

ČESKÁ REPUBLIKA
N Á L E Z
Ústavního soudu

J m é n e m r e p u b l i k y

Ústavní soud rozhodl dne 13. března 2012 v senátu složeném z předsedkyně Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Elišky Wagnerové (soudce zpravodaj) ve věci ústavní stížnosti stěžovatele **Z. K.**, zastoupeného JUDr. Josefem Vrabcem, advokátem, se sídlem Jiráskova 378, Dobřichovice, proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 22. 10. 2008 č. j. 25 Cdo 1384/2006-151, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2005 č. j. 39 Co 242/2005-130 a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 17. 1. 2005 č. j. 10 C 164/2001-105, za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 2 jako účastníků řízení, se souhlasem účastníků řízení bez ústního jednání,

t a k t o :

- I. Nerespektováním principu důvěry občanů v právo plynoucího z čl. 1 odst. 1 Ústavy bylo rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 22. 10. 2008 č. j. 25 Cdo 1384/2006-151 a rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2005 č. j. 39 Co 242/2005-130 porušeno základní právo stěžovatele garantované čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.**
- II. Tato rozhodnutí se proto r u š í.**
- III. Ústavní stížnost směřující proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 17. 1. 2005 č. j. 10 C 164/2001-105 se o d m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Ústavní stížností podanou k poštovní přepravě dne 6. 3. 2009 a doručenou Ústavnímu soudu dne 9. 3. 2009, tedy podanou ve lhůtě 60 dnů od doručení napadeného rozhodnutí (§ 72 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatel domáhal zrušení výše uvedených rozhodnutí Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 2 s tvrzením, že jimi byla porušena jeho základní práva garantovaná čl. 36 odst. 1 a odst. 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 90 a čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“).

2. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítané porušení svých základních práv spatřoval v tom, že výše uvedenými rozhodnutími byla zamítnuta jeho žaloba proti České republice – Ministerstvu spravedlnosti o zaplacení částky ve výši 1.780.000,-Kč s příslušenstvím,

představující škodu mu vzniklou nesprávným úředním postupem notáře JUDr. M. F. Obecné soudy dle stěžovatele dospěly k závěru, že notář nemohl rozpoznat zdařilé falsum plné moci, což mu dle názoru obecných soudů ani žádný právní předpis neukládá, na základě čehož učinily právní závěr o tom, že nedošlo v daném případě k nesprávnému úřednímu postupu. Dle názoru stěžovatele však soudy fakticky svým postupem zkoumaly zavinění notáře, přičemž v případě odpovědnosti státu za nesprávný úřední postup se jedná vždy o odpovědnost objektivní. Stěžovatel uvádí, že není nutné zkoumat, zda notář poznal či nepoznal podvrženou plnou moc, resp. zda ji poznat měl či mohl, ale rozhodující je, zda objektivně došlo k tomu, že notářský zápis provedený notářem neobsahoval pravé podpisy účastníků nebo jejich zástupců. Již tato samotná skutečnost je dle názoru stěžovatele nesprávným úředním postupem a zakládá tak odpovědnost státu za nesprávný úřední postup 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 (dále jen „zákon o odpovědnosti státu“), aniž by mělo být zkoumáno, zda notář něčím pochybil. Podle stěžovatele, bez ohledu na výše uvedené, lze dovodit nesprávný úřední postup notáře již jen ze skutečností, že předmětná plná moc neobsahovala přesné, nezaměnitelné a úplné označení převáděných nemovitostí tak, aby bylo možno jejich převod zapsat do katastru nemovitostí, ani ujednání o kupní ceně; požadované náležitosti, tj. osobní údaje účastníků a jejich zástupců a jejich podpisy neměl ani notářský zápis o kupní smlouvě. Notář pak dále vydal peníze z úschovy na základě neúplné, nesprávné a neexistující zvláštní plné moci ve smyslu ust. § 84 odst. 1 zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti, ve znění tehdejších předpisů (dále jen „notářský řád“), přičemž vůbec nevyrozuměl ve smyslu ust. § 88 odst. 3 notářského řádu žadatele o vydání peněz. V dalším výkladu stěžovatel rekapituluje skutkový děj a předkládá argumentaci v rovině „podústavního“ práva, která je totožná s argumentací jím předkládanou v řízení před obecnými soudy (viz níže). Proto, s ohledem na výše uvedené, stěžovatel navrhl, aby Ústavní soud v záhlaví citovaná rozhodnutí Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 2 svým náležením zrušil.

3. Ústavní soud vyzval účastníky řízení, aby se vyjádřili k ústavní stížnosti. Nejvyšší soud prostřednictvím příslušného předsedy senátu JUDr. Petra Vojtka plně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl ústavní stížnost jako nedůvodnou odmítnout. Nejvyšší soud dále uvedl, že na zasedání kolegia Nejvyššího soudu dne 11. 3. 2009 bylo napadené rozhodnutí schváleno k publikaci ve Sbírce rozhodnutí a stanovisek NS ČR s právní větou: *„Notář je při sepisu notářského zápisu povinen posoudit, zda jemu předložená plná moc představuje pravý průkaz zastoupení účastníka právního úkonu a zda nejde o falsifikát, a to z pohledu běžné obezřetnosti a profesní zkušenosti. Sepsal-li notář notářský zápis, v němž za účastníka jednal zmocněnec s falsifikátem plné moci zjistitelným pouze znaleckým zkoumáním, nejde o nesprávný úřední postup notáře.“* Dle vyjádření Nejvyššího soudu tak byla správnost vysloveného závěru aprobována i většinovým názorem občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu. Nejvyšší soud v závěru svého vyjádření uvedl, že stěžovatel nijak nespécifikoval, čím Nejvyšší soud při rozhodování o dovolání v jeho věci porušil zákon nebo ústavní pořádek, což je dle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy obsahová náležitost ústavní stížnosti. Předmětná ústavní stížnost, spočívající v polemice se skutkovými a právními závěry rozhodnutí obecných soudů, s pouze obecně vyjádřenou výtkou protiústavnosti staví dle názoru Nejvyššího soudu Ústavní soud do pozice další instance v systému obecného soudnictví, která mu však ve smyslu čl. 83 Ústavy nepřísluší. Městský soud v Praze a Obvodní soud pro Prahu 2 se v Ústavním soudem stanovené lhůtě nevyjádřily.

4. Ústavní soud dále vyzval vedlejšího účastníka (Českou republiku – Ministerstvo spravedlnosti) k vyjádření se k ústavní stížnosti s poučením, že neobdrží-li Ústavní soud v určené lhůtě předmětné vyjádření, bude mít za to, že se postavení vedlejšího účastníka vzdal (§ 28 odst. 2 zákona o Ústavním soudu). Vedlejší účastník se ve stanovené lhůtě nevyjádřil, tedy se svého účastenství na řízení vzdal. Ústavní soud vyzval podle ust. § 42 odst. 4 ve spojení s ust. § 76 odst. 3 zákona o Ústavním soudu k vyjádření i JUDr. M. F. Ten se v Ústavním soudem stanovené lhůtě řádně nevyjádřil, a proto s ním Ústavní soud dále nejednal jako s vedlejším účastníkem.

5. Podle ust. § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu může Ústavní soud se souhlasem účastníků upustit od ústního jednání, nelze-li od tohoto jednání očekávat další objasnění věci. Účastníci souhlas poskytl a od ústního jednání bylo upuštěno.

II.

6. Ústavní soud si k posouzení námitek a tvrzení stěžovatele rovněž vyžádal spis Obvodního soudu pro Prahu 2 sp. zn. 10 C 164/2001 a notářský spis sp. zn. 196/99, z nichž zjistil následující, pro řízení o ústavní stížnosti rozhodující skutečnosti.

7. Dne 2. 10. 2001 podal stěžovatel k Obvodnímu soudu pro Prahu 2 žalobu proti České republice – Ministerstvu spravedlnosti na zaplacení částky ve výši 1.800.000,-Kč a 43.365,-Kč s příslušenstvím, představující škodu, která mu vznikla v důsledku nesprávného úředního postupu. K nesprávnému úřednímu postupu mělo dle stěžovatele dojít sepsáním notářského zápisu NZ 198/99, jehož předmětem byla kupní smlouva o převodu nemovitostí a následné vydání kupní ceny z notářské úschovy. Dne 8. 6. 1999 došlo prostřednictvím notáře JUDr. M. F. k uzavření kupní smlouvy na nemovitost formou notářského zápisu NZ 198/99, a to mezi stěžovatelem (jako kupujícím) a M. F. (jako zplnomocněným zástupcem prodávajících). Přílohou tohoto notářského zápisu byla plná moc s „úředně ověřenými podpisy“ a výslovně v ní bylo uvedeno, že se vztahuje i na převzetí kupní ceny. Při podpisu této smlouvy byla zástupci prodávajících předána záloha na kupní cenu ve výši 50.000 Kč, zbylá částka ve výši 1.750.000 Kč byla téhož dne složena do úschovy výše uvedeného notáře s tím, že bude vyplacena do deseti dnů poté, co bude předložena předmětná kupní smlouva s vyznačením vkladu do katastru nemovitostí a protokol o předání nemovitosti kupujícím. O přijetí úschovy byl téhož dne sepsán protokol č. j. N 196/99-12. Dne 28. 6. 1999 byl sepsán protokol o vydání úschovy sp. zn. Knú 24/99 M. F., a to na základě doloženého převodu předmětné nemovitosti a protokolu o jejím předání.

8. Obvodní soud pro Prahu 2 rozhodl dne 11. 12. 2003 rozsudkem č. j. 10 C 164/2001-71 tak, že uložil žalovanému povinnost zaplatit stěžovateli částku ve výši 1.819.305,-Kč s příslušenstvím. Obvodní soud své rozhodnutí odůvodnil tím, že dne 21. 2. 2001 nabyl právní moci rozsudek Okresního soudu Praha-východ č. j. 5 C 162/99-81 ve znění rozsudku Krajského soudu v Praze č. j. 27 Co 409/2000-103, kterým bylo rozhodnuto o určení spoluvlastnictví předmětné nemovitosti tak, že vlastníky této nemovitosti jsou původní prodávající. Z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 5. 2002 sp. zn. 41 T 1/2001 vzal soud za prokázané, že M. F. byl uznán vinným, že na základě padělané plné moci, bez vědomí vlastníků, uzavřel za tyto vlastníky v kanceláři notáře JUDr. F. dne 8. 6. 1999 kupní smlouvu na nemovitost. Na základě této smlouvy pak byly předmětné nemovitosti prodány poškozenému Z. K. za kupní cenu 1.800.000 Kč, kterou převzal obžalovaný. Z kupní ceny obžalovaný vrátil poškozenému K. částku ve výši 20.000,-Kč. M. F. byl za trestný čin podvodu odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody a podle ust. § 228 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění tehdejších předpisů, mu byla uložena

povinnost, aby spolu s druhým odsouzeným společně a nerozdílně uhradili poškozenému Z. K. škodu ve výši 1.775.000 Kč. Obvodní soud tak měl za prokázané, že stěžovateli vznikla škoda, za kterou podle ust. § 4 odst. 2 ve spojení s ust. § 5 písm. b) zákona o odpovědnosti státu odpovídá stát.

9. Proti tomuto rozsudku podala žalovaná odvolání, o kterém rozhodl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 19. 5. 2004 č. j. 11 Co 62/2004-94 tak, že odvoláním napadený rozsudek v celém rozsahu zrušil a věc vrátil Obvodnímu soudu pro Prahu 2 k dalšímu řízení. Svě rozhodnutí odůvodnil odvolací soud tím, že v řízení byla sice prokázána existence škody, nebyly však prokázány další nezbytné předpoklady odpovědnosti za škodu, a to zejména existence nesprávného úředního postupu notáře a příčinná souvislost mezi tímto jednáním a následkem, tedy mezi nesprávným úředním postupem a vzniklou škodou. Odvolací soud uvedl, že nesprávnost postupu by byla dána zejména tím, pokud by notář nepostupoval v souladu s ust. § 52, § 53 a § 62 notářského řádu.

10. Obvodní soud pro Prahu 2, vázán podle ust. § 226 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) právním názorem odvolacího soudu, v řízení provedl další dokazování mající zjistit, zda posuzovaný úřední postup byl „nesprávným.“ Obvodní soud dospěl k závěru, že ve „[v]lastním postupu vedlejšího účastníka jako notáře nelze spatřovat nic, co by mohlo zavdat příčinu o pochybnostech ohledně správnosti činnosti notáře..... Ze znaleckých posudků jednoznačně vyplynulo, že pro laika bylo nemožné zjistit, že plná moc nebyla pravou, ale falsem. Krom toho, a zde lze přisvědčit názoru žalované, notáři neukládá žádný právní předpis přezkoumávat pravost listin a zvláště těch, které jsou opatřeny legalizovanými podpisy“ (č. l. 110). Obvodní soud dále uvedl, že stěžovateli jako poškozenému byla přiznána náhrada škody v rámci trestního řízení. Kdyby tak došlo k vyhovění předmětné žalobě, „*existovaly by vedle sebe dva různé exekuční tituly, které by se však opíraly o totožný hmotněprávní základ. V případě exekučního vymožení pohledávky žalobce na všech povinných, tj. odsouzených a státu, by došlo k uspokojení žalobce dvojnásobně, přičemž by následně byla neřešitelná otázka vzájemného vypořádání odsouzených a státu*“ (tamtéž). Obvodní soud pro Prahu 2 proto žalobu rozsudkem ze dne 17. 1. 2005 č. j. 10 C 164/2001-105 v celém rozsahu zamítl.

11. Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel odvolání, ve kterém zejména namítal, že notář svým postupem objektivně porušil ust. § 2, 52, 53, 62, 63 písm. c), h), d), 84 odst. 1 a 88 odst. 2) notářského řádu, když vydal peníze jiné osobě než zástupci prodávajících. Stěžovatel dále uvedl, že nikdy netvrdil, že notář musí rozpoznat falsum plné moci, neboť to je pro právní posouzení věci zcela irelevantní. Pokud notář vydá peníze z úschovy jiné osobě než skutečnému zástupci (pozn. třeba na základě padělané plné moci) nezbavuje to stát odpovědnosti za nesprávný úřední postup. Stát má a musí zajistit, aby jeho orgány, tedy i notáři byli dostatečně technicky zajištěni tak, aby k takovýmto podvodům nemohlo docházet; pokud k nim dojde, nemůže to jít k tíži účastníka. K argumentu obvodního soudu o možnosti dvojího uhrazení škody uvedl stěžovatel, že je jen na jeho volbě, jak bude škodu vymáhat, přičemž nelze směřovat občanskoprávní a trestněprávní odpovědnost.

12. O odvolání stěžovatele rozhodl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 7. 12. 2005 č. j. 39 Co 242/2005-130, když se ztotožnil se závěry nalézacího soudu o tom, že nebyl naplněn základní předpoklad odpovědnosti státu, tj. nesprávný úřední postup notáře a odvoláním napadený rozsudek v celém rozsahu potvrdil. Odvolací soud uvedl, že z provedeného dokazování je zcela zřejmé, že osoba bez odborných znalostí nemohla rozpoznat falsum plné moci, která nadto splňovala zákonné náležitosti. Sám stěžovatel plnou moc nikdy

nezpochybňoval a nezachoval ani potřebnou opatrnost, když nekontaktoval skutečné vlastníky nemovitosti (č. l. 136).

13. Proti rozsudku odvolacího soudu podal stěžovatel dovolání k Nejvyššímu soudu, ve kterém předložil zcela totožnou argumentaci jako v jím podané ústavní stížnosti (viz bod 2). Nejvyšší soud rozhodl o dovolání stěžovatele tak, že jej podle ust. § 243b odst. 2 o. s. ř. rozsudkem ze dne 22. 10. 2008 č. j. 25 Cdo 1384/2006-151 zamítl. V odůvodnění svého rozhodnutí dal Nejvyšší soud stěžovateli za pravdu, že škoda způsobená notářem při sepsání notářského zápisu je škodou způsobenou výkonem veřejné moci a vztahují se na ni ustanovení zákona o odpovědnosti státu, tj. je škodou objektivní (str. 4 předmětného rozsudku). Jak uvedl dovolací soud, ust. § 13 zákona o odpovědnosti státu zakládá odpovědnost za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem za současného splnění tří podmínek: 1) nesprávný úřední postup, 2) vznik škody a 3) příčinná souvislost mezi nesprávným úředním postupem a vznikem škody (tamtéž). V předmětné věci pak s ohledem na konkrétní okolnosti „*může být nesprávný úřední postup jakákoliv činnost spojená s výkonem pravomocí notáře jako úřední osoby, dojde-li při ní nebo v jejím důsledku k porušení pravidel předepsaných právními normami pro jeho počínání nebo k porušení pořádku určeného povahou a funkcí postupu*“ (str. 5). Nesprávnost úředního postupu notáře při sepsu veřejné listiny tak může být dána jeho nesouladem s požadavky, které na něj klade zákon (ust. § 63 a násl. notářského řádu), přičemž v ust. § 64 notářského řádu zákon stanoví požadavky na ověření totožnosti osob, které právní úkony zachycené notářským zápisem činí; nestanoví však již, zda a jak má notář ověřovat pravost listin předložených v souvislosti s vyhotovením notářského zápisu. Z toho je dle názoru Nejvyššího soudu třeba dovodit, že z hlediska kontroly plné moci se na notáře nekladou kvalifikované požadavky zjišťovat její pravost, kromě zjištění, zda má plná moc všechny náležitosti a vykazuje znaky platného právního úkonu. Notář je tak povinen posoudit, zda jemu předložená plná moc představuje pravý důkaz o zastoupení a dále je povinen posoudit zda nejde o falsifikát pouze z pohledu běžné obezřetnosti a profesní zkušenosti (str. 5).

14. Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší soud k závěru, že neukládá-li zákon notáři povinnost kvalifikovaného ověření pravosti předkládaných listin, nelze považovat za nesprávný úřední postup, když notář takové falsum, které bylo zjištěné pouze za pomoci znaleckého zkoumání, neodhalil a nezabránil tak uzavření předmětné kupní smlouvy, resp. sepsal na tomto základě notářský zápis o právním úkonu, který nebyl v důsledku trestného činu domnělého zmocněnce platný.

15. K námitce stěžovatele, že notář vydal peníze z úschovy osobě bez zvláštní plné moci, tedy akceptoval obecnou plnou moc, uvedl dovolací soud, že ust. § 85 - § 89 notářského řádu speciální plnou moc nevyžadují [stěžovatelem zmiňované ust. § 84 odst. 1 notářského řádu se netýká úschovy peněz, nýbrž závětí, cenných papírů a jiných listin (sic!, bod 32)] a vedlejší účastník (pozn. JUDr. F.) vydáním peněz z úschovy žádnou zákonem stanovenou povinnost neporušil.

III.

16. Ústavní soud po provedeném řízení dospěl k závěru, že ústavní stížnost stěžovatele je důvodná.

17. Úkolem Ústavního soudu je jen ochrana ústavnosti, a nikoliv kontrola „běžné“ zákonnosti (čl. 83 Ústavy). Ústavní soud není povolán k přezkumu správnosti aplikace

„jednoduchého“ práva. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je oprávněn zasáhnout pouze tehdy, byla-li pravomocným rozhodnutím těchto orgánů veřejné moci porušena stěžovatelova základní práva či svobody chráněné ústavním pořádkem České republiky, protože základní práva a svobody vymezují nejen rámec normativního obsahu aplikovaných právních norem, nýbrž také rámec jejich ústavně konformní interpretace a aplikace.

18. Ústavní soud se již v minulosti několikrát vyjádřil k otázce výkonu veřejné moci v souvislosti s deliktí odpovědností státu za způsobenou materiální a nemateriální škodu, přičemž dospěl k závěru, že v této oblasti je třeba hledat mnohem větší sepjetí s ústavním právem, než je tomu u jiných druhů soukromoprávní regulace. To proto, že stát byl ve vztahu k jednotlivci ve vrchnostenském postavení [viz např. nálezy sp. zn. I. ÚS 85/04 ze dne 13. 7. 2006 (N 136/42 SbNU 91) nebo sp. zn. II. ÚS 590/08 ze dne 17. 6. 2008 (N 108/49 SbNU 567)], všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>]. Kvazideliktí odpovědnost státu vůči jednotlivci vzniká jako důsledek vadného či nedbalého nebo neodpovědného uplatňování veřejné moci, která již ze své podstaty nemůže podléhat soukromoprávním ujednáním, nýbrž naopak je třeba ji vykonávat striktně dle požadavků zákona resp. podzákoných norem. Vázanost státní moci zákonem je jedna z esenciálních i jen formálně pojímaného právního státu.

19. Specifický charakter odpovědnosti veřejné moci je plně přijat například i francouzskou doktrínou a praxí. Odpovědnost veřejné moci zde již od 19. století spadá pod správní soudnictví. Francie nám může být velmi dobrým příkladem propracovaných pravidel (objektivní) odpovědnosti. Původní princip o neodpovědnosti veřejné moci vycházející z dávné premisy, že král nemůže udělat nic chybně (*le roi ne peut mal faire*), byl v průběhu 18. a 19. století relativizován. Politický liberalismus a rozvoj demokracie proměnil postupně vztah administrativy a adresátů její činnosti. Z poddaných se stali občané, kteří již nebyli ochotni akceptovat vrchnostenský vztah mezi nimi a veřejnou mocí. Navíc s rozvojem nových technologií a konstrukcí nových komunikací se rozšířilo pole působnosti státu, a tím se zvětšilo i riziko, že jeho činnost způsobí někomu škodu (Moreau, J.: *La responsabilité administrative*, 2. dopl. vyd. Paříž: PUF 1995, str. 9). V deklaracích práv z roku 1776 a 1789 byla vyhlášena rovnost v právech a ve vztahu k dopadům státní činnosti na veřejnost, což předpokládalo, že porušení těchto práv činností státu bude kompenzováno při narušení této rovnováhy (Alland, D., Rials, S.: *Dictionnaire de la culture juridique*. Paříž: PUF 2003, str. 1349). Významným mezníkem bylo rozhodnutí kompetenčního soudu (*Tribunal des Conflits*) v případě *Blanco* z roku 1873. Po dlouhém období sporů uznal, že pravomoc k řešení případů škod, které způsobí veřejná moc svou činností soukromým osobám náleží správním soudům (Pospíšil, I.: Právo na spravedlivý proces. In Wagnerová, E., Šimíček, V., Langášek, T., Pospíšil, I. a kol.: *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Wolters Kluwer, Praha 2012, str. 747). Důvodem k určení pravomoci správního soudnictví byla odlišnost povahy státní činnosti od vztahů vznikajících v režimu soukromého práva. Kompetenční soud nicméně stanovil, že tato odpovědnost není ani obecná ani absolutní. Původně byla odpovědnost veřejné moci uznána pouze pro oblast správních aktů a nikoliv pro akty mocenské. Postupným vývojem se však ve Francii dospělo k velmi široké, ne-li nejširší, ochraně subjektů poškozených rozhodnutím nebo činností veřejné moci. Zobecnění a rozšíření odpovědnosti veřejné moci je postupný proces, který je stále ve vývoji právě i díky tomu, že se jedná do velké míry o pravidla stanovená judikaturou správního soudnictví.

20. Ve Francii existují dva typy odpovědnosti veřejné moci: odpovědnost za pochybení a odpovědnost objektivní. Neexistence obecné definice pochybení se odráží v počtu kategorií, které byly za pochybení judikaturou označeny (např.: nečinnost, podání chybné informace

nebo nenaplnění slibů, nedbalost, nedostatky v dohledu nebo kontrole). Důležitým je vztah pochybení, jako předpokladu odpovědnosti, a nezákonným aktem orgánu veřejné moci. Vztah zákonnosti a odpovědnosti není nutné řešit, pokud se jedná o faktické pochybení (nešikovnost policisty při použití stělné zbraně), relevantní je jedná-li se o právní akt. Zásadně je orgán vždy odpovědný za škodu, pokud je jeho akt v rozporu se zákonem. Naopak, pokud je v souladu se zákonem, nemůže být orgán odpovědný za pochybení. V tomto případě však může nastoupit odpovědnost objektivní (Colin F., Debbasch, Ch.: *Droit administratif*. 8. vyd. Paříž: Economica 2007 str. 503, viz bod 23). Pochybení se objevuje ve dvou základních stupních. Závažné pochybení a prosté pochybení. Postupným vývojem se oblast, kde je vyžadováno závažné pochybení, zmenšuje. Například dříve byla vyžadována pro vyvolání odpovědnosti zdravotnických zařízení závažná chyba, dnes je obecným pravidlem prosté pochybení (judikováno rozhodnutím Conseil d'Etat-Státní rady ze dne 10. 4. 1992 ve věci *Epoux V*) a dokonce se pro některé případy nevyžaduje prokazování pochybení vůbec (jde tedy o objektivní odpovědnost, viz například rozhodnutí ve věci smrti dítěte v narkóze, *Hôpital Joseph Imbert d'Arles*, Státní rada, 3. 11. 1997).

21. Přestože není objektivní odpovědnost ve francouzském právu obecným pravidlem, její rozsah je velmi široký. Francouzský soudce byl při rozšíření rozsahu objektivní odpovědnosti na přelomu 19. a 20. století veden existencí příliš velkého rizika vzniku škody, jež plynulo ze stále mohutnějšího státního aparátu a činností, které zajišťoval, včetně válečných operací (Moreau, J: *La responsabilité administrative*. 2. vyd., Paříž: PUF 1995, str. 87). Základní ideou a účelem objektivní odpovědnosti je nastolení rovnováhy mezi výhodami, které plynou z existence veřejných služeb, a nepříjemnostmi, jež mohou vyvolat. Naplnění principu spravedlnosti pak vyžaduje aplikaci objektivní odpovědnosti (Debbasch, Ch.: *Institutions et droit administratifs*. 2. díl, 4. vyd, Paříž: PUF 1998, str. 396). Objektivní odpovědnost se objevuje ve dvou obecných případech vyslovených judikaturou (odpovědnost za riziko a odpovědnost za narušení rovnovážného zatížení občanů veřejnými povinnostmi). Odpovědnost za riziko (zakládajícím rozhodnutím byl případ *Regnault-Desroziers*, Státní rada, 28. března 1919) dopadá na škodu způsobenou používáním nebezpečných věcí nebo metod (např. výbušnin) nebo na škodu, kterou utrpí osoby spolupracující s veřejnou mocí (napomáhání při akci policie). Odpovědnost za narušení rovnovážného zatížení veřejnými povinnostmi nastupuje v případě, kdy veřejná moc přijme rozhodnutí, jež není nezákonné, ale naruší rovnováhu zatížení občanů tím, že pouze na některé z nich přenesse nadměrné břímě (např. nahrazení vzniklé škody, která byla způsobena vlastníkovu pozemku rozhodnutím vlády o odmítnutí vyklizení osob neoprávněně se zdržujících na soukromém pozemku, a to z důvodu zabránění veřejným bouřím a udržení veřejného pořádku v zemi; viz případ *Couitéas*, Státní rada, 30. 11. 1923). Odpovědnost za narušení rovnovážného zatížení veřejnými povinnostmi se stejným způsobem uplatní i při škodě způsobené jednotlivci přijetím zákona. Původně bylo možné odškodnit osobu, které byla způsobena přijetím zákona zvláštní újma, pouze umožňoval-li to výslovně zákon. Rozhodnutím *la Fleurette* (Státní rada, 14. 1. 1938) však byla dosavadní praxe změněna a odškodnění přichází v úvahu i tam, kde zákon o možnosti náhrady mlčí. Nutno však podotknout, že odškodnění přiznané z tohoto důvodu je výjimečné (Senkovic, P.: *L'évolution de la responsabilité de l'État législateur sous l'influence du droit communautaire*, Brusel: Bruylant 2000, str. 196). Obdobné principy se uplatňují i u odpovědnosti z přijaté mezinárodní smlouvy (rozhodnutí *Compagnie générale radio électrique*, Státní rada, 30. 3. 1966). Vedle těchto judikatorních pravidel existuje i řada speciálních zákonných úprav odpovědnosti za škodu způsobenou veřejnou mocí. Navíc francouzská úprava odpovědnosti veřejné moci připouští čtyři možnosti její celkové nebo částečné liberace: při zásahu vyšší moci, v případě tzv. *le cas fortuit* (nevysvětlitelná vnitřní

příčina) aplikovatelné pouze na odpovědnost za pochybení, dále při pochybení poškozeného a nebo aktu třetí osoby.

IV.

22. Ústavní soud již také mnohokrát opakoval, že jedním ze stěžejních principů právního státu, k němuž ČR zavazuje čl. 1 odst. 1 Ústavy, je budování důvěry občanů v právo a instituce státu, resp. veřejné moci. Tam, kde jednotlivec jedná s důvěrou ve věcnou správnost aktů státu či jeho postupů a rovněž s důvěrou v jejich soulad s právem, musí být současně garantováno právo na náhradu škody, pokud se ukáže, že presumpce správnosti či zákonnosti byla klamná. Jinak řečeno, taková důvěra je možné pouze tehdy, pokud stát či subjekty, na něž stát přenesl výkon některých svých pravomocí, odpovídají za škodu vzniklou jednotlivci jejich činností v případě, že tyto činnosti se posléze ukáží jako nezákonné či jinak vadné. Udržování důvěry občanů v právo je jedním z podstatných pilířů odpovědnosti státu za škodu a, vice versa, nemůže být dána důvěra tam, kde nezákonnost či nesprávnost aktů veřejné moci není sankcionována v podobě odpovědnosti za škodu.

23. Právní úprava odpovědnosti státu za škodu vychází z Listiny, která v čl. 36 odst. 2 garantuje základní právo osob, na procesní prostředek, který umožní soudní přezkum rozhodnutí orgánů veřejné správy a v odst. 3 je jako základní právo garantováno (hmotné) právo na náhradu škody způsobené nezákonným soudním či správním rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Obecný koncept obsahuje i Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod v článku 13, která je součástí ústavního pořádku [viz nálezy sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.)]. Bližší podmínky a podrobnosti náhrady škody v takových případech má dle čl. 36 odst. 4 Listiny upravit zvláštní zákon. Tímto zákonem je zák. 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).

24. Zákon o odpovědnosti státu rozlišuje dvě základní formy objektivní odpovědnosti státu za škodu způsobenou v souvislosti s výkonem státní moci státními a jinými pověřenými orgány (§ 5). Vedle odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím (specifickou součástí je odpovědnost za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím o vazbě nebo trestu), zavádí i druhý důvod objektivní odpovědnosti státu, která je spojena s nesprávným úředním postupem (§ 13). Citované ustanovení zakládá objektivní odpovědnost státu (bez ohledu na zavinění), již se nelze zprostit, a která předpokládá současné (kumulativní) splnění tří předpokladů : 1) nesprávný úřední postup, 2) vznik škody a 3) příčinná souvislost mezi nesprávným úředním postupem a vznikem škody. S výjimkou ustanovení § 13 odst. 1 věty druhé a třetí není nesprávný úřední postup v zákoně blíže definován; z obsahu tohoto pojmu však vyplývá, že podle konkrétních okolností může jít o jakoukoliv jinou než rozhodovací činnost spojenou s výkonem pravomocí státního orgánu, dojde-li při ní nebo v jejím důsledku k porušení pravidel předepsaných právními normami pro počínání státního orgánu nebo k porušení pořádku určeného povahou a funkcí postupu (viz nálezy sp. zn. II. ÚS 99/07 ze dne 7. 10. 2008). Aby se jednalo o postup „úřední“, musí tak postupovat osoby, které plní úkoly státního orgánu, a tento postup musí sloužit výkonu státní moci. Podmínkou aplikace ustanovení § 13 zákona tedy je, že stát (prostřednictvím svých orgánů či jiných subjektů) vystupuje jako nositel veřejné moci při jejím uplatňování.

25. Ústavní soud opakovaně ve své rozhodovací praxi také zdůraznil, že z hlediska zjištění obsahu právní úpravy nelze spoléhat jen na jazykový výklad aplikovaného ustanovení, nýbrž

relevantní je především účel a smysl aplikované právní normy, popř. další uznávané způsoby výkladu. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. 2. 1997 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.) uvedl, že „*soud není absolutně vázán doslovným zněním zákonného ustanovení, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit v případě, kdy to vyžaduje ze závažných důvodů účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku. Je nutno se přitom vyvarovat libovůle; rozhodnutí soudu se musí zakládat na racionální argumentaci.*“

26. K otázce napětí mezi doslovným a teleologickým výkladem se Ústavní soud vyslovil v řadě dalších nálezů, příp. stanovisek [viz stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st 1/96 ze dne 21. 5. 1996 (ST 1/9 SbNU 471), nález sp. zn. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17. 12. 1997 (N 163/9 SbNU 399; 30/1998 Sb.)]. Výchozí tezi v této souvislosti zformuloval přitom v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/97, kde konstatoval, že neudržitelným momentem používání práva je jeho aplikace, vycházející pouze z jazykového výkladu; jazykový výklad představuje toliko prvotní přiblížení se k aplikované právní normě, je východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad *e ratione legis* atd.). Tento interpretační a aplikační přístup zdůraznil Ústavní soud kupř. i v nálezu sp. zn. III. ÚS 258/03 ze dne 6. 5. 2004 (N 66/33 SbNU 155), jakož i v nálezu sp. zn. III. ÚS 288/04 ze dne 16. 9. 2004 (N 132/34 SbNU 331), v němž rovněž poukázal na důležitost teleologické metody směřující k nalezení účelu působení zákona. V návaznosti na tyto teze lze konstatovat, že v obecném základu úvah o přijetí závěru o obsahu právní normy (právního předpisu) hraje teleologická výkladová metoda jako interpretační přístup neopominutelnou úlohu právě z ústavněprávního hlediska, neboť je způsobilá spolu s racionální argumentací vytvářet významný korektiv při zjišťování obsahu právní normy.

V.

27. Ze shora uvedených ústavněprávních a komparativních východisek hodnotil Ústavní soud též daný případ. Současná obecná tendence, spočívající v přenášení množství pravomocí spadajících do výkonu veřejné moci na subjekty nestátního charakteru nemůže být důvodem pro to, aby se stát zcela zbavoval objektivní odpovědnosti za jejich činnost, nebo aby skutečnost, že určitou činnost vykonával nestátní subjekt, vedla k nějakému jinému, tj. mírnějšímu výkladu odpovědnosti státu, případně institutů vázících se k odpovědnosti, v daném případě výkladu pojmu nesprávný úřední postup.

28. Tyto požadavky a zejména účel práva na náhradu škody, jak je zakotveno v čl. 36 odst. 3 Listiny, je třeba mít na paměti při výkladu norem jednoduchého práva, které se k výkonu tohoto práva upínají, resp. jej konkretizují. Podle ust. § 2 zákona o odpovědnosti státu se odpovědnosti za škodu nelze zprostit. Jedná se tedy o odpovědnost absolutní, nelze ji zákonem vyloučit, omezit či jinak zúžit, a to ani tehdy, pokud se prokáže, že tato škoda vznikla úmyslným protiprávním jednáním konkrétní osoby. V případě odpovědnosti objektivní, resp. absolutní objektivní odpovědnosti státu v žádném případě nepřichází v úvahu možnost liberace (viz např. Brejcha, A.: *Odpovědnost v soukromém a veřejném právu*. Praha: Codex Bohemia, 2000, str. 243). K takovému důsledku však nelze dospět ani výkladem dalších právních norem, upínajících se k činnostem, při jejichž realizaci škoda vznikla. Jinými slovy, i při výkladu povinností, které jsou na určitou osobu při výkonu veřejné moci uvaleny, resp. realizaci činností, které na ni byly státem převedeny, je třeba sledovat účel práva na náhradu škody a reflektovat skutečnost, že jde o odpovědnost objektivní, tj. za výsledek nikoliv zavinění. Tyto povinnosti je pak třeba vykládat extenzivně,

neboť jde rovněž o otázku ochrany důvěry občanů v právo a instituce veřejné moci (srov. shora).

29. Výše uvedené platí i pro výkon notářství, resp. pro sepisování notářských zápisů o právních úkonech, které lze chápat jako „*specifickou právní činnost notáře vykonávanou v rámci svobodného povolání, avšak pouze státem pověřenými osobami a na základě jím svěřených pravomocí, jejímž předmětem je poskytování právních služeb, a to zákonem předepsanou formou, v zákonem vymezených oblastech právních vztahů a za úplatu*“ (Bílek, P., Drápal, L., Jindřich, M., Wawerka, K.: *Notářský řád a řízení o dědictví*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck 2005, str. 5). Dle ust. § 6 notářského řádu jsou notářské zápisy, jestliže splňují náležitosti stanovené pro ně notářským řádem (§ 63), veřejnými listinami, u nichž se uplatňuje presumpce jejich správnosti. Ostatně tato skutečnost je nepochybně stěžejním důvodem, proč se účastníci právních vztahů obrazejí na notáře (a nejinak tomu bylo v případě stěžovatele). V tomto se sepisování právních úkonů notářem ve formě notářských zápisů liší od stejné činnosti realizované advokáty. Účastníci právních vztahů skrze notářský zápis hledají vyšší právní jistotu o věcné správnosti a souladu s právem, pokud jde o uzavírané právní úkony. Účelem sepisování právních úkonů ve formě notářských zápisů tak je především procesní prevence a právní jistota účastníků právního úkonu, když notářský zápis o něm je jako veřejná listina po formální a hmotněprávní stránce jen velice obtížně zpochybnitelný (viz ust. § 134 o. s. ř.).

30. Byť z ustanovení § 63 notářského řádu explicitně nevyplývá povinnost notáře zkoumat pravost plné moci, je nutno k této povinnosti notáře dospět v kontextu účelu právní úpravy notářských zápisů o právních úkonech, resp. právě v kontextu odpovědnosti za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem. Obdobně k tomuto závěru ostatně dospěl i Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí ze dne 16. 8. 2000 sp. zn. 25 Cdo 1099/99, když v právní větě tohoto rozhodnutí uvedl, že „*úřední postup nelze zpravidla právním předpisem upravit natolik detailně, aby pokrýval všechny představitelné dílčí kroky, které je třeba při výkonu pravomocí učinit. Správnost úředního postupu musí být tedy poměřována i hlediskem účelu, k jehož dosažení postup státního orgánu směřuje.*“ Aby mohlo být dosaženo účelu, jenž je sepsáním notářského zápisu sledován, je nezbytné, aby notář vždy zkoumal nejen totožnost účastníků a jejich zástupců, ale také pravost zástupcem předkládané plné moci. Podpůrně lze využít i logický výklad předmětného ustanovení, neboť zástupcem účastníka je ten, kdo se prokáže platnou a řádnou plnou mocí. Na základě výše uvedeného je tedy třeba dospět k závěru, že pokud notář při sepsání notářského zápisu o právním úkonu nezkoumá pravost mu předkládané plné moci, popř. pokud akceptuje neúplnou, nesprávnou či falešnou plnou moc, dopustí se nesprávného úředního postupu, neboť porušil ust. § 63 notářského řádu tím, že neučinil úkony, které by naplnily realizaci jeho účelu. Požadavek na zvýšenou péči ze strany notářů při sepisování notářského zápisu o právních úkonech odůvodňuje právě fakt, že výsledná listina je nadána účinky upínajícími se k veřejným listinám (presumpce správnosti) na rozdíl od listin se stejným obsahem, které vyhotovil advokát.

31. Pokud obecné soudy, zejména pak Nejvyšší soud dospěly k závěru, že akceptuje-li notář falsum plné moci zjistitelné jen znaleckým zkoumáním, nejde o nesprávný úřední postup a nejsou tak dány podmínky pro uplatnění odpovědnosti státu, nesledovaly shora vymezené účely sepisování notářských zápisů a zejména pak práva na náhradu škody za nesprávný úřední postup. De facto tak přijatým výkladem liberovaly stát z jeho odpovědnosti, čímž porušily základní právo stěžovatele garantované čl. 36 odst. 3 Listiny. Skutečnost, že falsum plné moci bylo natolik zdařilé, že jej šlo rozpoznat pouze znaleckým zkoumáním, může být relevantní pouze ve vztahu k případné regresní úhradě státu vůči notáři, který se této

povinnosti vůči státu zproští, pokud mu stát neprokáže, že k nesprávnému úřednímu postupu došlo zaviněným porušením právní povinnosti (ust. § 18 zákona o odpovědnosti státu). Tato skutečnost však v žádném případě nemůže hrát roli v posouzení nároku stěžovatele na náhradu škody vůči státu.

32. Ústavní soud pak považuje za zcela nepřipadnou také argumentaci Obvodního soudu pro Prahu 2, který ve svém rozhodnutí uvedl, že „[v]případě, že by ze strany soudu došlo v této věci k vyhovění žalobě a rozsudek by nabyl právní moci, existovaly by vedle sebe dva různé exekuční tituly, které by se však opíraly o totožný hmotněprávní základ. V případě exekučního vymožení pohledávky žalobce na všech povinných, tj. odsouzených a státu, by došlo k uspokojení žalobce dvojnásobně, přičemž by následně byla neřešitelná otázka vzájemného vypořádání odsouzených a státu, když všechny subjekty by plnily, ať již z donucení (exekuce) či dobrovolně, své závazky, avšak žalobce by byl uspokojen v míře dvakrát přesahující výši jím tvrzené škody.“ (č. 1. 110). Stěžovateli, kterému jako poškozenému byla přiznána náhrada škody v rámci trestního řízení, nic nebrání, aby nárok na náhradu škody uplatňoval také proti státu (analogicky např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 27. 3. 2008 sp. zn. 4 Tz 72/2007 či Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 24. 10. 1979 sp. zn. Cpj 35/78, Sběrka soudních rozhodnutí a stanovisek 9-10/1979, str. 489), přičemž se vůči stěžovateli uplatní princip solidární odpovědnosti škůdců za subsidiárního použití občanského zákoníku (§ 26 zákona o odpovědnosti státu).

33. S ohledem na shora uvedené dospěl Ústavní soud k závěru, že rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 22. 10. 2008 č. j. 25 Cdo 1384/2006-151 a rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2005 č. j. 39 Co 242/2005-130 nebylo zohledněno působení čl. 1 odst. 1 Ústavy, pokud jde o ochranu důvěry občana v právo a v důsledku toho bylo porušeno též základní právo stěžovatele garantované čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Ústavní soud proto ústavní stížnosti vyhověl podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a ústavní stížností napadená rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

34. Ačkoli Ústavní soud shledal, že z pohledu shora uvedených závěrů o porušení čl. 36 odst. 3 Listiny je vadný také zamítavý výrok rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 17. 1. 2005 č. j. 10 C 164/2001-105, nepřikročil k jeho zrušení, a to s přihlédnutím k uplatňovanému principu sebeomezení, neboť zjištěné vady, spočívající toliko v právním posouzení lze napravit i v řízení před odvolacím soudem [obdobně nálezný sp. zn. II. ÚS 535/03 ze dne 6. 9. 2006 (N 157/42 SbNU 287)]. S ohledem na to v této části ústavní stížnost odmítl pro nepřipustnost podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu, neboť kasační výrok Ústavního soudu stěžovateli otevřel prostor pro uplatňování dalších procesních prostředků před obecnými soudy.

P o u č e n í : *Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat (§ 54 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).*

V Brně dne 13. března 2012

Ivana Janů, v. r.
předsedkyně senátu

Odlišné stanovisko si vyhradila soudkyně Ivana Janů.

Odlišné stanovisko JUDr. Ivany Janů k výroku a k odůvodnění nálezu Ústavního soudu

Ve smyslu § 22 zák. č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, podávám odlišné stanovisko k výroku a k odůvodnění nálezu Ústavního soudu ve věci sp.zn. I.ÚS 529/09. Tímto nálezem (výrok II.) vyhověl Ústavní soud stížnosti stěžovatele a zrušil rozsudek Nejvyššího soudu a rozsudek Městského soudu v Praze, tj. rozsudky vydané v řízení, v němž se stěžovatel domáhal náhrady škody podle zák. č. 82/1998 Sb. Zrušení obou rozsudků odůvodnil Ústavní soud údajným porušením základního práva stěžovatele garantovaného v čl. 36 odst. 3 Listiny základních práva svobod, k němuž mělo dojít nerespektováním principu důvěry občanů v právo plynoucího z čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR.

S výrokem nálezu a s jeho odůvodněním nesouhlasím, a to z důvodů, které lze koncentrovat do dvou rovin:

I. Odpovědnost státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci

Předmětem sporu před obecnými soudy bylo hodnocení podmínek odpovědnosti státu za škodu, která měla vzniknout nesprávným úředním postupem notáře při sepisování kupní smlouvy a při vydání kupní ceny z úschovy osobě, která předložila falsifikát plné moci. Soudy akceptovaly závěr, že *„notář je povinen při sepisu notářského zápisu posoudit, zda jemu předložená plná moc představuje pravý průkaz zastoupení účastníka právního úkonu a zda nejde o falsifikát, a to z pohledu běžné obezřetnosti a profesní zkušenosti. Sepsal-li notář notářský zápis, v němž za účastníka jednal zmocněnec s falsifikátem plné moci zjistitelným pouze znaleckým zkoumáním, nejde o nesprávný úřední postup.“*, a na tomto základě zhodnotily, že v dané věci notář neporušil pravidla správného úředního postupu. Většinové stanovisko Ústavního soudu však dospívá k přesvědčení, že pokud notář akceptuje neúplnou, nesprávnou či falešnou plnou moc, dopustí se nesprávného úředního postupu, neboť poruší ust. § 63 notářského řádu tím, že neučinil úkony, které by naplnily realizaci jeho účelu, že zdařilost falsa může být relevantní jen ve vztahu k případné regresní úhradě státu vůči notáři (bod 30 a 31). K tomuto závěru, že použitý případ, na kterém většinové stanovisko vystavělo svoji teorii odpovědnosti státu, považuji za nepřilíši šťastný krok, resp. krok nešťastný. Zdůrazňuji, že vymezení rozsahu „nesprávného úředního postupu“ je záležitostí obecných soudů, Listina základních práv v čl. 36 odst. 3 garantuje právo na náhradu škody v případě takového postupu. Jde o normu s abstraktní hypotézou (konečně, jako každá norma), kdy je na obecném soudu, aby posoudil, zda konkrétní skutek pod takovou hypotézu dopadá. Ze spisu Obvodního soudu pro Prahu 2 sp.zn. 10 C 164/2001 se podává, že obecné soudy věnovaly zjištění, zda se notář při posuzování plné moci dopustil nesprávného úředního postupu, či nikoliv, adekvátní pozornost, přičemž svoje zamítavé zjištění podrobně zdůvodnily, čímž naplnily ústavně právní požadavky na postup orgánů soudní moci.

K obecným důsledkům problému je třeba si uvědomit, že nejde jen o úřední postup notářů, ale též obecních úřadů, advokátů, České pošty, včetně dalších míst, na nichž se provádí ověřování podpisů a listin. Za nesprávný úřední postup nelze považovat situaci, kdy předložená listina je natolik zdařilým padělkem, že ho ani při obezřetném chování subjektu, nelze rozpoznat. K tomu je třeba dodat, že ani konstrukce absolutní odpovědnosti nevylučuje podíl poškozeného na vzniku škody. V posuzované věci bylo na stěžovateli, který měl a mohl vykazat zásadní opatrnost, pokud jde o podvodného zástupce, a kontaktovat přímo vlastníky nemovitosti, kterou kupoval (*vigilantibus iura*). Nehledě k tomu, že podle svého vyjádření (č.l. 41 soudního spisu) věnoval notář celému případu náležitou pozornost „i s ohledem na vysoké společenské postavení stěžovatele – senátora, a že kupní smlouva byla vložena do katastru nemovitostí dne 23.6.1999, poté došlo k výdeji peněz z notářské úschovy“.

Aplikace většinového stanoviska v této věci je způsobilá vyvolat nedozírné finanční nároky na státní rozpočet. O běda, daňový poplatník! Přitom jde o materii, která přísluší zákonodárci, nikoliv orgánu ústavního soudnictví.

Odůvodnění nálezu obsahuje analýzu závěrů francouzské právní vědy a praxe ohledně odpovědnosti státu za výkon veřejné moci (bod 19.-21.). Tuto pasáž odůvodnění považuji pro posouzení daného případu za zcela nadbytečnou irelevantní, neboť z ní nejsou (a objektivně – s ohledem na její obsah – ani být nemohou) vyvozeny argumenty pro odůvodnění závěru vedoucího ke zrušení napadených rozhodnutí (nejde ani o tvrzená komparativní východiska – bod 27., věta první odůvodnění).

II. Konkurence nároků

Ze spisu Obvodního soudu pro Prahu 2, sp.zn. 10 C 164/2001, zejména z jeho rozsudku ze dne 17.1.2005, č.j. 10 C 164/2001-105, vyplývá zjištění, že stěžovateli byla jako poškozenému přiznána náhrada škody v rámci trestního řízení (viz narativní část odůvodnění v bodě 10), tudíž soud uzavřel, že v případě vyhovění žalobě by vedle sebe existovaly dva exekuční tituly, které by se opíraly o totožný hmotněprávní základ. Většinové stanovisko k tomu uvádí, že stěžovateli, kterému byla přiznána náhrada škody v rámci trestního řízení, nic nebrání, aby nárok na náhradu škody uplatňoval také proti státu (analogicky např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 27.3.2008, sp.zn. 4 Tz 72/2007 či Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 24.10.1979 sp.zn. Cpj 35/78, Sbíрка soudních rozhodnutí a stanovisek 9-10/1979, str. 489), přičemž se vůči stěžovateli uplatní princip solidární odpovědnosti škůdců za subsidiárního použití občanského zákoníku ...

Uvedený závěr je z ústavněprávního, ale též z pohledu tzv. jednoduchého práva, neudržitelný. V obecné rovině jde o tzv. konkurenci žalob a nároků, která v právní praxi vyvolává těžkosti (viz Macur, J.: Předmět sporu v civilním soudním řízení, Masarykova univerzita, Brno, 2002, str. 71 a násl.). J.Macur dovozuje, že pokud při řešení konkrétního případu soudem lze z abstraktních norem odvodit více právních vět, aplikovaných na projednávaný případ, jde pouze o jejich realizační souvislost (cit. dílo, str. 88), tedy že konkurence nároků může vznikat a uplatňovat se jen v souvislosti s jejich realizací, což dokládá na příkladech ze soudní praxe (str. 89). Problémy konkurence nároků jsou potom spojeny výlučně s otázkou překrývání skutkových stavů, odpovídajících různým právním větám:

- a) např. může se překrývat (částečně) skutkový stav, z něhož lze požadovat vydání bezdůvodného obohacení a náhradu škody (žalobce již úspěšně vymohl částku z titulu bezdůvodného obohacení; nemůže ji proto vymáhat z titulu náhrady škody),
- b) obdobně se může překrývat skutkový stav u nároků na náhradu škody z různých právních titulů (např. škoda spočívající v ublížení na zdraví vzniklá při dopravní nehodě, za níž může odpovídat jak provozovatel, tak řidič)

Pro posuzovanou věc je pak právně významné, že soud přiznal poškozenému stěžovateli náhradu škody na základě jednoho z možných nároků; realizací skutkového stavu, zakládajícího přiznaný nárok, je překrýván i skutkový stav, na němž se zakládá nárok uplatňovaný podle zák. č. 82/1998 Sb. Dlužno zdůraznit, že nedochází k absolutnímu krytí skutkového stavu prvního nároku se skutkovým stavem nároku druhého – jde pouze o realizační souvislost těchto skutkových stavů, která způsobuje, že uspokojením jednoho nároku je uspokojen i další „konkurující“ nárok (srov. cit. dílo, str. 90).

Z toho pohledu se odkazy na analogické použití dvou judikatorních pramenů jeví nekorektními. Usnesení Nejvyššího soudu sp.zn. 4 Tz 72/2007 se týká vztahu věřitele vůči přímému dlužníkovi a vůči ručiteli (tj. jde evidentně o situaci, která nemůže být analogicky aplikována v posuzované věci), Stanovisko NS Cpj 35/78 se primárně věnuje uplatnění téhož nároku ve dvou řízeních (v adhézním a v civilním řízení), sekundárně možnosti uplatnění

nároku přisouzeného vůči jednomu ze solidárně odpovědných subjektů také proti dalšímu solidárně odpovědnému subjektu (ani o takový případ v dané věci nejde, protože není dána solidární odpovědnost podvodného zmocněnce a státu – obecné pravidlo zařazené do § 438 odst. 1 obč. zákoníku nelze použít, a to s ohledem na samostatnost obou „konkurujících“ nároků).

Vzhledem k těmto skutečnostem měla být ústavní stížnost zamítnuta, příp. odmítnuta pro zjevnou neopodstatněnost.

V Brně 13. března 2012

Ivana Janů