



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: **J. A.**, zast. JUDr. Zdeňkou Polákovou, advokátkou, se sídlem V. Klicpery 2/287, Havířov – Šumbark, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 20. 2. 2007, č. j. 32 Cad 13/2005 – 41,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 2. 2007, č. j. 32 Cad 13/2005 – 41, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 11. 8. 2005, č. X zamítla žalovaná Česká správa sociálního zabezpečení žádost žalobce o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb. V odůvodnění rozhodnutí uvedla, že ukrývání z rasových důvodů je ve smyslu § 2 odst. 1 bodu 5 zákona č. 255/1946 Sb. považováno za omezení osobní svobody z důvodů rasové perzekuce, a tedy skutečností zakládajících nárok na vydání osvědčení podle § 8 zákona č. 255/1946 Sb. v kategorii „československý politický vězeň“. Protože podmínky pro přiznání statusu československého politického vězně osobě ukrývané z rasových důvodů a pojmové znaky osoby charakterizované v § 1 odst. 3 zák. č. 261/2001 Sb., jsou prakticky stejné, slouží takové osvědčení jako důkaz prokazující vznik nároku na poskytnutí jednorázové peněžní částky ve výši osvědčením prokázané době ukrývání. Žalovaná dále konstatovala, že za situace, kdy žalobci osvědčení nebylo vydáno, protože nesplnil zákonné podmínky, musela si úsudek o tom, zda je žalobce osobou uvedenou v § 1 odst. 3 zák. č. 261/2001 Sb., učinit sama. Podle názoru žalované je pro kladné zodpovězení této otázky zapotřebí, aby bylo prokázáno, že:

1. se žalobce ukrýval; ukrývání je pojmově spojeno s utajením totožnosti nebo místa pobytu určité osoby, popřípadě s obojím,
2. podstatou ukrývání žalobce byly rasové nebo náboženské důvody,
3. k ukrývání došlo na území Československa v jeho hranicích z 29. 9. 1938 v období mezi 15. 3. 1939 a 8. 5. 1945,
4. a konečně i to, že celková doba ukrývání činila alespoň 3 měsíce.

Žalovaná uvedla, že v případě kladných odpovědí na všechny tyto otázky, je potom třeba prokázat i přesnou dobu ukrývání, protože výše peněžní částky je stanovena diferencovaně v závislosti na jeho délce. Poukázala na dosavadní průběh řízení a konstatovala, že žalobce doložil doplnění svědeckých výpovědí p. J. M. a M. M., kteří potvrzují ukrývání rodičů a jeho sourozenců (nikoliv však ukrývání žalobce), avšak na jiném místě (obec Pobedín a okolní lesy). Další doplněk paní M. M. potvrzuje, že po nuceném útěku z obce Bučany v polovině srpna 1944 až do dubna 1945 se rodina žalobce ukrývala v lesích, v katastru Pobedín a Hlboká, a to v lesních senicích, u krmelců a v zemljankách. Žalovaná uvedla, že žalobce žádné nové důkazy na podporu svých tvrzení nepředložil a relevantní doklady podle jejího názoru nepředložil ani Ministerstvu obrany ČR.

Žalovaná v rozhodnutí poukazovala na důvody uvedené v rozhodnutí Ministerstva obrany a konstatovala, že je zřejmé, že žalobce nepředložil relevantní důkazy k prokázání tvrzeného nároku. Podle žalované údaje poskytnuté žalobcem jsou značně neurčité, rozporné a v důsledku toho nevěrohodné, a to především ve vztahu k době tvrzeného ukrývání z rasových důvodů. V této souvislosti poukázala na to, že podle historických skutečností docházelo k obsazování Slovenska německou armádou až po započetí Slovenského národního povstání, tedy po 29. 8. 1944 (podle kroniky Němci přišli do obce Bučany až 8. 11. 1944) a obec Bučany byla osvobozena již 1. 4. 1945. Podle žalované je tedy pojmově vyloučeno, aby ukrývání žalobce z rasových důvodů započalo již v roce 1941 a pokračovalo do května 1945. Tvrzenému ukrývání z rasových důvodů také odporuje skutečnost, že si na jídlo vydělávali prací na statku. Rovněž přiložená svědectví nebyla pro prokázání nároku dostačující.

V rozhodnutí žalované je dále uvedeno, že „Ve Vašem případě nebylo prokázáno, že jste osobou, která se v době mezi 15. březnem 1939 a 8. květnem 1945 po dobu celkem nejméně 3 měsíců z rasových nebo náboženských důvodů ukrývala na území Československa, v jeho hranicích z 29. 9. 1938. Na druhé straně, přes rozporuplnost Vašich tvrzení, nebylo prokázáno ani to, že takovou osobou nejste“. Žalovaná uzavřela, že žalobce nepředložil další důkazy, případně návrhy na doplnění dokazování, a proto nezbylo než správní řízení ukončit vydáním rozhodnutí o zamítnutí žádosti.

V podané žalobě žalobce nejprve poukázal na vztah mezi Ministerstvem obrany a Českou správou sociálního zabezpečení a namítal, že ze zákona č. 261/2001 Sb. nelze dovodit, že neudělení osvědčení mělo znamenat zpochybnění nároku na odškodnění. Poukázal na situaci Romů a na to, že z hlediska zákona je třeba považovat za nepřetržité

ukrývání jeho osoby v době od 8. 11. 1944 do 1. 4. 1945. Namítal dále, že svědeckými výpověďmi je doloženo ukrývání rodičů a sourozenců, tedy i jeho. Byl malý a jen stěží se dá předpokládat, že nesdílel osudy své rodiny v době, kdy neměl více než 1 až 3 roky. Tímto žalobce odmítl nesmyslný a neudržitelný argument uvedený v odůvodnění rozhodnutí, totiž ten, že potvrzené ukrývání jeho rodiny a sourozenců nedokládá ukrývání jeho. Poukazoval dále na to, že za popsané důkazní situace je významným důkazem jeho čestné prohlášení a nelze ho bezdůvodně odmítnout. Rovněž nesrovnalosti v datech a místech ukrývání, které jsou mu v rozhodnutí vyčítány a uváděny jako zpochybňující element pro důvěryhodnost jeho tvrzení, jsou neudržitelné v kontextu tehdejšího dění. Dlouhá doba, která od událostí období 2. světové války uplynula, možnosti paměti, které člověk má a může vůbec mít dnes po 60 letech a také v pokročilém věku žalobce, dále neexistence kronik, které by popisovaly tyto události, a konečně okolnosti, že do kronik obce se situace Romů a jejich osudy nezaznamenávaly, je třeba při posuzování nároku brát v úvahu. Přestože popsané skutečnosti jsou všeobecně známé, případně dostupně zjistitelné z odborných prací, pro rozhodnutí o přiznání odškodnění podle zák. č. 261/2001 Sb., jsou požadovány další důkazy, což je nerealizovatelné pro většinu žadatelů o odškodnění, tedy i pro žalobce.

Žalobce dále namítal, že při vyřizování žádosti o odškodnění podle zák. č. 261/2001 Sb. bylo po něm požadováno, aby prokazoval skutečnosti všeobecně známé. Touto všeobecně známou skutečností je romský holocaust v období 2. světové války. Postup správních orgánů při vyřizování žádosti Romů o odškodnění podle zák. č. 261/2001 Sb. je popírání romského holocaustu. Poukázal dále na ustanovení § 121 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen o. s. ř.), v němž je uvedeno, že není třeba prokazovat skutečnosti obecně známé nebo známé soudu z jeho činnosti. Navrhoval, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 20. 2. 2007, č. j. 32 Cad 13/2005 – 41, po provedeném jednání žalobu zamítl a rozhodl, že žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení. Ve svém rozsudku vycházel z obsahu správního spisu. Ve vztahu k otázce osvědčení podle zákona č. 255/1946 Sb. se prakticky postavil na stanovisko žalované se závěrem, že v projednávané věci bylo nevydání osvědčení pouze jedním z důvodů zamítnutí žádosti o poskytnutí jednorázového příspěvku, neboť žalovaná provedla hodnocení všech skutečností zjištěných či tvrzených před Ministerstvem obrany a v řízení svém. Ve vztahu k čestnému prohlášení žalobce soud uzavřel, že v průběhu řízení u žalované i v řízení o vydání osvědčení žalobce sám či předloženými svědeckými výpověďmi několikrát změnil dobu i místo svého ukrývání tak, že je jeho tvrzení v čestném prohlášení zcela zpochybněno. Soud dále uvedl, že v těchto řízeních nebylo po žalobci požadováno prokazování skutečností obecně známých, týkajících se života Romů v období 2. světové války, nebylo ale co z nich usuzovat na podporu žadatelova tvrzení v otázce doby a místa ukrývání. K navrhovaným svědeckým výpovědím soud uvedl, že bylo nadbytečné provádět dokazování svědeckými výpověďmi svědků M. a M., kteří v prohlášení opakovaně uváděli zcela jinou dobu a jiné místo ukrývání, než tvrdil žalobce v řízení. Svědecké výpovědi svědkyně J. H. a A. Š. nejsou podle názoru soudu případné pro dokazování ve věci, neboť nejsou přímými svědkyněmi, které by mohly svojí výpovědí prokázat žalobcova tvrzení o jeho ukrývání pro přiznání nároku na jednorázovou peněžní částku podle zákona. Soud učinil „obiter dictum“ poznámku, že v postupu správních

orgánů při posuzování žádostí Romů o odškodnění podle zákona 261/2001 Sb. neshledal popírání romského holocaustu v období 2. světové války. Zákonodárce v zákoně stanovil podmínky, za kterých lze jednorázovou peněžní částku poskytnout s tím, že podmínky pro její poskytnutí byly posuzovány a hodnoceny v předmětné věci ve dvojím správním řízení, tj. v řízení o vydání osvědčení a následně v řízení o žádosti o odškodnění, čímž bylo naopak těmto žadatelům poskytnuto více práv k prokázání svého nároku. Soud poté konstatoval, že žalobu neshledal důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) zamítl.

Proti tomuto rozsudku podal včas kasační stížnost žalobce (dále též jen stěžovatel), a to z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Namítal především, že ustanovení § 4 zákona č. 261/2001 Sb. neukládá, aby osvědčení podle § 8 zák. č. 255/1946 Sb. musely předložit oprávněné osoby uvedené v § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb. Poukázal dále na ustanovení § 39 správního řádu, v němž se stanoví podmínky, za nichž může správní orgán připustit čestné prohlášení účastníka řízení. Stěžovatel nesouhlasil s tím, že jeho čestné prohlášení je nevěrohodné, a v této souvislosti poukazoval na to, že je posuzováno válečné období před více než 60 lety, žadatel byl malé dítě a dále je romského původu, a právě tato příslušnost byla důvodem, že jeho rodina (obdobně jako i další romské rodiny) se musela ukrývat.

Namítal dále, že posuzovatelé žádostí o poskytnutí jednorázové peněžní částky posuzují události té doby pouze z pohledu dnešního a zcela pomíjí to, že Romové byli ponecháni na okraji společnosti a o jejich životě nebyly v obcích vedeny žádné záznamy. Romské rodiny se ukrývaly na různých místech v lesích. Pokud stěžovatel uvedl různá časová období, tyto údaje odpovídají skutečnosti, neboť po celé válečné období byla životní situace Romů tragická. Stěžovatel dovozoval, že přes zpochybňování jeho výpovědi správním orgánem, přesahuje časové vymezení ukrývání jeho rodiny od listopadu 1944 do dubna 1945 dobu nejméně 3 měsíců ukrývání z rasových nebo náboženských důvodů. Podmínky pro poskytnutí jednorázové peněžní částky podle § 5 odst. 3 zák. č. 261/2001 Sb. byly splněny.

Stěžovatel dále nesouhlasil s poznámkou soudu „obiter dictum“, že žadatelům o poskytnutí jednorázové peněžní částky bylo poskytnuto více práv. V obou řízeních, tedy v řízení podle zákona č. 255/1946 Sb. i podle zákona č. 261/2001 Sb., bylo možno vycházet ze stejné historické situace, tedy i objektivní nemožnosti předložit listinné důkazy konkrétního žadatele. Poskytnutí „více práv k prokázání nároku“ je pouze zdánlivé, neboť v tomto i v dalších případech žadatelů vedlo pouze k vyplňování dalších dotazníků (z nichž bylo patrné, že správním orgánům není známa situace Romů za 2. světové války) a mnoha pokusům zajištění listinných důkazů v oblastech, kde žadatelé v době ukrývání pobývali (stěžovatel se několik let pokoušel listiny zajišťovat, hledal v kronikách Bratislavy, Trnavy, Banské Bystrice, dvakrát byl v Bučanech, dvakrát v Praze, vynaložil nemalé finanční prostředky a není jeho vinou, že se mu žádné doklady nepodařilo zajistit).

Stěžovatel dále poukazoval na to, že u jednání soudu byly předloženy materiály, které dokládají, jakému nelidskému zacházení byli vystaveni Romové žijící na území tehdejšího Československa. Toto nelidské zacházení a nucené práce v nelidských

podmínkách s možností fyzické likvidace byly důvodem, že po delší dobu se mohli zdržovat i blíže lidem (M. I., na statku pracovali za bydlení a stravu), případně, že stěžovatel vzhledem ke svému věku v té době asi 3 až 5 roků není schopen přesně časově i místně vymezit místa ukrývání rodiny, nemůže být důvodem pro zpochybnění jeho tvrzení. Stěžovatel považoval za absurdní, že správní orgán ze svědeckých výpovědí J. M. a M. M. vyvozuje ukrývání rodičů a sourozenců stěžovatele, nikoliv stěžovatele, byť po celou dobu stěžovatel se svou rodinou byl.

Stěžovatel dále uvedl, že je nepochybné, že existovala politická vůle odškodnit Romy za utrpení 2. světové války, a proto byl přijat zákon č. 261/2001 Sb., jehož účelem bylo poskytnutí jednorázové peněžní částky osobám uvedeným v § 1, jestliže se jednalo o období trvající alespoň 3 měsíců. Metodické pokyny zákon dále rozpracovávající stanovily tvrdé a nesplnitelné podmínky, aniž by zvažily reálné možnosti předkládání listinných důkazů. Výpovědi přímých svědků z řad Romů, kdy se jedná o období před více než 60 lety a lidé zemřeli, nelze doložit. Obyvatelé slovenských obcí byli v postavení zcela odlišném a jejich zážitky i popis událostí té doby jsou nutně jiné, než byly životní zkušenosti Romů žijících mimo obec. Pokud stěžovatel uvedl, že rodina se pohybovala po velkém území a vykonávali i práci na statku za stravu a ubytování, nelze z toho usuzovat, že by mohli běžně „cestovat a pracovat za byt a stravu“, když po dlouhou dobu se museli ukrývat v lesích. Za této situace je proto absurdní tvrzení správního orgánu, že pohyb po velkém území a práce na statku za stravu a ubytování nelze považovat za naplnění podmínek zákona.

Stěžovatel namítal, že nebyla dodržena Směrnice Rady č. 2000/43 ES ze dne 29. 6. 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ a jež v bodě 3 zmiňuje „právo všech osob na rovnost před zákonem a na ochranu před diskriminací. Podle článku 2 se zásadou rovného zacházení rozumí, že neexistuje žádná přímá nebo nepřímá diskriminace na základě rasy nebo etnického původu. Pokud zákon, případně i metodika k zákonu, nastavuje podmínky pro poskytnutí jednorázové peněžní částky tak, že z objektivních důvodů fakticky nemohou být splněny téměř u všech žadatelů z řad Romů, pak se jedná o nepřímou diskriminaci.

Stěžovatel dále poukazoval na to, že situace o životě Romů v období od 15. března 1939 do 8. května 1945 je všeobecně známou skutečností. Přesto však postup správních orgánů při vyřizování žádostí Romů podle zákona č. 261/2001 Sb. a následné nepřiznání této jednorázové částky většině romských žadatelů je popíráním romského holocaustu. Poukázal na rezoluci Valného shromáždění OSN pod č. 60/147 pod názvem Základní zásady a směrnice o právu na nápravu a odškodnění pro oběti hrubých porušení mezinárodního práva, o lidských právech a vážných porušení mezinárodního humanitárního práva, podle nichž jsou státy povinny přijmout vhodné a účinné právní a správní postupy a jiná opatření, která umožňují řádný a účinný rychlý přístup ke spravedlnosti a umožní přiměřené, účinné a rychlé vhodné odškodnění. Podle článku 6 má stát zajistit, aby jeho vnitrostátní zákony stanovily, že se obětem, které utrpěly násilí nebo duševní trauma, dostane zvláštní péče, a dále má zajistit, aby neutrpěly další trauma v právních nebo správních procesech, které mají zajistit nápravu a odškodnění. Stěžovatel navrhoval, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti mimo jiné uvedla, že k prokázání nároku konkrétní osoby nejsou a nemohou být dostačující pouze obecně známé historické skutečnosti, neboť tyto skutečnosti nijak neprokazují splnění podmínek nároků uvedených v § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb. – tj. stěžovatelem tvrzené ukrývání z rasových důvodů v určité přesně stanovené době. Žalovaná zastává názor, že pokud by vznik nároku na jednorázovou peněžní částku podle § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb. byl závislý pouze na obecně známých skutečnostech týkajících se životních podmínek určité skupiny osob, či na způsobu zacházení s nimi nebo na obecně známých historických skutečnostech týkajících se obsazení určité obce či osady německými vojsky (a jejího následného osvobození), pak by zmíněné zákonné ustanovení a podmínky v něm vymezené zcela ztratily význam. Zákonodárce by pak mohl vznik nároku na jednorázové odškodnění podmínit pouze domovskou příslušností židovského či romského původu k určité obci či osadě (na území Československa v jeho hranicích z 29. 9. 1938), o nichž by bylo zjištěno či historicky známo, že byla v určité době německými vojsky obsazena či vypálena. Žalovaná poté navrhovala, 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. Z obsahu kasační stížnosti plyne, že ji stěžovatel podává z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené a) nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, b) vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost, d) nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Nejvyšší správní soud po posouzení věci dospěl k následujícím závěrům:

Především je nutno uvést, že Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem v tom, že zákon č. 261/2001 Sb. neukládá, že by osvědčení podle § 8 zákona č. 255/1946 Sb. musely předložit osoby uvedené v § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb. Zákon totiž v ustanovení § 1 odst. 1 uvádí, že se vztahuje na občany České republiky, kteří splňují podmínky uvedené v § 1 odst. 1 v bodě 1 písm. c) až f), v bodě 2 a odst. 2 zákona č. 255/1946 Sb., pokud jim bylo vydáno osvědčení podle § 8 citovaného zákona. Podle § 4 zákona č. 261/2001 Sb. je výslovně stanoveno, že ověřený opis osvědčení vydaného podle § 8 zák. č. 255/1946 Sb. předloží oprávněná osoba uvedená v § 1 odst. 1 a 2, tedy nikoliv osoba uvedená v § 1 odst. 3.

V této souvislosti poukazuje Nejvyšší správní soud na svou dosavadní judikaturu, od níž neshledal důvod se odchýlit. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 9. 2003, č. j. 2 A 1164/2002 – OL – 21, publ. pod č. 203/2004 Sb. NSS, - „zákon č. 261/2000 Sb. je jedním z právních předpisů, jímž Český stát napravuje některé křivdy způsobené nacistickým a později komunistickým režimem v minulosti; jednotlivé zákony z této skupiny zakládají právní nároky na vyplacení jednorázových částek (v dalším textu „odškodnění“) různým skupinám (např. zákon č. 217/1994 Sb. československým politickým vězňům z období let 1939 – 1945 a pozůstalým po nich, zákon č. 39/2000 Sb. válečným veteránům, zákon č. 172/2002 Sb. osobám odvečeným po válce do SSSR a táborů v jiných státech, atd.). Jednotlivé zákony stanovily okruh oprávněných osob se značnými odchylkami; to byla otázka věcného či politického řešení, teprve v druhé straně otázka právní a legislativní.

Podmínky vzniku nároků podle těchto zákonů jsou zpravidla vázány na poválečný zákon č. 255/1946 Sb., o příslušnících Československé armády v zahraničí a o některých jiných účastnících národního boje za osvobození. Jednotlivé skupiny účastníků národního boje za osvobození byly odškodněny jednotlivými zákony shora zmíněnými. V zásadě lze říci, že zákon č. 217/1994 Sb. dopadá na československé politické vězně (§ 1 odst. 1 bod 1 písm. g) zákona č. 255/1946 Sb.), zákon č. 39/2000 Sb. na příslušníky Československé armády v zahraničí a příslušníky spojeneckých armád (§ 1 odst. 1 bod 1 písm. a) a b) zákona č. 255/1946 Sb.) a zákon č. 261/2001 Sb. na příslušníky Československé armády na Slovensku, československé partyzány, účastníky domácího hnutí, účastníky povstání v květnu 1945 (§ 1 odst. 1 bod 1 písm. c) až f) zákona č. 255/1946 Sb.), dále na politické vězně po roce 1948, a – což je pro posuzovanou věc podstatné – na samostatně vymezenou skupinu osob z rasových nebo náboženských důvodů „soustředěných“ do vojenských pracovních táborů nebo osob z těchto důvodů se ukrývajících. Výjimečným předpisem popisované skupiny zákonů je zákon č. 172/2002 Sb., který zakládá nárok na odškodnění osobám odvečeným do SSSR nebo sovětských pracovních táborů; konečně je tu skupina osob nuceně nasazených, kde odškodnění bylo řešeno cestou mezinárodního práva.

Pro posuzovanou věc má význam zvláštní vztah mezi zákonem č. 217/1994 Sb. a zákonem č. 261/2001 Sb. u kategorie „československých politických vězňů“, protože za určitých specifikovaných okolností může vzniknout nárok podle obou těchto předpisů (proto také zákon č. 261/2001 Sb. vyloučil z nároků ty, jímž bylo odškodnění již poskytnuto podle zákona č. 217/1994 Sb.).

Vymezení kategorie „československého politického vězně“ podle zákona č. 255/1946 Sb. (jeho § 2 odst. 1 bod 5) zahrnuje nejen osoby „vězněné“ nebo „internované“, ale také osoby „jinak“ omezené na osobní svobodě. Nárok na odškodnění se ale podle zák. č. 217/1994 Sb. odvíjel od doby „věznění nebo internace“. To ve svých důsledcích znamenalo, že osoby „jinak omezené“ na osobní svobodě (např. tím, že se ukrývaly nebo byly podle branných předpisů – především Slovenského štátu – soustředěny do vojenských pracovních táborů, což fakticky, ale nikoliv právně bylo možno postavit na roveň internace), se vymykaly dosahu zákona č. 217/1994 Sb., ačkoliv i jim bylo nebo mohlo být vystaveno osvědčení na kategorii politický vězeň, protože podmínky zák. č. 255/1946 Sb. splňovaly.

Zákonnou tvrdost, která tím vznikala (a také nejednotnost praxe, která zpočátku těmto osobám odškodnění nepřiznávala pro nesplnění zákonných podmínek „věznění nebo internace“, ale v některých případech v pozdějších letech již odškodnění bylo přiznáno), odstranil zákonodárce tím, že tuto kategorii osob (vojenské pracovní tábory a osoby ukrývající se) zařadil do samostatné skupiny pozdějšího zákona (§ 1 odst. 3 zák. č. 261/2001 Sb.), která není definována zákonným odkazem, ale vymezenými skutkovými znaky. Tak se stalo, že i u osob se statutem „československého politického vězně“ nelze vyloučit vznik nároku na odškodnění podle zák. č. 261/2001 Sb., protože zákon – který pracuje s enumerativním výpočtem oprávněných osob – skupinu uvedenou v § 1 odst. 3 výslovně odkazem na zák. 255/1946 Sb. nedefinuje. U skupiny osob vymezených v ustanovení § 1 odst. 3 zák. č. 261/2001 Sb. tedy nezáleží, jak uvedeno, na právním statusu, ale na splnění skutkových okolností – konec citace rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 A 1164/2002 – OL – 21.

Lze sice říci, že z výše uvedeného zřejmě vycházela jak žalovaná, tak i krajský soud, avšak tento právní závěr nebyl zcela zřetelně uveden ani v rozhodnutí, ani v napadeném rozsudku.

V posuzované věci vydalo Ministerstvo obrany České republiky rozhodnutí ze dne 19. 11. 2004, jímž rozhodlo tak, že osvědčení o účasti p. J. A. na národním boji za osvobození v kategorii československý politický vězeň v době od 15. 11. 1944 do 10. 4. 1945 se nevydává. Rozhodnutím ministra obrany ze dne 27. 1. 2005 byl rozklad stěžovatele podaný proti tomuto rozhodnutí zamítnut a výše uvedené rozhodnutí bylo potvrzeno.

Osvědčení nebylo stěžovateli vydáno, a bylo tedy třeba zjišťovat, zda stěžovatel splňuje podmínky uvedené v ust. § 1 odst. 3 zák. č. 261/2001 Sb. Žalovaná v napadeném rozhodnutí vyslovila názor, že musí být prokázáno, že

1. že se stěžovatel ukrýval,
2. podstatou jeho ukrývání byly rasové nebo náboženské důvody,
3. k ukrývání došlo na území Československa v jeho hranicích z 29. 9. 1938 v období mezi 15. 3. 1939 a 8. 5. 1945,
4. že celková doba ukrývání činila alespoň 3 měsíce.

K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že je (a nebo by mělo být) historicky známou skutečností, že po vzniku samostatného Slovenského státu se Romové, společně se Židy stali neplnoprávními občany. Již 23. 6. 1939 vydal Krajský úřad v Bratislavě oběžník o nutnosti vykazovat Romy do jejich domovských obcí a zakázat jim obchodovat s koňmi. V lednu 1940 byl vydán nový branný zákon, který vylučoval ze služby ve Slovenské armádě Židy a Romy. Napříště měla být podle dalšího zákona o úpravě pracovní povinnosti Židů a Romů (29. 5. 1940) vykonávána jejich branná povinnost formou přidělení k pracovním jednotkám. Ministerstvo vnitra vydalo dne 18. 6. 1940 zvláštní vyhlášku, ve které byli definováni tzv. cikáni (úřední noviny 314/1940). V tam uvedené definici se jednalo o kombinaci rasového přístupu (původ osoby) s posouzením tzv. asociálnosti. Prakticky pak záleželo na jednotlivých obecních úřadech, kdo bude označen za „cikána“ a kdo bude považován za plnoprávního občana. Na základě vyhlášky Ministerstva vnitra ze dne 2. 4. 1941 začaly být zřizovány pracovní střediska pro Židy

a pracovní útvary pro asociální muže (mj. pro Romy). Pracovní útvary pro tzv. asociální muže existovaly do 20. 11. 1941, kdy byly výnosem Ministerstva vnitra zrušeny. Od roku 1942 byly organizovány pracovní útvary (resp. tábory), ve kterých byli vězněni především Romové. Jednalo se o pracovní útvary na východním Slovensku se společnou hospodářskou správou v pracovním útvaru Hanušovce nad Toplou a další. Na jednotlivých místech potom tábory existovaly v podstatě až do roku 1944. 20. 4. 1941 vydalo Ministerstvo vnitra vyhlášku, která zrušila všechny kočovnické listy vydané Romům a nařizovala odstranit romská obydlí od cest a stavět je odděleně od ostatního obyvatelstva. Ministerstvo vnitra znovu připomenulo nutnost vystěhovat Romy z blízkosti veřejných cest v oběžníku ze dne 21. 7. 1943. Na základě těchto nařízení došlo na území Slovenska k vystěhování Romů z obcí nebo z jejich blízkosti na odlehlá místa. Jejich původní osady byly většinou zbourány a romské rodiny byly nuceny žít v provizorních podmínkách ve větší vzdálenosti od obcí. V jednotlivých obcích také využili nuceného vystěhování Romů ze svých obvodů ke stanovení hodin, ve kterých mohli Romové do nich vstupovat. Trestem za porušení tohoto zákazu bylo bití a ostrhávání (prováděli četníci nebo příslušníci Hlinkových gard). V některých okresech byly četnické stanice vyzvány, aby sestavily seznamy Romů, které je nutné internovat. Z první poloviny roku 1944 jsou známy úvahy o řešení tzv. cikánské otázky z četnických kruhů a také ze strany představitelů tehdejšího režimu. V návrzích byli Romové označováni za rasově odlišné obyvatelstvo s dědičným sklonem k asociálnímu chování. Po vypuknutí Slovenského národního povstání přichází od konce srpna 1944 německá armáda. Podmínky života Romů se prudce zhoršily. Na mnohých místech docházelo k vypalování romských osad a k vraždění jejich obyvatel. Důvody mohly být různé – domnělá nebo skutečná spolupráce s partyzány, přisuzování krádeží vojenského materiálu Romům (na základě rasového předsudku o údajně dědičné asociálnosti), atp. K těmto hromadným exekucím docházelo především na středním a východním Slovensku. Tento teror pokračoval až do konce války. Na podzim roku 1944 se také přikročilo k realizaci myšlenky internace celých romských rodin. V průběhu tohoto roku byli nejprve soustředěni všichni romští muži z pracovních útvarů do útvaru v Ústí nad Oravou. Odtud byli potom přesunuti do tábora v Dubnici nad Váhom. Zde také vznikl dne 2. 11. 1944 tzv. zajišťovací tábor pro cikány. Tábor byl spravován slovenskými úřady, ale strážní službu v táboře vykonávali kromě slovenských četníků také němečtí vojáci. Životní podmínky v táboře byly katastrofální. Nedostatečná výživa a špatné hygienické podmínky měly za následek v zimě 1944/1945 vypuknutí tyfóvé epidemie. Tábor zanikl po útěku strážního personálu 8. 4. 1945 (citováno ze zprávy Mgr. Petra Lhotky – Muzeum romské kultury – „Romové na Slovensku 1939 – 1945“).

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že Romové na Slovensku byli oběťmi rasového pronásledování. Nejvyšší správní soud souhlasí tedy s názorem stěžovatele, že jde o skutečnost obecně známou, minimálně skutečnost historicky známou, kterou není třeba prokazovat, navíc v posuzované věci měl krajský soud k dispozici zprávu Mgr. Petra Lhotky, z níž bylo výše citováno. Z této zprávy vyplývá i to, že pronásledování Romů z rasových důvodů na Slovensku započalo již 23. 6. 1939 a trvalo nejméně do 8. 4. 1945. Z tohoto pohledu pak vypuknutí Slovenského národního povstání a situace nastalá po něm není pro posouzení nutnosti ukrývání romského obyvatelstva nikterak významná.

Tvrdí-li tedy stěžovatel, že se ukrýval v letech 1944 až 1945 z rasových důvodů, není důvod mu neuvěřit a je třeba z jeho tvrzení při posuzování podmínek nároku

vycházet. Pokud jde o prokázání pojmu „ukrývání se“, je otázka, jakými důkazy by mělo být ukrývání se prokazováno, a to zvláště u osob romského původu. Nežijí-li již osoby, s nimiž se Romové ukrývali, pak je obtížné, ne-li nemožné, toto ukrývání prokazovat, a je rovněž třeba v této důkazní nouzi vycházet z tvrzení žadatelů, neboť tato tvrzení (pokud jsou v souladu s historickými možnostmi a skutečnostmi) nelze vyvrátit a nelze vyloučit, že situace v nich tvrzená nastala.

V posuzované věci však byla důkazní situace jiná. Stěžovatel předložil písemná prohlášení M. M. ze dne 7. 12. 2003 a 29. 12. 2003, která potvrdila, že *„Nucený útěk rodiny A. z cikánské osady Bučany byl jedinou jejich záchranou před gardisty a Němci, kteří je vyhledávali, terorizovali a usilovali jim o život. Útěk se uskutečnil v polovině srpna 1944 a trval až do dubna 1945. Ukrývání se odehrávalo v prostoru lesů katastru Pobedín a Hlboké. Současně s nimi se na těchto místech ukrývaly i další cikánské rodiny, kromě A.: K., M., M., D. a další. Ukrývali se v lesních senících u krmelců a ve vykopaných jámách krytých roštím („zemljanky“). Protože nemohli s sebou vzít žádná zavazadla (přikrývky, zimní oblečení a pod., trpěli zimou, hladem, jídlo mohli získávat jen v noci a stejně jako partyzáni. Přitom zimou a hladem umírali bez možnosti lékařské pomoci a církevního zaopatření“)*. Totéž potvrdil i J. M., který mimo jiné uvedl, že *„Mohu toto dosvědčit na základě vyprávění mých rodičů. Tito mně vykládali, že rodiče pana A. a jeho sourozenci se ukrývali v obci Pobeníma a v lesích kolem Pobeníma. Ukrývání bylo v době od srpna 1944 a do května 1945. Můj otec J. M. byl kmotrem sestry pana A., paní E. H., roz. A.“*.

Je ovšem s podivem, jak žalovaná a později krajský soud tyto důkazy hodnotily. Nejvyšší správní soud se pozastavuje nad tou částí odůvodnění, kdy žalovaná stěžovateli sděluje, že doložil doplnění svědeckých výpovědí pana M. a M. M., které potvrzují ukrývání se rodičů stěžovatele a sourozenců, nikoliv jeho, tedy stěžovatele. Za situace, kdy stěžovateli narozenému v roce 1941 bylo 3 až 5 let, se jeví takové odůvodnění až absurdní. Rovněž zcela nesrozumitelně vyznívá další část odůvodnění napadeného rozhodnutí, kdy žalovaná tvrdí, že v případě stěžovatele nebylo prokázáno, že je osobou, která se v době mezi 15. 3. 1939 a 8. 5. 1945 po dobu nejméně 3 měsíců z rasových náboženských důvodů ukrývala na území Československa, na druhé straně při rozporuplnosti jeho tvrzení nebylo prokázáno ani to, že stěžovatel takovou osobou není.

Nejvyšší správní soud tedy nesdílí názor žalované o tom, že stěžovatel nemá k dispozici žádné relevantní důkazy k prokázání tvrzeného nároku. Má naopak za to, že z předložených listin a jeho tvrzení je prokázáno, že je osobou, která se ukrývala způsobem předpokládaným v ust. § 1 odst. 3 zák. č. 261/2002 Sb.

Nejvyšší správní soud nesouhlasí s názorem žalované, že tvrzenému ukrývání z rasových důvodů odporuje skutečnost, že si rodina stěžovatele na jídlo vydělávala prací na statku. Pomineme-li skutečnost, že si stěžovatel ve svém věku těžko mohl vydělávat, pak pokud se romské rodiny ukrývaly dlouhodobě v lesích na nejrůznějších místech, je nasnadě, že se mohlo vyskytovat i období, kdy se mohly zdržovat i blíže lidem a po určitou dobu pracovat za jídlo a stravu. Tato skutečnost podle názoru soudu prokázání pojmu „ukrývání se“ nezpochybňuje.

Zbývá posoudit dobu, po kterou se stěžovatel ukrýval, jako předpoklad pro posouzení vzniku i výše nároku. Stěžovatel v žádosti a v čestném prohlášení tuto dobu vymezil na dobu od 2. 8. 1941 do 8. 5. 1945, později tuto dobu omezil na dobu od listopadu 1944 do dubna 1945, v žalobě pak dále upřesnil období na období od 8. 11. 1944 do 1. 4. 1945. Obecně lze říci, že z hlediska historických souvislostí by nebylo lze vyvrátit tvrzení o ukrývání se Romů na Slovensku po celé období, tedy po období od roku 1939 do roku 1945. Žalovaná stěžovateli vytýká, že dobu ukrývání se měnil. V tomto směru jí sice lze přisvědčit, avšak pak bude muset vycházet z té doby, kterou stěžovatel upřesňuje v žalobě a která je obsažena i ve všech jeho dalších podáních, tj. doby ukrývání se od 8. 11. 1944 do 1. 4. 1945.

Nejvyšší správní soud konečně nesouhlasí s názorem krajského soudu vysloveným v části odůvodnění jako „obiter dictum“. Jak vyplývá z rozhodnutí Ministerstva obrany České republiky ze dne 19. 11. 2004, byl stěžovatel opakovaně vyzván k vyplňování dalších a dalších formulářů, a to již v době, kdy byly k dispozici listinné důkazy, v nichž J. M. a M. M. potvrzovali ukrývání se stěžovatele v rozhodném období. Přesto správní orgán I. stupně uzavřel, že navrhovatel ve svých písemných vylíčeních podává pouze vlastní obecná tvrzení o svém ukrývání. Uvedené pak přijal i ministr obrany v rozhodnutí, jímž byl rozklad stěžovatele zamítnut. Je ovšem otázkou, jaká jiná tvrzení by mohl stěžovatel podat za situace, kdy v době ukrývání mu byly 3 roky a rozhodné skutečnosti mohl zjistit pouze od jiných osob, a kdy od ukrývání se uplynula doba delší 60 let a nelze ani předpokládat, že by životní osudy jednotlivých romských rodin byly průběžně zachycovány například v kronikách obcí nebo v jiných pramenech.

Nejvyšší správní soud má za to, že pro postup žalované při posuzování podmínek nároku podle § 1 odst. 3 zák. č. 261/2001 Sb. platí zásady a principy vyjádřené v nálezech Ústavního soudu, vztahujících se k výkladu restitučních a rehabilitačních zákonů, v nichž mimo jiné Ústavní soud vyjádřil, že účel a smysl právních předpisů není možné hledat pouze ve slovech a větách toho kterého předpisu, ve kterém jsou vždy také přítomny i principy uznávané demokratickými právními státy (například nálezy Ústavního soudu I. ÚS 605/03 ze dne 2. 6. 2005).

Je-li tedy pronásledování Romů z rasových důvodů na Slovensku v letech 1939 až 1945 historicky známou skutečností, pak k prokázání vzniku nároku podle § 1 odst. 3 zák. č. 261/2001 Sb. postačuje, tvrdí-li taková osoba, že se na území v této době ukrývala a toto tvrzení dokládá listinnými důkazy o svědectví osob tuto skutečnost potvrzujícími. Za prokázanou se považuje při nejmenším ta doba ukrývání, o níž nevznikají žádné pochybnosti ani při rozdílných údajích plynoucích z jednotlivých podkladů pro rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že stěžovateli vznikl nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky podle § 1 odst. 3 zák. č. 261/2001 Sb., neboť je občanem České republiky, který se z rasových důvodů ukrýval v době od 8. 11. 1944 do 1. 4. 1945 na území Československa v jeho hranicích z 29. 9. 1938.

Se zřetelem k výše uvedenému je rozhodnutí žalované nezákonné a krajský soud pochybil, pokud napadené rozhodnutí pro nezákonnost nezrušil (§ 78 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a napadený rozsudek proto zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, v němž je vázán shora vysloveným závazným právním názorem (§ 110 odst. 1, 3 s. ř. s.).

V novém rozhodnutí o věci rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 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 28. února 2008

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu