Bývalému auditorovi NATO náleží ušlý výdělek, který by nebýt nezákonného odebrání prověrky získal

17.4.2024 - | Ústavní soud ČR

Ústavní soud se v nálezu věnoval otázce náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím Národního bezpečnostního úřadu (NBÚ), který stěžovateli odebral bezpečnostní prověrku.

Stěžovatel byl v důsledku tohoto nezákonného rozhodnutí odvolán z pozice člena Mezinárodní rady auditorů NATO (IBAN) a Ministerstvo obrany s ním rozvázalo pracovní poměr. Ústavní soud se nezabýval tím, jestli je stěžovatelův nárok na náhradu škody důvodný, to podle obecných soudů je. Klíčové před Ústavním soudem bylo, v jaké výši stěžovateli náhrada náleží. Stěžovatel měl za to, že mu náleží náhrada jak platu, tak tzv. náhrady zvýšených životních nákladů (celkem přes 4 miliony Kč). Nejvyšší soud i Městský soud v Praze ale zastávaly názor, že mu náleží jen náhrada platu, tedy necelý 1 milion Kč. Ústavní soud stížnosti stěžovatele vyhověl. Stát stěžovateli od nástupu do prestižní funkce auditora NATO kompenzoval snížení platu náhradou zvýšených životních nákladů. Když si však stěžovatel později z důvodu nezákonného rozhodnutí nárokoval ušlý výdělek včetně náhrad, soudy při výpočtu náhrady škody tuto faktickou kompenzaci zcela pominuly. Takový postup je podle Ústavního soudu v rozporu s ústavním principem tzv. plné náhrady škody.

Původně stěžovatel působil jako generální sekretář na Ministerstvu obrany. V říjnu 2013 byl zvolen Severoatlantickou radou na pozici člena IBAN s místem výkonu práce v Bruselu. Do této pozice byl zvolen jako první Čech v historii. Ministerstvo obrany z toho důvodu vytvořilo nové pracovní místo s označením „referent zahraničních služeb a zahraničních vztahů“, s místem výkonu práce v zahraničí. Tímto přesunem z pozice generálního sekretáře nicméně došlo k jeho přeřazení z 16. platové třídy do 14. platové třídy a stěžovateli základní plat poklesl na 54 340 Kč. Snížení platové třídy navzdory kariérnímu postupu bylo dáno tím, že pokud by žalobce zůstal v 16. platové třídě, odvíjel by se od toho výpočet zvýšených životních nákladů, který by byl již příliš vysoký. Pro další posouzení tohoto případu je podstatné, že mu Ministerstvo tento pokles v platu kompenzovalo tzv. náhradou zvýšených životních nákladů v měsíční výši 7 092,66 EUR (přibližně 194 338 Kč). Stěžovateli tedy po jmenování členem IBAN od 7. 1. 2014 náležel plat ve výši 54 340 Kč a náhrada zvýšených životních nákladů v měsíční výši asi 194 338 Kč.

Již během své funkce generálního sekretáře na Ministerstvu obrany měl stěžovatel bezpečnostní prověrku na stupeň „tajné“, která byla dostačující také pro výkon funkce člena IBAN. Stěžovatel však zažádal NBÚ o vydání osvědčení i pro stupeň „přísné tajné“. NBÚ vydal rozhodnutí, kterým stěžovateli osvědčení pro stupeň „přísné tajné“ nevydal a současně mu zrušil také osvědčení pro stupeň „tajné“. S ohledem na charakter zastávané pracovní pozice a požadovaný stupeň přístupu k utajovaným informacím již stěžovatel nemohl funkci člena IBAN dále vykonávat a Ministerstvo obrany s ním rozvázalo pracovní poměr. Proti rozhodnutím NBÚ o zrušení bezpečnostní prověrky a o nevydání bezpečnostní prověrky na vyšší stupeň se stěžovatel bránil ve správním soudnictví. Městský soud v Praze rozsudky napadená rozhodnutí NBÚ pro nezákonnost zrušil. Stěžovatel následně v květnu 2019 uplatnil u NBÚ nárok na náhradu škody a nemajetkové újmy způsobené nezákonným rozhodnutím, ten mu však nevyhověl. Stěžovatel se tak náhrady škody ve výši přesahující 4 miliony

Kč a nemajetkové újmy v celkové výši 3 miliony Kč domáhal po České republice – NBÚ žalobou před civilními soudy podle zákona o odpovědnosti státu za škodu.

V řízení rozhodoval dvakrát Obvodní soud pro Prahu 5 a dvakrát Městský soud v Praze. V březnu 2021 obvodní soud stěžovatelově žalobě poprvé plně vyhověl co do nároku na náhradu škody a co do náhrady nemajetkové újmy ve výši 500 000 Kč. Městský soud v Praze následně výrok o náhradě škody zrušil a výrok o náhradě nemajetkové újmy změnil tak, že se co do částky 250 000 Kč žaloba zamítá, ve zbytku výrok obvodního soudu potvrdil. Obvodní soud v lednu 2023 i podruhé žalobě plně vyhověl. Městský soud nicméně změnil rozsudek obvodního soudu tak, že se žaloba co do výše 3 430 933,43 Kč zamítá, ve zbytku rozsudek obvodního soudu potvrdil. Nejvyšší soud následně dovolání stěžovatele jako nepřípustné odmítl. Stěžovatel se proto obrátil na Ústavní soud.

První senát Ústavního soudu (soudce zpravodaj Jan Wintr) vyhověl stížnosti stěžovatele a zrušil usnesení Nejvyššího soudu a výrok I. rozsudku Městského soudu v Praze. Soudy svým postupem porušily stěžovatelovo právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím orgánu veřejné moci podle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

Ačkoliv soudy správně uznaly, že rozhodnutí o odebrání prověrky bylo nezákonné, že stěžovateli vznikla škoda v podobě ušlého výdělku a že zde existuje příčinná souvislost mezi odebráním prověrky a škodou, již chybně posoudily, co všechno má stát stěžovateli nahradit. Rozdíl je přitom zásadní – pokud stěžovateli náhrada náhrady zvýšených životních nenáleží, bude výše náhrady škody za nezákonné rozhodnutí v jeho věci o zhruba tři čtvrtiny nižší. Podle provedeného dokazování by stěžovatel za obvyklého běhu věci vykonával svůj čtyřletý mandát člena IBAN a pobíral by plat v měsíční výši 54 340 Kč i náhradu nákladů zvýšených životních nákladů ve výši 194 338 Kč. K hypotetickému obnovení takového stavu měly soudy při posuzování stěžovatelova nároku na náhradu škody směřovat. Nahrazení veškeré majetkové hodnoty, která by poškozenému za normálního běhu věcí náležela, je totiž podstatou principu tzv. plné náhrady způsobené újmy.

Stěžovatel v důsledku nezákonného odebrání prověrky v rámci své pracovní pozice nevykonával žádnou práci – ani v zahraničí, ani v České republice. Krátce po zvolení do prestižní pozice člena IBAN byl přitom přeřazen z 16. do 14. platové třídy a jeho plat mu výrazně klesl navzdory výraznému kariérnímu posunu. Tento platový sestup by byl nepochopitelný, kdyby však ministerstvo stěžovatelův plat nekompenzovalo náhradou zvýšených životních nákladů. Prostřednictvím těchto náhrad ministerstvo stěžovateli ve skutečnosti nahrazovalo plat, který se stěžovateli nesmyslně při výrazném kariérním postupu podstatně snížil. Navíc mu těmito náhradami dorovnávalo plat, který odpovídal odměně vysoce postaveného člena ve strukturách NATO. Ústavní soud právě tento aspekt případu považoval za podstatný. Náhrady zvýšených životních nákladů v případě stěžovatele totiž nesloužily jejich obecnému účelu, tedy nekompenzovaly zvýšené životní náklady při pobytu v zahraničí. Kompenzovaly snížení stěžovatelova „tabulkového“ platu a nedostatečnou výši platu v porovnání s platem ostatních osob ve vrcholných pozicích struktur NATO. Rozhodující soudy tuto specifickou okolnost případu zcela pominuly. Je přitom zjevné, že se stěžovatelovy životní náklady po přesunu z Prahy do Bruselu nezvýšily o 200 tisíc Kč. Z okolností případu je naopak jasné, že to stát nabídl stěžovateli toto řešení, které fakticky suplovalo jeho plat.

Z pohledu práva na náhradu škody podle čl. 36 odst. 3 Listiny není významné, jestli se majetkový prospěch, který stěžovatel s ohledem na pravidelný běh věcí mohl důvodně očekávat, nazývá „plat“, „náhrada zvýšených životních nákladů“ nebo jakkoliv jinak. Rozhodující je, jaký majetkový prospěch by stěžovatel s ohledem na pravidelný běh věcí mohl důvodně očekávat a jaký výdělek mu reálně ušel. Má-li být stát skutečně považován za demokratický právní stát, musí nést odpovědnost za jednání svých orgánů. Odpovědnost státu za jeho nezákonná rozhodnutí je totiž neodmyslitelně spjata s důvěrou lidí v právo.

Podle Ústavního soudu stěžovateli svědčí základní právo na náhradu škody, kterou mu stát svým nezákonným rozhodnutím způsobil. Tato škoda přitom musí zahrnovat ušlý výdělek, který by stěžovatel nebýt nezákonného rozhodnutí získal. V navazujícím řízení soudy zohlední závazný právní názor Ústavního soudu.

Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2859/23 je dostupný zde (504 KB, PDF).

https://www.usoud.cz/aktualne/byvalemu-auditorovi-nato-nalezi-usly-vydelek-ktery-by-nebyt-nezakonneho-odebrani-proverky-ziskal