



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Jana Dvořáka v právní věci žalobce: **Ing. Z. M.**, zastoupen Mgr. Bronislavem Šerákem, advokátem, se sídlem Praha 5, Na Bělidle 2/830, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 28. 3. 2007, č. j. 15 Ca 115/2006 – 46, a o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **s e z a m í t á.**

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 2856 Kč ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce – advokáta Mgr. Bronislava Šeráka.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou u Krajského soudu v Ústí nad Labem žalobce napadl rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 4. 2006, č. j. P-148/2006, jímž bylo podle § 5 odst. 3 zákona č. 203/2005 Sb., o odškodnění některých obětí okupace Československa vojsky Svazu sovětských socialistických republik, Německé demokratické republiky, Polské lidové republiky, Maďarské lidové republiky a Bulharské lidové republiky (dále jen „zákon o odškodnění“) rozhodnuto, že žalobci se za usmrcení jeho otce neposkytuje jednorázová peněžní částka podle § 4 odst. 1 citovaného zákona.

K této žalobě Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodnutí žalovaného zrušil. V obsáhlém odůvodnění svého rozsudku uvedl, že nepřiznání odškodnění za usmrcení otce žalobce toliko na základě náhrady škody poskytnuté v době komunistického režimu podle tehdy platného občanského zákoníku by se opíralo pouze o jazykový výklad § 2 odst. 5

zákona o odškodnění. K tomu krajský soud citoval nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/97 a nález sp. zn. Pl. ÚS 31/96 (správně má být Pl. ÚS 21/96), podle nichž jazykový výklad je pouze prvotním přiblížením k aplikované právní normě a soud doslovným zněním zákonného ustanovení není za určitých (v uvedeném nálezu specifikovaných) okolností vázán. Dále citoval nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 38/92, podle něhož je třeba při výkladu restitučních zákonů postupovat velmi citlivě. Poté se rozsudek krajského soudu zabývá srovnáním znění ustanovení občanského zákoníku týkajících se náhrady škody při usmrcení rodinného příslušníka v době komunistického režimu a v současnosti. Dále krajský soud dospěl k závěru, že účelem zákona o odškodnění je odškodnit poškozené či jejich právní nástupce za usmrcení, znásilnění či zranění v souvislosti s pobytem okupačních armád v rozsahu, který odpovídá změnám společenským poměrům po pádu komunistického režimu. Z hlediska tohoto účelu je pak zapotřebí vyložit i § 2 odst. 5 zákona o odškodnění, podle něhož nárok na jednorázovou peněžní částku nevzniká, jestliže za smrt nebo zranění s následkem smrti byl manžel, rodič nebo dítě odškodněn podle jiného právního předpisu. Na základě těchto úvah pak Krajský soud v Ústí nad Labem dospěl k tomu, že z působnosti zákona o odškodnění jsou vyloučeny pouze takové osoby, kterým byla přiznána náhrada za škodu usmrcením až po pádu komunistického režimu, pokud již odpovídala změnám společenským podmínkám. Za takové odškodnění pak nelze považovat částku 2800 Kč, která byla žalobci poskytnuta po smrti jeho otce jako náhrada výdajů na výživu pozůstalých. Krajský soud dále poznamenal, že za odpovídající odškodnění by mohlo být považováno odškodnění (ve výši 100 000 Kčs) podle Zásad pro odškodňování pozůstalých po obětech vstupu, pobytu a odchodu sovětských vojsk, schválených usnesením vlády ČSFR dne 19. 12. 1991, byť nejsou právním předpisem.

Tento rozsudek napadl žalovaný (dále též „stěžovatel“) v plném rozsahu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). V kasační stížnosti rekapituluje dosavadní procesní vývoj, popisuje, jak postupuje při posuzování žádostí podle zákona o odškodnění. Dále uvádí, že v případě žalobce se řídil doslovným zněním zákona, přičemž nemá možnost se od doslovného znění odchýlit. Stěžovatel také poukazuje na rozsudek Krajského soudu v Ostravě č. j. 22 Ca 348/2005 - 21, kterým byla zamítnuta žaloba v obdobné věci s tím, že žalobci již dříve bylo vyplaceno odškodnění na základě občanského zákoníku. Stěžovatel též argumentuje rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 Ads 71/2005, v němž byl zaujat názor, že na situaci výslovně upravenou právním předpisem nelze aplikovat ustanovení řešící situaci zcela odlišnou a použitím analogie tam, kde k tomu není důvod, obcházet zákon. Stěžovatel nesouhlasí s argumentací krajského soudu založenou na současné úpravě náhrady škody za usmrcení obsažené v občanském zákoníku. Ke vztahu mezi Zásadami pro odškodňování pozůstalých po obětech vstupu, pobytu a odchodu sovětských vojsk a zákonem o odškodnění stěžovatel podotýká, že zákonodárce založil právní i faktickou nerovnost v postavení jednotlivých obětí okupace; tato skutečnost však na rozhodování stěžovatele neměla v posuzovaném případě žádný vliv. Stěžovatel pokládá za nepřipadnou argumentaci krajského soudu nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 31/96, neboť ten se týká zcela odlišné problematiky. Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Zároveň navrhuje – aniž by ovšem svůj návrh jakkoli odůvodnil – přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatuje, že se zcela ztotožňuje s rozhodnutím krajského soudu a že kdyby mu nebylo odškodnění poskytnuto, nebyl by naplněn účel zákona o odškodnění.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 3 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikováno nesprávné právní pravidlo, popř. je sice aplikováno správné právní pravidlo, ale je nesprávně interpretováno.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 27. května 1980 došlo na území okresu Ústí nad Labem k dopravní nehodě, při níž zahynul žalobcův otec. Viníkem nehody byl příslušník sovětských vojsk. Žalobcův otec byl v době svého úmrtí československým státním občanem. V době podání žádosti o odškodnění pak byl českým státním občanem žalobce. Po smrti svého otce se žalobce obrátil s nárokem na náhradu škody na zmocněnce vlády ČSSR pro záležitosti dočasného pobytu sovětských vojsk v ČSSR. Zmocněnci vlád ČSSR a SSSR tyto nároky projednali a rozhodli o uhrazení škody ve výši 39600 Kčs vzniklé žalobci na automobilu a škody ve výši 2800 Kčs jako náhrady nákladů na jeho výživu jako pozůstalému, jemuž byl zemřelý povinen výživu poskytovat (§ 448 občanského zákoníku). Tato částka byla žalobci vyplacena. Dále bylo ze správního spisu zjištěno, že žalobce nepožádal o odškodnění podle Zásad pro odškodňování pozůstalých po obětech vstupu, pobytu a odchodu sovětských vojsk, požádal o odškodnění až 18. 1. 2006 (žádost ze dne 16. 1. 2006) Ministerstvo vnitra podle zákona o odškodnění. Ministerstvo vnitra rozhodlo, že žalobci se odškodnění neposkytuje, neboť byl za usmrcení otce odškodněn na základě občanského zákoníku (výdaje na výživu pozůstalých) částkou 2800 Kčs. Byl tedy odškodněn podle jiného právního předpisu, proto mu nárok na odškodnění podle zákona o odškodnění nemohl vzniknout (§ 2 odst. 5 zákona o odškodnění).

Podle § 1 zákona o odškodnění *účelem zákona je odškodnit občany České republiky, kteří jako občané Československé socialistické republiky nebo občané Československé federativní republiky nebo občané České a Slovenské Federativní Republiky byli usmrceni, znásilněni či zraněni v souvislosti s pobytem okupačních armád Svazu sovětských socialistických republik, Německé demokratické republiky, Polské lidové republiky, Maďarské lidové republiky a Bulharské lidové republiky na území tehdejšího Československa.*

Podle § 2 odst. 3 zákona o odškodnění *osobami oprávněnými podle tohoto zákona jsou děti a manžel fyzické osoby, která a) byla v období od 20. srpna 1968 do 27. června 1991 usmrcena příslušníkem některé z okupačních armád nebo civilní osobou zdržující se na území Československa v souvislosti s pobytem okupačních armád nebo podlehla zranění způsobeném příslušníkem některé z okupačních armád nebo civilní osobou zdržující se na území Československa v souvislosti s pobytem okupačních armád, b) byla usmrcena nebo zraněna s následkem smrti na území Československa a c) v době usmrcení nebo zranění s následkem smrti byla československým občanem.*

Podle § 2 odst. 5 zákona o odškodnění *byla-li některá z osob splňujících podmínky podle odstavce 3 (nebo odstavce 4) odškodněna za smrt nebo zranění s následkem smrti manžela, rodiče či dítěte podle jiného právního předpisu, oprávnění dle tohoto zákona nevzniká.*

Podle § 3 odst. 1 zákona o odškodnění *oprávněné osoby mají nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky, jestliže jsou občany České republiky; podmínka občanství České republiky se považuje za splněnou, pokud občanství trvá ke dni podání žádosti o poskytnutí jednorázové peněžní částky.*

Podle § 3 odst. 2 zákona o odškodnění *nárok je nutné uplatnit ve formě písemné žádosti u orgánu příslušného k rozhodnutí nejpozději do 31. prosince 2006, jinak nárok zaniká.*

Podle § 4 odst. 1 zákona o odškodnění *celkový nárok osob oprávněných podle § 2 odst. 3 a 4 tohoto zákona činí 150 000 Kč.*

K stěžovatelovu konstatování, že se při posuzování věci řídil doslovným zněním zákona, od něhož nemá možnost se odchýlit, Nejvyšší správní soud sděluje, že již v rozsudku ze dne 9. 5. 2007, č. j. 3 Ads 50/2006 - 29, poukázal na to, že rozhodovací proces, a to na kterékoli úrovni (tedy jak na úrovni správního orgánu, tak na úrovni soudů), v sobě zahrnuje několikero druhů činností. Je jimi jednak zjištění skutkového stavu věci, dále výběr právní normy, interpretace této normy, posouzení, zda skutečně lze zjištěný skutkový stav této normě subsumovat, a v případě kladného závěru samotná její aplikace. Interpretace pak předpokládá učinit různé druhy výkladu, jež v daném případě připadají v úvahu (jazykový, historický, autentický, tj. toho, kdo normu vydal, systematický, teleologický, tj. podle smyslu a účelu předpisu apod.), a následný výběr toho (těch), které rozhodující orgán považuje pro danou věc za nejvhodnější. Je tedy nejen v pravomoci, ale je dokonce povinností správního orgánu zvážit využití jiného výkladu než doslovného jazykového. Dojde-li pak rozhodující orgán na základě různých výkladových metod k odlišným závěrům, je třeba aplikovat takový výklad, který vedle samotného znění předpisu zohledňuje rovněž širší souvislosti jeho přijetí, zejména pak jeho účel; nejde-li tento dovodit z konkrétního ustanovení, je třeba vycházet z předpisu jako takového, jeho vazeb na jiné předpisy, k jejichž provedení byl například přijat, důvodových zpráv apod. Samozřejmě je nutné zahrnout úvahu, jíž se rozhodující subjekt při tomto výběru řídil, do odůvodnění rozhodnutí tak, aby bylo možné je následně přezkoumat. Názor správního orgánu, podle něhož je povinen dodržovat platné právní předpisy bez ohledu na jejich širší kontext, proto nelze akceptovat. Vědomě se jím totiž zříká samotné podstaty rozhodovací činnosti jako takové, totiž racionální úvahy. Nejvyšší správní soud je dále toho názoru, že v demokratické společnosti by se princip etický a princip právní v rozhodovací praxi měly prolínat, a to pokud možno v co největší možné míře. V oblasti odškodňovacích předpisů by pak uvedené mělo platit dvojnásob. Závěrem se nabízí citovat některé nálezy Ústavního soudu, jenž se uvedenou problematikou opakovaně ve své rozhodovací činnosti zabýval. Tak např. v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/97, ze dne 17. 12. 1997 vyjádřil Ústavní soud názor, podle něhož *představuje jazykový výklad pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě. Je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis atd.). Mechanická aplikace abstrahující,*

resp. neuvědomující si smysl a účel právní normy, činí z práva nástroj odcizení a absurdity. Podle nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/91, ze dne 21.12.1993, pak Ústava České republiky není založena na hodnotové neutralitě, není jen pouhým vymezením institucí a procesů, ale včleňuje do svého textu i určité regulativní ideje vyjadřující základní nedotknutelné hodnoty demokratické společnosti. Ústava akceptuje a respektuje princip legality jako součást celkové koncepce právního státu, neváže však pozitivní právo jen na formální legalitu, ale výklad a použití právních norem podřizuje jejich obsahově materiálnímu smyslu, podmiňuje právo respektováním základních konstitutivních hodnot demokratické společnosti a těmito hodnotami také užití právních norem měří.

Poukazuje-li stěžovatel na rozsudek Krajského soudu v Ostravě č. j. 22 Ca 348/2005 - 21, kterým byla zamítnuta žaloba v obdobné věci s tím, že žalobci již dříve bylo vyplaceno odškodnění na základě občanského zákoníku, upozorňuje Nejvyšší správní soud na to, že uvedený rozsudek byl také napaden kasační stížností, a aniž by chtěl jakkoli předjímat rozhodnutí o ní, musí konstatovat, že ona věc je skutkově odlišná. Tak především se v ní nejedná o žadatele, který je pozůstalým po usmrcené osobě, ale žadatelem je osoba příslušníkem okupační armády zraněná. Rovněž tak odškodné, které bylo v oné věci neúspěšnému žadateli vyplaceno, bylo vyplaceno podle občanského zákoníku v roce 1993, nikoli ještě v období komunistického režimu. Také *causa* odškodnění byla jiná – bolestné a ztížení společenského uplatnění, v souzené věci jí je náhrada výdajů na výživu pozůstalých. Závěry vyslovené Krajským soudem v Ostravě tak nelze automaticky přenášet na nyní souzenou věc.

Stěžovatel též argumentuje rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 Ads 71/2005, v němž byl zaujat názor, že na situaci výslovně upravenou právním předpisem nelze aplikovat ustanovení řešící situaci zcela odlišnou a použitím analogie tam, kde k tomu není důvod, obcházet zákon. V oné věci ovšem byla řešena skutkově odlišná situace, přičemž Nejvyšší správní soud mezi ní a nyní souzenou věcí nenachází žádné styčné body, nehledě na to, že v nyní souzené věci se vůbec nejedná o obcházení zákona, ale o interpretaci pojmu „odškodnění“, resp. „být odškodněn“.

Stěžovatel nesouhlasí s argumentací krajského soudu založenou na současné úpravě náhrady škody za usmrcení obsažené v občanském zákoníku. Zde Nejvyšší správní soud konstatuje, že tato argumentace je v souzené věci poněkud nadbytečná, nikoli však nemístná. Jak již zdejší soud uvedl k předešlé stížnostní námitce, klíčový je výklad pojmu „odškodnění“, resp. „být odškodněn“. V případě § 2 odst. 5 zákona č. 203/2005 Sb., podle něhož byla-li některá z pozůstalých osob odškodněna za smrt nebo zranění s následkem smrti manžela, rodiče či dítěte podle jiného právního předpisu, je třeba vážit, zda ono „odškodnění“ podle jiného právního předpisu v konkrétním případě vykazovalo znaky reálného odškodnění, tj. zda se jednalo o odškodnění podle účelu citovaného zákona a ve výši alespoň zhruba odpovídající odškodnění podle tohoto zákona, tedy nutno zejména přihlížet k tomu, aby byl naplněn zákonem sledovaný účel a respektován princip spravedlnosti a materiální rovnosti. V souzené věci vyjadřuje svůj účel zákon o odškodnění v § 1, podle něhož *účelem zákona je odškodnit občany České republiky, kteří jako občané Československé socialistické republiky nebo občané Československé federativní republiky nebo občané České a Slovenské Federativní Republiky byli usmrceni, znásilněni či zraněni v souvislosti s pobytem okupačních armád Svazu sovětských socialistických republik, Německé demokratické republiky, Polské lidové republiky, Maďarské lidové republiky a Bulharské lidové republiky*

na území tehdejšího Československa. Přestože to není v zákoně výslovně řečeno, tento účel zákona nepochybně pokrývá i pozůstalé po usmrčených obětech. Podle § 4 odst. 1 zákona o odškodnění celkový nárok osob oprávněných činí 150 000 Kč. V tomto kontextu je pak zcela nepřipadná úvaha stěžovatele o tom, že žalobce byl již v osmdesátých letech odškodněn podle občanského zákoníku náhradou výdajů na výživu pozůstalých částkou 2800 Kčs. Nejenže je zde diametrální rozdíl ve výši „odškodnění“, které žalobce obdržel, a odškodnění podle zákona o odškodnění, ale účel „odškodnění“ podle občanského zákoníku byl zcela odlišný a s účelem zákona o odškodnění se zcela míjí. Zatímco účelem § 448 občanského zákoníku, v tehdy účinném znění, bylo zajistit výživu pozůstalým, kteří byli výživou odkázáni na zemřelého (tedy veskrze materiální aspekt odškodnění), v případě odškodnění podle zákona o odškodnění do popředí vstupuje aspekt imateriální. Tedy účel odškodnění podle zákona o odškodnění a účel „odškodnění“ podle § 448 občanského zákoníku se – jak již bylo řečeno – nepřekrývají.

Ke vztahu mezi Zásadami pro odškodňování pozůstalých po obětech vstupu, pobytu a odchodu sovětských vojsk a zákonem o odškodnění nepociťuje Nejvyšší správní soud potřebu se vyjadřovat, když sám stěžovatel tvrdí, že *„tato skutečnost však na rozhodování stěžovatele neměla v posuzovaném případě žádný vliv“*, s čímž se zdejší soud ztotožňuje.

Stěžovatel pokládá za nepřipadnou argumentaci krajského soudu nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 31/96, neboť ten se týká zcela odlišné problematiky. V tomto bodě má sice stěžovatel pravdu, že citovaný nález se nyní souzené věci nijak nedotýká, zároveň však zdejší soud nemá nejmenší pochybnost o tom, že se jedná pouze o chybu v psaní, když došlo v odůvodnění rozsudku krajského soudu k překlepu a správně mělo být odkázáno na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 21/96, v kterémžto nálezu Ústavní soud opravdu vyslovil, že *„soud přitom není absolutně vázán doslovným zněním zákonného ustanovení, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit v případě, kdy to vyžaduje ze závažných důvodů účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jenž mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku. Je nutno se přitom vyvarovat libovůle; rozhodnutí soudu se musí zakládat na racionální argumentaci.“* Tedy v tomto světle ani tato námitka nemůže být shledána důvodnou. Ostatně byl-li by rozsudek krajského soudu jinak přezkoumatelný, nemohl by nenáležitý odkaz na judikaturu ani založit nezákonnost rozhodnutí soudu.

V návaznosti na uvedené Nejvyšší správní soud konstatuje, že není dán důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., pro který by bylo třeba napadené rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušit. Proto Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl.

Nejvyšší správní soud rovněž vážil nezbytnost rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle ustanovení § 107 s. ř. s. a dospěl k závěru, že o něm není třeba samostatně rozhodovat tam, kde Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti rozhodl bez zbytečného odkladu. Při rozhodnutí o kasační stížnosti je pak rozhodnutí o odkladném účinku nadbytečné, neboť obecně může přiznání odkladného účinku kasační stížnosti přinést ochranu jen do doby rozhodnutí o této stížnosti. Ostatně rozhodoval-li by zdejší soud v souzené věci o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti samostatně, musel by návrh na jeho přiznání zamítnout, neboť ve stěžovatelově případě, kdy se domáhal

jeho přiznání vůči napadenému rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, nebyl návrh na jeho přiznání náležitě zdůvodněn konkrétními skutkovými okolnostmi.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Podle § 35 odst. 2 s. ř. s. za zastupování advokátem náleží odměna; pro určení její výše, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak, se užije obdobně zvláštní právní předpis, jímž jsou stanoveny odměny a náhrady advokátům za poskytování právních služeb. V řízení o kasační stížnosti zjistil Nejvyšší správní soud jeden úkon právní služby zástupce žalobce – vyjádření ke kasační stížnosti, tj. písemné podání soudu ve věci samé podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“). Za tento úkon náleží zástupci žalobce odměna ve výši 2100 Kč podle § 9 odst. 3 písm. f) advokátního tarifu a dále režijní paušál ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Zástupce žalobce doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto podle § 35 odst. 8 s. ř. s. se jeho odměna zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 19 % z částky 2400 Kč, tj. 456 Kč. Zástupci žalobce bude stěžovatelem vyplacena částka ve výši 2856 Kč, a to 15 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. června 2007

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu

w