ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **J. H.,** zast. JUDr. Lubomírem Müllerem, advokátem se sídlem Symfonická 1496/9, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 1. 7. 2014, č. j. MV-57574-4/VS-2014, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2016, č. j. 5 Ad 16/2014 – 29,

takto:

**I.** Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2016, č. j. 5 Ad 16/2014 - 29, **se zrušuje.**

**I.** Rozhodnutí ministra vnitra ze dne 1. 7. 2014, č. j. MV-57574-4/VS-2014, **se zrušuje.**

**II.** Usnesení Ministerstva vnitra ze dne 4. 3. 2014, č. j. OSZ-76566-4/M-To-2014, **se zrušuje** a věc **se vrací** Ministerstvu vnitra k dalšímu řízení.

**III.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti v celkové výši **25 161 Kč** k rukám jeho zástupce JUDr. Lubomíra Müllera, advokáta se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností napadl žalobce (dále „stěžovatel“) shora označený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla jako nedůvodná zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí ministra vnitra specifikovanému

v záhlaví. Tím byl zamítnut rozklad stěžovatele a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra ze dne 24. 3. 2014, č. j. OSZ-76566-4/M-To-2014 (dále jen „prvoinstanční usnesení“). Tímto rozhodnutím bylo podle § 66 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, zastaveno řízení o žádosti, pro nepřípustnost z důvodu opožděnosti. Podanou žádostí se stěžovatel domáhal vyplacení jednorázového příspěvku dle § 1 odst. 1 nařízení vlády č. 135/2009 Sb., o poskytnutí jednorázového příspěvku ke zmírnění některých křivd způsobených komunistickým režimem, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení č. 135/2009“), z toho titulu, že splnil podmínku uvedeného nařízení spočívající v přiznání nároku na odškodnění za nezákonné zbavení osobní svobody, a to od ode dne 17. 10. 1977 do dne 19. 10. 1977.

[2] Městský soud v napadeném rozsudku uvedl, že dle judikatury Nejvyššího správního soudu čl. 95 Ústavy umožňuje soudu nepřihlédnout k podzákonné normě v rozsahu, ve kterém tato norma nezajišťuje rovné postavení všech osob účastných soudní rehabilitace podle zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudní rehabilitaci“). K aplikaci tohoto článku Ústavy je však nutno přistupovat velmi opatrně a zdrženlivě. S odkazem na judikaturu kasačního a Ústavního soudu městský soud zdůraznil, že není možné provést úplnou rehabilitaci nebo úplné odškodnění těch, kteří byli v minulosti poškození. Každá oběť komunistického režimu si zaslouží účast a morální zadostiučinění; to však neznamená, že všechny oběti, které si zaslouží účast a morální zadostiučinění, mají nárok na finanční odškodnění.

[3] Stěžovatel sice neměl reálnou možnost podat žádost o výplatu příspěvku v zákonné lhůtě, ale ani to nemůže vyloučit aplikaci nařízení č. 135/2009.

[4] Ústavní soud dospěl opakovaně k závěru, že lhůty dle restitučních předpisů jsou lhůty prekluzivní. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2003, č. j. 6 A 55/2001 – 29, soud posoudil žádost o výplatu příspěvku jako opožděnou a zamítl žalobu i přes námitky, že si žadatelka požádala o poskytnutí peněžní částky ihned poté, co jí byl uznán nárok a vydáno osvědčení. Městský soud o lhůtě stanovené v § 2 odst. 1 nařízení č. 135/2009 uvažoval v intencích tohoto rozsudku.

[5] Ačkoliv se Ústavní soud v oblasti týkající se rehabilitace a odškodnění křivd odklání od formalistické a restriktivní interpretace právních předpisů, ani jeden z judikátů prezentovaných stěžovatelem se nedotýkal obdobné materie jako je posuzovaný případ. Městský soud proto nepostupoval podle čl. 95 Ústavy.

[6] Soud nepředložil Ústavnímu soudu k přezkumu ústavnosti nařízení č. 135/2009, jelikož v právě posuzovaném případě se nejednalo o retroaktivitu oproti situaci řešené v nálezu Ústavního soudu ČSFR ze dne 10. 12. 1992, sp. zn. Pl. ÚS 78/92. Pravomoc obecného soudu k takovému postupu ani není dána. Rozporované nařízení je pouze podzákonným právním předpisem.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[7] Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že normotvůrce může stanovovat lhůty pro různá řízení, nicméně je nemůže stanovovat tak, aby oprávněné osoby byly ve skutečnosti diskvalifikovány z práv, které jim právní předpis přiznává.

[8] Ústavní soud ve stanovisku ze dne 20. 10. 1998, sp. zn. Pl. ÚS-st. 7/98, uvedl, že i snaha zmírnit následky křivd musí mít určitý časový rámec. Nicméně v Ústavním soudem posuzovaném případě roční lhůta počala běžet buď od účinnosti zákona, nebo v případě, že rozhodnutí, na jehož podkladě nárok vznikl, nabylo právní moci později, až od právní moci daného rozhodnutí. Doklad, který požadovalo nařízení č. 135/2009 k přiznání příspěvku, byl vydán dne 3. 9. 2013. Stěžovatel podal žádost dne 11. 10. 2013, tedy bez zbytečného odkladu, rozhodně v roční lhůtě.

[9] Městský soud uvedl, že se na posuzovanou věc nevztahuje nález Ústavního soudu ČSFR sp. zn. 78/92, jelikož se v dané věci jednalo o nepřípustnou retroaktivitu, zatímco v právě posuzované věci tomu tak není. Podobnost je ovšem nutno spatřovat v tom, že není žádný důvod, proč by měl být nárok na odškodnění přiznán těm, kteří byli rehabilitování do 31. 12. 2011 a odepřít jej těm, kteří jí dosáhli až po 1. 1. 2012. Obdobně neexistoval důvod na jedné straně přiznat právo na odepření vojenské služby odvedencům, kteří podali příslušné prohlášení do 30 dnů od odvodu, ale na druhé straně ho odepřít těm, kdo byli odvedeni před 16. 1. 1992, jak se stalo ve věci posuzované ve výše uvedeném nálezu.

[10] Dle nálezu Ústavního soudu ze dne 2. 6. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 18/98, nemůže nevratnost lhůty diskvalifikovat občana z jeho ústavně garantovaných práv. V daném případě se jednalo o právo na odepření vojenské služby dle čl. 15 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a nyní se jedná o právo na odškodnění podle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

[11] Při ústním jednání stěžovatel také poukázal na neodůvodněnou nerovnost vůči osobám uvedeným v § 1 odst. 2 a odst. 3 nařízení č. 135/2009, které měly delší lhůty pro uplatnění nároku, uvedené v § 2 odst. 2 a odst. 3 citovaného nařízení.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti připomněl, že není sporné, že stěžovatel podal žádost dne 11. 10. 2013, tedy až po uplynutí lhůty pro uplatnění žádosti. Souhlasil s městským soudem, že stěžovatel sice neměl reálnou možnost podat žádost o příspěvek ve lhůtě k tomu určené, ani tak však nelze vyloučit aplikaci nařízení č. 135/2009.

## III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[14] Při ústním jednání konaném dne 1. 11. 2017 provedl soud dokazování. Z něj vyplynulo, že dne 4. 5. 2011 podal stěžovatel Obvodnímu soudu pro Prahu 1 návrh na postup podle § 33 odst. 2 zákona o soudní rehabilitaci, tj. aby bylo prohlášeno, že je účasten soudní rehabilitace. Usnesením městského soudu ze dne 24. 1. 2013, sp. zn. 7 To 190/2012, které nabylo právní moci dne 21. 2. 2013, byla vyslovena jeho účast na soudní rehabilitaci za období od 17. 10. 1977 do 19. 10. 1977. Dne 11. 3. 2013 byla podána Ministerstvu spravedlnosti žádost o odškodnění. Ze soudního a správního spisu dále kasační soud zjistil následující okolnosti významné pro kasační stížnost. Na základě zmíněného usnesení městského soudu přiznalo Ministerstvo spravedlnosti stěžovateli dne 2. 9. 2013 nárok na odškodnění za nezákonné zbavení osobní svobody podle zákona o rehabilitaci. Následně dne 11. 10. 2013 požádal stěžovatel žalovaného o přiznání příspěvku podle § 1 odst. 1 nařízení č. 135/2009.

[15] Nařízení č. 135/2009 bylo vydáno na základě § 8 odst. 1 zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu, ve znění pozdějších předpisů, dle kterého je vláda *zmocněna, aby nařízením napravila některé křivdy spáchané na odpůrcích komunistického režimu a na osobách, které byly postiženy jeho perzekucemi, v oblasti sociální, zdravotní a finanční.*

[16] Dle § 1 odst. 1 nařízení č. 135/2009 *[s]tátní 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").*

[17] Dle § 2 odst. 1 stejného nařízení *[o] nároku na výplatu příspěvku rozhoduje Ministerstvo vnitra na základě písemné žádosti osoby uvedené v § 1 odst. 1, která k žádosti připojí doklady osvědčující její nárok. Žádost lze podat nejpozději do 31. prosince 2011, jinak nárok na výplatu příspěvku zaniká.*

[18] Dle čl. 95 odst. 1 Ústavy *[s]oudce je při rozhodování vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu; je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo s takovou mezinárodní smlouvou.*

[19] V projednávané věci je sporné, zda stěžovateli mohl či nemohl vzniknout nárok na příspěvek podle § 1 odst. 1 nařízení č. 135/2009. Žádost podal po lhůtě uvedené v § 2 odst. 1 stejného nařízení za situace, kdy o jeho účasti na soudní rehabilitaci, resp. souvisejícím nároku na odškodnění, bylo rozhodnuto až po uplynutí této lhůty, tedy po 31. 12. 2011, konkrétně dne 24. 1. 2013, resp. 2. 9. 2013.

[20] Nejvyšší správní soud již v minulosti zaujal názor, že není v lidských silách odstranit všechny křivdy způsobené v minulém nedemokratickém režimu, ale že je třeba usilovat o odstranění „některých křivd“, jak je vyjádřeno v § 8 odst. 1 zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu (viz rozsudek kasačního soudu ze dne 26. 5. 2016, č. j. 5 As 11/2015 -23). Ústavní soud v nálezu ze dne 15. 4. 2015, sp. zn. I. ÚS 819/15-1, uvedl, že „*snahu zmírnit následky křivd tam, kde to je možné, je namístě využít při veškerém rozhodování ve věcech rehabilitací a restitucí a že*

*podobně, jako se při rozhodování ve věcech restitucí uplatňuje princip favoris restitutionis, tedy povinnost výkladu zákona ve prospěch osob restituujících, akceptovaný Ústavním soudem například v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13 ze dne 29. 5. 2013 (177/2013 Sb.), má se v rozhodování o rehabilitacích osob pronásledovaných nedemokratickým režimem uplatňovat obdobný princip favoris rehabilitationis. Jeho obsahem sice nemůže být odškodnění všech křivd, ale má jím být jednak úmysl rozhodnout v pochybnostech ve prospěch rehabilitace, a nikoli v její neprospěch; a jednak vědomí toho, že demokratický režim by neměl ke křivdě vytvořené nedemokratickým režimem přidávat křivdu další.*" 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.

[21] Ústavní soud již v nálezu pléna ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, v nejobecnější rovině k pojmu lhůty jako právní skutečnosti konstatoval, že *„[s]myslem právního institutu lhůty je snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv, resp. pravomocí, časové omezení stavu nejistoty v právních vztazích (což hraje zejména důležitou roli z hlediska dokazování v případech sporů), urychlení procesu rozhodování s cílem reálného dosažení zamýšlených cílů. Tyto důvody vedly k zavedení lhůt již před tisíci lety.*" Ve shora zmíněném stanovisku pléna sp. zn. 7/98 Ústavní soud uvedl, že *„[t]endenci zmíněného restitučního předpisu „zprůchodnit" cestu ke zmírnění následků křivd odpovídá však na druhé straně zjevná tendence vymezit pro uplatňování restitučních nároků určitý časový rámec.*" V usnesení ze dne 16. 9. 2008, sp. zn. I. ÚS 1335/08, pak připomněl, že *„již mnohokrát vyslovil - a to v souvislosti s restitučními předpisy - že je základním oprávněním státu, aby stanovil hranice, v nichž chce odčinit, resp. zmírnit některé křivdy spáchané dřívějším režimem.*"

[22] Dle výše uvedených judikatorních závěrů je obecně v souladu s ústavním pořádkem stanovení lhůt, ve kterých mohou osoby perzekuované minulým režimem žádat o odstranění těch křivd, které se stát rozhodl napravit. Lhůta sama o sobě nemůže být protiústavní. Znaky protiústavnosti mohou být dány teprve konkrétními okolnostmi posuzované věci. Těmito konkrétními okolnostmi jsou dle nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 6/05, nepřiměřenost lhůty ve vztahu k časově omezené možnosti uplatnění nároku, svévole zákonodárce při stanovení lhůty, nebo neodůvodněná nerovnost mezi dvěma skupinami subjektů.

[23] K závěru, že konkrétní okolnosti případu způsobují protiústavní dopad na danou osobu, postačí naplnění i pouze jednoho z výše uvedených kritérií.

[24] Ústavní soud se v nálezu ze dne 6. 6. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 42/04, vyjadřoval k porušování principu rovnosti následovně: *„Aby k porušení tohoto principu došlo, musí být splněno několik podmínek: s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, se zachází rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup. Zde lze doplnit, že Evropský soud pro lidská práva ve své ustálené judikatuře obdobně konstatuje, že odlišnost v zacházení mezi osobami nacházejícími se v analogických nebo srovnatelných situacích je diskriminační, pokud nemá žádné objektivní a rozumné ospravedlnění, tj. pokud nesleduje legitimní cíl, nebo pokud nejsou použité prostředky sledovanému cíli přiměřené.*"

[25] Obdobně se vyjádřil i v nálezu pléna ze dne 6. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 46/2000, kde dovodil, že dvouletá lhůta k podání návrhu na zrušení rozhodnutí v přezkumném řízení dle § 6 zákona o soudní rehabilitaci se nevymyká ústavně garantovaným právům, jelikož se tím *„nezvýhodňuje žádná sociální skupina na úkor jiné, ani se nediskriminuje některá sociální skupina, nýbrž se tak dává jen průchod potřebě, aby právo bylo uplatněno ve stanovené lhůtě.“*

[26] Jak již bylo uvedeno v bodě [22], stanovení propadných lhůt k nápravě vybraných křivd způsobených minulým režimem je obecně přípustné. Tyto lhůty však nesmí zakládat neodůvodněnou nerovnost osob ve srovnatelném postavení.

[27] K tomu, aby žadateli vzniklo právo na jednorázový příspěvek dle § 1 odst. 1 nařízení č. 135/2009, mu musel být přiznán nárok na odškodnění za nezákonné zbavení osobní svobody, a pro vznik nároku na toto odškodnění mu musela být nejprve soudně uznána jeho účast na rehabilitaci. Splnění uvedených podmínek byl žadatel povinen doložit již při podání žádosti o příspěvek.

[28] Lhůta tak, jak je stanovená v § 2 odst. 1 nařízení č. 135/2009, je v obecné rovině v souladu s ústavním pořádkem. Vláda mohla vycházet z předpokladu, že podají - li oprávněné osoby návrh na uznání jejich účasti na soudní rehabilitaci a následné odškodnění za nezákonné zbavení osobní svobody v přiměřené lhůtě, je dvouletá lhůta k podání žádosti o příspěvek dostatečná. Požadavku, aby v přiměřené lhůtě oprávněné osoby podaly žádost a učinily i související nezbytné kroky, nelze nic vytknout. Takto stanovená lhůta však mohla v jednotlivých případech vést k situacím, že nárok na dávku nevznikl podle objektivních kritérií, ale podle toho, jak rychle bylo konkrétní osobě o jejích návrzích rozhodnuto. Ačkoliv tedy mohly dvě osoby začít činit potřebné kroky ve zcela stejný den a vyvíjet stejnou aktivitu, jedna by na nárok dosáhla a druhá nikoliv. Takové důsledky zakládají nedůvodnou nerovnost mezi žadateli nacházejícími se na počátku právní úpravou stanoveného postupu ve zcela shodném postavení.

[29] Na druhou stranu, pokud by perzekuovaná osoba navrhla vlastní vinou vyslovení své účasti na soudní rehabilitaci již po uplynutí dané lhůty nebo sice v jejím rámci, ale tak pozdě, že by již nebyla žádná reálná možnost, že by soud o této účasti rozhodl a následně Ministerstvo spravedlnosti rozhodlo o žádosti o odškodnění před 31. 12. 2011, nelze dospět k závěru, že by šlo o případ neodůvodněné nerovnosti. Žádná z těchto osob by totiž nebyla schopna splnit podmínky pro přiznání dané dávky. Zároveň všechny oprávněné osoby věděly, že do uvedeného data musí být zákonem stanovené podmínky doloženy a lhůta pro takové uplatnění byla přiměřená. S ohledem ke shora uvedené obecné přípustnosti a potřebnosti lhůt v právním řádu by v takovém případě nebylo možné k uvedené lhůtě nepřihlížet.

[30] Vzhledem k obecné zdrženlivosti soudu při aplikaci čl. 95 odst. 1 Ústavy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 3. 2007, č. j. 6 Ads 4/2006 – 32, č. 1243/2007 Sb. NSS) a k zásadě právní jistoty, a tedy obecné prospěšnosti a nutnosti lhůt, soud může pouze za výjimečných okolností přistoupit k prolomení stanovených lhůt (srov. citovaný nález pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 46/2000, kde uvedl, že *„[r]ušení lhůt porušuje zásady právního státu, neboť významně zasahuje do principu právních jistot, který je jednou ze základních náležitostí současných demokratických právních systémů.“*). To kromě

shora uvedeného dále znamená, že se oprávněné osoby musí domáhat svých práv bezprostředně po té, co odpadne překážka, která jim takový postup znemožňovala. Jednotlivé kroky vedoucí k přiznání nároku na dávku tak na sebe musí navazovat bez zbytečného časového odkladu. Opačný případ by vedl k negaci právní jistoty.

[31] Z provedeného dokazování vyplynulo, že stěžovatel dne 4. 5. 2011, tedy téměř 8 měsíců před ukončením lhůty stanovené v § 2 odst. 1 nařízení č. 135/2009, podal návrh na vyslovení jeho účasti na soudní rehabilitaci. Osm měsíců považuje kasační soud za dobu, ve které nešlo vyloučit, že příslušný soud vysloví účast stěžovatele na soudní rehabilitaci a Ministerstvo spravedlnosti rozhodne o žádosti o odškodnění. To, že se tak nestalo a pravomocné konečné rozhodnutí o soudní rehabilitaci bylo vydáno až dne 24. 1. 2013 a odškodnění bylo přiznáno 2. 9. 2013, mu nelze přičítat k tíži. Taktéž jednotlivé navazující kroky byly činěny bez zbytečné časové prodlevy. Žádost o odškodnění byla podána cca dva a půl týdne po nabytí právní moci usnesení, kterým byla vyslovena účast stěžovatele na soudní rehabilitaci, a žádost o jednorázový příspěvek podal přibližně 5 týdnů po vydání odškodnění za nezákonné zbavení osobní svobody.

[32] Výklad, který zaujal městský soud, že i přes reálnou nemožnost podat žádost o poskytnutí jednorázového příspěvku ve lhůtě dané nařízením č. 135/2009 je třeba tuto lhůtu respektovat, zakládá jednoznačnou a neodůvodněnou nerovnost mezi těmi žadateli o daný příspěvek, kterým proces uznání účasti na soudní rehabilitaci a žádosti o odškodnění nepřekročil den 31. 12. 2011, a těmi, kteří se svého práva museli domáhat delší dobu. Nebylo vinou stěžovatele, že příslušné soudy nestihly rozhodnout o jeho účasti na soudní rehabilitaci dříve.

[33] Na projednávanou věc nedopadá rozsudek ve věci sp. zn. 6 A 55/2001, na který poukazoval městský soud. Je sice pravda, že v tomto rozsudku i v právě projednávané věci bylo pro uplatnění požadovaného nároku vyžadováno osvědčení, že osoba byla perzekuována a zároveň v obou případech stát zapříčinil, že postižená osoba nebyla schopna toto potvrzení dodat včas. Toto osvědčení však nebylo nutné přiložit k samotné žádosti, ale bylo možné jej doložit až v průběhu řízení [viz druhý odstavec na str. 3 daného rozsudku a § 5 odst. 3 zákona č. 217/1994 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky některým obětem nacistické perzekuce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 217/1994 Sb.“)]. Zároveň v této věci byla lhůta stanovená přímo zákonem, nikoliv pouze podzákonným právním předpisem.

[34] V právě projednávané věci je však situace odlišná v tom, že z § 2 odst. 1 nařízení č. 135/2009 vyplývá, že již k žádosti o příspěvek musely být připojeny doklady osvědčující nárok a lhůta je stanovena podzákonným předpisem, kterým není soud při splnění podmínek daných čl. 95 Ústavy vázán. Navíc, jak ostatně uvedl i sám žalovaný ve vyjádření k žalobě, oprávněnou osobou podle nařízení č. 135/2009 je ta osoba, které již byl přiznán nárok na odškodnění, nikoliv tedy osoba, která má na takové odškodnění obecně právo, ale ještě jí nebyl přiznán. Oproti tomu podle zákona č. 217/1994 Sb., byla oprávněná osoba definována obecnými znaky československého politického vězně nebo jeho příbuzného (§ 1 a § 2 citovaného zákona), aniž by podmínkou vzniku nároku bylo, že mu již bylo vydáno osvědčení podle § 8 zákona č. 255/1946 Sb., o příslušnících československé armády v zahraničí a o některých jiných účastnících národního boje za

osvobození.

[35] Nejvyšší správní soud nadán ústavní pravomocí nepřihlédnout k podzákonnému právnímu předpisu, jenž je rozporný s ústavní zásadou principu rovnosti, rozhodl neaplikovat § 2 odst. 1 nařízení č. 135/2009 a v posuzované věci akceptovat podání žádosti o poskytnutí jednorázového příspěvku dle § 1 odst. 1 nařízení č. 135/2009 (obdobně srov. citovaný rozsudek sp. zn. 6 Ads 4/2006) učiněné stěžovatelem jako včasné. Nejvyšší správní soud si je vědom, že obdobnou pravomoc nemá sám žalovaný, a proto nemohl bez zásahu soudu takový závěr učinit sám. Byla to však obecně moc výkonná, která uvedenou situaci zapříčinila.

[36] Nejvyšší správní soud považoval pro posouzení věci za nadbytečné zabývat se potenciální nerovností vůči osobám uvedeným v § 1 odst. 2 a odst. 3 nařízení č. 135/2009, které měly mít delší lhůty pro uplatnění nároku. Stěžovatel totiž žádost o vyslovení účasti na soudní rehabilitaci podal, s ohledem na shora uvedené, včas. Nebylo proto třeba se zabývat tím, zda by se na něj případně nemohla aplikovat některá lhůta uvedená v § 2 odst. 2 a 3 citovaného nařízení. Nad rámec však soud poznamenává, že nelze hledět pouze na konečnou lhůtu pro uplatnění nároku, ale také na počáteční lhůtu. Ta ale byla u osob uvedených § 1 odst. 2 a odst. 3 odlišná než u osob podle § 1 odst. 1, mezi které patřil stěžovatel. Tyto další osoby se staly oprávněnými osobami až na základě pozdějších novel předmětného nařízení.

## IV. Závěr a náklady řízení

[37] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Napadený rozsudek městského soudu proto dle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil. Věc však tomuto soudu nevrátil k dalšímu řízení, neboť současně rozhodl dle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. o zrušení žalobou napadeného rozhodnutí ministra vnitra i prvoinstančního usnesení. Městský soud by totiž vázán názorem kasačního soudu mohl pouze žalobě vyhovět a vrátit věc ministru vnitra. Ten by obdobně mohl pouze zrušit prvoinstanční usnesení. Věc tak byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení na základě § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., za přiměřeného použití 78 odst. 4 s. ř. s. V dalším řízení je vázán závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., za přiměřeného použití § 78 odst. 5 s. ř. s.].

[38] V případě, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu dle § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3, věta druhá, s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 - 98).

[39] Úspěch ve věci se posuzuje dle osudu žalobou napadeného správního rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že výsledkem soudního přezkumu před správními soudy bylo zrušení správního rozhodnutí, je nutno konstatovat, že stěžovatel měl ve věci plný úspěch. V

takovém případě mu je žalovaný povinen dle § 60 odst. 1 s. ř. s. nahradit náhradu nákladů řízení před soudem.

[40] Náklady řízení za žalobu jsou tvořeny odměnou a náhradou výdajů právního zastoupení. Zástupce stěžovatele před městským soudem učinil v řízení o žalobě celkem tři úkony právní služby, kterými jsou převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AT“)], písemné podání ve věci samé (žaloba) ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) AT a replika k vyjádření žalovaného k žalobě dle stejného ustanovení. Za každý úkon právní služby náleží zástupci stěžovatele mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. AT], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 AT. Za jeden úkon právní služby proto náleží 3 400 Kč, celkem tedy 10 200 Kč. Zástupce stěžovatele soudu doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, proto mu byla daň k odměně přiznána. Za řízení před městským soudem se odměna zvyšuje o 2 142 Kč [21 % z 10 200 Kč, viz § 47 odst. 1 písm. a) zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů].

[41] Náklady řízení před Nejvyšším správním soudem tvoří odměna ve výši 3 100 Kč za každý úkon právní služby zvýšená o 300 Kč jako náhrada hotových výdajů. Kasační soud přiznal odměnu a náhradu za dva úkony právní služby, a to podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) AT] a účast na jednání, které trvalo 45 minut [§ 11 odst. 1 písm. g) AT]. Součástí náhrady nákladů řízení před Nejvyšším správním soudem je i náhrada cestovních výdajů spojených s cestou z Prahy do Brna a zpět (§ 13 odst. 4 AT). Tato jízda se uskutečnila 1. 11. 2017. Podle § 13 odst. 4 AT ve spojení s § 157 odst. 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, náleží zástupci za každý 1 km jízdy základní náhrada a náhrada výdajů za spotřebovanou pohonnou hmotu. Základní náhrada činí 3,90 Kč za 1 km jízdy [§ 1 písm. b) vyhlášky č. 440/2016 Sb.], celková základní náhrada tak činí 1 724 Kč (2 × 221 × 3,90 = 1 723,80 ≐ 1 724 Kč). Náhrada výdajů za spotřebovanou pohonnou hmotu činí 670 Kč [průměrná cena motorové nafty činí 28,60 Kč dle § 4 písm. c) vyhlášky č. 440/2016 Sb.; kombinovaná spotřeba určená z údajů technického průkazu činí 5,3 l na 100 km; 28,60 Kč × 2 × 221 × 0,053 = 669,9836 Kč ≐ 670 Kč]. Náhrada cestovních výdajů tam a zpět činí celkem 2 394Kč (1 724Kč + 670 Kč). Dle § 14 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 14 odst. 3 AT náleží náhrada za promeškaný čas strávený cestou na úkon v místě, které není sídlem zástupce, v celkové výši 1 400 Kč (14 × 100 Kč). Nejvyšší správní soud vychází z toho, že vzhledem k uzavírkám a objížďkám na dálnici D1 se lze ze sídla zástupce do sídla Nejvyššího správního soudu dostat za méně než 3,5 hodiny (náhrada za každou byť započatou půlhodinu činí 100 Kč). Náklady v souvislosti s cestou tak činí 3 794 Kč (2 394Kč + 1 400 Kč). Celkem tedy 10 594 Kč. Odměna se zvyšuje o daň z přidané hodnoty o 2 225 Kč (21 % z 10 594 Kč ≐ 2 225).

[42] Ve svém souhrnu tak náklady řízení představují částku 25 161 Kč (10 200 + 2 142 + 10 594 + 2 225), kterou je žalovaný povinen uhradit stěžovateli k rukám jeho zástupce JUDr. Lubomíra Müllera, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 1. listopadu 2017

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu