



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Lenky Matyášové ve věci žalobkyně: J. V., zastoupená JUDr. Lubomírem Müllerem, advokátem se sídlem Symfonická 1496/9, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 12. 2014, č. j. 11 Ad 17/2014 – 24,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím Ministerstva vnitra, odboru sociálního zabezpečení (dále jen „žalovaný“), ze dne 8. 4. 2014, č. j. OSZ-76923-2/M-Ht-2014, bylo rozhodnuto, že se žalobkyni (dále „stěžovatelka“), jako vdově po bývalém příslušníku pomocných technických praporů (dále též „PTP“), nepřiznává jednorázový příspěvek podle § 1 odst. 2 nařízení vlády č. 135/2009 Sb., o poskytnutí jednorázového příspěvku ke zmírnění některých křivd způsobených komunistickým režimem (dále jen „nařízení vlády č. 135/2009 Sb.“), o který požádala dne 30. 12. 2013. Toto právo totiž podle § 3 nařízení vlády č. 135/2009 Sb. nepřechází na dědice osob uvedených v § 1 odst. 1 nebo 2; to neplatí, jedná-li se o vdovu po občanu České republiky splňujícím podmínky podle § 1 odst. 2, jehož včas podaná žádost o příspěvek podle § 1 odst. 1 byla zamítnuta. Žalovaný z doložených dokladů konstatoval, že stěžovatelčin manžel, který zemřel dne 4. 10. 2010, by splňoval podmínky uvedené v § 1 odst. 2 nařízení vlády č. 135/2009 Sb. Žalovaný však neevidoval zamítnutou žádost stěžovatelčina manžela o jednorázový příspěvek, kterou

bylo třeba podat v době od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2011, takže na stěžovatelku nepřešlo právo žádat o vyplacení jednorázového příspěvku.

Uvedené rozhodnutí napadla stěžovatelka rozkladem, který ministr vnitra zamítl rozhodnutím ze dne 7. 8. 2014, č. j. MV-66480-4/VS-2014. Ministr vnitra pouze zopakoval, že podle § 3 nařízení vlády č. 135/2009 Sb. nepřechází právo žádat o vyplacení jednorázového příspěvku na dědice, kromě vdovy po občanu ČR, jehož včas podaná žádost o příspěvek byla zamítnuta. Tyto podmínky žalovaný nemůže prominout a ani ministru vnitra nepřísluší rozhodnout odchylně od právní úpravy, a to ani v případech, kdy by pro to byly dány důvody hodné zvláštního zřetele či důvod zmírnění tvrdosti.

Stěžovatelka napadla rozhodnutí ministra vnitra žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Městský soud v Praze žalobu zamítl výše označeným rozsudkem ze dne 31. 12. 2014. Podle městského soudu nebylo sporu o tom, že stěžovatelčin manžel žádost o jednorázový příspěvek podle nařízení vlády č. 135/2009 Sb. nepodal, takže stěžovatelka po jeho smrti nesplňovala podmínku jeho § 3. Předmětné nařízení vlády bylo vydáno s odkazem na ustanovení § 8 zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu, jímž je vláda zmocněna k tomu, aby nařízením napravila některé křivdy spáchané na odpůrcích komunistického režimu a na osobách, které byly postiženy jeho perzekucemi v oblasti sociální, zdravotní a finanční. Ze znění uvedeného ustanovení zákona je zřejmé, že i zákonodárce předpokládal, že dojde k napravení pouze některých křivd. Křivdy, které byly spáchány, ovšem mnohdy nelze odčinit. Proto pokud nařízení vlády č. 135/2009 Sb. upravuje otázku nápravy některých křivd, a to ve vztahu k osobám uvedeným zejména v jeho § 1, nelze je považovat za právní předpis rozporný se zákonem. Prostor pro přiznání jednorázového příspěvku neposkytovalo nařízení vlády č. 135/2009 Sb. Ani ve znění účinném v roce 2010, tedy v době smrti stěžovatelčina manžela. Bez konkrétní právní úpravy pak nelze stěžovatelce nárok přiznat, neboť i soud je vázán zákonem. Právní úprava přitom neposkytovala prostor pro dvojí výklad, takže nebylo namístě ani vyjít z judikatury, která požaduje při výkladu rehabilitačních předpisů použít výklad příznivější pro odškodňované osoby. Nebyl porušen ani požadavek rovnosti, neboť stěžovatelka nebyla ve shodném postavení se ženami, jejichž manželé žádost o poskytnutí jednorázového příspěvku včas podali.

Stěžovatelka napadá rozsudek městského soudu kasační stížností, odkazující na kasační důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatelka tvrdí, že úředníci žalovaného postupovali nesprávně, když podle původního textu nařízení vlády č. 135/2009 Sb. všechny žádosti bývalých příslušníků PTP zamítali, což později zkritizoval městský soud, a to v rozsudku ze dne 6. 9. 2012 č. j. 10 Ad 23/2011 – 99. Žalovaný tak byl konfrontován se skutečností, že vydal stovky chybných rozhodnutí, ovšem mezitím někteří příslušníci PTP zemřeli. Žalovaný inicioval vydání novely nařízení vlády č. 135/2009 Sb., která vyšla pod č. 51/2013 Sb. Tato novela umožňovala podat do 31. 12. 2013 nové žádosti žijícím příslušníkům PTP, jejichž žádost byla v minulosti zamítnuta; dále žijícím příslušníkům PTP, kteří žádost podle původního znění nařízení vlády č. 135/2009 Sb. nepodali; a konečně vdovám po těch příslušnících PTP, jejichž žádost byla v minulosti zamítnuta. Stěžovatelka shledává nesprávnost v tom, že novela č. 51/2013

pokračování

Sb. měla napravit chybné počínání úředníků žalovaného, ale v jejím případě k nápravě nedošlo, byť jiným vdovám po příslušnících PTP, které také ovdověly po 1. 1. 2010, bylo chybné počínání žalovaného kompenzováno. Navíc žijící příslušník PTP mohl podle této novely podat žádost, i když ji podle původního znění nařízení vlády č. 135/2009 Sb. nepodal, ale stěžovatelce, která ovdověla po 1. 1. 2010, je to upřeno. Připomíná, že Nejvyšší správní soud v jiných případech vykládá právní předpisy ve prospěch poškozených osob a obdobně by měl postupovat i v jejím případě, neboť je „trestána“ za to, že její manžel projevil důvěru v rozhodování žalovaného a že ministru vnitra včas nevzdoroval a „nepohnal ho před soud“. Stěžovatelka také s ohledem na výše řečené odmítá výtku, že bylo „rozhodnutím“ jejího manžela nedomáhat se příslušného práva. Napadený rozsudek podle ní porušuje také čl. 1 a čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Ze všech těchto důvodů navrhuje, aby byl napadený rozsudek městského soudu zrušen. Navrhuje také, aby Nejvyšší správní soud předložil Ústavnímu soudu návrh na vypuštění slov „*jehož včas podaná žádost o příspěvek podle § 1 odst. 1 byla zamítnuta*“ z § 3 nařízení vlády č. 135/2009 Sb., ve znění nařízení vlády č. 51/2013 Sb. a nařízení vlády č. 205/2014 Sb.

Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost je přípustná, má požadované náležitosti, byla podána včas, a to osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Nařízení vlády č. 135/2009 Sb. v původním znění stanovilo v § 1 odst. 1, že „*státní občané České republiky, kterým byl přiznán nárok na odškodnění podle § 23 odst. 1 písm. a) zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, a dále státní občané České republiky, kterým byl přiznán nárok na odškodnění za nezákonné zbavení osobní svobody v době od 25. února 1948 do 29. prosince 1989 podle jiných právních předpisů, mají nárok na poskytnutí jednorázového příspěvku jako náhrady mzdy za dovolenou, na kterou by jim vznikl nárok, pokud by byli v řádném pracovním poměru (dále jen „příspěvek“).*“ Novelou č. 51/2013 Sb., účinnou od 6. 3. 2013, reagující i na kritickou judikaturu správních soudů, byl okruh oprávněných osob rozšířen, a to novým § 1 odst. 2: „*Nárok na poskytnutí příspěvku mají rovněž státní občané České republiky, kteří byli zařazeni do silničních praporů ženijního vojska, pomocných technických praporů a vojenských báňských oddílů (dále jen „vojenský tábor nucených prací“), uvedení v § 18 odst. 1 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění zákona č. 267/1992 Sb. a zákona č. 78/1998 Sb., pokud jim byl za zařazení ve vojenském táboře nucených prací přiznán zvláštní příspěvek k důchodu nebo nárok na odškodnění podle jiného právního předpisu vydaného k provedení § 8 odst. 1 zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu, ve znění zákona č. 220/2011 Sb.*“ Zároveň byla v novém znění § 3 prolomena dosavadní zásada, že „*právo žádat o vyplacení příspěvku nepřechází na dědice osob uvedených v § 1*“, když v novém znění tohoto ustanovení bylo

doplněno, že „*to neplatí, jedná-li se o vdovu po občanu České republiky splňujícím podmínky podle § 1 odst. 2, jehož včas podaná žádost o příspěvek podle § 1 odst. 1 byla zamítnuta.*“

Mezi stěžovatelkou a žalovaným není sporu o tom, že pokud by stěžovatelčin manžel žil, splňoval by podmínky § 1 odst. 2 nařízení vlády č. 135/2009 Sb. ve znění po citované novele. V době její účinnosti již ale nemohl žádost o jednorázový příspěvek podat, neboť v roce 2010 zemřel. Na stěžovatelku pak jeho nárok na jednorázový příspěvek nemohl přejít, neboť z obecné zásady, že právo žádat o vyplacení jednorázového příspěvku nepřechází na dědice, je v § 3 nařízení vlády č. 135/2009 Sb. formulována pouze velice úzká výjimka. Její podmínky stěžovatelka nesplňuje, neboť její manžel žádost o jednorázový příspěvek včas nepodal, a nemohla mu tedy být zamítnuta.

Nejvyšší správní soud má plné pochopení pro stěžovatelčin pocit nespravedlnosti spočívající v tom, že na ni předmětné nařízení vlády nedopadlo pouze proto, že se její manžel rozhodl nepodat žádost v době, kdy mu text předmětného nařízení vlády nedával valné naděje na úspěch. To je ovšem nutným důsledkem skutečnosti, že na odškodňování křivd minulého nedemokratického režimu dopadají dva protichůdné faktory. Prvním z nich je skutečnost, že není v lidských silách odstranit všechny křivdy tímto režimem způsobené, ale že je třeba usilovat o odstranění „některých křivd“, jak je vyjádřeno v § 8 zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu. Proti ní působí zásada *favoris rehabilitationis*, znamenající při rozhodování o rehabilitacích povinnost výkladu zákona ve prospěch osob pronásledovaných nedemokratickým režimem (viz nálezn Ústavního soudu ze dne 15. 4. 2015, sp. zn. I. ÚS 819/15, bod 28). Jinak řečeno, je na normotvůrci stanovit legislativně hranice mezi křivdami odškodňovanými a neodškodňovanými, zatímco na orgánech vykládajících rehabilitační předpisy je, v případě nejasnosti těchto hranic rozhodovat ve prospěch odškodňovaných osob.

V nyní posuzovaném případě ovšem prostor pro výklad příznivější pro stěžovatelku nebyl, neboť vláda v § 3 nařízení vlády č. 135/2009 Sb. jasně vymezila, že o příspěvek mohou požádat jen samy oprávněné osoby vyjmenované v § 1 a na jejich dědice právo žádat o vyplacení příspěvku nepřechází. Jedinou výjimku stanovila pro případ oprávněných občanů, kteří žádost sami včas podali, byla jim zamítnuta, byť by splňovali podmínky výčtu obsaženého v § 1, jak byl zpřesněn po novele č. 51/2013 Sb., a proto by bylo nespravedlivé, aby jejich vdovy neobdržely příspěvek jen proto, že se oni sami již nedočkali onoho legislativního zpřesnění. O žádosti stěžovatelčina manžela však takto nespravedlivě rozhodnuto nebylo, neboť žádost nepodal a dnes účinné jasné znění nařízení vlády č. 135/2009 Sb. nenechává ani žalovanému, ani soudům ve správním soudnictví žádný prostor pro zvažování, jaké byly jeho motivace pro nepodání této žádosti.

Nejvyšší správní soud se tedy plně ztotožňuje s názorem městského soudu, že nařízení vlády č. 135/2009 Sb. neponechávalo při aplikaci na stěžovatelčinu situaci žádný prostor pro dvojí možný výklad, a nelze označit za chybné posouzení právní otázky, pokud městský soud nevykročil za hranice jasně formulovaného znění nařízení vlády č. 135/2009 Sb. Shodně ostatně posoudil totožnou právní otázku i zdejší soud v rozsudku ze dne 29. 4. 2015, č. j. 2 As 27/2015 – 26: „*Vdovy po příslušnících pomocných technických praporů (PTP), kteří zemřeli před vydáním nařízení vlády č. 51/2013 Sb., kterým se mění*

pokračování

nařízení vlády č. 135/2009 Sb., o poskytnutí jednorázového příspěvku ke zmírnění některých křivd způsobených komunistickým režimem, a kteří žádost o příspěvek nepodali, nemohou podat novou žádost o příspěvek, neboť nárok na příspěvek zanikl smrtí oprávněné osoby.“

Tento přístup neporušuje čl. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť nerovnost mezi vdovami mužů, kteří žádost podle nařízení vlády č. 135/2009 Sb. za svého života podali, a vdovami mužů, kteří tak neučinili, nelze chápat jako svévolnou a protiústavní. Nelze spatřovat svévoli v tom, že poskytnutí příspěvku je podmíněno tím, že o příspěvek požádal za svého života ten, komu se křivda stala. Není pak zjevné, v čem stěžovatelka konkrétně spatřuje porušení článku 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, tedy jak byla zasažena podstata a smysl práva a o které konkrétní základní právo mělo jít; a článku 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť není patrné, který z požadavků spravedlivého procesu byl podle stěžovatelky postupem městského soudu porušen. Nejvyšší správní soud nespatřuje porušení těchto práv ani v postupu žalovaného a městského soudu, ani v samotném nařízení vlády č. 135/2009 Sb. Čl. 95 odst. 2 Ústavy ostatně nedává Nejvyššímu správnímu soudu možnost předložit Ústavnímu soudu návrh na zrušení části tohoto nařízení vlády, jak stěžovatelka navrhuje, neboť nejde o „zákon“ ve smyslu tohoto ústavního ustanovení.

Ze všech shora vyložených důvodů Nejvyšší správní soud uzavírá, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Jelikož v řízení úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, Nejvyšší správní soud mu náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

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

V Brně dne 26. května 2016

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu