

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **F. G.,** zastoupený JUDr. Boleslavem Pospíšilem, advokátem se sídlem Malinovského náměstí 4, Brno, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení,** se sídlem Křížová 25, Praha 5, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 29. 5. 2009, č. X, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pobočka Olomouc, ze dne 12. 10. 2010, č. j. 72 Cad 32/2009 – 88,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě, pobočka Olomouc ze dne 12. 10. 2010, č. j. 72 Cad 32/2009 – 88 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností napadla žalovaná (dále též stěžovatelka) v záhlaví uvedený rozsudek, jímž bylo zrušeno její rozhodnutí ze dne 29. 5. 2009 a uložena povinnost uhradit žalobkyni vynaložené náklady řízení.

Při posouzení věci vycházel krajský soud z následujícího skutkového stavu: Napadeným správním rozhodnutím zamítla stěžovatelka žádost žalobce o poskytnutí zvláštního příspěvku ve výši 2500 Kč podle § 5 zák. č. 357/2005 Sb. Svoje rozhodnutí stěžovatelka odůvodnila tím, že žalobce podle potvrzení Ministerstva obrany ze dne 27. 4. 2009 prokázal pobyt ve vojenském táboře nucených prací pouze v době od 1. 12. 1950 do 18. 11. 1951, tedy po dobu kratší 12 měsíců a nesplnil tak podmínku uvedenou v § 5 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona.

Dále řešil krajský soud právní otázku hodnocení délky doby pobytu ve vojenském táboře nucených prací. Zde poukázal na zák. č. 108/2009 Sb., jímž bylo novelizováno

ustanovení § 5 zák. č. 357/2005 Sb. Do tohoto ustanovení byl doplněn odstavec 3, který zní: *Zvláštní příspěvek podle odstavce 1 písm. c), náleží tehdy, jestliže omezení osobní svobody, které nebylo časově vymezeno anebo které mělo trvat déle než dvanáct měsíců, skončilo ze zdravotních důvodů před uplynutím dvanácti měsíců. Tato skutečnost se prokazuje dokladem o propuštění ze zdravotních důvodů.* Zákon byl přijat dne 26. 3. 2009 a účinnosti nabyl dne 1. 7. 2009. V době vydání napadeného rozhodnutí byl tedy tento zákon platný, nebyl však ještě účinný. Dle názoru krajského soudu mohla žalovaná s tímto vědomím využít účinnosti nového předpisu a v souladu s principem nepravé retroaktivity posuzovat žalobcovu věc podle těchto nových, více kasuistických předpisů, které předchozí interpretaci spolu s novou judikaturou vyjasnily. K nepravé retroaktivitě procesních norem se vyjádřil Nejvyšší správní soud i Ústavní soud, koneckonců argumentace ve prospěch účastníka správního řízení je přípustná v dalších analogických případech. Soud také zdůraznil, že dle jeho názoru zákonodárce tímto změnovým zákonem vyjádřil expressís verbís to, k čemu bylo možno zcela bezpochyby dospět interpretací zákona č. 357/2005 Sb. Proto tedy nejde v souzené věci o výklad krajského soudu v rozporu s § 75 odst. 2 s. ř. s., tedy že by soud rozhodoval podle jiných hmotně právních podmínek, než tu byly v době vydání napadeného rozhodnutí. Soud dále poukázal na nutnost vykládat předpisy určené k odškodnění osob pronásledovaných komunistickým režimem v souladu se zákonem č. 198/1993 Sb. a interpretovat je pokud možno ve prospěch postižených osob. Zákon č. 357/2005 Sb. sám přitom pamatuje na osoby, které v průběhu 12 měsíců pobytu u PTP zemřely, případně zemřely v důsledku tohoto pobytu. Judikatura pak rovněž připustila sčítání dob nesvobody. Dle názoru soudu lze teleologickou interpretací, hledající účel a smysl reparačních a nápravných zákonů, dospět k závěru, že pro posouzení nároku na zvláštní příspěvek je v možno zohlednit i skutečnost, že postižený nezískal dobu 12 měsíců v důsledku nemoci nebo zranění. Tuto úvahu pak soud podpořil i citací důvodové zprávy k zákonu č. 108/2009 Sb., podle níž „ *...je nepřijatelné, aby zůstávala nadále určitá kategorie osob bez odpovídajícího finančního plnění majícího charakter ocenění nebo odškodnění, i když jejich zásluhy nebo útrapy byly stejné jako u kategorie osob splňujících podmínku pobírání důchodu, což z hlediska morálního i rovného přístupu není odůvodnitelné....Ocenění účasti v odboji, resp. odškodnění za minulá příkoří a útrapy způsobené komunistickým režimem, je řešeno mj. formou příplatků či příspěvků k důchodu podle nařízení vlády č.622/2004 Sb. a zákona č. 357/2005 Sb. Tato forma byla volena proto, aby bylo zajištěno zvýšení životní úrovně v době, kdy se vlastní výdělečná aktivita již nepředpokládá a kdy nastává zpravidla pokles příjmů, přičemž uvedené skutečnosti se mohly negativně promítnout i do výše důchodu...Návrh zákona naplňuje základní sociální cíle stanovené v čl. 136 Smlouvy o založení ES, tj. zlepšování životních podmínek a poskytování náležité sociální ochrany.*“

Krajský soud pak na základě provedených důkazů dospěl k závěru, že žalobce byl propuštěn z vojenského tábora nucených prací ze zdravotních důvodů, takže splňuje všechny podmínky pro přiznání zvláštního příspěvku.

Kasační stížnost podala žalovaná (stěžovatelka) z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Konkrétně namítala, že zák. č. 108/2009 Sb. nabyl účinnosti až dne 1. 7. 2009, tedy po vydání napadeného rozhodnutí. Žalobce má možnost s přihlédnutím k této novele zákona č. 357/2005 Sb. o zvláštní příspěvek znovu požádat. V době rozhodování stěžovatelky však žalobce podmínky nároku nesplňoval, neboť podle tehdy platné úpravy nečinila jeho délka pobytu ve VTNP 12 měsíců. Stěžovatelka tak

neměla důvod zabývat se otázkou pracovní neschopnosti a případného předčasného propuštění žalobce z VTNP ze zdravotních důvodů. Na okraj stěžovatelka podotkla, že dle jejího názoru nesplňuje žalobce podmínky pro přiznání zvláštního příspěvku ani dle současné úpravy, neboť o propuštění ze zdravotních důvodů nepředložil žádný doklad. Stěžovatelka závěrem navrhla, aby byl napadený rozsudek krajského soudu zrušen a věc mu vrácena k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobce uvedl, že považuje kasační stížnost za nepřípustnou ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť stěžovatelka v ní uplatňuje důvody, které neuvedla v řízení před krajským soudem. Navrhl proto zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu uplatněného stížního bodu a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Nejprve se však zabýval otázkou nastolenou žalobcem, tedy zda je kasační stížnost přípustná s ohledem na ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s.

Podle tohoto ustanovení není kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Uvedené ustanovení je výrazem uplatnění principu ekonomiky řízení a jeho cílem je zamezit posuzování rozhodných skutečností až v řízení o mimořádném opravném prostředku, jímž kasační stížnost je. Nelze ovšem přehlédnout, že toto ustanovení míří výhradně na žalobce, který má povinnost již v žalobě nebo nejpozději ve lhůtě pro podání žaloby předestřít všechny důvody, na jejichž základě považuje napadené rozhodnutí žalované za nezákonné nebo nicotné. K důvodům později uplatněným nebo uplatněným dokonce až v kasační stížnosti proto soud nepřihlíží a opírá-li se kasační stížnost jen o tyto důvody, soud ji jako nepřípustnou odmítne. Na žalovaný správní orgán se uvedené ustanovení vztahovat nemůže, neboť ten se dostává do role navrhovatele (stěžovatele) teprve až poté, kdy je jeho rozhodnutí krajským soudem zrušeno a v kasační stížnosti se tedy originálně vypořádává s právním názorem, jímž ho tento soud zavázal. V žalobním řízení žádné „důvody“ ve smyslu soudního řádu správního neuplatňuje. Kasační stížnost podaná stěžovatelkou v projednávaném případě je tedy přípustná.

K věci samé pak Nejvyšší správní soud uvádí následující: Pro posouzení daného případu je rozhodující zodpovězení právní otázky, zda pro splnění podmínky doby 12 měsíců pobytu ve vojenském táboře nucených prací, nutné pro vznik nároku na zvláštní příspěvek podle § 5 zák. č. 357/2005 Sb. ve znění účinném do 1. 7. 2009, bylo možno zohlednit skutečnost, že omezení osobní svobody v tomto táboře skončilo před uplynutím uvedené doby ze zdravotních důvodů. Na rozdíl od krajského soudu má Nejvyšší správní soud za to, že tuto skutečnost před účinností novely zákona č. 108/2009 Sb. zohlednit nešlo. Na tomto místě Nejvyšší správní soud předesílá, že otázkou hodnocení potřebné doby pro účely zvláštního příspěvku podle zákona č. 357/2005 Sb. v souvislosti s předčasným ukončením pobytu ve vojenském táboře nucených prací kvůli nemocí internovaného se již v minulosti zabýval a v rozsudku ze dne 7. 2. 2007 č. j. 3 Ads 108/2006 – 41 dospěl k závěru, že předčasné propuštění z vojenského tábora nucených prací ze zdravotních důvodů rozhodnou skutečností při posouzení nároku na dávku není. Odlišné posouzení téže otázky v projednávaném případě by tedy bylo možné pouze prostřednictvím předložení věci rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu podle §

17 s. ř. s., k němuž ovšem senát rozhodující ve věci neshledal důvodu. Výše uvedené pak považuje Nejvyšší správní soud za podstatné především proto, že vyvrací argument krajského soudu, dle něhož dosavadní judikatura směřuje k interpretaci zákona jím provedené.

Nejvyšší správní soud nesdílí názor krajského soudu ani v tom, že by z důvodové zprávy k zákonu č. 108/2009 Sb., jímž byl novelizován zákon č. 357/2005 Sb., bylo možné podpůrně dovodit úmysl zákonodárce změnou předmětného ustanovení jen výslovně vyjádřit to, k čemu bylo možno dospět již pouhou jeho interpretací, právě naopak. Krajský soud totiž jednak dílem citoval ty úseky důvodové zprávy, které se netýkají uvedeného zvláštního příspěvku, ale vztahují se k nově koncipované jednorázové peněžní částce nahrazující příplatek k důchodu a zvláštní příspěvek k důchodu, dílem pak ty, jež mají pouze uvozující charakter a pro danou věc z nich nic nevyplývá. Naopak úsek důvodové zprávy k části druhé zákona, do níž spadá i novela ustanovení § 5 zákona č. 357/2005 Sb., nebyl krajským soudem vytěžen vůbec.

Nejvyšší správní soud proto připomíná, že ustanovení § 5 zákona č. 108/2009 Sb. novelizovalo ve svém bodu 4 ustanovení § 5 zákona č. 357/2005 Sb. tak, že podle nového znění *„zvláštní příspěvek podle odstavce 1 písm. c) a podle odstavce 2, jde-li o vdovu nebo vdovce po osobě uvedené v odstavci 1 písm. c), náleží i tehdy, jestliže omezení osobní svobody, které nebylo časově vymezeno anebo které mělo trvat déle než 12 měsíců, skončilo ze zdravotních důvodů před uplynutím 12 měsíců. Tato skutečnost se prokazuje dokladem o propuštění ze zdravotních důvodů.“*. K tomu důvodová zpráva výslovně uvádí, že *„výkon služby ve vojenských táborech nucených prací (bývalé PTP a ostatní obdobné složky) býval ukončen i před uplynutím 12 měsíců pro úraz, popř. vážné onemocnění. Takový objektivní důvod by neměl vyřazovat příslušníky těchto útvarů, resp. vdovy po nich, z účasti na nároku na zvláštní příspěvek. Přestože tato příčina se vyskytovala nejčastěji právě u těchto příslušníků, není důvodné, aby byla nová právní úprava omezena pouze na ně, když v § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 357/2005 Sb. je výčet druhů omezení osobní svobody zakládající nárok na zvláštní příspěvek k důchodu širší a všechny tyto druhy jsou pro tento účel postaveny na roveň“*.

Novelou zákona byl tedy s ohledem na dosavadní poznatky z praxe rozšířen dosavadní okruh skutečností rozhodných při posuzování nároku na zvláštní příspěvek a v důsledku toho též okruh osob, na něž se dobrodiní příspěvku vztahuje. Důsledky spojené s novým zněním předmětného ustanovení pak řešil § 6 bod 2 zákona č. 108/2009 Sb., v němž je uvedeno, že *„zvláštní příspěvek k důchodu, na jehož poskytnutí vznikl nárok podle zákona č. 357/2005 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, náleží na základě písemné žádosti od splátky důchodu, k němuž tento příspěvek náleží, splatné v kalendářním měsíci, v němž tento zákon nabývá účinnosti“*. Nejvyšší správní soud má s ohledem na předchozí stať za to, že zákonodárce vcelku jasně vyjádřil svůj úmysl přiznat nároky vzniklé nově v důsledku zohlednění předčasného ukončení pobytu ve vojenském táboře nucených prací z důvodu zdravotního stavu postižených až od účinnosti novely a že zde tedy není žádný prostor pro úvahy o možném judikatorním odklonu a o změně dosavadního právního názoru vyjádřeného v citovaném rozsudku ze dne 7. 2. 2007 č. j. 3 Ads 108/2006 - 41. Jakkoliv Nejvyšší správní soud oceňuje úsilí krajského soudu interpretovat v případě výkladových alternativ rehabilitační a odškodňovací zákony pokud možno ve prospěch postižených žadatelů, jak ostatně požadují i nálezy Ústavního soudu, v daném konkrétním případě má za to, že zde k prezentovanému právnímu názoru žádná

výkladová alternativa není. Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že žalobce k datu vydání napadeného správního rozhodnutí nesplňoval pro přiznání zvláštního příspěvku podmínku doby 12 měsíců pobytu ve vojenském táboře nucených prací, o tento příspěvek však může znovu požádat, a to zpětně ke dni 1. 7. 2009.

K tomu Nejvyšší správní soud jen pro úplnost uvádí, že za daného stavu věci se již nezabýval spornou otázkou skutkového stavu, konkrétně tím, zda žalobce svůj pobyt ve vojenském táboře nucených prací ukončil předčasně skutečně ze zdravotních důvodů, neboť tato otázka pozbyla v důsledku vysloveného právního názoru pro posouzení zákonnosti napadeného rozsudku (a koneckonců i napadeného správního rozhodnutí) na významu.

Stěžovatelka úspěšně uplatnila důvod kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm je krajský soud vázán právním názorem výše uvedeným, v novém rozhodnutí pak rozhodne též o nákladech řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3
s. ř. s.).

V Brně dne 7. dubna 2011

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu