

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 1. června 2023 ve věci č. 24827/14 – *FU QUAN, s. r. o. proti České republice*

Velký senát Soudu rozhodl jednomyslně o nepřijatelnosti stížnosti týkající se zajištění majetku obchodní společnosti v rámci trestního řízení proti jejím společníkům, a to na poli práva na přístup k soudu pro zjevnou neopodstatněnost a na poli vlastnického práva zčásti pro neslučitelnost *ratione materiae* s ustanoveními Úmluvy a zčásti pro nevyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy. Velký senát tím nahradil rozsudek senátu první sekce v této věci, přičemž se vyjádřil zejména k požadavkům na náležité formulování stížnostních námitek jak v rámci vnitrostátního řízení, tak v řízení před Soudem.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelka je obchodní společností se dvěma společníky, z nichž jeden je rovněž jejím jednatelem. V dubnu 2005 byli oba společníci obviněni z daňových úniků a vzati do vazby. Zároveň městské státní zastupitelství vydalo usnesení o zajištění majetku stěžovatelky, přičemž se jednalo zejména o oblečení dovezené na český trh z Číny. K zajištění majetku došlo během května a června 2005. Podle znaleckého posudku přesahovala hodnota majetku 62 milionů Kč. V únoru 2009 vrchní soud oba společníky zprostil obžaloby. Usnesením městského soudu z července 2010 bylo rozhodnuto o vrácení zajištěného zboží stěžovatelce.

V lednu 2011 stěžovatelka uplatnila u Ministerstva spravedlnosti nárok na náhradu škody podle zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. S poukazem na znehodnocení zajištěného zboží se domáhala náhrady škody ve výši přes 61 milionů Kč. Když ministerstvo nárok zamítlo, stěžovatelka zahájila soudní řízení. Obvodní soud rozsudkem z prosince 2011 žalobu zamítl s odůvodněním, že neshledal aktivní legitimaci stěžovatelky, která jako právnická osoba nebyla účastníkem trestního řízení, v jehož rámci byli stíháni její společníci. Stěžovatelka se odvolala. Městský soud se v rozsudku z května 2012 ztotožnil s názorem prvostupňového soudu. Uvedl, že pokud je jako příčina škody uplatněno rozhodnutí o vazbě fyzické osoby, pak dle zákona o odpovědnosti za škodu může takový nárok uplatnit pouze tato fyzická osoba. Dovolání ani ústavní stížnost stěžovatelky nebyly úspěšné.

Dne 17. března 2022 rozhodl senát první sekce Soudu pěti hlasy proti dvěma o porušení článku 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě, jelikož k navrácení zajištěného majetku došlo až rok a čtyři měsíce poté, co byli oba společníci zproštěni obžaloby, přičemž pro tuto prodlevu nelze najít žádné dostatečné vysvětlení. Stejným poměrem hlasů senát shledal, že není nezbytné zabývat se námitkami na poli čl. 6 odst. 1 a článku 13 Úmluvy. Zároveň stěžovatelce přiznal náhradu majetkové škody ve výši 12 milionů Kč.

V září 2022 panel pěti soudců vyhověl žádosti vlády o postoupení věci velkému senátu.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

Stěžovatelka vnesla námitky na poli čl. 6 odst. 1 a článku 13 Úmluvy, jakož i na poli článku 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě.

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČL. 6 ODS. 1 A ČLÁNKU 13 ÚMLUVY

Velký senát konstatoval, že byť senát první sekce shledal porušení článku 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě, je vhodné zabývat se nejprve tvrzeným porušením čl. 6 odst. 1 a článku 13 Úmluvy, neboť se jedná o hlavní námitky stížnosti. Stěžovatelka v této souvislosti tvrdila, že jí byl odepřen přístup k soudu v důsledku formalistického a restriktivního výkladu vnitrostátního práva českými soudy.

Soud připomněl, že záruky čl. 6 odst. 1 Úmluvy jsou přísnější než záruky článku 13 (*Kudła proti Polsku*, č. 30210/96, rozsudek velkého senátu ze dne 26. října 2000, § 146), a že je tudíž potřeba námitku stěžovatelky na poli článku 13 považovat za subsumovanou pod její námitku na poli čl. 6 odst. 1. Soud se proto v této části zabýval pouze ustanovením čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

Jak uvedl i senát první sekce, stěžovatelka vznesla žalobu podle zákona o odpovědnosti za škodu, aniž by výslovně upřesnila, zda se domáhá náhrady škody z titulu nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu. Vláda však upozornila, že stěžovatelka výslovně poukázala na § 33 tohoto zákona, který zakotvuje lhůtu pro podání žaloby na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím. Za těchto okolností vnitrostátní soudy klasifikovaly podání stěžovatelky jako žalobu na náhradu škody z titulu nezákonného rozhodnutí a odmítly ji pro absenci aktivní legitimace, jelikož takovou žalobu mohou vznést pouze účastníci řízení, ve kterém bylo nezákonné rozhodnutí vydáno.

Ve svém odvolání, dovolání, ústavní stížnosti i stížnosti k Soudu pak stěžovatelka tvrdila, že tento výklad byl přepjatě formalistický, neboť „v přeneseném slova smyslu byla také vazebně stíhána, neboť veškerý její osobní substrát (jakožto právnické osoby) byl toho času ve vazbě“. Velký senát souhlasil s vládou, že tento argument naznačuje, že tvrzený přepjatý formalismus měl spočívat v tom, že vnitrostátní soudy odmítly nevzít v potaz relevantní zákonné ustanovení a přiznat stěžovatelce *locus standi* ve vztahu k žalobě na náhradu škody způsobené rozhodnutím o vazbě.

Jak však dále upozornila vláda, stěžovatelka ve své reakci na stanovisko vlády ke stížnosti zaujala postoj, dle něhož přepjatý formalismus spočíval ve skutečnosti v tom, že vnitrostátní soudy odmítly klasifikovat její podání jako žalobu na náhradu škody z titulu nesprávného úředního postupu. Senát první sekce s tímto výkladem souhlasil a uvedl, že z žaloby jasně plynulo, že sleduje náhradu škody za znehodnocení zajištěného zboží, a že tedy bylo na vnitrostátních soudech, v duchu zásady *iura novit curia*, aby podřadily skutkový stav případu, jak ho stěžovatelka popsala, pod relevantní ustanovení zákona o odpovědnosti za škodu.

Soud však konstatoval, že senát první sekce dospěl k tomuto závěru, aniž by vzal v potaz, že takový postup nemusel být za daných okolností podle vnitrostátního práva možný. Stěžovatelka, která byla zastoupena advokátem, se ve své žalobě nedovolávala ustanovení § 5 písm. b) ani § 13 zákona o odpovědnosti za škodu, která se týkají nesprávného úředního postupu. Ve svých podáních na vnitrostátní úrovni stěžovatelka nesprávný úřední postup ani jednou nezmiňovala. Místo toho opakovaně poukazovala na nezákonnost stíhání a vazby svých společníků a výslovně se odvolala na § 33 uvedeného zákona, který upravuje lhůtu pro podání žaloby na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím. Nelze tedy než uzavřít, že stěžovatelka nezaložila svoji žalobu na nesprávném úředním postupu. Navíc poté, co prvostupňový soud zamítl žalobu pro absenci aktivní legitimace, stěžovatelka ve svých dalších prostředcích nápravy neargumentovala tím, že je potřeba vykládat její žalobu jako směřující proti nesprávnému úřednímu postupu.

Znamená to, že před Soudem stěžovatelka zaujala zcela jiný postoj, když tvrdila, že vnitrostátní soudy měly klasifikovat její podání jako žalobu na náhradu škody z titulu nesprávného úředního postupu. Stěžovatelé však nemohou vznést před Soudem argumenty, které nikdy neuplatnili před vnitrostátními orgány (*mutatis mutandis, Pine Valley Developments Ltd a ostatní proti Irsku*, č. 12742/87, rozsudek ze dne 29. listopadu 1991, § 47). Za těchto okolností nelze vnitrostátní soudy vinit z toho, že neklasifikovaly žalobu stěžovatelky jako namířenou proti nesprávnému úřednímu postupu.

Konečně Soud poukázal na to, že dle vyjádření vlády i po zamítnutí žaloby mohla stěžovatelka vznést novou žalobu, v níž by jako odpovědnostní titul označila nesprávný úřední postup. Dle vlády měla stěžovatelka tuto možnost ještě čtyři měsíce po pravomocném ukončení kompenzačního řízení. Stěžovatelka toto tvrzení nepopřela, a Soud tak neměl důvod ho zpochybnit.

Z uvedených důvodů Soud námitku porušení práva na přístup k soudu odmítl jako zjevně neopodstatněnou.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 1 PROTOKOLU Č. 1 K ÚMLUVĚ

a) K rozsahu námítky

Velký senát shledal, že ve své stížnosti k Soudu stěžovatelka namítala porušení vlastnického práva ze dvou důvodů. *Zprv* se jednalo o zajištění jejího majetku v trestním řízení proti jejím společníkům, které stěžovatelka označila za „nezákonné“, jelikož toto řízení skončilo zproštěním obžaloby. Uvedený argument je založen na předpokladu, že stát je podle článku 1 Protokolu č. 1 odpovědný za jakoukoli škodu vzniklou na majetku zajištěném v trestním řízení, které skončilo zproštěním obžaloby. A *zadruhé* společnost tvrdila, že vnitrostátní orgány nepodnikly opatření nezbytná na ochranu jejího majetku, tj. zejména neskladovaly zajištěné zboží řádným způsobem, což může představovat porušení závazků státu podle článku 1 Protokolu č. 1 (srov. *Tendam proti Španělsku*, č. 25720/05, rozsudek ze dne 13. července 2010, § 51).

Senát první sekce však tyto námítky neposuzoval. Místo toho shledal porušení článku 1 Protokolu č. 1 v důsledku bezdůvodné prodlevy při navrácení zajištěného majetku. Tuto námitku nicméně stěžovatelka poprvé vznesla až ve svém podání k senátu první sekce z června 2016, které bylo reakcí na stanovisko vlády ke stížnosti. Co se týče samotné stížnosti k Soudu, třebaže v ní stěžovatelka zmínila, že zboží bylo zajištěno po dobu pěti let, učinila tak pouze proto, aby zdůraznila rozsah, v jakém bylo její fungování paralyzováno v důsledku údajně nezákonného rozhodnutí o vazbě jejích společníků, což byl argument, který vznesla i před vnitrostátními orgány.

Velký senát připomněl, že stížnost k Soudu zahrnuje dva navzájem propojené aspekty: skutková tvrzení a právní argumenty (*Radomilja a ostatní proti Chorvatsku*, č. 37685/10 a 22768/12, rozsudek velkého senátu ze dne 20. března 2018, § 110). Nepostačuje tedy, že je porušení Úmluvy „zjevné“ z okolností případu nebo podání stěžovatele. Stěžovatel musí tvrdit, že určité jednání nebo opomenutí založilo porušení práv podle Úmluvy, a to takovým způsobem, který nenechává Soud na pochybách, zda byla příslušná námitka vznesena či nikoliv (*Farzaliyev proti Ázerbájdžánu*, č. 29620/07, rozsudek ze dne 28. května 2020, § 55).

V této souvislosti Soud dále uvedl, že nejednoznačné věty či izolovaná slova nepostačují k tomu, aby uznal, že určitá námitka byla uplatněna (*Ilias a Ahmed proti Maďarsku*, č. 47287/15, rozsudek velkého senátu ze dne 21. listopadu 2019, § 85). Plyne to z ustanovení čl. 47 odst. 1 písm. e) – f) a odst. 2 písm. a) Jednacího řádu Soudu, dle nichž musí všechny stížnosti obsahovat mj. stručný a čitelný popis skutečností a namítaných porušení Úmluvy spolu s relevantní argumentací, přičemž tyto informace musí Soudu umožnit určit předmět a rozsah stížnosti bez potřeby zkoumání dalších dokumentů. To neznamena, že by stěžovatelé nemohli upřesnit či rozvést své původní podání během řízení před Soudem. Pokud však tyto dodatky fakticky představují vznesení nové a oddělené námítky, musí splňovat – tak jako všechna ostatní podání – podmínky přijatelnosti (*Radomilja a ostatní proti Chorvatsku*, cit. výše, § 135).

V projednávané věci byla dle velkého senátu zmínka stěžovatelky o pětiletém zajištění zboží v její stížnosti příliš nejednoznačná na to, aby ji bylo možné vykládat jako vznesení námítky ohledně nepřiměřeně dlouhého zabavení majetku (srov. *Ilias a Ahmed proti Maďarsku*, cit. výše, § 86). Bylo-li záměrem stěžovatelky namítat příliš dlouhé zajištění majetku, měla to jasně uvést ve své stížnosti. Ve skutečnosti na to však poukázala až ve své reakci na stanovisko vlády ke stížnosti. Velký senát proto konstatoval, že tato otázka představuje novou a oddělenou námitku.

Ve světle uvedeného Soud shledal, že stěžovatelka vznesla celkem tři námítky: *zprv* ohledně škody na svém majetku způsobené trestním stíháním a vazbou svého jednatele a druhého společníka; *zadruhé* ohledně toho, že příslušné orgány nevěnovaly zajištěnému majetku řádnou péči; a *zatřetí* ohledně bezdůvodné prodlevy při navrácení zajištěného majetku. Zatímco první dvě námítky stěžovatelka vznesla ve své stížnosti k Soudu, třetí uplatnila až ve své reakci na stanovisko vlády. Senát první sekce se zabýval pouze třetí námitkou, ale velký senát se rozhodl zkoumat všechny tři námítky. Ve smyslu ustálené judikatury Soudu je „věcí“ postoupenou velkému senátu stížnost v rozsahu, v jakém byla prohlášena za přijatelnou, spolu s námitkami, které nebyly prohlášeny za

nepřijatelné (*Fedotova a ostatní proti Rusku*, č. 40792/10 a další, rozsudek velkého senátu ze dne 17. ledna 2023, § 83).

b) K přijatelnosti

1. K námitce ohledně škody na majetku způsobené trestním stíháním a vazbou svého jednatele a druhého společníka

Soud připomněl, že z článku 1 Protokolu č. 1 nelze vyvodit, že by zproštění obžaloby stěžovatele nebo zastavení trestního řízení automaticky zakládalo nárok na odškodnění (např. *Adamczyk proti Polsku*, č. 28551/04, rozhodnutí ze dne 7. listopadu 2006). To platí tím spíše v projednávané věci, kde stěžovatelská společnost nebyla účastníkem trestního řízení týkajícího se jejích společníků, a tak nemohla být odsouzena ani zproštěna obžaloby. Dle judikatury Soudu je v zásadě na členských státech, aby stanovily podmínky nároku na odškodnění v uvedených okolnostech (tamtéž). Takový nárok tedy neplyne z článku 1 Protokolu č. 1, ale může vyplývat toliko z vnitrostátního práva. Pod ochranu článku 1 Protokolu č. 1 tak spadá pouze tehdy, má-li dostatečný základ ve vnitrostátním právu (*Radomilja a ostatní proti Chorvatsku*, cit. výše, § 142–143 a 149).

České právo stanovuje podmínky nároku na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím v ustanovení § 7 odst. 1 zákona o odpovědnosti za škodu, dle něhož mají takový nárok jen účastníci řízení, ve kterém bylo vydáno příslušné rozhodnutí. Žaloba vznesená stěžovatelkou k vnitrostátním orgánům, která odkazovala na nezákonné stíhání a vazbu jejích společníků, tudíž neměla dostatečný základ ve vnitrostátním právu, a proto se na ní záruky článku 1 Protokolu č. 1 nevztahují (tamtéž, § 151). Tato námitka je tedy nepřijatelná pro neslučitelnost *ratione materiae* s ustanoveními Úmluvy.

2. K námitce ohledně absence řádné péče o zajištěný majetek

Z judikatury Soudu plyne, že pokud státní orgány zajistí majetek, vzniká jim ve vztahu k němu povinnost náležitě péče, jakož i odpovědnost za jeho poškození či ztrátu. Aby nedošlo k porušení článku 1 Protokolu č. 1, škoda vzniklá na majetku nesmí být větší než nezbytná. Při zajištění majetku tedy jednak musí příslušné orgány přijmout rozumná opatření na jeho ochranu, jednak musí vnitrostátní právo zakotvit prostředek nápravy proti státu za účelem získání náhrady škody vzniklé nedostatečnou péčí o zajištěný majetek (*Dabić proti Chorvatsku*, č. 49001/14, rozsudek ze dne 18. března 2021, § 55).

Ze závěrů velkého senátu na poli čl. 6 odst. 1 Úmluvy nicméně plyne, že stěžovatelka měla možnost domáhat se náhrady škody způsobené tvrzenou nedostatečnou péčí státu o zajištěný majetek, avšak tuto možnost řádně nevyužila. Proto Soud tuto námitku odmítl pro nevyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy.

3. K námitce ohledně bezdůvodné prodlevy při navrácení zajištěného majetku

Ve vztahu k této námitce senát první sekce shledal porušení článku 1 Protokolu č. 1. Jak ale bylo uvedeno výše, stěžovatelka tuto námitku neuplatnila ve stížnosti k Soudu, ale až v červnu 2016 v reakci na stanovisko vlády k této stížnosti. Znamená to, že námitka byla vznesena více než šest měsíců po skončení kompenzačního řízení na vnitrostátní úrovni, k němuž došlo v září 2013, kdy Ústavní soud odmítl ústavní stížnost stěžovatelky. I kdyby však stěžovatelka uplatnila tuto námitku v rámci šestiměsíční lhůty pro podání stížnosti k Soudu, ze závěrů velkého senátu na poli čl. 6 odst. 1 Úmluvy plyne, že je nepřijatelná pro nevyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy. Stěžovatelka totiž měla možnost domáhat se náhrady škody způsobené bezdůvodnou prodlevou při navrácení zajištěného majetku, ale tuto možnost řádně nevyužila.

Co se týče argumentu senátu první sekce, dle něhož bylo na vnitrostátních soudech, aby v duchu zásady *iura novit curia* podřadily skutkový stav případu pod relevantní ustanovení zákona o odpovědnosti za škodu, velký senát poukázal na dvě zásady plynoucí z jeho judikatury v oblasti vyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy. *Zaprvé*, i v těch právních systémech, kde mají soudy v civilním řízení možnost či dokonce povinnost zabývat se věcí z vlastní iniciativy – a tedy uplatnit zásadu *iura novit curia* – nejsou stěžovatelé zbaveni povinnosti před těmito soudy uplatnit námitku,

kterou hodlají posléze vznést před Soudem (*Kandarakis proti Řecku*, č. 48345/12 a další, rozsudek ze dne 11. června 2020, § 77). Pro účely posouzení vyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy musí Soud vzít v potaz nejen skutkové okolnosti, ale i právní argumentaci předloženou na vnitrostátní úrovni (*Radomilja a ostatní proti Chorvatsku*, cit. výše, § 117). A *zadruhé*, nepostačuje, že porušení Úmluvy je „zjevné“ z okolností případu nebo podání stěžovatele. Stěžovatel musí na toto porušení skutečně poukázat – výslovně nebo co do podstaty – a to takovým způsobem, který nepřipouští žádné pochyby o tom, zda byla námitka vznesená před Soudem předtím uplatněna na vnitrostátní úrovni (*Farzaliyev proti Ázerbájdžánu*, cit. výše, § 55). V projednávané věci se tak zjevně nestalo. Soud proto námitku prohlásil za nepřijatelnou pro nevyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy.