



Sbírka zákonů a mezinárodních smluv

ČESKÁ REPUBLIKA

Zpřístupněna dne 19. března 2024

Nález Ústavního soudu č. 64/2024 Sb.

**Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1534/23 o nároku
poškozeného v trestním řízení na náhradu újmy
způsobené nesprávným úředním postupem**

64

NÁLEZ

Ústavního soudu
ze dne 15. listopadu 2023

**sp. zn. I. ÚS 1534/23 o nároku poškozeného v trestním řízení
na náhradu újmy způsobené nesprávným
úředním postupem**

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. I. ÚS 1534/23 dne 15. listopadu 2023 v I. senátu o ústavní stížnosti stěžovatele F. V. proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 500/2023-201 ze dne 21. 3. 2023, rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 62 Co 114/2022-147 ze dne 27. 7. 2022 a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 7 č. j. 18 C 3/2021-111 ze dne 27. 10. 2021

takto:

- I. Usnesením Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 500/2023-201 ze dne 21. 3. 2023, rozsudkem Městského soudu v Praze č. j. 62 Co 114/2022-147 ze dne 27. 7. 2022 a rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 7 č. j. 18 C 3/2021-111 ze dne 27. 10. 2021 bylo porušeno právo stěžovatele na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem státního orgánu podle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.**
- II. Usnesení Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 500/2023-201 ze dne 21. 3. 2023, rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 62 Co 114/2022-147 ze dne 27. 7. 2022 a rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 7 č. j. 18 C 3/2021-111 ze dne 27. 10. 2021 se ruší.**

Z odůvodnění

(právní názory vyslovené v nálezu, které mají všeobecný význam)

1. Předmětem řízení před obecnými soudy byl nárok stěžovatele na náhradu újmy způsobené nesprávným úředním postupem policisty L. K., který byl v trestním řízení uznán vinným přečinem zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku.
2. Stěžovatele dne 2. 9. 2016 zastavila policejní hlídka. Jeden z policistů při kontrole dokladů stěžovatele fyzicky napadl, a poté jej hlídka odvezla na služebnu, kde byl několik hodin neoprávněně zadržován. Stěžovatel podal již dne 5. 9. 2016 na pracovišti Generální inspekce bezpečnostních sborů trestní oznámení na zasahující policisty. Výslovně zde uvedl, že se jako poškozený připojuje k trestnímu řízení s nárokem na náhradu újmy. Proti dvěma policistům A. D. a L. K. bylo následně vedeno společné trestní řízení.

3. Trestní soudy dospěly k závěru, že policisté způsobili stěžovateli nemajetkovou újmu spočívající v porušení jeho ústavně zaručených práv podle čl. 8 odst. 1 a čl. 10 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Činem A. D. byla dále způsobena nemajetková újma při porušení čl. 7 Listiny a činem L. K. navíc škoda ve výši 1 100 Kč. Přesto trestní soudy podle § 229 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění zákona č. 181/2011 Sb., stěžovatele odkázaly na řízení ve věcech občanskoprávních. Konstatovaly totiž, že na jednání policistů je třeba nahlížet jako na jednání při plnění úkolů státu, a za vzniklou újmu tedy odpovídá stát 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 „OdšZ“).
4. Stěžovatel svůj nárok na náhradu újmy způsobené L. K. uplatnil u ministerstva dne 16. 11. 2020, tj. do šesti měsíců od vydání pravomocného trestního rozsudku. Nedočkal se však reakce, a proto na stát u Obvodního soudu pro Prahu 7 podal žalobu. Vycházel v ní z toho, že promlčecí lhůta začala běžet nejdříve vyhlášením pravomocného rozsudku. Ministerstvo však vzneslo námitku promlčení. Ve vztahu k nároku na zadostiučinění nemajetkové újmy uvedlo, že šestiměsíční promlčecí lhůta začala běžet dne 2. 9. 2016, kdy se stěžovatel v důsledku policejního zákroku o vzniklé újmě dozvěděl. Nárok se tak promlčel dnem 3. 3. 2017.
5. Obvodní soud v napadeném rozsudku stěžovatelovu žalobu zamítl a konstatoval, že protiprávní jednání policisty bylo nesprávným úředním postupem podle § 13 OdšZ, avšak promlčecí lhůta počala běžet 2. 9. 2016 a uplynula 2. 3. 2017, přičemž stěžovatel uplatnil svůj nárok u žalované až 19. 11. 2020. K tvrzenému rozporu námitky promlčení s dobrými mravy obvodní soud uvedl, že nesprávný úřední postup v této věci nebyl provázen žádnými dalšími zvláštními okolnostmi, které by tento rozpor zakládaly.
6. Městský soud k odvolání stěžovatele potvrdil rozsudek soudu prvního stupně, přičemž se plně ztotožnil s právní argumentací obvodního soudu. Nejvyšší soud dovolání stěžovatele odmítl, neboť se ztotožnil se závěry odvolacího soudu stran počátku běhu promlčecí lhůty a námitky promlčení.
7. Ústavní soud se opakovaně zabýval šestiměsíční subjektivní promlčecí lhůtou podle § 32 odst. 3 OdšZ. Ta je svou délkou na samé hranici ústavnosti [srov. nález sp. zn. I. ÚS 3391/15 ze dne 14. 11. 2017 (N 209/87 SbNU 413)], zvláště při vědomí, že jde o zvláštní úpravu odchylovající se od tříleté promlčecí lhůty podle občanského zákoníku. *In abstracto* ale protiústavní není [srov. nález sp. zn. I. ÚS 1532/16 ze dne 14. 9. 2016 (N 176/82 SbNU 713)].
8. Ústavním korektivem krátkosti této promlčecí lhůty může být v konkrétních případech rozpor námitky promlčení (vznesené státem) s dobrými mravy podle § 2 odst. 3 občanského zákoníku (srov. nález sp. zn. I. ÚS 1532/16 ze dne 14. 9. 2016). Institut dobrých mravů totiž obecným soudům otevírá prostor pro ústavně konformní výklad OdšZ, vedly-li by je mimořádné okolnosti konkrétního případu k závěru, že by vyhověním námitce promlčení porušily čl. 36 odst. 3 Listiny [srov. nálezy sp. zn. II. ÚS 76/17 ze dne 3. 4. 2018 (N 67/89 SbNU 57) a sp. zn. I. ÚS 3391/15 ze dne 14. 11. 2017]. V některých případech se navíc k čl. 36 odst. 3 Listiny přidávají závazky z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (srov. rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Gäffgen proti Německu* č. 22978/05).
9. Platí proto, že námitka promlčení vznesená státem proti nároku na zadostiučinění za nemajetkovou újmu je rozporná s dobrými mravy nejen v případech zneužití práva. Jak uvádí Nejvyšší soud, rozpor námitky promlčení s dobrými mravy v těchto věcech založí i mimořádné a zvláštního zřetele hodné okolnosti, které na straně poškozeného vytvořily závažnou překážku, jež mu ve včasném uplatnění jeho nároku zabránila a pro kterou by závěr o promlčení uplatněného nároku byl pro něj nepřiměřeně tvrdý (srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 2224/2022 ze dne 27. 2. 2023). Aplikace těchto závěrů přitom musí být vnímavá vůči ústavnímu základu nárokovaných práv.

10. Ústavní soud ve své ustálené judikatuře zdůrazňuje povinnost ochrany práv poškozených a obětí trestných činů. Trestní soudy mají povinnost svým postupem usilovat o naplnění podmínek pro přiznání náhrady újmy již v adhezním řízení. Platí totiž, že stát má ústavní povinnost vytvořit co možná nejefektivnější systém procesních institutů sloužících k náhradě újmy způsobené trestnou činností (srov. nález sp. zn. II. ÚS 297/22 ze dne 26. 6. 2023). Ochrana práv obětí trestného činu spáchaného úřední osobou, jejíž jednání je přičitatelné státu, by přitom neměla být výrazně slabší než ochrana obětí jiných trestných činů.
11. Trestné činy úředních osob jsou z ústavního hlediska zvláště závažné. Představují zpravidla nejzávažnější formu újmy způsobené státem a nejzávažnější formu nesprávného úředního postupu podle čl. 36 odst. 3 Listiny. Úhelným kamenem demokratického právního státu je, že státní moc slouží všem občanům (veřejnému zájmu) a že ji lze za tímto účelem uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon (čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky). Je proto nezbytné, aby stát nejen účinně odrazoval úřední osoby od protiprávního jednání, ale aby poškozeným umožnil účinně žádat náhradu újmy podle čl. 36 odst. 3 Listiny, zvláště když jde o újmu způsobenou trestným činem.
12. To, že právní řád nijak neřeší vztah trestního řízení a OdšZ, je nastíněnou optikou značně problematické. Pokud by se stěžovatel se svým nárokem obrátil na Ministerstvo zemědělství, Státní úřad pro jadernou bezpečnost nebo Národní sportovní agenturu, ty by jej musely podle § 14 odst. 2 OdšZ postoupit příslušnému ministerstvu nebo správnímu úřadu, tedy Ministerstvu vnitra (srov. § 6 OdšZ). Pokud by tak náhodou neučinily, k promlčení podle věty druhé § 14 odst. 2 OdšZ by nedošlo. Je poněkud zarážející, že když se s důvěrou obrátí na Generální inspekci bezpečnostních sborů, právní řád na nic obdobného nepamatuje.
13. Tento nedostatek právní úpravy lze přitom napravit ústavně konformním výkladem § 46 trestního řádu a § 3 odst. 4 zákona č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů a o změně některých zákonů (zákon o obětech trestných činů). Orgány činné v trestním řízení mají podle § 46 trestního řádu povinnost poučit poškozeného o jeho právech a poskytnout mu plnou možnost k jejich uplatnění a v rámci poučení jej musí upozornit i na možnost žádat o uspokojení nároku na náhradu škody nebo nemajetkové újmy způsobené trestným činem. Rovněž podle § 3 odst. 4 zákona o obětech trestných činů mají povinnost srozumitelným způsobem informovat oběť o jejich právech a umožnit jí jejich plné uplatnění.
14. Obecné soudy výše uvedená ustanovení vykládají restriktivně v tom smyslu, že se poučení týká výlučně procesních práv podle trestního řádu a zákona o obětech trestných činů. Ustanovení § 46 trestního řádu však stanoví orgánům činným v trestním řízení jasnou povinnost upozornit poškozeného i na možnost žádat o uspokojení nároku na náhradu škody nebo nemajetkové újmy způsobené trestným činem. Takovým nárokem může být i nárok podle OdšZ, byla-li trestným činem způsobena újma vzniklá v důsledku jednání, které lze kvalifikovat jako nesprávný úřední postup podle OdšZ, tedy újma přičitatelná státu. Právní řád je totiž nezbytné vnímat a vykládat jako jeden celek, který by měl ve svém souhrnu dávat smysl.
15. V některých případech (zvláště v počátečních fázích řízení) není ani pro orgány činné v trestním řízení snadné určit, zda za újmu odpovídá stát, neboť je mu škodní jednání přičitatelné, nebo zda se jedná o tzv. exces, za nějž odpovídá osoba škůdce (srov. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2699/2010 ze dne 15. 6. 2011). V takových případech proto poškozený musí být upozorněn, že může souběžně uplatnit adhezní nárok a nárok podle OdšZ, aby se vyhnul promlčení.

16. Z čl. 36 odst. 3 Listiny plyne státu povinnost zajistit nejen uspokojení hmotněprávního nároku na náhradu újmy, ale rovněž vytvořit dostatečně efektivní procesní systém k jeho uplatnění (k povaze pozitivních závazků srov. nálezn sp. zn. II. ÚS 1413/21 ze dne 25. 10. 2021). Současná právní úprava je přitom ve vztahu k uplatňování nároku na náhradu újmy způsobené trestným činem spáchaným úřední osobou neintuitivní a pro právního laika, oběť trestného činu, matoucí. Poškozený v domněnku, že svůj nárok uplatnil, čeká na výsledek dlouhého trestního řízení, aby zjistil, že mu během čekání krátká lhůta k uplatnění nároku podle napadených rozsudků uplynula. A to přesto, že svou újmu před státními orgány prokazatelně tvrdil, ale nikdo ho neupozornil, že ji má tvrdit před jinými státními orgány. Na jeho poučení je proto třeba bezpodmínečně trvat. Jedině takový výklad vyhoví požadavkům čl. 36 odst. 3 Listiny.
17. Na promlčení nároku stěžovatele na náhradu nemajetkové újmy se významně přičinil stát, resp. orgány činné v trestním řízení, a to tím, že nesplnily svou poučovací povinnost a neupozornily stěžovatele, že svůj nárok na náhradu újmy může uplatnit u Ministerstva vnitra podle OdšZ.
18. Stěžovatel se orgánům činným v trestním řízení přihlásil jako poškozený již třetí den po protiprávním policejním zákroku, tj. v době běhu promlčecí lhůty podle OdšZ. Výslovně přitom uplatnil svůj nárok, který byl následně posouzen jako adhezní podle § 43 odst. 3 trestního řádu, a nebyl přitom poučen o možnosti uplatnit jej u Ministerstva vnitra postupem podle OdšZ.
19. Z trestního spisu plyne, že orgány činné v trestním řízení vedly stěžovatele jako poškozeného od 5. 9. 2016 až do vynesení pravomocného rozsudku. Teprve v rozsudku obvodního soudu bylo konstatováno, že odpovědnost za způsobenou újmu nese stát; totéž zopakoval v pravomocném rozsudku krajský soud v roce 2020. Tou dobou byl však nárok již dlouho promlčen.
20. Došlo tedy k poněkud paradoxní situaci, že ačkoli stěžovatel již tři dny po zákroku podal trestní oznámení, přihlásil se u státního orgánu jako poškozený a vznesl nárok na náhradu újmy, odešel i přes odsouzení policistů a konstatování vzniku újmy s prázdnou.
21. Státem vznesenou námitku promlčení je proto s přihlédnutím k čl. 36 odst. 3 Listiny nutné posoudit jako námitku rozpornou s dobrými mravy. Nesplnění poučovací povinnosti ve spojení se současnou právní úpravou totiž založilo mimořádné a zvláštního zřetele hodné okolnosti, které na straně poškozeného vytvořily závažnou překážku, jež mu ve včasném uplatnění jeho nároku zabránila a pro kterou by závěr o promlčení uplatněného nároku byl pro něj nepřiměřeně tvrdý (srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 2224/2022 ze dne 27. 2. 2023). Opačný výklad by byl porušením práva podle čl. 36 odst. 3 Listiny.
22. Platí proto, že pokud poškozený v trestním řízení
 - a) u orgánu činného v trestním řízení uplatnil v promlčecí lhůtě podle § 32 odst. 3 OdšZ nárok na náhradu nemajetkové újmy podle § 43 odst. 3 trestního řádu
 - b) a současně nebyl poučen o možnosti uplatnit nárok postupem podle OdšZ, jakmile vyšly najevo skutečnosti nasvědčující tomu, že trestný čin mohl být spáchán úřední osobou,bude námitka promlčení vznesená státem vůči nároku poškozeného na náhradu nemajetkové újmy podle OdšZ zpravidla v rozporu s dobrými mravy.
23. Ústavní soud k věci přistoupil v souladu se zásadou zdrženlivosti a vyložil ustanovení podústavního práva ústavně konformním způsobem. V důsledku toho nebylo třeba přistupovat ke zrušení ustanovení zákona, vyslovovat protiústavnost mezery v právu a ani zpochybňovat ustálenou judikaturu Nejvyššího soudu. Nic to však nemění na tom, že současná právní úprava je pro laiky nepřívětivá a matoucí. Je na zákonodárci, aby zvážil její úpravu.

Předseda I. senátu Ústavního soudu:
JUDr. Šámal v. r.

ISSN 3029-5092

Vydavatel: Ministerstvo vnitra, Nad Štolou 3, poštovní schránka 21, 170 34 Praha 7 • **Redakce Sbírký zákonů a mezinárodních smluv:** Ministerstvo vnitra, nám. Hrdinů 1634/3, poštovní schránka 155/SB, 140 21, Praha 4, telefon: 974 817 289, e-mail: sbirka@mvcz.cz • Sazba: Tiskárna Ministerstva vnitra, Bartůňkova 1159/4, poštovní schránka 10, 149 00 Praha 11-Chodov • **Právně závazná elektronická verze Sbírký zákonů a mezinárodních smluv je k dispozici na www.e-sbirka.cz** • Tištěnou verzi částky Sbírký zákonů a mezinárodních smluv lze objednat u Tiskárny Ministerstva vnitra, telefon: 974 887 312, e-mail: info@tmv.cz, www.tmv.cz • Předplatné je od 1. 1. 2024 ukončeno.