

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Michala Bobka v právní věci žalobce: **J. R.,** zastoupen JUDr. Václavou Baudišovou, advokátkou se sídlem Tusarova 1269/15, Praha 7, proti žalované: **Etická komise České republiky pro ocenění účastníků odboje a odporu proti komunismu,** se sídlem nábřeží Edvarda Beneše 128/4, Praha 1, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 15. 4. 2016, č. j. 4749/2016-EKO, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 5. 2020, č. j. 8 A 104/2016 - 77,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Ministerstvo obrany (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 27. 2. 2015, č. j. 262002353/12/2015-7542, zamítlo žádost žalobce o vydání osvědčení o účasti v odboji a odporu proti komunismu, kterou podal dne 6. 1. 2012 v souladu s § 6 odst. 1 zákona č. 262/2011 Sb., o účastnících odboje a odporu proti komunismu (dále jen „zákon č. 262/2011 Sb.“). Správní orgán I. stupně po posouzení podané žádosti a z během řízení shromážděných podkladů dospěl k závěru, že činnost žadatele v letech 1978 až 1981 nelze podřadit pod § 2 písm. b) a § 3 odst. 4, resp. odst. 2 písm. a) zákona č. 262/2011 Sb., a nebyly tak naplněny zákonem stanovené podmínky pro vydání osvědčení účastníka odboje a odporu proti komunismu. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce

odvolání, které žalovaná v záhlaví specifikovaným rozhodnutím podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítla a napadené rozhodnutí potvrdila.

[2] Rozhodnutí žalované následně žalobce napadl žalobou podanou Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), přičemž měl za to, že jeho jednání v době nesvobody bylo natolik intenzivní, aby mohlo být v souladu se zákonem č. 262/2011 Sb. považováno za účast na odboji či odporu proti komunistickému režimu. Rovněž namítal, že ačkoliv byla jeho činnost identická s činností pana M. P., bylo žádosti jmenovaného na rozdíl od žalobce vyhověno. Ti měli být jednak společně odsouzeni Okresním soudem v Jindřichově Hradci (rozsudek ze dne 30. 10. 1981, sp. zn. 2 T 446/81) za spáchání trestního činu pobuřování a trestního čin útoku na veřejného činitele a jednak se měli společně podílet na tvorbě a vydávání časopisu Kordula.

[3] Městský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Nejprve se zabýval jednáním žalobce, spočívajícím v pronášení protikomunistických anekdot při výkonu základní vojenské služby. Žalobce se v této souvislosti omezil pouze na polemiku s žalovanou, zda tyto výroky byly proneseny veřejně. Městský soud nicméně upozornil, že žalovaná se neomezila pouze na tuto otázku a měla především za to, že jednání žalobce nedosáhlo takové intenzity, aby naplnilo podmínky stanovené v § 3 odst. 4 zákona č. 262/2011 Sb. Městský soud se proto touto námitkou blíže nezabýval, neboť žalobce ji směřoval pouze vůči dílčímu aspektu, který nebyl způsobilý zpochybnit zákonnost právního hodnocení žalované jako takového.

[4] V případě jednání žalobce, spočívajícím v opakovaném pronášení výroků zaměřených proti komunistickému režimu, se městský soud ztotožnil se závěry žalované, že nebyly splněny všechny podmínky stanovené v § 3 odst. 4, resp. v § 2 písm. b) zákona č. 262/2011 Sb., neboť nebyl prokázán motiv odstranit, výrazně oslabit či narušit anebo jinak poškodit komunistickou totalitní moc v Československu a obnovit demokracii. Jak vyplynulo z odsuzujícího trestního rozsudku, žalobce byl potrestán za své veřejně projevené protikomunistické postoje, jež ale podle městského soudu byly spíše součástí koloritu určité skupiny přátel, která se scházela v místních hospodách nebo na tanečních zábavách a při těchto příležitostech bylo obvyklé „nadávat na režim“. Ze shromážděných podkladů dospěl městský soud k závěru, že vyřčené výroky byly jen jakousi „ventilací frustrace“ spojené s životem v komunistickém režimu. Městský soud tak souhlasil se žalovanou, že výroky žalobce pronášené v letech 1980 a 1981 neměly potenciál přispět ke změně společenských poměrů, resp. to ani cílem žalobce nebylo. Městský soud s odkazem na svůj předchozí rozsudek ze dne 30. 3. 2016, č. j. 10 A 66/2015 - 51, připomněl, že účelem zákona č 262/2011 Sb. není odškodnit oběti komunistického režimu, nýbrž účastníky aktivního odboje a odporu, a to pouze takových forem odboje a odporu, jejichž znaky stanovil zákonodárce. Nelze jej vykládat jako plošné uznání jakéhokoliv projevu nesouhlasu s předchozím režimem. Ze shromážděných podkladů podle městského soudu nevyplývalo, že by jednání žalobce (případně dalších osob) významně a dlouhodobě ovlivnilo názory a směřování mladých lidí.

[5] Co se týče kontaktu žalobce s V. H. a J. D. a jejich seznámení s M. P. a dalšími jeho přáteli, městský soud uvedl, že uvedenou činnost nelze bez dalšího subsumovat pod žádnou z forem odboje či odporu proti komunismu podle § 3 zákona č. 262/2011 Sb.

Ze shromážděných podkladů nevyplývá, že by se jednalo o soustavnou činnost, mající za úkol propojovat lidi v disentu.

[6] Další žalobní námitka se týkala aktivit spojených se samizdatovým časopisem Kordula. Městský soud nejprve korigoval názor žalované ohledně povahy této tiskoviny. Byť časopis nebyl *a priori* politicky zaměřen, narušoval monopol komunistické moci v oblasti šíření informací. Žalovaná tak nemohla bez dalšího učinit závěr, že jeho vydávání nemůže naplnit podmínku stanovenou v § 3 odst. 2 písm. a) zákona č. 262/2011 Sb., ale správně se měla obrátit na odborníky se žádostí o vypracování stanoviska. I přes výše uvedené však městský soud nepovažoval hodnocení žalované o žalobcově podílu na vydávání časopisu za nesprávné. Jednání žalobce totiž nevykazovalo znak soustavnosti, dlouhodobosti či jiné významnosti, a proto nebyla naplněna podmínka stanovená v § 3 odst. 2 písm. a) zákona č. 262/2011 Sb.

[7] Městský soud neshledal důvodnou ani námitku vztahující se k porušení zásady legitimního očekávání, neboť činnost žalobce nebyla srovnatelná s činností M. P., který udržoval vztahy se členy Charty 77 a měl hlavní postavení při vydávání časopisu Kordula. Na závěr se ztotožnil se žalovanou, že neměla zákonnou povinnost vyžádat si stanovisko Ústavu pro studium totalitních režimů.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalované a replika stěžovatele

[8] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů, které lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Nejprve se stěžovatel vymezil vůči výkladu neurčitých právních pojmů „odboj“ a „odpor“. Nedefinuje-li tyto pojmy a účast na nich zákon č. 262/2011 Sb., bylo dle přesvědčení stěžovatele věcí soudu, aby tyto pojmy vyložil. S odkazem na důvodovou zprávu má dle jeho názoru odpor proti komunismu být obecným pojmem k pojmu odboj, jež nevykazuje známky organizovaného „násilí“. Má za to, že jeho jednání bylo objektivně i subjektivně odporem proti komunismu a odpovídá formám uvedeným v § 3 odst. 2 písm. a) a odst. 4 zákona č. 262/2011 Sb. (a taktéž dle zákona č. 198/1993 Sb.). Jeho činnost byla natolik intenzivní, že za ni byl odsouzen. Ustanovení § 3 odst. 4 zákona č. 262/2011 Sb. podle něj (na rozdíl od § 3 odst. 2 téhož zákona) nevyžaduje soustavnost, dlouhodobost nebo významnost.

[10] Dále stěžovatel namítal, že městský soud jeho činnost bagatelizoval a při hodnocení důkazu vycházel z ničím nepodložených úvah o subjektivní stránce jeho jednání. Stěžovatel si ve své kasační stížnosti položil otázky, kdo měl do listopadu 1989 potenciál přispět ke změně společenských poměrů anebo jak městský soud dospěl k závěru, že jeho projevy byly jen vyjádřením frustrace ze života v komunistickém režimu. Je podle něj absurdní, aby soud po 40 letech namísto stěžovatele zhodnotil, zda chtěl „odstranit, oslabit, narušit či jinak poškodit“ komunistický režim. Městský soud dle jeho názoru klade příliš vysoké (přitom neurčité) nároky na výklad pojmu odpor, ačkoliv ve všech třech jednáních stěžovatele se jednalo o jeho verbální odpor proti režimu, který odpovídal jeho sociálnímu původu, vzdělání a jeho celkovému založení. Podle jeho názoru zákon č. 262/2011 Sb. obsahuje řadu neurčitých právních pojmů vedoucích k libovůli při aplikaci tohoto zákona.

[11] Stěžovatel také nesouhlasil s názorem městského soudu (implicitně) převzatým od žalované, že často jednal pod vlivem alkoholu, čímž vznikla pochybnost nad tím, zda byly jeho výroky pronášeny z vlastní vůle. Dané tvrzení nebylo žalovanou a ani soudem nijak ověřeno. K tomu dodal, že hospody a taneční sály byly místem setkání mladých lidí, kde se mohli svobodně vyjadřovat.

[12] V souvislosti s jeho účastí na vydávání časopisu Kordula je stěžovatel přesvědčen, že při této činnosti nescházel prvek soustavnosti, dlouhodobosti nebo jiné významnosti. Svědek Petrů vypověděl, že stěžovatel časopis Kordula vícekrát přepisoval na psacím stroji svých rodičů a vícekrát ho roznesl (jakož i jiné blíže nespecifikované materiály), přičemž je nutné reflektovat čtyřicetiletý časový odstup mezi výslechem svědka a proběhlými událostmi. Městskému soudu dále vytkl, že nehodnotil činnost stěžovatele jako celek, ale jako jednotlivé, navzájem nesouvisející epizody. Vymezil se rovněž vůči rozsudku městského soudu č. j. 10 A 66/2015 - 51, jehož příslušná citace v napadeném rozsudku byla podle něj vytržená z kontextu.

[13] Stěžovatel dále odkázal na své argumenty uvedené v odvolání, žalobě a v replice proti vyjádření žalované, a zejména zdůraznil, že (spoluobviněný) M. P. osvědčení na rozdíl od něj obdržel. Jejich společné jednání a následný trestní proces musel přesvědčit mladé lidi o nesmyslnosti existujícího systému. V této souvislosti odkázal i na jiné případy osob (dohledatelné na webových stránkách žalované), které byly ve srovnatelných případech jako stěžovatel a které ocenění získaly. Konkrétně se jednalo o J. N., oceněného v roce 2017, T. K., oceněného v roce 2018, a P. Š., oceněného v roce 2019.

[14] Na závěr stěžovatel namítl, že předseda senátu městského soudu, JUDr. Slavomír Novák, byl z důvodu svého členství v Komunistické straně Československa podjatý, a proto nemohl o účasti na odboji a odporu proti komunismu rozhodovat nestranně.

[15] Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti žalovaná uvedla, že výklad neurčitých právních pojmů je běžnou praxí, přičemž s odkazem na § 2 odst. 4 správního řádu nemohou být tyto pojmy vykládány libovolně. Ohledně námitky stěžovatele stran neověření situace, zda pronášel své výroky pod vlivem alkoholu, odkázala na výpověď K. B., která byla provedena v tehdejším trestním řízení.

[16] V souvislosti s časopisem Kordula se žalovaná rozsáhle vymezila proti závěrům městského soudu a nadále trvá na tom, že daná publikace nebyla ve smyslu zákona č. 262/2011 Sb. zaměřena (ať již přímo nebo nepřímo) proti komunistickému režimu. Obsah článků obsažených v této publikaci dle názoru žalované nenaplňuje zákonem předvídaný cíl, přičemž žalovaná měla dostatečnou odbornost pro posouzení této problematiky. K účasti stěžovatele na vydávání časopisu žalovaná nicméně uvedla, že na základě shromážděných dokumentů nebylo možné postavit na jisto podíl na jeho šíření a jeho dva zveřejněné články (pozdravy z vojny) nebyly protikomunisticky zaměřeny. Žalovaná dále odkazuje na vyjádření stěžovatele v kasační stížnosti, že časopis byl sledován Státní bezpečností, to však dle ní nemá oporu ve spisovém materiálu. Dále nesouhlasila s interpretací stěžovatele ohledně výpovědi svědka M. P., z níž dle žalované vyplývá, že stěžovatel „zřejmě mohl něco roznést“, nikoliv že časopis „vícekrát roznesl a vícekrát přepisoval“.

[17] K odkazu stěžovatele na další osoby, kterým bylo uděleno osvědčení, se žalovaná vyjádřila tak, že informace zveřejněné na webových stránkách jsou stručné a z povahy věci tak nemohou sloužit jako srovnání jednotlivých osob a jejich činů, kterými se zasloužily o boj proti komunistickému režimu. K tomu všemu se jedná o zcela nové žalobní body, které nelze doplňovat po uplynutí lhůty pro podání žaloby.

[18] V replice, v níž stěžovatel reagoval na vyjádření žalované, se ztotožnil se závěry městského soudu ohledně charakteru časopisu Kordula, přičemž bylo podle něj prokázáno, že časopis vícekrát přepsal a roznesl. K replice přiložil kopii signálního svazku, reg. č. 14428, krycí název „Kordula“, z něhož vyplývá zájem Státní bezpečnosti o tento časopis. Tento signální svazek musel být žalované znám, neboť na dokument pocházející z tohoto spisu sama upozornila. V souvislosti s porušením zásady legitimního očekávání a odkazem na další osoby, které v posledních letech obdržely osvědčení, má stěžovatel za to, že se nejedná o nový žalobní bod, neboť neobsahuje nová skutková tvrzení a navíc tyto události nastaly teprve po podání žaloby.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátkou. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[20] Kasační stížnost není důvodná.

[21] Než Nejvyšší správní soud přistoupí k vypořádávání jednotlivých kasačních námitek, považuje za nutné na úvod zdůraznit, že podle § 102 s. ř. s. je kasační stížnost opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení domáhá jeho zrušení. Z tohoto ustanovení vyplývá, že úkolem kasačního soudu je v řízení o kasační stížnosti přezkum rozhodnutí krajského soudu. Nutným předpokladem pro posouzení uplatněné argumentace jako přípustné kasační námitky je zpochybnění závěrů krajského soudu (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019 - 63). Úkolem kasačního soudu však není posouzení námitek nesoucích se v obecném duchu, v nichž se stěžovatel domáhá svých práv. Naopak smyslem kasačního řízení je umožnit kvalifikovanou polemiku s argumentací krajského soudu.

[22] Z výše uvedených důvodů se proto kasační soud nebude zabývat těmi argumenty, na něž stěžovatel ve své kasační stížnosti pouze odkázal a jež jsou obsaženy v jeho jiných dřívějších podáních. Odvolání, žaloba i replika k vyjádření žalované časově předcházely napadenému rozsudku a logicky se tak v nich nemůžou nacházet argumenty, které by byly přípustné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. To stejné platí i o námitce stěžovatele, že pan M. P., na rozdíl od stěžovatele, osvědčení obdržel, neboť neobsahuje žádnou polemiku se závěry učiněnými městským soudem. Městský soud odůvodnil rozdílné postavení stěžovatele a pan M. P. tak, že ten oproti stěžovateli navázal vztahy s lidmi okolo Charty 77 a opakovaně pomáhal šířit opoziční materiály. Krom toho jeho činnost v časopise Kordula byla ve srovnání se stěžovatelem a s ohledem na jeho pozici šéfredaktora mnohem

důležitější. Na závěry městského soudu však stěžovatel nijak nereagoval a pouze zopakoval své již dříve uplatněné námitky.

[23] Jako nepřípustnou musel podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud vyhodnotit rovněž kasační námitku, že požadované osvědčení obdrželi J. N., T. K. a P. Š., kteří byli ve srovnatelném postavení, jako stěžovatel. Zmíněné osoby totiž získaly osvědčení ještě přede dnem vydání napadeného rozsudku a stěžovateli tak nic nebránilo tyto skutečnosti uvést v řízení vedeném před městským soudem (jednalo by se o rozšíření původního žalobního bodu), nicméně tak neučinil. Nejvyšší správní soud se nemůže těmito otázkami zabývat v rámci mimořádného opravného prostředku, kterým kasační stížnost je, jako první.

[24] Nejvyšší správní soud se v rámci přezkumu přípustných kasačních námitek nejprve zabýval namítanou zmatečností řízení před soudem a nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Platí totiž, že v případě zjištění vad podle § 103 odst. 1 písm. c) a d) s. ř. s. již zpravidla není dán prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru a je nezbytné napadený rozsudek bez dalšího zrušit.

[25] Stěžovatel namítl, že předseda rozhodujícího senátu městského soudu, JUDr. Slavomír Novák, byl z důvodu svého členství v Komunistické straně Československa podjatý, a proto nemohl o účasti na odboji a odporu proti komunismu rozhodovat nestranně. S touto otázkou se Nejvyšší správní soud již vypořádal ve svém usnesení ze dne 27. 9. 2016, č. j. Nao 200/2016 - 53, přičemž dospěl k závěru, že JUDr. Slavomír Novák, který se sám podjatý být necítil, není vyloučen z projednávání této věci. Stěžovatel pouze zopakoval již dříve uplatněnou námitku podjatosti, o které již bylo pravomocně rozhodnuto, aniž by uvedl další závažné okolnosti, kvůli kterým by bylo možné pochybovat o nepodjatosti JUDr. Slavomíra Nováka. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že řízení před městským soudem nebylo zmatečné.

[26] Co se týče uplatněné námitky nepřezkoumatelnosti, je nejprve potřeba uvést, že konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu označuje za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů zejména takové rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných žalobních námitek (viz např. rozsudky ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 - 58), resp. pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (viz například rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44).

[27] Městský soud se v odůvodnění napadeného rozsudku náležitě zabýval všemi základními žalobními námitkami stěžovatele a v dostatečném rozsahu je vypořádal. Z rozsudku je zřejmé, jak městský soud ve věci rozhodl, z jeho odůvodnění vyplývá, jakými úvahami byl při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Skutečnost, že stěžovatel se závěry městského soudu nesouhlasí, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nepřezkoumatelnost.

[28] Stěžovatel namítal, že nebylo nijak ověřeno, že při svém jednání často jednal pod vlivem alkoholu a nebylo tak zřejmé, zda výroky pronášel z vlastní vůle. Z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že se městský soud v otázce posouzení výroku prohlašovaných stěžovatelem v hospodách a na tanečních zábavách v zásadě ztotožnil se žalovanou. Z jeho odůvodnění je však dále patrné, že nepřikládal zvláštní úvahu tomu, zda bylo jednání stěžovatele způsobeno požitím alkoholu. Městský soud se totiž zaměřil především na posouzení toho, zda jednání stěžovatele mělo ve smyslu § 2 písm. b) zákona č. 262/2011 Sb. potenciál určitým způsobem oslabit komunistický režim, čímž se také následně podrobně zabýval. Otázka jednání stěžovatele pod vlivem alkoholu je tak pro celou věc záležitostí nevýznamnou.

[29] K údajně nepodloženým úvahám o subjektivní stránce jednání pachatele Nejvyšší správní soud uvádí, že městský soud vycházel z informací nacházejících se v odsuzujícím trestním rozsudku, jakož i z jiných podkladů nacházejících se ve spisovém materiálu, z nichž také dovozoval stěžovatelovu touhu „po změně“, přičemž jeho projevy považoval za určitou „ventilaci frustrace“ spojené se životem v komunistickém režimu. Městský soud však zároveň dodal, že subjektivní prožívání stěžovatele není pro posouzení věci podstatné. Za důležité považoval pouze to, zda jeho výroky měly potenciál přispět ke změně společenských poměrů a zda je s tímto cílem stěžovatel pronášel, přičemž naznal, že jeho výroky pronesené v roce 1980 a 1981 takový potenciál neměly. Nejvyšší správní soud uzavírá, že úvahy městského soudu považuje za dostatečně odůvodněné a přezkoumatelné, a může tak přejít k vypořádání námitek věcného charakteru.

[30] Podle § 1 zákona č. 262/2011 Sb. tento zákon vymezuje odboj a odpor proti komunismu a dále stanoví podmínky pro vydání osvědčení účastníka odboje a odporu proti komunismu.

[31] Podle § 2 písm. b) zákona č. 262/2011 Sb. se pro účely tohoto zákona odbojem a odporem proti komunismu rozumí *účast na akcích směřovaných proti komunistickému režimu v Československu projevená ať již jednotlivě či ve skupině na základě politického, náboženského či mravního demokratického přesvědčení nebo vědomá a veřejná vyjádření takového odporu, na území státu i v zahraničí, a to i ve spojení s cizí demokratickou mocností, některou z forem uvedených v § 3 s cílem odstranit, výrazně oslabit či narušit anebo jinak poškodit komunistickou totalitní moc v Československu a obnovit svobodu a demokracii*.

[32] Za formu odboje a odporu proti komunismu se podle § 3 odst. 2 písm. a) zákona č. 262/2011 Sb. rozumí *soustavná či dlouhodobá anebo jinak významná činnost spočívající v autorství petic nebo obdobných materiálů nebo veřejných vyjádření zaměřených přímo či nepřímo na obnovu svobody, demokracie nebo na oslabení komunistického režimu nebo zabezpečování jejich tisku nebo rozšiřování*.

[33] Formou odboje a odporu proti komunismu se podle § 3 odst. 4 zákona č. 262/2011 Sb. Též rozumí *takové veřejné politické a společenské postoje zastávané aktivně a z vlastní vůle, které bránily nástupu a udržení komunistické totalitní moci, pokud byl za ně jejich nositel uvězněn, internován nebo jinak omezen na osobní svobodě anebo nuceně vystěhován z místa svého bydliště anebo jinak obdobně závažně postižen.*

[34] Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelem, že zákon č. 262/2011 Sb. obsahuje celou řadu neurčitých právních pojmů vedoucích k libovůli při aplikaci tohoto zákona. Jak již § 1 tohoto zákona napovídá, jeho hlavním účelem je vymezit pojem odboj a odpor proti komunismu a stanovit podmínky pro vydání osvědčení účastníka odboje a odporu proti komunismu. Pojem „odboj a odpor proti komunismu“ je podrobně popsán v § 2 písm. b) zákona č. 262/2011 Sb. a v následném § 3 téhož zákona jsou definovány jejich jednotlivé formy. Aby bylo možné žádosti o vydání osvědčení účastníka odboje a odporu proti komunismu vyhovět, musí být jeho jednání podřaditelné pod některou z forem odporu či odboje a zároveň musí splnit všechny (tj. kumulativně) zákonem stanovené podmínky. Nejvyšší správní soud proto není toho názoru, že by daná pravidla obsahovala (oproti jiným právním předpisům) zvýšené riziko libovůle ze strany správních orgánů. Je přitom samozřejmé, že zde vždy bude jistý prvek abstraktnosti a obecnosti právních norem, neboť není v moci zákonodárce kazuisticky upravit všechny myslitelné situace, které by bylo možné považovat za odboj či odpor proti komunismu. Takový přístup by ve svém důsledku vedl k zjevné nespravedlnosti, jelikož by nemohly dosáhnout uznání ty osoby, které by si jej naopak zasloužily.

[35] Stěžejní kasační námitkou stěžovatele je, že jeho jednání bylo natolik intenzivní, že bylo objektivně i subjektivně odporem proti komunismu a odpovídá formám uvedeným v § 3 odst. 2 písm. a) a odst. 4 zákona č. 262/2011 Sb. Podle jeho názoru přitom městský soud nastavil příliš přísná kritéria na výklad pojmu odpor proti komunismu, přičemž ve všech třech jednáních stěžovatele se jednalo o jeho verbální odpor proti totalitnímu režimu, který odpovídal jeho sociálnímu původu, vzdělání a jeho celkovému založení.

[36] Aby si mohl Nejvyšší správní soud lépe ozřejmit, jaký byl účel přijatého zákona, nahlédl do důvodové zprávy k zákonu č. 262/2011 Sb., která uvádí, že *„nelze zapomenout na nikoho, kdo statečně a s vědomím všech rizik bránil hodnoty svobody a demokracie, na straně druhé musí mít statut svou váhu, být opravdu oceněním, tedy nebýt nastaven tak široce, že nakonec za hrdinu bude možné označit kdekoho bez ohledu na jeho skutečné pohnutky a činy“*. Důvodová zpráva dále uvádí, že návrh zákona *„není určen nevinným obětem komunismu, není o nespravedlivě odsouzených, ale týká se těch, kteří byli z pohledu tehdejšího režimu odsouzeni oprávněně, protože se proti němu nějakým způsobem aktivně postavili a chtěli ho svrhnout.“* [čerpáno z digitálního repozitáře Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, www.psp.cz; 6. volební období (2010 – 2013), sněmovní tisk č. 204]. I přes následné úpravy konečné verze zákona se lze s myšlenkou restriktivního výkladu při posuzování podmínek pro udělování ocenění bojovníkům proti komunismu v zásadě ztotožnit.

[37] Při své rozhodovací praxi Nejvyšší správní soud ve svém dřívějším rozsudku ze dne 27. 10. 2016, č. j. 8 As 175/2015 - 116, dospěl v této souvislosti k závěru, že „[n]*ení […] v možnostech právního státu odčinit každé příkoří způsobené předchozím režimem i po stránce finanční, a to i vzhledem k množství a variabilitě těchto případů (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 12. 2013, sp. zn. I. ÚS 767/13).*“ K tomu především zdůraznil, že *„zákonodárce při vymezení zákonem uznaných forem odboje a odporu proti komunismu zvolil cestu poměrně podrobného až kazuistického výčtu aktivit a postojů, jejichž společným jmenovatelem byla schopnost reálně poškodit komunistický režim, a které tudíž vládnoucí garnitura tvrdě potlačovala. Lidé, kteří se podíleli na zákonem vymezených činnostech a aktivně zastávali intenzivní protikomunistické postoje, vědomě nasazovali vlastní život,*

majetek či svobodu: v případě odhalení byli nezřídka přesídlováni, umístěni do pracovních táborů, odsouzeni k mnohaletým trestům odnětí svobody či k propadnutí majetku; výjimkou nebyly ani tresty smrti, udělované za odbojovou činnost zejména v politických procesech 50. let. Mírnější formy nesouhlasu s komunistickým režimem nebyly spojeny s obdobným rizikem, a proto je zákonodárce nezařadil mezi formy odboje a odporu proti komunismu ve smyslu zákona č. 262/2011 Sb." S těmito závěry není v rozporu ani v napadeném rozsudku citovaný rozsudek městského soudu č. j. 10 A 66/2015 - 51, který dospěl mimo jiné k závěru, že „[s]*amotné držení letáku vyzývajícího k uspořádání svobodných voleb - tehdy ‚podvratné protistátní listiny' - bez dalšího samo o sobě nedosahuje zákonem požadované míry aktivního jednání spočívajícího v soustavném nebo veřejném zastávání postojů odporu proti komunistickému režimu ve smyslu zákona o odboji proti komunismu, přestože za takové konání byl uložen trest těžkého žaláře jednoho roku za spáchání zločinu nepřekažení a neoznámení trestného činu.*" Nelze tedy souhlasit s názorem stěžovatele, že by odkaz na příslušný rozsudek městského soudu byl nepřípadný a ani že by tento rozsudek nastavoval (sám od sebe) příliš přísná kritéria.

[38] Samotné jednání stěžovatele, v němž spatřuje odpor proti komunismu, lze rozdělit na tři dílčí části, a to jednak vyprávění protikomunistických anekdot při výkonu základní vojenské služby, dále protikomunistické výroky projevované v hospodách a na tanečních zábavách v letech 1980 a 1981, a konečně účast na vydávání samizdatového časopisu Kordula. Kontaktu stěžovatele s V. H. a J. D. se kasační soud nevěnoval, protože tuto otázku stěžovatel nijak blíže nerozvedl a městský soud zcela výstižně v napadeném rozsudku uvedl, že ze shromážděných podkladů nijak nevyplývá, že by se ze strany stěžovatele jednalo o soustavnou (či jinak významnou) činnost mající za cíl např. propojovat lidi v tzv. disentu.

[39] Za pronášení protikomunistických anekdot během výkonu základní vojenské služby byl stěžovatel sice omezen na osobní svobodě, ale v žalobě se zaměřil již jen na dílčí aspekt tohoto svého jednání, konkrétně zda byly jeho postoje zastávány veřejně. Zcela však již pominul, zda jím vyprávěné anekdoty byly způsobilé bránit v udržení komunistické moci a zda se jednalo o veřejné politické a společenské postoje zastávané aktivně a z vlastní vůle, které bránily udržení komunistické totalitní moci. Jelikož v žalobě k tomuto nic konkrétního neuváděl, důkladněji se tímto dílčím jednáním nezabýval ani městský soud. Nejvyšší správní soud nemůže nahrazovat roli městského soudu, neboť předmětem kasačního přezkumu je napadený rozsudek městského soudu, nikoliv opětovné posouzení celého případu.

[40] Dalším jednáním, ve kterém stěžovatel spatřuje svůj odpor proti totalitnímu režimu, byly jeho protikomunistické výroky, které pronášel v restauracích a na tanečních zábavách, za což byl odsouzen k 15 měsícům nepodmíněného odnětí svobody. Městský soud přitom dospěl k závěru, že nebylo prokázáno cílevědomé jednání stěžovatele mající za cíl oslabení komunistického režimu. Stěžovatel totiž měl dle zjištěného skutkového stavu v zásadě jen mezi přáteli „nadávat na režim" a jeho výroky v podstatě vyjadřovaly pouze určitou touhu po změně. Městský soud souhlasil se žalovanou, že jeho výroky neměly potenciál přispět ke změnám společenských poměrů. S těmito závěry souhlasí i Nejvyšší správní soud. Třebaže se stěžovatel neváhal kriticky vyjádřit k tehdejším společenským poměrům, za což byl totalitním režimem trestně perzekuován, nejednalo se o takové

jednání, které by bylo podřaditelné pod § 3 odst. 4 zákona č. 262/2011 Sb., neboť nebylo způsobilé odstranit, výrazně oslabit či narušit anebo jinak poškodit komunistickou totalitní moc a ani to nebylo jeho cílem. Ze shromážděných podkladů nevyplývá, že by stěžovatel šířil své výroky ve větším rozsahu, anebo že by takto činil s cílem působit na veřejnost. Své výroky stěžovatel primárně prohlašoval mezi svými přáteli. Ze shromážděných podkladů nelze ani vyčíst, že by předmětná setkání byla předem organizována pro širší počet osob a že by stěžovatel cíleně organizoval setkání v hospodách a v tanečních sálech se snahou šířit myšlenku boje proti totalitě. V této věci přitom není nijak relevantní skutečnost, že § 3 odst. 4 zákona č. 262/2011 Sb. nevyžaduje soustavnost, dlouhodobost nebo významnost, neboť projevy splňující podmínky stanovené v § 3 odst. 4 zákona č. 262/2011 Sb. nebyly zjištěny ani v jednom případě.

[41] Poslední dílčí část stěžovatelova jednání, která měla být dle jeho názoru podřazena pod pojem „odpor proti komunismu“, spočívala v jeho účasti na vydávání časopisu Kordula. Nejvyšší správní soud nepovažuje za nezbytné se věnovat charakteru tohoto časopisu, resp. zabývat se otázkou, zda je takováto tiskovina podřaditelná pod § 3 odst. 2 písm. a) zákona č. 262/2011 Sb., neboť její zodpovězení není pro vyřešení nyní projednávané věci podstatné. Městský soud totiž dospěl k závěru, že jednání stěžovatele související s vydáváním časopisu Kordula nenaplňovalo znak soustavnosti či dlouhodobosti či jiné významnosti.

[42] I v tomto bodě se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se závěry městského soudu. Stěžovatel přispěl do časopisu pouze dvěma krátkými dopisy (pozdravy z vojny), které neobsahují žádný text zaměřený proti totalitnímu režimu. Dopisy pouze zachycují postřehy mladého muže z doby výkonu své základní vojenské služby s připojeným popisem jeho tehdejších životních potřeb. Co se týče samotného přepisování či roznášení tohoto samizdatu (případně jiného), Nejvyšší správní soud dospívá k závěru, že zde nebyl žádným způsobem prokázán prvek soustavnosti, dlouhodobosti či jiné významnosti. Svědek M. P., který byl vydavatelem časopisu a měl přehled o všem, co se kolem časopisu dělo, dne 5. 1. 2015 při své výpovědi ohledně toho, zda stěžovatel pomáhal šířit nebo přepisovat časopis Kordula, uvedl: „*Myslím, že ano, že něco roznesl. R. měli psací stroj.* ***Nebylo to nic pravidelného.*** *Dost často měnil zaměstnání a podle toho zaměstnání mu vycházela volná doba a volný čas. Do hospody možná donesl nějaké časopisy či letáky, ale to do hospody donášel kde kdo. Nic dalšího si nepamatuji.* (zvýrazněno soudem)“ Z takto podané výpovědi není možné tvrdit, že by podíl stěžovatele na tvorbě či distribuci časopisu Kordula (či jiných tiskovin) byl nějak zásadní, spíše naopak se jednalo o běžnou činnost v kolektivu, která nijak nepřečnívala nad podílem jiných jeho známých. Nejvyšší správní soud sice chápe složitost, s jakou je po několika desítkách let možné prokázat skutečnosti, které se odehrály v dobách minulého režimu, nicméně jak již bylo uvedeno výše, uznání ve smyslu zákona č. 262/2011 Sb. je určeno jen těm nejvýznamnějším případům boje proti komunismu. Proto je možné ocenit pouze bezpečně prokázaná a významná jednání, která si zasluhují tu nejvyšší míru uznání.

[43] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že dílčí jednání stěžovatele nesplňují, a to ani při jejich posouzení ve svém celkovém souhrnu, všechny zákonem stanovené podmínky pro to, aby je bylo možné podřadit pod pojem „odpor proti komunismu“ ve smyslu zákona č. 262/2011 Sb.

IV. Závěr a náklady řízení

[44] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného uzavírá, že kasační stížnost není důvodná, proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[45] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalovaná byla ve věci úspěšná, ta ale náhradu nákladů nepožadovala a ze spisového materiálu nevyplývá, že by jí nějaké náklady přesahující rámec její běžné úřední činnosti vznikly. Nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladu řízení ani jednomu z účastníků.

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

V Brně dne 25. listopadu 2022

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu