

**Soud:** Nejvyšší soud  
**Datum rozhodnutí:** 11/26/2009  
**Spisová značka:** 4 Tdo 1205/2009  
**ECLI:** ECLI:CZ:NS:2009:4.TDO.1205.2009.1  
**Typ rozhodnutí:** USNESENÍ  
**Heslo:**  
**Dotčené předpisy:**  
**Kategorie rozhodnutí:**

4 Tdo 1205/2009

## U S N E S E N Í

Nejvyšší soud České republiky rozhodl dne 26. listopadu 2009 v neveřejném zasedání o dovolání, které podal obviněný JUDr. Ing. M. M., proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 12. 2008 sp. zn. 23 To 649/2008, jako soudu odvolacího v trestní věci vedené u Okresního soudu v Českých Budějovicích pod sp. zn. 32 T 144/2007, takto :

Podle § 265i odst. 1 písm. e) tr. ř. se dovolání obviněného JUDr. Ing. M. M. o d m í t á .

### O d ů v o d n ě n í :

Obviněný JUDr. Ing. M. M. byl společně s dalšími obviněnými rozsudkem Okresního soudu v Českých Budějovicích ze dne 3. 4. 2008 sp. zn. 32 T 144/2007, podle § 226 písm. b) tr. ř. zproštěn obžaloby Okresního státního zastupitelství v Českých Budějovicích ze dne 3. 5. 2007 čj. ZT 1411/2006-81, pro skutek spočívající v tom, že dne 24. 11. 2005 v Č. K., K., v zasedací místnosti M. ú. jako členové zastupitelstva města Č. K. po společné dohodě a ve vzájemné součinnosti na 10. jednání zastupitelstva města Č. K. se záměrem opatřit neoprávněný majetkový prospěch bývalému starostovi A. P., stávajícímu starostovi JUDr. F. M. a vedoucímu odboru rozvoje a investic Ing. L. L., v rozporu s ochranou veřejného zájmu a péčí řádného hospodáře, v rozporu se zájmy města a jeho občanů, tedy v rozporu s povinnostmi vyplývajícími zejména z ustanovení § 2 odst. 2, § 35 odst. 1 a § 38 odst. 1 zák. č. 128/2000 Sb., o obcích v platném znění, přijali usnesení č. 171/10/2005, ve znění: „ZM schvaluje, aby město Č. K. převzalo náklady spojené s právním zastupováním Ing. L. L., vedoucího odboru rozvoje a investic, A. P., zastupitele města a bývalého starosty a JUDr. F. M., zastupitele města a současného starosty, v souvislosti s jejich obviněním z trestného činu v souvislosti s přidělením dotace na rekonstrukci sportovní haly“, v důsledku čehož město Č. K. bez právního důvodu a věcného opodstatnění převzalo soukromý závazek fyzických osob vyplývající z právního zastupování A. P., JUDr. F. M. a Ing. L. L. v trestní věci vedené na Krajském soudě v Českých Budějovicích pod sp. zn. 16 T 10/2005 ( v souvislosti s jejich trestním stíháním pro skutek, kterého se měli dopustit při výkonu funkce v souvislosti s udělením a čerpáním státní dotace na rekonstrukci sportovní haly ), následně ke škodě města Č. K. z jeho rozpočtu došlo k úhradě nákladů obhajoby Ing. L. L. ve výši 184 289,- Kč, A. P. ve výši 39 389,- Kč a JUDr. F. M. ve výši 59 264,- Kč, čímž městu Č. K. měli způsobit škodu ve výši nejméně 282 942,- Kč, v němž byly státním zastupitelstvím shledávány trestné činy zneužívání pravomoci veřejného činitele podle § 158 odst. 1 písm. a) tr. zák. a porušování povinnosti při správě cizího majetku podle § 255 odst. 1 tr. zák., neboť v žalobním návrhu označený skutek není trestným činem.

Proti uvedenému rozsudku podali státní zástupce a obviněný JUDr. Ing. M. M. odvolání, o nichž rozhodl Krajský soud v Českých Budějovicích tak, že je usnesením ze dne 16. 12. 2008 sp. zn. 23 To 649/2008, podle § 256 tr. ř. zamítl.

Proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 12. 2008 sp. zn. 23 To 649/2008, podal obviněný JUDr. Ing. M. M. prostřednictvím obhájce dovolání, které opřel o dovolací důvody uvedené v ustanovení § 265b odst. 1 písm. e), g) tr. ř., tedy že proti němu bylo vedeno trestní stíhání, ačkoliv bylo podle zákona nepřípustné a že napadené usnesení spočívá na nesprávném právním posouzení skutku a na jiném nesprávném hmotně právním posouzení.

K dovolacímu důvodu podle § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř. dovolatel uvedl, že soudy obou stupňů správně zjistily skutkový stav, tedy znění schváleného usnesení zastupitelstva města, jenž bylo podstatou obžaloby, i to kdo pro ně hlasoval a jaké následně proběhly finanční transakce. Soudy však nesprávně právně hodnotily právní povahu tohoto usnesení, když dospěly k závěru, že došlo ze strany města Č. K. k přistoupení k dluhu tří fyzických osob,

a nesprávně též posoudily totožnost skutku uvedeného v obžalobě se skutkem, který byl prokázán. V důsledku toho soudy rozhodly nesprávně o tom, že žalovaný skutek není trestným činem, ačkoliv měly rozhodnout, že skutek, tak jak byl zažalován, se vůbec nestal. To proto, že při podrobném posouzení skutkové věty obžaloby je zřejmé, že nebyl naplněn ani jeden znak zažalovaného jednání a že v žalobě uvedený následek není s prokázaným jednáním v příčinné souvislosti kryté zaviněním. Dovolatel pak považuje závěr soudu o tom, jaký význam má usnesení zastupitelstva, za otázku právní. Dále obviněný namítl, že předmětné usnesení zastupitelstva nepřijali obžalovaní, ale zastupitelstvo města jako kolektivní orgán, bez vzájemné dohody a součinnosti jednotlivých obviněných, bez prokázaného úmyslu opatřit neoprávněný majetkový prospěch A. P., JUDr. F. M. a Ing. L. L., neboť jednotliví zastupitelé měli různé představy o významu přijímaného usnesení a různé motivy pro jeho přijetí. Navíc dovolatel navrhl předmětné usnesení v úmyslu vytvořit podmínky pro uplatnění nároku města Č. K. na náhradu škody vůči státu v případě předpokládaného neúspěchu obžaloby tří uvedených fyzických osob.

Všem obviněným podle dovolatele neschází povinnosti podle ustanovení § 2 odst. 2, § 35 odst. 1, odst. 2, § 38 odst. 1 zák. č. 128/2000 Sb., o obcích, a proto nemohli jednat v rozporu s ochranou veřejného zájmu a péčí řádného hospodáře. Pokud se jedná o otázku, že město Č. K. převzalo soukromý závazek fyzických osob P., JUDr. M. a Ing. L., k žádné dohodě mezi jmenovanými a městem nedošlo. Navíc problematika přistoupení k závazku patří podle zákona o obcích do výhradní působnosti zastupitelstva obce, takže je v žádném případě nemohla přijmout rada města. Navíc povaha plnění poskytnutého těmto osobám zůstala nevyjasněná až do roku 2008, kdy totiž jmenovaní poskytnuté finanční prostředky vrátily.

Pokud obžaloba tvrdila, že finanční prostředky byly poskytnuty bez právního důvodu a věcného opodstatnění, není tomu tak. Právním důvodem výdaje peněz bylo rozhodnutí rady města nikoli zastupitelstva a věcným opodstatněním byly právě důvody, které vedly k přijetí usnesení napadeného obžalobou. Pokud následně došlo k úhradě ve skutku uvedených částek, nelze to přičítat k tíži dovolatele ani jeho spoluobviněných. To proto, že zastupitelstvo města nerozhodlo o právní povaze „převzetí nákladů právního zastoupení“, ale pouze byl vysloven obecný souhlas se zapojením městských financí do obhajoby shora uvedených osob, přičemž rozhodnutí o formě této pomoci (dar, půjčka, přistoupení k závazku, atd.) a jejich podmínkách mělo být podle zastupitelstva předmětem dalšího posuzování a rozhodování na základě návrhu připravovaného radou města. Zastupitelstvo pak ani nerozhodlo o konkrétní částce, která měla být vyplacena, protože k tomu by bylo nutno schválit rozpočtové opatření. Rada města následně rozhodla o výplatě částek ve své kompetenci (do 200 tis. Kč), což by rada pravděpodobně bez schvalovací části usnesení zastupitelstva neučinila. Proto je možné, že mezi schvalovací částí usnesení zastupitelstva města a výplatou peněz existuje příčinná souvislost. To však v trestním řízení dokazováno nebylo. Ale pokud by taková příčinná souvislost opravdu existovala, nebyla by kryta zaviněním dovolatele a ostatních obviněných. Z ukládací části usnesení je totiž patrné, že s takovým způsobem řešení, jaké zvolila rada města, zastupitelé nepočítali a rozhodně jej ani nepřímou nezamýšleli. Zavinění této příčinné souvislosti nebylo prokázáno. Navíc městu žádná škoda nevznikla, protože poskytnuté finanční prostředky byly městu vráceny.

Jestliže se tedy ze skutkové věty obžaloby neprokázalo ani částečné jednání a u jediného prokázaného následku - výplaty peněžních prostředků města - se neprokázala příčinná souvislost s jednáním dovolatele a jeho spoluobviněných krytá zaviněním, bylo třeba dovolatele zprostit obžaloby podle ustanovení § 226 písm. a) tr. ř., protože se žalovaný skutek nestal.

Pro dovolatele je opravdu nepřijatelné, aby z výroku rozsudku vyplývalo, že dovolatel po společné dohodě a ve vzájemné součinnosti s 13 dalšími zastupiteli se záměrem opatřit třem osobám neoprávněný majetkový prospěch v rozporu s péčí řádného hospodáře, se zájmy města a jeho občanů schválil usnesení, v jehož důsledku měla městu vzniknout škoda, že však tento skutek není trestným činem.

Jestliže je dán v řízení před soudem kterýkoli zákonný důvod pro zproštění obžaloby, pak záleží na její přesné formulaci, podle kterého ustanovení tak bude učiněno. Pokud jediný znak vymezený ve skutkové větě obžaloby není prokázán, je nutno zprostit obžaloby podle § 226 písm. a) tr. ř., protože nebylo prokázáno, že skutek, pro který se vede stíhání, se stal. Dovolateli není lhostejné, zda soud ve výroku rozsudku vysloví, že dovolatel a jeho spoluobvinění se snažili město poškodit, ale není to trestné, nebo vysloví, že se takový pokus o poškození města neuskutečnil.

Podle dovolatele soudy obou stupňů nesprávně právně posuzovaly ustanovení § 38 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, jenž je v podstatě politickým imperativem, za jehož porušení nelze nikoho postihovat. Obžaloba však z uvedeného ustanovení vykonstruovala právní povinnost členů zastupitelstva jednat s péčí řádného hospodáře, ačkoliv tento institut je vlastní soukromému právu. V rozpočtové sféře, tedy i v územní samosprávě,

je rozdělování prostředků odrazem politických priorit a výsledků voleb, a proto je zde použití tohoto pojmu již z povahy věci vyloučeno. Nelze totiž řádně hodnotit, zda je více řádné podporovat sport či kulturu, opravovat chodníky či silnice, propagovat obec, což zvýší cestovní ruch a přinese peníze, nebo zda je místo toho lépe ušetřit peníze na reklamě a peníze rozdělit sociálně potřebným. Ustanovení § 38 odst. 1 zákona o obcích definuje povinnosti členů zastupitelstva, ale žádná jejich odpovědnost za hospodaření obce v rámci péče řádného hospodáře z něj nevyplývá.

Soudy obou stupňů se touto námitkou nezabývaly. Ztotožnily se s názorem ministerstva vnitra, že posuzování zájmu obce a jejich občanů je záležitostí velice subjektivní, ale nevyvodily z toho logický závěr, že toto posuzování je vlastním jádrem politiky a patří právě do působnosti volených orgánů obce a nikoli do působnosti orgánů činných v trestním řízení. Soud prvního stupně při posuzování předmětného usnesení měl zato, že se v případě zkoumaného usnesení zastupitelstva města nejedná o případ extrémního vybočení z ustanovení § 38 odst. 1 zákona o obcích a odvolací soud se dokonce pustil do spekulace o stupni společenské nebezpečnosti tohoto usnesení. Soudy tak implicitně připustily přezkum rozhodnutí orgánů samosprávy v rámci trestního řízení. Podle čl. 101 odst. 4 Ústavy ale stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem stanoveným zákonem. Trestní stíhání členů zastupitelstva za jejich hlasování na jednání tohoto orgánu pak nepochybně zásahem do samosprávy jde. Zákon o obcích přitom dává oprávnění k zásahu v určitých případech ministerstvu vnitra, krajskému úřadu, Ústavnímu soudu a na návrh ministra vnitra též správním soudům. Žádná oprávnění však zákon nedává orgánům činným v trestním řízení. Soudy obou stupňů si tak přisvojily pravomoc, kterou jim zákon nesvěřuje a porušily tak ustanovení čl. 2 odst. 3 a čl. 101 odst. 4 Ústavy.

Soudy pak nerozlišily mezi zastupitelstvem jako kolektivním orgánem a jednotlivými členy zastupitelstva. Ze zákona o obcích nijak nevyplývá, že členové zastupitelstva jsou jakkoliv majetkově či trestně odpovědní za rozhodnutí zastupitelstva, a to ani za taková rozhodnutí, pro která hlasovali. Obdobná odpovědnost existuje pouze u členů představenstev akciových společností a družstev, a to na základě obchodního zákoníku. U členů zastupitelstev obcí však nelze tuto odpovědnost dovozovat výkladem, protože by to bylo porušením principu nullum crimen sine lege. Soudy se však touto námitkou nezabývaly a usnesení zastupitelstva bez dalšího přičetly jeho členům, kteří pro něj hlasovali. Soudy pak zcela přehlédly nedostatek pravomoci orgánů činných v trestním řízení k hodnocení správnosti rozhodnutí orgánů územní samosprávy z hlediska správnosti či prospěšnosti pro občany. Posuzování správnosti rozhodování orgánů územní samosprávy v trestním řízení by zcela smazalo rozdíl mezi politickou a trestní odpovědností a dostalo by územní samosprávu po područí moci výkonné. To by bylo v zásadním rozporu se základy demokratického právního státu.

K dovolacímu důvodu podle ustanovení § 265b odst. 1 písm. e) tr. ř. dovolatel uvedl, že žalovaný skutek fakticky spočívá v hlasování dovolatele jako člena zastupitelstva města na zasedání tohoto orgánu místní samosprávy, a to ve věci patřící do samostatné působnosti obce (hospodaření s majetkem na vlastní odpovědnost). Trestní stíhání člena zastupitelstva za jeho hlasování na zastupitelstvu je v rozporu s čl. 7 odst. 1 Evropské charty místní samosprávy publikované ve sbírce zákonů vyhláškou č. 181/1999 Sb., podle něhož podmínky za kterých místní volení zástupci pracují, musí umožňovat svobodný výkon jejich funkcí. Pokud by orgány činné v trestním řízení měly mít pravomoc hodnotit, zda je rozhodnutí členů zastupitelstva v zájmu občanů, nemohlo by být o svobodném výkonu funkce ani řeči. V takovém případě by totiž členové zastupitelstev rozhodovali pod permanentní hrozbou, že budou trestně stíháni pro zneužití pravomoci veřejného činitele a porušování povinnosti při správě cizího majetku, pokud by měl policista či státní zástupce v oblasti výdajů obecních rozpočtů jiné představy o správném nakládání s majetkem obce.

Shora uvedená charta v čl. 8 předpokládá správní dozor vyšších orgánů nad činností místních samospráv, ale i ten omezuje a podmiňuje. O možnosti či nemožnosti trestního stíhání členů zastupitelstev se charta výslovně nezmiňuje. Dovolatel jejím výkladem dospívá k závěru, že takové trestní stíhání je zcela vyloučeno ve věcech patřících do samostatné působnosti orgánů územních celků. O trestním stíhání za hlasování na zastupitelstvu územního celku by bylo podle dovolatele možno uvažovat jedině v případě, že by se toto hlasování týkalo věci, která vůbec nepatří do pravomocí tohoto orgánu a přitom by prostřednictvím schvalovaného usnesení byly naplněny znaky skutkové podstaty nějakého trestného činu.

V závěru svého mimořádného opravného prostředku dovolatel navrhl, aby Nejvyšší soud po zrušení napadeného usnesení a případně i řízení, které mu předcházelo, nepřikazoval zpět věc některému z nižších soudů, ale aby sám ve věci rozhodl, neboť skutkový stav byl vyčerpávajícím způsobem zjištěn a uvedené rozhodnutí má klíčový judikatorní význam pro celou sféru územní samosprávy v našem státě. Zároveň navrhl, aby Nejvyšší soud usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 12. 2008 sp. zn. 23 To 649/2008, v části, v níž bylo zamítnuto odvolání obviněného JUDr. Ing. M. M., zrušil. Dále navrhl, aby Nejvyšší soud zrušil i

rozsudek Okresního soudu v Českých Budějovicích ze dne 3. 4. 2008 sp. zn. 32 T 144/2007, a sám podle § 226 písm. a) tr. ř. rozhodl tak, že se obvinění J. B., Mgr. D. C., J. Č., Z. D., Mgr. J. V., M. K., Mgr. J. L., M. M., Mgr. T. P., J. P., JUDr. Ing. M. M., Ing. arch. R. S., J. U., R. V. zprošťují obžaloby Okresního státního zastupitelství v Českých Budějovicích ze dne 3. 5. 2007 čj. Zt 1411/2006-81 pro skutek popsany výše v tomto usnesení Nejvyššího soudu, protože se v žalobním návrhu označený skutek nestal.

Pro případ, že by dovolací soud shledal, že proti dovolateli bylo vedeno trestní stíhání, ačkoliv bylo nepřipustné s ohledem na Evropskou chartu místní samosprávy nebo s ohledem na ústavní limity dozoru nad místní samosprávou, obviněný JUDr. Ing. M. navrhl, aby Nejvyšší soud zrušil napadené usnesení a výrok I. jemu předcházejícího rozsudku Okresního soudu v Českých Budějovicích a podle ustanovení § 172 odst. 1 písm. d) tr. ř. trestní stíhání dovolatele a jeho výše uvedených spoluobviněných zastavil, protože trestní stíhání je vyloučeno podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. j) tr. ř.

K dovolání obviněného se vyjádřil státní zástupce Nejvyššího státního zastupitelství. K dovolacímu důvodu podle ustanovení § 265b odst. 1 písm. e) tr. ř. uvedl, že důvody nepřipustnosti trestního stíhání jsou taxativně uvedeny v ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) - j) tr. ř. Dovolatel v části dovolání týkající se tohoto dovolacího důvodu nespecifikuje, o který z důvodů nepřipustnosti trestního stíhání se mělo v předmětné trestní věci jednat, z petitu dovolání však vyplývá, že má na mysli důvod podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. j) tr. ř., podle kterého je trestní stíhání nepřipustné, stanoví-li tak vyhlášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána.

Má-li být trestní stíhání nepřipustné s odkazem na ustanovení § 11 odst. 1 písm. j) tr. ř., musí mezinárodní smlouva stanovit důvod nepřipustnosti trestního stíhání výslovně a jednoznačně. Ustanovení čl. 7 odst. 1 Evropské charty místní samosprávy vyhlášené pod č. 181/1999 Sb., na které dovolatel odkazuje, je značně obecné až proklamativní a v žádném případě z něho nelze dovozovat nemožnost trestního stíhání člena zastupitelstva samosprávného celku za jeho hlasování v zastupitelstvu. Ustanovení čl. 8 charty se týká usměrňování činnosti místních společenství a stěží z něho lze činit nějaké závěry týkající se možnosti trestního postihu členů volených orgánů územních samosprávných celků. Nelze uvažovat o důvodu nepřipustnosti trestního stíhání podle § 11 odst. 1 písm. j) tr. ř. v případě, kdy by tato nepřipustnost měla být dovozována složitým a sporným výkladem ustanovení mezinárodní smlouvy. Žádné ustanovení mezinárodní smlouvy tedy trestnímu stíhání dovolatele nebránilo a jeho námitky je nutno považovat za nedůvodné.

Pro úplnost státní zástupce dodal, že ve věci nepřicházela v úvahu ani aplikace ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) tr. ř., neboť český trestní řád neobsahuje žádné ustanovení, které by nějak omezovalo možnost trestního postihu zastupitelů územních samosprávných celků, resp. které by takovýto postih podmiňovalo souhlasem nějakého orgánu stojícího mimo sféru orgánů činných v trestním řízení.

K důvodu dovolání podle ustanovení § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř. státní zástupce uvedl, že v obecné rovině může obviněný dovoláním napadnout též zprošťující rozhodnutí, pokud se domáhá toho, aby byl zproštěn z důvodu, který je pro něj příznivější. Pokud však byl obviněný zproštěn obžaloby z důvodu předpokládaného ustanovením § 226 písm. b) tr. ř., pak se prostřednictvím dovolacího důvodu podle ustanovení § 265b odst. 1 písm. g) nemůže domáhat zproštění podle ustanovení § 226 písm. a) tr. ř., neboť v takovém případě ve skutečnosti napadá soudy učiněná skutková zjištění tvrzením, že se v žalobním návrhu uvedený skutek nestal. Dovolání je tak podáno z jiného než zákonného důvodu (viz R 40/2005).

V závěru svého vyjádření státní zástupce uvedl, že námitky uplatněné v rámci dovolacího důvodu podle ustanovení § 265b odst. 1 písm. e) tr. ř. jsou zjevně nedůvodné a námitky uplatněné v rámci dovolacího důvodu podle ustanovení § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř. pak obsahově neodpovídají tomuto ani jinému dovolacímu důvodu. Proto navrhl, aby Nejvyšší soud dovolání obviněného podle § 265i odst. 1 písm. e) tr. ř. jako zjevně neopodstatněné odmítl. Současně státní zástupce vyjádřil souhlas s projednáním věci v neveřejném zasedání podle ustanovení § 265r odst. 1 písm. a) tr. ř. Státní zástupce Nejvyššího státního zastupitelství rovněž souhlasil s projednáním věci v neveřejném zasedání i pro případ jiného nežli výše navrhovaného rozhodnutí Nejvyššího soudu v souladu s ustanovením § 265r odst. 1 písm. c) tr. ř.

Nejvyšší soud jako soud dovolací (§ 265c tr. ř.) především zkoumal, zda je výše uvedené dovolání přípustné, zda bylo podáno včas a oprávněnou osobou, zda má všechny obsahové a formální náležitosti a zda poskytuje podklad pro věcné přezkoumání napadeného rozhodnutí či zda tu nejsou důvody pro odmítnutí dovolání. Přitom dospěl k následujícím závěrům.

Dovolání proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 12. 2008 sp. zn. 23 To 649/2008, je přípustné z hlediska ustanovení § 265a odst. 1, odst. 2 písm. h) tr. ř. Obviněný je podle ustanovení § 265d

odst. 1 písm. b) tr. ř. osobou oprávněnou k podání dovolání (pro nesprávnost výroku rozhodnutí soudu, který se ho bezprostředně dotýká). Dovolání, které splňuje náležitosti obsahu dovolání podle ustanovení § 265f odst. 1 tr. ř., obviněný podal prostřednictvím svého obhájce, tedy v souladu s ustanovením § 265d odst. 2 tr. ř., ve lhůtě uvedené v ustanovení § 265e odst. 1 tr. ř. a na místě určeném tímž zákonným ustanovením.

Pro úplnost Nejvyšší soud podotýká, že dovolání lze podat jen z důvodů uvedených v ustanovení § 265b tr. ř. Současně je třeba dodat, že z hlediska ustanovení § 265i odst. 1 písm. b) tr. ř. nepostačuje pouhé formální uvedení některého z důvodů vymezených v ustanovení § 265b odst. 1 písm. a) až l) tr. ř. odkazem na toto zákonné ustanovení, ale tento důvod musí být také skutečně v podaném dovolání tvrzen a odůvodněn konkrétními vadami, které jsou dovolatelem spatřovány. Nejvyšší soud musí dále posoudit, zda obviněným uplatněný dovolací důvod lze považovat za důvod uvedený v citovaném ustanovení zákona, jehož existence je zároveň podmínkou provedení přezkumu napadeného rozhodnutí dovolacím soudem.

Nejvyšší soud se proto dále zabýval otázkou opodstatněnosti dovolatelem uplatněných dovolacích důvodů.

Důvod dovolání podle ustanovení § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř. je dán v případech, kdy rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení skutku nebo jiném nesprávném hmotně právním posouzení. Uvedenou formulací zákon vyjadřuje, že dovolání je určeno k nápravě právních vad rozhodnutí ve věci samé, pokud tyto vady spočívají v právním posouzení skutku nebo jiných skutečností podle norem hmotného práva, nikoliv z hlediska procesních předpisů. Tento dovolací důvod neumožňuje brojit proti porušení procesních předpisů, ale výlučně proti nesprávnému hmotně právnímu posouzení (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 1. 9. 2004 sp. zn. II. ÚS 279/03). Skutkový stav je při rozhodování o dovolání hodnocen pouze z toho hlediska, zda skutek nebo jiná okolnost skutkové povahy byly správně právně posouzeny, tj. zda jsou právně kvalifikovány v souladu s příslušnými ustanoveními hmotného práva. S poukazem na tento dovolací důvod totiž nelze přezkoumávat a hodnotit správnost a úplnost zjištění skutkového stavu či prověřovat úplnost provedení dokazování a správnost hodnocení důkazů ve smyslu ustanovení § 2 odst. 5, 6 tr. ř. (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 15. 4. 2004 sp. zn. IV. ÚS 449/03).

Opakovaně již bylo vysloveno, že Nejvyšší soud není povolán k dalšímu, již třetímu justičnímu zkoumání skutkového stavu (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 5. 2004 sp. zn. IV. ÚS 73/03). Případy, na které dopadá ustanovení § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř., je tedy nutno odlišovat od případů, kdy je rozhodnutí založeno na nesprávném skutkovém zjištění. Dovolací soud musí vycházet ze skutkového stavu tak, jak byl zjištěn v průběhu trestního řízení a jak je vyjádřen především ve výroku odsuzujícího rozsudku, a je povinen zjistit, zda je právní posouzení skutku v souladu s vyjádřením způsobu jednání v příslušné skutkové podstatě trestného činu s ohledem na zjištěný skutkový stav. Jinak řečeno, v případě dovolání opírajícího se o dovolací důvod uvedený v ustanovení § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř. zákon vyžaduje, aby podstatou výhrad dovolatele a obsahem jím uplatněných dovolacích námitek se stalo tvrzení, že soudy zjištěný skutkový stav věci, popsany v jejich rozhodnutí (tj. zejména v tzv. skutkové větě výrokové části, popř. blíže rozvedené či doplněné v odůvodnění), není takovým trestným činem, za který jej soudy pokládaly, neboť jimi učiněné skutkové zjištění nevyjadřuje naplnění všech zákonných znaků skutkové podstaty trestného činu, za nějž byl dovolatel odsouzen. Dovolatel pak s poukazem na tento dovolací důvod musí namítat, že skutek buď vykazuje zákonné znaky jiného trestného činu, anebo není vůbec žádným trestným činem. To pak znamená, že v případě dovolání podaného obviněným či v jeho prospěch dovolatel v rámci tohoto dovolacího důvodu musí uplatnit tvrzení, že měl být uznán vinným mírnějším trestným činem nebo měl být obžaloby zproštěn, a to zejména odkazem na ustanovení § 226 písm. b) tr. ř. (tj. že v žalobním návrhu označený skutek není žádným trestným činem).

Dovolání je tak mimořádným opravným prostředkem určeným k nápravě výslovně uvedených procesních a hmotně právních vad, ale nikoli k revizi skutkových zjištění učiněných soudy prvního a druhého stupně ani k přezkoumávání jimi provedení dokazování. Těžiště dokazování je totiž v řízení před soudem prvního stupně a jeho skutkové závěry může doplňovat, popřípadě korigovat jen soud druhého stupně v řízení o řádném opravném prostředku (§ 259 odst. 3, § 263 odst. 6, 7 tr. ř.). Tím je naplněno základní právo obviněného dosáhnout přezkoumání věci ve dvoustupňovém řízení ve smyslu čl. 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 2 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě. Dovolací soud není obecnou třetí instancí zaměřenou na přezkoumání všech rozhodnutí soudů druhého stupně a samotnou správnost a úplnost skutkových zjištění nemůže posuzovat už jen z toho důvodu, že není oprávněn bez dalšího přehodnocovat provedené důkazy, aniž by je mohl podle zásad ústnosti a bezprostřednosti v řízení o dovolání sám provádět (srov. omezený rozsah dokazování v dovolacím řízení podle § 265r odst. 7 tr. ř.). Pokud by zákonodárce zamýšlel povolát Nejvyšší soud jako třetí stupeň plného přezkumu, nepředepisoval by (taxativně) velmi úzké vymezení dovolacích důvodů. Už samo chápání dovolání jako mimořádného opravného prostředku ospravedlňuje restriktivní pojetí dovolacích důvodů Nejvyšším soudem (viz např. usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 5. 2004 sp. zn. IV. ÚS 73/03).

Ve vztahu k podanému dovolání obviněného opírajícího se o dovolací důvod předpokládaný ustanovením § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř. je třeba uvést, že z rozhodnutí soudů prvního a druhého stupně vyplývá, že soudy v posuzované věci dospěly ke zjištění, podle nichž došlo ke spáchání stíhaného skutku. Tento skutek však není trestným činem, a to pro nedostatek všech formálních podmínek trestnosti podle soudu prvního stupně a materiálních podmínek trestnosti podle soudu druhého stupně. Proto se v trestním řízení dospělo ke zprošťujícímu výroku předpokládanému ustanovením § 226 písm. b) tr. ř. Obviněný naproti tomu v dovolání v zásadě namítá, že se nestal stíhaný skutek.

Již ze shora uvedeného je evidentní, že obviněný pod tento uplatněný dovolací důvod podřadil výhrady, které jej pojmově nemohou naplňovat. V rámci námitek obsahově podřaditelných pod dovolací důvod podle § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř. lze podřadit pouze takové výhrady dovolatele, jejichž podstatou je tvrzení, že soudy zjištěný skutek nevykazuje zákonné znaky žádného trestného činu a že tedy měl být správně zproštěn obžaloby podle § 226 písm. b) tr. ř., anebo, že zjištěný skutek vykazuje znaky jiného trestného činu, než jak jej posoudily soudy (tj. v případě dovolání podaného obviněným, že skutek měl být posouzen mírněji, než jak ho soudy kvalifikovaly). Z obsahu dovolání obviněného JUDr. Ing. M. M. však vyplývá, že podstatou jeho námitek je tvrzení, že soudy učinily nesprávná skutková zjištění, pokud dospěly k závěru, že se stíhaný skutek stal. Obviněný se tedy domáhá opačného skutkového zjištění, když s poukazem na nesprávnost hodnocení vykonaných důkazů dovozuje, že stíhaný skutek se vůbec nestal a že tedy měl být zproštěn obžaloby z důvodu uvedeného v ustanovení § 226 písm. a) tr. ř.

Lze tedy uzavřít, že dovoláním obviněného opírajícím se o dovolací důvod uvedený v ustanovení § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř. nelze napadat zprošťující rozsudek v případě, že ke zproštění došlo proto, že se žalovaný skutek stal, ale není trestným činem, neboť v takovém případě se obviněný požadavkem na to, aby byl zproštěn z důvodu uvedeného v ustanovení § 226 písm. a) tr. ř. ve skutečnosti domáhá změny skutkových zjištění, tedy ve skutečnosti vytýká soudům nesprávnost skutkových zjištění. Zjednodušeně řečeno, vychází-li napadená rozhodnutí z toho, že se skutek stal (avšak není trestným činem), zatímco obviněný se dovoláním domáhá zjištění, že se skutek nestal, a to tvrzením, že soudy nesprávně hodnotily některé důkazy či neprovedly dokazování v potřebném rozsahu, pak se v takovém případě dovolatel ocitá mimo rámeček vymezený dovolacím důvodem předpokládaným ustanovením § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř. K těmto skutkovým výhradám dovolatele tedy nebylo možno přihlídnout a v takovém případě by bylo nutno podané dovolání odmítnout podle ustanovení § 265i odst. 1 písm. b) tr. ř., tj. že bylo podáno z jiných než zákonných důvodů. (Srov. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 11 Tdo 31/2005, které bylo publikováno ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek z roku 2005 pod č. 40.)

K postupu podle ustanovení § 265i odst. 1 písm. b) tr. ř. dovolací soud nepřistoupil jen proto, že dovolatel současně namítal, že jeho trestní stíhání bylo nepřipustné s odkazem na ustanovení § 11 odst. 1 písm. j) tr. ř., přičemž svou námitku konkretizoval odkazem na ustanovení čl. 7 odst. 1 a čl. 8 Evropské charty místní samosprávy vyhlášené pod č. 181/1999 Sb., která podle jeho názoru měla zakládat nepřipustnost trestního stíhání v této věci.

Na nepřipustnost trestního stíhání pamatuje dovolací důvod uvedený v ustanovení § 265b odst. 1 písm. e) tr. ř. Podle tohoto ustanovení lze podat dovolání, jestliže proti obviněnému bylo vedeno trestní stíhání, ačkoliv podle zákona bylo nepřipustné. Základními vnitrostátními normami upravujícími nepřipustnost trestního stíhání z tohoto důvodu jsou článek 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod a ustanovení § 11 odst. 1 písm. f), g) a h) a ustanovení § 11a tr. ř. Z norem obsažených v mezinárodních smlouvách, jimiž je Česká republika vázána, mají klíčový význam čl. 14 odst. 7 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Ve smyslu čl. 10 Ústavy jsou mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Ustanovení § 11 odst. 1 písm. j) tr. ř. pak výslovně upravuje jako specifický důvod nepřipustnosti trestního stíhání to, že jeho vedení vylučuje vyhlášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána.

Nelze rovněž opomenout, že v souvislosti s vnitrostátní aplikací mezinárodních smluv ve spojení s ustanovením § 11 odst. 1 písm. j) tr. ř. stanovil Nejvyšší soud ve svém usnesení ze dne 10. 7. 2002 sp. zn. 5 Tdo 178/2002, specifické podmínky schopnosti mezinárodní smlouvy k přímému použití. V tomto rozhodnutí Nejvyšší soud konstatoval, že odkaz na mezinárodní smlouvu, jíž je Česká republika vázána, obsažený v ustanovení § 11 odst. 1 písm. j) tr. ř. znamená, že taková mezinárodní smlouva musí stanovit důvod pro zastavení trestního stíhání jednoznačně. Z textu Evropské charty místní samosprávy vyhlášené pod č. 181/1999 Sb. ale nic takového nevyplývá, neboť ustanovení čl. 7 odst. 1 charty pouze stanoví, že podmínky, za kterých místní volení zástupci

pracují, musí umožňovat svobodný výkon jejich funkcí. Podle ustanovení čl. 8 odst. 1 této charty pak, jakýkoli správní dozor nad místními společenstvími lze vykonávat jen tak a v takových případech, jak to stanoví ústava nebo zákon. Podle odst. 2 téhož ustanovení jakýkoli správní dozor nad činností místních společenství běžně usiluje pouze o zajištění souladu se zákonem a ústavními zásadami. U úkolů, jejichž plnění bylo na místní společenství přeneseno, však mohou vyšší orgány vykonávat dozor i pokud jde o vhodnost zvolených prostředků. Podle odst. 3 stejného čl. charty se pak správní dozor nad místními společenstvími vykonává tak, aby se zajistilo, že zasahování kontrolujícího orgánu je přiměřené významu zájmů, které má chránit. Z výše uvedeného lze tudíž uzavřít, že Evropská charta místní samosprávy nemá vůbec dosah do trestního řízení, a proto je dovolací námitka obviněného JUDr. Ing. M. zcela zjevně neopodstatněná.

Nad rámec rozhodnutí o dovolání Nejvyšší soud považoval za vhodné dodat, že podle ustanovení § 220 odst. 1 tr. ř. může soud v hlavním líčení rozhodovat jen o skutku, který je uveden v žalobním návrhu, tedy v obžalobě, přičemž pojem skutek je třeba odlišovat od pojmu trestný čin. Podle odst. 3 téhož zákonného ustanovení není soud vázán právním posouzením skutku v obžalobě.

Každý trestný čin musí být vždy i skutkem, ale nikoli každý skutek musí být vždy trestným činem. Skutek je určitá událost ve vnějším světě záležející v jednání člověka, která může mít znaky jednoho trestného činu, dvou i více trestných činů, anebo nemusí vykazovat znaky žádného trestného činu. Pojem skutek je pak nutno odlišovat od pojmu skutkového děje, protože skutek je abstrakcí, resp. vydělením trestně právně relevantní části proběhlého skutkového děje. Podstatou skutku pak rozumíme jednání a následek, který byl jednáním způsoben. Totožnost skutku je pak zachována, je-li zachována buďto totožnost jednání, nebo totožnost následku. Jestliže podstatu skutku tvoří jednání a následek trestného činu, potom totožnost skutku nemění okolnosti, které pouze individualizují skutek zejména pokud jde o čas a místo spáchání trestného činu, formu zavinění, rozsah následku, způsob provedení a pohnutku, pokud zůstala zachována totožnost jednání nebo totožnost následku.

Podle ustanovení § 226 písm. a) tr. ř. soud zproští obžalovaného obžaloby, jestliže na základě důkazů předložených v hlavním líčení státním zástupcem a případně doplněných soudem, a to i k návrhům ostatních stran, nebylo prokázáno, že se stal skutek, pro nějž byl obžalovaný stíhán. Podle písm. b) téhož zákonného ustanovení rozhodne soud v hlavním líčení v případě, že v žalobním návrhu označený skutek není trestným činem. Pokud pak má soud rozhodnout, zda se vůbec stal skutek uvedený v žalobním návrhu, musí především zhodnotit, zda se v objektivním světě stala podstata skutku, tedy jednání a následek relevantní z trestně právního hlediska.

Při aplikaci shora uvedených principů na případ obviněného JUDr. Ing. M. M. lze dospět k závěru, že podstatou zažalovaného skutku bylo to, že obviněný se jmenovanými spoluobviněnými jako členové zastupitelstva města Č. K. hlasovali pro přijaté usnesení zastupitelstva města č. 171/10/2005, v důsledku čehož byla městu Č. K. způsobena škoda ve výši nejméně 282 942,- Kč. Soudy nižších stupňů tudíž musely zkoumat, zda k tomu skutečně došlo, přičemž dospěly k závěru, že dovolatel a ostatní spoluobvinění prokazatelně přijali předmětné usnesení, v důsledku čehož byla z finančních prostředků města vyplacena uvedená částka. Soud prvního stupně ale zároveň dospěl k závěru, že toto jednání obviněných a nastalý následek nevykazují formální znaky žalovaných trestných činů, a proto obviněné včetně dovolatele zprostil obžaloby podle § 226 písm. b) tr. ř., neboť skutek, resp. jeho podstata, se stal, ale není trestným činem. Pokud se jedná o to, jakým způsobem tak bylo ve výroku rozsudku učiněno, je třeba uvést, že soud musel vyslovit, že obviněné zprošťuje obžaloby pro skutek popsany naprosto shodně s podanou obžalobou a následně slovy uvést obsah zákonného důvodu zproštění, pro který tak rozhodl. Přesně v souladu s tímto postupem nalézací soud v této věci rozhodl, přičemž odvolací soud jeho zprošťující rozsudek potvrdil. Výrok zprošťujícího rozsudku je pak třeba vykládat v intencích jeho odůvodnění, kde je výslovně uvedeno, že v posuzovaném případě nebylo porušeno ustanovení § 38 odst. 1 zákona o obcích, neboť zastupitelé vyjádřili určitým způsobem zájem obce a v souvislosti s jejich jednáním nebyly porušeny zásady hospodaření města.

Ze všech výše uvedených důvodů proto Nejvyšší soud rozhodl tak, že dovolání obviněného JUDr. Ing. M. M. jako zjevně neopodstatněné podle § 265i odst. 1 písm. e) tr. ř. odmítl. Za podmínek § 265r odst. 1 písm. a) tr. ř. bylo o odmítnutí dovolání rozhodnuto v neveřejném zasedání.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí o dovolání není s výjimkou obnovy řízení opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 26. listopadu 2009

Předseda senátu:

