

Ochrana osobnosti

Projev poslance směřující vůči jinému poslanci na půdě Poslanecké sněmovny může vyvolat nejen následky disciplinární, spočívající v projednání věci a případném uložení sankce disciplinární komisí Poslanecké sněmovny, ale při zásahu do osobnostních práv může vyvolat též následky soukromoprávní, tedy založit oprávnění dotčené osoby domáhat se, aby bylo od neoprávněného zásahu upuštěno nebo aby byl odstraněn jeho následek (§ 82 odst. 1 o. z.) a za podmínek uvedených v § 2956 o. z. též aby bylo poskytnuto přiměřené zadostiučinění (§ 2951 odst. 2 o. z.). Pravomoc soudů k projednání sporů na ochranu osobnosti poslance, do níž bylo neoprávněně zasaženo projevem jiného poslance v Poslanecké sněmovně parlamentu, není zvláštním zákonem vyloučena, proto je soud v této věci pravomocný podle § 7 odst. 1 o. s. ř., a nejsou zde tedy podmínky pro zastavení řízení a postoupení věci mandátovému a imunitnímu výboru Poslanecké sněmovny s odkazem na § 104 odst. 1 o. s. ř.

(Usnesení Nejvyššího soudu České republiky č.j. 25 Cdo 2386/2019-76 ze dne 15.4.2020)

Nejvyšší soud České republiky rozhodl v právní věci žalobce: M. K., narozený XY, bytem XY, zastoupený JUDr. PhDr. S.B., Ph.D., advokátem se sídlem P., proti žalovanému: A. B., narozený XY, bytem XY, zastoupený Mgr. J.U., advokátem se sídlem P., o ochranu osobnosti, vedené u Okresního soudu Praha-západ pod sp. zn. 5 C 354/2018, o dovolání žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 4. 4. 2019, č. j. 21 Co 81/2019-43, tak, že usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 4. 4. 2019, č. j. 21 Co 81/2019-43, se mění tak, že usnesení Okresního soudu Praha-západ ze dne 5. 1. 2019, č. j. 5 C 354/2018-24, se mění tak, že řízení se nezastavuje.

Z odůvodnění:

Žalobce, poslanec Poslanecké sněmovny, se s odkazem na ochranu své osobnosti domáhá, aby žalovanému poslanci Poslanecké sněmovny, bylo uloženo přednést na schůzi Poslanecké sněmovny omluvu za nepravdivý výrok, že žalobce „rozkrádal Ministerstvo obrany a zabil lidi cez padáky“, kterým dne XY při schůzi Poslanecké sněmovny (v rámci hlasování o XY) zneuctil žalobce v očích veřejnosti, neboť celá schůze byla živě vysílána celoplošnou televizní stanicí ČT 24.

Krajský soud v Praze usnesením ze dne 4. 4. 2019, č. j. 21 Co 81/2019-43, potvrdil usnesení Okresního soudu Praha-západ ze dne 5. 1. 2019, č. j. 5 C 354/2018-24, jímž bylo zastaveno řízení, rozhodnuto o náhradě nákladů řízení a o tom, že po právní moci usnesení bude věc postoupena mandátovému a imunitnímu výboru Poslanecké sněmovny České republiky, a rozhodl o nákladech odvolacího řízení. Odvolací soud shledal správným závěr okresního soudu, že podle § 7 o. s. ř. není dána pravomoc soudu k projednání tohoto sporu, neboť § 13 odst. 2 zákona č. [90/1995](#) Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny (dále též jen „jednacím řád“), jakožto zcela svébytná hmotněprávní i procesněprávní norma svěřuje pravomoc k projednání a rozhodnutí sporu mezi poslanci, vzniklého z urážlivého projevu poslance na adresu jiného poslance v Poslanecké sněmovně, výlučně mandátovému a imunitnímu výboru Poslanecké sněmovny v rámci disciplinárního řízení. Okresní soud tedy postupoval správně, když řízení podle § 104 odst. 1 o. s. ř. zastavil a podle odst. 2 téhož ustanovení rozhodl, že po právní moci rozhodnutí bude věc postoupena mandátovému a imunitnímu výboru Poslanecké sněmovny, přičemž je bezvýznamné, že jednací řád neobsahuje ustanovení, které by zakládalo povinnost mandátového a imunitního výboru projednat návrh podaný

k soudu a soudem postoupený, neboť jak mandátový a imunitní výbor, tak žalobce se postoupení mohou bránit návrhem na zahájení řízení o kompetenčním sporu podle zákona č. [131/2002](#) Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů.

Usnesení odvolacího soudu napadl žalobce dovoláním, jehož přípustnost podle § 237 o. s. ř. spatřuje v tom, že odvolací soud nesprávně posoudil v judikatuře dosud neřešenou právní otázku, zda čl. 27 odst. 2 ústavního zákona č. [1/1993](#) Sb., Ústava České republiky, (dále jen „Ústava“) vylučuje pravomoc soudu rozhodovat v občanském soudním řízení o návrhu poslance na ochranu jeho osobnosti, do níž bylo zasaženo projevem jiného poslance, učiněným při jednání v Poslanecké sněmovně. Dále podle žalobce nebyly dosud vyřešeny v judikatuře otázky, zda lze podle § 104 odst. 2 o. s. ř. postoupit civilní žalobu na ochranu osobnosti mandátovému a imunitnímu výboru Poslanecké sněmovny, do jaké míry se vztahuje indemnita na projevy nesouvisející s výkonem mandátu poslance a zda lze projev poslance pokládat za učiněný výlučně na půdě Poslanecké sněmovny za situace, kdy probíhá přímý přenos tohoto projevu v České televizi se záznamem na internetu. Žalobce je přesvědčen, že čl. 27 odst. 2 Ústavy nevylučuje podání civilní žaloby k soudu proti poslanci za jeho projevy, pokud zasáhnou do osobnostních práv jiného poslance. V daném případě se projev žalovaného vůči žalobci obsahově nijak netýkal programu projednávaného Poslaneckou sněmovnou (hlasování o důvěře vládě) a navíc se neomezoval jen na sněmovnu, ale byl přenášen veřejnoprávní televizí, proto byl žalobce projevem žalovaného nejen uražen, ale byla jím také pošpiněna čest žalovaného v očích veřejnosti; projev žalovaného je tak třeba pokládat nejen za projev poslance v Poslanecké sněmovně, ale též za projev učiněný mimo Poslaneckou sněmovnu. Podle žalobce nelze vyloučit právo osoby, do jejíž osobnostních práv bylo projevem poslance zasaženo, obrátit se s civilní žalobou na ochranu osobnosti k soudu, mimo jiné i proto, že obecný soud nemůže svým rozhodnutím uložit disciplinárnímu orgánu sněmovny povinnost projednat civilní žalobu. Soudy obou stupňů vyhodnotily výroky žalovaného jako urážku. Žalobce se však domáhá též konstatování nepravdivosti výroků žalovaného, a to bez ohledu na to, zda mají urážlivý obsah, což v disciplinárním řízení není možné. V disciplinárním řízení nelze poslanci uložit povinnosti, které může uložit jen soud v řízení o ochranu osobnosti (povinnost zdržet se zásahů do osobnostních práv, uveřejnit omluvu stejným způsobem, jakým bylo do cti zasaženo, či poskytnout zadostiučinění poškozenému v penězích), ale jen povinnost omluvit se či zaplatit pokutu (sankci). Žalobce se domáhal zrušení napadeného usnesení a vrácení věci odvolacímu soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k dovolání navrhl, aby dovolání bylo jako nepřipustné odmítnuto, neboť rozhodnutí odvolacího soudu je závislé jen na výkladu vztahu § 7 odst. 1 o. s. ř. a úpravy disciplinárního řízení v zákoně o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, nikoli na výkladu čl. 27 odst. 2 Ústavy, či na posouzení otázky, zda projev, učiněný sice na půdě Poslanecké sněmovny, ale přenášený přímo Českou televizí a archivovaný, je možno pokládat pouze za projev na půdě parlamentu. Přesto žalovaný vyložil svůj názor, že smyslem čl. 27 odst. 2 Ústavy je vyloučit nejen trestněprávní, ale i občanskoprávní odpovědnost poslance za projevy učiněné v Poslanecké sněmovně a svěřit rozhodování o nich jen disciplinární pravomoci komory. Připustil, že tato otázka dosud nebyla soudy řešena, když Ústavní soud se k ní ve svém nálezu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. I. ÚS 3018/14, nevyjádřil, neboť zodpovězení této otázky nebylo pro projednávaný případ nezbytné. Odůvodnění citovaného nálezu však obsahuje vymezení podmínek, za nichž dopadá indemnita na konkrétní projev tak, že musí jít o sdělení informace nebo vyjádření názoru slovem, písmem, obrazem či jiným způsobem, a to na schůzi Poslanecké sněmovny či Senátu, jejich výborů, podvýborů či komisí včetně vyšetřovacích komisí anebo na společné schůzi Poslanecké sněmovny a Senátu či těchto orgánů, přičemž tento projev nesmí směřovat výhradně navenek, tj. musí směřovat vůči dalším účastníkům parlamentní debaty v širším slova smyslu, kterými jsou poslanci, senátoři a jiné osoby s oprávněním účasti na jednání komory či jejích orgánů. Žalovaný je přesvědčen, že všechny tyto podmínky byly v daném případě splněny – šlo o vyjádření názoru poslance slovem vůči poslanci na schůzi Poslanecké sněmovny. Právní teorie se v názoru na výklad čl. 27 odst. 2 Ústavy ve vztahu k

občanskoprávní odpovědnosti poslance různí. J. K. se přiklání k výkladu, podle něhož jsou civilní žaloby za projevy poslanců či senátorů možné, J. K., se kloní k názoru, že občanskoprávní odpovědnost za parlamentní projevy v České republice je vyloučena podobně jako na Slovensku. Ustanovení čl. 78 odst. 2 Ústavy Slovenské republiky po novele provedené ústavním zákonem č. 90/2001 Z. z. výslovně uvádělo, že „Za výroky při výkonu funkcie poslanca prednesené v Národnej rade Slovenskej republiky alebo v jej orgáne nemožno poslanca trestne stíhať, a to ani po zániku jeho mandátu. Poslanec podlieha disciplinárnej právomoci Národnej rady Slovenskej republiky. Občianskoprávna zodpovednosť poslanca tým nie je dotknutá.“. Třetí věta čl. 78 odst. 2 Ústavy Slovenské republiky však byla vypuštěna ústavním zákonem č. 140/2004 Z. z. Nyní je znění čl. 27 odst. 2 Ústavy České republiky v podstatě totožné s aktuálním zněním čl. 78 odst. 2 Ústavy Slovenské republiky, pouze s tím rozdílem, že v naší úpravě je uvedeno, že „Poslanec a senátor podléhá jen disciplinární pravomoci komory, jejímž je členem.“ Žalovaný soudí, že užitím slova „jen“ je položen důraz na výlučnost pravomoci disciplinární komise, a s odkazem na náleží Ústavního soudu Slovenské republiky ze dne 11. 2. 2016, sp. zn. II. ÚS 146/2016, dovozuje, že ani v České republice s totožnou ústavněprávní úpravou nemůže poslanec být žalován u soudu za své výroky v Poslanecké sněmovně. Tento závěr je podle žalovaného možno učinit i na základě důvodové zprávy k článku 27 Ústavy, podle které „odpovědnost za projevy poslanců nebo senátorů si řeší každá komora sama“. Konečně podle žalovaného projev poslance u řečnického pultu je vždy třeba považovat za projev směřující vůči dalším účastníkům parlamentní debaty, k čemuž také odkázal na již zmíněný náleží Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. I. ÚS 3018/14, podle něhož „Rozhodující pro poskytnutí indemnity podle čl. 27 odst. 2 Ústavy totiž není forma projevu ani médium, ve kterém se projev poslance objeví, ale účel tohoto projevu – tj. zda tento projev přispívá do parlamentní debaty, předává informace či komunikuje názory ostatním poslancům (či jiným osobám, které mají právo se jednání komor parlamentu nebo jejich orgánů účastnit...), umožňuje tříbení názorů a hledání politické vůle většiny...“

Nejvyšší soud jako soud dovolací (§ 10a o. s. ř.) shledal, že dovolání bylo podáno včas, osobou k tomu oprávněnou – účastníkem řízení (§ 240 odst. 1 o. s. ř.), zastoupenou advokátem ve smyslu § 241 o. s. ř., a je přípustné podle § 237 o. s. ř., neboť napadeným usnesením odvolacího soudu bylo potvrzeno rozhodnutí soudu prvního stupně, jímž se řízení končí, a to k posouzení dosud dovolacím soudem neřešené otázky, zda je dána pravomoc soudu k projednání a rozhodnutí sporu o ochranu osobnostních práv poslance proti zásahu, k němuž mělo dojít projevem jiného poslance v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky. Dovolání je důvodné.

Podle § 7 odst. 1 o. s. ř. v občanském soudním řízení projednávají a rozhodují soudy spory a jiné právní věci, které vyplývají z poměrů soukromého práva, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány. Podle odst. 3 jiné věci projednávají a rozhodují soudy v občanském soudním řízení, jen stanoví-li to zákon.

Podle § 103 o. s. ř. kdykoli za řízení přihlíží soud k tomu, zda jsou splněny podmínky, za nichž může rozhodnout ve věci samé (podmínky řízení).

Podle § 104 odst. 1 o. s. ř. jde-li o takový nedostatek podmínky řízení, který nelze odstranit, soud řízení zastaví. Nespadá-li věc do pravomoci soudů nebo má-li předcházet jiné řízení, soud postoupí věc po právní moci usnesení o zastavení řízení příslušnému orgánu; právní účinky spojené s podáním žaloby (návrhu na zahájení řízení) zůstávají přitom zachovány.

Soudy jsou v občanském soudním řízení povolány k rozhodování o věcech, které svou povahou vyplývají ze vztahů uvedených v ustanovení § 7 odst. 1 o. s. ř., není-li výjimečně založena výslovným ustanovením zákona pravomoc jiného orgánu. Vedle toho pak soudy rozhodují i o dalších věcech, jestliže jejich pravomoc zakládá zákon (§ 7 odst. 3 o. s. ř.). Pro posouzení, zda je v projednávané věci dána pravomoc soudu, je proto rozhodující charakter právního vztahu, z něhož vyplývá žalobcem

uplatněný nárok (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2011, sp. zn. 25 Cdo 3522/2011, publikované pod č. 114/2012 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek). Též podle usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. [131/2002](#) Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 30. 6. 2014, čj. Konf 16/2014-7, pro posuzování pravomoci soudů v občanském soudním řízení a soudů ve správním soudnictví má význam právo hmotné, nikoli právo procesní.

V posuzované věci se žalobce proti žalovanému domáhá omluvy za výrok, pronesený žalovaným na schůzi Poslanecké sněmovny při jednání o důvěře vládě, jímž měl žalovaný neoprávněně zasáhnout do osobnostních práv žalobce. Spory o ochranu osobnosti jsou upraveny soukromým právem (§ 81, § 82 a § 2956 zákona č. [89/2012](#) Sb., občanského zákoníku, účinného od 1. 1. 2014, dále jen „o. z.“). Jde o spory, v nichž stojí proti sobě v rovném postavení ten, do jehož práv bylo zasaženo a kdo uplatňuje právo na upuštění od dalšího zásahu a na odstranění následku zásahu (případně za podmínek uvedených v § 2894 odst. 2 a § 2951 odst. 2 o. z. požaduje náhradu nemajetkové újmy), a ten, kdo do osobnostních práv jiného neoprávněně zasáhl a jehož odpovídající závazek má být požadovaným rozhodnutím založen. V těchto sporech je tedy, obdobně jako ve sporech o náhradu škody, obecně dána pravomoc soudů, není-li zákonem svěřena jinému orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 12. 2010, sp. zn. 23 Cdo 3217/2009, či usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 2012, sp. zn. 32 Cdo 4202/2011).

Právním předpisem, jenž modifikuje hmotněprávní i procesní dopady některých právních norem vůči poslancům a senátorům, je Ústavní zákon č. [1/1993](#) Sb., Ústava České republiky (dále jen „Ústava“).

Podle čl. 27 odst. 1 Ústavy poslanec ani senátor nelze postihnout pro hlasování v Poslanecké sněmovně nebo Senátu nebo jejich orgánech.

Podle čl. 27 odst. 2 Ústavy za projevy učiněné v Poslanecké sněmovně nebo Senátu nebo v jejich orgánech nelze poslance nebo senátora trestně stíhat. Poslanec nebo senátor podléhá jen disciplinární pravomoci komory, jejímž je členem.

Podle čl. 27 odst. 3 Ústavy za přestupky poslanec nebo senátor podléhá jen disciplinární pravomoci komory, jejímž je členem, pokud zákon nestanoví jinak.

Podle čl. 27 odst. 4 Ústavy poslance ani senátora nelze trestně stíhat bez souhlasu komory, jejímž je členem. Odepře-li komora souhlas, je trestní stíhání po dobu trvání mandátu vyloučeno.

Podle čl. 27 odst. 5 Ústavy poslance nebo senátora lze zadržet, jen byl-li dopaden při spáchání trestného činu nebo bezprostředně poté. Příslušný orgán je povinen zadržení ihned oznámit předsedovi komory, jejímž je zadržený členem; nedá-li předseda komory do 24 hodin od zadržení souhlas k odevzdání zadrženého soudu, je příslušný orgán povinen ho propustit. Na své první následující schůzi komora rozhodne o přípustnosti stíhání s konečnou platností.

Z uvedené úpravy je zřejmé, že celý čl. 27 Ústavy představuje výjimku z obecných pravidel platných pro všechny občany, resp. ze základní zásady plynoucí z čl. 1 věty první Listiny základních práv a svobod, podle níž lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i právech. Proto musí být výjimka z takto zásadního pravidla vykládána spíše restriktivně a s přihlédnutím ke smyslu a účelu této úpravy. Tím je ochrana parlamentu jako takového před zásahy především ze strany moci výkonné, prostřednictvím ochrany výkonu mandátu jednotlivých poslanců a senátorů.

Odstavec první čl. 27 Ústavy zcela vylučuje jakýkoli postih poslanců a senátorů pouze za způsob jejich hlasování, neboť hlasování je nejdůležitějším a zásadním výkonem mandátu těchto ústavních činitelů. Jde o úpravu jednoznačnou, nevyžadující podrobnějšího výkladu, ostatně se ani netýká

předmětu projednávaného sporu.

Odstavec druhý výslovně vylučuje trestní stíhání poslanců a senátorů za projevy učiněné v Poslanecké sněmovně, v Senátu nebo v jejich orgánech. Navazuje-li na toto konstatování věta, že „poslanec nebo senátor podléhá jen disciplinární pravomoci komory, jejímž je členem“, pak gramatický i systematický výklad celého odstavce 2 vyznívá jednoznačně v závěr, že místo trestního stíhání za výrok poslance (senátora) ve sněmovně přichází v úvahu jen disciplinární postih. Z čl. 27 odst. 2 Ústavy naopak žádným výkladem nelze dovodit, že jím zákonodárce mínil sejmout z poslanců a senátorů za jejich výroky i odpovědnost občanskoprávní.

Absence jakéhokoli omezení ve vztahu k soukromoprávním nárokům, které mohou být v souvislosti s výkonem poslaneckého mandátu založeny, je tedy zřejmá z celé systematiky úpravy indemnity v čl. 27 Ústavy. První odstavec zcela vylučuje odpovědnost poslanců a senátorů za způsob hlasování, druhý odstavec zakotvuje vynětí z trestní odpovědnosti poslanců a senátorů za projevy učiněné v Poslanecké sněmovně a Senátu a třetí odstavec jejich vynětí z přestupkové odpovědnosti, s tím, že pro tyto případy je vždy založena disciplinární pravomoc komory. K tomu viz nálezný Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. I. ÚS 3018/14, podle něžž „... poslanci a senátoři požívají trestněprávní indemnity za projevy ve svých komorách a jejich orgánech, nikoliv však disciplinární indemnity. Trestněprávní indemnita má opět povahu hmotněprávní exempce z působnosti trestního zákonodárství, a tudíž projev poslance či senátora v jeho komoře a jejich orgánech není trestným činem. Za projev ve svých komorách a jejich orgánech tedy nelze poslance ani senátora trestně stíhat, ani proti němu zahájit správní řízení, nicméně komora, jejímž je dotčený poslanec či senátor členem, může tohoto poslance či senátora kárně stíhat a následně uložit kárné opatření. Trestněprávní a správněprávní odpovědnost poslanců a senátorů je tak nahrazena specifickou disciplinární odpovědností před příslušnou komorou.“

Také v právní teorii převažuje názor, že občanskoprávní odpovědnost poslanců a senátorů za jejich projevy v parlamentu není čl. 27 odst. 2 Ústavy vyloučena. Například J. K. (viz Kysela. Glosa k výkladu čl. 27 Ústavy Nejvyšším soudem. Státní zastupitelství, 2013, č. 5, s. 30) uvádí, že „Dozajista není možné poslance či senátora nijak postihnout za hlasování, dozajista jej však je možné postihnout za projev (disciplinárně a vlastně i náhradou škody při zásahu do osobnostních práv).“ Podle komentáře k čl. 27 odst. 2 Ústavy [viz Rychetský a kol. Ústava České republiky (1/1993 Sb.). Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 297 bod 27] „Soukromoprávní odpovědnost poslance ani senátora tímto ustanovením není vyloučena. Smyslem imunity je zde toliko ochrana před zásahy ze strany veřejné moci“. K užšímu pojetí, „podle něhož nelze indemnitu aplikovat v případě nároků uplatňovaných v civilněprávních žalobách (např. žalobou na ochranu osobnosti), neboť výkon poslaneckého mandátu je záležitostí veřejnou, přičemž původním smyslem indemnity (imunity) nebyla ochrana před ostatními občany, nýbrž před státními orgány“ se přiklání L. B. (viz Bahýřlová, Filip, Molek a kol. Ústava České republiky. Komentář. Linde, 2010, s. 396 bod 11). Jak uvádí V. Š. v článku Imunita jako ústavněprávní problém, publikovaném v Časopisu pro právní vědu a praxi, č. 1/1996, „článek 27 Ústavy pojímá indemnitu jako nepodmíněnou ochranu před jakýmkoliv hlasováním v Parlamentu a před jiným než disciplinárním postihem za projevy učiněné v Parlamentu“ a dodává, že „Je otázkou, zda lze poslance (senátora) žalovat za projevy učiněné v Parlamentu civilněprávně. Čl. 27 odst. 2 hovoří totiž výslovně pouze o vyloučení trestního postihu, přestože podle následné věty poslanci (senátoři) podléhají pouze disciplinární pravomoci příslušné komory. Zatímco v odst. 1 se hovoří o nemožnosti postihu (obecně), zmiňuje se odst. 2 pouze o trestním stíhání. A contr. tedy můžeme dovodit, že Ústava na tomto místě garantuje pouze trestní ochranu, a nikoliv ochranu další. Tomu nasvědčuje i odst. 3, který výslovně vyjímá další skupinu prohrěšků poslanců - přestupky. Civilně právní proces nemůžeme označit za postih poslanců, protože není iniciován státní mocí a nenaplnuje tak původní smysl indemnity. Můžeme proto shrnout, že zatímco v čl. 27 odst. 1 ústavodárce vyloučil jakoukoliv odpovědnost poslanců za hlasování, za

projevy (odst. 2) je vyloučena pouze trestní odpovědnost“. Podle důvodové zprávy k čl. 27 Ústavy „Ústava vychází z podstaty imunity, která původně vznikla jako ochrana zákonodárského sboru vůči panovníkovi a tento smysl přiměřeně neztratila dodnes. I nyní jde o to, aby imunita chránila celý Parlament, tedy jeho členy, aby mohli svobodně a v souladu se svým slibem nerušeně vykonávat svůj mandát. V žádném případě nejde o osobní beztrestnost nebo občanskou neodpovědnost poslanců jako jejich osobní výsadu.“. Imunita podle čl. 27 odst. 2 Ústavy (viz Pavlíček, Hřebejk. Ústava a ústavní řád České republiky, Linde, 1998, s. 151) se „...vztahuje však jen na trestní odpovědnost, jen u ní lze použít pojmu trestní stíhání. Nevztahuje se na odpovědnost podle občanskoprávních předpisů (např. ustanovení o ochraně osobnosti podle § 11 a násl. zákona č. [40/1964](#) Sb., občanského zákoníku, účinného do 31. 12. 2013)“.

Soudy obou stupňů v dané věci založily své rozhodnutí na názoru, že posouzení závažnosti výroků ústavního činitele na půdě Poslanecké sněmovny a způsobilosti těchto výroků zasáhnout osobnost jiného ústavního činitele nespadá do pravomoci soudu, neboť zákon (jednací řád Poslanecké sněmovny) svěřuje tuto věc do pravomoci jiného orgánu, a to mandátového a imunitního výboru Poslanecké sněmovny. Odvolací soud s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2012, sp. zn. 3 As 11/2012, konstatuje, že jednací řád Poslanecké sněmovny je souborem hmotněprávních a procesních norem, které jako svébytný odpovědnostní institut upravují disciplinární řízení proti poslancům Poslanecké sněmovny a z toho dovozuje absenci pravomoci soudů rozhodovat spory o ochranu osobnosti vzniklé z urážlivých projevů mezi poslanci.

S tímto závěrem odvolacího soudu se dovolací soud neztotožňuje.

Podle § 1 odst. 1 zákona č. [90/1995](#) Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění účinném do 31. 8. 2018, jednací řád Poslanecké sněmovny upravuje zásady jednání Poslanecké sněmovny, jejích orgánů a funkcionářů, zásady jednání společné schůze komor Parlamentu, styky Sněmovny navenek, postavení poslanců, orgánů a funkcionářů Sněmovny.

Podle § 13 odst. 1 jednacího řádu disciplinární řízení se zavede proti poslanci, který se svým projevem učiněným ve Sněmovně nebo v Senátu nebo v jejich orgánech dopustí jednání, pro které by mohl být jinak trestně stíhán.

Podle odstavce 2 tohoto ustanovení disciplinární řízení lze zavést proti poslanci, který svým projevem učiněným ve Sněmovně nebo v Senátu nebo v jejich orgánech urazí poslance, senátora, ústavního soudce nebo jinou osobu, která má oprávnění zúčastnit se schůze Sněmovny a jejích orgánů ze zákona.

Podle odstavce 3 tohoto ustanovení disciplinární řízení se zavede také proti poslanci, který se dopustí přestupku a požádá orgán příslušný k projednání přestupku o projednání přestupku v disciplinárním řízení.

Podle odstavce 4 tohoto ustanovení mandátový a imunitní výbor zahájí disciplinární řízení o disciplinárním provinění uvedeném v odstavci 1 na návrh předsedy Sněmovny nebo z vlastního podnětu, o disciplinárním provinění uvedeném v odstavci 2 na návrh uraženého a o přestupku podle odstavce 3 na základě postoupení věci příslušným orgánem podle zvláštního právního předpisu.

Podle § 14 odst. 1 jednacího řádu mandátový a imunitní výbor provede v rámci disciplinárního řízení nutná šetření a poslanci, proti němuž se disciplinární řízení vede, poskytne možnost, aby se vyjádřil a obhájil. Po provedeném šetření rozhodne o uložení disciplinárního opatření nebo řízení zastaví.

Podle § 15 odst. 1 jednacího řádu za disciplinární provinění podle § 13 odst. 1 a 2 lze poslanci uložit povinnost omluvit se za nevhodný výrok ve stanovené lhůtě a stanoveným způsobem nebo uložit

pokutu až do výše jednoho měsíčního platu poslance.

Podle odstavce 2 tohoto ustanovení za přestupek podle § 13 odst. 3 lze poslanci uložit sankci, kterou za přestupek stanoví zvláštní právní předpis.

Podle § 18 jednacího řádu výnos z pokut je příjmem státního rozpočtu.

Jednací řád není zákonem, který by jakožto *lex specialis* upravoval občanskoprávní vztahy mezi poslanci, tedy ani nároky na náhradu škody či nemajetkové újmy. Ustanovení § 13 až § 18 jednacího řádu, upravující disciplinární řízení s poslanci, slouží k procedurální úpravě jednání Poslanecké sněmovny, k udržení disciplíny a kultury projevu při jednáních a k udělování možných sankcí s cílem prosadit konstruktivní a kultivovanou parlamentní debatu. Jde (jak uvádí i odvolací soud s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2012, sp. zn. 3 As 11/2012) o svého druhu odpovědnostní institut, upravující disciplinární řízení proti poslancům, proto nemůže být pokládán za normu upravující soukromoprávní vztahy mezi poslanci. To je zřejmé mimo jiné z toho, že disciplinární řízení je vedeno mandátovým a imunitním výborem proti poslanci a nikoli jako spor mezi dvěma rovnoprávními subjekty – dvěma poslanci (byť je v případě podle § 13 odst. 2 jednacího řádu zahajováno na návrh uraženého poslance). Podle § 14 odst. 1 jednacího řádu se řízení před mandátovým a imunitním výborem vede „proti poslanci“, jemuž se po provedení nutných šetření výborem „poskytne možnost, aby se vyjádřil a obhájil“, načež je řízení ukončeno zastavením nebo „uložením disciplinárního opatření“, které podle § 15 odst. 1 jednacího řádu může být představováno povinností omluvit se za nevhodný výrok ve stanovené lhůtě a stanoveným způsobem nebo pokutou až do výše jednoho měsíčního platu poslance, která je podle § 18 příjmem státního rozpočtu. Podle § 15 odst. 4 jednacího řádu lze disciplinární opatření uložit poslanci do jednoho roku ode dne, kdy „k disciplinárnímu provinění nebo přestupku došlo“.

Jazykovým i systematickým výkladem ustanovení § 13 až § 18 jednacího řádu dospívá dovolací soud k závěru, že citovaná ustanovení neupravují vypořádání občanskoprávních nároků, které mezi poslanci při výkonu jejich poslaneckého mandátu mohou vzniknout. Disciplinární řízení, sloužící k zachování disciplíny při jednání sněmovny, vede orgán sněmovny proti poslanci, účastníky disciplinárního řízení nejsou dva subjekty s rovným procesním postavením, ale jen poslanec, proti němuž se řízení vede a který se v rámci tohoto řízení může obhajovat. Výsledkem řízení není úprava vzájemných práv dvou subjektů sporu, ale disciplinární opatření, tedy sankce svého druhu. V rámci tohoto řízení nejde o nápravu či odstranění následků zásahu do osobnostních práv poslance, k němuž mohlo projevem jiného poslance dojít, ale primárně o udržení pořádku a určité úrovně při parlamentní debatě. Vzhledem k tomu, že pokuta je příjmem státního rozpočtu (podle § 18 jednacího řádu), nemůže její úhrada ani plnit satisfakční funkci relutární náhrady, která může být přiznána v občanskoprávním řízení soudním jako zadostiučinění za zásah do osobnostních práv. Disciplinární řízení podle jednacího řádu Poslanecké sněmovny jako svého druhu „přestupkové“ řízení s vlastní právní úpravou nikterak nevylučuje současné vedení řízení soudního o občanskoprávních nárocích, vyplývajících případně z téhož skutkového základu, obdobně jako přestupkové řízení vedené např. proti řidiči, jenž zavinil dopravní nehodu, nevylučuje soudní občanskoprávní řízení o náhradu újmy mezi řidičem a poškozeným z dopravní nehody. Jeden z těchto vztahů je vždy vztahem veřejnoprávním (mezi státem, resp. v tomto případě Poslaneckou sněmovnou, a poslancem, který se dopustil deliktu), a další vztahem soukromoprávním mezi různými rovnoprávními subjekty (škůdcem a poškozeným, respektive tím, kdo neoprávněně zasáhl do osobnostních práv druhého, a tím, do jehož práv bylo zasaženo).

Důvodová zpráva sice hovoří o odpovědnosti poslanců a senátorů za projevy, nicméně z jejího textu není možno dovodit, že by tím byla míněna i odpovědnost občanskoprávní. Naopak, disciplinární postih je v důvodové zprávě zmiňován v souvislosti s přestupkem.

K výkladu pojmu „urážka“, užitému jednacím řádem, je třeba vzít v úvahu, že urážku na cti upravuje § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. [251/2016](#) Sb., o některých přestupcích, jako přestupek proti občanskému soužití, který spáchá ten, kdo „jinému ublíží na cti tím, že ho zesměšní nebo ho jiným způsobem hrubě urazí“. Závažnější útoky na čest a důstojnost druhého lze již hodnotit jako trestný čin pomluvy ve smyslu § 184 zákona č. [40/2009](#) Sb., trestního zákoníku, a je-li obsahem projevu nepravdivé tvrzení o spáchání trestného činu adresátem výroku, může jít o trestný čin křivého obvinění podle § 345 trestního zákoníku. Každý z těchto přestupků a trestných činů současně může mít za následek občanskoprávní odpovědnost pachatele za újmu na osobnostních právech poškozeného, přičemž urážka je nejméně závažným ze shora vyjmenovaných útoků na čest jiné osoby a jen v případě urážky jednacím řádem upravuje konkrétní způsob rozhodnutí disciplinárního orgánu. Názor žalovaného, že pro projevy mezi poslanci na půdě Poslanecké sněmovny je vyloučeno soudní řízení na ochranu osobnosti, by tedy vedl k nepřijatelnému důsledku, že pomluva a křivé obvinění mezi poslanci by neměly mít v občanskoprávní rovině prostředky nápravy (když občanskoprávní odpovědnost poslance za projevy v Poslanecké sněmovně by podle čl. 27 odst. 2 Ústavy byla vyloučena a o omluvě za výroky, které jsou křivým obviněním či pomluvou, jednacím řádem nic neuvádí) a zadostiučinění v podobě omluvy by se poslanci či senátoru mohlo dostat podle jednacích řádů jen za urážku, tedy za nejméně intenzivní a závažný zásah do jeho osobnostních práv - nejméně intenzivní zásah by tak nelogicky byl odčinitelný širším spektrem prostředků nápravy.

Všichni občané jsou podle § 2900 o. z. povinni počínat si tak, aby nezpůsobili újmu, mimo jiné i na přirozených právech jiných osob ve smyslu § 81 odst. 1 a 2 o. z. Na vystupování, projevy a chování poslanců a senátorů, kteří reprezentují názory svých voličů, realizují zákonodárnou moc a tím významně ovlivňují životy všech občanů republiky, mohou podle názoru dovolacího soudu být důvodně kladeny vyšší nároky než na jednání ostatních občanů. Občané České republiky mají právo očekávat, že se jimi volení ústavní činitelé budou alespoň snažit vystupovat s určitou úrovní a kulturou. Parlament a senát by neměly být poslanci a senátory pokládány za fóra, na nichž lze bez rozmyslu či dokonce po zralé úvaze, avšak z nízkých pohnutek pod ochranou indemnity pronést cokoli, aniž by to mělo pro řečníka nepříznivé následky. Proto ke kultivaci parlamentní debaty a ke zvyšování úrovně zákonodárského sboru má sloužit disciplinární řízení jako nástroj, představující určitou nadstavbu k občanskoprávní odpovědnosti každého občana za jeho projevy, jimiž by zasáhl do osobnostních práv jiného. Tedy za projev v parlamentu, jímž zasáhne do osobnostních práv jiného člověka, odpovídá poslanec (senátor) jako každý občan podle občanského zákoníku, zasáhne-li však takovým projevem do osobnostních práv jiného poslance (senátora), bude navíc moci za splnění podmínek shora citovaných ustanovení jednacích řádů být veden k pořádku a poškozen rovněž disciplinárním orgánem příslušné komory.

Dovolací soud tedy uzavírá, že projev poslance směřující vůči jinému poslanci na půdě Poslanecké sněmovny může vyvolat nejen následky disciplinární, spočívající v projednání věci a případném uložení sankce disciplinární komisí Poslanecké sněmovny, ale při zásahu do osobnostních práv může vyvolat též následky soukromoprávní, tedy založit oprávnění dotčené osoby domáhat se, aby bylo od neoprávněného zásahu upuštěno nebo aby byl odstraněn jeho následek (§ 82 odst. 1 o. z.) a za podmínek uvedených v § 2956 o. z. též aby bylo poskytnuto přiměřené zadostiučinění (§ 2951 odst. 2 o. z.). Pravomoc soudů k projednání sporů na ochranu osobnosti poslance, do níž bylo neoprávněně zasaženo projevem jiného poslance v Poslanecké sněmovně parlamentu, není zvláštním zákonem vyloučena, proto je soud v této věci pravomocný podle § 7 odst. 1 o. s. ř., a nejsou zde tedy podmínky pro zastavení řízení a postoupení věci mandátovému a imunitnímu výboru Poslanecké sněmovny s odkazem na § 104 odst. 1 o. s. ř.

Nejvyšší soud proto podle § 243d odst. 1 písm. b) o. s. ř. změnil napadené usnesení odvolacího soudu tak, že se mění usnesení okresního soudu a řízení se nezastavuje.

Další články:

- [Procesní společenství účastníků](#)
- [Pracovní poměr](#)
- [Pracovní poměr](#)
- [Odpovědnost za škodu](#)
- [Konkurs \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Mzda \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Náhrada škody \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Oddlužení \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Význam řízení](#)
- [Vzájemné plnění \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Věcná příslušnost](#)