

**Česká republika  
NÁLEZ  
Ústavního soudu**

**Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl mimo ústní jednání a bez přítomnosti účastníků řízení v senátě složeném z předsedy Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a soudců Vladimíra Sládečka a Davida Uhlíře ve věci ústavní stížnosti stěžovatelů **J. K. a L. E. K.**, zastoupených Mgr. Miroslavem Krutinou, advokátem se sídlem Vyšehradská 423/27, Praha 2, **proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 3. 2017, č. j. 12 Co 499/2016-122, t a k t o :**

**I. Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 7. 3. 2017, č. j. 12 Co 499/2016-122, došlo k porušení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

**II. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 3. 2017, č. j. 12 Co 499/2016-122, se ruší.**

**Odůvodnění:**

**I.**

Ústavnímu soudu byl dne 30. 5. 2017 doručen návrh na zahájení řízení o ústavní stížnosti ve smyslu § 72 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), prostřednictvím něhož se stěžovatelé domáhali zrušení v záhlaví citovaného rozsudku odvolacího soudu.

Předtím, než se Ústavní soud začal věcí zabývat, přezkoumal podání po stránce formální a konstatoval, že podaná ústavní stížnost obsahuje veškeré náležitosti, jak je stanoví zákon o Ústavním soudu.

**II.**

Stěžovatelé se po narození svého syna (září 2012) domáhali na správních orgánech zapsání jeho jména "T.". Rozhodnutím Městského úřadu Vrchlabí, Odboru vnitřních věcí a správní matriky ze dne 14. 1. 2013 bylo řízení zastaveno, jelikož správní orgán dospěl k závěru, že navrhované jméno je velmi nezvyklé a bez odborných znalostí nelze posoudit jeho správnou pravopisnou podobu a stěžovatelé nepředložili požadovaný doklad vydaný znalcem. K odvolání stěžovatelů rozhodl Krajský úřad Královéhradeckého kraje, odbor vnitra a krajský živnostenský úřad jako správní orgán

tak, že napadené rozhodnutí správního orgánu potvrdil. Následně podaná správní žaloba byla rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 6. 2014, č. j. 30 A 29/2013-27, zamítnuta. Na základě stěžovateli podané kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud dne 22. 1. 2015 tak, že zrušil rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 6. 2014 rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 7. 3. 2013 a usnesení Městského úřadu Vrchlabí, Odboru vnitřních věcí, ze dne 14. 1. 2013. Nejvyšší správní soud vrátil věc Městskému úřadu Vrchlabí k dalšímu řízení, jelikož shledal, že správní orgány přes závažné okolnosti věci bez dalšího formalisticky vyžadovaly předložení znaleckého posudku a pochybily při interpretaci a aplikaci § 62 odst. 1 zákona o matrikách.

Stěžovatelé se v řízení před obecnými soudy domáhali poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu, která jim měla vzniknout v důsledku nezákonného rozhodnutí správního orgánu, jímž jim nebylo umožněno pojmenovat svého nezletilého syna dle svého přání a v období od jeho narození do 2. 6. 2015, měl tento v rodném listě zapsáno "nezjištěno K.". Výše újmy, již se každý ze stěžovatelů domáhal, činila 50.000 Kč.

Obvodní soud pro Prahu 7 ve svém rozsudku ze dne 30. 9. 2016 sp. zn. 30 C 140/2015 dospěl k závěru, že jejich nárok je částečně důvodný, když ve výroku I. stanovil, že žalovaný (Ministerstvo vnitra ČR) je povinen zaplatit stěžovateli částku 15.000 Kč, co do částky 35.000 Kč soud žalobu zamítl. K totožným závěrům dospěl nalézací soud i v případě stěžovatelky, o čemž rozhodl výrokem II. Ve výroku III. rozhodl soud o nákladech řízení. Z odůvodnění rozsudku se pak podává, že pokud bylo pravomocné rozhodnutí zrušeno či změněno pro svoji nezákonnost, je nutno vycházet z ustanovení § 8 zákona č. 82/1998 Sb. a takové rozhodnutí považovat za nezákonné. Soud dovedl, že v tomto smyslu není rozhodné, zda důvodem pro zrušení rozhodnutí ze strany kasačního soudu byly vady "procesní" či "hmotněprávní". Stejně tak měl soud prvního stupně za to, že není rozhodné, zda se jednalo o rozhodnutí, kterým bylo správní řízení zastaveno. Podle něj nelze rozhodnutí o zastavení správního řízení označit za pouhé "procesní" rozhodnutí, když jeho faktické důsledky jsou obdobné zamítavému rozhodnutí. Z hlediska § 8 zákona není rozhodné, o jaké rozhodnutí se jednalo, když podstatné je pouze to, že se jednalo o pravomocné rozhodnutí, následně pro nezákonnost zrušené či změněné.

K odvolání účastníků řízení Městský soud v Praze změnil rozhodnutí soudu prvního stupně v tom smyslu, že jej zamítl. Podle odvolacího soudu nebyla v projednávaném případě splněna podmínka existence nezákonného rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 5 písm. a) a § 8 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. Pro daný případ považoval městský soud za podstatné, že rozhodnutí Městského úřadu Vrchlabí ze dne 14. 1. 2013 ve spojení s rozhodnutím Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 7. 3. 2013 nebylo rozhodnutím ve věci samé, ale rozhodnutím procesní povahy, o čemž svědčí rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2015, který dospěl k závěru, že v řízení před správním orgánem I. stupně došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, jež mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu tak byla podle odvolacího soudu pouze napravena vada správního řízení, které navíc následně vyústilo ve vyhovění žádosti žalobců a zapsání jimi zvoleného křestního jména do knihy narození matričního úřadu Vrchlabí. Odvolací soud tedy uzavřel, že v daném případě nebyla splněna základní podmínka stanovená pro odpovědnost státu za škodu způsobenou při výkonu státní moci

ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb., který zakládá odpovědnost státu pouze za současného splnění tří podmínek 1) existenci nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu, 2) vzniku škody a 3) příčinné souvislosti mezi nezákonným rozhodnutím a či nesprávným úředním postupem a vznikem škody.

Stěžovatelé v ústavní stížnosti nesouhlasí se závěry odvolacího soudu, podle něhož nebyla v jejich věci splněna podmínka existence nezákonného rozhodnutí ve smyslu § 5 písm. a) a § 8 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. V souvislosti s uvedeným stěžovatelé odkázali na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 11. 2015, sp. zn. 30 Cdo 1711/2015, podle něhož prvotní podmínkou odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím je existence rozhodnutí, jímž v konkrétní věci státní orgán aplikuje obecné pravidlo právní normy na jím posuzovaný případ, a rozhoduje tak o oprávněních a povinnostech individuálních subjektů. Zákon neobsahuje žádný negativní výčet dotčených rozhodnutí, tedy se vztahuje na jakýkoliv akt aplikace práva, včetně rozhodnutí procesního charakteru vydávaných v průběhu řízení, o čemž svědčí i důvodová zpráva k zákonu, hovořící o tom, že je lhostejno, zda jde o výrok ve věci samé, či zda jde o nezákonné rozhodnutí procesní povahy, jímž byla způsobena škoda.

Stěžovatelům bylo nezákonným rozhodnutím orgánů státní moci pod dobu delší než tři a půl roku znemožněno realizovat jejich svobodnou volbu křestního jména jejich dítěte. Satisfakce za tento nezákonný postup jim byla posléze odepřena. Z toho důvodu mají za to, že v jejich věci došlo k zásahu do základních práv a svobod, jež jsou jim garantovány čl. 3 a čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

### III.

Z vyjádření Městského soudu v Praze se podává, že při svém rozhodování si byl vědom judikatury Nejvyššího soudu reprezentované např. rozhodnutím sp. zn. 30 Cdo 1711/2015 nebo 28 Cdo 2025/2009. Podle zmíněných rozhodnutí neexistuje z hlediska posuzování nároku na náhradu škody dichotomie mezi rozhodnutím procesním a hmotněprávním. Odvolací soud je toho názoru, že odstraněním usnesení o zastavení řízení, které po formální stránce vykazuje znaky nezákonného rozhodnutí podle § 8 odst. 1 z. č. 82/1998 Sb., došlo k pokračování v řízení, které posléze skončilo způsobem souladným se žádostí stěžovatelů. Odvolací soud vyzvedl, že obdobně by bylo možné žalovat z každého procesního usnesení, které bylo po uplatnění mimořádného opravného prostředku zrušeno, např. v případě pravomocného usnesení odvolacího soudu, kterým byl zrušen rozsudek soudu I. stupně, nebo usnesení o zastavení řízení pro neodstranění odstranitelné vady žaloby apod. Odvolací soud rovněž uvedl, že doba, po kterou stěžovatelé nemohli realizovat svobodnou volbu jména jejich dítěte, netrvala tři a půl roku, jak tvrdili stěžovatelé, ale pouze dva a půl roku. Závěrem městský soud poukázal na skutečnost, že doposud byly přiznávány vlastnosti nezákonného rozhodnutí podle § 8 zákona č. 82/1998 Sb. v podstatě jen v trestním řízení.

Stěžovatelé využili svého práva repliky, když uvedli, že jádrem sporu je prokázání splnění podmínky vzniku škody, resp. dostatečné intenzity škody, která je v příčinné souvislosti s nezákonným rozhodnutím. Faktem podle stěžovatelů zůstává, že odvolací soud postupoval v rozporu s judikaturou Nejvyššího soudu. Stěžovatelé

zdůraznili, že podle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod má každý právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu. Listina přitom toto právo neomezuje pouze na určitá nezákonná rozhodnutí, ale garantuje uvedené právo ve vztahu ke všem nezákonným rozhodnutím. Napadeným rozhodnutím došlo podle stěžovatelů k odepření spravedlnosti. V projednávaném případě mělo být tzv. rozhodnutí procesní povahy zjevným výsledkem nezákonného postupu a zásahu do práv stěžovatelů, nikoliv rozhodnutím běžné procesní povahy, kterým by se upravoval postup v řízení apod. Závěrem stěžovatelé uvedli, že zákon č. 82/1998 Sb. a ani Listiny neobsahuje žádný negativní výčet rozhodnutí, jejichž nezákonnost by nepodléhala odškodnění, ale vztahuje se na jakýkoliv akt aplikace práva.

#### IV.

Ústavní stížnost je důvodná.

Ústavní soud ustáleně judikuje, že jeho úkolem je v řízení o ústavní stížnosti ochrana ústavnosti, a nikoliv zákonnosti [čl. 83, čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky]. Jeho pravomoc je tak založena výlučně k přezkumu rozhodnutí z hlediska dodržení toho, zda v řízení nebyly dotčeny ústavně chráněné práva a svobody jeho účastníka, zda řízení bylo vedeno v souladu s ústavními principy a zda je lze jako celek pokládat za spravedlivé.

Podstatu nyní projednávané ústavní stížnosti tvoří nesouhlasná polemika stěžovatelů se způsobem, jakým obecné soudy, resp. odvolací soud posoudil důvodnost jimi uplatňovaného nároku na náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb., jež měla stěžovatelům vzniknout v důsledku nemajetkové újmy.

Ústavní soud se již v minulosti několikrát vyjádřil k otázce výkonu veřejné moci v souvislosti s deliktní odpovědností státu za způsobenou materiální a nemateriální škodu, přičemž dospěl k závěru, že v této oblasti je třeba hledat mnohem větší sepejetí s ústavním právem, a to primárně z toho důvodu, že jedním ze stěžejních principů právního státu, k němuž Českou republiku zavazuje čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky, je budování důvěry občanů v právo a instituce státu, resp. veřejné moci. "Tam, kde jednotlivec jedná s důvěrou ve věcnou správnost aktů státu či jeho postupů a rovněž s důvěrou v jejich soulad s právem, musí být současně garantováno právo na náhradu škody, pokud se ukáže, že presumpce správnosti či zákonnosti byla klamná. 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), všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou rovněž dostupná na <http://nalus.usoud.cz>].

Samotná právní úprava odpovědnosti státu za škodu vychází z Listiny, která v čl. 36 odst. 2 zaručuje právo osob na procesní prostředek, který umožní soudní přezkum rozhodnutí orgánů veřejné správy, a v čl. 36 odst. 3 pak výslovně zmiňuje (hmotné) právo na náhradu škody způsobené nezákonným soudním či správním rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Čl. 36 odst. 4 Listiny potom odkazuje na (zvláštní) zákon, který podmínky i podrobnosti těchto práv blíže konkretizuje.

Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. II. ÚS 3005/14 konstatoval, že z hlediska charakteru odpovědnosti vychází zákon č. 82/1998 Sb. z objektivní odpovědnosti státu, (tj. bez ohledu na zavinění), již se nelze zprostit (§ 2). Jedná se tedy o odpovědnost absolutní, kterou nelze zákonem vyloučit, omezit či jinak zúžit, a to ani tehdy, pokud se prokáže, že tato škoda vznikla úmyslným protiprávním jednáním konkrétní osoby. V případě odpovědnosti objektivní, resp. absolutní objektivní odpovědnosti státu, v žádném případě nepřichází v úvahu možnost liberace (srov. k tomu např. Brejcha, A. Odpovědnost v soukromém a veřejném právu. Praha: Codex Bohemia, 2000, str. 243). Pro vznik této odpovědnosti zákon č. 82/1998 Sb. předpokládá současné (kumulativní) splnění tří předpokladů: 1) nezákonné rozhodnutí či nesprávný úřední postup, 2) vznik škody a 3) příčinná souvislost mezi nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem a vznikem škody. Podle ustanovení § 8 zákona č. 82/1998 Sb. pak lze nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím uplatnit (není-li stanoveno jinak) "pouze tehdy, pokud pravomocné rozhodnutí bylo pro nezákonnost zrušeno nebo změněno příslušným orgánem. Rozhodnutím tohoto orgánu je soud rozhodující o náhradě škody vázán."

Argumentuje-li odvolací soud tím, že se odpovědnost státu nevztahuje na tzv. procesní rozhodnutí, nelze mu dát za pravdu. Z čl. 36 odst. 3 Listiny vyplývá, že "Každý má právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem.". Z tohoto ustanovení nelze dovodit, že by pro účely náhrady škody byla rozhodnutí orgánů státní moci rozlišována podle jiného kritéria, než je jejich zákonnost či nezákonnost. Takto vymezený rámec je pak respektován i zákonem č. 82/1998 Sb. Z hlediska zásahu do práv účastníka řízení není ve své podstatě rozhodné, zda se jedná o rozhodnutí procesní či rozhodnutí ve věci samé. Podle názoru Ústavního soudu není důvodem poskytnutí náhrady škody povaha zrušeného rozhodnutí, ale zásah do práv účastníka řízení. Jinými slovy řečeno, z hlediska odpovědnosti státu je zcela podružné, jak je nezákonné rozhodnutí právněteoreticky označeno, podstatný je samotný vznik škody. Ostatně k obdobnému závěru dospěl i Nejvyšší soud ve svém rozsudku sp. zn. 30 Cdo 1711/15 nebo sp. zn. 28 Cdo 2025/09, z něhož v souvislosti se zákonem č. 82/1998 Sb. a hodnocením povahy rozhodnutí vyplývá, že z hlediska posuzování nároku na náhradu škody neexistuje dichotomie mezi rozhodnutím procesním a rozhodnutím provádějícím hmotněprávní přezkum. Podle názoru Ústavního soudu je lichý závěr, že procesním rozhodnutím nemůže dojít ke vzniku škody.

Na druhou stranu je pravdou, že ne každé nezákonné rozhodnutí zasáhne do práv účastníka řízení stejnou intenzitou. Nicméně toto je již otázka související se způsobem reparace vzniklé škody. V projednávaném případě došlo ke vzniku nemajetkové újmy, za niž náleží stěžovatelům přiměřené zadostiučinění. To může nabýt podoby jak prosté satisfakce (tj. prosté omluvy či samotného konstatování chyby, k níž ze strany státu došlo), tak i peněžité kompenzace. Z rozhodnutí nalézacího soudu se podává, že ten považoval za přiměřené zadostiučinění poskytnutí peněžité kompenzace, což lze s ohledem na okolnosti případu považovat za ústavně konformní závěr.

Z výše vyložených důvodů má Ústavní soud za to, že Městský soud v Praze neposkytl ochranu právům stěžovatelů, čímž zasáhl do jejich práva na spravedlivý proces, jež je jim garantován čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Odvolací soud se bude věci opětovně zabývat, a pokud dospěje k závěru, že byly naplněny shora uvedené

předpoklady pro vyvození odpovědnosti státu, jak je dovodil nalézací soud, je na něm, aby se stejně jako soud prvního stupně zabýval též odpovídajícím přiměřeným zadostiučiněním.

Z výše uvedených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 3. 2017, č. j. 12 Co 499/2016-122, zrušil.

***Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat (§ 54 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).***

V Brně dne 24. dubna 2018

Tomáš Lichovník  
předseda senátu