297

SDĚLENÍ

Ústavního soudu

Plénum Ústavního soudu přijalo pod sp. zn. Pl. ÚS-st. 39/14 dne 25. listopadu 2014 ve složení Ludvík David, Jaroslav Fenyk, Jan Filip, Vlasta Formánková, Vladimír Kůrka, Tomáš Lichovník, Jan Musil, Pavel Rychetský, Vladimír Sládeček, Radovan Suchánek, Kateřina Šimáčková, Vojtěch Šimíček, Milada Tomková a Jiří Zemánek na návrh III. senátu Ústavního soudu podle § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve věci vedené před tímto senátem pod sp. zn. III. ÚS 1856/13,

toto stanovisko:

I. Nárok na náhradu nemateriální újmy podle čl. 5 odst. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod vzniká za předpokladu, že k zásahu státu do osobní svobody dotčené osoby došlo, resp. tento zásah byl ukončen až poté, co se tato mezinárodní úmluva stala pro Českou republiku závaznou (tj. od 18. 3. 1992); okamžik účasti této osoby na rehabilitaci není z tohoto hlediska relevantní.

II. Tento právní názor se neuplatní u případů, kdy žaloba na zaplacení zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu byla podána ještě před přijetím tohoto stanoviska.

Odůvodnění

I.
Incidenční rozhodnutí Ústavního soudu

1. Ústavní soud v nálezu ze dne 23. května 2012 sp. zn. I. ÚS 3438/11 (N 111/65 SbNU 497) vyslovil názor, že nárok na náhradu za nemateriální újmu založený čl. 5 odst. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) se odvíjí od účasti dotčené osoby na rehabilitaci, resp. od rozhodnutí z roku 2003, kterým bylo zrušeno odsuzující rozhodnutí z padesátých let. K obdobnému závěru, tedy že v případě uplatňování nároku na zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu stěžovatele způsobenou zatčením, zadržením a výkonem vazby nebo trestu je třeba postupovat podle čl. 5 odst. 5 Úmluvy bez ohledu na to, že k samotnému zatčení nebo zadržení a ke vzniku nemajetkové újmy došlo před 18. březnem 1992, dospěl v několika nálezech rovněž IV. senát Ústavního soudu (např. nálezy ze dne 30. 4. 2013 sp. zn. IV. ÚS 662/12 a ze dne 24. 4. 2014 sp. zn. IV. ÚS 644/13, dostupné na http://nalus.usoud.cz). Protože III. senát Ústavního soudu dospěl k právnímu názoru odchylnému, nezbylo mu než předložit postupem podle § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, věc plénu Ústavního soudu s návrhem na zaujetí výše uvedeného stanoviska.

II.
Rekapitulace obsahu ústavní stížnosti

2. Ústavní stížností ze dne 12. 6. 2013, jež byla zaevidována pod sp. zn. III. ÚS 1856/13, stěžovatel A. M. (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 2 (dále jen „obvodní soud“) ze dne 17. dubna 2012 č. j. 10 C 90/2010-77, rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen

„městský soud“) ze dne 27. července 2012 č. j. 13 Co 228/2012-91 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. května 2013 č. j. 30 Cdo 3349/2012-104, a to pro porušení čl. 5 odst. 5, čl. 6 odst. 1 Úmluvy, čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky (dále též jen „Ústava“) a čl. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

3. Napadeným rozsudkem obvodního soudu byla zamítnuta stěžovatelova žaloba proti České republice – Ministerstvu spravedlnosti na zaplacení částky 300 000 Kč, přestavující náhradu za nemajetkovou újmu, která měla být stěžovateli způsobena tím, že byl rozsudkem Nižšího vojenského soudu Brno ze dne 20. 11. 1950 sp. zn. Vt 205/50-III. uznán vinným trestným činem vyhýbání se služební povinnosti podle § 270 odst. 1 písm. b) a odst. 2 písm. a) zákona č. 86/1950 Sb., trestní zákon, a odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání 18 měsíců nepodmíněně, ve výkonu trestu byl od 17. 10. 1950 do 26. 4. 1952, přičemž usnesením Vojenského obvodového soudu Brno ze dne 28. 11. 1991 sp. zn. 2 Rtv 151/91 bylo zmíněné rozhodnutí zrušeno v celém rozsahu a usnesením téhož soudu ze dne 13. 2. 1992 bylo rozhodnuto, že se stěžovatel uznává vinným trestným činem vyhýbání se služební povinnosti podle § 270 odst. 1 písm. b) trestního zákona, ale že se trest podle § 227 trestního řádu neukládá (pozn.: toto unesení bylo rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2007 sp. zn. 4 Tz 5/2007 zrušeno), následně však usnesením Městského soudu v Brně ze dne 8. 1. 2008 sp. zn. 1 Rt 9/2007 bylo trestní stíhání stěžovatele podle § 188 odst. 1 písm. c) za použití § 172 odst. 1 písm. b) trestního řádu zastaveno s tím, že skutek není trestným činem. Obvodní soud dospěl k závěru, že stěžovatele nelze odškodnit ani podle zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ani 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), a není možná ani (přímá) aplikace čl. 5 odst. 5 Úmluvy, neboť stěžovatel byl vězněn v době, kdy Česká republika ještě nebyla její smluvní stranou.

4. Napadeným rozsudkem městského soudu byl k odvolání stěžovatele rozsudek soudu prvního stupně jako věcně správný potvrzen. Napadeným usnesením Nejvyššího soudu bylo odmítnuto stěžovatelovo dovolání s tím, že není přípustné ani ve smyslu § 237 odst. 1 písm. c) a odst. 3 občanského soudního řádu.

5. V ústavní stížnosti stěžovatel uvádí, že sporná otázka spočívá v tom, zda osoba nevinně vězněná před 18. 3. 1992 má nárok na zadostiučinění, resp. náhradu nemateriální újmy. Dovolává se přitom podpory právě právního názoru vyjádřeného v již zmíněném nálezu sp. zn. I. ÚS 3438/11 (následovaného v několika dalších nálezech), dle kterého není rozhodující, kdy byl poškozený vězněn, tedy kdy stát porušil své závazky z mezinárodního práva, nýbrž kdy dosáhl zproštění obžaloby, resp. vydání rozhodnutí o úplné rehabilitaci, neboť před takovým zprošťujícím rozhodnutím nemůže nikdo zadostiučinění žádat.

6. Spornou otázkou tedy je, zda lze aplikovat ustanovení čl. 5 odst. 5 Úmluvy, pokud k jednání státu porušujícímu čl. 5 odst. 1 písm. a) Úmluvy došlo v době předtím, než se Úmluva stala pro Českou republiku závaznou, tj. před datem 18. 3. 1992 (v projednávané věci v letech 1950 až 1952), avšak toto porušení bylo (v rehabilitačním řízení) deklarováno až po tomto datu.

III. a)
Základní východisko

7. Ústavní soud v prvé řadě vychází z toho, že Úmluva je mezinárodní smlouvou, a jako taková musí být interpretována smluvními státy, tj. podle pravidel mezinárodního práva, jež našla odraz ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu, vyhlášené pod č. 15/1988 Sb. (dále jen „Vídeňská úmluva“). Současně je třeba přihlédnout k tomu, že smluvní strany ustanovily zvláštní orgán, v jehož kompetenci je výklad Úmluvy (závazně) provádět (viz čl. 19 Úmluvy), a to Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“).

8. Není sporu o tom, že povinností smluvních států, resp. jejich orgánů, včetně soudních, je interpretovat Úmluvu tak, jak je interpretována ze strany ESLP. Nesprávný postup vnitrostátního soudu při výkladu práv a svobod chráněných Úmluvou pak zakládá mezinárodněprávní odpovědnost. V této souvislosti však není bez významu, že Úmluva stanoví pouze určitý minimální standard ochrany základních práv a svobod, a smluvní strany Úmluvy tak mohou poskytovat ochranu na vyšší úrovni. Pokud tedy smluvní strany například zakotví další základní práva a svobody nad rámec těch uvedených v Úmluvě či poskytují ochranu základním právům a svobodám nad rámec *ratione temporis* Úmluvy, je to záležitostí posouzení jejich situace, hodnot, ze kterých vycházejí, atd. V této oblasti „nad rámec Úmluvy“ (nikoli v jejím rámci, kde se následně ovšem uplatňuje doktrína tzv. margin of appreciation či marge d'appréciation) se smluvní strany mohou – z hlediska Úmluvy – pohybovat „tam a zpět“, tj. zvyšovat a snižovat ochranu práv chráněných nad rozsah ochrany vyžadovaný Úmluvou, není-li to v rozporu s jejich jinými mezinárodními závazky nebo ústavními pravidly (tzv. klauzule věčnosti). Z toho plyne, že pokud vnitrostátní soudy přijmou takový výklad, kterým přiznají určité právo osobě, která se domáhá (přímé) aplikace Úmluvy, aniž by jí takové právo z Úmluvy skutečně svědčilo, mezinárodní odpovědnost nevzniká, dojde-li ke změně právního názoru. Stejné ovšem musí platit i v situaci, kdy základ pro takový zvýhodňující postup neposkytuje ani vnitrostátní právo.

9. Další závěr významný pro projednávanou věc spočívá proto v tom, že v takové situaci nevzniká mezinárodní odpovědnost státu (zde podle čl. 5 odst. 5 Úmluvy), pokud tento výklad opřený o určitý výklad Úmluvy vnitrostátní soudy napraví pro jeho rozpor s ústavním pořádkem (zde čl. 42 a 49 Ústavy), a tím *de facto*, nikoli však *de constitutione lata,* sníží existující úroveň ochrany základních práv. V této souvislosti Ústavní soud dodává, že posun v judikatuře vnitrostátních soudů či tzv. judikatorní odklon, pokud jsou řádně odůvodněny, obvykle nejsou samy o sobě v rozporu s Úmluvou [srov. např. rozsudek ze dne 14. 1. 2010 ve věci Atanasovski proti Makedonii, stížnost č. 36815/03, bod 38; rozsudek velkého senátu ze dne 20. 10. 2011 ve věci Nejdet Şahin a Perihan Şahin proti Turecku, stížnost č. 13279/05, body 68–96; rozhodnutí ze dne 30. 8. 2011 ve věci Boumaraf proti Francii, stížnost č. 32820/08; rozsudek ze dne 10. 5. 2012 ve věci Albu a další proti Rumunsku, stížnost č. 34796/09, bod 34; pro výjimku z tohoto obecného pravidla srov. rozsudek velkého senátu ze dne 21. 10. 2013 ve věci Del Río Prada proti Španělsku, stížnost č. 42750/09, bod 93 *in fine*, body 111–118 a body 130–131 (změna judikatury v neprospěch obžalovaného)].

10. Ovšem skutečnost, že v takovém případě nevzniká mezinárodní odpovědnost smluvního státu za porušení Úmluvy, neznamená, že by vadný výklad vnitrostátních soudů, opřený o Úmluvu, byl bez významu z hlediska ústavního pořádku a jím založené parlamentní formy vlády a principů právního státu, neboť vytvářením právního nároku nad rámec Úmluvy orgány moci soudní zasahují do kompetence (jednají *ultra vires)*, která je svěřena lidem legitimovanému zákonodárci ve smyslu čl. 2 odst. 1, čl. 15 odst. 1, čl. 42 odst. 2 a čl. 49 Ústavy a soudní moci podle čl. 95 odst. 1 Ústavy. Soudní moc (jejíž složkou tradičně není vláda nad „měšcem“ státu či diplomatická moc) je přitom povolána poskytovat ochranu právům a rozhodovat o nárocích plynoucích ze zákona a mezinárodních závazků státu (v této souvislosti i z čl. 9 odst. 5 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech), nemůže je však s ohledem na základ své legitimity sama vytvářet nad rámec vůle demokraticky legitimovaného zákonodárce jak z hlediska ústavně předvídaného obsahu a formy, tak z hlediska nákladů, které jsou s jejich uspokojováním spojeny. V tomto směru zde naznačená doktrína rozdělení úkolů státních orgánů váže i soudní moc.

11. Je nutno ještě pro úplnost dodat, že nejde o případ předpokládaný ustanovením čl. 17 Úmluvy, neboť stát prostřednictvím zákonodárce žádné právo dotčeným subjektům, které by prostřednictvím výkladu Úmluvy bylo omezováno, nepřiznal.

III. b)
Aplikace čl. 5 odst. 5 Úmluvy z pohledu *ratione temporis*

12. Základní právo na osobní svobodu ve smyslu čl. 5 Úmluvy zakládá každému jedinci v prvé řadě vůči státu nárok zdržet se všech zásahů do takto chráněné právní pozice; pokud k takovému protiprávnímu zásahu (přesto) dojde, vzniká mu nárok odstranit jeho následky a nastolit takový právní stav, aby byl v souladu s daným základním právem. Teprve v případě, že odstranění závadného stavu není představitelné nebo možné, jako třetí v pořadí připadá v úvahu nárok na odškodnění. Tento (sekundární) nárok lze přímo odvozovat od předmětného základního práva, přičemž jeho obsahem je náhrada veškeré materiální a imateriální újmy, která byla dotčené osobě předmětným zásahem způsobena. Tohoto subjektivního hmotného práva, výslovně zakotveného v čl. 5 odst. 5 Úmluvy, se lze dovolat u ESLP samostatně, jeho hlavní význam pak spočívá v tom, že v těch státech, kde není Úmluva „přímo použitelná“, tyto zavazuje, aby přijaly takovou vnitrostátní právní úpravu, která s daným právem bude korespondovat.

13. Pokud jde o otázku časové působnosti Úmluvy, ustálená judikatura ESLP vychází z toho, že je nutno rozlišovat mezi trvající situací a jednorázovým aktem, jehož následky se eventuálně projevují i v současnosti. ESLP dále rozlišuje samotný zásah na straně jedné a neúspěch následně podaných prostředků nápravy takového zásahu na straně druhé s tím, že porušení práv zaručených Úmluvou je nutno odvozovat nikoli z odmítnutí státu napravit daný zásah, ale ze zásahu samotného; z hlediska časové působnosti je tudíž rozhodující okamžik či časový úsek, ve kterém k zásahu došlo, v opačném případě by došlo k porušení obecné právní zásady zákazu retroaktivity ve smyslu Vídeňské úmluvy; neexistuje přitom všeobecná povinnost státu napravit křivdy nebo újmy, které způsobil před ratifikací [viz rozsudek velkého senátu ze dne 8. 3. 2006 ve věci Blečić proti Chorvatsku, stížnost č. 59532/00; k protiprávnímu jednání státu v době značně vzdálené (nucené práce italských válečných zajatců – k deportaci došlo před 3. 9. 1953, kdy Úmluva vstoupila pro Německo v platnost) viz rozhodnutí ze dne 4. 9. 2007 ve věci Associazione Nazionale Reduci dalla Prigionia dall' Interna-mento e dalla Guerra di Liberazione a 275 dalších proti Německu, stížnost č. 45563/04 (dostupné na http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-82292)].

14. Určitou výjimku z tohoto pravidla – nutno zdůraznit pro specifické případy porušení čl. 2 a 3 Úmluvy – představuje samostatná procesní povinnost vést účinné vyšetřování, kdy okamžik prvotního zásahu do předmětného základního práva nemusí být z daného hlediska určující. K tomu viz rozsudek velkého senátu ze dne 9. 4. 2009 ve věci Šilih proti Slovinsku, stížnost č. 71463/01; blíže k předpokladům odpovědnosti státu z hlediska času za dané porušení srov. také rozsudek velkého senátu ze dne 21. 10. 2013 ve věci Janowiec a ostatní proti Rusku (případ Katyň), stížnosti č. 55508/07 a č. 29520/09 (dostupný na http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001--127684), a tam citovanou judikaturu ESLP k problematice *ratione temporis*, a to včetně obdobného výkladu čl. 9 odst. 5 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech Výborem pro lidská práva v Ženevě. K tomu Ústavní soud pouze zdůrazňuje, že předmětem tohoto stanoviska není hodnocení zvláštností aplikace právě zmíněného čl. 9 odst. 5 tohoto paktu (k tomu blíže Nowak, M.: U. N. Convention on Civil and Political Rights. CCPR Commentary. 2. vyd., N. P. Engel, Kehl 2005, s. 237–240). Jinak ani tato zmíněná výjimka (vedení efektivního vyšetřování) nevedla ke zpochybnění zásady *ratione temporis*, jak byla výše předestřena, naopak tato zásada byla potvrzena. Konečně není bez významu, že stejné stanovisko v minulosti zaujal Ústavní soud i k možnosti aplikace Listiny na události, které se zběhly před její účinností [srov. nález ze dne 6. 11. 1996 sp. zn. I. ÚS 197/96 (N 118/6 SbNU 353)], když dospěl k závěru, že stěží je možné dovozovat porušení čl. 11 odst. 4 Listiny v roce 1966, kdy součástí českého (československého) právního řádu vůbec nebyla.

15. Spornou otázkou v posuzovaném případě není, zda jde o výše zmíněnou „trvající situaci“, neboť se zcela zjevně jednalo o jednorázový zásah státu do osobní svobody, jenž byl ukončen v 50. letech minulého století propuštěním stěžovatele z výkonu trestu. S ohledem na samostatnou povahu práva na odškodnění ve smyslu čl. 5 odst. 5 Úmluvy lze uvažovat o variantě, že byť porušení čl. 5 odst. 1 až 4 Úmluvy nastalo před rozhodným dnem, Úmluva je přesto aplikovatelná, neboť o odškodnění rozhodoval národní soud až po tomto dni. Tato varianta by mohla být (hypoteticky) opřena o úvahu, že

Česká republika poté, co se stala smluvním státem, byla povinna přijmout adekvátní opatření k nápravě předmětného zásahu, eventuálně že sice takovou povinnost neměla, ale pokud tak učinila, a to v podobě zákona o soudní rehabilitaci, musí tato právní úprava reflektovat ustanovení čl. 5 odst. 5 Úmluvy.

16. Tak tomu ovšem být nemůže, a to i přes relativně autonomní povahu daného základního práva (viz výše). V obecné rovině se k povinnosti státu napravit nespravedlnost či újmu před ratifikací vyjádřil ESLP ve výše citovaném nálezu ve věci Blečić proti Chorvatsku negativně, když v bodu 81 uvedl, že platí, že ode dne ratifikace všechny činy a opomenutí státu musejí být v souladu s Úmluvou, která smluvním státům neukládá žádnou zvláštní povinnost napravit nespravedlnosti nebo újmy způsobené předtím, než ratifikovaly Úmluvu, protože jakýkoli jiný přístup by podkopal jak princip vyloučení zpětné působnosti, který zakotvuje smluvní právo, tak základní rozdíl mezi porušením a reparací, na němž je založeno právo odpovědnosti států [while it is true that from the ratification date onwards all of the State's acts and omissions must conform to the Convention (see Yağcı and Sargın v. Turkey, 8 June 1995, § 40, Series A no. 319‑A), the Convention imposes no specific obligation on the Contracting States to provide redress for wrongs or damage caused prior to that date (see Kopecký v. Slovakia [GC], no. 44912/98, § 38, ECHR 2004‑IX). Any other approach would undermine both the principle of non-retroactivity in the law of treaties and the fundamental distinction between violation and reparation that underlies the law of State responsibility; dostupné na http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-72688]. Obdobně toto stanovisko v obecné rovině (nejen pro restituce majetku) zdůraznil ESLP v rozsudku ze dne 8. 6. 2006 (stížnost č. 22860/02, věc Woś proti Polsku – odškodnění nucených prací), kdy konstatoval, že taková povinnost státu podle Úmluvy dodatečně nevzniká (there is no general obligation under the Convention for States to compensate wrongs inflicted in the past under the general cover of State authority, dostupné na: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-75719).

17. Jde-li konkrétně o odškodnění podle čl. 5 odst. 5 Úmluvy, citované ustanovení vznik zmíněného nároku výslovně váže na porušení předchozích odstavců, resp. na porušení z nich plynoucí (primární) povinnosti státu. Nemohlo-li takové porušení nastat z důvodu, že příslušný mezinárodněprávní závazek Českou republiku ještě nevázal, pak nelze ani dovozovat porušení (sekundární) povinnosti. Pokud (přesto) Česká republika přijala zákon o soudní rehabilitaci, na základě kterého zrušila odsuzující rozhodnutí a stěžovatele odškodnila, jednala na základě vnitrostátního práva mimo rámec svých povinností ve smyslu čl. 5 odst. 5 Úmluvy, a nelze jí ani vytýkat, že dané odškodnění neodpovídá později nastaveným „parametrům“, které vyplývají z citovaného ustanovení. Jinak by nastal stav, kdy by se pozitivní krok smluvního státu nakonec obrátil – na poli mezinárodní odpovědnosti – proti němu samotnému v podobě zatížení, které nemohl v okamžiku ratifikace předvídat.

18. V této souvislosti je třeba podotknout, že v opačném případě by muselo platit, že např. vydáním restitučních zákonů vznikla odpovědnost České republiky za porušování vlastnických práv (které k jejich vydání vedlo) před účinností Úmluvy, resp. povinnost nápravy tohoto porušování formou vrácení majetku či finanční náhrady, a to bez ohledu na to, kdy k tomu došlo (tedy i před 25. únorem 1948 nebo v ještě vzdálenější minulosti). Nic takového ovšem z judikatury ESLP vyvodit nelze, neboť ta stojí na stanovisku (viz např. rozsudek velkého senátu ze dne 28. 9. 2004 ve věci Kopecký proti Slovensku, stížnost č. 44912/98), že čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě nemůže být vykládán tak, že smluvním státům ukládá obecnou povinnost přistoupit k restituci majetku, který byl do jejich vlastnictví převeden před ratifikací Úmluvy (viz k tomu přehled judikatury a závěry z toho vyvozované v práci Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 52–57, 1283–1285).

19. Právní názor obsažený v nálezu sp. zn. I. ÚS 3438/11 (a od něj odvozených rozhodnutích) stojí (toliko) na argumentu, že teprve od právní moci „rehabilitačního“ rozsudku mohl stěžovatel žádat o odškodnění (nemajetkové újmy). Tuto skutečnost však s ohledem na výše uvedené důvody nelze pokládat z hlediska aspektu *ratione temporis* Úmluvy za relevantní. Pro něj má význam okamžik, kdy k zásahu státu došlo, tedy kdy stát porušil své závazky z čl. 5 odst. 1 až 4 Úmluvy (viz výše sub 8),

a nikoliv, kdy bylo rozhodnutí jeho orgánu, jež daný zásah způsobilo, zrušeno. Jiný závěr by ostatně vedl k tomu, že aplikovatelnost čl. 5 odst. 5 Úmluvy by závisela na pozitivním rozhodnutí vnitrostátního soudu, a naopak ostatní případy, v nichž bylo vydáno rozhodnutí negativní či kde nebylo vydáno rozhodnutí žádné, by zůstaly mimo její dosah, byť by u obou skupin byl potenciál porušení čl. 5 odst. 1 až 4 Úmluvy stejný. Zrušení odsuzujícího rozsudku je tedy nutno považovat (pouze) za právní podmínku pro případné odškodnění národním soudem podle vnitrostátního práva. Jiný závěr bez výslovné opory v rozhodnutí demokratickými volbami legitimovaného zákonodárce by mohl mít – promítnut do jiných oblastí a časových období našich dějin – nedozírné následky, nehledě na to, že by tím docházelo k porušení rovnosti v porovnání s množstvím dalších osob, které se staly obětí protiprávního jednání minulých režimů na našem území.

20. Lze proto uzavřít, že stěžovatel by mohl žádat o odškodnění podle čl. 5 odst. 5 Úmluvy, jen pokud by mu (vůbec) nějaký nárok vznikl; je-li podmínkou vzniku nároku protiprávní jednání (porušení čl. 5 odst. 1 Úmluvy), nikoliv zrušení odsuzujícího rozsudku vnitrostátním soudem, tato prvně uvedená podmínka naplněna být nemohla, a to nikoliv materiálně (*ratione materiae)*, ale z hlediska času (*ratione temporis*).

III. c)
Aplikace čl. 3 Protokolu č. 7 k Úmluvě z pohledu
ratione temporis a *materiae*

21. Toto ustanovení má pro řešení daného problému podstatný význam. Mezi ním a čl. 5 odst. 5 Úmluvy je jeden podstatný rozdíl – zakotvuje zcela samostatný nárok hmotné povahy na odškodnění pro případ justičního omylu. Použitelnost citovaného ustanovení se neodvíjí od porušení práva, které je zakotveno v Úmluvě. Důsledkem toho je, že zde (naopak) je z hlediska *ratione temporis* relevantní, kdy došlo ke zrušení konečného (odsuzujícího) rozsudku, a nikoliv, kdy byl odsuzující rozsudek vydán (mohlo tedy tomu být ještě před platností Úmluvy). Pokud byl konečný (odsuzující) rozsudek zrušen za platnosti Úmluvy, pak je stát povinen postupovat podle tohoto ustanovení. Z tohoto důvodu je lze aplikovat na daný případ.

22. Na straně druhé v posuzovaných případech povinnost České republiky k odškodnění na základě tohoto ustanovení nevzniká. V duchu judikatury ESLP (rozsudky ze dne 2. 11. 2010 ve věci Bachowski proti Polsku, stížnost č. 32463/06, a ze dne 3. 7. 2008 ve věci Matveyev proti Rusku, stížnost č. 26601/02) podmínkou aplikace daného ustanovení kromě jiného je, že ke zrušení konečného (odsuzujícího) rozsudku došlo na základě nové nebo nově odhalené skutečnosti, která vede k závěru, že došlo k justičnímu omylu. Za takovou skutečnost však nelze považovat přehodnocení důkazů v původním trestním řízení či jiné právní zhodnocení věci (v prvně uvedené věci šlo o podobnou situaci, neboť stěžovatel šířil v roce 1959 letáky proti Sovětskému svazu).

23. Vyloučit lze i postup na základě kombinace obou ustanovení, tedy že by časová aplikovatelnost Úmluvy byla vyvozována z čl. 3 Protokolu č. 7 k Úmluvě, věcná pak z čl. 5 odst. 5 Úmluvy.

24. S ohledem na výše uvedené proto nebylo možné zabývat se případným výkladem nároku na odškodnění za nemateriální újmu s přihlédnutím k tvrzením stěžovatele, v čem měla ona nemateriální újma spočívat, zda lze mezi protikonvenčním omezením osobní svobody a tvrzenou újmou nalézt příčinnou souvislost, popř. v jakém rozsahu (srov. rozsudek ze dne 6. 4. 2000 ve věci Labita proti Itálii, stížnost č. 26772/95; dostupný v ASPI pod ID: JUD25517CZ) se tak má stát, popř. bude-li dostačující konstatování porušení takového práva či svobody (např. rozhodnutí Hood proti Spojenému království a věc Cable a další proti Spojenému království; dostupné v ASPI pod ID: JUD25418CZ).

IV.
Časové účinky tohoto stanoviska

25. Jak plyne ze shora uvedeného, Ústavní soud dospěl k právnímu závěru, který se odchyluje od právního názoru vysloveného dříve ve vztahu k aplikaci čl. 5 odst. 5 Úmluvy v několika výše citovaných nálezech. Nárok na náhradu nemateriální újmy tedy nelze opřít o čl. 5 odst. 5 Úmluvy. Jiná je však otázka, zda se tento odlišný právní závěr nutně musí projevit též v judikatorním odklonu z hlediska meritorního rozhodnutí nyní projednávaného případu. Při hledání odpovědi na takto položenou otázku Ústavní soud vycházel z několika základních úvah.

26. V aplikační praxi soudů je jistě možné, aby docházelo k tzv. judikatorním odklonům (změnám). Tento jev je do značné míry přirozený, neboť odráží skutečnost, že proces interpretace a aplikace práva není statický, nýbrž dynamický, a soudy, poctivě hledající nejsprávnější a nejspravedlivější řešení rozhodovaných případů, mohou později dospět k přesvědčení, že řešení, které volily dříve, není z řady důvodů optimální. Nedokázaly např. zcela domyslet všechny možné argumentační roviny věci, dopustily se logické chyby, vnímají nutnost zohlednit vývoj právní doktríny, cítí potřebu zareagovat na rozhodovací činnost zahraničních či mezinárodních soudů anebo se změní celkový kontext právní úpravy. Jak uvedl Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 12. 2013 sp. zn. III. ÚS 3221/11, „změna judikatury, zvláště jedná-li se o judikaturu ustálenou, nutně vždy vyvolává konflikt mezi potřebou právní jistoty a požadavkem materiální správnosti soudního rozhodnutí. V tomto ohledu však hraje významnou roli postulát vnitřní otevřenosti soudního rozhodování jako podstatný strukturální element nezávislého nalézání práva a příkaz spravedlivého procesu. Nutno také jistě souhlasit s tím, že judikatura, zvláště ustálená, upevňuje právní očekávání dotčených osob, současně však neexistuje žádné ústavně chráněné očekávání v její ‚nezměnitelnost', neboť po formální stránce tato představuje (nanejvýše) subsidiární pramen práva a jako takový – ve srovnání se zákonem – může zakládat podstatně ‚slabší' očekávání dotčených osob, z faktického hlediska pak dané očekávání je v kontrastu s obvykle přítomným prvkem nejistoty ohledně výsledku sporu."

27. V každém případě však platí, že k judikatorním odklonům by mělo docházet spíše výjimečně, a že by tedy neměly být pravidlem. Jakýkoliv judikatorní odklon výše postaveného soudu, který provádí sjednocování judikatury, totiž způsobuje určité „rozkolísání" rozhodovací činnosti soudů níže postavených, navozuje právní nejistotu a může vést k obtížnější předvídatelnosti práva. Každý soud, který k judikatornímu odklonu přistupuje, si proto musí být velmi dobře vědom těchto rizik a „negativních externalit", a měl by proto respektovat zásadu zdrženlivosti a sebeomezení. Prostě řečeno, i stabilní (byť nikoliv optimální) judikatura je hodnotou *per se*. Jak proto v minulosti opakovaně uvedl Ústavní soud, změnu ustálené judikatury lze nepochybně považovat za negativní z hlediska principů právní jistoty a důvěry občanů v právo, nelze ji však považovat za negativní obecně, naopak proces „zkvalitňování" práva je jevem prospěšným, a tudíž i žádoucím, a z toho důvodu se nemůže vyhnout ani justici, včetně nejvyšších soudů [srov. nálezy ze dne 12. 5. 2009 sp. zn. IV. ÚS 2170/08 (N 117/53 SbNU 473) a ze dne 5. 8. 2010 sp. zn. II. ÚS 3168/09 (N 158/58 SbNU 345)]. Ne vždy lze ovšem takovou změnu považovat za skutečně nezbytnou, a proto Ústavní soud v této souvislosti v minulosti akcentoval princip zdrženlivosti; pravidlem by tak mělo být, že není-li zcela jasné, který z výkladů si zaslouží přednost, měla by být zachována dosavadní judikatura (*non liqued*).

28. V případě Ústavního soudu je třeba připomenout a zdůraznit, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti, což je třeba nazírat jednak jako objektivní kategorii, v případě řízení o ústavní stížnosti však zejména jako imperativ ochrany ústavně zaručených základních práv a svobod. Tento úkol, byť samozřejmě svěřený všem soudům (čl. 4 Ústavy České republiky), je totiž nejvíce akcentován právě u Ústavního soudu.

29. Pokud proto Ústavní soud v konkrétním případě zvažuje, zda je namístě přistoupit k judikatornímu odklonu, nemůže abstrahovat od právních vztahů, jejichž výklad by se v důsledku tohoto odklonu změnil. Se značnou dávkou zjednodušení přitom lze tyto vztahy rozdělit na vztahy vertikální a horizontální, kdy vertikálním vztahem je míněn vztah čistě mezi jednotlivcem a státem (resp. veřejnou mocí, viz např. daňové řízení), zatímco horizontální vztah se odehrává primárně mezi

soukromoprávními subjekty navzájem (typicky občanskoprávní spor). Jinak řečeno, zatímco u typicky vertikálních vztahů se důsledky judikatorního odklonu mohou negativně projevit buď pouze u státu (veřejné moci), anebo naopak jen u dotčeného jednotlivce, je tomu u horizontálního vztahu tak, že se promítne do právní sféry některého soukromého subjektu vždy. Ústavní soud by proto měl pečlivě vážit dopady případného judikatorního odklonu nejvíce tehdy, pakliže se jeho negativní dopady projeví ve sféře soukromé osoby, jejíž základní práva je povinen chránit.

30. Jakkoliv tedy judikatorní odklon nepochybně je způsobilý narušit zmíněnou právní jistotu a stabilitu judikatury vždy, s největší obezřetností by měl Ústavní soud přistupovat právě k těm případům, kdy se jedná o čistě vertikální vztah a důsledky judikatorního odklonu se projeví negativně právě jen u jednotlivce. Jak totiž Ústavní soud setrvale traktuje, vychází z principu primátu jednotlivce před státem, a tedy z ochrany jeho ústavně zaručených základních práv právě vůči veřejné moci. Úkolem Ústavního soudu proto není a ani nemůže být ochrana vrchnostensky vystupujícího státu před jednotlivci, nýbrž právě naopak: ochrana základních práv jednotlivců proti státu, potažmo veřejné moci.

31. V nyní projednávané právní otázce je zřejmé, že judikatorní odklon, který by spočíval *pouze* v konstatování nemožnosti postupu podle čl. 5 odst. 5 Úmluvy v případě uplatněných nároků na nemateriální újmu za zásah do osobní svobody, ke kterému došlo před závazností Úmluvy pro Českou republiku, by v případě čistě retrospektivního řešení nutně vedl k zamítání těchto uplatněných nároků, o nichž zatím ještě nebylo rozhodnuto. Stalo by se tak přitom za situace, kdy Ústavní soud po dobu několika let jejich oprávněnost uznával a kdy tyto nároky v důsledku judikatury Ústavního soudu akceptovaly i obecné soudy [viz nálezy ze dne 23. 5. 2012 sp. zn. I. ÚS 3438/11 (N 111/65 SbNU 497), ze dne 4. 3. 2013 sp. zn. IV. ÚS 3439/11 (N 37/68 SbNU 379), ze dne 30. 4. 2013 sp. zn. IV. ÚS 662/12, ze dne 30. 5. 2013 sp. zn. II. ÚS 4877/12, ze dne 5. 11. 2013 sp. zn. IV. ÚS 500/13, ze dne 24. 4. 2014 sp. zn. IV. ÚS 644/13 a IV. ÚS 2265/13 (všechny dostupné na http://nalus.usoud.cz)]. Někteří navrhovatelé proto zřejmě teprve na základě znalosti této judikatury svoje nároky uplatnili, neboť očekávali, že jim bude vyhověno. Z povahy věci je navíc zřejmé, že se jedná pouze o omezený počet případů, kterých se tyto judikatorní závěry mohou přímo týkat.

32. Na základě těchto obecnějších úvah se proto Ústavní soud zabýval tím, zda z pouhé nemožnosti postupu podle čl. 5 odst. 5 Úmluvy nutně plyne, že těmto – v současnosti již uplatněným – nárokům nelze vyhovět. Dospěl přitom k závěru, že tomu tak není.

33. Jak totiž plyne ze shora uvedeného, judikatorní odklon, který je tímto stanoviskem proveden, může mít buď prospektivní, anebo též retrospektivní účinky. Ohledně jeho prospektivních účinků, tedy ve vztahu k potenciálním řízením, která ještě nebyla zahájena, nelze vznášet žádné rozumné pochybnosti, a proto není třeba v tomto směru ani blíže argumentovat.

34. Ve vztahu k účinkům retrospektivním však Ústavní soud vychází z toho, že se v daných případech jedná o čistě vertikální vztah mezi státem a žadatelem o odškodnění za nemajetkovou újmu, kdy proto použitím (byť i nesprávného) právního názoru nemůže dojít k poškození právní sféry jiných osob. Je třeba vycházet rovněž z toho, že Ústavní soud rozhoduje za situace, kdy v několika jiných a právně srovnatelných případech již bylo navrhovatelům vyhověno. Učinit za této situace judikatorní odklon v neprospěch několika navrhovatelů (čistá prospektivita), v jejichž případě zatím ještě vyhověno nebylo, by proto Ústavní soud považoval za zjevně nespravedlivé, a vytvářel by tím další nerovnost a křivdu, a to i v rámci této skupiny osob, které se nacházely v principiálně srovnatelné právní situaci, řádně se domáhaly svých práv, nicméně jen některé z nich měly to „štěstí“, že jejich případy byly rozhodnuty ještě před tímto judikatorním odklonem.

35. Je přitom notorietou připomínat, že otázka soudních rehabilitací představuje (pouze) jednu ze složek snah o vyrovnání se s předlistopadovým totalitním komunistickým režimem, který porušoval základní práva a svobody jednotlivců. Při jejím výkladu je proto třeba volit nikoliv restriktivní, nýbrž extenzivní přístup. V opačném případě by se totiž mohl i v našich podmínkách naplnit smutný povzdech známé východoněmecké disidentky a bojovnice za lidská práva Bärbely Bohleyové, která na

margo zúčtování s minulostí uvedla: „Obyvatelé NDR si přáli spravedlnost, a namísto toho dostali právní stát.“

36. Ústavní soud proto uzavírá, že judikatorní odklon učiněný v tomto stanovisku nelze vykládat tak, že se vztahuje retrospektivně i na řízení, která byla zahájena před jeho vydáním, nýbrž je třeba ho aplikovat pouze *pro futuro* (prospektivně).

Předseda Ústavního soudu:
JUDr. **Rychetský** v. r.

Odlišná stanoviska podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaujali ke stanovisku pléna soudci Jan Filip, Vladimír Kůrka, Vladimír Sládeček a Radovan Suchánek.