

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jiřího Zemánka a soudců Ludvíka Davida (soudce zpravodaj) a Vojtěcha Šimíčka o ústavní stížnosti **Bc. O. R.**, zastoupeného JUDr. Markem Křížem, Ph.D., advokátem, AK se sídlem Masarykovo nám. 91/28, Karviná, proti rozsudku **Městského soudu v Praze** ze dne 22. 3. 2017 č. j. 62 Co 453/2016-61, za účasti Městského soudu v Praze jako účastníka řízení a Ministerstva spravedlnosti jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 22. 3. 2017 č. j. 62 Co 453/2016-61 bylo porušeno právo stěžovatele na náhradu škody způsobenou 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, obsahu ústavní stížnosti a vyjádření účastníků řízení

1. Stěžovatel čelil trestnímu stíhání pro přečin zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 odst. 1 písm. a) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“), a přečin neoprávněného přístupu k počítačovému systému a nosiči informací podle § 230 odst. 2 písm. a), odst. 3 písm. a) trestního zákoníku. Stíhaný skutek spočíval v tom, že stěžovatel jako policista lustroval informační systémy Policie ČR (centrální registr vozidel a registr pátrání po odcizených vozidlech) v souvislosti s oznámením dopravní nehody, kterou však oznamovatel měl fingovat, aby zjistil informace o dotčeném vozidlu. Stěžovatel lustraci neprováděl řádně. Navíc ji provedl pod nesprávným označením. Generální inspekce bezpečnostních sborů proto dne 6. 6. 2013 zahájila trestní stíhání stěžovatele. Státní zástupce Krajského státního zastupitelství v Ostravě na něj podal obžalobu za uvedené přečiny dne 3. 10. 2013. Okresní soud v Ostravě (dále jen „okresní soud“) však usnesením ze dne 4. 7. 2014 věc stěžovatele podle § 222 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní řád“), postoupil k projednání a rozhodnutí v kázeňském řízení. Vedoucí příslušného územního odboru Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje poté rozhodnutím ze dne 26. 9. 2014 shledal stěžovatele vinným kázeňským přestupkem ve smyslu § 50 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“). Uložil mu kázeňský trest v podobě snížení základního platového tarifu o 10 % na dobu jednoho měsíce.

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 spravedlnosti se žádostí o náhradu škody, která mu vznikla v důsledku neoprávněně vedeného trestního řízení. Požadoval konkrétně částku 39 313 Kč, která představovala náhradu nákladů obhajoby. Ministerstvo spravedlnosti však jeho žádosti nevyhovělo. Podle jeho názoru je smyslem a účelem zákona o odpovědnosti státu odškodnit toho, kdo se nedopustil žádného protiprávního jednání. Stěžovatel se však dopustil jednání, které naplňovalo znaky kázeňského přestupku. Na danou věc proto podle Ministerstva spravedlnosti analogicky dopadala výluka odškodnění podle § 12 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti státu. Podle tohoto ustanovení nemá právo na náhradu škody ten, kdo si vazbu, odsouzení nebo uložení ochranného opatření zavini sám.

3. Stěžovatel se obrátil na Obvodní soud pro Prahu 2 (dále jen „obvodní soud“). Ministerstvo spravedlnosti ve vyjádření k žalobě nově namítalo, že na danou věc analogicky dopadá výluka odškodnění podle § 12 odst. 1 písm. b) zákona o odpovědnosti státu. Podle tohoto ustanovení nemá právo na náhradu škody žadatel o náhradu škody, pokud bylo trestní stíhání proti němu vedené zastaveno jen proto, že není za spáchaný trestný čin trestně odpovědný. Obvodní soud nicméně svým rozsudkem ze dne 26. 8. 2016 žalobě stěžovatele vyhověl a uplatňovaný nárok mu přiznal.

4. Ministerstvo spravedlnosti se odvolalo. Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudek obvodního soudu změnil a žalobu stěžovatele zamítl. Usnesení okresního soudu o postoupení věci do kázeňského řízení podle něj nerušilo účinky zahájení trestního stíhání. Řízení se nadále vedlo, byť jen jako přestupkové. Usnesení o postoupení věci zachovává kontinuitu stíhání osoby pro její protiprávní jednání. Stěžovatel se přitom protiprávního jednání dopustil, což je pro posouzení jeho nároku podstatné i podle judikatury Nejvyššího soudu. Na věc proto analogicky dopadá výluka podle § 12 odst. 1 písm. b) zákona o odpovědnosti státu. Námitku stěžovatele, že by mu nevznikly náklady obhajoby, pokud by byl rovnou stíhán kázeňsky, městský soud odmítl jako spekulativní. Roli podle městského soudu nehrála ani skutečnost, že skutek, pro který byl ve výsledku shledán kázeňsky vinným, se neshodoval s vymezením skutku v usnesení o zahájení trestního stíhání a v obžalobě.

5. Stěžovatel ústavní stížností napadá rozsudek městského soudu, který podle něj vyložil podústavní právo v rozporu s obecnými principy jeho interpretace a aplikace plynoucími z judikatury Ústavního soudu. Pro danou věc je v tomto kontextu stěžejní, zda je usnesení trestního soudu o postoupení věci rozhodnutím o ukončení trestního stíhání za trestný čin, a zda toto rozhodnutí zakládá nárok stěžovatele na náhradu škody za nezákonně vedené trestní řízení. Již ze samotné dikce § 222 odst. 2 trestního řádu je zřejmé, že soud v trestním řízení může postoupit věc pouze v případě, že „*shledá, že nejde o trestný čin*“. Rozhodnutí o postoupení věci je proto rozhodnutím, kterým se trestní stíhání pro skutek popsany v obžalobě končí, neboť se nejedná o trestný čin, za který by soud po vyslovení viny stěžovatele mohl uložit trest. Postoupení věci jinému orgánu není pokračováním trestního řízení. Usnesení o postoupení věci proto zakládá právo stěžovatele na náhradu škody, která stěžovateli vznikla vynaložením finančních prostředků na obhajobu. Policista musí být trestně bezúhonný. Pokud by byl stěžovatel od počátku stíhán pouze za kázeňské provinění, pak by zcela jistě nevynakládal náklady na svou obhajobu. Toto řízení by jej existenčně neohrožovalo. Výklad zákona o odpovědnosti státu přijatý městským soudem porušuje právo stěžovatele na ochranu

před neústavním zásahem orgánu soudní moci do jeho ústavně zaručených práv podle čl. 36, čl. 39 a čl. 40 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

6. Městský soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že práva stěžovatele zaručená Listinou neporušil. Stěžovatel spatřuje porušení svého ústavního práva na spravedlivý proces v tom, že městský soud po právní stránce jinak posoudil skutkový stav zjištěný obvodním soudem. Městský soud v odůvodnění svého rozsudku podrobně vysvětlil, proč změnil rozsudek obvodního soudu, včetně odkazu na judikaturu Nejvyššího soudu (rozsudek sp. zn. 28 Cdo 605/2012 ze dne 17. 9. 2012). Stěžovatelova práva podle čl. 39 a 40 Listiny pak městský soud nemohl porušit vůbec, protože se nijak nezabýval tím, zda stěžovatel spáchal trestný čin. Z těchto důvodů považuje ústavní stížnost za neopodstatněnou.

7. Ministerstvo spravedlnosti se jako vedlejší účastník řízení k ústavní stížnosti ve stanovené lhůtě nevyjádřilo.

II. Právní posouzení

8. 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.

9. Ústavní soud připomíná, že ho neváže ústavněprávní kvalifikace, kterou věci prisuzuje navrhovatel v odůvodnění svého návrhu. Podle zásady *iura novit curia* se návrhem může zabývat i z pohledu ustanovení, jichž se navrhovatel či strany nedovolávají. Ústavní stížnost je charakterizována skutky, které kritizuje, resp. svým předmětem, jehož neústavnost tvrdí, a ne pouhým právním odůvodněním [viz nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 37/04 ze dne 26. 4. 2006, bod 54 (N92/41 SbNU 173)].

10. Stěžovatel v ústavní stížnosti zejména namítá, že mu vznikla škoda v podobě nákladů obhajoby v důsledku nezákonně vedeného trestního stíhání. Zdůrazňuje, že postoupení věci k projednání a rozhodnutí v kázeňském řízení nelze chápat jako pokračování trestního řízení. Pro posouzení jeho nároku proto nehraje roli, že byl později v kázeňském řízení shledán vinným ze spáchání kázeňského přestupku. Pokud by proti němu bylo od počátku vedeno kázeňské řízení, náklady obhajoby by mu nevznikly.

II. a) Obecné principy

11. Ústavní soud se již v minulosti několikrát vyjádřil k otázce deliktní odpovědnosti státu za materiální a nemateriální škodu způsobenou protizákonným výkonem veřejné moci. Ve své judikatuře zdůrazňuje, že v této oblasti je třeba hledat mnohem větší sepětí s ústavním právem. Jedním ze stěžejních principů právního státu je totiž budování důvěry občanů v právo a instituce státu, resp. veřejné moci. Ústavní soud v jednom ze svých nálezů uvedl: „*Tam, kde jednotlivec jedná s důvěrou ve věcnou správnost aktů státu či jeho postupů a rovněž s důvěrou v jejich soulad s právem, musí být současně garantováno právo na náhradu škody, pokud se ukáže, že presumpce správnosti či zákonnosti byla klamná. Udržování důvěry občanů v právo je jedním z podstatných pilířů odpovědnosti státu za škodu a, vice versa, nemůže být dána důvěra*

tam, kde nezákonnost či nesprávnost aktů veřejné moci není sankcionována v podobě odpovědnosti za škodu.“ [srov. nález sp. zn. I. ÚS 529/09 ze dne 13. 3. 2012 (N 51/64 SbNU 625), bod 22].

12. Ve vztahu k problematice náhrady škody způsobené státem v souvislosti s trestním stíháním určité osoby Ústavní soud již mnohokrát konstatoval, že právní základ nároku jednotlivce na náhradu škody v případě trestního stíhání, které skončí jinak než odsouzením (nejčastěji zproštěním obžaloby či zastavením trestního stíhání), je třeba hledat nejen v ustanovení čl. 36 odst. 3 Listiny, ale v obecné rovině především v čl. 1 odst. 1 Ústavy, tedy v principech materiálního právního státu. Má-li být stát skutečně materiálním právním státem, musí nést objektivní odpovědnost za jednání svých orgánů či za jednání, kterým státní orgány nebo orgány veřejné moci přímo zasahují do základních práv jednotlivce. Stát nemá svobodnou vůli. Má naopak povinnost striktně dodržovat právo v jeho ideální (škodu nepůsobící) interpretaci. Na jednu stranu je jistě povinností orgánů činných v trestním řízení vyšetřovat a stíhat trestnou činnost. Na druhou stranu se stát nemůže zbavit odpovědnosti za postup těchto orgánů, pokud se posléze ukáže jako postup mylný, zasahující do základních práv. V takové situaci nehraje roli, jak orgány činné v trestním řízení vyhodnotily původní podezření. Rozhodující je jen to, zda se jejich podezření v trestním řízení potvrdilo (srov. nálezy sp. zn. IV. ÚS 642/05 ze dne 28. 8. 2007, sp. zn. IV. ÚS 3193/10 ze dne 10. 3. 2011, a sp. zn. II. ÚS 1540/11 ze dne 20. 2. 2013).

13. Prostředky trestního procesu, které nezřídka vedou k omezení základních práv obviněného, nelze posuzovat zcela izolovaně, ale pouze v kontextu účelu jejich použití, kterým je odhalení a potrestání pachatele trestné činnosti. Pokud se v kterékoli fázi trestního řízení ukáže, že tento účel nelze naplnit, protože se obviněný trestné činnosti nedopustil, a podezření orgánů činných v trestním řízení bylo liché, pak je nutné považovat veškeré úkony, které byly v trestním řízení provedeny, za vadné. Musí-li jednotlivce snášet úkony prováděné orgány činnými v trestním řízení, musí v podmínkách materiálního právního státu existovat garance, že dostane odškodnění za veškeré úkony, kterým ho stát neoprávněně podrobil, prokáže-li se, že trestnou činnost nespáchal. Pokud by taková perspektiva neexistovala, nebylo by možné trvat na povinnosti jednotlivce taková omezení v rámci trestního stíhání snášet (viz nález sp. zn. II. ÚS 590/08 ze dne 17. 6. 2008, a sp. zn. II. ÚS 1540/11 ze dne 20. 2. 2013). Citované závěry platí jak pro majetkovou, tak nemajetkovou újmu (viz nález sp. zn. II. ÚS 1540/11 ze dne 20. 2. 2013).

14. Tyto závěry stvrzuje i komentářová literatura, podle které „[p]ožadavku materiálního chápání výkladu pojmu nezákonného rozhodnutí (...) odpovídá východisko, dle kterého právo na náhradu škody způsobené tím, že trestní řízení bylo vůbec vůči poškozenému zahájeno, vedeno a neskončilo jeho pravomocným odsouzením v důsledku zastavení trestního stíhání či zproštění obžaloby pro určité důvody, je odrazem nezákonně zahájeného trestního stíhání bez ohledu na zákonem stanovenou formu takového zahájení.“ (viz Ištváněk, F., Simon, P., Korbel, F. *Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, s. 88). Právě citovaný komentář k zákonu o odpovědnosti státu i judikatura Nejvyššího soudu však [se zřetelnou inspirací v plenárním nálezu sp. zn. Pl. ÚS 11/10 ze dne 6. 9. 2011 (N 148/62 SbNU 277; 314/2011 Sb.)], body 26-27] upozorňují, že zejména závěry nálezu sp. zn. II. ÚS 590/08, „byť obecně formulované, nelze automaticky vztahovat na jiné případy, než je posouzení zavinění jako okolnosti vylučující odpovědnost státu ve smyslu § 12 tam, kde

je jinak naplněn odpovědnostní titul (...), a formálně i předpoklady uvedené v ustanovení § 12, avšak soud dospěje k závěru, že v posuzovaném trestním řízení byl institut trestního práva (...) použit zcela neadekvátním, až absurdním způsobem. Nadto uvedené nelze vztahovat na každý případ tvrzeného porušení procesních práv obviněného (...), nýbrž především na případy odpovědnosti za újmu způsobenou obviněnému trestním stíháním či omezením osobní svobody.“ (viz Ištváněk, F., Simon, P., Korbel, F., cit. výše, s. 90; či rozsudek sp. zn. 30 Cdo 3310/2013 ze dne 24. 6. 2015).

15. Povinnost respektovat výše uvedené ústavní meze a samotný účel (smysl) zákona o odpovědnosti státu, ústavně vymezený v čl. 36 odst. 3 Listiny, váže (s ohledem na ústavní příkaz zakotvený v čl. 4 odst. 4 Listiny) i obecné soudy. Základní práva a svobody působí jako regulativní ideje, na které obsahově navazují normy podústavního práva. Současně tyto ideje určují výklad právních norem. Porušení některé z těchto norem v důsledku svévole, výkladu v extrémním rozporu s principy spravedlnosti, či v jiném významu, než který plyne ze zákona či konsensuálně přijímaného právního myšlení, nebo ve smyslu rozhodování bez bližších kritérií či alespoň zásad odvozených z právní normy, pak zakládá porušení základního práva a svobody [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 269/99 ze dne 2. 3. 2000 (N 33/17 SbNU 235); nález sp. zn. I. ÚS 1052/10 ze dne 29. 9. 2010 (N 206/58 SbNU 857); či nález sp. zn. II. ÚS 2121/14 ze dne 30. 9. 2014; či nález sp. zn. II. ÚS 3005/14, bod 18].

16. Příkladem takové vadné a ústavně nekonformní práce s podústavním právem je volba takového výkladu ze strany obecných soudů, který vede k popření smyslu a účelu aplikované právní normy, v nyní projednávaném případě tedy příslušných ustanovení zákona o odpovědnosti státu, jako „prováděcího předpisu“ k čl. 36 odst. 3 Listiny. Jak ostatně Ústavní soud vymezil v nálezu sp. zn. III. ÚS 1320/10 ze dne 9. 12. 2010 (N 247/59 SbNU 515) ve vztahu k přezkumu rozhodování obecných soudů ohledně odpovědnosti státu za škodu, „do samotného zhodnocení konkrétních okolností případu z pohledu zmíněných zákonných kritérií obecnými soudy Ústavní soud zásadně není oprávněn vstupovat, ledaže by příslušné závěry bylo možno označit za skutečně extrémní, vymykající se zcela smyslu a účelu dané právní úpravy. Pak totiž by takový postup mohl být shledán jako rozporný s ústavně zaručenými základními právy účastníka řízení ve smyslu čl. 36 odst. 1 a 3 Listiny. Pouhý nesouhlas s tím, jak obecný soud zhodnotil tu kterou okolnost, resp. s tím, že některé z hodnocených skutečností přisoudil menší či naopak větší váhu než skutečnosti jiné, věc (ústavní stížnost) do ústavní roviny posunout zásadně nemůže.“ (viz nález sp. zn. II. ÚS 3005/14, bod 19).

II. b) Aplikace obecných principů na projednávanou věc

17. Městský soud podle názoru Ústavního soudu svým názorem popřel výše popsaný smysl a účel aplikovaných ustanovení zákona o odpovědnosti státu (viz body 11-13) jako prováděcí úpravy k základnímu právu stěžovatele na náhradu škody způsobené nezákonně vedeným trestním stíháním. Podle Ústavního soudu především nelze souhlasit s pohledem městského soudu, podle kterého tvoří trestní řízení a kázeňské řízení jeden celek. Ústavní právo naopak mezi těmito řízeními rozlišuje. Tato řízení jsou totiž silně kvalitativně odlišná z pohledu práva na spravedlivý proces, jak ho zaručuje čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), tvořící součást našeho ústavního pořádku [viz nález sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.)]. Zatímco část řízení od zahájení trestního stíhání do postoupení věci představovala řízení o trestním obvinění, které se

spojuje s několika specifickými ústavněprávními zárukami, kázeňské řízení do této kategorie nespadá.

18. K určení, zda lze z pohledu ústavního práva hovořit o „trestní věci“, se tradičně využívají tzv. Engelova kritéria (viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 6. 1976 ve věci *Engel a ostatní proti Nizozemsku*, stížnost č. 5100/71, § 82-83; nebo usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2015 č. j. 4 Afs 210/2014-57; či ze dne 30. 9. 2015 č. j. 6 As 114/2014-55). Těmito kritérii jsou: 1) kvalifikace deliktu ve vnitrostátním právu; 2) povaha deliktu (obvinění); 3) druh a stupeň závažnosti sankce. Pokud samo vnitrostátní právo pokládá dotčenou věc za trestní, pak je tato věc podle prvního Engelova kritéria trestní i z ústavněprávního pohledu. Není proto nutné pokračovat dále a zkoumat další dvě Engelova kritéria. V projednávané věci to byl případ trestního stíhání stěžovatele, které vyústilo v podání neúspěšné obžaloby a postoupení věci do kázeňského řízení. Až do momentu postoupení věci dané řízení spadalo pod trestní větev práva na spravedlivý proces.

19. Určit povahu kázeňského řízení je však složitější. K posouzení, zda je lze považovat za „trestní“ v ústavněprávním smyslu, je nutné pracovat s dalšími Engelovými kritérii. V rámci druhého z nich se musíme ptát, zda jde o „typicky trestní“ delikt. Evropský soud pro lidská práva v té souvislosti pracuje se dvěma stěžejními faktory: a) zda je vnitrostátní právní úprava předmětného deliktu aplikovatelná vůči všem nebo jen vůči určité skupině lidí; b) zda má sankce stanovená za daný delikt spíše preventivně-represivní nebo reparační povahu. Již v rámci druhého Engelova kritéria lze dojít k závěru, že jde o trestní věc, pokud je předmětná právní norma stanoví konkrétní delikt ve smyslu prvního faktoru obecná a ve smyslu druhého faktoru stanovuje preventivně-represivní sankci. Pokud ale norma stanoví konkrétní delikt ve smyslu prvního faktoru není obecná a je tedy určená vymezené skupině osob, přičemž současně za daný delikt stanovuje preventivně represivní sankci ve smyslu druhého faktoru, pak je třeba postoupit ke třetímu Engelovu kritériu. V jeho rámci se zkoumá sankce, kterou je možné za předmětný delikt uložit, nikoliv sankce skutečně uložená. Sankce musí dosáhnout dostatečného prahu závažnosti, musí jít např. o odnětí svobody či vysoký peněžitý trest apod. (viz Bartoň, M. a kol. *Základní práva*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016, s. 513-516; či Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 574-582).

20. Podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu zásadně nelze kázeňská či kárná řízení se státními zaměstnanci chápat jako „trestní“ (viz např. rozsudek ze dne 9. 1. 2013 ve věci *Volkov proti Ukrajině*, stížnost č. 21722/11, § 92-95; či nález sp. zn. Pl. ÚS 33/09 ze dne 29. 9. 2010, body 45-55). Není tomu tak ani v tomto případě. Kázeňské obvinění vznesené vůči stěžovateli totiž mělo původ v právní úpravě vůči zvláště vymezené skupině osob – příslušníkům bezpečnostních sborů. Stěžovateli sice hrozila preventivně-represivní sankce, ale nebyla dostatečně závažná, např. v podobě velmi vysoké pokuty. Stěžovatel byl shledán vinným ze spáchání kázeňského přestupku, který § 50 odst. 1 zákona o služebním poměru definuje jako zaviněné jednání, které porušuje služební povinnost, ale *nejde* o trestný čin nebo o jednání, které má znaky přestupku. Ustanovení § 52 odst. 2 zákona o služebním poměru však umožňuje uložení pokuty příslušníkovi ve výši stanovené zvláštním předpisem (§ 52 odst. 3 zákona o služebním poměru) jen v případě *jednání, které má znaky přestupku*. Takového jednání se však stěžovatel nedopustil.

21. Kázeňské řízení podle zákona o služebním poměru tedy nepředstavuje řízení o trestním obvinění v ústavněprávním smyslu. Neuplatní se v něm některé základní záruky jdoucí ruku v ruce s vedením ryze trestního řízení, které představuje intenzivnější zásah do základních práv jednotlivce. Proto ho ostatně doprovází některé procesní garance, na něž pamatují např. čl. 6 odst. 2 a 3 Úmluvy či relevantní ustanovení v hlavě páté Listiny. Z toho důvodu je podle Ústavního soudu namíste pohlížet na trestní řízení vedené proti stěžovateli a pozdější kázeňské řízení jako na dva samostatně existující procesní celky. V té souvislosti hraje roli i skutečnost, že *skutek, pro který byl stěžovatel ve výsledku shledán kázeňsky vinným, se neshodoval s vymezením skutku v usnesení o zahájení trestního stíhání a v obžalobě*. To jen stvrzuje závěr, že kázeňské řízení představuje samostatně existující procesní celek se samostatně působícími dopady do právní sféry stěžovatele. Východisko úvah městského soudu, že kázeňské řízení je po postoupení věci pokračováním řízení trestního, proto z pohledu ústavního práva neobstojí.

22. Pro vznik nároku na náhradu škody podle zákona o odpovědnosti státu je nutné zrušení či změna nezákonného rozhodnutí (§ 8 zákona o odpovědnosti státu). Jak plyne z výše uváděných obecných principů, tímto titulem je - v důsledku zastavení trestního stíhání či zproštění obžaloby - 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, aj.; blíže viz Ištvanek, F., Simon, P., Korbel, F., cit. výše, s. 88-90). Je však otázkou, zda lze usnesení o zahájení trestního stíhání považovat za nezákonné i v případě, že trestní řízení skončí postoupením věci podle § 222 odst. 2 trestního řádu. Nejvyšší soud ve své judikatuře uvedl, že *„za nezákonné (...) je třeba považovat usnesení o zahájení trestního stíhání i v případě, kdy trestní stíhání skončí postoupením věci do přestupkového řízení. Přestupkové řízení není v takovém případě pokračováním trestního stíhání; výsledek přestupkového řízení je z hlediska splnění podmínek odpovědnosti státu za újmu způsobenou uvedeným trestním stíháním nerozhodný.“* (rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 4771/2015 ze dne 18. 10. 2016; obdobně viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 4669/2014 ze dne 8. 11. 2016). Nejvyšší soud tedy usnesení o postoupení věci přiznal účinky, které na zákonnost usnesení o zahájení trestního stíhání má rozhodnutí o jeho zastavení či zproštění obžaloby. Ústavní soud nevidí žádného důvodu, proč by tyto účinky neměly platit i v případě postoupení věci do kázeňského řízení. Usnesení o zahájení trestního stíhání tedy lze i v tomto případě považovat za nezákonné rozhodnutí ve smyslu zákona o odpovědnosti státu.

23. Jak již Ústavní soud zmínil výše, účelem trestního řízení je odhalení a potrestání pachatele trestné činnosti. Ukáže-li se později, že tento účel nelze naplnit, protože se obviněný nedopustil trestné činnosti, 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 dostat odškodnění. Podle Ústavního soudu je pro projednanou věc hlavní skutečnost, že se nepotvrdilo původní podezření orgánů činných v trestním řízení, že stěžovatel spáchal trestný čin, kvůli čemuž okresní soud postoupil věc do kázeňského řízení. V důsledku tohoto postupu 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 náležet škoda, která mu v příčinné souvislosti s vedením trestního řízení vznikla. Pozdější shledání viny ze spáchání kázeňského přestupku nemá na právě uvedený závěr žádný vliv. Kázeňské řízení představovalo z pohledu ústavního práva samostatnou fázi řízení, ve které již nebylo možné odčinit následky „zbytečně“ vedeného trestního řízení.

24. Ústavní soud tedy v této věci přiměřeně aplikoval závěry nálezu sp. zn. II. ÚS 590/08 a na něj navazující judikatury (srov. bod 14). Jde zde totiž o posouzení zavinění stěžovatele jako okolnosti vylučující náhradu škody podle § 12 zákona o odpovědnosti státu. Vznikl také odpovědnostní titul (nezákonné usnesení o zahájení trestního stíhání, které skončilo postoupením věci do kázeňského řízení). Městský soud však podle Ústavního soudu v této věci nesprávně aplikoval výluku odškodnění cestou analogie § 12 odst. 1 písm. b) zákona o odpovědnosti státu. Toto ustanovení říká, že právo na náhradu škody nevzniká tomu, kdo byl zproštěn obžaloby nebo bylo proti němu trestní stíhání zastaveno jen proto, že není za spáchaný trestný čin trestně odpovědný. Výklad, podle kterého by analogická aplikace tohoto ustanovení bránila odškodnění za nezákonné vedené trestní stíhání v případě postoupení věci, však podle Ústavního soudu popírá výše popsání principy plynoucí z čl. 36 odst. 3 Listiny, čl. 1 odst. 1 Ústavy a citované judikatury Ústavního soudu. Ačkoliv tedy komentářová literatura i judikatura Nejvyššího soudu vyzývá ke zdrženlivé a zužující aplikaci těchto principů plynoucích zejména z nálezu sp. zn. II. ÚS 590/08, jejich aplikace je podle Ústavního soudu namístě i při absenci formálních předpokladů výluky odškodnění podle § 12 zákona o odpovědnosti státu (viz také body 25-27). Trestní stíhání stěžovatele v konkrétních skutkových okolnostech této věci nebylo adekvátní reakcí na jeho jednání. Současně představovalo i nezákonnou reakci, byť se jeho nezákonnost projevila až následně ve fázi řízení před soudem (stejně viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 4669/2014, bod 29).

25. Výklad zákona o odpovědnosti státu, jak ho provedl městský soud, navíc neodpovídá spravedlivému čtení textu § 12 daného zákona (srov. Scalia, A., Garner, B. A. *Reading Law: The Interpretation of Legal Texts*. St. Paul: Thomson/West, 2012, s. 33). Slova „není za spáchaný trestný čin trestně odpovědný“ se týkají základních předpokladů trestní odpovědnosti, kterými jsou dosažení věku patnácti let věku (§ 25 trestního zákoníku) a přičetnosti, neboli absence duševní poruchy v době spáchaní činu, kvůli které jednotlivec nemohl rozpoznat jeho nebezpečnost pro společnost nebo ovládat své jednání (§ 26 trestního zákoníku; blíže viz Ištváněk, F., Simon, P., Korbel, F., cit. výše, s. 112; shodně viz Vojtek, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 136). Komentářová literatura přitom pochybuje o tom, zda lze předmětné ustanovení vztáhnout i na následný zánik trestní odpovědnosti, např. v důsledku promlčení, účinné lítosti či zániku trestnosti přípravy, pokusu nebo účastenství aj. (ačkoliv by text tohoto ustanovení podobný výklad připouštěl). Tím spíše zde není prostor pro použití analogie, kterou z daného ustanovení vyvodil městský soud. V tomto případě nelze hovořit o otevřené mezeře v zákoně, která je předpokladem pro uplatnění analogie (Melzer, F. *Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 245).

26. Městský soud dále podložil své závěry odkazem na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 605/2012 ze dne 17. 9. 2012. Nejvyšší soud v tomto rozsudku uvedl, že pokud dojde k promlčení trestního stíhání a v důsledku toho k zániku trestní odpovědnosti, pak to nic nemění na skutečnosti, že se určitá osoba dopustila jednání zákonem zakázaného. Jen zanikla její trestní odpovědnost. Z toho podle Nejvyššího soudu neplyne, že pachatel má právo na náhradu nákladů trestního řízení, protože to bylo právě jeho protiprávní jednání, které si vynutilo tuto (být opožděnou) reakci státu. Nejvyšší soud proto v citované věci přistoupil k aplikaci § 12 odst. 1 písm. b) zákona o odpovědnosti státu, kterou podle něj jeho text (přes výše popsání komentářové pochybnosti) připouští. Neuchýlil se k analogii jako městský soud v projednávané věci.

Z uvedeného judikátu nelze - vzhledem k popsané nutnosti oddělovat trestní řízení a kázeňské řízení - dovozovat možnost vztáhnout § 12 odst. 1 písm. b) zákona o odpovědnosti státu i na situaci postoupení věci do kázeňského řízení a následného shledání viny za jinak skutkově vymezený kázeňský přestupek.

27. V návaznosti na vše právě uvedené Ústavní soud konstatuje, že městský soud příliš zjednodušeně a široce uplatnil právní zásadu *ex iniuria ius non oritur* („z bezpráví nemůže povstat právo“). Stěžovatel se nedopustil bezpráví, ze kterého ho vinily orgány činné v trestním řízení. Ve vztahu k trestnímu řízení vedenému proti stěžovateli proto nelze uvedenou zásadu uplatnit způsobem, jakým to městský soud učinil. Zásada *ex iniuria ius non oritur* je ostatně jistým filozofickým podkladem úpravy výluk z odškodnění podle § 12 zákona o odpovědnosti státu. Jak ale plyne z dosavadního odůvodnění tohoto nálezu, projednávaná věc mezi ně nespadá.

28. Ústavní soud tedy shrnuje, že městský soud v projednávané věci pochybil, pokud zamítl nárok stěžovatele na náhradu škody způsobené v důsledku nezákonně vedeného trestního stíhání kvůli pozdějšímu shledání viny ze spáchání kázeňského přestupku v kázeňském řízení, kam okresní soud věc stěžovatele postoupil. Mimo jiné opomenul aplikovat relevantní judikaturu Nejvyššího soudu, která jeho závěry popírá (srov. bod 22). Na danou věc nedopadá žádná z výluk odškodnění podle § 12 zákona o odpovědnosti státu. Stěžovateli proto uplatňovaný a ústavně chráněný nárok na náhradu škody v podobě náhrady nákladů obhajoby vznikl. Městský soud mu ho pak v rozporu s čl. 36 odst. 3 Listiny upřel.

III. Závěr

29. Na základě výše uvedeného Ústavní soud ústavní stížnosti stěžovatele vyhověl a zrušil rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 3. 2017 č. j. 62 Co 453/2016-61 [§ 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Městský soud je v dalším řízení vázán právním názorem Ústavního soudu. Bude muset celou věc znovu posoudit a s náležitým odůvodněním, respektujícím závěry tohoto nálezu, rozhodnout o odvolání Ministerstva spravedlnosti proti rozsudku obvodního soudu.

30. Ústavní soud rozhodl o ústavní stížnosti bez nařízení jednání, neboť dospěl k závěru, že by od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 14. listopadu 2017

Jiří Zemánek
předseda senátu