

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Marie Žiškové, JUDr. Jaroslava Hubáčka, JUDr. Zdeňka Kühna, JUDr. Jana Passera, JUDr. Petra Průchy a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo obrany**, se sídlem Tychonova 1, 160 01 Praha 6 (adresa pro doručování: Úřad pro právní zastupování Ministerstva obrany, nám. Svobody 471, 160 00 Praha 6), za účasti osoby zúčastněné na řízení: **A. M.**, v řízení o kompetenční žalobě podle § 97 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve věci sporu o příslušnost vydat rozhodnutí o návrhu osoby zúčastněné na řízení ze dne 17. 7. 2007 na přiznání náhrady škody vojákovi československé zahraniční armády vzniklé těžkým zraněním hlavy v průběhu druhé světové války,

takto:

I. **Příslušná** vydat rozhodnutí o návrhu osoby zúčastněné na řízení ze dne 17. 7. 2007 na přiznání náhrady škody vojákovi československé zahraniční armády vzniklé těžkým zraněním hlavy v průběhu druhé světové války **je** Česká správa sociálního zabezpečení.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] Návrhem doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 18. 8. 2010 se žalobce Ministerstvo práce a sociálních věcí proti žalovanému Ministerstvu obrany domáhá rozhodnutí tvrzeného kompetenčního sporu vzniklého ve smyslu § 97 s. ř. s. mezi uvedenými správními orgány ve věci sporu o příslušnost vydat rozhodnutí o návrhu osoby zúčastněné na řízení ze dne 17. 7. 2007 na přiznání náhrady škody vojákovi československé zahraniční armády vzniklé těžkým zraněním hlavy v průběhu druhé světové války.

I.
Vymezení případu

[2] Osoba zúčastněná na řízení (dále jen „žadatel“) podala dne 12. 7. 2000 žádost podle zákona č. 39/2000 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky příslušníkům československých zahraničních armád a spojeneckých armád v letech 1939 až 1945. Přípisem ze dne 31. 7. 2000 Česká správa sociálního zabezpečení (dále též „ČSSZ“) potvrdila příjem žádosti a postoupila přiložené doklady Ministerstvu obrany k posouzení a vydání osvědčení podle § 8 zákona č. 255/1946 Sb., o příslušnících československé armády v zahraničí a o některých jiných účastnících národního boje za osvobození. Přípisem ze dne 5. 2. 2001 žalovaný České správě sociálního zabezpečení sdělil, že žadateli nebylo osvědčení podle zákona č. 255/1946 Sb. vydáno. Poté ČSSZ rozhodnutím ze dne 14. 2. 2001, č. 240 216 439, žádost žadatele zamítla s odůvodněním, že nesplnil podmínky uvedené v § 1 odst. 1 zákona č. 39/2000 Sb. Potvrzením Ministerstva obrany, č. j. 327615/2000, žadatel prokázal, že byl od 16. 8. 1944 do 5. 5. 1945 příslušníkem československé armády v zahraničí, nicméně toto potvrzení nenahrazuje osvědčení podle zákona č. 255/1946 Sb.

[3] Proti citovanému rozhodnutí ČSSZ podal žadatel opravný prostředek, v němž namítal, že o jeho žádosti týkající se vydání osvědčení podle zákona č. 255/1946 Sb. Ministerstvo obrany dosud s konečnou platností nerozhodlo. Zamítnutí žádosti o poskytnutí jednorázové peněžní částky proto považoval za předčasné. Vrchní soud v Praze o opravném prostředku nerozhodl do 31. 12. 2002, proto věc převzal k dokončení Nejvyšší správní soud, který řízení dokončil podle zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního. Rozsudkem ze dne 16. 12. 2004, čj. 6 A 554/2002 - 37, Nejvyšší správní soud rozhodnutí ČSSZ zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Dospěl k závěru, že žadateli nebyla dána možnost, aby se vyjádřil k podkladům rozhodnutí, případně navrhl jejich doplnění.

[4] Přípisem ze dne 7. 4. 2005 ČSSZ vyzvala žadatele, aby požádal ministra obrany o udělení výjimky, na základě které by mu mohlo být vystaveno osvědčení podle § 8 zákona č. 255/1946 Sb. Žadatel přípisem ze dne 10. 5. 2005 ČSSZ sdělil, že jí ministr obrany výjimku neudělil, nicméně dodal, že mu bylo vydáno osvědčení válečného veterána. Rozhodnutím ze dne 10. 11. 2005, č. 240216439/P, ČSSZ opětovně zamítla žádost o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 39/2000 Sb., neboť žadatel nedisponoval osvědčením podle zákona č. 255/1946 Sb.

[5] Poté žadatel přípisem ze dne 1. 6. 2007 požádal Ministerstvo obrany o náhradu škody, jež mu byla jako příslušníkovi československé armády v zahraničí způsobena v důsledku zranění v první linii na frontě ve druhé světové válce. Uvedl, že v důsledku zranění došlo k porušení jeho zdraví a pro časté bolesti hlavy a nedostatečnou koncentraci nemohl dokončit vysokoškolská studia, což poznamenalo jeho život po roce 1945. Za takto způsobenou škodu odpovídá stát, proto požádal o náhradu způsobené škody ve výši dvou milionů korun. Přípisem ze dne 28. 6. 2007 žalovaný žadateli sdělil, že není příslušný k odškodňování úrazů z druhé světové války. Nároky na náhradu škody způsobené úrazem byly řešeny podle zákona č. 164/1946 Sb. a rozhodovaly o nich státní úřady pro válečné poškozence. Informoval žadatele, že v současné době by o tomto nároku mohla rozhodnout ČSSZ, jež je právní nástupkyní uvedených úřadů.

[6] Přípisem ze dne 17. 7. 2007 žadatel, řídíc se pokynem žalovaného, požádal o náhradu škody ve výši dvou milionů korun způsobenou shora popsaným úrazem Českou správu sociálního zabezpečení. K jeho žádosti ČSSZ přípisem ze dne 6. 12. 2007 podotkla, že ze zaslané žádosti není zřejmé, jakého nároku se žadatel domáhá. Dále uvedla, že nároky na zaopatřovací požitky upravené v zákoně č. 164/1946 Sb. podléhaly dvouleté prekluzivní lhůtě a žádost o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 39/2000 Sb. byla zamítnuta. Závěrem žadatele vyzvala, aby doplnil své podání ve lhůtě 30 dnů, konkrétně aby uvedl, podle jaké právní normy o náhradu škody žádá a z čeho dovozuje odpovědnost České republiky. Dne 15. 1. 2008 žadatel doplnil své podání a dodal, že zranění utrpěl jako voják československé zahraniční armády na západní frontě v roce 1944. Na základě uvedeného doplnění ČSSZ dospěla k závěru, že se žadatel domáhá odpovědnosti za škodu způsobenou úrazem vůči svému zaměstnavateli (České republice), k němuž došlo při výkonu vojenské služby, proto postoupila žádost o náhradu škody žalovanému, neboť jí nepřísluželo rozhodovat o náhradě škody vzniklé snížením společenského uplatnění a ztrátou na výdělku v důsledku pracovního úrazu.

[7] Žalovaný přípisem ze dne 10. 3. 2009, čj. 303-02475-08-5-15, adresovaným ČSSZ popřel svoji příslušnost v dané věci rozhodovat a konstatoval, že jak o zaopatření podle zákona č. 164/1946 Sb., tak o nárocích podle zákona č. 39/2000 Sb. je příslušná rozhodovat ČSSZ.

[8] Poté ČSSZ podala dne 27. 4. 2009 k Nejvyššímu správnímu soudu kompetenční žalobu, v níž se domáhala, aby Nejvyšší správní soud rozhodl, který z orgánů je příslušný rozhodnout o žádosti žadatele. Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 22. 10. 2009, čj. Komp 5/2009 - 5, kompetenční žalobu odmítl pro neexistenci kompetenčního sporu podle § 97 s. ř. s., neboť Česká správa sociálního zabezpečení není ústředním správním úřadem ve smyslu zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

[9] V průběhu řízení o kompetenční žalobě žalovaný rozhodnutím ze dne 10. 9. 2009, čj. 380118/07/2009-7542, rozhodl o žádosti žadatele o vydání osvědčení tak, že se osvědčení podle zákona č. 255/1946 Sb. nevydává. Osvědčení nemohlo být vydáno z toho důvodu, že žadatel konal službu v nepřátelské armádě a současně ministr obrany rozhodl dne 4. 8. 2009 o neudělení výjimky z ustanovení § 1 odst. 3 písm. a) zákona č. 255/1946 Sb.

[10] Následně byla věc postoupena Ministerstvu práce a sociálních věcí, které dne 18. 8. 2010 podalo kompetenční žalobu.

II.
Stručné shrnutí obsahu žaloby

[11] Žalobce v kompetenční žalobě nejprve uvádí, že on i žalovaný jsou ústředními správními úřady ve smyslu § 97 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Česká správa sociálního zabezpečení je organizační složkou státu podřízenou žalobci na základě ustanovení § 2 odst. 1 písm. b) zákona č. 210/1990 Sb. [správně § 4 odst. 1 písm. b) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení].

[12] Žalobce podrobně zopakoval dosavadní průběh řízení a konstatoval, že jak z žádosti žadatele, tak z následné korespondence vyplývá, že se žadatel nedomáhá nároku podle zákona č. 164/1946 Sb., ale že usiluje o náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou výkonem veřejné moci. Žalovaný mu totiž nevystavil osvědčení podle zákona č. 255/1946 Sb., přestože žadatel vstoupil do německé armády z donucení a hned při první příležitosti požádal o vstup do československé armády. O vydání předmětného osvědčení rozhoduje výlučně žalovaný, proto je také příslušný k rozhodování o náhradě škody podle § 6 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb.

[13] Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozhodl, že k rozhodnutí o návrhu žadatele je příslušný žalovaný.

III.
Vyjádření žalovaného

[14] Rovněž žalovaný v úvodu svého vyjádření nejprve zrekapituloval dosavadní průběh řízení a uvedl, že jej žadatel požádal o vydání osvědčení podle zákona č. 255/1946 Sb. Z důvodu existence zákonné překážky (služba v nepřátelské armádě) nebyly shledány důvody hodné zvláštního zřetele, proto osvědčení nebylo vydáno. Žadatel měl možnost rozhodnutí o nevydání osvědčení napadnout řádným opravným prostředkem a poté jej podrobit přezkumu ve správním soudnictví, což však neučinil. Žalovaný se tak oprávněně domníval, že s rozhodnutím souhlasí.

[15] Tvrzení žalobce, že se žadatel domáhá náhrady škody podle zákona č. 82/1998 Sb. považuje žalovaný za ničím neodůvodněné. Žadatel ve svých podáních uvedl, že v důsledku zranění během služby u československé zahraniční armády nemohl pokračovat ve studiu na vysoké škole; došlo u něho ke snížení společenského uplatnění a značné ztrátě na výdělku. Za takto způsobenou škodu by měl odpovídat stát, od něhož požadoval žadatel náhradu škody ve výši 2 000 000 Kč. K tomu žalovaný uvedl, že Česká republika, resp. její právní předchůdce za účelem odškodnění újmy na zdraví a životech přijala zákon č. 164/1946 Sb., na jehož podkladě měly osoby, jež utrpěly poškození zdraví nebo těla v důsledku vojenské služby, válečných událostí nebo fašistické persekuce, jakož i jejich pozůstalí či rodinní příslušníci, nárok na zaopatření ze státních prostředků. Z výše uvedených skutečností pak vyplývá, že návrh žadatele je nutno chápat jako žádost o přiznání zaopatřovacích požitků podle zákona č. 164/1946 Sb. O dané věci proto přísluší rozhodovat ČSSZ, která je právním nástupcem úřadů, jež o daných nárocích rozhodovaly bezprostředně po válce. Je pravdou, že uvedené nároky byly stiženy prekluzivní lhůtou, nicméně v takovém případě by měla být žádost žadatele zamítnuta pro opožděnost.

[16] Pokud jde o argumentaci zákonem č. 82/1998 Sb., ta byla poprvé zmíněna až v kompetenční žalobě. Z žádného podání žadatele nelze dovodit, že by žádal náhradu škody podle uvedeného zákona. Žalovaný připomněl, že podle § 8 odst. 3 citovaného zákona lze nárok na náhradu škody, nejde-li o případy hodné zvláštního zřetele, přiznat pouze tehdy, využil-li poškozený v zákonem stanovených lhůtách všech procesních prostředků, jež mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje. V posuzovaném případě k uplatnění nároku na náhradu škody podle citovaného zákona nejsou splněny podmínky, neboť nejenže rozhodnutí o nevydání osvědčení nebylo pro nezákonnost změněno nebo zrušeno, ale žadatel ani nevyužil žádných opravných prostředků, tj. nepodal proti

citovanému rozhodnutí rozklad, a tudíž ani správní žalobu, v níž by namítal nezákonnost rozhodnutí o rozkladu.

[17] Z popsaných důvodů žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozhodl, že k projednání žádosti žadatele je příslušný žalobce.

IV.
Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

[18] Žadatel ve vyjádření ke kompetenční žalobě požádal, aby byly při rozhodování zohledněny specifické okolnosti jeho případu, podrobně popsané ve stanovisku ředitele Vojenského historického ústavu v Praze ze dne 12. 1. 2009. Dále uvedl, že z okolností jeho přechodu z německé armády do československé zahraniční armády je zcela evidentní okamžitý přechod. Dne 23. 7. 1944 byl žadatel zajat a již dne 16. 8. 1944 vstoupil do československé zahraniční armády. Po krátkém zaškolení byl nasazen do polního útvaru v bojích proti nacistům. Do německé armády byl žadatel donucen nastoupit proto, že jeho rodiče museli přijmout říšské občanství; v té době ještě nebyl plnoletý. Naopak pro vstup do československé zahraniční armády se rozhodl sám.

V.
Kompetenční spor

[19] Soud, vycházeje z vymezení kompetenčního sporu v ustanovení § 97 s. ř. s., se v prvé řadě musel zabývat řešením otázky, zda se ve shora uvedené právní věci vůbec jedná o žalobcem tvrzený kompetenční spor.

[20] V souladu s konstantní judikaturou zdejšího soudu byla v tomto ohledu na prvém místě k řešení otázka, zda žalobce a žalovaný jsou stranami kompetenčního sporu. Podle ustanovení § 97 s. ř. s. stranami kompetenčního sporu jsou: správní úřad a orgán územní, zájmové nebo profesní samosprávy; orgány územní, zájmové a profesní samosprávy navzájem; ústřední správní úřady navzájem.

[21] Žalobce ani žalovaný především nejsou samosprávnými orgány, proto prvé dva případy kompetenčních sporů nepřipadají v úvahu. Pojem *„ústřední správní úřady“* užitý v § 97 odst. 1 písm. c) s. ř. s. je nutno vykládat totožně s pojmem *„ústřední orgány státní správy“* užívaným zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2004, čj. Komp 1/2004 - 70, publikované pod č. 339/2004 Sb. NSS, nebo usnesení ze dne 27. 5. 2003, čj. Komp 1/2003 - 27; obě usnesení dostupná na www.nssoud.cz). Ve smyslu tohoto zákona jsou jak žalovaný, tak žalobce ústředními orgány státní správy, a tedy rovněž ústředními správními úřady. Oba popírají svoji příslušnost vydat rozhodnutí v dané věci (tzv. negativní kompetenční spor). Soud tak dospěl k závěru, že se jedná o kompetenční spor ve smyslu § 97 s. ř. s., a je tak dána pravomoc i příslušnost soudu o něm rozhodnout.

[22] Z předložené spisové dokumentace je zřejmé, že předmětem kompetenčního sporu je určení správního orgánu příslušného rozhodnout o návrhu žadatele ze dne 17. 7. 2007

na přiznání náhrady škody vojákovi československé zahraniční armády vzniklé těžkým zraněním hlavy v průběhu druhé světové války.

[23] Postavení pana A. M. coby osoby zúčastněné na řízení je založeno ustanovením § 98 odst. 5 s. ř. s.

[24] Soud rozhodl o žalobě bez jednání. Žalobce s tímto postupem vyslovil explicitní souhlas, u žalovaného se má zato, že i on souhlas udělil (§ 51 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

VI.
Určení orgánu příslušného rozhodnout o návrhu

[25] Podle dekretu prezidenta republiky č. 54/1945 Sb. se vyšetřovaly a zjišťovaly škody, které v době po 17. září 1938 utrpěli českoslovenští státní občané v obvodu zemí České a Moravskoslezské nebo v cizině na životě, těle nebo na zdraví (usmrcením, vězněním, internováním, deportováním, zlým nakládáním apod.) nebo odcizením, zavlečením mimo státní území, zabráním, zničením, poškozením nebo jinakou ztrátou věcí movitých nebo nemovitých, anebo jiným způsobem (na výdělku, důchodu apod.), jestliže tyto škody byly způsobeny jakýmkoli válečným činem nebo jinakým opatřením některé válčící strany, jejích bojových jednotek nebo příslušníků, při dočasné okupaci území republiky Československé orgány okupačních států nebo orgány jednajícími z jejich příkazů, persekucí z důvodů politických, národních nebo rasových, nebo teroristickými akcemi organizací státu nepřátelských nebo osob veřejně nebezpečných (§ 1 dekretu).

[26] Z ustanovení § 8 odst. 2 citovaného dekretu pak vyplývalo, že úprava odškodnění se vyhrazuje zvláštním předpisům.

[27] Takovým zvláštním předpisem ve smyslu § 8 odst. 2 dekretu č. 54/1945 Sb. je zákon č. 164/1946 Sb., na jehož základě se osobám, které utrpěly poškození zdraví nebo těla v důsledku vojenské služby, válečných událostí nebo fašistické persekuce za okolností uvedených v tomto zákoně, jakož i pozůstalým po osobách, které zemřely za těchto okolností nebo v důsledku těchto okolností, a rodinným příslušníkům osob, jež se za popsaných okolností staly nezvěstnými, mělo dostat zaopatření ze státních peněz jako odškodnění a dalších výhod popsaných v citovaném zákoně (§ 1 zákona).

[28] Ze shora popsaného skutkového stavu je zřejmé, že žadatel utrpěl těžké zranění hlavy jako voják československé zahraniční armády v roce 1944. Měl by tak nárok na zaopatření podle zmíněného zákona, neboť poškození zdraví, které je příčinou ztráty nebo snížení výdělečné schopnosti, bylo způsobeno podle § 2 odst. 1 písm. d) zákona poraněním nebo onemocněním v průběhu výkonu služby v československé armádě, válečnými a osobními úkony ve prospěch československé armády, výkonem služby v útvarech stráže obrany státu v době po 20. květnu 1938 do 31. prosince 1945.

[29] Žadatel v přípise ze dne 17. 7. 2007 (obdobně v přípise ze dne 1. 6. 2007 adresovaném Ministerstvu obrany) požaduje po České republice náhradu škody za ztížení společenského uplatnění, jež mu jako vojákovi československé zahraniční armády vzniklo v důsledku těžkého zranění hlavy v roce 1944. Odškodnění těchto typů úrazů a poškození zdraví probíhalo podle zákona č. 164/1946 Sb., jenž byl speciálně přijat za účelem

nahrazení škod vzniklých válečným invalidům v důsledku újmy na zdraví v průběhu druhé světové války.

[30] Podle § 68 zákona č. 164/1946 Sb. vykonávaly péči o válečné, vojenské a občanské poškozence v prvé stolici státní úřady pro válečné poškozence v Praze (pro zemi Českou), v Brně (pro zemi Moravskoslezskou) a v Bratislavě (pro Slovensko), v druhé stolici ministerstvo sociální péče jakožto instance dohlédací a odvolací. Uvedené úřady rovněž rozhodovaly o zaopatření a poskytovaly jej.

[31] Nároky na zaopatřovací požitky bylo nutné uplatnit ve stanovené lhůtě přihláškou podanou u příslušného státního úřadu pro válečné poškozence nebo jeho úřadovny (§ 71 odst. 1 zákona). Osoby, kterým vznikl podle citovaného zákona nově nárok na zaopatření, musely podat přihlášku do dvou let ode dne, kdy zákon nabyl účinnosti, došlo-li k poškození (§ 1) nebo k propuštění z vojenské činné služby, nastala-li smrt nebo nezvěstnost osoby, od níž se nárok odvozuje, před dnem, kdy zákon nabyl účinnosti (§ 72 odst. 3 zákona).

[32] Státní úřady pro válečné poškozence byly s účinností od 1. 1. 1952 zrušeny zákonem č. 102/1951 Sb., o přebudování národního pojištění. Podle § 6 odst. 1 citovaného zákona se péče o vojenské a válečné poškozence a o oběti války a fašistické persekuce, jakož i pensijní nadlepšení jakékoliv povahy, spojily s národním důchodovým pojištěním, pro což byl zaveden pojem důchodové zabezpečení. Pro provádění důchodového zabezpečení pak byl zřízen Státní úřad důchodového zabezpečení v Praze a jako jeho oblastní orgán Slovenský úřad důchodového zabezpečení v Bratislavě (§ 9 odst. 1 zákona). Na základě zmocnění obsaženého v § 10 odst. 2 zákona (*Ústřední rada odborů i předseda státní komise učiní opatření potřebná k nerušenému přechodu na novou organisaci. Opatření obecné povahy vyhlásí v úředním listu.*) byla vydána vyhláška předsedy státní komise důchodového zabezpečení č. 26/1952 Ú. l., z jejíhož prvého odstavce § 1 vyplývalo, že Státní úřad důchodového zabezpečení rozhoduje o nárocích podle předpisů o péči o vojenské a válečné poškozence a oběti války a fašistické persekuce a podle předpisů o sociálním zabezpečení účastníků bojů za nezávislost a osvobození Československé republiky. Pravomoc rozhodovat o zaopatření podle zákona č. 164/1946 Sb. tak s účinností od 1. 1. 1952 přešla na Státní úřad důchodového zabezpečení.

[33] Po sloučení péče o vojenské a válečné poškozence a oběti války a fašistické persekuce s důchodovým pojištěním, k němuž došlo na základě zákona č. 102/1951 Sb., docházelo v praxi k problémům, neboť přípravné řízení o dávkách důchodového pojištění prováděly národní výbory, zatímco obdobné řízení v oboru péče o oběti války prováděl přímo Státní úřad důchodového zabezpečení. Za účelem jednotného postupu v obou odvětvích důchodového zabezpečení proto Státní úřad důchodového zabezpečení vydal vyhlášku č. 280/1953 Ú. l., o přenesení některých úkolů v oboru péče o vojenské a válečné poškozence a oběti války a fašistické persekuce na národní výbory. S účinností od 1. 10. 1953 tak okresní národní výbory byly pověřeny prováděním přípravného řízení o dávkách v oboru péče o vojenské a válečné poškozence v rozsahu obdobném jako u dávek v oboru důchodového pojištění.

[34] Zákonem č. 55/1956 Sb., o sociálním zabezpečení, byl zrušen zákon č. 102/1951 Sb. [§ 91 odst. 1 písm. h) zákona] a rovněž zákon č. 164/1946 Sb. Na základě ustanovení § 80

odst. 2 zákona se *nároky na dávky (zaopatřovací požitky), které vznikly do 31. prosince 1956 podle dosavadních předpisů o důchodovém zabezpečení a podle § 81 zákona č. 76/1922 Sb., o vojenských požitcích zaopatřovacích, a o nichž nebylo pravomocně rozhodnuto do počátku účinnosti tohoto zákona, posuzovaly podle dosavadních předpisů, pokud tento zákon nebo předpisy podle něho vydané nestanovily jinak; řízení se však provádělo podle ustanovení zákona č. 55/1956 Sb.* Vyhláška Státního úřadu pro sociální zabezpečení č. 1/1957 Ú. l., kterou byly stanoveny podrobnosti k přechodným ustanovením zákona o sociálním zabezpečení, pak blíže popsala, za jaké dávky podle zákona č. 55/1956 Sb. se považují zaopatřovací požitky podle zákona č. 164/1946 Sb. (např. starobní důchod, invalidní důchod, vdovský a vdovecký důchod, sirotčí důchod). Jelikož řízení o zaopatřovacích požitcích probíhalo od 1. 1. 1957 podle zákona č. 55/1956 Sb., Státní úřad sociálního zabezpečení byl oprávněn rozhodovat o dávkách důchodového zabezpečení, pokud předseda úřadu v dohodě se zúčastněnými členy vlády a s Ústřední radou odborů nepřenesl vyhláškou v úředním listě rozhodování o těchto dávkách na výkonné orgány národních výborů (§ 69 odst. 1 zákona). Komise sociálního zabezpečení, jako výkonné orgány rad národních výborů, rozhodovaly o dávkách, službách a ostatních věcech sociálního zabezpečení, o kterých to stanovil Státní úřad sociálního zabezpečení v dohodě s Ústřední radou odborů vyhláškou v Úředním listě (§ 69 odst. 3 zákona). Pravomoc rozhodovat o zaopatřovacích požitcích měl tedy s účinností od 1. 1. 1957 Státní úřad sociálního zabezpečení, který byl oprávněn přenést vyhláškou rozhodování na výkonné orgány národních výborů.

[35] Zákon č. 101/1964 Sb., o sociálním zabezpečení, nahradil s účinností od 1. 7. 1964 zákon č. 55/1956 Sb. Mezi důchodové zabezpečení podle tohoto zákona se řadilo mimo jiné rovněž zabezpečení bojovníků proti fašismu, obětí války a fašistické persekuce v době nesvobody, jakož i účastníků osvobozovacích bojů za první světové války (dále jen "účastníci odboje") a účastníků přípravy k obraně Československé socialistické republiky, pokud nebyli zabezpečeni podle jiných předpisů [§ 1 odst. 1 bod 1 písm. e) zákona]. Z přechodných ustanovení citovaného zákona vyplynulo, že *o nárocích na dávky, jež vznikly před 1. červencem 1964 a o nichž nebylo do 1. 7. 1964 pravomocně rozhodnuto, zejména proto, že pracovník pokračuje v zaměstnání, se rozhodne podle dosavadních předpisů s odchylkami podle dalších ustanovení* (§ 108 odst. 2 zákona). Podle ustanovení § 83 odst. 2 zákona mezi pravomoci Státního úřadu sociálního zabezpečení patřilo *řídit a kontrolovat provádění sociálního zabezpečení a zajišťovat, aby úkoly sociálního zabezpečení byly plněny v souladu s možnostmi a potřebami společnosti, Úřad rovněž odpovídal za účelné vynakládání prostředků na sociální zabezpečení a za odbornou výchovu pracovníků na tomto úseku a rozhodoval o dávkách důchodového zabezpečení s tím, že vláda byla oprávněna přenést rozhodování o těchto dávkách na národní výbory.* Mezi dávky důchodového zabezpečení patřilo rovněž zaopatření válečných poškozenců, proto o nároku na dávky byl oprávněn rozhodovat Státní úřad sociálního zabezpečení i po 1. 7. 1964.

[36] S účinností od 1. 1. 1976 byl zákon č. 101/1964 Sb. nahrazen zákonem č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení. Jeho § 3 písm. e) stanovil, že důchodového zabezpečení podle citovaného zákona jsou účastni bojovníci proti fašismu, oběti války a fašistické perzekuce v době nesvobody, jakož i účastníci osvobozovacích bojů za první světové války (§ 51). Z ustanovení § 51 zákona pak vyplynulo, že účastníky odboje jsou občané, uvedení v § 3 písm. e), kteří podle potvrzení příslušného vojenského orgánu splňují podmínky stanovené zákonem č. 255/1946 Sb., o příslušnících československé armády v zahraničí a o některých jiných účastnících národního boje za osvobození, nebo zákonem č. 462/1919 Sb., o

propůjčování míst legionářům, ve znění zákona č. 196/1946 Sb. (dále jen „účastníci odboje"). Citovaný zákon tedy od 1. 1. 1976 osoby vyjmenované v § 3 písm. e) definoval jako osoby splňující podmínky podle zákona č. 255/1946 Sb., případně zákona č. 462/1919 Sb. Ze spisového materiálu je zřejmé, že žadateli citované osvědčení podle zákona č. 255/1946 Sb. vydáno nebylo. Nebylo by tedy možné považovat jej za účastníka důchodového pojištění ve smyslu § 3 písm. e) zákona.

[37] Citovaný zákon s nároky na zaopatřovací požitky podle zákona č. 164/1946 Sb. počítal v ustanovení § 157 odst. 1 písm. b), kde stanovil, že dávky na zaopatřovací požitky mohou být sníženy nebo odňaty, jen pokud by to připouštěly uvedené předpisy a není-li dále stanoveno jinak. Je tak zřejmé, že tyto dávky (zaopatřovací požitky) byly chápány jako dávky důchodového zabezpečení, na něž se zákon o sociálním zabezpečení vztahuje. Bylo by neracionální, aby na dávky již přiznané se zákon vztahoval, nicméně nárok na přiznání těchto dávek by popsaným zákonem upraven nebyl. Z tohoto důvodu nelze podle soudu chápat § 3 písm. e) pouze ve smyslu definice provedené v § 51 zákona, nýbrž šířeji. Mezi účastníky sociálního zabezpečení tak bylo možné zahrnout rovněž válečné poškozence, kteří měli nárok na zaopatřovací požitky podle zákona č. 164/1946 Sb.

[38] Podle přechodných ustanovení zákona č. 121/1975 Sb. platilo, že o nárocích na dávky, jež vznikly před 1. lednem 1976 a o nichž nebylo do tohoto dne pravomocně rozhodnuto, se rozhodne podle dosavadních předpisů s odchylkami podle dalších ustanovení (§ 146 odst. 2 zákona). Pravomoc rozhodovat o dávkách důchodového zabezpečení podle zákona č. 121/1975 Sb. přešla na Úřad důchodového zabezpečení v Praze, který podle § 3 odst. 1 zákona č. 129/1975 Sb., o působnosti orgánů České socialistické republiky v sociálním zabezpečení, byl oprávněn *rozhodovat o dávkách důchodového zabezpečení, pokud není v tomto zákoně nebo v zákoně o sociálním zabezpečení stanoveno, že o nich rozhoduje jiný orgán sociálního zabezpečení; při výkonu důchodového zabezpečení spolupracuje s národními výbory*; *národní výbory pak v souladu s § 4 zákona rozhodovaly o dávkách důchodového zabezpečení a o dávkách ze zabezpečení členů rodin občanů konajících službu v ozbrojených silách, o dávkách zabezpečení matky a dítěte a o dávkách zabezpečení v nemoci, pokud je jejich poskytování upraveno prováděcími předpisy k zákonu o sociálním zabezpečení nebo předpisy o zabezpečení družstevních rolníků v nemoci a o zabezpečení matky a dítěte, jakož i o dalších dávkách a příspěvcích podle zvláštních předpisů*. O nároku na přiznání zaopatřovacích požitků po 1. 1. 1976 měl pravomoc rozhodovat Úřad důchodového zabezpečení v Praze.

[39] Zákon o sociálním zabezpečení č. 100/1988 Sb. nově vymezil rozsah sociálního zabezpečení, které *zahrnovalo důchodové zabezpečení, sociální péči a nemocenské zabezpečení umělců, kteří svou činnost nevykonávají v pracovním poměru nebo obdobném pracovním vztahu, občanů poskytujících věcná plnění a výkony na základě povolení národního výboru, jednotlivě hospodařících rolníků a jiných osob samostatně hospodařících* (§ 2 odst. 1 zákona). Podle § 6 odst. 2 písm. c) zákona pak byli důchodového zabezpečení účastni též *občané konající službu v ozbrojených silách, kteří nejsou vojáky z povolání, příslušníci Lidových milicí, pomocníci Pohraniční stráže, členové Pomocné stráže Veřejné bezpečnosti, účastníci civilní obrany, branné výchovy nebo přípravy k obraně Československé socialistické republiky, účastníci krátkodobých nebo neplacených brigád, dobrovolní požárníci, dárci krve, dobrovolní zdravotníci Československého červeného kříže, účastníci organizované tělesné výchovy a <u>další občané uvedení v prováděcím předpisu, kteří se stali částečně invalidními následkem úrazu nebo</u>*

onemocnění vzniklých za zvláštních okolností uvedených v tomto zákoně nebo v prováděcím předpisu.

[40] Z § 177 odst. 2 písm. u) zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, vyplývalo, že *Federální ministerstvo práce a sociálních věcí stanoví v dohodě s ostatními zúčastněnými ústředními orgány a s Ústřední radou odborů a po projednání se Svazem družstevních rolníků vyhláškou podmínky poskytování úrazových důchodů, zaopatřovacích požitků vojenských a válečných poškozenců, přídavků za zranění a příspěvků přiznaných podle § 6 zákona č. 16/1947 Sb., které byly přiznány podle předpisů platných před 1. lednem 1957.* V § 184 vyhlášky Federálního ministerstva práce a sociálních věcí č. 149/1988 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení, pak bylo zakotveno, že *dávky uvedené v § 157 odst. 1 písm. a) až c) a e) zákona č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení* (tedy i zaopatřovací požitky podle zákona č. 164/1946 Sb.), *se po 30. září 1988 poskytují podle předpisů platných před 1. říjnem 1988. Pro souběh těchto dávek s důchodem, který byl vyměřen podle předpisů platných po 30. září 1988, však platí nejvyšší výměry důchodů stanovené v § 56 a 139 zákona.* Dále platilo, že *o nárocích na dávky, jež vznikly před 1. říjnem 1988 a o nichž nebylo do tohoto dne pravomocně rozhodnuto, se rozhodne podle dříve platných předpisů s odchylkami dále stanovenými* (§ 161 odst. 2 zákona č. 100/1988 Sb.). Podle § 3 odst. 1 zákona č. 114/1998 Sb., o působnosti orgánů České socialistické republiky v sociálním zabezpečení, *rozhodoval Úřad důchodového zabezpečení v Praze o dávkách důchodového zabezpečení, pokud není v tomto zákoně nebo v zákoně o sociálním zabezpečení stanoveno, že o nich rozhoduje jiný orgán sociálního zabezpečení, a zařizuje výplaty těchto dávek.*

[41] Z výše uvedeného tedy plyne, že s účinností od 1. 10. 1988 měl pravomoc rozhodovat o nárocích na zaopatřovací požitky podle zákona č. 164/1946 Sb. Úřad důchodového zabezpečení v Praze.

[42] Na základě zákona č. 210/1990 Sb., o změnách v působnosti orgánů České socialistické republiky v sociálním zabezpečení a o změně zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, byl novelizován zákon č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České socialistické republiky v sociálním zabezpečení, a s účinností od 1. 9. 1990 byl Úřad důchodového zabezpečení v Praze nahrazen Českou správou sociálního zabezpečení (§ 1 zákona č. 114/1988 Sb.). Mezi její pravomoci patřilo rozhodovat o dávkách důchodového zabezpečení, pokud nebylo v tomto zákoně nebo v zákoně o sociálním zabezpečení stanoveno, že o nich rozhoduje jiný orgán sociálního zabezpečení, a zařizovat výplaty těchto dávek [§ 7 písm. a) bod 1 zákona č. 114/1988 Sb., v rozhodném znění].

[43] Od 1. 1. 1992 vešel v účinnost zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Podle jeho ustanovení § 5 písm. a) bod 1 zákona, Česká správa sociálního zabezpečení rozhoduje o dávkách důchodového pojištění, pokud není v tomto zákoně stanoveno, že o nich rozhoduje jiný orgán sociálního zabezpečení, a zařizuje výplaty těchto dávek.

[44] Podle § 96 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, se *dávky uvedené v § 184 vyhlášky Federálního ministerstva práce a sociálních věcí č. 149/1988 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení* (sem spadají i dávky na zaopatřovací požitky podle zákona č. 164/1946 Sb.), *a příplatky k důchodům členů zemědělských družstev se vyplatí naposledy za měsíc prosinec 1995; dnem účinnosti tohoto zákona nárok na ně zaniká. Poživatelům těchto*

dávek nebo příplatků náleží jednorázová částka ve výši odpovídající dvacetičtyřnásobku měsíční částky dávky nebo příplatku, v jaké náležely ke dni 31. prosince 1995. Z důvodové zprávy k citovanému ustanovení vyplynulo, že „[n]*ároky na dávky, nemající povahu dávek důchodového zabezpečení, avšak vyplácené orgány sociálního zabezpečení, které nový zákon nepřejímá, se vypořádají vyplacením jednorázové částky ve výši dvacetičtyřnásobku dosud vyplácené měsíční částky.*“ (srov. sněmovní tisk č. 1574, dostupný na digitálním repozitáři www.psp.cz). *Výplata jednorázové částky náležející podle § 96 se vyplatí na žádost do tří měsíců ode dne jejího podání; pro nárok na výplatu těchto částek platí obdobně ustanovení o nároku na důchod a jeho výplatu, s výjimkou ustanovení o podání žádosti* (§ 97 zákona). Pravomoc rozhodovat o těchto nárocích měla podle § 5 písm. a) bod 1 zákona č. 582/1991 Sb. ČSSZ.

[45] Z výše nastíněného přehledu právních předpisů upravujících způsoby organizace správních orgánů působících v oblasti sociálního zabezpečení, jež se datují od roku 1946 do současnosti, lze uzavřít, že nárok na zaopatřovací požitky podle zákona č. 164/1946 Sb. zanikl 1. 1. 1996. Zákonodárce dospěl k závěru, že předmětná dávka (zaopatřovací požitek pro válečné poškozence) nemá povahu dávek důchodového zabezpečení. Pravomoc rozhodovat o zaopatření válečných poškozenců a vyplácet jej, jež podle zákona č. 164/1946 Sb. vykonávaly původně státní úřady pro válečné poškozence, měla k 1. 1. 1996 Česká správa sociálního zabezpečení.

[46] Druhou možností žadatele, jak dosáhnout určitého finančního odškodnění za utrpěný úraz, bylo odškodnění na základě zákona č. 39/2000 Sb. poskytované ve formě jednorázové peněžní částky. Žadatel podal dne 12. 7. 2000 žádost o poskytnutí odškodnění podle citovaného zákona, ale rozhodnutím ČSSZ ze dne 10. 11. 2005 byla jeho žádost zamítnuta z důvodu, že mu nebylo vydáno osvědčení podle zákona č. 255/1946 Sb. Citované rozhodnutí žadatel nenapadl řádným opravným prostředkem.

[47] Ze spisového materiálu bylo zjištěno, že rozhodnutí o nevydání osvědčení, jež mělo být podkladem pro rozhodnutí ČSSZ, bylo k žádosti žadatele ze dne 10. 7. 2000 vydáno až 10. 9. 2009. Předchozí písemnosti zasílané žalovaným žadateli nebyly vydány ve formě rozhodnutí, a o výjimce podle § 1 odst. 3 písm. a) zákona č. 255/1946 Sb. rozhodl ministr obrany až 4. 8. 2009. Proti citovanému rozhodnutí žalovaného se žadatel mohl bránit v souladu s poučením, a to podáním rozkladu k ministru obrany, příp. následně podáním žaloby ve správním soudnictví. Žádný z těchto kroků však žadatel neučinil. Jeho žádost o jednorázové odškodnění podle zákona č. 39/2000 Sb. tak byla s konečnou platností dne 10. 11. 2005 Českou správou sociálního zabezpečení zamítnuta. Je politováníhodné, že z předložených spisových dokumentací vyplývá, že ČSSZ o žádosti žadatele rozhodovala na podkladě toliko neformálních přípisů Ministerstva obrany, aniž by ministerstvo nejprve vydalo rozhodnutí ve smyslu § 67 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, jímž by rozhodlo o vydání, resp. nevydání osvědčení podle zákona č. 255/1946 Sb.

[48] Nelze ovšem přehlédnout, že Ministerstvo obrany v roce 2009 rozhodlo o nevydání osvědčení podle zákona č. 255/1946 Sb., a toto rozhodnutí žadatel řádným opravným prostředkem nenapadl. Za popsaných okolností bylo možné předpokládat, že je s vydaným rozhodnutím žalovaného srozuměn. Rozhodnutí Ministerstva obrany ze dne 10. 9. 2009, byť bylo vydáno až po rozhodnutí ČSSZ, by tak s velkou pravděpodobností nemohlo

přivodit odlišné rozhodnutí ČSSZ o žádosti o výplatu odškodnění, nebylo-li osvědčení podle zákona č. 255/1946 Sb. žadateli Ministerstvem obrany vydáno.

[49] Závěrem se Nejvyšší správní soud zabýval tvrzením žalobce, že žádost žadatele ze dne 17. 7. 2007 byla míněna jako žádost o náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb. Předně je třeba konstatovat, že správní orgány i soudy posuzují každý úkon účastníka řízení podle jeho skutečného obsahu, i když je nesprávně označen (§ 37 odst. 1 správního řádu, § 41 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

[50] V případě podání žadatele ze dne 17. 7. 2007 neexistuje rozpor mezi obsahem a označením jeho podání; zejména nelze v žádném případě mít za to, že by jeho podání bylo podle svého obsahu žádostí o náhradu škody způsobenou při výkonu veřejné moci podle zákona č. 82/1998 Sb. Z označení podání i z jeho obsahu je nepochybné, že se žadatel domáhá náhrady škody za ztížení společenského uplatnění, jež mu byla jako vojákovi československé zahraniční armády způsobena v důsledku těžkého úrazu hlavy. V citovaném podání není uvedeno, podle jakého právního předpisu žadatel náhradu škody požaduje; bez jakýchkoli pochybností z něj však vyplývá, že žádá o finanční odškodnění za následné životní obtíže, jež mu vznikly v důsledku úrazu hlavy v druhé světové válce. Žadatel se ve svém podání domáhá určitého typu pracovněprávní odpovědnosti a náhradu škody požaduje po svém „zaměstnavateli“, tj. České republice. V žádném případě ale z uvedeného podání není možné dovodit, že by požadoval náhradu škody způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

[51] Podstatou odpovědnosti státu, resp. územních samosprávných celků za škodu podle zákona č. 82/1998 Sb. je odškodnění pochybení, která vznikla účastníkům řízení nezákonným rozhodnutím, případně nesprávným úředním postupem. Ničeho takového se však žadatel v citovaném podání nedomáhá. Bez ohledu na skutečnost, zda by žadatel nárok na náhradu škody podle citovaného zákona měl, žalobci nepřísluší, aby podání žadatele tímto směrem interpretoval, neboť z obsahu samotného podání je zřejmé, že se žadatel domáhá náhrady škody způsobené těžkým úrazem hlavy v druhé světové válce.

[52] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že rozhodování o odškodnění (zaopatření) zdravotních úrazů vzniklých příslušníkům československé zahraniční armády v druhé světové válce probíhalo podle zákona č. 164/1946 Sb. Jelikož právním nástupcem úřadů pro válečné poškozence, jež byly příslušné rozhodovat o zaopatření podle citovaného zákona, je v současné době Česká správa sociálního zabezpečení, soud rozhodl, že Česká správa sociálního zabezpečení je příslušná rozhodnout o návrhu žadatele ze dne 17. 7. 2007 (výrok I.).

[53] K tomu zdejší soud dodává, že si je vědom skutečnosti, že svým rozsudkem uložil v prvém výroku povinnost rozhodnout o návrhu žadatele České správě sociálního zařízení, která ovšem není a ani nemohla být účastníkem kompetenčního sporu, jelikož není ústředním správním úřadem ve smyslu § 97 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Vycházel přitom z toho, že dospěje-li soud k závěru, že pravomoc vydat rozhodnutí ve věci uvedené v kompetenční žalobě má správní orgán, který není žalobcem ani žalovaným, ale je některému z nich organizačně podřízen, soud rozsudkem uloží povinnost rozhodnout v dané věci přímo tomuto správnímu orgánu. Z výše popsaného legislativního vývoje v oblasti sociálního zabezpečení dospěl soud k závěru, že kompetence rozhodovat o návrhu žadatele přešla na

Českou správu sociálního zabezpečení, jež je organizační složkou státu podřízenou žalobci na základě ustanovení § 4 odst. 1 písm. b) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, proto jí uložil povinnost rozhodnout o návrhu žadatele ze dne 17. 7. 2007.

VII.
Náklady řízení

[54] Soud rozhodl dále o nákladech řízení, a to v souladu s § 101 s. ř. s., podle něhož nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kompetenční žalobě.

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

V Brně 4. srpna 2011

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu