výší předmětného poplatku.

51. Pro úplnost nutno dodat, že zjištěná neústavnost se týká celého ustanovení § 259 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, a nejen jeho odstavce 4. Následek předvídaný tímto odstavcem totiž nelze oddělit od zbytku zákonné úpravy předmětné poplatkové povinnosti bez toho, aby se zásadním způsobem nezměnil její obsah. Odstraněním odstavce 4 by fakticky vznikl nový poplatek za vyřízení podnětu, který by byl splatný okamžikem podání podnětu, přičemž v případě jeho nezaplacení by byl po poplatníkovi vymáhán standardním způsobem podle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. Takovýto mnohem přísnější následek však zákonodárce nestanovil. Bylo by proto nepřípustným zásahem do pravomoci zákonodárce, pokud by Ústavní soud derogačním zásahem ve svém důsledku „vytvořil“ nový, dokonce více zatěžující poplatek.

VII. Závěr

52. Vzhledem k tomu, že napadené zákonné ustanovení je ze shora popsaných důvodů v rozporu s čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 3 Ústavy a s čl. 2 odst. 2 a čl. 11 odst. 5 Listiny, se Ústavní soud již dále nezabýval namítaným porušením dalších ústavních kautel (čl. 18, čl. 21 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny), jelikož by to bylo nadbytečné.

53. Ústavní soud podle ustanovení § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., vyhověl návrhu stěžovatelky a rozhodl, že se ustanovení § 259 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ruší dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Odlišná stanoviska

1. Odlišné stanovisko soudce Vladimíra Sládečka

V souladu s ustanovením § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, podávám toto nesouhlasné odlišné stanovisko k výroku nálezu v návaznosti na podané odůvodnění i k tomuto odůvodnění, a to z následujících důvodů:

I. Úvod

1. Především je třeba konstatovat, že řízení o veřejných zakázkách lze považovat za velice specifické správní řízení, primárně v dané úpravě ani tak nejde o to „smysluplným způsobem ochránit práva a svobody samotných zadavatelů“ (bod 43), ale smysl zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, (dále též jen „zákon“) spočívá především v zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými prostředky. Zpravidla v něm běží o značné finanční částky, a proto existují různé, nezřídka neopodstatněné snahy o revizi rozhodnutí. Lze tak chápat úmysl zákonodárce, který se pokouší zabránit zahlcení podněty k revizi a podnět zpoplatňuje. Primárním důvodem zřejmě nebude výše částek, o které v řízení jde, ale zejména složitost předmětu řízení, a tedy také relevantní časové, odborné a administrativní nároky na příslušné státní zaměstnance Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále též jen „ÚOHS“). Ostatně, jak se uvádí i v odůvodnění, po zavedení poplatku počet podnětů rapidně poklesl (z 1 305 na 93 za rok), v tomto směru se tedy nové ustanovení osvědčilo.

2. Tento svůj úmysl zákonodárce realizoval schválením § 259 zákona. Přijaté řešení není možná ideální a zcela běžné, to nicméně nemusí nutně znamenat, že je neústavní. Jde o zvláštní konstrukci: sice se mluví o podnětu, ale jde o specifické, zpoplatněné podání. Po zaplacení poplatku sice vzniká nárok na „vyřízení“ podnětu právě podle § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále též jen „spr. řád“), tj. buď (jen pokud o to ten, kdo podal podnět, požádá) dojde na sdělení, že řízení správní úřad zahájil, nebo sdělí, že neshledal důvody pro jeho zahájení. Ani zaplacení poplatku tak osobě podávající podnět nezaručuje zahájení řízení *ex offo*. Zpoplatnění podnětu není z ústavněprávního hlediska nemožné. Právo podněcovatele, aby správní orgán jednal „podle podnětu“, aniž zaplatil poplatek, s nímž zákon takové jednání spojuje, tudíž dovodit nelze, natožpak jako právo základní. Ostatně poplatky se nezřídka vybírají i za některé jednoduché, čistě administrativní úkony, což však není tento případ (srov. též dále zejména sub III).

3. Podnět je pouhým nekvalifikovaným podáním, které nemá stejné účinky jako podání návrhu (žádosti) podle § 44 a násl. spr. řádu. Ostatně, jak správně uvádí Nejvyšší správní soud v rozhodnutí, které (zprostředkovaně) vedlo k zahájení daného řízení u Ústavního soudu (č. j. 3 As 184/2017-73, dále jen „rozhodnutí NSS“): „Na rozdíl od návrhu (či žádosti), jímž navrhovatel (žadatel) hájí výlučně svá práva a na základě něhož se zahajuje správní řízení, jehož je automaticky účastníkem, podnět k zahájení řízení z moci úřední může dát kdokoli, přičemž není rozhodné, zda je jeho záměrem hájit vlastní práva, zájmy jiných osob, anebo má podnět čistě jen kverulatorní či šikanózní charakter“ (bod 19). Taková úprava se tedy může zdát přísnou (*lex dura, sed lex*), ale někdy potřebnou. Proto se – stejně jako Nejvyšší správní soud – domnívám, že nemusí být sama o sobě nutně považována za protiústavní (bod 4). V tomto směru – zejména nereagováním na závěry Nejvyššího správního soudu – považuji argumentaci ve zpravodajské zprávě za nedostatečnou.

4. V odůvodnění se v podstatě argumentuje ve dvou směrech. Jednak se namítá – a zřejmě se míří na ustanovení § 259 zákona – nesrozumitelnost, resp. že poplatková povinnost „musí být zákonem stanovena zcela jednoznačně, srozumitelně, konzistentně a předvídatelně“

(bod 31), anebo že ustanovení je „nejednoznačné, nepředvídatelné a ve vztahu k jiným zákonným ustanovením vnitřně rozporné vymezení povinností ÚOHS“ (bod 48), a vůbec se provádí značně diskutabilní výklad § 249 a 259 zákona i vztahu ke spr. řádu. Dále se poukazuje, že zákonná úprava poplatku se zcela míjí s obvyklou funkcí poplatků, protože „neposkytuje žádnou ekvivalenci“ (bod 39), resp. že „posuzovaná právní úprava nevytváří prostor pro efektivnější řešení skutečně důvodných podnětů ze strany úřadu a ani nedokáže smysluplným způsobem ochránit práva a svobody samotných zadavatelů, takže (…) regulatorní funkce tohoto poplatku nebyla naplněna“ (bod 43).

II. K výkladu zákona o zadávání veřejných zakázek (a správního řádu)

5. Především nerozumím „srovnání“ § 42 spr. řádu a § 249 zákona. Z ničeho nelze dovodit přímou vazbu mezi těmito paragrafy a již vůbec ne, že by § 42 spr. řádu byl ve vztahu k § 249 „podrobnější a konkrétnější“ (bod 34). Jakási volná vazba tak spočívá jen v tom, že řízení je možné též zahájit z moci úřední (ať už z vlastní iniciativy, nebo na základě podnětu). Ani závěry, že „ustanovení § 259 odst. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek tak sice konkretizuje ustanovení § 249 zákona o zadávání veřejných zakázek a navazuje na ně (ve vztahu k zahajování řízení z moci úřední), současně se s ním však dostává do vnitřního obsahového rozporu. Ve výsledku to totiž znamená, že se v případě nezaplacení poplatku neuplatní povinnost k zahájení řízení z moci úřední, resp. k jeho zahájení může dojít jen za předpokladu, že by takovýto podnět byl podán znovu a řádně (třeba i stejnou osobou) nebo že by předmětné skutečnosti zjistil ÚOHS jinak při své úřední činnosti.“ (bod 47), nelze akceptovat. Jak snad již vyplývá z výše uvedeného, ustanovení § 259 odst. 4 zákona (nebyl-li zaplacen poplatek, podnět se nevyřizuje) nijak nekonkretizuje ustanovení § 249 zákona, které toliko stanoví, že řízení lze zahájit na žádost nebo *ex offo* (a vůbec se nespecifikuje z iniciativy koho, resp. na základě jakého podnětu), a proto se s ním ani nemůže dostat do vnitřního „obsahového“ rozporu. Navíc obecně neexistuje žádná „povinnost“ zahájit řízení z moci úřední (poněkud jiná situace nastává v přezkumném řízení podle § 94 a násl. spr. řádu).

6. Pokud jde o nejednoznačnost, resp. nesrozumitelnost napadeného ustanovení, takový závěr nesdílím. Souvislost § 259 zákona a § 42 spr. řádu je přitom zcela zjevná. Ustanovení § 259 zákona představuje zvláštní úpravu (*lex specialis*) ve vztahu k obecné regulaci v § 42 spr. řádu, resp. jde v podstatě o částečnou modifikaci obecné úpravy (§ 42 spr. řádu) ve zvláštním zákoně (§ 259 zákona). Ostatně obdobný závěr uvádí i Nejvyšší správní soud (bod 4, resp. bod 17 rozhodnutí NSS). Specifikum se projevuje v povinnosti zaplatit za podnět poplatek (a jeho některé aspekty jsou dále konkretizovány v § 259 odst. 1 až 3 a 5 až 7 zákona) a dále v tom, že nebyl-li s podáním podnětu poplatek zaplacen, podnět se nevyřizuje (§ 259 odst. 4 zákona). Jestliže byl poplatek řádně a včas zaplacen, dále se již postupuje podle § 42 spr. řádu. Tedy platí, že pokud ten, kdo podal podnět, požádá o sdělení o vyřízení podnětu, tak je správní orgán povinen mu do 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, sdělit, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední.

7. Proto vcelku nechápu úvahy v bodě 38, kde se mj. uvádí: „vyřízením přirozeně nelze rozumět pouhé sdělení, jímž ÚOHS podle ustanovení § 42 správního řádu sdělí tomu, kdo podnět podal, zda bylo podle § 249 zákona o zadávání veřejných zakázek zahájeno řízení z moci úřední, nebo nikoliv. Toto sdělení je pouhou informací o způsobu vyřízení podnětu. Místo toho je podstatou vyřízení podnětu seznámení se s jeho obsahem a s tím spojené apriorní posouzení jeho důvodnosti, které nezřídka nebude možné bez toho, aby si Úřad pro ochranu hospodářské soutěže podle § 258 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek nevyžádal příslušnou dokumentaci.“ Odkaz na § 249 zákona není příliš jasný, tam se toliko uvádí, že řízení o přezkoumání úkonů zadavatele se zahajuje na písemný návrh stěžovatele nebo z moci úřední. Jak již bylo uvedeno (bod 6), vazba obou ustanovení tkví jen v tom, že řízení je možné též zahájit z moci úřední. Je pak vhodné upozornit, že řízení o návrhu stěžovatele je jiným řízením

než „vyřizování“ podnětu (srov. § 250 až 257 zákona) a je také jinak zpoplatněno (§ 255 zákona). Ustanovení § 259 se zdá spíše úpravou navazující na slova „nebo z moci úřední“ obsažená v § 249 zákona *in fine*. Kromě zahájení řízení *ex offo* z vlastní iniciativy (a to třeba i na základě podnětu, který nebyl „vyřízen“, protože nebyl zaplacen poplatek) tak nabízí zpoplatněný podnět. Není ovšem pravda, že vyřízením podnětu není sdělení úřadu podle § 42 spr. řádu. Sdělení úřadu o zahájení či nezahájení řízení je právě konečným stadiem vyřizování podnětu, neboť mu předcházelo „shledávání či neshledávání“ důvodů pro zahájení řízení. To přirozeně znamená v dané 30denní (pořádkové) lhůtě posoudit obsah příslušného spisového materiálu ve světle podaného podnětu. Pravdivé nicméně je, že úřad může – (nejen) při přezkoumávání zpoplatněného podnětu – také vyžadovat dokumentaci podle § 258 zákona (k tomu srov. též sub III).

8. I když zákon v § 259 odst. 7 stanoví, že zákon o správních poplatcích se nepoužije, automaticky to podle mého názoru nemusí znamenat, že správní orgány jsou povinny uhradit poplatek za podnět. Pokud jsou totiž správní orgány povinny vzájemně spolupracovat v zájmu dobré správy (§ 8 odst. 2 spr. řádu), jistě se tato spolupráce může projevovat i v podávání různých podnětů v rámci organizace veřejné správy (tedy jaksi interně), třeba i podnětů k zahájení řízení *ex offo*. Přestože správní řád upravuje pouze některé podněty správních úřadů (§ 95 odst. 1, § 136 odst. 4, § 148 odst. 5 a § 165 odst. 1), mám za to, že nelze ignorovat podněty od jakéhokoliv správního úřadu či orgánu samosprávy ani případně podněty od jiného orgánu veřejné moci.

9. Nepovažuji za korektní ani závěr, že „zákonodárce tak zpoplatnil podání podnětu i v situaci, kdy je stát povinen konat *ex officio,* tzn. vykonávat jednu ze svých zákonem stanovených činností (čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny)“ (bod 46). Jak již bylo naznačeno, z napadeného ustanovení, ale ani z § 42 spr. řádu zjevně nevyplývá povinnost „státu“, tedy správního orgánu, konat *ex officio*, ať tím Ústavní soud myslí cokoliv (neboť není zřejmé, co to má znamenat, pokud se snad nemyslí zahájení řízení *ex officio*). Srov. též rozhodnutí NSS: „Nikdo však nemá subjektivní nárok na to, aby bylo řízení z moci úřední zahájeno, proto v případě jeho nezahájení nemůže být zasaženo právo podatele podnětu na spravedlivý proces.“ (bod 19) a „Skutečnost, že žalovaný postupoval v projednávané věci v souladu s uvedeným ustanovením (tj. § 259 zákona) tak nejenže nemůže způsobovat porušení práv obsažených v čl. 2 odst. 3 Ústavy či čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, ale naopak se jedná o postup, který je s nimi v souladu“ (bod 17).

III. K úpravě poplatku za podání podnětu

10. Problematikou poplatku za podání podnětu se Ústavní soud zabývá v bodech 39–41 a 43–46. V bodě 42 Ústavní soud poněkud mimo souvislosti a nadbytečně parafrázuje část vyjádření Veřejné ochránkyně práv, která konstatuje, že ÚOHS v roce 2017 neprovedl žádnou kontrolu v oblasti veřejných zakázek, aby uzavřel, že nic „nenasvědčuje tomu, že by zavedení poplatku vytvářelo úřadu prostor pro lepší prověřování skutečně důvodných podnětů“, i když v témže bodě uvádí zcela zjevný pokles (o 93 %!) počtu podnětů po zpoplatnění podnětu.

11. Nicméně jak již bylo naznačeno výše, ke snížení počtu podnětů, a tedy i „vytvoření prostoru pro prověřování“ podnětů zavedení poplatku naopak skutečně vedlo. Lze pak připustit, že účelem poplatkové povinnosti může být i ochrana institucí před přetížením (bod 18 rozhodnutí NSS). Jak je správně z odborné literatury citováno, účelem poplatku není výnos, ale určité protiplnění (bod 39), nelze však souhlasit se závěrem, že dotčený poplatek neposkytuje žádnou ekvivalenci, neboť není spojen se zahájením právního řízení (bod 40). Zaplacení poplatku sice vskutku není (vždy) spojeno se zahájením správního řízení, ale jak již bylo uvedeno – a nález to i bezelstně přiznává (bod 38) – při vyřizování podnětu musí ÚOHS, resp. jeho zaměstnanec posuzovat spisový materiál a může nejen vyžadovat, ale následně i prostudovat dokumentaci podle § 258 zákona, aby posoudil, zda jsou dány důvody pro

zahájení řízení *ex offo*. Nepochybně tak dochází k určitému „protiplnění“, které spočívá ve výkonu kvalifikované (odborné), nikoliv toliko běžné administrativní činnosti, byť jejím výsledkem nemusí být zahájení řízení *ex offo*.

12. Lze konstatovat, že pro poplatek je typické, že se jím podmiňuje vyhovění požadavku jistého chování správního orgánu (jako je vydat osvědčení, výpis z evidence, pořídit opis apod.). Žádá-li se tedy něco od orgánu veřejné moci, zpravidla se taková žádost zpoplatňuje, ať již vzhledem k nákladům, které takový orgán typově stíhají, anebo proto, aby takové žádosti byly navrhovateli pojímány jako vážné, a naopak nevážné (frivolní, z rozmaru, konkurenčně škodičské) rozhodující orgán neproduktivně nezatěžovaly. O tom, že takové úkony lze regulérně zpoplatnit, není – obecně – pochyb, a není pochyb, že takové zpoplatňování se také reálně děje a obstojí i v ústavněprávní rovině (obdobné platí i ohledně poplatků soudních). Podnětem podle § 259 zákona se žádá, aby správní orgán provedl konkrétní skutkové a právní šetření; tedy nic zvláštního, resp. odlišného. Funkce poplatku je tedy zachována, jeho ekvivalentem je záruka, že zpoplatněným podnětem se ÚOHS bude – na odůvodnitelné bázi – zabývat.

13. Pro úplnost je možné připomenout, že zákonodárce má dán široký prostor pro rozhodování o předmětu, míře a rozsahu daní a poplatků. Obdobně jako při posuzování právní úpravy daní také při zkoumání zákonem uložených poplatků Ústavní soud cítí potřebu jisté zdrženlivosti, resp. minimalizace zásahů [srov. např. sp. zn. Pl. ÚS 1/08 ze dne 20. 5. 2008 (N 91/49 SbNU 273; 251/2008 Sb.) nebo sp. zn. Pl. ÚS 29/08 ze dne 21. 4. 2009 (N 89/53 SbNU 125; 181/2009 Sb.)].

IV. Závěr

14. Přes všechny uvedené výhrady a poznámky si netroufám striktně konstatovat, že návrh na zrušení napadeného ustanovení měl být v každém případě zamítnut. Relevantní otázkou ovšem zůstává, jakým (jiným) způsobem by Ústavní soud při přezkumu postupoval a jak by tento postup odůvodnil. Domnívám se totiž, že by bylo mj. potřebné se vypořádat s argumentací Nejvyššího správního soudu, tj. posuzovat, zda výše poplatku skutečně není zjevně nepřiměřená, zda nevadí nevratnost poplatku apod. V žádném případě by však Ústavní soud neměl uvažovat o porušení petičního práva či práva na účast na správě věcí veřejných (čl. 18 a čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), neboť s napadeným ustanovením tyto články nijak nesouvisí.

2. Odlišné stanovisko soudců Vojtěcha Šimíčka, Kateřiny Šimáčkové a Davida Uhlíře proti odůvodnění nálezu

1. Uplatňujeme vůči odůvodnění nálezu podle ustanovení § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, odlišné stanovisko. Máme totiž za to, že protiústavnost napadeného zákonného ustanovení neplyne jen z jeho rozporu s čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 3 Ústavy a s čl. 2 odst. 2 a čl. 11 odst. 5 Listiny, nýbrž že toto ustanovení porušuje rovněž čl. 18 a 21 Listiny. Argumenty, které plénum vedly ke zrušení napadeného ustanovení, jsou sice relevantní, avšak nikoliv dostačující, a nabízíme proto argumenty další. Poněkud zjednodušeně vyjádřeno, byla totiž jeho protiústavnost shledána ve vnitřním rozporu zákona [kolize § 249 a 259 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále též jen „ZZVZ“)], což je však situace, která je běžně řešitelná ústavně konformní interpretací zákona, a nikoliv nezbytně jeho derogací. Rovněž poukaz na porušení vlastnického práva (čl. 11 odst. 5 Listiny) v této věci není zcela případný, jelikož se zde jedná o případ tzv. konkrétní kontroly norem a stěžovatel předmětný poplatek neuhradil, a jeho majetková sféra tak v daném řízení nijak zasažena nebyla.

2. Není rovněž důvod zakrývat, že následující doplňující argumentace představuje podstatu původního konceptu zpravodajské zprávy, kterou však většina pléna neakceptovala.

3. Podstata námitek stěžovatele spočívá v tvrzeném omezení petičního práva, jak je zakotveno v čl. 18 odst. 1 Listiny, podle něhož platí, že „[p]etiční právo je zaručeno; ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu má každý právo sám nebo s jinými se obracet na státní orgány a orgány územní samosprávy s žádostmi, návrhy a stížnostmi“. Toto právo dává stěžovatel do kontextu s právem občanů podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců podle čl. 21 odst. 1 Listiny.

4. Petici, ať už je jakkoliv označená a ať má jakoukoliv formu, v současnosti nelze chápat (historicky) toliko v jejím užším pojetí jako stížnost či prosbu o nápravu bezpráví adresovanou nositeli moci (srov. k tomu MOHL, R. Lehre vom Petitionsrechte in konstitutionellen Staaten, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. Mohr Siebeck, 1847, svazek 4, s. 140), nýbrž jde o prostředek k realizaci politického přesvědčení [srov. k tomu např. § 6 odst. 2 písm. a) zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož přípravný výbor připojí k návrhu na registraci politické strany nebo hnutí mimo jiné petici alespoň jednoho tisíce občanů požadujících jejich vznik, nebo § 61 odst. 2 písm. d) zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, vyžadující petici podepsanou alespoň tisícem oprávněných voličů podporujících kandidaturu nezávislého senátorského kandidáta] nebo o způsob prosazení veřejného zájmu [srov. § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „správní řád“) nebo § 13 zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, ve znění pozdějších předpisů].

5. V současném pojetí má tedy petiční právo dvojí funkci: představuje (1.) základní právo sloužící k ochraně subjektivních práv a jako takové plní funkci ochrany práv a zájmů. Současně slouží petiční právo jako prostředek (2.) integrace a participace (MICHAEL, L., MORLOK, M. Grundrechte. 6. vyd. Nomos Verlag, Baden-Baden, 2017, s. 465). Petiční právo se tak neomezuje na prosazování vlastních individuálních zájmů, nýbrž tyto motivy mohou být i čistě altruistické. Jeho podstatou je právo na sdělení výsledku, jakým způsobem bylo s peticí naloženo, což předpokládá alespoň stručné odůvodnění. Pouze takto totiž může být dosaženo požadované integrační funkce petičního práva (tamtéž, s. 467).

6. Nedomníváme se, že je zde nutno rozvíjet teoretické úvahy, zda ústavodárce v čl. 18 odst. 1 Listiny tím, že použil středník namísto čárky, naznačil, že část věty za středníkem představuje toliko konkretizaci obsahu petičního práva, anebo zda tím petiční právo emancipoval a nad jeho rámec výslovně zakotvil též právo podávat žádosti, návrhy nebo stížnosti (byť v tomto případě si lze obtížně představit, co jiného by bylo materiálně obsahem petice než právě žádost, návrh či stížnost; zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním, ostatně v ustanovení § 1 provedl zákonnou definici petice, již vymezil jako žádost, návrh a stížnost ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu, které patří do působnosti státních orgánů).

7. Pro nyní rozhodovanou věc je totiž podstatné, zda právu petenta podat podnět, žádost, návrh či stížnost koresponduje i na ústavní úrovni povinnost dotčeného orgánu nějakým způsobem reagovat. V tomto směru ovšem nemáme žádnou pochybnost. Jak bude totiž rozvedeno dále, pouhé podání petice (žádosti atp.) bez následné reakce orgánu veřejné moci postrádá jakýkoliv rozumný smysl a vedlo by nezřídka až k absurdním důsledkům.

8. Význam petičního práva v nejširším slova smyslu tedy neztrácí svoji důležitost už proto, že jím stát dává též najevo, že dokáže působit i vně systému jinak formalizovaných postupů či pozitivněprávně zakotvených opravných prostředků [srov. k tomu např. SODAN, H. Art. 17 [Petitionsrecht]. In: SODAN, H. et al. (eds.). Grundgesetz: Beck'scher Kompakt – Kommentar. 2. vyd. München : C. H. Beck, 2011, s. 202 a násl.], neboť například ani instituty představující mezistupeň mezi peticí a soudním řízením, jakož i různé varianty ombudsmana, je nedokáží zcela nahradit. Význam petičního práva konečně zásadně vzrostl poté, co nejenže začali požívat ochrany organizátoři petice (resp. petenti), kteří za projev svého názoru, prosby či stížnosti přestali být pronásledováni (srov. k tomu např. čl. 11 rakouského základního zákona

státního z roku 1867 č. 142/1867 ř. z., o obecných právech občanů státních v královstvích a zemích v radě říšské zastoupených, který zní takto: „Každému přísluší právo petiční. Petice pod společným jménem podávati se mohou jenom od korporací neb spolků zákonem uznaných.“), ale těžištěm petičního práva se stal účinek, jenž byl (měl být) jeho realizací vyvolán – petici (zjednodušeně řečeno) nemusí být vyhověno, ale její obsah musí být věcně přezkoumán. V opačném případě by totiž petiční právo a jeho zakotvení v katalogu základních práv ztrácelo smysl [srov. k tomu nález německého Spolkového ústavního soudu ze dne 22. 4. 1953 sp. zn. 1 BvR 162/51 (BVerfGE 2,225 – Petitionsbescheid)]. Jak zde soud uvedl, petiční právo každému, kdo podá přípustnou petici, zaručuje „nejen právo na to, aby její adresát petici přijal, nýbrž také věcně přezkoumal a petentovi sdělil písemně, jak ji vyřídil“ (odst. 25). „Spolkový ústavní soud je názoru, že každá řádná petice musí být zodpovězena a že se tato odpověď nesmí omezit na pouhé potvrzení přijetí, nýbrž musí být přinejmenším zřejmé vzetí na vědomí obsahu petice a způsob jejího vyřízení. Pokud by měl platit opačný názor …, byla by petičnímu právu odebrána jeho praktická hodnota. Akceptování takového „zdánlivého práva“ [Scheinrecht] v katalogu základních práv by potom bylo stěží pochopitelné“ (odst. 27).

9. Určitým vývojem – jak bylo naznačeno shora – prošla i judikatura Ústavního soudu. V nálezu sp. zn. I. ÚS 21/94 ze dne 23. 6. 1994 (N 35/1 SbNU 255) Ústavní soud uvedl, že každému je zaručen nikým nerušený výkon petičního práva ve smyslu čl. 18 Listiny, přičemž podle čl. 3 odst. 3 Listiny platí, že nikomu nesmí být způsobena újma na právech pro uplatňování jeho základních práv a svobod. Listina však podle tehdejšího výkladu Ústavního soudu nezakládala záruky meritorního vyřízení nebo reakce příslušného orgánu a přirozeně nezakládá ani právo, že petici bude vyhověno. Stanoví podle citovaného nálezu toliko povinnost, že peticím nesmí být bráněno, tzn. orgán má povinnost je přijmout. Ústavní soud tehdy petici chápal toliko jako určitý podnět (vyjádření názoru), jde-li o věci veřejné, tedy jako zvláštní formu svobody projevu. K dikci § 5 odst. 3 zákona č. 85/1990 Sb., o právu petičním, podle něhož platí, že státní orgán, který petici přijal, je povinen její obsah posoudit a do 30 dnů písemně odpovědět tomu, kdo ji podal s tím, že v odpovědi uvede stanovisko k obsahu petice a způsob jejího vyřízení, pak Ústavní soud uvedl, že tuto zákonnou lhůtu nelze podřadit pod čl. 18 Listiny, neboť ten má jen pořádkový charakter.

10. Tento přístup ovšem našel již v tehdejší odborné literatuře kritickou odezvu, kterou lze – zjednodušeně vyjádřeno – shrnout otázkou, jaký by při tomto způsobu výkladu měla petice bez jejího věcného hodnocení a povinnosti odpovědi vlastně smysl (srov. k tomu např. FILIP, J. K pojmu základního práva nebo svobody z hlediska jednoho nálezu Ústavního soudu. Právník, 1995, č. 8, roč. 134, s. 771–782), a upozorňovala rovněž na okolnost, že podřazení petičního práva pod svobodu projevu s sebou přináší komplikace v tom, že jako jeho limit by bylo nutno chápat nejen Listinou výslovně předvídaný čl. 18 odst. 2 a 3 (peticí se nesmí zasahovat do nezávislosti soudů a nesmí se vyzývat k porušování základních práv a svobod), ale také čl. 17 odst. 4 Listiny, podle něhož právo na informace lze zákonem omezit, je-li to v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnosti státu, veřejné bezpečnosti, pro ochranu veřejného zdraví a mravnosti (srov. k tomu např. JIRÁSEK, J. Čl. 18 Petiční právo. In KLÍMA, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 1124–1125).

11. Od shora popsaného dřívějšího přístupu se Ústavní soud následně odklonil již v usnesení sp. zn. II. ÚS 20/98 ze dne 23. 4. 1998 (U 33/10 SbNU 463), kde petici pojal jako kvalifikovaný případ svobody projevu, který je ovšem spojen s povinností orgánu na obsah petice reagovat. Na tomto postoji – to znamená na povinnosti na petici reagovat – pak Ústavní soud setrval i v nálezu sp. zn. III. ÚS 346/06 ze dne 19. 12. 2007 (N 229/47 SbNU 995), kdy se ovšem, vzhledem k okolnostem tehdy projednávaného případu, primárně zabýval relací mezi výkonem petičního práva a možným zásahem do práva na ochranu osobnosti a dobré pověsti.

12. Poukaz vlády v jejím vyjádření na nález sp. zn. I. ÚS 21/94 je tak zjevně nepřípadný. Lze totiž konstatovat, že původní právní názor, obsažený v citovaném nálezu sp. zn. I. ÚS 21/94, byl pozdější judikaturou Ústavního soudu již překonán a tento posun přivítala a plně reflektuje rovněž česká ústavněprávní doktrína (viz např. MOLEK, P. Politická práva. Praha: Wolters Kluwer, 2014, zejm. s. 227, anebo BARTOŇ, M. a kol. Základní práva. Praha: Leges, 2016, s. 458 a násl.). Ostatně, ustanovení § 13 zákona o Ústavním soudu výslovně počítá s možností překonat právní názor vyslovený v nálezu, jestliže se pro odchylný názor vysloví alespoň devět přítomných soudců pléna. Tuto možnost, která by podstatu petičního práva definitivně vyjasnila, však v nyní projednávané věci většina pléna nevyužila.

13. Na základě uvedeného se domníváme, že petiční právo patří dnes již nezpochybnitelně mezi základní politická práva. To se vyvíjelo z pozice sloužící k uplatňování proseb a stížností (pozn.: rozdíl mezi „stížností“ a „prosbou“ spočívá v tom, zda se žádost týká jednání minulého anebo budoucího; viz např. MANSSEN, G. Staatsrecht II – Grundrechte. 14. vyd. C. H. Beck, 2017, s. 247) až po stav, kdy patří k jedněm z nástrojů umožňujících realizaci politického přesvědčení nebo prosazení některého z aspektů veřejného zájmu (viz shora zmíněné funkce ochrany práv a zájmů a integrace a participace). Ztotožňujeme se proto s názorem stěžovatele i Veřejné ochránkyně práv, který zdůrazňuje propojenost petičního práva s právem občanů participovat na správě věcí veřejných v intencích čl. 21 odst. 1 Listiny. S tímto vývojem, vedoucím k tomu, že petiční právo doplňuje soubor ostatních prostředků ochrany práva a společenské participace, přestala podstata pozitivněprávního zakotvení petičního práva představovat primárně ochranu petentů (oznamovatelů) a jeho těžiště se přesunulo k zajištění co možná nejvyššího efektu (právě) participace na správě veřejných věcí. Dodáváme ovšem, že shora uvedené samozřejmě neznamená (a samotné povaze petičního práva je zcela cizí) existenci práva na vyhovění žádosti nebo stížnosti.

14. Právě uvedená východiska se projevují mimo jiné i v rovině podústavního práva, podle něhož příslušné úřady mají explicitní povinnost se podněty fyzických osob, právnických osob i ostatních orgánů věcně zabývat a podateli v rámci principu dobré správy věcně odpovědět, lhostejno, zda na základě podnětu zjistily pochybení (a zahájily řízení z moci úřední) či nikoliv. Nyní přezkoumávané zákonné ustanovení je nicméně založeno na zcela opačném přístupu, kdy se v důsledku nezaplacení poplatku Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále též jen „ÚOHS“ nebo „úřad“) podaným podnětem vůbec nezabývá („podnět se nevyřizuje“), a to zcela nezávisle na jeho obsahu a důvodnosti.

15. Dospíváme proto k dílčímu závěru, že i podání podnětu podle ustanovení § 259 zákona o zadávání veřejných zakázek může být – s ohledem na jeho obsah (kterým je zjevně žádost, návrh nebo stížnost) – vykládáno jako výkon petičního práva. Podle ustanovení § 248 zákona o zadávání veřejných zakázek je totiž úkolem ÚOHS vykonávat „dozor nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a zadávacími podmínkami“, přičemž obsahem podnětu k zahájení správního řízení z moci úřední z povahy věci nemůže být nic jiného než poukázat právě na (domnělé) porušení těchto pravidel. Jinak řečeno, podavatel takovéhoto podnětu jím žádá (resp. navrhuje, případně si stěžuje) prošetřit, zda v konkrétním případě nedošlo k protizákonnosti a porušení zadávacích podmínek.

16. Poté, co jsme dovodili, že napadené zákonné ustanovení je provedením petičního práva, uvádíme, že toto právo je zakotveno v čl. 18 Listiny, tzn. je zařazeno do hlavy druhé Listiny označené jako Lidská práva a základní svobody, a není tak v dispozici zákonodárce ve smyslu čl. 41 odst. 1 Listiny. Proto jeho případné omezení musí obstát v přísnějším – Ústavním soudem standardně používaném – testu proporcionality, který se neomezuje toliko na ochranu podstaty a smyslu základního práva (svobody), nýbrž jeho omezení je poměřováno též kritériem vhodnosti.

17. Toto poměřování je standardně a v souladu se setrvalou judikaturou zdejšího soudu (významně inspirovanou rozhodovací činností Spolkového ústavního soudu) naplňováno pomocí třech, případně čtyř kroků:

a) musí být sledován legitimní cíl,

b) zkoumá se způsobilost (vhodnost) daného opatření tohoto cíle dosáhnout, tj. zda zákonodárcem zvolené opatření je schopno dosáhnout sledovaného cíle;

c) zvažuje se potřebnost tohoto opatření ve vztahu k ostatním v úvahu připadajícím opatřením (tzn. poměřuje se, zda zákonodárcem zvolené řešení při pluralitě možných – a srovnatelně efektivních – řešení je nejšetrnější k dotčeným základním právům);

d) hodnotí se vyvažování dotčených základních práv (proporcionalita v užším smyslu), tzn. se zkoumá, zda negativa spojená se zákonodárcem přijatým opatřením negativně nepřeváží sledovaný pozitivní efekt (poměřování v kolizi stojících ústavních práv a hodnot).

18. Ze samotného odůvodnění pozměňovacího návrhu poslanců Ladislava Oklešťka, JUDr. Ing. Lukáše Pletichy, Ing. Josefa Uhlíka, Bc. Jana Klána, Mgr. Václava Horáčka, Ing. Jany Fischerové, CSc., Ing. Karla Fiedlera k vládnímu návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek (sněmovní tisk č. 637/0), který Ústavnímu soudu zaslal v rámci svého vyjádření k ústavní stížnosti stěžovatele úřad, vyplývá, že poslanecký pozměňovací návrh, kterým bylo do (návrhu) zákona o zadávání veřejných zakázek včleněno právě nyní přezkoumávané ustanovení, byl údajně motivován cílem zabránit alespoň nejkřiklavějším případům zneužívání institutu podnětu, tedy zabránit tomu, aby byly podávány podněty nemající jiný cíl než například nedůvodně zdržovat probíhající zadávací řízení. Úřad se tak bude moci podle předkladatelů soustředit na vyřizování podnětů podaných z racionálních důvodů. Nadto, aby mohly být skutečnosti uvedené v podnětu prošetřeny, musí si úřad přinejmenším vyžádat od zadavatelů veřejné zakázky dokumentaci k zadávacímu řízení. Tím ale podle odůvodnění pozměňovacího návrhu dochází v zásadě automaticky k zásahu do oprávněných zájmů zadavatelů, kteří bez zadávací dokumentace nemohou pokračovat v zadávacím řízení. Možno tedy shrnout, že smyslem přezkoumávaného ustanovení bylo (a je) snížit zátěž úřadu i zadavatelů před podněty sledujícími ve svém důsledku narušení soutěže, nikoliv její kultivaci.

19. Ve výročních zprávách ÚOHS (výroční zprávy jsou dostupné na http://www.uohs.cz) se přitom uvádí, že v roce 2016 přijal úřad 1 305 podnětů ve smyslu § 42 správního řádu (zákon i s přezkoumávaným ustanovením nabyl účinnosti 1. 10. 2016, ale statistická data uváděná úřadem stav před účinností speciální úpravy podle § 259 ZZVZ k § 42 správnímu řádu a po její účinnosti v rámci roku 2016 neuvádějí), v roce 2017 pak bylo podnětů v oblasti zadávání veřejných zakázek, u nichž byl zaplacen poplatek, pouze 93 (srov. k tomu tabulku na straně 40 výroční zprávy za rok 2017; pro úplnost lze dodat, že například v roce 2014 a 2015 se úřad zabýval 988, respektive 1 014 podněty – srov. k tomu graf na straně 36 výroční zprávy za rok 2016). Z uvedených číselných údajů je zřetelný znatelný pokles podnětů na poli veřejných zakázek, jimiž se ÚOHS zabýval.

20. Nahlíženo čistě technicky (možná až technicistně) tedy zákonodárcem zvolené řešení je způsobilé dosáhnout sledovaného cíle, přičemž pokud by bylo cílem daného opatření „odbřemenit“ úřad výhradně od podnětů kverulantské, frivolní či až šikanózní povahy (což by se však muselo projevit ve zcela jiné podobě poplatkové povinnosti), neměli bychom o jeho legitimitě zásadnějších pochybností, jak vyžadují první a druhý krok testu proporcionality. Jak nicméně poukazuje stěžovatel a Veřejná ochránkyně práv, je otázka, zda samotná organizační potřeba státu může být v tomto případě vnímána tak intenzivně, že dokáže legitimovat omezení základního práva, jelikož se zde skutečně nejedná o oboustranný konflikt mezi základními právy, nýbrž mezi základními právy na straně jedné a zjednodušením a odbřemeněním činnosti státního orgánu na straně druhé, přičemž veřejným zájmem není samotné fungování ÚOHS, nýbrž transparence a férovost zakázkového prostředí. Nelze ostatně přehlédnout, že konstrukce napadeného zákonného ustanovení vůbec není nastavena jako obrana proti kverulantským

podáním, nýbrž zcela paušálně. Pokud by se totiž jednalo skutečně o cílenou reakci na kverulantská podání, pak bylo namístě zakotvit např. možnost vrácení uhrazeného poplatku či jeho prominutí, což však *de lege lata* není možné. Jinak řečeno, koncepce napadeného zákonného ustanovení by musela být zcela odlišná.

21. Samotní předkladatelé v odůvodnění pozměňovacího návrhu uváděli, že smyslem a cílem dané legislativní úpravy nebylo plošné snížení podnětů v oblasti veřejných zakázek, jimiž se úřad bude zabývat, nýbrž omezení těch, které nejsou – řečeno slovy odůvodnění pozměňovacího návrhu – podávány z racionálních důvodů; zákonodárci tak údajně nešlo o „prosté“ snížení počtu podnětů, nýbrž o změnu jejich obsahové struktury. Zákonodárcem zvolené řešení ovšem podle Ústavního soudu k tomuto cíli nevede, respektive není možné ověřit, zda k němu je vůbec způsobilé směřovat. Podle čl. 5.3.4 organizační směrnice Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. 8/2017 o nakládání s podněty, které nesplňují podmínky podle § 259 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, totiž platilo, že pokud nedošlo k uhrazení poplatků podle § 259 zákona o zadávání veřejných zakázek, asistent podle této směrnice podnět bez dalšího odložil, aniž jej předával k dalšímu řízení a prošetření příslušnému pracovníkovi úřadu.

22. Od ledna roku 2018 byla citovaná směrnice nahrazena jinou vnitřní směrnicí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to směrnicí č. 8/2018 o nakládání s podněty, které nesplňují podmínky podle § 259 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Podle čl. 5.3.4 navazující směrnice se podnět, u něhož nebyl poplatek zaplacen, nevyřizuje. Podle čl. 5.3.5. kopii podnětu, u něhož nebyl poplatek uhrazen, asistent předá vedoucímu Oddělení kontroly, monitoringu veřejných zakázek a bid riggingu. Zákon tak úřadu umožňuje výklad (a postup), podle něhož se s podnětem v rozporu se shora zmíněnými principy v podstatě ani neseznámí, respektive záleží jen na jeho vnitřní úpravě, zda vůbec a pokud ano, jakým způsobem se s ním seznámí. Právní řád přitom sice zná například výjimky z principu legality ve prospěch zásady oportunity [srov. k tomu např. § 172 odst. 2 písm. c) trestního řádu], nicméně děje se tak za zákonem dostatečně přesně vymezených podmínek s možností přezkumu takového rozhodnutí, jímž bylo k prolomení zásady legality ve prospěch zásady oportunity přistoupeno. Nic z toho však v daném případě splněno není. Nezaplacení poplatku tak bez dalšího nemůže vést k tomu, že se podnět nevyřizuje, když ani – vzhledem k různému zacházení s podnětem (resp. jeho kopií) – sám úřad nemá jasno v tom, co se „nevyřizováním“ podnětu vlastně myslí (tedy zda jen to, že se oznamovateli v rozporu s § 42 správního řádu neodpovídá, anebo že se úřad s podnětem, u něhož nebyl zaplacen poplatek, ani neseznámí). Právě na tuto praxi kriticky upozorňuje ve vyjádření Veřejná ochránkyně práv.

23. I kdyby pak odpověď na danou otázku byla taková – čemuž napovídá i nová směrnice úřadu – že nevyřízením podnětu se má na mysli toliko skutečnost, že každý podnět se věcně prošetří, byť tomu, kdo jej podal, se nedostane sdělení podle § 42 správního řádu, pak ani taková interpretace (i když ji navrhuje např. vláda ve svém vyjádření) nemůže podle našeho přesvědčení představovat ústavně konformní řešení. Sice přímo neodporuje zásadě legality a oficiality, avšak odporuje pojetí petičního práva a práva podávat stížnosti a podněty podle čl. 18 Listiny, jak je vykládá Ústavní soud ve shora nastíněné judikatuře a jak se podává rovněž z tuzemské i zahraniční doktríny. Omezení tohoto základního práva plynoucí z napadeného ustanovení § 259 zákona o zadávání veřejných zakázek totiž neodpovídá bez dalšího žádné z výjimek podle čl. 18 odst. 2 a 3 Listiny (ani předkladatelé pozměňovacího návrhu ostatně netvrdili, že by podněty směřované úřadu zasahovaly do nezávislosti soudů nebo že by vyzývaly k porušování základních práv a svobod) nebo eventuálnímu omezení svobody spadajícímu pod opatření v demokratické společnosti nezbytná (čl. 17 odst. 4 Listiny) ani pozitivnímu výčtu činností a profesí jmenovaných čl. 44 Listiny. Jistě totiž nelze přijmout, že by paušální poplatek bylo lze za každé situace považovat za opatření nezbytné k ochraně práv a svobod druhých. Naopak, v právě projednávaném případě se musí prosadit záruka, která

poskytuje vyšší standard ochrany práva, tedy taková, která zužuje možnost zásahu do něj [srov. k tomu nález sp. zn. I. ÚS 722/05 ze dne 7. 3. 2007 (N 42/44 SbNU 533)].

24. K výkladu, který nabízí vláda, podotýkáme, že jej považujeme za rozumný a v zásadě i ústavně konformní. Jeho problém však spočívá v tom, že směřuje ke zcela odlišnému výsledku, než vyplývá z dikce a smyslu nyní napadeného zákonného ustanovení. Jestliže totiž logika tohoto ustanovení je založena na tom, že při nezaplacení poplatku se podnět vůbec „nevyřizuje“, je zcela očividné, že dovozovat z něho jednoznačnou povinnost ÚOHS navzdory této okolnosti podnět přezkoumat v rámci jeho dozorové a kontrolní činnosti a následně případně zahájit řízení z moci úřední je podobné, jako by tato povinnost byla dovozena ze zjištění plynoucích např. z nahodilého sledování médií a sociálních sítí. V tomto směru pro stručnost odkazujeme na odůvodnění samotného nálezu, ve kterém je tato nelogičnost a vnitřní nekonzistence zákonné úpravy podrobně vysvětlena.

25. Jakkoliv si jsme vědomi toho, že nelze vyloučit, že podáním konkrétního podnětu může být zasaženo do práv určitého subjektu účastnícího se hospodářské soutěže, při bližším rozboru dospíváme k závěru, že zákonodárcem zavedený poplatek takovému zásahu stejně v zásadě zabránit nemůže. I jen v rámci diskuse při projednávání návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek zaznělo (srov. například senátor M. Vystrčil, stenozáznam ze dne 6. 4. 2016 z prvního dne 21. schůze), že by se měl podle jeho názoru poplatek do budoucna odvozovat od objemu veřejné zakázky, „protože ten, kdo dělá největší problémy a kde se podněty nejvíce podávaly, to se týkalo zakázek v řádu stamilionů. A proto ty 10 000 pořád si myslím, není žádná velká částka … Na druhé straně v případě menších zakázek to může být částka nepřiměřeně vysoká“. Senátor R. Martínek k tomu ještě dodal, že podnět je masivně zneužíván firmami, které nepostupují řádně a nesloží kauci podle zákona; buď podnět podají samy, nebo si na to někoho najmou. Rovněž ÚOHS ve vyjádření k návrhu poukazuje na zanedbatelnou výši předmětného poplatku ve srovnání s výší kauce a na okolnost, že většina podaných podnětů je motivována snahou hájit soukromé zájmy některého soutěžitele. Jak však správně uvádí stěžovatel, napadené zákonné ustanovení vytváří situaci, v níž se z podání podnětu s ohledem na jeho výši i nastavení (poplatek nelze prominout, nikdy se nevrací) stala určitá ekonomická výsada, jelikož s ohledem na velmi specifické prostředí soutěžitelů a jejich ekonomické možnosti dochází k omezování nikoliv primárně kverulantských podnětů (kterými je třeba rozumět především podněty zne/užívané jako prostředky konkurenčního boje), nýbrž podnětů pocházejících od ekonomicky a sociálně slabších subjektů, typicky tzv. neziskových organizací.

26. Sám zákonodárce si tedy již při projednávání návrhu zákona byl problematičnosti přezkoumávaného poplatku vědom, a to dokonce nejen z pohledu zásady legality, oficiality či z pohledu nepřiměřeného zásahu do petičního práva, ale právě z pohledu nastoupení chtěného (a tvrzeného) účinku. Jedinou měřitelnou veličinou, která je se zpoplatněním podnětu prokazatelně spojena, je přitom pokles podnětů, jimiž se úřad věcně zabývá.

27. Dále uvádíme, že i kdybychom připustili, že posuzované ustanovení umožňuje dosáhnout sledovaného cíle, tedy plošného snížení počtu podnětů, jimiž se úřad musí zabývat [což by ovšem v daném kontextu porušovalo princip vztahu jednotlivce a státu, neboť by šlo o výklad ve prospěch státní moci na úkor základních práv a svobod – srov. k tomu např. nález sp. zn. I. ÚS 22/99 ze dne 2. 2. 2000 (N 14/17 SbNU 103)], pak zákonodárcem zvolené řešení je značně diskriminační. Konstatuje-li vláda ve svém vyjádření opak, když výslovně uvádí, že k porušení principu rovnosti nedochází, neboť výše poplatku je stanovena pro všechny subjekty bez rozdílu, pak Ústavní soud připomíná existenci konceptu tzv. nepřímé diskriminace. Takto chápané pojetí diskriminace vychází z toho, že „určitá obecná právní úprava, která formálně neobsahuje žádnou zakázanou diskriminační klasifikaci, ve skutečnosti vyvolává diskriminaci při své aplikaci. Takováto norma, ačkoliv je v obecné rovině formálně v pořádku, a aplikuje se ‚rovně‘, má a musí mít v realitě na své adresáty nerovný dopad, přičemž tento nerovný dopad se odvíjí právě již od formulace kritéria podaného normou“ [srov. k tomu KÜHN, Z. Nepřímá

diskriminace. In BOBEK, M., BOUČKOVÁ, P., KÜHN, Z. (eds.) Rovnost a diskriminace. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 52–53, a z judikatury například nález sp. zn. I. ÚS 1891/13 ze dne 11. 8. 2015 (N 138/78 SbNU 159) nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013 č. j. 9 Afs 55/2012].

28. Rovněž v právě projednávaném případě je zde dána formálně neutrální norma (obecná povinnost uhradit poplatek 10 000 Kč), na jejímž základě však může být fakticky diskriminována určitá skupina adresátů. Navíc, tato nekoncepčnost zákonné úpravy vede dokonce k tak absurdnímu závěru, že od tohoto poplatku nejsou osvobozeny ani státní orgány, územně samosprávné celky atp., jak je upozorněno v bodu 44 nálezu.

29. Nemůžeme rovněž pominout, že podle judikatury Ústavního soudu platí [srov. např. bod 40 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/15 ze dne 8. 8. 2017 (N 138/86 SbNU 333; 338/2017 Sb.)], že regulační funkce poplatku se naplní jedině tehdy, když bude poplatníkovi požadované plnění odepřeno z důvodů jeho neochoty poplatek uhradit, a nikoliv z důvodu, že jej uhradit nemůže – to znamená, že poplatek představuje plnění nad jeho finanční možnosti. Právě uvedená teze se v intencích přezkumu § 259 ZZVZ uplatní ve dvojjediném významu. Kromě toho, že poplatek nemá být (dalším) trestem například za špatné sociální poměry, měl by být nejen podle judikatury Ústavního soudu (srov. právě citovaný nález), ale také podle ustáleného teoretickoprávního pohledu dávkou ukládanou za zvláštní činnost veřejné moci konanou v zájmu poplatníka (srov. k tomu Ústavním soudem zmiňované „požadované plnění“). V institutu podnětu se však primárně o zájem poplatníka nejedná. K ochraně individuálních zájmů sám zákon o zadávání veřejných zakázek – zjednodušeně řečeno – obsahuje specifická řízení a prostředky (srov. např. § 258 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek), jejichž nevyužití brání stěžovateli, jemuž měla být postupem zadavatele veřejné zakázky způsobena újma, v podání podnětu. Tedy i z tohoto hlediska je nutno poplatek za podnět podle § 259 ZZVZ hodnotit kriticky.

30. O neústavnosti zákonodárcem zvoleného řešení nasvědčuje nepřímo konečně i skutečnost – byť argument komparace má zásadně toliko interpretační význam [srov. k tomu nález sp. zn. IV. ÚS 376/11 ze dne 14. 1. 2013 (N 12/68 SbNU 177)] – že nám není znám žádný případ evropské země s podobným systémem regulace veřejných zakázek, kde by příslušný kontrolní úřad vybíral poplatek za podnět, na základě něhož je možno zahájit řízení z moci úřední. U návrhových řízení se pak zpravidla vybírá poplatek, jehož výše se odvíjí od rozsahu veřejné zakázky; za poplatek se pak poskytuje náhrada i tehdy, je-li zjištěna alespoň částečná důvodnost podané stížnosti (srov. k tomu například právní úpravu kontroly veřejných zakázek v Rakousku).

31. Jak se podává ze shora uvedeného, petiční právo (a to i v jeho širším pojetí, tedy včetně práva podávat žádosti, návrhy a stížnosti) představuje ústavně zaručené základní právo a jako takové je pod soudní ochranou. Jakkoliv bylo již vyloženo dříve, obsahem tohoto práva nemůže být povinnost zahájit konkrétní právní řízení (nejedná se totiž o návrh, nýbrž toliko o podnět), případně dokonce podanému podnětu vyhovět. Povinností dotčeného správního úřadu je však se tímto podnětem zabývat a přiměřeným způsobem na něj zareagovat. Pokud by tomu tak totiž nebylo, jednalo by se o „zdánlivé právo“, jak bylo naznačeno výše. Přiměřenost této reakce však podléhá soudní ochraně, což ovšem napadená zákonná úprava v podstatě zcela vylučuje. Tím, že se podle ní „podnět nevyřizuje“, totiž úřad nevydává žádné rozhodnutí (a to ani v materiálním smyslu) a v podstatě se tak reálně nemůže dopustit ani tzv. jiného zásahu nebo nečinnosti, které by byly následně potenciálně přezkoumány příslušnými žalobami podanými ke správním soudům v intencích úpravy obsažené v soudním řádu správním. Není totiž limitován žádnou lhůtou, v rámci které by případně zahájil správní řízení z moci úřední, a iniciátorovi podnětu ani nesděluje, jak s tímto podnětem naložil.

32. Jinak řečeno, napadené zákonné ustanovení právně i fakticky zcela vylučuje soudní přezkum činnosti úřadu při nakládání s obdrženými podněty, a vyjímá tak tento segment

činnosti úřadu z jakékoliv možnosti soudní kontroly. Právě následná rozhodnutí správních soudů by přitom mohla přispět ke kultivaci činnosti a postupu úřadu.

33. Protiústavnost napadeného ustanovení shledáváme konečně též v jeho rozporu s čl. 21 odst. 1 Listiny. Podle něho platí, že občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců. Ústavodárce tak zdůrazňuje, že právo občanů podílet se na správě veřejných věcí nelze redukovat pouze na jejich účast v procesu voleb, nýbrž jedná se o právo daleko širší. Nejde totiž o nic menšího než o participaci občanů na výkonu veřejné moci, při němž stát nemá být vnímán jako produkt odcizení, nýbrž jako instituce blízká občanům, která ztělesňuje jejich zájmy a hodnoty, dokáže je chránit a v maximální možné míře napomáhat jejich spokojenému a šťastnému životu.

34. V roce výročí 30 let od Listopadových událostí snad není přehnaně patetické ani připomenout, že jedním z tehdejších základních požadavků byl právě návrat vlády zpět lidu, což byla zjevná reakce na naprosté odcizení instituce státu v době komunistického režimu. Jak k tomu napsal Fr. Šamalík, „totalitní režim zrušil oddělení společnosti a státu, podrobil občanskou společnost státu a vyloučil platnost jakýchkoli práv a svobod existujících před státem a nezávisejících na státu. V této zvrhlé extrémní formě politické společnosti nebyly společenské organizace autonomním projevem zájmů, ale dodatečným nástrojem jejich meliorace a kontroly. Proto se hlavním úkolem detotalizace a deetatizace stala obnova autonomie individua a občanské společnosti, kteří v této kvalitě jsou (mají být) zároveň i zábranou rozpínavosti státu“ (Občanská společnost v moderním státě. Doplněk, 1995, str. 146).

35. Napadené zákonné ustanovení proto vnímáme optikou právě citovaného základního práva občanů podílet se na správě veřejných věcí. Netřeba zdůrazňovat, že cílem zákona o zadávání veřejných zakázek (viz také důvodovou zprávu) je zajištění souladu tuzemské právní úpravy s evropskou právní úpravou, nastavení pravidel, která by zabránila korupci, zaručovala hospodárné nakládání s veřejnými prostředky, rychlou realizaci potřebných veřejných projektů a férovou soutěž dodavatelů, přičemž si dále klade za cíl maximální možné snížení administrativní náročnosti procesu zadávání veřejných zakázek při současném zajištění transparentnosti. Předmětný zákon se přitom týká zadavatelů (§ 4), kterými jsou stát (jeho organizační složky), státní příspěvkové organizace, územní samosprávné celky nebo jejich příspěvkové organizace, a jiné právnické osoby pouze tehdy, pokud byly založeny nebo zřízeny za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a jiný veřejný zadavatel ji převážně financuje, může v ní uplatňovat rozhodující vliv nebo jmenuje nebo volí více než polovinu členů v jejím statutárním nebo kontrolním orgánu.

36. Je tak zřejmé, že zadávání veřejných zakázek u tohoto typu zadavatelů představuje jeden z projevů správy veřejných věcí, do které nepochybně patří i hospodaření se státním majetkem, resp. majetkem samosprávných celků. Tento aspekt je třeba vykládat v širším kontextu principů dobré správy, které jsou v současnosti již výslovně zakotveny (zejména) v úvodních ustanoveních správního řádu (srov. § 2–8) a jsou rovněž obsahem řady soudních rozhodnutí a doporučujících dokumentů, ať již zpracovaných Veřejným ochráncem práv anebo evropskými institucemi (k tomu podrobněji viz např. Principy dobré správy, sborník příspěvků. Masarykova univerzita, 2006). Mezi tyto principy se nesporně řadí i otevřenost a vstřícnost a s určitou nadsázkou lze uvést, že byly součástí již starověkého etického kodexu úředníka (viz Naučení vezíra Ptahotepa, citováno podle BALÍK, S. Maximy vezíra Ptahotepa – starověký etický kodex úředníka, tamtéž, str. 21 a násl.).

37. Rovněž ve 21. století by proto mělo být bráno jako úplná samozřejmost, že veřejná správa je povinna se stěžovateli a dodavateli nejrůznějších podnětů komunikovat a přistupovat k nim vstřícně a zdvořile tak, aby se ani náznakem nepodobala blahosklonnosti příslovečného „podavatele zpráv“, kterému se obžalovaný „jen snažil omlouvat, že tu je“. „Vím,“ pravil, „že mé návrhy dnes ještě nemohou být vyřízeny. Ale přesto jsem přišel, říkal jsem si, že tu přece

mohu čekat, je neděle, vždyť mám čas a tady neruším.“„Nemusíte to tak dlouze omlouvat,“ řekl podavatel zpráv, „vaše svědomitost je přece docela chvályhodná, zabíráte zde sice zbytečné místo, ale přesto vám nechci, dokud mě to nebude obtěžovat, nikterak bránit, abyste bedlivě sledoval, jak se vyvíjí vaše záležitost. Když člověk vidí lidi, kteří své povinnosti hanebně zanedbávají, naučí se mít trpělivost s lidmi, jako jste vy“(KAFKA, F. Proces. Lidové noviny, 1997, s. 60).

38. Jinak řečeno, ze zásady primátu občana před státem plyne rovněž závěr, že stát nesmí podmiňovat komunikaci se svými občany (i ve formě podávání podnětů k zahájení řízení z moci úřední) bezkriteriálním a paušálním zaplacením nevratného poplatku jen za to, že se občan domnívá, že došlo k porušení zákona, a státní orgán by proto měl začít konat. Toto pojetí vztahu mezi státem a občanem se totiž skutečně více podobá vztahu popsaného Franzem Kafkou než vztahu obvyklému v občanské společnosti, založené na úctě k právům a svobodám člověka a občana (čl. 1 odst. 1 Ústavy).

39. Dospíváme proto k závěru, že napadené ustanovení § 259 zákona o zadávání veřejných zakázek je v rozporu také s čl. 18 a 21 Listiny.

Č. 182
Požadavky na odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího soudu (sp. zn. II. ÚS 1852/19 ze dne 30. října 2019)

I. Při řešení právních otázek musí soudy předložit vlastní argumentaci, kterou nelze zcela nahradit odkazem na názor vyslovený v odborné literatuře.

II. Usnesení, kterými Ústavní soud odmítá ústavní stížnosti pro zjevnou neopodstatněnost, mají pro účely výkladu podústavních předpisů obvykle jen podpůrný význam, neboť Ústavní soud zásadně neposuzuje věcnou správnost napadených rozhodnutí.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Ludvíka Davida, soudkyně Kateřiny Šimáčkové a soudkyně zpravodajky Milady Tomkové o ústavní stížnosti společnosti České dráhy, a. s., sídlem nábřeží L. Svobody 1222, Praha 1, zastoupené JUDr. Karlem Muzikářem, LL.M., advokátem, sídlem Křižovnické nám. 193/2, Praha 1, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 2. 2019 č. j. 23 Cdo 1743/2017-176 a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 10. 2016 č. j. 51 Co 305/2016-124, za účasti Nejvyššího soudu a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a společnosti Škoda Transportation, a. s., sídlem Emila Škody 2922/1, Jižní Předměstí, Plzeň, zastoupené Mgr. Radkem Pokorným, advokátem, sídlem Klimentská 46, Praha 1, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 27. 2. 2019 č. j 23 Cdo 1743/2017-176 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 2. 2019 č. j 23 Cdo 1743/2017-176 se ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Posuzovanou ústavní stížností se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí, neboť se domnívá, že jimi došlo k porušení jejího práva zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Jak vyplynulo z ústavní stížnosti a vyžádaného spisu Obvodního soudu pro Prahu 1 sp. zn. 65 C 185/2015, stěžovatelka byla účastníkem rozhodčího řízení sp. zn. Rsp 1327/12 vedeného před Rozhodčím soudem při Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky. Protistranou byla Škoda Transportation, a. s., (vedlejší účastnice řízení před Ústavním soudem). V průběhu rozhodčího řízení stěžovatelka vznesla námitku podjatosti rozhodce, které nebylo rozhodčím soudem vyhověno. Následně proto podala žalobu dle § 12 odst. 2 zákona č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů, (dále jen „zákon o rozhodčím řízení“).

3. V průběhu řízení o žalobě vydal rozhodčí soud rozhodčí nález, který stěžovatelka napadla žalobou dle § 31 zákona o rozhodčím řízení. Obvodní soud pro Prahu 1 proto přerušil řízení o žalobě na vyloučení rozhodce až do rozhodnutí o žalobě na zrušení rozhodčího nálezu s odůvodněním, že jedním z důvodů žaloby na zrušení rozhodčího nálezu je i podjatost rozhodce. Ústavní stížností napadeným usnesením Městský soud v Praze rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 1 o přerušení řízení zrušil a řízení o žalobě na vyloučení rozhodce zastavil. Podle odvolacího soudu není dána pravomoc obecných soudů k rozhodnutí o vyloučení rozhodce za situace, kdy rozhodčí soud má vnitřní pravidla pro postup při podání námitky podjatosti a strany se dohodly, že tímto postupem nahradí postup dle § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení. Stěžovatelčino dovolání proti usnesení městského soudu Nejvyšší soud ústavní stížností napadeným usnesením odmítl.

4. Stěžovatelka v ústavní stížnosti namítá, že se rozhodčí doložkou nevzdala záruk na nestrannost a nezávislost rozhodčího soudu. Ustanovení § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení je nadto podle jejího názoru kogentní s tím, že strany se sice mohou dohodnout na postupu pro vyloučení rozhodce, avšak taková dohoda nezbavuje kteroukoliv ze stran práva obrátit se v dané věci na nezávislý soud. Výklad obecných soudů stěžovatelka považuje nejen za rozporný s jazykovým zněním zákona, ale i za ústavně nekonformní, neboť má údajně za následek, že vnitřní pravidla rozhodčího soudu mají přednost před zákonem a mohou derogovat zákonem garantované právo účastníků řízení na to, aby podjatost rozhodce byla posouzena soudem.

5. Bez ohledu na uvedené stěžovatelka dodává, že uzavřením rozhodčí doložky se soudního přezkumu nestrannosti soudce nevzdala. V souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva totiž musí být vzdání se některých záruk spravedlivého procesu jednoznačné. Požadavek jednoznačnosti údajně nebyl naplněn, přičemž stěžovatelka se svého práva nemohla vzdát pouze implicitně tím, že uzavřela rozhodčí doložku. Uvedené podle stěžovatelky platí tím spíše za situace, kdy relevantní znění rozhodčího řádu sice obecně upravuje postup pro vyloučení rozhodce, ale neplyne z něj, že by byl vyloučen postup podle věty druhé § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení. Dle stěžovatelky se ostatně zmiňované ustanovení zjevně netýká dohod, kterými se strany obecně podřizují řádu určitého rozhodčího soudu, který obsahuje pravidla pro vyloučení rozhodce, tedy ani rozhodčí doložky. Dané ustanovení údajně dopadá výhradně na situace, kdy již vyšly najevo okolnosti relevantní pro vyloučení rozhodce, který se funkce rozhodce nevzdal. V takovém případě mají strany dle stěžovatelky možnost dohodnout se na postupu vedoucím k možnému vyloučení rozhodce.

6. Stěžovatelka dodává, že jí soudy odpírají nejen ochranu prostřednictvím žaloby dle § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení, ale i prostřednictvím žaloby dle § 31 téhož zákona, neboť Nejvyšší soud ve své judikatuře vyloučil, aby podjatost rozhodce byla důvodem ke zrušení rozhodčího nálezu. Tomu údajně odpovídá i rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 21 Cm 32/2018 ze dne 20. 3. 2019 (vydaný ve věci žaloby stěžovatelky na zrušení předmětného rozhodčího nálezu). Stěžovatelka poukazuje na to, že Nejvyšší soud dezinterpretoval literaturu, na kterou v napadeném usnesení poukázal, neboť ta vycházela právě z toho, že podjatost rozhodce je uplatnitelná i v žalobě dle § 31 zákona o rozhodčím řízení.

7. Výklad soudů podle stěžovatelky znemožňuje jakoukoli ochranu účastníků rozhodčího řízení proti vadným rozhodčím nálezům postrádajícím i základní atribut spravedlivého projednání věci, jaký nestrannost rozhodce představuje.

II. Průběh řízení před Ústavním soudem

8. Ústavní soud vyzval účastníky a vedlejší účastnici řízení k vyjádření k ústavní stížnosti.

9. Městský soud v Praze se k ústavní stížnosti nevyjádřil.

10. Nejvyšší soud odkázal na své rozhodnutí a vyjádřil přesvědčení, že ústavně zaručená práva stěžovatelky neporušil.

11. Vedlejší účastnice řízení předně zdůraznila, že napadená rozhodnutí se týkají výhradně řízení o žalobě na vyloučení rozhodce dle § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení, Ústavní soud by se tak neměl vyjadřovat k tomu, v čem lze spatřovat důvod pro zrušení rozhodčího nálezu dle § 31 zákona o rozhodčím řízení.

12. Vedlejší účastnice dále poukázala na usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2266/09 ze dne 22. 10. 2009, podle kterého nelze za situace, kdy o námitce podjatosti rozhodce v rozhodčím řízení rozhodl orgán rozhodčího soudu, relevantně namítat, že zde nebylo žádné adekvátní ochrany. V rozhodčím řízení sp. zn. Rsp 1327/12 rozhodovalo o námitce podjatosti předsednictvo rozhodčího soudu. Šlo podle vedlejší účastnice o orgán k tomu povolaný dohodou stran, které se domluvily na použití pravidel rozhodčího soudu, v nichž byl upraven i postup při vyloučení rozhodce. Podle vedlejší účastnice stěžovatelka nebyla připravena o možnost namítat podjatost rozhodce, tuto možnost měla a využila ji, což mohlo vést ke sledovanému cíli, tedy k odvolání rozhodce příslušným orgánem, pouze tím orgánem nebyl obecný soud.

13. Vedlejší účastnice nesouhlasí s výkladem § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení, jak ho prezentuje stěžovatelka. Podle vedlejší účastnice nejde o ustanovení kogentní, nýbrž o ustanovení, od nějž se strany mohou odchýlit, což má odpovídat jeho jazykovému znění i principům ovládajícím rozhodčí řízení. V každém případě vedlejší účastnice považuje předmětnou otázku za podústavní, do níž by Ústavní soud neměl zasahovat.

14. Konečně, vedlejší účastnice poznamenává, že úspěch ústavní stížnosti by nemohl mít vliv na výsledek řízení, jelikož rozhodčí řízení již bylo skončeno, čímž údajně odpadl předmět stěžovatelčiny žaloby dle § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení.

15. Vyjádření účastníka a vedlejší účastnice řízení byla stěžovatelce zaslána k replice, v níž stěžovatelka odmítla argumentaci, že by se Ústavní soud neměl zabývat výkladem § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení. Mnohá ústavní práva působí skrze normy podústavní síly a v daném kontextu stěžovatelka Ústavní soud žádá, aby posoudil, že výkladem a aplikací zákona ze strany obecných soudů došlo k porušení ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces. Takové posouzení podle stěžovatelky odpovídá roli a pravomoci Ústavního soudu.

16. Stěžovatelka nesouhlasí s názorem vedlejší účastnice, že by měl Ústavní soud posuzovat věc izolovaně bez zohlednění toho, zda stěžovatelka má možnost namítat podjatost rozhodce jako důvod pro zrušení rozhodčího nálezu. Stěžovatelka nesouhlasí ani s tím, že by vyhovění ústavní stížnosti nemělo reálné dopady, neboť pokud by se potvrdilo, že stěžovatelka byla oprávněna podat žalobu na vyloučení rozhodce, mělo by to zásadní dopady též do probíhajícího řízení o zrušení rozhodčího nálezu. Skutečnost, že rozhodčí soud nevyčkal na výsledek řízení o žalobě na vyloučení rozhodce a přistoupil k vydání rozhodčího nálezu, by dle stěžovatelky znamenala naplnění zrušovacího důvodu ve smyslu § 31 písm. e) zákona o rozhodčím řízení.

17. Vedlejší účastnice řízení následně (bez výzvy Ústavního soudu) zaslala svou reakci na repliku stěžovatelky. V ní mimo jiné poukazuje na to, že dle rozhodčího řádu rozhodčího soudu se námitkou podjatosti má výlučně zabývat předsednictvo rozhodčího soudu. Již ze slova „výlučně“ je podle vedlejší účastnice zřejmé, že soudy byly z rozhodování o podjatosti vyloučeny stranami explicitně.

18. I vyjádření vedlejší účastnice bylo zasláno stěžovatelce na vědomí. Stěžovatelka na nové vyjádření zareagovala přípisem, v němž odkázala na svoji předchozí argumentaci, podle níž je § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení kogentní povahy a nemůže být měněn interním předpisem rozhodčího soudu, přičemž stěžovatelka zopakovala, že se práva na podání žaloby k soudu nevzdala a rozhodně tak neučinila „jednoznačně“, jak vyžaduje judikatura Evropského soudu pro lidská práva.

19. Pro úplnost Ústavní soud dodává, že stěžovatelka a vedlejší účastnice vedly v rámci svých písemných podání také obsáhlou polemiku nad tím, jak se k problematice staví odborná

literatura a Evropský soud pro lidská práva. Pro stručnost zde tuto polemiku Ústavní soud nepopisoval.

III. Procesní předpoklady řízení o ústavní stížnosti

20. Ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, jež byla účastnicí řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) a ústavní stížnost je – v rozsahu, jímž je napadáno usnesení Nejvyššího soudu – přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

21. Ve vztahu k přípustnosti ústavní stížnosti musel Ústavní soud posoudit význam toho, že mezi stěžovatelkou a vedlejší účastnicí řízení probíhá před obecnými soudy řízení o žalobě dle § 31 zákona o rozhodčím řízení. Pokud by dané řízení nepochybně poskytovalo možnost domoci se zrušení rozhodčího nálezu pro namítanou podjatost rozhodce, představovala by nyní napadená rozhodnutí toliko rozhodnutí dílčí povahy a stěžovatelka by nadále měla k dispozici prostředky ochrany práv v rámci řízení o žalobě na zrušení rozhodčího nálezu.

22. Nejvyšší soud nicméně v některých rozhodnutích vyloučil podjatost rozhodců coby zákonný důvod pro zrušení rozhodčího nálezu (např. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 23 Cdo 3344/2018 ze dne 24. 10. 2018; viz k tomu i usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 258/19 ze dne 13. 9. 2019). Aniž by Ústavní soud zaujímal jakýkoli názor ohledně ústavní konformity tohoto výkladu (či dokonce jeho správnosti) a aniž by tím předurčoval, že právě tento názor musí převážit i v rámci řízení o stěžovatelčině žalobě na zrušení rozhodčího nálezu, vedla existence tohoto výkladu Ústavní soud k závěru o přípustnosti ústavní stížnosti mířící proti rozhodnutím soudů o námitce dle § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení (srov. i usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2109/11 ze dne 20. 3. 2012).

23. Ústavní soud rozhodl podle § 44 zákona o Ústavním soudu bez nařízení ústního jednání, neboť od něj nemohl očekávat další objasnění věci.

IV. Vlastní posouzení

24. Ústavní stížnost je – v části, kterou je napadáno usnesení Nejvyššího soudu č. j. 23 Cdo 1743/2017-176 ze dne 27. 2. 2019 – důvodná.

25. Stěžovatelka v ústavní stížnosti i dalších svých podáních v řízení před Ústavním soudem přednesla poměrně obsáhlou argumentaci ohledně výkladu § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení. Vedlejší účastnice na tuto argumentaci v rámci svých reakcí navázala, zároveň však dodávala, že jde primárně o výklad podústavního práva, do něhož by Ústavní soud neměl zasahovat. S tímto názorem se lze v obecné rovině ztotožnit. Judikatura Ústavního soudu skutečně dlouhodobě staví na tom, že výklad podústavních předpisů je zásadně věcí obecných soudů. Ústavní soud do této činnosti zasahuje tehdy, je-li výklad zastávaný obecnými soudy „extrémní“ (tedy typicky z hlediska běžných výkladových metod zcela zjevně neudržitelný), případně pokud vede k protiústavním důsledkům (v tu chvíli může Ústavní soud přistoupit k ústavně konformnímu výkladu, je-li možný, nebo předmětné zákonné ustanovení jako protiústavní zrušit).

26. Právě uvedené ovšem předpokládá, že se obecné soudy budou výkladem podústavních předpisů odpovídajícím způsobem zabývat. Již soudy prvního a druhého stupně by měly srozumitelně vyložit své závěry a patřičně reagovat na argumenty účastníků řízení. V rámci řízení o dovolání následně Nejvyšší soud řeší dovolatelem vznesené právní otázky s tím, že míra odůvodnění jeho rozhodnutí se – s výjimkou dovolání zjevně bezdůvodných, o které však v nyní posuzované věci podle napadeného usnesení Nejvyššího soudu nešlo – liší v závislosti na tom, zda již předmětná otázka byla Nejvyšším soudem v minulosti vyřešena, či nikoli (srov. § 243f odst. 3 ve spojení s § 243c, 243d, 243e a 237 občanského soudního řádu).

V zásadě tak platí, že každá Nejvyššímu soudu nikoli zjevně bezdůvodně předložená otázka by měla být Nejvyšším soudem minimálně jednou důkladně vypořádána s tím, že poté by již Nejvyšší soud mohl zásadně volit postup dle § 243f odst. 3 občanského soudního řádu a rozhodnutí odůvodňovat jen stručně. Tím Nejvyšší soud zajišťuje plnění své funkce sjednocovatele judikatury a zároveň umožňuje účastníkům řízení seznámit se s důvody, pro které byla jejich věc rozhodnuta tak, jak byla rozhodnuta.

27. V nyní posuzované věci však Nejvyšší soud na svou úlohu přesvědčivě vyložit podústavní právo v podstatě rezignoval, čímž těžiště argumentace účastníků přenesl na řízení před Ústavním soudem, který tak je staven do pozice, jež mu nepřísluší.

28. Stěžovatelka v dovolání vznesla právní otázku, zda má věta druhá § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení kogentní, či dispozitivní povahu. Uvedla, že se Nejvyšší soud sice k této otázce vyjádřil v usnesení č. j. 23 Cdo 3022/2016-235 ze dne 5. 12. 2016 (v němž dané ustanovení označil za dispozitivní), učinil tak ovšem jen jako *obiter dictum* a bez podrobnější argumentace. Stěžovatelka posléze předložila vlastní argumentaci, proč považuje dané ustanovení za kogentní. Nejvyšší soud dovolání odmítl jako nepřípustné, neboť napadené rozhodnutí městského soudu odpovídá výše citovanému usnesení Nejvyššího soudu, od něhož není důvod se odchýlit. Nejvyšší soud dodal, že tento výklad odpovídá názoru prof. Bělohlávka i názoru vyjádřenému v usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2266/09 ze dne 22. 10. 2009.

29. Takové odůvodnění se může na první pohled jevit jako dostačující a odpovídající § 243f odst. 3 občanského soudního řádu, který umožňuje pouze stručné odůvodnění rozhodnutí, jímž je dovolání odmítáno pro nepřípustnost. Ústavní soud koneckonců již v minulosti konstatoval, že způsob vypořádání argumentů dovolatele Nejvyšším soudem odkazem na judikaturu považuje za zásadně dostatečný (usnesení sp. zn. I. ÚS 929/18 ze dne 24. 4. 2018). Jak Ústavní soud uvedl, odkaz na rozhodnutí Nejvyššího soudu, která určitou otázku řeší, obvykle představuje klíčový argument a není nutné, aby Nejvyšší soud „dokola objevoval Ameriku“ a opakovaně podroboval totožnou právní otázku detailnímu přezkumu.

30. Jak už ovšem bylo řečeno, § 243f odst. 3 občanského soudního řádu předpokládá (krom případů, kdy je dovolání nepřípustné ze zákona či je zjevně bezdůvodné), že se posuzovanou právní otázkou Nejvyšší soud v minulosti již plně meritorně zabýval. Proto již není potřeba nové rozhodnutí podrobně odůvodňovat a v zásadě postačí odkaz na předchozí judikaturu. V nynější věci ale dřívější rozhodnutí, které by přesvědčivě a v odpovídajícím rozsahu vyložilo druhou větu § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení, neexistuje.

31. Usnesení Nejvyššího soudu č. j. 23 Cdo 3022/2016-235 ze dne 5. 12. 2016 (na které Nejvyšší soud v nyní napadeném usnesení odkázal) totiž neobsahuje žádný výklad předmětného ustanovení. Nejvyšší soud v usnesení sice uvedl, že ustanovení je dispozitivní, ovšem bez jakékoli argumentace. Ostatně, v tehdejší věci šlo primárně o to, zda lze podjatost soudce namítat jako důvod pro zrušení rozhodčího nálezu dle § 31 zákona o rozhodčím řízení. Nejvyšší soud tehdy dovolání odmítl jako nepřípustné, neboť napadené rozhodnutí odvolacího soudu neřešilo otázku, „která by v rozhodovací praxi Nejvyššího soudu doposud nebyla řešena“. Tento závěr Nejvyšší soud vyslovil, ačkoli ve vztahu k § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení neuvedl judikaturu vůbec žádnou. To potvrzuje, že nešlo o otázku pro věc určující, a tedy že ani nejde o otázku, kterou již lze považovat za Nejvyšším soudem v pravém slova smyslu „vyřešenou“. Proč je totiž podle názoru Nejvyššího soudu § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení dispozitivní, to nikterak z jeho usnesení č. j. 23 Cdo 3022/2016-235 dovodit nelze.

32. S ohledem na právě uvedené se v nyní napadeném usnesení Nejvyššího soudu se stručným odůvodněním ve smyslu § 243f odst. 3 občanského soudního řádu spokojit nelze. Je pravda, že Nejvyšší soud odkázal na literaturu a usnesení Ústavního soudu jako vysvětlení, proč neshledává důvod se od svého dříve vysloveného názoru odchýlit. Zde je však potřeba uvést, že podústavní předpisy závazně interpretuje primárně soud. Soud má za užití tradičních metod interpretace právních textů vyslovit a odůvodnit určitý právní závěr, který posléze může

argumentačně posílit odkazem na názory vyslovené v literatuře. Samotný názor určitého autora však nemůže bez dalšího postačovat. To platí tím spíše za situace, kdy dotyčný autor vychází z toho, že podjatost rozhodce lze uplatnit jako důvod pro zrušení rozhodčího nálezu. Bez doplňující argumentace (vysvětlující např., proč uplatnitelnost této námitky v žalobě na zrušení rozhodčího nálezu není z hlediska aplikovatelnosti názorů autora na povahu § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení relevantní) tak odkaz na daného autora působí poněkud vytrženě z kontextu.

33. Obdobné platí i pro usnesení Ústavního soudu. Bylo už ostatně konstatováno, že Ústavnímu soudu zásadně nepřísluší výklad podústavních předpisů. Jeho rozhodnutí jsou v tomto ohledu relevantní zejména tehdy, pokud Ústavní soud předkládá ústavně konformní výklad zákona. Učiní-li tak nálezem, jsou jím všechny orgány vázány (čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky) a odkaz na takový nález má samozřejmě zásadní váhu, jelikož z něj plyne, že opačný výklad by byl protiústavní. Usnesení, kterými Ústavní soud odmítá ústavní stížnosti pro zjevnou neopodstatněnost, naopak mají z argumentačního hlediska význam toliko podpůrný. Nejvyšší soud odkazem na takové usnesení může v zásadě pouze poukázat na to, že jím předložený výklad není dle názoru Ústavního soudu protiústavní. Usnesení Ústavního soudu však obvykle nic neříká o tom, zda je výklad zákona obsažený v napadených rozhodnutích obecných soudů věcně správný (či že by jiný výklad byl protiústavní).

34. Usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2266/09 (jímž došlo k odmítnutí ústavní stížnosti pro zjevnou neopodstatněnost), jak je citováno v nyní napadeném usnesení Nejvyššího soudu, je toho příkladem. Ústavní soud v něm konstatoval, že „lze mít za … přiměřené (dostačující), že o stěžovatelově námitce v rozhodčím řízení (a to opakovaně) rozhodl příslušný orgán rozhodčího soudu, neboť tím nelze relevantně namítat, že zde nebylo žádné adekvátní (procesní) ochrany“. Tento názor Ústavního soudu může sloužit pouze jako podpůrný argument za situace, kdy by Nejvyšší soud po řádné interpretaci zákona dospěl k závěru o dispozitivnosti věty druhé § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení. V tu chvíli by mohl Nejvyšší soud poukázat na usnesení Ústavního soudu a dodat, že Ústavní soud neshledává takový výklad protiústavním. Jako primární a vedle citace literatury jediný argument pro výklad podústavního práva však usnesení Ústavního soudu stačit nemůže. To, že Ústavní soud považuje přezkum námitky podjatosti orgánem rozhodčího soudu za dostačující, nevypovídá nic o tom, zda takový přezkum považuje za dostačující i zákonodárce, resp. zákon. Tuto otázku musí za dostatečného odůvodnění zodpovědět Nejvyšší soud jakožto vrcholný soudní orgán ve věcech patřících do pravomoci soudů (čl. 92 Ústavy).

35. Postup Nejvyššího soudu vedl k porušení stěžovatelčina práva na soudní ochranu, neboť stěžovatelka vznesla *prima facie* nikoli nevýznamné argumenty, které zůstaly bez odpovědi, jelikož vypořádány zcela nebyly ani soudy nižších stupňů. Stěžovatelka mimo jiné poukazovala na strukturu § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení, vysvětlovala, že případný dispozitivní charakter by byl legislativně-technicky vyjádřen odlišně, a snažila se upozornit, že dané ustanovení míří na situace, kdy jsou již důvody podjatosti známy. Z napadeného usnesení Nejvyššího soudu (včetně usnesení, na které Nejvyšší soud odkázal) se stěžovatelka nemohla dozvědět, proč tyto argumenty neobstojí (ačkoli – což je podstatné – zákon předpokládá, že se důvody neopodstatněnosti svých argumentů dozví; viz body 30–31 tohoto nálezu).

36. Ústavní soud netvrdí, že by samotný závěr o dispozitivnosti § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení byl protiústavní či nesprávný. Stejně tak Ústavní soud netvrdí, že dovolání stěžovatelky musí být shledáno přípustným. Ústavní soud sice v bodu 31 tohoto nálezu vyslovil, že povahu § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení nelze považovat za skutečně „vyřešenou“, učinil tak ovšem pouze v kontextu požadavku na řádné odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího soudu. Ústavní soud nemíní zpochybňovat, že přípustnost dovolání je oprávněn zkoumat jen dovolací soud (§ 239 občanského soudního řádu). Pro Ústavní soud je podstatné, zda posouzením přípustnosti nejsou obcházeny zákonem předpokládané náležitosti odůvodnění Nejvyššího soudu a ve spojení se stručným odůvodněním soudů nižších stupňů záruky práva

zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny. Jinými slovy, v souladu s tímto nálezem by mohlo být i odmítnutí dovolání pro nepřípustnost, pakliže bude odůvodněno způsobem reflektujícím naprosto nedostatečné odůvodnění obsažené v Nejvyšším soudem citované judikatuře vztahující se k řešené otázce.

37. Za dané situace se Ústavní soud nemohl podrobněji zabývat dalšími argumenty stěžovatelky a vedlejší účastnice řízení. Je nyní na Nejvyšším soudu, aby vyložil podústavní právo s tím, že cesta ústavní stížnosti zůstává všem účastníkům řízení otevřena.

38. Ústavní soud dodává, že se neztotožňuje s argumentem vedlejší účastnice o bezpředmětnosti (a tedy neopodstatněnosti) nyní posuzované ústavní stížnosti údajně způsobené tím, že předmětné rozhodčí řízení již bylo ukončeno. I kdyby se pominula otázka možné náhrady škody, Ústavní soud nepovažuje za jednoznačné či judikaturou již nepochybně vyřešené, že by o podjatosti rozhodce po vydání rozhodčího nálezu nemohlo být rozhodnuto. Ostatně pokud podání žaloby podle § 12 odst. 2 zákona o rozhodčím řízení automaticky nevede k přerušení rozhodčího řízení a rozhodce ve věci může i při existenci této žaloby rozhodnout, tak za situace, kdy se výše zmíněná judikatura (bod 22 tohoto nálezu) kloní k vyloučení přezkumu podjatosti v rámci žaloby na zrušení rozhodčího nálezu, by bez ohledu na vůli stran mohlo docházet – přijal-li by se výklad vedlejší účastnice – k vyprázdnění zákonem poskytované garance (ať už mající dispozitivní, nebo kogentní povahu) obrátit se s námitkou podjatosti rozhodce na soud.

V. Závěr

39. Ústavní soud tedy dospěl k závěru, že usnesením Nejvyššího soudu č. j. 23 Cdo 1743/2017-176 ze dne 27. 2. 2019 bylo porušeno stěžovatelčino právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Toto usnesení tak podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

40. V části, v níž se stěžovatelka domáhala zrušení usnesení Městského soudu v Praze č. j. 51 Co 305/2016-124 ze dne 6. 10. 2016, byla ústavní stížnost odmítnuta podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu, jelikož zrušením rozhodnutí Nejvyššího soudu se stěžovatelce otevírá prostor k ochraně práv v rámci řízení před obecnými soudy, v důsledku čehož se její ústavní stížnost stala ve zbývající části nepřípustnou podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.