



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Brigity Chrástilové a JUDr. Milady Tomkové v právní věci **žalobce: A. P.**, zastoupen JUDr. Lubomírem Müllerem, advokátem, se sídlem Mansfeldova 792/3, Praha 9, proti **žalované: Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 12 Ca 20/2004 - 22 ze dne 29. 4. 2005,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 4. 2005, č. j. 12 Ca 20/2004 - 22, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalovaná Česká správa sociálního zabezpečení (dále jen „stěžovatelka“) podala kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze blíže označenému v záhlaví tohoto rozhodnutí, kterým bylo zrušeno její rozhodnutí ze dne 25. 3. 2004, č. X, a věc jí byla vrácena k dalšímu řízení, přičemž žalované bylo rovněž uloženo uhradit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2150 Kč do 30 dnů od právní moci rozsudku. Předmětem řízení je nárok na jednorázovou peněžní částku podle zákona č. 261/2001 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky účastníkům národního boje za osvobození, politickým vězňům a osobám z rasových nebo náboženských důvodů soustředěných do vojenských pracovních táborů a o změně zákona č. 39/2000 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky příslušníkům československých zahraničních armád a spojeneckých armád v letech 1939 až 1945 (dále jen „zákon č. 261/2001 Sb.“).

Ze správního spisu vyplývá, že žalobce podal dne 30. 12. 2002 žádost o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb., a to jako politický vězeň. Svou žádost doložil potvrzením Vězeňské služby ČR o tom, že byl na základě rozsudku Vojenského obvodového soudu v Olomouci sp. zn. 1 T 70/88 vězněn v době od 5. 5. 1988 do 29. 10. 1989. Usnesením Okresního soudu v Olomouci sp. zn. Rt 1/2003, doložil ze dne 15. 1. 2004, že je podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. účasten soudní rehabilitace. Z odůvodnění tohoto usnesení vyplývá, že usnesením Okresního soudu v Olomouci ze dne 21. 3. 2003, sp. zn. Nt 225/2002, byla povolena obnova řízení ve věci Vojenského obvodového soudu Olomouc sp. zn. 1 T 70/88 a byl zrušen rozsudek tohoto soudu ze dne 9. 6. 1988. Rozsudkem Okresního soudu v Olomouci ze dne 24. 3. 2003 byl žalobce zproštěn obžaloby pro skutek kvalifikovaný jako trestný čin, který je uveden v § 4 písm. e) zákona č. 119/1990 Sb. Žalobce dále osvědčil, že je státním občanem České republiky.

Žalovaná vydala dne 25. 3. 2004 rozhodnutí č. X, kterým žádost o jednorázovou peněžní částku podle zákona č. 261/2001 Sb. zamítla s odůvodněním, že žalobce nesplňuje podmínku uvedenou v § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb., neboť rozhodnutí o jeho uvěznění nebylo zcela nebo zčásti zrušeno ani podle zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ani podle zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu.

Toto rozhodnutí napadl žalobce žalobou u Městského soudu v Praze, jenž po provedeném řízení napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. V odůvodnění uvedl, že žalobce doložil, že jeho věznění bylo nespravedlivé a nelegitimní, odsuzující rozsudek Vojenského obvodového soudu v Olomouci, na jehož základě byl žalobce uvězněn, byl v rámci povolené obnovy řízení zrušen a v obnoveném řízení byl žalobce zproštěn obžaloby rozsudkem Okresního soudu v Olomouci ze dne 24. 3. 2003 pro skutek kvalifikovaný jako trestný čin podle § 4 písm. e) zákona č. 119/1990 Sb. Usnesením Okresního soudu v Olomouci ze dne 15. 1. 2004, sp. zn. Rt 1/2003, bylo konstatováno, že žalobce je účasten soudní rehabilitace podle zákona č. 119/1990 Sb. Dále městský soud poukázal na to, že toto usnesení je v souladu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 187/2000, ve kterém je ve vztahu k zákonu č. 119/1990 Sb. uvedeno, že záměrům rehabilitace nelze bránit pozitivně právním dogmatismem při výkladu právních norem s tím, že rehabilitační předpisy je třeba s ohledem na jejich smysl a účel interpretovat extenzivně ve prospěch postižených osob.

Proti rozsudku městského soudu podala žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost; v ní namítla nesprávné právní posouzení věci (§ 103 odst. 1 písm. a/ zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“); poukazuje přitom na § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb., podle něhož je politickým vězněm ve smyslu tohoto zákona občan České republiky, který byl vězněn mezi 25. 2. 1948 a 1. 1. 1990 a u něhož bylo rozhodnutí o jeho věznění zcela nebo částečně zrušeno podle zákona č. 119/1990 Sb., nebo podle zákona č. 198/1993 Sb. V případě žalobcově není tak splněna podmínka, tj., že rozhodnutí o jeho věznění bylo zrušeno podle zákona o soudní rehabilitaci nebo podle zákona o protiprávnosti komunistického režimu. Stěžovatelka poukázala na skutečnost, že žalobcův případ je součástí širšího okruhu případů žádostí o jednorázovou peněžní částku, které vykazují společné znaky: vždy se jednalo v minulosti o odsouzení pro trestný čin nenastoupení služby v ozbrojených silách, ačkoliv tento trestný čin byl obsažen v § 4 zákona o soudní rehabilitaci, žádosti ve lhůtách předvídaných tímto zákonem podány nebyly a tito občané proto nebyli rehabilitováni podle zákona o soudní rehabilitaci.

Teprve po přijetí zákona č. 261/2001 Sb. byly podány u obecných soudů návrhy na obnovu řízení, kterým bylo vyhověno a k dalším žádostem těchto osob pak byla vydávána usnesení o jejich účasti v soudní rehabilitaci „per analogiam“, často s poukazem, že jde o to umožnit žadateli prokázat vznik nároku na peněžní částku podle zákona č. 261/2001 Sb. Žalovaná z toho v kasační stížnosti dovozuje, že takováto usnesení o účasti na soudní rehabilitaci „per analogiam“ jsou vydávána účelově a v rozporu s platnou právní úpravou. Jestliže zákonodárce stanovil v § 6 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, lhůtu, v níž je třeba podat návrh na přezkoumání odsuzujícího soudního rozhodnutí, je podle stěžovatelky nepochybné, že tak učinil záměrně a s vědomím dát průchod potřebě, aby právo bylo uplatněno ve stanovené lhůtě (Ústavní soud tak konstatoval pod sp. zn. Pl. ÚS 46/2000, jímž odmítl návrh na zrušení ustanovení § 6 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci). Stěžovatelka pak vyslovuje názor, že rušení takovýchto odsuzujících rozhodnutí cestou obnovy řízení je obcházením této zásady. Kromě toho ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. lze podle stěžovatelky vztáhnout pouze na případy, kdy byl občan neoprávněně vězněn pouze vazebně, tedy bez toho, že by jeho trestní věc skončila pravomocným odsuzujícím rozsudkem. Stěžovatelka proto v minulosti podala ministerstvu spravedlnosti řadu podnětů k podání stížnosti pro porušení zákona proti rozhodnutím, jimiž soudy vyslovily, že určitý občan je „per analogiam“ účasten soudní rehabilitace za okolností obdobných žalobcovu případu. Městský soud svůj názor o tom, že podmínka § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb. je splněna, opřel především o názor vyjádřený v nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 187/2000, avšak odkaz na tento nálezn je irelevantní, neboť dne 26. 6. 2001 bylo přijato plénem Ústavního soudu stanovisko, kterým byl výklad a závěry druhého senátu ÚS odmítnuty a vysloveno, že uvedený názor nelze považovat za relevantní názor Ústavního soudu.

Stěžovatelka dále poukazuje na důsledky, které by mělo přijetí výkladu zastávaného městským soudem - došlo by k popření účelu právní úpravy obsažené v oddílu třetím zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, koncipované na principu časově omezené možnosti dosáhnout soudní rehabilitace a s tím spojeného odškodnění. Pokud pak soudy povolující obnovu řízení odůvodňují svůj postup potřebou napravit znevýhodnění a nerovnoprávnost jedněch odsouzených proti druhým odsouzeným, pak stěžovatelka poznamenává, že právě taktový důsledek by nastal v případě, že výklad městského soudu byl přijat jako správný, neboť návrh ve lhůtě podle § 6 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, z různých příčin nepodala řada občanů - ti ovšem nezvolili podobně nestandardní řešení (jaké představuje povolování obnovy řízení podle obecných předpisů o trestním řízení a vyslovování účasti na soudní rehabilitaci „per analogiam“).

Stěžovatelka proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud uvedený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení; požádala rovněž o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti s odkazem na sdělení stěžovatelky, že „... eviduje celou řadu žádostí občanů, kteří pro prokázání tvrzeného nároku na peněžní částku podle § 2 zákona č. 261/2001 Sb. zvolili naprosto stejný postup jako účastník řízení“, uvádí, že v několika případech, které se skutkově podobají žalobcovu, jednorázovou peněžní částku přiznala. Dále se žalobce rozsáhle vyjadřuje k odkazům stěžovatelky na nálezy Ústavního soudu a rozsudky Městského soudu v Praze, jež uvedla v podané kasační stížnosti. Dále odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 A 534/2002 a sp. zn. 2 A 1102/2002, a dále na rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 2 A 596/2002, jež jsou podle mínění žalobce použitelné i v jeho případě. V doplnění vyjádření ke kasační

stížnosti pak upozorňuje žalobce na nálezní Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 605/03, jímž byl zrušen rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 A 544/2002.

Nejvyšší správní soud projednal kasační stížnost vázán rozsahem a důvody (§ 109 odst. 1, 2 s. ř. s.) a došel k závěru, že se jedná o kasační stížnost důvodnou.

Otázkou, kterou bylo nutno posoudit, byla otázka právní, a to zda žalobce je možno považovat za politického vězně v definici § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb., který stanoví, že tento zákon se vztahuje mj. na občany České republiky, kteří byli vězněni mezi 25. 2. 1948 a 1. 1. 1990 a u kterých bylo rozhodnutí o jejich věznění zcela nebo částečně zrušeno podle zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, nebo podle zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu. Městský soud by se mohl dopustit nesprávného právního posouzení věci (§ 103 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.), pokud by na věc aplikoval právní normu, která na ni nedopadá, anebo sice právní normu správnou, leč její výklad by podle názoru Nejvyššího správního soudu neobstál. Závěr, který je nutno postavit najisto, se týká otázky, zda usnesení soudu, kterým je vyslovena účast konkrétní osoby na soudní rehabilitaci podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. per analogiam (v návaznosti na zrušení původního odsuzujícího rozsudku v rámci řízení o obnově), může mít účinky splnění podmínky stanovené v ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb. Žalobce tvrdí, že tuto otázku nutno odpovědět kladně, stěžovatelka tvrdí opak, přičemž zejména poukazuje na účelovost takového postupu, jenž navíc obchází smysl oddílu třetího zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, jenž byl koncipován na principu časově omezené možnosti dosáhnout soudní rehabilitace a s tím spojeného odškodnění.

Není sporu o tom, že rozhodnutí o žalobcově odsouzení za trestný čin, jenž je uveden v § 4 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci (nenastoupení služby v ozbrojených silách), bylo zrušeno na základě povolené obnovy řízení podle obecných předpisů o trestním řízení v roce 2003 a posléze bylo vydáno usnesení Okresního soudu v Olomouci o tom, že žalobce je podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, per analogiam účasten této soudní rehabilitace.

Ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, stanovilo, že tohoto zákona se užije obdobně k rehabilitaci a odškodnění osob nezákonně zbavených osobní svobody nebo majetku v souvislosti s trestnými činy uvedenými v § 2 a § 4 ve vymezeném období, i když nebylo zahájeno trestní stíhání, pokud nedošlo k odškodnění podle dříve platných předpisů.

Návrh na zahájení přezkumného řízení bylo podle § 6 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, možno podat nejpozději do dvou let ode dne účinnosti tohoto zákona. Podle § 36 nabytí uvedený zákon účinnosti 1. 7. 1990.

Poněvadž v náhledu na posouzení této právní otázky došlo v několika věcech projednávaných u Nejvyššího správního soudu k rozdílným závěrům, byla tato otázka posouzena rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu (§ 17 s. ř. s.), který ve věci sp. zn. 3 Ads 33/2004 dne 22. 7. 2005 (rozsudek č. j. 3 Ads 33/2004 - 84, dosud nepublikován) přijal tento závěr:

„... Tento trestný čin je uveden v § 4 písm. c) zákona č. 119/1990 Sb. [pozn. Nejvyššího správního soudu: v této věci šlo o trestný čin podle zákona č. 86/1950 Sb., v projednávané věci o trestný čin uvedený v § 4 písm. e) zákona č. 119/1990 Sb.,

podle zákona č. 140/1961 Sb.], a žalobce tak mohl soudní rehabilitace dosáhnout cestou přezkumného řízení soudního podle oddílu třetího tohoto zákona. Tímto způsobem však žalobce rehabilitován nebyl, neboť nepodal návrh na zahájení řízení ve lhůtě stanovené v § 6 citovaného zákona. Konstitutivní rozhodnutí o zrušení odsuzujícího rozsudku tedy bylo vydáno podle obecných ustanovení trestního řádu o obnově řízení, nikoli v řízení podle zákona č. 119/1990 Sb. Na této pro rozhodnutí ve věci nejpodstatnější skutečnosti nemění podle názoru Nejvyššího správního soudu nic ani existence usnesení o účasti žalobce na soudní rehabilitaci per analogiam dle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. Jednak toto usnesení má pouze deklaratorní charakter a jak již bylo uvedeno „... žádné rozhodnutí se jím neruší, jednak toto usnesení (a jemu podobná v dalších případech) bylo vydáno v důsledku porušení zákona ve prospěch žalobce, jak judikoval Nejvyšší soud ve svém rozsudku sp. zn. 4 Tz 98/2003 ze dne 23. 9. 2003. Nejvyšší soud, když rozhodoval o stížnosti pro porušení zákona vyložil, že „ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., bylo přípustné použít v rehabilitačním řízení pouze tehdy, pokud dotyčná osoba nebyla pravomocně odsouzena za skutky uvedené v § 2 a § 4 v určeném časovém období ...“ Vzhledem k tomu, že zákonnou úpravou je přesně a podrobně stanoveno, na jaký okruh osob a za jakých podmínek lze příslušná ustanovení zákona o soudní rehabilitaci vztáhnout, nepřichází v úvahu postup známý jako analogie iuris, neboť ten je možný pouze v případech, kdy právní úprava chybí, ale ani postup známý jako analogie legis, vzhledem k tomu, že obviněný své rehabilitace dosáhl, byť prostřednictvím jiného soudního postupu, a to výhradně podle ustanovení trestního řádu a trestního zákona. V důsledku toho může být za své původní odsouzení a pobyt ve výkonu trestu odškodněn v souladu s platnou právní úpravou podle zákona č. 82/1998 Sb.“

Nejvyšší správní soud tedy v rozšířeném senátě posuzujícím výše označenou právní věc shledal, že vydání usnesení o účasti žalobce na soudní rehabilitaci per analogiam podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. není právně relevantní skutečností pro posouzení nároku na jednorázovou peněžní částku podle zákona č. 261/2001 Sb.

Pro právě posuzovanou věc jsou veškeré právní závěry učiněné rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 3 Ads 33/2004, jehož stěžejní úlohou je sjednotit názory senátů Nejvyššího správního soudu na určitou právní otázku a tak nepřímou sjednotit i postup krajských soudů, určující. Navíc se pro posuzovanou věc dodává: Lhůta stanovená v zákoně č. 119/1990 Sb. (§ 6) a její ústavní konformita byla posouzena v plénu Ústavního soudu (Pl. ÚS 46/2000); Ústavní soud tehdy konstatoval, že stanovení časového limitu není v rozporu s principem rovnosti, neboť se tím nezvýhodňuje žádná sociální skupina na úkor jiné, ani se nediskriminuje některá sociální skupina, nýbrž se tak dává jen průchod potřebě, aby právo bylo uplatněno ve stanovené lhůtě. Ani v projednávané věci není zřejmé, proč žalobce nebyl ve své věci činný, když mohl dosáhnout rozhodnutí v přezkumném řízení podle zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci. Usnesení Okresního soudu v Olomouci ze dne 15. 1. 2004, sp. zn. Rt 1/2003, bylo tedy vydáno ryze účelově, a to právě jen proto, aby přispělo alespoň jakkoli formálně ke splnění podmínek nároku na peněžité plnění, nikoliv však proto, že by řešilo situaci zákonem neupravenou, kde užití analogie mohlo nalézt své místo. O řadě takovýchto obdobných usnesení Nejvyšší soud vyslovil, že jimi byl porušen zákon (sp. zn. 4 Tz 98/2003, sp. zn. 4 Tz 190/2003, sp. zn. 4 Tz 196/2003, sp. zn. 4 Tz 76/2003). Nejvyšší správní soud shledává nemožným, aby se rozhodnutí správního orgánu (zde stěžovatelky) jako o závazný podklad opíralo o rozhodnutí, které nejvyšší orgán soudní moci shledá nezákonným v typově zcela shodných případech. Nejvyšší správní soud rovněž přisvědčuje stěžovateli v názoru na vznik nerovnosti, která by měla původ v tom, že řada oprávněných osob nepodala včas návrh na přezkumné

řízení podle zákona o soudní rehabilitaci, a proto nemohla splnit podmínky nároku na plnění podle zákona č. 261/2001 Sb., anebo rozhodnutí o jejich odsouzení byla z různých příčin zrušena podle obecných předpisů o trestním řízení. Vůči oběma těmto skupinám by přiznání nároku žalobci zakládalo významnou nerovnost. Nejvyšší správní soud je si vědom potřeby posuzovat právní otázky související se záměry rehabilitace extenzivně ve prospěch postižených osob; zastává však názor, že tak nemůže činit v případech, kdy žalobce nevyužil možností, které mu zákon č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, dával na zcela rovnocenném základě jako všem ostatním postiženým osobám. Současně však vyjadřuje přesvědčení, že v posuzované věci by nešlo jen o extenzivní výklad, nýbrž o výklad contra legem vedoucí k významným nerovnostem ve skupině osob, jež návrh na přezkumné řízení podle zákona č. 119/1990 Sb. ve stanovených lhůtách nepodaly, popřípadě podaly opožděně a jimž byly žádosti o peněžité plnění zamítány, což bylo za časté shledáno v souladu se zákonem i při soudním přezkumu takovýchto rozhodnutí.

Stěžovatelka tedy neporušila zákon, když žalobci požadovanou jednorázovou peněžní částku nepřiznala pro nesplnění podmínky uvedené v § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb., neboť rozhodnutí sp. zn. 1 T 70/88 ze dne 9. 6. 1988 vydané Vojenským obvodovým soudem v Olomouci o věznění žalobce nebylo zrušeno podle zákona č. 119/1990 Sb. nebo podle zákona č. 198/1993 Sb.; na tom nemůže nic změnit ani fakt, že v některých případech - jak uvádí žalobce - dávku poskytla. Nejednost rozhodování je jistě věcí nežádoucí, je však právě úlohou správních soudů, aby při své rozhodovací činnosti nalézaly, která rozhodnutí správních orgánů ob stojí před zákonem, a která nikoli.

Městský soud v Praze tedy položenou právní otázku vyložil způsobem, který Nejvyšší správní soud nemůže považovat za správný; proto napadené rozhodnutí podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V tomto řízení je Městský soud v Praze vázán názorem Nejvyššího správního soudu shora uvedeným (§ 110 odst. 3 s. ř. s.); tento soud v novém rozhodnutí rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Mimo závazný rámec odůvodnění Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že nepřehlédl nále z Ústavního soudu I. ÚS 605/03, kterým bylo zrušeno rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 A 544/2002 ze dne 9. 10. 2003; tento nále z ovšem řešil pouze procesní aspekty věci a výslovně zdůraznil, že „závěry ve věci samé nikterak nepředjímá, jelikož jde o otázku primárně spadající do kompetence jiných orgánů veřejné moci“.

S ohledem na rozhodnutí ve věci samé nerozhodoval již Nejvyšší správní soud samostatně o návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **nej sou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. března 2006

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu

