

**Česká republika  
NÁLEZ  
Ústavního soudu**

**Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Jana Filipa (soudce zpravodaje) a soudců Josefa Fialy a Radovana Suchánka o ústavní stížnosti stěžovatelky **RNDr. Věry Palkovské**, zastoupené JUDr. Janem Starzykem, advokátem, sídlem Husova 401, Třinec, proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. ledna 2015 č. j. 8 Co 874/2014-100, za účasti **Krajského soudu v Ostravě**, jako účastníka řízení, a **Ing. J. F.**, zastoupeného JUDr. Jaromírem Hanušem, advokátem, sídlem Kosmova 20/961, Ostrava, jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

**I. Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. ledna 2015 č. j. 8 Co 874/2014-100 byla porušena základní práva stěžovatelky na ochranu vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

**II. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. ledna 2015 č. j. 8 Co 874/2014-100 se ruší.**

Odůvodnění

**I.**

**Skutkové okolnosti případu a obsah napadeného rozhodnutí**

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) se stěžovatelka domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým byla dle jejího tvrzení porušena její ústavně zaručená práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a na ochranu vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny.

2. Z ústavní stížnosti, vyšetřovacího spisu Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje, Územního odboru Frýdek-Místek, Oddělení hospodářské kriminality (dále jen „policejní orgán“) č. j. KRPT-11510/TČ-2013-070281-214 a spisu Okresního soudu ve Frýdku-Místku (dále jen „okresní soud“) sp. zn. 13 C 22/2014 se podává, že stěžovatelka se žalobou domáhala, aby vedlejšímu účastníkovi byla uložena povinnost uhradit jí částku 58 497,36 Kč jako náhradu nemajetkové újmy ve výši 20 000 Kč a majetkové újmy ve výši 38 497,36 Kč, která představuje náklady vynaloženou stěžovatelkou na právní služby v souvislosti s šetřením trestního oznámení, které vedlejší účastník v postavení opozičního zastupitele podal na stěžovatelku jako na starostku. Trestní oznámení ze dne 14. 12. 2012 bylo vedlejším účastníkem formulováno takto:

*„Na základě provedené kontroly oddělením interního auditu Městského úřadu v Třinci ve dnech 18. 6. - 25. 7. 2012 bylo zjištěno, že Městská policie neprováděla standardní účetní operace o přijatých finančních částkách od obce na nákup stravenek a dalších dispozicích s těmito ceninami. Zjištěna byla škoda způsobená městu ve výši cca 950 tis. Kč. Oddělení interního auditu toto zjištění podrobně ověřilo a zdokumentovalo a poté neprodleně podalo trestní oznámení, které šetří orgány činné v trestní řízení. Následně po tomto zjištění starostka obce zadala provedení forenzního auditu tohoto nálezu Ing. Ficbauerovi, který provádí již minimálně 10 let pravidelně každý rok přezkum hospodaření obce. Je třeba říci, že město má tři schopné auditorky, které platíme z našich daní, a náklady na jejich činnost určitě dosahují částky 1 mil. Kč tak proč forenzní audit. S ohledem na to, že cena zadané služby se pohybuje ve výši 120.000 Kč s DPH zjištění oddělení interního auditu bylo zdokumentováno a celou věc šetří Policie ČR, žádám touto cestou o prošetření, zda popsáním postupem nedošlo ke spáchání některého z trestných činů paní starostkou. O výsledku mne prosím informujte.“*

Následně bylo proti stěžovatelce zahájeno vyšetřování ve věci podezření ze spáchání přečinu zneužití pravomoci úřední osoby dle § 329 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku a přečinu porušování povinnosti při správě cizího majetku dle § 220 odst. 1, odst. 2 písm. a) trestního zákoníku. Věc byla odložena usnesením ze dne 19. 3. 2013. Stížnost vedlejšího účastníka proti tomuto usnesení byla okresním státním zastupitelstvím zamítnuta. Vedlejší účastník se proto obrátil se stížností ke krajskému státnímu zastupitelství, které udělilo policejnímu orgánu pokyn pokračovat v prověřování skutečností a k zajištění dalších podkladů pro prověřování. Obnovené vyšetřování policejní orgán znovu otevřel, doplnil vyšetřování dalšími listinami, a poté usnesením, které nabylo právní moci dne 11. 10. 2013, dospěl opět k závěru, že výše uvedené přečiny nebyly žalobkyní spáchány a že od počátku bylo postupováno v souladu s principem řádného hospodáře.

3. Odpovědnost vedlejšího účastníka za vznik uvedené újmy měla být dle stěžovatelky dána především tím, že trestní oznámení podal primárně s cílem poškodit ji jako svoji přímou politickou konkurentku. Přitom nevynaložil ani minimální úsilí k tomu, aby si domněnky uvedené v trestním oznámení ověřil, ačkoli jakožto zastupitel města tak bez obtíží učinit mohl. Stěžovatelka v jeho jednání spatřovala zneužití práva podat trestní oznámení, popř. alespoň porušení obecné preventivní povinnosti podle § 415 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013 (dále jen „občanský zákoník“).

4. Usnesením okresního soudu ze dne 28. 5. 2014 č. j. 13 C 22/2014-39 byla (pouze s odkazem na obsah spisu) k samostatnému řízení vyloučena žaloba o zaplacení nemajetkové újmy ve výši 20 000 Kč. Poté okresní soud svým rozsudkem ze dne 7. 8. 2014 č. j. 13 C 22/2014-66 zamítl žalobu v částce 38 497,36 Kč (majetková újma) s odůvodněním, že v daném případě nebyl naplněn jeden z předpokladů odpovědnosti vedlejšího účastníka za vznik újmy, a to konkrétně porušení právní povinnosti. Dle okresního soudu trestní oznámení podané vedlejším účastníkem neobsahovalo vědomě nepravdivé informace, ani stěžovatelku neuráželo či neskandalizovalo, přičemž vedlejší účastník ani neprovedl žádné kroky k jeho následné medializaci či šíření. Okresní soud také uvedl, že stěžovatelka musela být srozuměna s tím, že se jako osoba veřejně činná může stát cílem kritiky či kontroly. Nadto okresní soud konstatoval, že stěžovatelka v rámci řízení neprokázala, že by vedlejší účastník jednal s úmyslem způsobit jí újmu. Ačkoli se tedy v průběhu vyšetřování ukázalo, že trestní oznámení nebylo důvodné,

nemohl dle okresního soudu vedlejší účastník jeho podáním porušit jakoukoli existující právní povinnost, jakož se rovněž nedopustil zneužití práva, a není tak za vzniklou újmu odpovědný.

5. Proti tomuto rozhodnutí okresního soudu brojila stěžovatelka odvoláním, které krajský soud napadeným rozsudkem zamítl. Přitom se plně ztotožnil se závěry soudu okresního. Tyto dále doplnil o úvahu, dle níž má každý právo podat trestní oznámení. Jeho náležitosti nejsou žádným předpisem vymezeny, a pouze orgány činné v trestním řízení jsou způsobilé posoudit, zda je dané oznámení důvodné či nikoliv. Z právní úpravy tohoto institutu nelze dle krajského soudu dovodit žádné další podmínky či náležitosti trestního oznámení, a tudíž trestní oznámení podané vedlejším účastníkem lze chápat toliko jako výkon jeho práv, a nikoliv jako porušení právní povinnosti.

## II.

### Argumentace stěžovatelky

6. V úvodu své ústavní stížnosti stěžovatelka vyjadřuje značné znepokojení nad současným trendem v českém politickém prostředí, který spočívá v podávání trestních oznámení na politické konkurenty čistě z důvodu možnosti následné medializace tohoto oznámení a získání vlivu v rámci politické soutěže. V tomto směru stěžovatelka uvádí jako příklad město Bruntál, kde bylo podáno 25 trestních oznámení, přičemž ani jedno nebylo shledáno důvodným, avšak starosta města proto „*starostuje v kancelářích policie ČR*“. Stěžovatelka tak vznáší otázku, jak se proti takovému postupu bránit. Rozhodování státní moci je pak často ve prospěch osob, jež práva ostatních tímto způsobem porušují. V daném případě soudy aprobovaly zneužití práva podat trestní oznámení k dosažení vlastních soukromých cílů vedlejšího účastníka, a nikoliv účelu zamýšleného zákonodárcem. Takové zneužití institutu trestního oznámení je stejně protiprávní jako jakékoliv jiné zneužití subjektivních práv a jeho tolerování vede k porušení čl. 4 Listiny, neboť umožňuje narušovat podstatu základních práv a svobod poškozených osob.

7. Stěžovatelka vytýká oběma soudům, že na základě provedených důkazů dospěly k nesprávným skutkovým zjištěním, zejména vzhledem k objektivní nepravdivosti údajů uvedených v trestním oznámení a motivaci vedlejšího účastníka. Dle stěžovatelky trestní oznámení podané vedlejším účastníkem nepravdivé údaje prokazatelně obsahovalo, neboť označovalo stěžovatelku jako osobu, která externí audit objednala. Vzhledem k nedostatku právního vzdělání a jejímu významnému postavení měla stěžovatelka legitimní potřebu získat odbornou právní pomoc již v přípravné fázi trestního řízení. Toto její právo navíc vyplývá i ze zákonných předpisů. Stěžovatelka se rovněž domnívá, že v rámci řízení prokázala skutečnou motivaci vedlejšího účastníka, spočívající v poškození stěžovatelčina jména a získání politické výhody v nadcházejících komunálních volbách. Daný rozpor mezi provedenými důkazy a skutkovými závěry soudů považuje stěžovatelka za natolik významný, že zakládá porušení jejího ústavně zaručeného práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

8. Stěžovatelka dále obecným soudům vytýká nesprávné právní posouzení věci. Dle stěžovatelky musí v případě podávání trestního oznámení existovat povinnost oznamovatele vyvinout alespoň minimální snahu ověřit si v trestním oznámení uváděné informace. V daném případě tak měl dle stěžovatelky vedlejší účastník vzhledem k jeho postavení zastupitele povinnost nejprve přistoupit k ověření svých tvrzení jinou cestou,

např. nahlédnutím do daného externího auditu či iniciováním vnitřních kontrolních mechanismů orgány samosprávy. O nedůvodnosti podaného trestního oznámení tak vedlejší účastník snadno mohl a měl vědět. Výklad obecných soudů, který tyto požadavky na podání trestního oznámení neklade, považuje stěžovatelka za protiústavní, jelikož ve svém důsledku otevírá prostor pro porušování ústavně zaručených práv na ochranu soukromí podle čl. 7 odst. 1 a čl. 10 odst. 1 Listiny a na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny. Stěžovatelka dále odmítá výklad, kterým soudy dle jejího názoru nepřímou označily trestní oznámení jako nástroj svobody projevu či prostředek kritiky veřejně činných osob. Dle názoru stěžovatelky je nutné při výkladu čl. 17 Listiny rozlišovat mezi svobodou projevu, tedy právem vyjadřovat a šířit své názory, a právem podat trestní oznámení, jež představuje právní institut s naprosto odlišnou podstatou. Dle stěžovatelky tak interpretace příslušných ustanovení o náhradě škody obecnými soudy aprobejuje situaci, kdy „*kdokoli může podat trestní oznámení na kohokoli*“, bez reálného základu a čistě na základě subjektivních pocitů, aniž by za následky nesl odpovědnost. Takový přístup je dle stěžovatelky v rozporu s demokratickými hodnotami společnosti a vede k deformaci politické soutěže i běžných mezilidských vztahů. Ze všech výše uvedených důvodů tak stěžovatelka navrhl, aby Ústavní soud napadené rozhodnutí zrušil.

### III.

#### Vyjádření účastníků řízení a replika stěžovatelky

9. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), zaslal ústavní stížnost k vyjádření krajskému soudu a vedlejšímu účastníkovi řízení.

10. Krajský soud ve svém vyjádření uvedl, že námitky stěžovatelky jsou do jisté míry shodné s argumentací stěžovatelky v jejím odvolání proti rozsudku okresního soudu. Konstatoval, že ústavní stížnost je založena pouze na odlišném právním názoru stěžovatelky na danou problematiku, což však samo o sobě neznamena, že by došlo k porušení jejích základních práv.

11. Vedlejší účastník ve svém vyjádření zejména rozvedl důvody, které ho vedly k podání trestního oznámení. Dle jeho názoru má město vlastní zaměstnance, kteří mohou provádět, a v daném případě i provedli audit interní, přičemž o nahlédnutí do výsledků tohoto interního auditu vedlejší účastník v minulosti neúspěšně usiloval. Vedlejší účastník se domníval, že v této situaci bylo objednání externího auditu nadbytečným a nevhodným nakládáním s prostředky města, které mohlo naplnit skutkovou podstatu některých trestných činů. Z toho důvodu se následně i obrátil na Policii České republiky (dále jen „policie“). Stěžovatelku v trestním oznámení uvedl jako podezřelou, protože jako starostka dle § 103 odst. 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, odpovídá za objednání přezkumu hospodaření obce. Na kontrolní výbor města se v tomto ohledu vedlejší účastník neobrátil zejména z toho důvodu, že měl špatné zkušenosti s jeho fungováním z minulého volebního období. V závěru svého vyjádření odmítl, že by trestní oznámení podával s cílem poškodit stěžovatelku a zdůraznil, že stěžovatelka v tomto ohledu v průběhu celého řízení nepředložila jediný důkaz. Navrhl zamítnutí ústavní stížnosti.

12. Tato vyjádření byla zaslána stěžovatelce na vědomí a k případné replice. Této možnosti stěžovatelka využila a ohradila se proti tvrzení krajského soudu, že její

stížnost se opírá pouze o její odlišný subjektivní názor na danou věc. Zcela objektivně existuje „šedá zóna“ situací mezi případy podání důvodných trestních oznámení a případy křivých obvinění. V těchto nejasných případech je však nařčeným osobám působena újma na jejich právech, aniž by byla jasná možnost její nápravy. Takto nařčená osoba je přinejmenším povinna poskytnout součinnost orgánům činným v trestním řízení, což již samo o sobě zasahuje do její soukromé a profesní sféry v podobě ztráty času, narušení pracovního i soukromého harmonogramu a nezřídka to má dopady na psychiku této osoby i jejího okolí. Již samotná skutečnost, že se někdo musí „zpovídat policii“, působí dle stěžovatelky značně stigmatizujícím dojmem. Závěr soudu, že podání trestního oznámení nemůže vést ke vzniku újmy, je proto pro stěžovatelku neakceptovatelný. Dále stěžovatelka obsáhle opakuje skutkové argumenty, které dle ní prokazují nedostatečný ohled na stěžovatelčina práva ze strany vedlejšího účastníka, který dle stěžovatelky ani řádně nevykonával své povinnosti zastupitele, a i přes opakovanou kritiku postupu stěžovatelky si neopatřil ani ty nejzákladnější podklady o její činnosti (zejména oba audity). Ze soudních rozhodnutí tak vůbec nevyplývá, kolik neodůvodněných trestních oznámení musí nařčená osoba strpět, než bude jejich podávání označeno jako rozporné s dobrými mravy či zneužití práva. Dále stěžovatelka opakuje, že se jí povedla prokázat skutečná motivace vedlejšího účastníka, který jakoukoliv činnost města kritizuje jako pochybení stěžovatelky, a to i nevhodnými prostředky, jak ukazuje projednávaný případ. Přitom se k nedostatečnému ohledu ke stěžovatelčiným právům fakticky před soudem doznal. Jeho opoziční působení dle stěžovatelky není konstruktivní. Jako příklad uvádí kritiku ze strany vedlejšího účastníka kvůli údajnému nedostatku kontrolních mechanismů hospodaření města, načež nelogicky naváže podáním trestního oznámení pro objednání auditu, tedy právě jednoho z takových mechanismů, který však ani stěžovatelka neobjednala. V tomto směru stěžovatelka poukazuje na podobné problémy např. ve městě Frýdku-Místku, či již výše zmíněném Bruntálu. Ve zbytku stěžovatelka odkázala na svou ústavní stížnost.

#### IV.

#### **Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem**

13. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí napadené ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva; ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

#### V.

#### **Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti**

14. Po zvážení všech výše uvedených skutečností a prozkoumání příslušného spisového materiálu dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

15. Posuzovaný případ svědčí o nejasnostech právní úpravy nápravy újmy, k níž může dojít v souvislosti s prověřováním důvodnosti trestních oznámení, která sice neobsahují křivé obvinění podle trestního zákoníku, ale jejichž obsah je přesto nepravdivý, nebo značně neurčitý a neodůvodněný, tvořený směsicí dojmů a skutkových domněnek (a to i objektivně mylných) oznamující osoby, která přitom na jejich prověření důrazně trvá.

Z hlediska faktické kauzality je v takových případech sice újma na právech vyšetřovaných osob způsobena pouze jednáním státu, ten se však někdy jejímu vzniku může dle názoru Ústavního soudu těžko vyhnout, protože plní to, k čemu se jako moderní stát zavázal. Vyšetřující orgány se v podobných případech ocitají v obtížné situaci hledání východiska při respektování ochrany základních práv a svobod trestním oznámením nedůvodně nařčených osob a povinností odborně prošetřit podané trestní oznámení s ohledem na účel trestního řízení (§ 1 trestního řádu). Především jsou to však soudy, které jsou za všech okolností, a tedy bez ohledu na činnost dvou dalších složek státní moci, povinny dle čl. 4 Ústavy chránit základní práva a svobody, a případně nalézt rovnováhu při ochraně často protichůdných právních zájmů. Moderní stát si nárokuje mocenský monopol (veřejná moc) a zakazuje svémocné jednání, popř. omezuje svépomoc osob soukromého práva na zákonem přesně definované případy. Proto též očekává, že občané nebudou „brát právo do svých rukou“, nýbrž se budou obracet na jeho orgány ochrany práva, a to i podáváním trestních oznámení podle pravidel trestního řádu. Tomu však musí odpovídat právní úprava, popř. postup těchto orgánů státu v situaci, kdy musí současně respektovat základní práva a svobody osob, proti kterým trestní oznámení směřují a jejichž práva mohou být v případě neurčitých nebo nepravdivých trestních oznámení fakticky zasažena.

16. Ve věci rozhodující obecné soudy konstatovaly, že existence nároku na náhradu škody je dána za splnění podmínek, jimiž jsou vznik újmy, protiprávní jednání, příčinná souvislost mezi vznikem újmy a protiprávním jednáním a zaviněním, přičemž v posuzovaném případě shledaly nesplnění podmínky protiprávního jednání ze strany vedlejšího účastníka a splněním dalších podmínek se proto vůbec nezabývaly. Své rozhodnutí tak založily v podstatě na závěru, že za podání trestního oznámení postih nepřichází v úvahu, neboť jimi nemůže být porušena žádná právní povinnost.

17. Ústavní soud přistoupil k věcnému posouzení ústavní přijatelnosti závěrů napadeného rozhodnutí. Přitom se nemohl ztotožnit bez dalšího s *ratione decidendi* napadeného rozsudku, dle něž podání trestního oznámení nemůže představovat porušení právní povinnosti, když žádný právní předpis nevypočítává podmínky či předpoklady, za kterých lze trestní oznámení podat, a právo podat trestní oznámení nelze občanům upírat. Této „imunizaci“ obsahu trestního oznámení však nelze s ohledem na shora uvedené (sub 15) bez dalšího přisvědčit, neboť nelze vyloučit, že nejen subjektivní právo, nýbrž i dokonce zákonem uložená oznamovací povinnost může být zneužita k nelegitimnímu účelu a vykonána v občanskoprávních vztazích např. v rozporu s dobrými mravy nebo šikanózním způsobem, tedy porušením právem stanovené povinnosti. Z toho dle Ústavního soudu třeba zásadně dovodit odpovědnost takto jednající osoby za způsobenou újmu.

18. V posuzovaném případě je situace složitější, neboť vedlejší účastník (osoba podávající trestní oznámení) a stěžovatelka (osoba nařčená a vyšetřovaná) nejsou zdánlivě v bezprostředním občanskoprávním vztahu. Do řetězce jednání mezi nimi vstupuje stát (policejní orgán), který je jednak adresátem trestního oznámení, jednak orgánem vyšetřujícím stěžovatelku, když jako moderní stát na sebe vzal povinnost dohlížet na respektování právního řádu a poskytovat ochranu právům svými orgány moci zákonodárné, výkonné a soudní (zde zejména čl. 4 a 90 Ústavy, čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny) a jako právní stát se zavázal nést za to právní odpovědnost (zejm. čl. 1 odst. 1 Ústavy a čl. 36 odst. 3 Listiny).

19. Ústavní soud proto nemůže přisvědčit názoru okresního soudu a krajského soudu, který vylučuje občanskoprávní odpovědnost vedlejšího účastníka za jednání, kterým označil stěžovatelku jako podezřelou ze spáchání trestného činu, i když následně k jejímu pravomocnému odsouzení nedošlo. Rovněž z judikatury Nejvyššího soudu (viz např. rozsudek ze dne 31. 8. 2010 sp. zn. 25 Cdo 297/2009, rozsudek velkého senátu trestního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 28. 6. 2006 sp. zn. 15 Tdo 574/2006 či usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. 1. 2007 sp. zn. 7 Tdo 1577/2006), kterou krajský soud v napadeném rozsudku pominul, vyplývá, že v případech podání nepravdivých trestních oznámení, v nichž oznamovatel nebyl odsouzen pro křivé obvinění, připadá v úvahu jeho občanskoprávní odpovědnost za vzniklou újmu, a to dokonce i v případech, kdy nařčená osoba byla nedůvodně obviněna nebo obžalována, a újma na jejích právech tak vznikla především nesprávným postupem orgánů státu. Tím spíše (*a maiori ad minus*) je pak dle Ústavního soudu nezbytné, aby taková možnost existovala v případech osob, vůči kterým ani nebylo obvinění vzneseno. Takovou možnost musí prověřovaná osoba mít zejména tam, kde provedení prvotních poškozujících policejních postupů (podávání vysvětlení, vyžádání listin, apod.) nešlo s ohledem na obsah trestního oznámení obejít. Což může vyplývat i z toho, jako v posuzované věci, že na jejich provedení osoba, která trestní oznámení podala, důrazně trvá, i přes důkazy svědčící o nedůvodnosti jejího podání. Je pak povinností soudů posoudit i tyto aspekty např. z hlediska jednání proti dobrým mravům.

20. Ústavní soud podotýká, že stěžovatelka poukazovala již v řízení o náhradě škody před okresním soudem na střet svých základních práv a svobod a veřejného zájmu. Např. v doplnění svého odvolání (č. 1. 30 soudního spisu) výslovně poukazuje na ohrožení svých práv majetkových, ale i zásah do lidské důstojnosti, osobní cti a dobré pověsti (byť na čl. 10 odst. 1 Listiny výslovně neodkazuje, stejně jako na § 424 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, ačkoli trestní oznámení bylo podáno za jeho účinnosti). Zdůrazňuje, že v jejím případě se podání trestního oznámení jeví jako čistě účelové, ničím nepodložené, a proto „minimálně v rozporu s dobrými mravy“, přičemž ale odkazuje na § 2 odst. 3 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

21. Právní názor krajského soudu o nemožnosti porušení právní povinnosti podáním trestního oznámení tak dle Ústavního soudu opomíjí nejen ochranu obecných zásad občanského práva (zákaz jednání v rozporu s dobrými mravy, zákaz zneužití práva, apod.), ale ani nenaplnuje požadavky ochrany základních práv a svobod. Neodpovídá ani nepřekonané aplikační praxi Nejvyššího soudu. Proto je třeba při rozhodování o odpovědnosti vedlejšího účastníka postupovat na základě skutkových zjištění, ze kterých je třeba dojít zejména k závěru o způsobení újmy, jejíž vznik tvrdí ten, komu měla být způsobena podáním trestního oznámení (což zpravidla nebude dostačovat) a bezdůvodným trváním na jeho dalším a opakovaném prošetřování. K takovému posouzení částečně přistoupil okresní soud, který v odůvodnění svého rozsudku uvedl, že trestní oznámení stěžovatelku (starostku obce) nijak neskandalizovalo a nepodařilo se jí prokázat, že účelem jeho podání bylo stěžovatelku urazit a pokračovat v dlouhodobých a pokračujících útocích vůči její osobě. Ke svým tvrzením jednak stěžovatelka dle okresního soudu nepředložila žádné důkazy, a dále jakožto osoba veřejně činná musí strpět větší míru kritiky a zásahů do svého soukromí. Krajský soud následně neprovedl žádné další hodnocení provedených důkazů. Takové hodnocení provedených důkazů shledává Ústavní soud vzhledem k výše uvedenému (sub 22 a 23) nedostatečným, zejména z toho důvodu, že se v podstatě týká především otázky vzniku

nemajetkové újmy, která bylo vyloučena okresním soudem k samostatnému řízení a není tak předmětem řízení před Ústavním soudem.

22. Nebude-li krajský soud považovat za nutné odchýlit se od shora uvedené judikatury Nejvyššího soudu, jejíž závěry jsou přinejmenším obdobné argumentům uplatněným stěžovatelkou [obecné podmínky změny judikatury vymezil Ústavní soud např. v nález ze dne 12. 12. 2013 sp. zn. III. ÚS 3221/11 (N 216/71 SbNU 531)], měl by ve znovuotevřeném řízení zhodnotit, zda skutkové či právní okolnosti daného případu vylučují odpovědnost vedlejšího účastníka, anebo zda je tato naplněním uvedených čtyř podmínek dána i při aplikaci obecných právních zásad, chránících protichůdné či až kolidující ústavní hodnoty.

23. K podmínce existence dostatečně intenzivní újmy v stěžovatelčině právní sféře Ústavní soud konstatuje, že vydání prostředků na právní pomoc představuje zásadně újmu na majetkových právech. Výjimku by tvořilo vynaložení takových nákladů neúčelným způsobem, kupříkladu zcela zbytečně, v nepřiměřeném množství, přehnaně předčasně, od přehnaného počtu odborníků, kdyby stěžovatelka sama disponovala dostatečným vzděláním, anebo aparátem pracovníků, kteří by jí právní pomoc poskytli bezplatně, či bez vynaložení zvláštních peněžních prostředků. Uvedené je pak třeba hodnotit v kontextu všech okolností daného případu (postup orgánů činných v trestním řízení, postavení stěžovatelky, závažnost vyslovených nařčení, atd.). Tím se posuzování existence újmy velmi blízce dotýká otázky způsobení vzniku škody. Při jejím objasňování je z hlediska ochrany základních práv a svobod podstatná skutečnost, že v případě závěru obecných soudů o účelnosti vynaložení uvedených prostředků k zajištění stěžovatelčina ústavního práva na právní pomoc (čl. 37 odst. 2 Listiny) je nezbytné způsobenou újmu stěžovatelce nahradit. V právním státě založeném na respektu k základním právům a svobodám (srov. čl. 1 odst. 1 Ústavy a čl. 1 Listiny) je zásadně nepřijatelný stav, v němž je jednotlivec nucen strpět újmu na svých ústavních právech v důsledku nějakého protiprávního jednání soukromé osoby (v posuzované věci vedlejšího účastníka jako politického soupeře) a orgánu veřejné moci, aniž by neměl zároveň právo na náhradu takovéto újmy podle míry jejich podílu na vzniklé škodě. To dle Ústavního soudu rovněž vyplývá z textu a účelu čl. 36 odst. 3 Listiny. Výjimky z této zásady mohou tvořit případy, kdy do řetězce jednání zasáhne tzv. vyšší moc (*vis maior*), nebo když vznik újmy je okolností nejasnou z hlediska skutkového a nárok na její náhradu tak pro nemožnost zjistit skutkový stav nelze přiznat. Z rozhodnutí obou soudů, ani ze spisového materiálu však žádná taková výjimečná okolnost v daném případě neplyne. Zjistí-li tedy soud bez důvodných pochybností, že řetězcem jednání různých subjektů práva došlo podáním trestního oznámení ke způsobení ústavně relevantní újmy na právech, musí stanovit pomocí ústavně konformního výkladu právních předpisů podíl jednotlivých jednajících subjektů na vzniku škody. Přitom nelze vyloučit ani spoluodpovědnost nařčené osoby. Jestliže právní řád a jeho aplikační praxe nedají stěžovatelce možnost získat náhradu újmy soukromými osobami, musí dle Ústavního soudu subsidiárně nastoupit odpovědnost státu podle čl. 36 odst. 3 Listiny.

24. Další podstatnou okolností, s ohledem na hodnoty chráněné v čl. 1 odst. 1 a čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny, je to, že stěžovatelka a vedlejší účastník byli dlouhodobě politickými konkurenty ve volbách a v orgánech samosprávy města Třince. Úzkou souvislost lze pak snadno nalézt i mezi veřejným a politickým působením stěžovatelky a činností, která jí byla odůvodněním trestního oznámení vytýkána vedlejším účastníkem. Instituty trestního řízení by se neměly stát běžnou součástí pokračování



politického boje „jinými“ prostředky. To plně odpovídá zásadě subsidiarity trestní represe, která má jednak omezit neúčelné vynakládání prostředků kvůli přehnaně se rozšiřujícímu předmětu zájmu orgánů činných v trestním řízení, a zejména bránit tomu, aby veškerá politická činnost byla těmito orgány průběžně „legitimizována“ bez toho, že jsou dány dostatečně konkrétní podklady, a kde existuje jiný systém nápravy či kontroly včetně získávání důležitých informací (např. občanskoprávní soudní řízení či řízení dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů). Z hlediska ochrany základních hodnot českého ústavního pořádku by bylo nepřijatelným trendem, kdyby se policie na základě vágních, či dokonce objektivně nepravdivých podnětů měla fakticky stát bezplatnou detektivní kancelář k získání informací o jednání politických oponentů. Ačkoliv je za postupy státních orgánů odpovědný zejména stát, není, jak vyplývá z výše uvedeného, vyloučena ani paralelní odpovědnost soukromých osob, jejichž jednání bezprostředně vyvolalo reakci státu. K nalezení ústavně přípustné a pro všechny pochopitelné a předvídatelné právní metody stanovování povinnosti nahradit předmětnou újmu jsou však příslušné soudy v občanskoprávním řízení (zvláště pak Nejvyšší soud vzhledem k ustanovení § 20 a 21 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů).

25. Tento úkol však soudy v napadeném řízení nesplnily. S odkazem na právě uvedené považuje Ústavní soud za nutné označit za ústavně nepřijatelný rovněž závěr okresního soudu, dle něž měla stěžovatelka pro svou veřejnou politickou činnost (bez dalšího) strpět povinnost podrobit se bez náhrady vynaložených peněžních nákladů úkonům trestního řízení vedeného na základě trestního oznámení. Tento závěr je pak podepřen pouze obecným poukazem na stěžovatelčino veřejné působení, kterého se týkalo i trestní oznámení a vyšetřování. Takové odůvodnění však k přijetí uvedeného závěru nepostačuje. Nerovnost v míře přijatelnosti zásahů do života politiků se nemůže uplatňovat stanovováním zcela nových zvláštních povinností, např. nést finanční břemeno za oprávněnou a důvodnou obhajobu v trestním řízení. Legitimním projevem takové nerovnosti je však např. možnost většího rozsahu zásahu do soukromí politiků prostřednictvím obsáhlejšího informování o úkonech v trestním řízení, jimž se musí podrobovat. Není-li však veřejně činné osobě (tzv. *public figures*) poskytován z veřejných prostředků nějaký zvláštní příplatek na důvodnou obhajobu v trestních věcech, nelze zároveň obecně konstatovat, že pouze ze samotného politického působení pro postavení takové osoby vyplývá závěr o nemožnosti uplatnit nárok na náhradu nákladů vynaložených na potřebnou právní pomoc, popř. i obhajobu (čl. 37 odst. 2, čl. 40 odst. 3 Listiny). Závěr o povinnosti veřejně vystupujících osob strpět větší míru kritiky, který je v judikatuře Ústavního soudu ustáleně potvrzován [viz např. náleze ze dne 3. 2. 2015 sp. zn. II. ÚS 2051/14 (N 23/76 SbNU 325)], tak nesmí být v úplnosti vztahován na všechny povinnosti vzniklé v souvislosti s jejich účastí v trestním řízení.

26. Ústavní soud považuje za potřebné zdůraznit, že žádný z jeho výše uvedených závěrů nemůže být vykládán jako nepřiměřené omezení práva (v některých zákonem definovaných případech dokonce povinnosti – viz též § 1 odst. 2 trestního řádu) obrátit se s trestním oznámením na orgány činné v trestním řízení. Právo podat a nechat prošetřit trestní oznámení je na straně přímé oběti trestné činnosti dokonce nenahraditelnou složkou jejího ústavního práva na účinné vyšetřování [srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 10. 2013 sp. zn. I. ÚS 2886/13, nálezy ze dne 2. 3. 2015 sp. zn. I. ÚS 1565/14 (N 51/76 SbNU 691) nebo ze dne 9. 8. 2016 sp. zn. III. ÚS 1716/16 – všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na

<http://nalus.usoud.cz>]. V ostatních případech pak představuje důležité zákonné právo, které je odrazem veřejného zájmu na prošetření společensky nejškodlivějších jednání civilizovaným způsobem. Každý si však musí být vědom, že může být volán k odpovědnosti za jednání, které nebere, ať už konáním či nekonáním, přiměřené ohledy na ústavně garantovaná práva ostatních členů společnosti.

27. Toto pojetí generální prevence, aplikované ustáleně obecnými soudy, převzal do svého znění i nový občanský zákoník (srov. ustanovení § 2900 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník). Rovněž tato skutečnost je dle Ústavního soudu v projednávané věci relevantní (§ 3030 občanského zákoníku), neboť vedlejší účastník se podáním trestního oznámení nepochybně nedomáhal ochrany vlastních či cizích ústavních práv, nýbrž jím upřednostňované podoby veřejného zájmu (s významným politickým prvkem), na jehož ochranu jinými dostupnými prostředky podle zjištění soudů zcela rezignoval, přestože byl sám nositelem veřejné funkce a měl možnost požadované informace získat i jiným postupem. Půjde tak o posouzení rovněž takových kritérií, jakými jsou postavení, znalosti a motiv osoby podávající trestní oznámení, neboť některé osoby nemají (nemohou mít) přímou znalost o události, některé naopak mají vlastní důvody „upravit si“ informaci, anebo z jejího upravení přímo těží, dále o vynaložení úsilí a konkrétních kroků k ověření pravdivosti informace, zvláště jsou-li zjevné a snadno dostupné. Dále bude třeba vzít v úvahu např. status informace (její zveřejnění a její roli ve veřejném diskursu, prověřování příslušnými orgány apod.). Konečně nebude bez významu to, zda byla s předmětem trestního oznámení předem konfrontována nařčená osoba apod.

28. Toliko pro úplnost se uvádí, že řadu námitek a argumentů stěžovatelka uvedla ke vzniku nemateriální újmy (kupříkladu stigmatizace nařčené osoby, ztráty času a pracovních příležitostí, atd.), zřejmě ve snaze přesvědčit Ústavní soud o nutnosti nalezení co nejširšího řešení všech souvisejících problémů. Jakkoliv považuje Ústavní soud vyřešení těchto otázek za velmi důležité s ohledem na potřebu nalezení a vymezení základních měřítek jejich hodnocení, nepřikročil k jejich posouzení v řízení o posuzované ústavní stížnosti, neboť ta směřuje pouze proti rozsudku, jímž bylo rozhodnuto o stěžovatelčině nároku na náhradu újmy majetkové, jakkoli jde o vzájemně související věci.

## VI. Závěr

29. Napadeným rozsudkem krajského soudu došlo k porušení stěžovatelčina ústavně zaručeného práva na ochranu vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny a práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud bez nařizování ústního jednání podané ústavní stížnosti podle § 82 odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl a napadený rozsudek krajského soudu podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

**Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.**

V Brně dne 5. září 2017

Jan Filip  
předseda senátu