



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy, v právní věci žalobce: **Ing. Z. B.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 4. 2007, č. j. 43 Cad 78/2006 - 18,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 9. 5. 2006, č. X, zamítla žalovaná Česká správa sociálního zabezpečení žádost žalobce o poskytnutí zvláštního příspěvku k důchodu podle § 5 odst. 1 písm. a), c) zákona č. 357/2005 Sb. ve výši 2500 Kč. V odůvodnění rozhodnutí citovala ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) bod 1. a 2. zák. č. 357/2005 Sb. a uvedla dále, že žalobce dne 10. 10. 2005 uplatnil nárok na poskytnutí zvláštního příspěvku k důchodu z důvodu věznění v době od 14. 3. 1962 do 14. 1. 1963, a z důvodu neoprávněného pobytu ve vojenském táboře nucených prací v době od 1. 12. 1951 do 21. 4. 1952. Podmínky uvedené v § 5 odst. 1 písm. c) bodu 1. zákona z důvodu věznění žalobce byly splněny za dobu od 14. 3. 1962 do 14. 1. 1963, tedy po dobu kratší 12 měsíců. Nárok na poskytnutí zvláštního příspěvku proto žalobci nevznikl. Podmínky uvedené v § 5 odst. 1 písm. c) v bodě 2. zákona z důvodu pobytu ve vojenském táboře nucených prací byly splněny za dobu od 1. 12. 1951 do 21. 4. 1952, tedy po dobu kratší 12 měsíců. Nárok na poskytnutí zvláštního příspěvku z tohoto důvodu tedy žalobci nevznikl.

V podané žalobě žalobce namítal, že se cítí neprávem postižený vězněním, vojenskou degradací a pobytem ve vojenském táboře nucených prací. Poukazoval na to, že tato postižení na sebe navazují a převyšují souhrnně hranici stanovenou pro jednotlivé odstavce v zákoně. Jejich souhrn mu do 1. 1. 2006 dával možnost držení výhody volné jízdenky ČSD. Tato výhoda mu byla odebrána. Vyslovil názor, že časové sloučení postihů vyplývá i ze zákona č. 357/2005 Sb. Dále uvedl, že se opírá i o výklad JUDr. Vratislava Appela, obsažený v článku “Odstranit nedostatky zákona”, uveřejněný ve Zpravodaji PTP – VTNP č. 61. Namítal, že se celou situací cítí poškozen a navrhoval zrušení napadeného rozhodnutí.

Krajský soud v Ostravě po provedeném jednání rozsudkem ze dne 30. 4. 2007, č. j. 43 Cad 78/2006 – 18, rozhodnutí žalované České správy sociálního zabezpečení, zrušil pro nezákonnost a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Dále rozhodl o povinnosti žalované zaplatit žalobci na nákladech řízení částku 198 Kč. Soud vzal za prokázané, že žalobce je poživitelem starobního důchodu. Dále vycházel z toho, že žalobce byl účasten soudní rehabilitace ve smyslu ustanovení § 22 písm. c) zák. č. 82/1968 Sb. o soudní rehabilitaci. Neoprávněný výkon jeho vazby a trestu odnětí svobody byl prokázán za období od 14. 3. 1962 do 14. 1. 1963. Rovněž bylo prokázáno, že žalobce byl zařazen do vojenské služby u Pomocných technických praporů od 1. 12. 1952 do 1. 7. 1953. Rozhodnutí o tomto zařazení bylo zrušeno podle § 17 odst. 1 zák. č. 87/1991 Sb. o mimosoudních rehabilitacích a podle § 18 odst. 1 téhož zákona ve znění zákona č. 267/1992 Sb. a zákona č. 78/1998 Sb. Krajský soud poukázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 3. 1991 (správně 2001) sp. zn. II. ÚS 187/2000, a dovodil, že vzhledem k účelu zákona ve snaze o odstranění nepřiměřené tvrdosti v používání represe k zajištění nejen společenské rehabilitace, ale i zhojení způsobených křivd, je třeba vykládat ustanovení zákona ve prospěch žalobce. Příspěvek k důchodu je nutno přiznat za libovolné časové období strávené ve výkonu trestu a ve službě u Pomocných technických praporů. Ustanovení rehabilitačních předpisů musí být interpretováno extenzivně, ve prospěch postižených, tedy v daném případě ve prospěch žalobce. Tento výklad nemůže vést k nepřipustným zásahům do práv jiných osob. Vyslovil názor, že když žalobce ve výkonu služby u Pomocných technických praporů pobýval v období od 1. 12. 1952 do 1. 7. 1953, tedy po dobu 7 měsíců a ve výkonu trestu odnětí svobody (včetně vazby) od 14. 3. 1962 do 14. 1. 1963, tedy po dobu 11 měsíců, je nutné tato dvě období sečíst, přičemž celková délka těchto dob pak dosáhne 18 měsíců. Žalobci proto bude náležet zvláštní příspěvek k důchodu, poněvadž doba jeho věznění a doba jeho pobytu v táborech nucených prací, každá zvlášť, sice nedosáhla 12 měsíců, ale po sečtení jde o období celkem 18 měsíců. V závazném právním názoru vyslovil, že žalovaná bude při vydání nového rozhodnutí vázána právním názorem krajského soudu v tom směru, že žalobce splnil všechny podmínky pro přiznání zvláštního příspěvku k důchodu podle § 5 odst. 1 písm. a) a c) zák. č. 357/2005 Sb.

Proti tomuto rozsudku podala včas kasační stížnost žalovaná Česká správa sociálního zabezpečení (dále též jen stěžovatelka), a to z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatelka uvedla, že s názorem soudu vyjádřeným v odůvodnění napadeného rozsudku nesouhlasí. Vyslovila názor, že vznik nároku na zvláštní příspěvek k důchodu podle § 5 odst. 1 písm. c) zák. č. 357/2005 Sb. je podmíněn splněním všech tam uvedených atributů, přičemž jak vyplývá z výše citovaného ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) zákona, jednou z podmínek nároku na zvláštní příspěvek je v případě 1. skutečnost, že

neoprávněné věznění účastníka řízení trvalo alespoň 12 měsíců a v případě bodu 2. skutečnost, že doba jeho pobytu v tam uvedených zařízeních činila též alespoň 12 měsíců, přičemž nejen z dikce zákona, ale též z důvodové zprávy k němu vyplývá, že tyto doby nelze pro účely přiznání nároku na zvláštní příspěvek k důchodu vzájemně počítat, neboť se jedná o dvě zcela odlišné skutkové okolnosti.

Stěžovatelka nesouhlasila ani s poukazem krajského soudu na nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 3. 1991 (správně 2001), sp. zn. II. ÚS 187/2000. Připomněla, že tento nálezy se týká ústavní stížnosti, v níž stěžovatel namítal nesprávnost soudních rozhodnutí, kterými byl zamítnut jeho návrh na přezkumné řízení podle zákona č. 198/1993 Sb., který podal poté, kdy v rámci rehabilitačního řízení podle zák. 119/1990 Sb. byl odsuzující rozsudek zrušen pouze ve výroku o trestu, avšak výrok o vině zůstal nedotčen a od potrestání bylo upuštěno. Předmětem sporu byla otázka, zda v takovém případě lze aplikovat ustanovení § 6 zák. č. 198/1993 Sb., když toto předpokládá, že jde o trestný čin, na který se zákon č. 119/1990 Sb. nevztahuje. Druhý senát Ústavního soudu ústavní stížnosti vyhověl a v nálezu vyslovil závěr, že záměrům rehabilitace nelze bránit pozitivně právním dogmatismem při výkladu právních norem a že rehabilitační předpisy je zapotřebí s ohledem na jejich smysl a účel interpretovat extenzivně ve prospěch postižených osob; právě tato pasáž je často citována jako argument na podporu závěru o potřebě extenzivního výkladu rehabilitačních předpisů. K tomuto nálezu přijalo plénum Ústavního soudu dne 26. 6. 2001 stanovisko pod sp. zn. Pl. ÚS st. 14/01, jímž výklad a závěry 2. senátu odmítl s tím, že jedná-li se o trestný čin, na který se vztahuje rehabilitace podle zák. č. 119/1990 Sb., nelze ustanovení § 6 zákona č. 198/1993 Sb. aplikovat; doslovný výklad zákona nemůže být považován za pozitivně právní dogmatismus bránící smyslu a účelu rehabilitačních předpisů, protože význam slova „nevztahuje“, je jednoznačným projevem vůle zákonodárce.

V posuzované věci vycházela stěžovatelka z toho, že jednoznačným projevem vůle zákonodárce je rovněž záměr přiznat zvláštní příspěvek k důchodu nikoliv všem osobám, které komunistický režim neoprávněně zbavil či omezil na osobní svobodě, nýbrž jen některým z nich, konkrétně těm, jejichž celková doba neoprávněného věznění nebo celková doba ve zmíněných zařízeních dosáhla zákonem stanovené minimální doby 12 měsíců. Zákonodárce přitom rozlišil mezi osobami neoprávněně vězněnými (§ 5 odst. 1 písm. c) bod 1.) a osobami omezenými na osobní svobodě jiným způsobem (§ 5 odst. 1 písm. c) bod 2.). Pokud by záměrem zákonodárce bylo přiznat zvláštní příspěvek osobám, které stanovené minimální doby dosáhnou pouze při vzájemném sečtení těchto dob, neměl by žádný důvod uvádět je ve dvou samostatných bodech. V žádném případě však podle názoru stěžovatelky neobstojí právní názor Krajského soudu v Ostravě, podle kterého lze přiznat zvláštní příspěvek k důchodu za libovolné časové období strávené ve výkonu trestu odnětí svobody či ve službě u Pomocných technických praporů, neboť tento právní názor zákonem stanovenou podmínku 12 měsíců zcela opomíjí a je tedy nepřípustně extenzivní. Navrhovala, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje s právním názorem vyjádřeným v odůvodnění rozsudku krajského soudu. Dovolával se toho, že v souhrnu strávil ve výkonu trestu a ve vojenském táboře nucených prací 18 měsíců. Pokud

by v jeho případě nedošlo k nápravě křivdy, pociťoval by to jako velkou nespravedlnost. Navrhoval, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek z hledisek uvedených v ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody uvedenými v kasační stížnosti.

Stěžovatelka se v kasační stížnosti dovolává důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) zák. č. 150/2002 Sb. (soudní řád správní – dále jen s. ř. s.). Podle citovaného ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Nejvyšší správní soud po posouzení věci dospěl k následujícím závěrům. Se stěžovatelkou lze souhlasit, tvrdí-li, že krajský soud poukázal na nález Ústavního soudu II. ÚS 187/2000, k němuž přijalo plénum Ústavního soudu dne 26. 6. 2001 stanovisko pod sp. zn. Pl. ÚS st. 14/01, jímž výklad a závěry 2. senátu odmítl s tím, že doslovný výklad zákona nemůže být považován za pozitivně právní dogmatismus, bránící smyslu a účelu rehabilitačních předpisů, protože význam slova „nevztahuje“ je jednoznačným projevem vůle zákonodárce. Stěžovatelce lze tedy přisvědčit v tom, že právní názor nálezu II. ÚS 187/2000, ze dne 12. 3. 2001, byl dne 26. 6. 2001 postupem podle ust. § 23 zák. č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, překonán stanoviskem pléna Pl. ÚS – sp zn. 14/01. Nicméně základní zásady a principy při aplikaci a interpretaci restitučních a rehabilitačních zákonů vyjádřil Ústavní soud i v dalších nálezech. V této souvislosti Nejvyšší správní soud poukazuje například na názor Ústavního soudu uvedený v nálezu I. ÚS 175/04 ze dne 29. 11. 2005, podle něhož *„Ústavní soud, který ve své rozhodovací činnosti upřednostňuje materiální pojetí právního státu a interpretaci právních předpisů z hlediska jejich účelu a smyslu, připomíná – pokud jde o tzv. restituční problematiku – že restitučními zákony se demokratická společnost alespoň částečně snaží zmírnit následky minulých majetkových a jiných křivd; stát a jeho orgány jsou povinny vycházet ze speciální úpravy restitučních zákonů, nelpět na ryze formalistickém přístupu k nim a postupovat podle příslušného restitučního zákona v souladu se zákonnými zájmy osob, jejichž újma má být alespoň částečně kompenzována. V případě, kdy existuje více možností výkladu určitého právního předpisu či některého jeho ustanovení, je třeba přihlížet k účelu právní úpravy, kterým je v případě zákona č. 87/1991 Sb. nepochybně snaha o zmírnění následků některých majetkových křivd způsobených totalitním státem v rozhodném období. Jsou-li například k dispozici dva rovnocenné výklady, z nichž jeden je extenzivní a druhý restriktivní, musí soud zvolit ten z nich, jenž odpovídá dalším metodám výkladu, zejména pak úvaze teleologické. Ratio legis restitučních zákonů je alespoň v určité míře napravit následky porušení základních práv vlastníků v době totality. Ústavně konformním výkladem je tedy zpravidla výklad extenzivní: Zákon a jeho jednotlivá ustanovení je třeba interpretovat tak, aby jejich aplikací bylo možno dosáhnout účelu, který zákonodárce sledoval. Pokud obecné soudy postupují v souladu se shora vyloženými zásadami, lze stěží dovozovat, že by porušily ústavně zaručená práva, ať již osob oprávněných či povinných, v konkrétní rozhodované věci“.* Nejvyšší správní soud dále poukazuje na nález Ústavního soudu IV. ÚS 691/01, ze dne 27. 11. 2002, podle něhož *„Smyslem zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, je zmírnit následky některých majetkových a jiných křivd, učiněných v rozhodném období (§ 1 odst. 1). Z tohoto pohledu není možno při aplikaci tohoto zákona postupovat příliš restriktivně a formalisticky, nýbrž naopak je*

nutno používat jej velmi citlivě, vždy s ohledem na okolnosti konkrétního případu a zejména s ohledem na citovaný smysl a účel tohoto zákona ...“ Podle nálezu Ústavního soudu I. ÚS 2366/07 ze dne 26. 10. 2007, „V případě aplikace rehabilitačních předpisů platí, že teleologický přístup k výkladu práva musí převážet nad čistě dogmaticky gramatickým výkladem tak, aby byl v maximální míře naplněn účel rehabilitačních a na ně navazujících předpisů, jímž je zmírnění křivd spáchaných předchozím režimem ...“ Podle nálezu Ústavního soudu I. ÚS 605/03 ze dne 2. 6. 2005, „Jak již Ústavní soud několikrát vyslovil, účel a smysl právních předpisů není možné hledat pouze ve slovech a větách toho kterého předpisu, ve kterém jsou také vždy přítomny i principy uznávané demokratickými právními státy. Lze říci, že tyto zásady platí tím spíše v řízeních, ve kterých dochází k aplikaci zákonů, kterými se demokratický právní stát snaží reagovat na křivdy vzniklé za minulého nedemokratického režimu, jenž byl zákonem č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu, označen za zločinný, nelegitimní a zavrženíhodný“.

Uvedené nálezy se sice nevztahují k výkladu zákona č. 357/2005 Sb., o ocenění účastníků národního boje za vznik a osvobození Československa a některých pozůstalých po nich, o zvláštním příspěvku k důchodu některým osobám, o jednorázové peněžní částce některým účastníkům národního boje za osvobození v letech 1939 až 1945, avšak není důvodu z principů a zásad v nich uvedených postupovat i při výkladu tohoto zákona, zvláště když předpokladem pro vznik nároku na zvláštní příspěvek k důchodu je předchozí účast na rehabilitaci podle zák. č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, a podle zák. č. 87/1991 Sb., o mimosoudní rehabilitaci.

Žalobce je účasten jak na soudní rehabilitaci podle zákona č. 119/1990 Sb., tak i na mimosoudní rehabilitaci podle zákona č. 87/1991 Sb. Doba jeho neoprávněného věznění podle potvrzení Ministerstva spravedlnosti, správy sboru nápravné výchovy ze dne 8. 4. 1991 pro účely soudní rehabilitace trvala od 14. 3. 1962 do 14. 1. 1963, tj. 10 měsíců a doba pobytu u pomocných technických praporů podle opraveného potvrzení vojenské správy pro žadatele o mimosoudní rehabilitaci podle zák. č. 87/1991 Sb., doba trvala od 1. 12. 1951 do 21. 4. 1952, tedy 4 měsíce a 21 dnů.

Ve vztahu k těmto zjištěním zaujala žalovaná názor, že žalobci nárok na zvláštní příspěvek nevznikl, protože doba neoprávněného věznění činila méně než 12 měsíců a rovněž doba pobytu v TNP byla kratší než 12 měsíců.

Nejvyšší správní soud však tento názor nesdílí. Při výkladu, který zaujala žalovaná, by tak mohlo dojít k situaci, že osobě, u níž doba neoprávněného věznění činila 11 měsíců a doba pobytu v TNP činila rovněž 11 měsíců, by nárok na zvláštní příspěvek k důchodu nevznikl, zatímco osobě, která v jednom či druhém případě omezení osobní svobody dosáhla zákonem požadovaných 12 měsíců, by nárok na zvláštní příspěvek k důchodu vznikl. Jinými slovy, osobě, zvláštní příspěvek k důchodu nevznikl, zatímco osobě, která byla omezena na osobní svobodě v jednom typu zařízení po dobu trvání 12 měsíců, by nárok na uvedený příspěvek vznikl.

Nejvyšší správní soud má za to, že takový výklad nelze přijmout, a to právě se zřetelem k nutnosti interpretovat právní předpisy z hlediska jejich účelu a smyslu, což platí především v oblasti restitučních a rehabilitačních zákonů, jimiž se demokratická společnost

snaží alespoň částečně zmírnit následky minulých nejen majetkových, ale i jiných křivd. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že nárok na zvláštní příspěvek k důchodu podle § 5 odst. 1 písm. c) zák. č. 357/2005 Sb. vznikne i tehdy, činí-li součet doby neoprávněného výkonu vazby nebo trestu odnětí svobody uvedené v § 5 odst. 1 písm. c) bod 1. a doby zařazení v táborech nucených prací nebo pracovním útvaru a nebo centralizačním klášteře s režimem obdobným táborům nucených prací podle § 5 odst. 1 písm. c) bod 2 celkem nejméně 12 měsíců.

Uvedený závěr umožňuje sečíst nejen doby uvedené v § 5 odst. 1 písm. c) bod 2, ale sečíst i dobu uvedenou v § 5 odst. 1 písm. c) bod 1. s dobou uvedenou v § 5 odst. 1 písm. c) bod 2. zákona č. 357/2005 Sb.

Dovolává-li se stěžovatelka obsahu důvodové zprávy k zákonu, z níž podle jejího názoru (stejně tak jako ze zákona) vyplývá, že doby uvedené v § 5 odst. 1 písm. c) bod 1. a 2. nelze pro účely přiznání nároku na zvláštní příspěvek vzájemně sčítat, neboť se jedná o dvě zcela odlišné skutkové okolnosti, je třeba uvést, že důvodová zpráva k tomuto zákonu nebyla předložena. Zákon vznikl z poslaneckého návrhu (sněmovní tisk 740 ve volebním období 2002 – 2006) a navíc inkriminované ustanovení § 5 bylo do zákona vtěleno pozměňovacím návrhem.

Nejvyšší správní soud k této námitce dále uvádí, že i když ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) zákona je z hlediska posuzování vzniku nároku na zvláštní příspěvek k důchodu členěno na bod 1. a 2., je třeba zdůraznit, že v obou tam vymezených skutkových okolnostech se jedná o omezení osobní svobody občana. Z tohoto pohledu pak jakákoliv diferenciací způsobu omezení osobní svobody je z hlediska účelu zákona, který je ostatně obsažen i v jeho názvu, nepřijatelná.

Nejvyšší správní soud připouští, že odůvodnění napadeného rozsudku není v některých jeho částech přesné a zcela zřetelné. Avšak vzhledem k tomu, že lze souhlasit s vysloveným závazným právním názorem krajského soudu, tj. s tím, že žalobce splnil zákonné podmínky pro vznik nároku na zvláštní příspěvek k důchodu podle § 5 odst. 1 písm. c) zák. č. 357/2005 Sb., považoval Nejvyšší správní soud zrušení napadeného rozsudku a jeho vrácení krajského soudu za příliš formalistické.

Žalovaná tedy bude vycházet z toho, že žalobci vznikl nárok na zvláštní příspěvek k důchodu podle § 5 odst. 1 písm. c) zák. č. 357/2005 Sb., protože součtem doby neoprávněného věznění od 14. 3. 1962 do 14. 1. 1963 a doby pobytu v táboře nucených prací od 1. 12. 1951 do 21. 4. 1952 (celkem 14 měsíců a 21 dnů) dosáhl doby nejméně 12 měsíců omezení osobní svobody způsobem, který zákon v ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) bodu 1. a 2. předpokládá.

Se zřetelem k výše uvedenému dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky není důvodná a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že žádný z účastníků řízení nemá právo na jejich náhradu, neboť žalobce, který byl ve věci úspěšný, náklady řízení o kasační stížnosti nepožadoval, a stěžovatelce, která s kasační

stížností úspěšná nebyla, právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nevzniklo (§ 60 odst. 1 a § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 21. února 2008

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu