

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **L. Š.,** zastoupena JUDr. Lubomírem Müllerem, advokátem se sídlem Symfonická 1496/9, Praha 5, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení,** se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 2. 10. 2018, č. j. 48 Ad 14/2017 - 25,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 2. 10. 2018, č. j. 48 Ad 14/2017 - 25, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žádostí ze dne 29. 8. 2016 se žalobkyně domáhala přiznání příplatku k sirotčímu důchodu dle zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rehabilitační zákon“) za dobu, po kterou byl její otec neoprávněně omezen na osobní svobodě. K žádosti přiložila usnesení Okresního soudu v Jičíně ze dne 6. 6. 2016, č. j. 25 Nt 2202/2016 - 10, dle něhož byl její otec dle § 33 odst. 2 rehabilitačního zákona účasten rehabilitace, neboť byl v souvislosti s trestným činem uvedeným v § 2 odst. 1 písm. c) tohoto zákona nezákonně zbaven osobní svobody tím, že byl dne 15. 5. 1953 násilně vystěhován ze svého domova v Ch. čp. X (dále jen „usnesení okresního soudu“).

[2] Žalovaná žádost žalobkyně rozhodnutím ze dne 25. 11. 2016, č. j. X, zamítla. Dospěla k závěru, že nebyly splněny podmínky § 25 rehabilitačního zákona, neboť rehabilitovaná osoba nevykonávala trest odnětí svobody nebo vazbu. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně námitky, které žalovaná rozhodnutím ze dne 21. 3. 2017, č. j. X, zamítla.

II.

[3] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalované o námitkách žalobou u Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), který rozhodnutí žalované v záhlaví uvedeným rozsudkem zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Uvedl, že podle § 33 odst. 2 rehabilitačního zákona se ustanovení tohoto zákona užijí obdobně k rehabilitaci a odškodnění osob nezákonně zbavených osobní svobody nebo majetku v souvislosti s trestnými činy uvedenými v § 2 a 4 v období od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990, i když nebylo zahájeno trestní stíhání, pokud nedošlo k plnému odškodnění podle dříve platných předpisů. Ve smyslu § 25 odst. 7 téhož zákona pak může poškozený žádat, aby mu byly poskytnuty měsíční příplatky k důchodu za každý měsíc vazby a výkonu trestu odnětí svobody, přičemž citované ustanovení se použije obdobně pro úpravu výše důchodu, ze které byl vyměřen sirotčí důchod. Předmětem tohoto řízení není posouzení, zda otec žalobkyně splňuje podmínky rehabilitačního zákona, neboť o jeho účasti na rehabilitaci již bylo rozhodnuto usnesením okresního soudu. Dle § 52 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), soud z takového rozhodnutí vychází. To krajský soud učinil, neboť považuje výklad § 33 odst. 2 rehabilitačního zákona provedený okresním soudem za správný. Žalované naopak nepřísluší přehodnocovat závěry vyslovené v usnesení okresního soudu ohledně naplnění podmínek pro soudní rehabilitaci, neboť je tímto rozhodnutím dle § 57 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, vázána. Pokud se v § 33 odst. 2 rehabilitačního zákona uvádí, že ustanovení tohoto zákona se užije obdobně i k odškodnění osob nezákonně zbavených osobní svobody, pak je třeba za dobu vazby a výkonu trestu odnětí svobody ve smyslu § 25 odst. 7 zákona obdobně považovat i dobu nezákonného zbavení osobní svobody, což je v případě otce žalobkyně doba, po kterou byl násilně vystěhován ze svého domova (od 15. 5. 1953 do 21. 4. 1955). Otázka jeho věku v době násilného vystěhování není pro posouzení nároků rozhodující. Žalobkyně prokázala účast svého otce na rehabilitaci, a má tedy nárok i na odškodnění. Tento výklad je v souladu s principem *favoris rehabilitationis*, zdůrazňovaným Ústavním soudem.

III.

[4] Proti rozsudku krajského soudu podala žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Poukázala na to, že odškodnění osob, jež byly dle usnesení příslušného soudu účastny na rehabilitaci, v důchodovém zabezpečení je upraveno v § 25 rehabilitačního zákona. Toto ustanovení umožňuje započíst dobu vazby, výkonu trestu odnětí svobody nebo dobu, po kterou poškozený v důsledku výkonu trestu nemohl po svém propuštění vykonávat zaměstnání, jako dobu trvání pracovního poměru. Podkladem pro odškodnění tedy není pouze rozhodnutí o tom, že občan je účasten soudní rehabilitace, ale též potvrzení o délce vykonané vazby a trestu.

[5] Účelem § 33 odst. 2 rehabilitačního zákona je vztáhnout rehabilitaci i na osoby, které byly umístěny do vazební věznice, aniž by byly odsouzeny nebo u nich vůbec bylo zahájeno trestní stíhání, nebo jež byly nezákonně zbaveny majetku, a neexistuje tedy rozhodnutí, které by uvádělo, že k faktickému uvěznění došlo právě pro trestný čin

vyjmenovaný v § 2 a 4 zákona. Podstata nezákonnosti zbavení osobní svobody dle tohoto ustanovení tedy nespočívá v pouhé nezákonné perzekuci, ale v tom, že osoba byla zbavena osobní svobody pro vyjmenovaný trestný čin. Zákon jednoznačně spojil nároky v důchodové oblasti s dobou vazby a výkonu trestu odnětí svobody. Krajský soud vycházel z nálezu Ústavního soudu ze dne 8. 10. 2015, sp. zn. III. ÚS 2887/14, který se však týkal skutkově zcela odlišného případu osoby, která zemřela ve vězení, aniž by byla oficiálně vězněna. Okresní soud v Jičíně postavil toto nezákonné zbavení osobní svobody a úmrtí ve věznici bezdůvodně na roveň nucenému vysídlení otce žalobkyně na státní statek. Krajský soud pak nekriticky převzal jeho závěry i pro odškodnění v důchodové oblasti. V případě otce žalobkyně přitom nedošlo k uvěznění či k trestnímu stíhání, neboť k datu 15. 5. 1953 měl necelé 2 roky. Vzhledem k tomu nemohl být ani nijak poškozen v důchodové oblasti. Zákonodárce nezamýšlel rehabilitovat v důchodové oblasti i osoby, které byly nuceně vystěhovány. Výklad přijatý krajský soudem by vedl k problematickým následkům, např. při stanovení délky období nároku na příplatek k důchodu, pokud by nucené vystěhování trvalo až do roku 1989 nebo v případě vystěhování blízkých příbuzných vězněných osob z obecních bytů. Nadto by se právní úprava v § 18 odst. 1 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, stala obsoletní.

[6] Stěžovatelka nezpochybňuje usnesení okresního soudu. Avšak s jeho vydáním nelze spojit automatický nárok na odškodnění v oblasti důchodového zabezpečení. Za tímto účelem je třeba prokázat dobu vazby nebo výkonu trestu odnětí svobody, což se v posuzované věci nestalo. Obsahem principu *favoris rehabilitationis* není odškodnění všech křivd a přiznání nároků, jež nemají oporu v zákoně, ale to, aby bylo v případě pochybností rozhodnuto ve prospěch rehabilitace.

[7] Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Současně požádala, aby byl kasační stížnosti přiznán odkladný účinek.

IV.

[8] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že se na jejího otce ve smyslu usnesení okresního soudu vztahuje rehabilitační zákon v otázce rehabilitace i odškodnění. Pro jeho aplikaci není rozhodný věk poškozeného, ale fakt, že byl ve vymezeném období nezákonně perzekuován. Zpochybňováním práva na odškodnění stěžovatelka postupuje v rozporu s nálezem Ústavního soudu ve věci sp. zn. I. ÚS 2366/07. Ustanovení § 33 odst. 2 rehabilitačního zákona se vztahuje na jakékoliv zbavení osobní svobody, tj. nejen na vazbu a výkon trestu, ale i na ostatní formy jako např. násilné zadržování v psychiatrické léčebně. Předmětem žaloby byl toliko nárok žalobkyně, dopady výkladu krajského soudu na jiné osoby jsou proto irelevantní. V případě žalobkyně byla naplněna i podmínka „souvislosti“ s § 2 a 4 rehabilitačního zákona, konkrétně šlo o § 136 zákona č. 86/1950 Sb. Navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

V.

[9] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Předmětem sporu je otázka, zda lze žalobkyni na základě nuceného vystěhování jejího otce z rodného domu v období od 15. 5. 1953 do 21. 4. 1955 přiznat měsíční příplatky k sirotčímu důchodu ve smyslu § 25 odst. 7 a 8 rehabilitačního zákona.

[12] Aby mohl Nejvyšší správní soud na tuto otázku odpovědět, je třeba nejprve vyjasnit, zda rozhodnutí příslušného soudu deklarující, že určitá osoba byla účastna rehabilitace dle § 33 odst. 2 rehabilitačního zákona, bez dalšího představuje rozhodnutí ve smyslu § 25 tohoto zákona zakládající nárok na příplatek k důchodu, nebo si správní orgány a správní soudy mohou o vzniku nároku učinit úsudek samostatně bez ohledu na existenci takového rozhodnutí.

[13] V této souvislosti je zásadní, že okresní soud rozhodl o účasti otce žalobkyně na soudní rehabilitaci usnesením vydaným per analogiam dle § 33 odst. 2 rehabilitačního zákona. Vyslovil přitom, že vystěhování otce žalobkyně s rodinou lze považovat za určité dočasné zbavení osobní svobody, neboť byli zbaveni možnosti volného pohybu, nemohli sami o své vůli obývat rodinný dům, nemohli změnit místo pobytu a byla omezena rovněž jejich možnost setkávání s určitými osobami, a to v návaznosti na trestní stíhání dědečka žalobkyně. Dle něj tak došlo k naplnění základních pojmových znaků zbavení osobní svobody, jak předpokládá § 33 odst. 2 rehabilitačního zákona. Jinými slovy, okresní soud shledal pouze splnění podmínek pro vydání rozhodnutí o účasti otce žalobkyně na soudní rehabilitaci per analogiam. Z jeho rozhodnutí však nevyplývají žádné další právní důsledky týkající se nároku na příplatek k důchodu. Existence tohoto usnesení proto nezbavuje soud ve správním soudnictví povinnosti posoudit, zda jsou podmínky pro vznik nároku žalobkyně na příplatek k důchodu splněny.

[14] Tyto podmínky upravuje § 25 odst. 7 rehabilitačního zákona následovně: *Poškozený může žádat, aby mu byly místo nároků vyplývajících z ustanovení předchozích odstavců poskytnuty měsíční příplatky k důchodu v částce:*
a) 20 Kčs za každý měsíc vazby a výkonu trestu odnětí svobody, ve kterém poškozený konal práce za zvlášť obtížných pracovních podmínek, které by odůvodňovaly jejich posuzování jako zaměstnání I. nebo II. pracovní kategorie,
b) 15 Kčs za každý měsíc vazby a výkonu trestu odnětí svobody v ostatních případech.

[15] Ve smyslu § 25 odst. 8 tohoto zákona se uvedený příplatek promítne i do výše důchodu, z níž byl vyměřen sirotčí důchod a do poskytování příplatků k tomuto důchodu.

[16] Z citovaného ustanovení vyplývá, že pro vznik nároku na příplatek k sirotčímu důchodu nepostačuje usnesení o soudní rehabilitaci vydané per analogiam dle § 33 odst. 2 rehabilitačního zákona. Aby mohl být tento nárok přiznán, muselo by jít o poškozeného, který byl v rozhodnou dobu umístěn do vazby či vykonával trest odnětí svobody. Dle krajského soudu je třeba za dobu vazby a výkonu trestu odnětí svobody obdobně

považovat i dobu, po kterou byl otec žalobkyně násilně vystěhován z jeho domova. Je totiž třeba postupovat v souladu s principem *favoris rehabilitationis*. Tento závěr nepovažuje Nejvyšší správní soud za správný.

[17] Nejvyšší správní soud si je dobře vědom judikatury Ústavního soudu týkající se soudních rehabilitací, která stojí pevně na stanovisku, že rozhodování o nápravě křivd nesmí působit další újmu, a proto je třeba v těchto řízeních přistupovat k předmětu řízení i jeho účastníkům nadmíru citlivě, bez lpění na striktním formalismu, který by ve výsledku takovou újmu představoval. Na druhé straně však nelze zcela přehlížet kritéria stanovená rehabilitačním zákonem k přiznání nároku na odškodnění.

[18] Rehabilitační zákon předpokládá ve všech způsobech rehabilitace odsouzení pro určitý trestný čin (srov. § 1 zákona, jenž jako účel soudní rehabilitace vymezil „*zrušit odsuzující soudní rozhodnutí*“). Výjimky z tohoto pravidla jsou upraveny v § 33 zákona. V jeho prvém odstavci je pamatováno na případy, kdy bylo trestní stíhání pro některý z činů uvedených v § 2 a § 4 zastaveno nebo přerušeno. Dle druhého odstavce se ustanovení tohoto zákona *užije obdobně k rehabilitaci a odškodnění osob nezákonně zbavených osobní svobody nebo majetku v souvislosti s trestnými činy uvedenými v § 2 a 4 v období od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990, i když nebylo zahájeno trestní stíhání, pokud nedošlo k plnému odškodnění podle dříve platných předpisů. Ustanovení § 27 se užije obdobně.* Citované ustanovení představuje jistou modifikaci požadavku existence pravomocného odsuzujícího rozsudku, když umožňuje přiznat účastenství na soudní rehabilitaci i těm osobám, které byly v tomto období nezákonně zbaveny osobní svobody nebo majetku v souvislosti s trestnými činy uvedenými v § 2 a 4, i když nebylo zahájeno trestní stíhání, pokud nedošlo k plnému odškodnění podle dříve platných předpisů. Ze smyslu i koncepce rehabilitačního zákona je nicméně zřejmé, že za poškozenou osobu se pro účely tohoto zákona považuje pouze osoba, která byla za trestné činy vymezené v § 2 a 4 citovaného zákona vězněna nebo byla vystavena takové represi ze strany státních orgánů, kterou lze z hlediska její intenzity přirovnat k výkonu trestu odnětí svobody (jednalo se zejména o zadržení, zatčení, vzetí do vazby, anebo zařazení do tábora nucené práce podle zákona č. 247/1948 Sb., viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 1995, sp. zn. Tzn 7/95). Celý rehabilitační zákon zjevně dopadá pouze na osoby, které byly potrestány za spáchání skutků, v nichž byly tehdy spatřovány trestné činy uvedené v § 2 a 4 tohoto zákona. Pokud by se měla soudní rehabilitace týkat i dalších osob, nepochybně by byla tato skutečnost v zákoně výslovně upravena. Rozšíření okruhu poškozených nelze dovozovat z § 33 odst. 2 rehabilitačního zákona, jenž toliko dodává, že soudní rehabilitace přichází v úvahu i tehdy, pokud trestní stíhání nebylo ani zahájeno, ale ke zbavení osobní svobody či majetku došlo. Nepochybně se totiž stále musí jednat o osobu, která se měla dopustit jednání, v němž byl spatřován některý z trestných činů vyjmenovaných v § 2 a 4 zákona. Odškodnění dle rehabilitačního zákona tedy nedopadá na případy, kdy osoba blízká poškozenému (popř. i osoba jiná) utrpěla újmu v souvislosti s represí proti němu.

[19] Oporu pro výše uvedené poskytuje i judikatura Ústavního soudu. Situace žalobkyně (resp. jejího otce) je totiž do určité míry srovnatelná s věcí, kterou řešil Ústavní soud v usnesení ze dne 23. 8. 2012, sp. zn. II. ÚS 3104/12. V uvedené věci se stěžovatelka domáhala přiznání statusu poškozené osoby dle § 33 odst. 2 rehabilitačního zákona, protože v době od 1. 12. 1951 do 26. 6. 1954 byla umístěna do dětského domova v

souvislosti s tím, že její matka byla nejprve vzata do vazby a poté umístěna do psychiatrické léčebny, jelikož byla stíhána pro trestný čin ohrožení jednotného hospodářského plánu podle § 135 a § 136 zákona č. 86/1950 Sb. Civilní soudy dovodily, že rehabilitační zákon nelze vykládat natolik široce, aby umístění dítěte stíhané osoby v dětském domově, resp. omezené na svobodě, bylo považováno za omezení svobody ve smyslu § 33 odst. 2 tohoto zákona. Ústavní soud jejich závěr potvrdil, když k věci uvedl: „*Je zřejmé, že dané ustanovení cílí toliko na ty osoby, vůči kterým byla represe namířena přímo, to jest proti těm, kteří byli ze spáchání předmětných deliktů podezřelí a byli na svém majetku či osobní svobodě omezeni. Dané ustanovení však nedopadá na případy, kdy osoba blízká poškozenému (popř. i osoba jiná) utrpěla v souvislosti s represí proti němu újmu, expressis verbis, na ty případy, kdy souvislost s trestnými činy uvedenými v § 2 a 4 zákona o soudní rehabilitaci v období od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990 je spatřována v činech nebo v hodnocení jiného a odvozována od nich. "Souvislostí" tak nelze rozumět jakoukoli, byť i sebemenší souvislost, nýbrž pouze souvislost mezi určitým jednáním stíhaného a jeho pronásledováním projevujícím se v konkrétní formě, a nikoli tedy souvislost mezi jednáním a stíháním jedné osoby na jedné straně a důsledky z toho vyplývajícími pro druhé osoby na straně druhé. Takto široce, extenzivně pojatý výklad ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., který ve své ústavní stížnosti stěžovatelka nabízí, však není namístě, jelikož jím ve skutečnosti dochází k derivaci, apropriaci represe z poškozeného na toho, vůči němuž nebyla cíleně uplatňována, byť k jisté újmě v příčinné souvislosti s omezením osobní svobody nebo majetku poškozeného mohlo dojít. Soudy nepochybily, pakliže návrh stěžovatelky na vyslovení účasti na soudní rehabilitaci zamítly, neboť okruh poškozených osob, ač výslovně zákonem nespecifikovaný, lze bezpečně dovodit ze vzájemného prolínání jednotlivých zákonných ustanovení i smyslu a účelu samotného rehabilitačního předpisu*.“ (shodně viz usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 1. 2017, sp. zn. III. ÚS 3689/16). Ač usnesení Ústavního soudu nejsou považována za závazná ani pro Ústavní soud, ani za obecně precedenčně významná (srov. nález ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 301/05), argumentační přesvědčivost v nich obsažených závěrů přetrvává. Nedopadá-li tedy § 33 odst. 2 rehabilitačního zákona dle citovaného usnesení Ústavního soudu na osoby, které nebyly přímo postihovány pro spáchání trestných činů uvedených v § 2 a 4 tohoto zákona, tím méně lze takovou osobu považovat za poškozeného pro účely § 25 odst. 7 tohoto zákona.

[20] Jelikož otec žalobkyně nebyl násilně vystěhován z domova proto, že by byl trestně stíhán pro některý z trestných činů vyjmenovaných v § 2 a 4 citovaného zákona, či že by snad byl z jejich spáchání podezřelý, ale proto, že pro některé z nich byli stíháni jeho rodiče, nelze ho pro účely existence nároků vyplývajících z § 25 rehabilitačního zákona pokládat za poškozeného. I přes nespornou obtížnost nastalé situace pro předky žalobkyně, kteří se nemohli zdržovat ve svém vlastním bydlišti, nelze klást postavení jejího otce na roveň výkonu vazby nebo trestu odnětí svobody ve smyslu § 25 odst. 7 rehabilitačního zákona. V uplynulém období, zejména pak v padesátých letech, byla řada občanů tehdejšího Československa vystavena represím a nespravedlnostem ze strany státních orgánů. Nápravy všech těchto křivd objektivně nelze zcela dosáhnout. Proto i rehabilitační zákon umožňuje rehabilitaci a odškodnění alespoň těch osob, jejichž práva a svobody byly porušeny tím nejzávažnějším způsobem.

[21] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného shledal kasační stížnost důvodnou, a proto mu nezbylo, než zrušit rozsudek krajského soudu a věc mu vrátit zpět k dalšímu řízení.

[22] Nejvyšší správní soud nerozhodoval o stěžovatelčině návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, protože o tomto mimořádném opravném prostředku bylo rozhodnuto bez zbytečného prodlení po nezbytném poučení účastníků řízení a obstarání dalších podkladů nutných pro rozhodnutí.

[23] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 15. listopadu 2018

Mgr. David Hipšr
předseda senátu