

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění:

I.

1. Ústavnímu soudu byl dne 27. 12. 2018 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 stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí obecných soudů, a to pro jejich rozpor s čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. 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.

3. Stěžovatel se v řízení před obecnými soudy domáhal na žalované (Česká republika - Ministerstvo spravedlnosti) náhrady škody majetkové i nemajetkové újmy, která mu vznikla v důsledku nezákonného trestního stíhání, vedeného před Městským soudem v Praze pod sp. zn. [REDAKCE] které skončilo rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 14. 5. 2015, sp. zn. [REDAKCE] jímž byl zproštěn obžaloby z trestného činu zneužívání pravomoci veřejného činitele podle § 158 odst. 1 písm. a) zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen tr. z.) a z trestného činu porušování povinností při správě cizího majetku podle § 255 odst. 1 tr. z., jakož i zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 odst. 1 písm. a), odst. 2 písm. a), f) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

4. Stěžovatel konkrétně požadoval náhradu nákladů vynaložených na vlastní obhajobu ve výši 317 661 Kč. Dále náhradu majetkové újmy ve výši 2 331 566 Kč. Jednalo se zejména o ztrátu na výdělku za dobu 38 měsíců, protože druhý den po doručení usnesení o zahájení trestního stíhání stěžovatel rezignoval na funkci starosty [REDAKCE] Na náhradě nemajetkové újmy za trestní stíhání trvajícím 38 měsíců se stěžovatel domáhal přiznání částky 3 800 000 Kč.

5. Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 27. 3. 2017, č. j. 43 C 94/2016, bylo o žalobním návrhu stěžovatele rozhodnuto tak, že žalovaná je povinna mu zaplatit částku ve výši 66 588,70 Kč s příslušenstvím (výrok I.), žalovaná je povinna zaplatit stěžovateli částku ve výši 171 000 Kč s příslušenstvím (výrok II.), v části, ve které se stěžovatel domáhal zaplacení částky 66 322,10 s příslušenstvím, byla zamítnuta (výrok III.), v části, v níž se stěžovatel domáhal zaplacení částky 2 331 566 Kč s příslušenstvím, byla zamítnuta (výrok IV.), v části, v níž se stěžovatel domáhal zaplacení částky 3 572 000 Kč s příslušenstvím, byla zamítnuta (výrok V.), výrokem VI. bylo rozhodnuto o nákladech řízení. Na náhradě nemajetkové újmy přiznal obvodní soud stěžovateli částku 6 000 Kč za jeden měsíc trestního stíhání, a to na základě porovnání s odškodněním v jiných souzených případech.

6. K odvolání směřujícímu do výroku III., IV., V. a VI. rozhodl Městský soud v Praze tak, že rozsudek soudu I. stupně ve výroku V. změnil tak, že se žalované ukládá povinnost zaplatit stěžovateli ještě částku 152 000 Kč s příslušenstvím. Zvýšil tak odškodnění nemajetkové újmy o 4 000 Kč měsíčně. V ostatních napadených výrocích rozhodnutí soudu prvního stupně potvrdil a rozhodl o nákladech odvolacího řízení.

7. Proti rozsudku odvolacího soudu podal stěžovatel dovolání, a to proti výroku ad I v části, kterou byl potvrzen rozsudek soudu I. stupně v napadeném zamítavém výroku ad IV. a V. Ústavní stížností napadeným usnesením Nejvyššího soudu bylo dovolání stěžovatele odmítnuto.

8. Soud prvního stupně své rozhodnutí odůvodnil tím, že to byl sám stěžovatel, kdo rezignoval na funkci starosty a k zániku funkce tak nedošlo v příčinné souvislosti s nezákonným usnesením o zahájení trestního stíhání stěžovatele. Nepovažoval pak za relevantní, na základě jakých pohnutek stěžovatel na předmětnou funkci rezignoval. I při neexistenci nezákonného rozhodnutí mohl být stěžovatel z předmětné funkce kdykoliv zastupitelstvem odvolán, a to v souladu s ustanovením [redacted]

[redacted] Podle [redacted] citovaného zákona, je odměna za výkon funkce člena zastupitelstva městské části, respektive starosty městské části, konstituována jako odměna za dlouhodobé uvolnění z pracovního poměru nebo jiné výdělečné činnosti. Předpokládá se tudíž, že po zániku funkce dojde k pokračování pracovního poměru nebo výdělečné činnosti. K obdobným závěrům pak dospěl též odvolací soud, který uzavřel, že k zániku funkce starosty a člena zastupitelstva nedošlo v přímé příčinné souvislosti se zahájením trestního stíhání, ale v důsledku rezignace stěžovatele. Podmínka příčinné souvislosti je obligatorním předpokladem pro existenci odpovědnosti státu za škodu. Stěžovateli nic nebránilo v tom, aby se i po rezignaci pracovně uplatnil.

9. Stěžovatel v ústavní stížnosti uvedl, že v důsledku zahájení trestního stíhání rezignoval v březnu 2012 na funkci starosty a člena městské rady [redacted] V únoru 2013 pak rezignoval též na post člena zastupitelstva. Výše uvedené rezignace byly podle něj vynuceny v důsledku zahájeného trestního stíhání. Stěžovatel nesouhlasí s výše uvedenými názory obecných soudů ohledně nedostatku příčinné souvislosti. Dále namítá, že nebyla náležitě hodnocena újma, která stěžovateli vznikla tím, že v důsledku trestního stíhání byl nucen rezignovat na funkci starosty a byl natrvalo vyřazen z možnosti plnohodnotné účasti na veřejném a politickém životě.

10. Stěžovatel je toho názoru, že v souvislosti s trestním stíháním mu byla způsobena jak majetková, tak i nemajetková újma. Ta mu byla sice částečně kompenzována, nicméně její výši považuje stěžovatel za nedostatečnou, a to s ohledem na intenzitu způsobeného zásahu v jeho životě. Stran způsobené majetkové újmy poukázal stěžovatel na to, že ve funkci starosty si po dobu trestního stíhání mohl vydělat částku přesahující dva milióny korun. Tato částka by mu byla na odměnách nepochybně vyplacena, pokud by nedošlo k jeho rezignaci v důsledku trestního stíhání. Stěžovatel konstatoval, že jeho "dobrovolná" rezignace byla výrazem akceptace určité politické kultury. V případě, že by nedošlo k zahájení trestního stíhání, stěžovatel by o své rezignaci neuvažoval. Veřejné funkce přitom zastával od roku 1990.

III.

11. Nejvyšší soud ve svém vyjádření poukázal v souvislosti se vznikem majetkové újmy na základní předpoklady jejího vzniku. Vyzvedl přitom závěry obsažené v rozsudku jmenovaného soudu sp. zn. 30 Cdo 1930/2014, podle něhož je běžné, že se kauzálního děje účastní více skutečností, které vedou ke vzniku škody. Mezi takovými skutečnostmi je však třeba identifikovat právně relevantní příčinu vzniku škody. Z celého řetězce všeobecné příčinné souvislosti (v němž každý jev má svou příčinu, zároveň však je příčinou jiného jevu) je třeba sledovat jen ty příčiny, které jsou důležité pro odpovědnost za škodu. K přerušení příčinné souvislosti dochází, jestliže nová okolnost působila jako výlučná a samostatná příčina, která vyvolala vznik škody bez ohledu na původní škodnou událost. Vzniklou škodu stěžovatel odvíjí od zahájení trestního stíhání. Má za to, že kdyby k němu nedošlo, dosáhl by jako zastupitel a starosta městské části na finanční ohodnocení v řádech milionů korun. V rámci provedeného dokazování vyplynulo, že na zastávané veřejné funkce stěžovatel sám dobrovolně rezignoval, a to krátce poté, co mu Policie ČR sdělila obvinění ze spáchání trestného činu, resp. po vyhotovení obžaloby. Jakkoliv tedy postup orgánů činných v trestním řízení ovlivnily rozhodnutí stěžovatele opustit uvedené posty, ke škodě spočívající v ušlém zisku nedošlo v přímé souvislosti se zahájením trestního stíhání, tedy stěžovatel nebyl v jeho důsledku z funkcí odvolán či jinak mu nebylo zabráněno v jejich výkonu, ale byla následkem vlastního rozhodnutí stěžovatele. Nejvyšší soud je toho názoru, že dobrovolné rozhodnutí stěžovatele určitým způsobem jednat, lze považovat již za natolik významnou skutečnost, že byla způsobilá přerušit příčinnou souvislost mezi nesprávným úředním postupem a tvrzenou škodou.

12. Městský soud v Praze ve svém vyjádření k ústavní stížnosti odkázal na odůvodnění svého rozsudku.

13. Stěžovatel využil svého práva repliky a namítl, že přístup Nejvyššího soudu považuje za příliš formalistický. Rozhodnutí stěžovatele rezignovat na funkci starosty a člena zastupitelstva nelze hodnotit jako dobrovolné. Skutečnost, že postup soudů odpovídá plněním dle statistiky Ministerstva spravedlnosti, neznamená, že se jedná o postup správný či spravedlivý. Argumentace stěžovatele obsažená v ústavní stížnosti není založena na tom, že by se stěžovatel domáhal odškodnění represivní povahy, tedy že by jeho cílem bylo, aby byla státu uložena jakási sankce za jeho vadný postup. Stěžovatel je toho názoru, že odškodnění má být i omluvou, kterou by stát dal náležitě najevo stěžovateli i celé společnosti, že pochybil, čemuž musí odpovídat i výše přiměřeného zadostiučinění.

IV.

14. Ústavní stížnost je zčásti důvodná.

15. Ústavní soud považuje za jádro ústavní stížnosti především to, jak se obecné soudy vypořádaly s náhradou škody za způsobenou materiální a nemateriální újmu, jež měla být stěžovateli způsobena jeho trestním stíháním.

16. Obvodní soud ve svém rozsudku podrobně popsal, jakým způsobem se dobral k výši náhrady za způsobenou nemateriální újmu. Odvolací soud pak tuto náhradu ještě zvýšil. Napadená rozhodnutí jsou tak řádně odůvodněná a není úlohou Ústavního soudu, aby v tomto směru přehodnocoval závěry obecných soudů. Nejedná-li se o zřejmý exces, který však zde Ústavní soud neshledal. Přesto však nad rámec nezbytného odůvodnění považuje za potřebné zmínit svou pochybnost o dostatečné výši přiznávaných náhrad obecně. Jestliže stát zasáhne do života člověka nedůvodným trestním stíháním, poškodí

či dokonce zničí jeho postavení ve společnosti a mnohdy i v rodině, musí výše odškodnění odpovídat takovému zásahu. Výše odškodnění nemateriální újmy totiž jistým způsobem vypovídá i o úctě státu k soukromému a veřejnému životu jednotlivých lidí. A mohlo by být výzvou pro obecné soudy, aby zvážily, zda již v minulosti přiznaná odškodnění, se kterými poměřují nově přiznávaná, byla opravdu dostatečná. A zda je správná cesta je stále následovat. Nicméně v této věci a v této části shledal Ústavní soud napadená rozhodnutí řádně odůvodněná, prostá libovůle a proto ústavní stížnost týkající se nemateriální újmy odmítl jako zjevně neopodstatněnou (§ 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu).

17. V případě tvrzené materiální újmy, která měla být stěžovateli způsobena jeho rezignací vyvolanou zahájením trestního stíhání, však Ústavní soud shledal důvody pro svůj zásah.

18. Z rozhodnutí obecných soudů se podává, že tyto se při posuzování nároku stěžovatele zaměřily na zjištění, zda jsou naplněny tři základní podmínky pro přiznání náhrady škody - protiprávní jednání, existence škody a příčinná souvislost mezi předřčenými podmínkami. Obecné soudy přitom dospěly k závěru, že v projednávaném případě není dána příčinná souvislost, neboť stěžovatel nevyčkal, až bude z veřejné funkce odvolán, ale dobrovolně rezignoval.

19. Ohledně vztahu příčinné souvislosti vycházel Ústavní soud z výkladu zaujatého Nejvyšším soudem, který v usnesení ze dne 25. 5. 2004, sp. zn. 25 Cdo 1462/2003, uvedl, že „o vztah příčinné souvislosti se jedná, vznikla-li škoda následkem protiprávního úkonu škůdce, tedy je-li jeho jednání a škoda ve vzájemném poměru příčiny a následku, tudíž je-li doloženo, že nebýt protiprávního úkonu, ke škodě by nedošlo. Byla-li příčinou vzniku škody jiná skutečnost, odpovědnost za škodu nenastává; příčinou škody může být jen takové protiprávní jednání, bez jehož existence by škodný následek nevznikl. Nemusí sice jít o příčinu jedinou, nýbrž i o jednu z příčin, která se podílí na nepříznivém následku, o jehož odškodnění jde, avšak musí jít o příčinu podstatnou. Je-li příčin více, působí z časového hlediska buď souběžně anebo následně, aniž se časově překrývají; v takovém případě je pro existenci příčinné souvislosti nezbytné, aby řetězec postupně nastupujících příčin a následků byl ve vztahu ke vzniku škody natolik propojen (prvotní příčina bezprostředně vyvolala jako následek příčinu jinou a ta postupně případně příčinu další), že již z působení prvotní příčiny lze důvodně dovozovat věcnou souvislost se vznikem škodlivého následku“. V rozsudku ze dne 22. 1. 2014, sp. zn. 30 Cdo 237/2013, Nejvyšší soud vyložil, že „je běžné, že se kauzálního děje účastní více skutečností, které vedou ke vzniku škody. Mezi takovými skutečnostmi je však třeba identifikovat právně relevantní příčinu vzniku škody. Z celého řetězce všeobecné příčinné souvislosti (v němž každý jev má svou příčinu, zároveň však je příčinou jiného jevu) je třeba sledovat jen ty příčiny, které jsou důležité pro odpovědnost za škodu. Musí jít o skutečnosti podstatné, bez nichž by ke vzniku škody nedošlo. Pro existenci kauzálního nexu je nezbytné, aby řetězec postupně nastupujících příčin a následků byl ve vztahu ke vzniku škody natolik propojen, že již z působení prvotní příčiny lze důvodně dovozovat věcnou souvislost se vznikem škodlivého následku. To znamená, aby prvotní příčina bezprostředně vyvolala jako následek příčinu jinou a ta případně příčinu další. K přerušení příčinné souvislosti dochází, jestliže nová okolnost působila jako výlučná a samostatná příčina, která vyvolala vznik škody bez ohledu na původní škodnou událost. Zůstala-li původní škodná událost tou skutečností, bez níž by k následku nedošlo, příčinná souvislost se nepřerušuje. Podle teorie adekvátní příčinné souvislosti je příčinná souvislost dána tehdy, jestliže je škoda

podle obecné povahy, obvyklého chodu věcí a zkušeností adekvátním důsledkem protiprávního úkonu nebo škodní události. Současně se musí prokázat, že škoda by nebyla nastala bez této příčiny (*conditio sine qua non*) – srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2007, sp. zn. I. ÚS 312/05, uveřejněný pod č. 177/2007 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, a v něm označené odkazy na literaturu k teorii adekvátní příčinné souvislosti.“

20. Ze shora uvedeného plyne, že obecné soudy by při zjišťování příčiny vzniku škody měly sledovat řetězec příčin a následků, a to až do doby, než se doberou příčiny prvotní. V projednávaném případě se obecné soudy přestaly jednotlivými články řetězce zabývat v okamžiku, kdy do tohoto procesu vstoupil projev vůle stěžovatele v podobě dobrovolné rezignace na funkci starosty městské části. Je pravdou, že vlastní projev vůle může být a zpravidla také je, oním slabým článkem v řetězci, kterým dochází k přerušení příčin a následků, nicméně podle Ústavního soudu nelze jednotlivé články řetězce hodnotit jen a pouze z formálního hlediska, aniž by se přihlédlo k materiální podstatě věci.

21. Ústavní soud dospěl k závěru, že obecné soudy postupovaly při hodnocení otázky existence příčinné souvislosti mezi zahájením trestního stíhání a způsobenou škodou příliš formalisticky. Z formálněprávního hlediska byla příčinou ukončení výkonu politické funkce dobrovolná rezignace stěžovatele. Je však třeba se zabývat otázkou, do jaké míry byla tato rezignace dobrovolná a čím byla vyvolána. Stěžovatel jak v řízení před obecnými soudy, tak i před zdejším soudem tvrdil, že na výkon své funkce rezignoval z toho důvodu, aby dostal požadavkům politické kultury. Takové tvrzení podporuje provedené dokazování a již jen samotná skutečnost, že stěžovatel rezignoval na funkci starosty následující den po doručení usnesení o zahájení trestního stíhání. Žádný jiný důvod rezignace (např. důvody zdravotní, rodinné apod.) nikdo netvrdil. Naopak, nalézací soud v souvislosti s posuzováním vzniku nemateriální újmy uvedl, že *"k ukončení politického života žalobce došlo v souvislosti s nezákonným trestním stíháním, přičemž návrat do tohoto života je značně ztížen."* (srov. str. 24 napadeného rozsudku). Není tedy pochyb o tom, že minimálně soud prvního stupně si byl vědom materiální souvislosti mezi zahájením trestním stíháním a ukončením politické činnosti stěžovatele, tedy jeho rezignací. Tato úvaha se však nijak nepromítla do posuzování příčinné souvislosti mezi nezákonným trestním stíháním a způsobenou materiální škodou.

22. Obecné soudy spatřovaly příčinu ukončení politické činnosti stěžovatele v jeho (dobrovolné) rezignaci na post starosty městské části, přičemž odhlédly od souvisejících okolností případu, které z takového jednání činí krok toliko formální. Podle Ústavního soudu jsou však zásadní okolnosti rezignace stěžovatele. Stěžovatel byl po více než dvacet let veřejně činnou osobou, v rozhodné době dokonce starostou městské části. Snad je možné stále konstatovat, že výkon politické funkce úzce souvisí s dodržováním určitých morálních a mravních pravidel. S důvěryhodností politika. Stát zahájením trestního stíhání zasáhl stěžovatele na místě pro něj nanejvýš citlivém, zpochybnil jeho důvěryhodnost. Ta je přitom rozhodná pro další působení ve veřejné funkci či obecně v politice. V takovém případě se však stát nemůže zprostit své odpovědnosti za vzniklou škodu, neboť zpětné nabytí důvěry bývá, když ne nemožné, tak přinejmenším velmi obtížné.

23. Vztah mezi politikem a občanem/voličem je do značné míry založen na důvěře, která jde ruku v ruce s morálními hodnotami, uplatňovanými v té které společnosti. Pokud dojde k zahájení trestního stíhání, je zpravidla morální apel na politika natolik intenzivní,

že mu nezbyvá, než se výkonu veřejné funkce vzdát, a to aniž by musel být odvolán. Ve své podstatě se jedná o akt vyvození osobní odpovědnosti, který plyne z obecného požadavku na to, aby veřejné funkce vykonávaly osoby s určitým morálním kreditem a nadanými důvěrou občanů. A důvěra v demokratické instituce je vytvářena (mimo jiné) prostřednictvím osob, jež stojí v jejich čele. Nikoliv naopak. Jinými slovy řečeno, veřejná funkce zde není od toho, aby z ní politik čerpal svoji důvěryhodnost, ale je to právě osoba politika, kdo se značnou měrou podílí na důvěryhodnosti instituce jako takové. Z toho důvodu je více než žádoucí, aby v obdobných situacích, kdy dojde k trestnímu stíhání osoby zastávající veřejnou funkci, tato zvažila, už jen z respektu k dané instituci, své další setrvání ve funkci.

24. Pokud stěžovatel naznal, že je v souladu s politickou kulturou, aby v případě zahájení jeho trestního stíhání rezignoval na výkon veřejné funkce, lze mu to jen stěží přičítat k tíži. Nejedná se o "pouhé" politické gesto. S ohledem na důvěru občanů v systém zastupitelské demokracie jde o gesto natolik zásadní, že by jej právo, co by jeden z normativních systémů, nemělo přehlížet. Pokud stěžovatel jednal v souladu se zásadami politické kultury, „neměl by být na svém jednání škodný“, resp. neměl by se nacházet v horším postavení, než kdyby se těchto pravidel nedržel. Viděno z jiného úhlu pohledu, tímto přístupem by byl politikům poskytnut silný argument, proč mají (musí) ve své funkci setrvat i přesto, že je proti nim zahájeno trestní stíhání. Takový přístup k věci však považuje Ústavní soud, z pohledu zachování důvěry v základní demokratické hodnoty, za nežádoucí.

25. V této souvislosti považuje Ústavní soud za potřebné zopakovat úryvek z rozhodnutí Nejvyššího soudu citovaného v bodu 19: „Je-li příčin více, působí z časového hlediska buď souběžně anebo následně, aniž se časově překrývají; v takovém případě je pro existenci příčinné souvislosti nezbytné, aby řetězec postupně nastupujících příčin a následků byl ve vztahu ke vzniku škody natolik propojen (prvotní příčina bezprostředně vyvolala jako následek příčinu jinou a ta postupně případně příčinu další), že již z působení prvotní příčiny lze důvodně dovozovat věcnou souvislost se vznikem škodlivého následku“. V této konkrétní věci stálo na počátku shora zmíněného řetězce nezákonné usnesení o zahájení trestního stíhání. Tedy prvotní příčina. Jediná prokázaná (a ostatně jediná tvrzená) příčina rezignace stěžovatele bylo doručení nezákonného usnesení o zahájení trestního stíhání. Prvotní příčina tak bezprostředně vyvolala jako následek příčinu jinou (rezignaci) a ta pak vedla k případné škodě. Závěr o nedostatku příčinné souvislosti je tak v extrémním nesouladu s provedenými důkazy a odporuje i judikatuře Nejvyššího soudu. Ten se v dovolacím řízení touto otázkou nezabýval s odůvodněním, že se jedná o závěr skutkový a nikoli právní.

26. Z napadených rozhodnutí se podává, že obecné soudy v souvislosti se způsobenou škodou dospěly k závěru, že stěžovatel mohl i po skončení veřejné funkce pokračovat v pracovněprávním vztahu, z něhož byl pro výkon funkce uvolněn, či se věnovat jiné výdělečné činnosti. Tím by měl být z materiálního hlediska snížen dopad do právní sféry stěžovatele. Tomuto názoru není z ústavněprávního hlediska čeho vytknout. Více se však již vlastní výši případné škody nezabývaly, protože neshledaly podmínky odpovědnosti za škodu. Nyní, vázány právním názorem Ústavního soudu, mohou své úvahy v tomto směru případně rozvinout.

27. Obecné soudy svým závěrem o nedostatku příčinné souvislosti, učiněném v extrémním nesouladu s provedenými důkazy, zasáhly do práva stěžovatele na

spravedlivý proces zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny. Toto porušení je přitom v konečném důsledku způsobilé zasáhnout i do majetkové sféry stěžovatele, která je rovněž na ústavněprávní úrovni chráněna (čl. 11 odst. 1 Listiny).

28. Na základě výše uvedeného Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) a § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu rozhodl, jak je ve výroku nálezu uvedeno.

Poučení: Proti nálezu Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 14. ledna 2021

Tomáš Lichovník v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Vladimíra Matulová

