



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobkyně: **M. W.**, zast. JUDr. Antonínem Janákem, advokátem, se sídlem Haštalská 27, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2007, č. j. 9 Ca 312/2005 – 44,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 1904 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Antonína Janáka.

### **O d ů v o d n ě n í :**

Včas podanou kasační stížností brojil žalovaný (dále také „stěžovatel“) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2007, č. j. 9 Ca 312/2005 – 40 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 10. 11. 2005, č. j. P-1014/2005. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl žádost žalobkyně o neposkytnutí jednorázové peněžní částky za usmrcení jejího manžela Z. W. v souvislosti se vstupem a pohybem okupačních armád přes hlavní město Praha podle zákona č. 203/2005 Sb., o odškodnění některých obětí okupace Československa vojsky Svazu sovětských socialistických republik, Německé demokratické republiky, Polské lidové republiky, Maďarské lidové republiky a Bulharské lidové republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odškodnění“).

V žalobě žalobkyně uvedla, že požaduje přezkoumání výroku napadeného rozhodnutí žalovaného z následujících důvodů. Stěžovatel opřel toto rozhodnutí o tvrzení, že žalobkyně byla ve smyslu ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění již dříve odškodněna, a to v roce 1992. K tomu žalobkyně uvedla, že toto tvrzení je sice pravdivé, avšak tato forma odškodnění nebyla uskutečněna podle žádného právního předpisu, nýbrž pouze podle usnesení vlády ČSFR ze dne 19. 12. 1991, č. 822 o zásadách pro odškodňování pozůstalých po obětech vstupu, pobytu

a odchodu sovětských vojsk a občanů poškozených na zdraví v souvislosti se vstupem, pobytem a odchodem sovětských vojsk (dále také jen „Zásady pro odškodňování“), které však není právním předpisem zmíněným v ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění. Zároveň nemohlo jít o odškodnění podle vyhlášky č. 11/1969 Sb., neboť ta byla již v roce 1991 zrušena. Podle žalobkyně se tak stalo prostřednictvím sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 71/1990 Sb., v němž byla uveřejněna Dohoda mezi vládou ČSSR a vládou SSSR o odchodu sovětských vojsk z území ČSSR. Tato dohoda však nijak neupravovala odškodnění pozůstalých po vstupu sovětských vojsk a ani žádný jiný prováděcí předpis upravující tuto problematiku nebyl vydán. Žalobkyni (stejně tak jako matce zavražděného) bylo odškodnění přiznáno dne 27. 1. 1992, tedy před dnem účinnosti opatření č. 296/1992 Sb. (účinného od 23. 6. 1992). Žalobkyně zdůraznila, že „Zásady pro odškodňování“ nemohou být právním předpisem ve smyslu ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění, neboť byly vydány formou usnesení vlády, tedy interní normativní instrukcí, která nezakládá žádné nároky adresátům mocenského působení vlády jako správního orgánu. Žalobkyně uzavřela, že „Zásady pro odškodňování“ nejsou právním předpisem zmíněným v ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění, a proto má žalobkyně nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky ve výši 150 000 Kč podle tohoto zákona.

O žalobě rozhodl městský soud napadeným rozsudkem. V odůvodnění svého rozsudku obsáhle shrnul žalobu, napadené rozhodnutí žalovaného i obsah vyjádření obou účastníků řízení. Přezkoumáním napadeného rozhodnutí dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Městský soud vzal za nesporné, že žalobkyně je ve smyslu zákona o odškodnění oprávněnou osobou podle § 2 odst. 6 zákona o odškodnění. Spor o oprávněnost jejího nároku tak spočíval pouze v tom, zda jí lze přiznat odškodnění podle tohoto zákona, jestliže žalobkyně již obdržela odškodnění ve výši 50 000 Kč na základě dopisu Úřadu pro řešení důsledku pobytu sovětských vojsk na území ČSFR ze dne 27. 1. 1992, č. j. 23/Ř/92. Dle tohoto dopisu bylo toto odškodnění přiznáno žalobkyni právě s odkazem na „Zásady pro odškodňování“. Ze správního spisu stěžovatele městský soud zjistil, že žalobkyně čestným prohlášením ze dne 16. 8. 2005 prohlásila, že nebyla odškodněna za usmrcení svého manžela podle jiného právního předpisu, např. vyhlášky č. 11/1969 Sb. V průběhu řízení však žalobkyně potvrdila stěžovateli, že obdržela částku 50 000 Kč na základě dopisu od Úřadu, který se odvolával na „Zásady pro odškodňování“.

Městský soud dále vložil obsah právní úpravy v zákoně o odškodňování a zabýval se otázkou, zda mohl být tento akt vlády považován za „jiný právní předpis“ v souladu s ustanovením § 2 odst. 5 zákona o odškodnění, a to i s přihlédnutím k poznámce pod čarou pod č. 1). V první řadě se věnoval analýze dopadu vyhlášky č. 11/1969 Sb., o smlouvě mezi vládou ČSSR a vládou SSSR o podmínkách dočasného pobytu sovětských vojsk. Podle této dohody určovali výši odškodnění za škody způsobené československým občanům i zmocněnci pro záležitosti dočasného pobytu sovětských vojsk v Československu. Dále bylo možné podle čl. 10 této dohody domáhat se nároku na náhradu škody před příslušným československým soudem. Tato dohoda pozbyla účinnosti v důsledku Dohody mezi vládou ČSSR a vládou SSSR o odchodu sovětských vojsk z území ČSSR zveřejněné sdělením FMZV č. 71/1990 Sb. Tato dohoda však ve svých ujednáních neřešila odškodnění toho druhu, které má na mysli ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění. Otázku náhrady škody za smrt fyzické osoby způsobenou příslušníkem některé z okupačních armád neupravovalo podle názoru městského soudu ani zákonné opatření č. 296/1992 Sb., o náhradě škod způsobených československým fyzickým osobám vstupem cizích vojsk a pobytem sovětských vojsk na území ČSFR. Z tohoto pohledu zhodnotil městský soud také tvrzení žalovaného, že „Zásady pro odškodňování“ upravují danou problematiku „na základě těchto právních předpisů“ a shledal je tak nesprávným. Podle názoru městského soudu vládou přijaté „Zásady pro odškodňování“ nejsou právní úpravou předpokládanou občanským zákoníkem, vyhláškou č. 11/1969 Sb., dohodou zveřejněnou pod č. 71/1990 Sb. a ani navazujícím zákonným opatřením

č. 296/1992 Sb., o náhradě škod, které žalovaný považuje za právní podklad pro dřívější odškodnění žalobkyně v napadeném rozhodnutí. Z napadeného rozhodnutí žalovaného podle městského soudu nevyplývá, o jaké právní ustanovení opřel svou úvahu o tom, že odškodnění žalobkyně dle přijatého usnesení vlády o „Zásadách pro odškodňování“ bylo odškodněním podle právního předpisu, když tento závěr nemá oporu ani v podkladech správního řízení.

Městský soud dále poukázal na to, že pokud je v ustanovení § 2 odst. 5 uveden odkaz na poznámku pod čarou, která má orientační charakter a uvádí příkladmo vyhlášku č. 11/1969 Sb., lze tento odkaz vyložit tak, že citované ustanovení odkazuje na obecně závazný právní předpis, tj. nejen citovanou vyhlášku. Odškodnění podle jiného právního předpisu tedy musí být provedeno právním předpisem, který zakotvuje či jinak provádí nárok na odškodnění. Takovým právním předpisem však není usnesení vlády, neboť to přímo zavazuje pouze členy vlády, jimž je adresováno. Z hlediska teoretického se jedná o interní normativní instrukci. Stěžovatel se však nezabýval právní otázkou, na základě kterého právního předpisu byly vydány „Zásady pro odškodňování“, přičemž toto usnesení vlády ani neměl při svém rozhodování k dispozici (nejsou součástí správního spisu). Městský soud proto dospěl k názoru, že rozhodnutí stěžovatele není přezkoumatelné, neboť žalovaný neuvedl žádné důvody, o něž by opřel svůj závěr, podle něhož žalobkyně byla odškodněna již dříve podle jiného právního předpisu. Stěžovatelem uvažovanou reparaci škody navíc městský soud zhodnotil jako nesouladnou s principem rovnosti právních nároků všech adresátů zákona č. 203/2005 Sb., neboť výše odškodnění poskytnutého žalobkyni v částce 50 000 Kč je nižší, než výše odškodnění, která by pro její případ náležela dle uvedeného zákona. Z těchto důvodů městský soud napadené rozhodnutí podle ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil pro vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů v posouzení otázky předchozího odškodnění žalobkyně a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

Proti tomuto rozsudku brojil stěžovatel kasační stížností podanou z důvodu tvrzené nezákonnosti napadeného rozsudku spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení (§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.). V odůvodnění kasační stížnosti uvedl, že vycházel při vydávání svého rozhodnutí z přesvědčení, že usnesení vlády ČSFR č. 822 ze dne 19. 12. 1991 (tj. „Zásady pro odškodňování“) sice není obecně závazným právním předpisem, nicméně z právních předpisů vychází a bylo vydáno na jejich základě. Podle názoru stěžovatele má toto usnesení přímou vazbu na Dohodu o odchodu sovětských vojsk z území ČSSR ze dne 26. 2. 1990, publikovanou pod č. 71/1990 Sb., která má povahu mezinárodní smlouvy a tvořila právní základ odchodu sovětských vojsk z území ČSFR a řešení jeho důsledků pro československou stranu, včetně důstojného odškodnění obětí této invaze. Stěžovatel poukázal na to, že podle čl. 3 této dohody byl režim likvidace škod oběma stranami dodržován až do ukončení odchodu sovětských vojsk. Komise Federálního shromáždění pro dohled nad odchodem sovětských vojsk v průběhu svého působení na základě četných žádostí dospěla k názoru, že značná část československých občanů postižených na zdraví vstupem sovětských vojsk nebyla podle uvedeného režimu odškodněna, případně byla odškodněna nedostatečně. Z tohoto důvodu požádalo FS svým usnesením ze dne 3. 7. 1991 vládu ČSFR o vyčlenění zvláštních finančních prostředků pro bezodkladné odškodnění poškozených občanů a pozůstalých po obětech invaze s tím, aby byly vládou následně přijaty jednotné zásady pro odškodnění pro celé období do vstupu do ukončení odchodu sovětských vojsk. V souladu s tímto požadavkem schválila vláda „Zásady pro odškodňování“. Přestože tedy tyto zásady neobsahují v žádném svém ustanovení odkaz na obecně závazné právní předpisy, má žalovaný za to, že vycházejí z citovaných právních předpisů, tj. jejich smyslu a účelu. Stěžovatel dále prezentoval svůj výklad účelu zákona o odškodnění, kterým je odškodnit některé oběti okupace Československa vojsky spojeneckých okupačních armád, konkrétně ty osoby, které splňují zákonem stanovené předpoklady. Mezi tyto zákonné předpoklady náleží dle názoru žalovaného

skutečnost, že osoby poškozené v souvislosti s působením okupačních armád nebyly odškodněny v dřívější době. Stěžovatel znovu vysvětlil vývoj postupu odškodňování poškozených osob na základě vyhlášky č. 11/1969 Sb. ve spojení s příslušnými ustanoveními občanského zákoníku, příp. zákoníku práce, který prováděli zmocněnci vlád obou států. Po roce 1991 byli okupační postižení občané odškodňováni v druhé vlně, na základě vládou schválených Zásad o odškodňování. V této vlně byla v některých případech dříve přiznaná náhrada škody poškozeným dorovnána do výše Zásadami předpokládaného odškodnění.

Stěžejní námitkou stěžovatele, kterou dovozuje z uvedené analýzy účelu zákona o odškodnění, je tvrzení, že výklad uvedených ustanovení zákona o odškodnění, který zaujal v napadeném rozsudku městský soud, by vedl k založení právní i faktické nerovnosti okupační postižených osob, jež uplatnily nárok na odškodnění dle zákona o odškodnění. Tato nerovnost spočívá dle názoru stěžovatele v tom, že osoby, které byly v dřívější době odškodněny pouze na základě vládou schválených Zásad pro odškodňování a jimž dle názoru soudu přísluší rovněž odškodnění dle zákona o odškodnění, by byly dvojím odškodněním zvýhodněny oproti osobám, kterým byla přiznána náhrada škody podle vyhlášky č. 11/1969 Sb., ve spojení s příslušnými ustanoveními občanského zákoníku. Tyto náhrady škod byly totiž poskytovány v několikanásobně nižších částkách. Právní názor vyjádřený v napadeném rozsudku tak podle stěžovatele neodpovídá účelu zákona o odškodnění a neodpovídá ani úmyslům zákonodárce. Stěžovatel podpůrně rovněž poukázal na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 28. 3. 2007, sp. zn. 15 Ca 115/2006, kterým bylo pro nezákonnost zrušeno rozhodnutí stěžovatele ve věci odškodnění a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. V odůvodnění tohoto rozsudku označený soud uvedl, že dle jeho názoru je účelem zákona o odškodnění poskytnout oprávněným osobám plnění, které odpovídá změněným společenským poměrům po pádu komunistického režimu, a v tomto smyslu je nutné vyložit i jeho ustanovení § 2 odst. 5, což vede k jedinému závěru, že z působnosti zákona o odškodnění jsou vyloučeny pouze takové osoby, kterým byla přiznána náhrada za škodu usmrcením až po pádu komunistického režimu, pokud již odpovídala změněným společenským podmínkám. Dle názoru Krajského soudu v Ústí nad Labem by formalistický výklad ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění vedl k závěru, že pokud za usmrcení fyzické osoby v souvislosti s pobytem okupačních armád nebyla jejím nejbližším rodinným příslušníkem přiznána náhrada škody v období komunistického režimu, nýbrž až na základě zmíněného vládního usnesení, tak pozůstalí mají nárok na druhé odškodnění, neboť Zásady nejsou právním předpisem. Naopak pozůstalí, kteří obdrželi velice nízkou náhradu škody v období komunistického režimu, by již nemohli obdržet žádné odškodnění v relacích odpovídajícím novým společenským poměrům, neboť v minulosti byli odškodněni podle tehdy platného občanského zákoníku, který naopak je právním předpisem. S tímto názorem Krajského soudu v Ústí nad Labem stěžovatel rovněž nesouhlasil, neboť odporuje znění zákona o odškodnění a dle názoru žalovaného je účelový. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Zároveň požádal o přiznání odkladného účinku.

Žalobkyně podala ke kasační stížnosti vyjádření, v němž uvedla, že se ztotožňuje s právním názorem městského soudu. Podle názoru žalobkyně není správné tvrzení stěžovatele, že odškodnění bylo provedeno na základě již zrušené vyhlášky č. 11/1969 Sb., ani tvrzení, že odškodnění bylo provedeno podle dohody uveřejněné pod č. 71/1990 Sb., která nahradila uvedenou vyhlášku. Žalobkyně považuje za chybnou argumentaci stěžovatele, že „Zásady pro odškodňování“ byly jako usnesení vlády vydány na základě uvedených právních předpisů (bez konkrétní citace). Stěžovatel tak sám připouští, že se v případě Zásad pro odškodňování o právní předpis nejedná, nicméně je podle jeho názoru k věci nutno přistupovat tak, jakoby se o právní předpis jednalo. Dále žalobkyně zdůraznila, že ani Dohoda, ani pozdější zákonné opatření se na odškodnění přiznané žalobkyni nevztahuje. Usnesení vlády č. 822, tj. Zásady pro odškodňování, nejsou právním předpisem, nebyly však ani součástí správního spisu

a nebyly soudu jako důkaz ani navrženy a doloženy. Stěžovatel podle názoru žalobkyně dezinterpretuje účel zákona o odškodnění a zaměňuje odškodnění podle různých předpisů. Žalobkyně podpůrně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2007, č. j. 4 Ads 49/2007 - 71.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující relevantní skutečnosti.

Žalobkyně podala dne 8. 6. 2005 ke stěžovateli žádost o odškodnění z titulu manželky Z. W., nar. X, který byl zabit okupačními vojsky dne 21. 8. 1968 v Praze – Strašnicích. K této žádosti přiložila kopie oddacího a úmrtního listu, které tvrzené skutečnosti osvědčovaly.

Stěžovatel si vyžádal archivní materiály z Vojenského ústředního archivu a vyzval dále žalobkyni, aby doložila další skutečnosti, mj. také to, zda a jakým způsobem případně byla za usmrcení svého manžela odškodněna dle jiného právního předpisu (např. vyhlášky č. 11/1969 Sb. ). V případě, že žalobkyně doposud odškodněna nebyla, měla v souladu s pokynem stěžovatele podepsat čestné prohlášení. Zároveň stěžovatel rozhodnutím ze dne 20. 6. 2005 přerušil řízení.

Z materiálů získaných z Vojenského ústředního archivu, které si stěžovatel vyžádal, vyplývá, že žalobkyně obdržela spolu s matkou poškozeného M. T. jako oprávněné osoby celkem 100 000 Kčs jako odškodnění za smrt svého manžela v roce 1992. To znamená, že žalobkyni byla vyplacena polovina této částky, tj. 50 000 Kčs, neboť náhrada dle Zásad pro odškodňování příslušela všem žijícím oprávněným osobám. Svědčí o tom dopis Úřadu pro řešení důsledků pobytu sovětských vojsk na území ČSFR ze dne 27. 1. 1992, č. j. 23/Ř/92. Před přiznáním této částky jako odškodnění musela žalobkyně čestně prohlásit, že v souvislosti s úmrtím svého manžela nebyla dříve odškodněna (k tomu viz dopis žalobkyně ze dne 30. 12. 1991). V tomto dopise je uvedeno, že v souladu se Zásadami pro odškodňování bylo komisí Úřadu pro řešení důsledků pobytu sovětských vojsk na území ČSFR přiznáno jednorázové odškodnění za úmrtí manžela žalobkyně ve výši 100 000 Kč, z něhož žalobkyně obdržela jako jedna ze dvou oprávněných osob polovinu.

Žalobkyně zaslala stěžovateli úředně ověřené čestné prohlášení ze dne 16. 8. 2005, v němž prohlásila, že nebyla za usmrcení svého manžela v předchozí době „*podle jiného právního předpisu (např. vyhlášky č. 11/1969 Sb., o Smlouvě mezi vládou ČSSR a SSSR o podmínkách dočasného pobytu sovětských vojsk na území ČSSR) odškodněna*“.

Stěžovatel v návaznosti na zjištěný skutkový stav znovu vyzval dopisem ze 6. 9. 2005 žalobkyni, aby se vyjádřila k rozporným důkazům ve věci jejího předchozího odškodnění za smrt manžela Z. W. Na tuto výzvu žalobkyně sdělila dopisem ze dne 26. 9. 2005, že obdržela 50 000 Kč na základě výše označeného dopisu Úřadu pro řešení důsledků pobytu Sovětských vojsk na území ČSFR. Čestné prohlášení podepsala dle svých slov po poradě se svým právním zástupcem, který ji ujistil, že „Zásady pro odškodňování“ nejsou právním předpisem, na který tiskopis čestného prohlášení (v návaznosti na § 2 odst. 5 zákona o odškodnění) odkazuje.

Stěžovatel rozhodl o žádosti žalobkyně rozhodnutím ze dne 10. 11. 2005 tak, že jednorázová peněžní částka podle zákona o odškodnění se neposkytuje. V odůvodnění rozhodnutí nejprve shrnul veškeré listinné důkazy shromážděné ve spise. Poté vyložil právní úpravu obsaženou v ustanovení § 2 odst. 3, 6, a § 3 odst. 1 zákona o odškodnění a konstatoval, že žalobkyně splňuje podmínky a je oprávněnou osobou. Dále ovšem uvedl, že z archivních materiálů vyplynulo a stěžovatel to vzal za prokázané, že žalobkyně byla za usmrcení poškozeného, k němuž došlo dne 21. 8. 1968, již odškodněna, a to na základě dopisu Úřadu č. j. 23/Ř/92 ze dne 27. 1. 1992, a to v celkové výši 100 000 Kčs, po rozdělení částky mezi

všechny žijící osoby odkázané svou výživou na poškozeného na ni připadla částka 50 000 Kčs. Jelikož tyto zjištěné skutečnosti byly v rozporu s úředně ověřeným čestným prohlášením žadatelky o tom, že nebyla za usmrcení svého manžela odškodněna. Stěžovatel dále zdůraznil výklad § 2 odst. 5 zákona o odškodnění, podle něhož platí, že oprávnění podle tohoto zákona nevzniká, byla-li některá z osob splňující zákonné podmínky ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 zákona o odškodnění odškodněna podle jiného právního předpisu. Stěžovatel dále vyložil poznámku pod čarou č. 1 vztahující se k tomuto ustanovení, v níž je uveden odkaz na Vyhlášku č. 11/1969 Sb. Jelikož poznámka pod čarou nemá normativní charakter, nemůže být podle názoru stěžovatele výčet právních předpisů v ní uvedených závazný. Proto stěžovatel od poznámky pod čarou odhlédl a vyložil zákon o odškodnění bez ní. Obecným podkladem pro předchozí odškodnění žalobkyně byl dle tvrzení stěžovatele zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v tehdy platném a účinném znění, dále také vyhláška č. 11/1969 Sb., na niž navázala Dohoda uveřejněná ve sdělení č. 71/1990 Sb., a také navazující zákonné opatření předsednictva FS ze dne 20. 5. 1992, č. 296/1992 Sb., o náhradě škod způsobených československým fyzickým osobám vstupem cizích vojsk a pobytem sovětských vojsk na území ČSFR. Stěžovatel dále konstatoval, že žalobkyně „byla za usmrcení poškozeného odškodněna na základě shora uvedených právních předpisů, když jí a matce poškozeného bylo přiznáno jednorázové odškodnění ve výši 100 000 Kčs na základě usnesení vlády ČSFR ze dne 19. 12. 1991, č. 822. Žalobkyně tak nesplnila zákonnou podmínku pro poskytnutí jednorázové peněžní částky ve smyslu ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. a neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti; vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud považuje za nutné úvodem vyložit stěžovatelem uplatněný kasační důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nezákonnosti napadeného rozsudku spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky může spočívat buď v tom, že soud při svém rozhodování aplikoval na posuzovanou věc jiný právní předpis, než měl správně použít, a pro toto pochybení je výrok soudu v rozporu s příslušným ustanovením toho kterého právního předpisu, nebo v tom, že soudem byl sice aplikován správný právní předpis, avšak nebyl správně vyložen. O nesprávné posouzení právní otázky může jít také tehdy, pokud by byl vyvozen nesprávný právní závěr z jinak správně zjištěného skutkového stavu věci, nebo je sice učiněn správný právní závěr, ale v odůvodnění rozhodnutí je nesprávně prezentován.

V posuzované věci se jedná o záležitost výkladu předmětného ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění, a to v kontextu jak celého zákona o odškodnění, tak i v kontextu ostatních předpisů, na základě nichž bylo možné poskytnout osobám postiženým v souvislosti se vstupem vojsk Varšavské smlouvy v roce 1968. Nejvyšší správní soud předesílá, že pro adekvátní výklad této právní úpravy nelze vystačit s jazykově-logickým výkladem, nýbrž je třeba hledat její rozumný účel a smysl v kontextu historickém i aktuálním.

V ustanovení § 2 odst. 3 a 4 zákona o odškodnění je uvedena charakteristika oprávněných osob z titulu nástupnictví do nároku na odškodnění po oběti, přičemž se jimi rozumí děti a manžel fyzické osoby, a není-li jich, rodiče této osoby, která:

- a) byla v období od 20. srpna 1968 do 27. června 1991 usmrcena příslušníkem některé z okupačních armád nebo civilní osobou zdržující se na území Československa v souvislosti s pobytem okupačních armád, nebo podlehla zranění způsobeném příslušníkem některé z okupačních armád nebo civilní osobou zdržující se na území Československa v souvislosti s pobytem okupačních armád,
- b) byla usmrcena nebo zraněna s následkem smrti na území Československa
- c) v době usmrcení nebo zranění s následkem smrti byla československým občanem.

Ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění uvádí následující pravidlo: „*Byla-li některá z osob splňujících podmínky podle odstavce 3 nebo odstavce 4 odškodněna za smrt nebo zranění s následkem smrti manžela, rodiče či dítěte podle jiného právního předpisu<sup>1)</sup>, oprávnění dle tohoto zákona nevzniká.*“ Text poznámky pod čarou vztahující se k termínu „jiného právního předpisu“ pak uvádí, že se takovým jiným právním předpisem rozumí „*Vyhláška č. 11/1969 Sb., o Smlouvě mezi vládou Československé socialistické republiky a vládou Svazu sovětských socialistických republik o podmínkách dočasného pobytu sovětských vojsk na území Československé socialistické republiky.*“

Jelikož poznámka pod čarou nemá v souladu s názorem Ústavního soudu (viz např. nález ze dne 30. 11. 1999, sp. zn. II.ÚS 485/98, přístupný na <http://nalus.usoud.cz>) i doktríny normativní charakter, nýbrž pouze úlohu demonstrativního ukazatele směru, kterým by se měl ubírat výklad předmětného ustanovení indexovaného poznámkou pod čarou, vzniká otázka, kterými právními předpisy může být naplněn pojem „jiného právního předpisu“ užitý v kontextu ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění. Tuto odpověď však nelze najít interpretací této poznámky pod čarou, nýbrž interpretací samotného právního pojmu „jiný právní předpis“.

Nejvyšší správní soud se k výkladu tohoto ustanovení vyjádřil již ve své předchozí judikatuře. V rozsudku ze dne 25. 6. 2008, č. j. 6 Ads 68/2007 (přístupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), judikoval, že „*v případě § 1 písm. d) zákona o odškodnění, podle něhož byla-li oprávněná osoba odškodněna za zranění podle jiného právního předpisu, je třeba věžít, zda ono „odškodnění“ podle jiného právního předpisu v konkrétním případě vykazovalo znaky reálného odškodnění, tj. zda se jednalo o odškodnění podle účelu citovaného zákona a ve výši alespoň zhruba odpovídající odškodnění podle tohoto zákona. Nutno tedy zejména přiblížit k tomu, aby byl naplněn zákonem sledovaný účel a respektován princip spravedlnosti a materiální rovnosti.*“ V této věci šlo o to, že oprávněná osoba již dříve obdržela odškodnění podle občanského zákoníku. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že účely odškodnění podle občanského zákoníku a podle zákona o odškodnění se nepřekrývají, neboť v případě odškodnění podle zákona o odškodnění do popředí vstupuje aspekt imateriální. V rozsudku ze dne 29. 6. 2007, č. j. 4 Ads 49/2007 – 71, posuzoval Nejvyšší správní soud rovněž případ, v němž syn oběti (poškozeného) byl za násilnou smrt svého otce již dříve odškodněn dle občanského zákoníku, a to prostřednictvím mechanismu předvídaného Vyhláškou č. 11/1969 Sb., tj. jednáním zmocněnců vlád ČSSR a SSSR. Nejvyšší správní soud dospěl v této věci k témuž závěru. Obecně z těchto judikátů tedy vyplývá závěr, že i když občanský zákoník nepochybně je právním předpisem, přesto ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění nemělo být vykládáno tak, že jakékoliv předchozí odškodnění podle občanského zákoníku je předchozím odškodněním, následkem něhož nevzniká osobě nárok podle zákona o odškodnění.

Přestože je posuzovaná věc poněkud skutkově a právně odlišná (žalobkyně nebyla odškodněna podle občanského zákoníku, nýbrž podle Zásad pro odškodňování v podstatně vyšší částce, než tomu bylo u oprávněných osob v případech posuzovaných výše citovanými rozsudky), cítí se Nejvyšší správní soud v obecné rovině povinen vycházet při jejím hodnocení z obdobných výkladových východisek. Předně je zapotřebí připomenout, že jakkoliv zákon o odškodnění nebyl

prvním mechanismem odškodňování obětí okupace vojsky Varšavské smlouvy, jedná se o první zákonný předpis, který nároky poškozených a jejich pozůstalých upravil. Předchozí právní úprava vycházela skutečně z mezivládní Dohody uveřejněné vyhláškou č. 11/1969 Sb., přičemž podle tohoto právního předpisu o výši náhrady škody rozhodovali zmocněnci vlád obou států (čl. 10 a 13 této dohody). Při stanovení výše náhrady škody se vycházelo z tehdy platného a účinného občanského zákoníku. Podle Dohody o odchodu sovětských vojsk uveřejněné jako sdělení č. 71/1990 Sb., kterou byla dohoda o podmínkách pobytu zrušena, se na tomto režimu nic podstatného nezměnilo, neboť dohoda o odchodu sovětských vojsk neobsahovala žádná ustanovení o odškodnění za smrt či úraz způsobený československým fyzickým osobám vojsky armád Varšavské smlouvy. Zákonné opatření předsednictva Federálního shromáždění č. 286/1992 Sb., náhradě škod způsobených československým fyzickým osobám vstupem cizích vojsk a pobytem sovětských vojsk na území České a Slovenské Federativní Republiky, se vztahovalo pouze na škody způsobené na majetku československých fyzických osob (§ 1 odst. 2 tohoto zákonného opatření). Do jeho předmětu úpravy tedy nespádaly náhrada škod na zdraví či životě poškozených.

Usnesení vlády č. 822/1991, jímž vláda ČSFR schválila Zásady pro odškodňování pozůstalých po obětech vstupu, pobytu a odchodu sovětských vojsk a občanů poškozených na zdraví v souvislosti se vstupem, pobytem a odchodem sovětských vojsk (příloha tohoto usnesení), je třeba vnímat sice jako interní akt moci výkonné, který nemá charakter právního předpisu a není nosičem právních norem, avšak zároveň má nepominutelný „vnější“ efekt. Je pravdou, že usnesení bylo realizováno Úřadem pro řešení důsledků pobytu sovětských vojsk na území ČSFR, který existoval při Federálním výboru pro životní prostředí. Posláním tohoto výboru bylo dle citovaného zákonného opatření č. 286/1992 Sb. rozhodovat i o náhradě majetkových škod vzniklých československým fyzickým osobám. Jinak ovšem toto usnesení nebylo navázáno ani na citované zákonné opatření č. 286/1992 Sb., ani na citované mezinárodní smlouvy (publikované jako vyhláška č. 11/1969 Sb. a sdělení č. 71/1990 Sb.). Přesto však mělo svůj faktický podklad v rozhodnutí moci zákonodárné, byť nikoliv v rozhodnutí schvalujícím právní předpis. V důvodové zprávě k tomuto usnesení se uvádí, že *„komise Federálního shromáždění pro dohled nad odchodem sovětských vojsk dospěla, na základě četných žádostí občanů, k názoru, že značná část čs. občanů postižených na zdraví vstupem sovětských vojsk nebyla odškodněna, popřípadě byla odškodněna nedostatečně. Většina žádostí, zejména osob s trvalými následky na zdraví a pozůstalých v důchodovém věku, má výrazný sociální charakter. Usnesením 16. společně schůze Sněmovny lidu a Sněmovny národů ze dne 3. 7. 1991 požádalo Federální shromáždění vládu ČSFR o vyčlenění zvláštních prostředků pro bezodkladné odškodnění občanů a pozůstalých po obětech s tím, aby byly přijaty jednotné zásady pro celé období od vstupu do ukončení odchodu sovětských vojsk.“* Podle Zásad pro odškodnění rozhodovala o nároku na odškodnění komise tohoto Úřadu (čl. 5 Zásad), nicméně na rozdíl od právní úpravy zvolené pro řešení škod majetkových zde nebyl zvolen režim správního řízení, a to zřejmě z důvodu efektivnosti přiznání odškodnění. Úřad pro řešení důsledků pobytu sovětských vojsk na území ČSFR tak nevydával ve věci správní rozhodnutí, nýbrž komunikoval s oprávněnými osobami formou dopisů. Podle čl. 6 Zásad byla stanovena pro odškodnění za úmrtí částka 100 000 Kčs, do níž byly zahrnuty přiměřené náklady spojené s pohřbem a náklady na výživu pozůstalých. Podle čl. 2 a 3 se v případě úmrtí poškozeného poskytl odškodnění žijícím osobám odkázaným svou výživou na poškozené, tj. manželům, dětem a rodičům poškozeného. Přiznaná částka se dělila mezi oprávněné žadatele rovným dílem. Zásady pro odškodňování tedy byly založeny na obdobných principech, jako pozdější zákon o odškodnění, i věcný a osobní rozsah odškodnění byl podobný (újma na zdraví či životě poškozeného, odškodnění poškozených či pozůstalých). Způsob provedení odškodnění (prostřednictvím usnesení vlády) byl zapříčiněn tehdejší snahou státních orgánů co nejdříve a nejpružněji odškodnit zejména osoby, na něž ztráta rodinného příslušníka (zčásti živitele rodiny) dopadla nejen imateriálně, ale i materiálně. Z toho plynula i na tehdejší dobu poměrně vysoká částka odškodnění (100 000 Kčs).



Vědom si těchto skutečností vážil Nejvyšší správní soud výklad předmětného ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění. Jazykový a logický výklad tohoto ustanovení založený na interpretaci pojmu „jiným právním předpisem“, kterým Zásady pro odškodňování nepochybně nejsou, vede k závěru, že odškodnění podle těchto zásad nemůže být považováno za předchozí odškodnění ve smyslu ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění. V takovém případě by Nejvyšší správní soud musel přisvědčit argumentaci žalobkyně, která činí tento závěr nosným důvodem svého vyjádření ke kasační stížnosti. Tento závěr přijal i městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku, když uvedl, že odškodnění podle jiného právního předpisu musí být provedeno právním předpisem, který zakotvuje či jinak provádí nárok na odškodnění. Takovým právním předpisem však není usnesení vlády, neboť to přímo zavazuje pouze členy vlády, jimž je adresováno. Nejvyšší správní soud však dospěl k názoru, že správnost tohoto jednoduchého jazykově-logického náhledu na smysl předmětného ustanovení je třeba podrobit konfrontaci s teleologickým výkladem. Z hlediska relativně krátké doby účinnosti zákona o odškodnění a skutečnosti, že doposud nebyl novelizován, se Nejvyšší správní soud rozhodl posoudit historické okolnosti vzniku tohoto předpisu dle materiálů, které jsou k dispozici, a vyložit tak zákon subjektivním historickým výkladem.

Za tím účelem Nejvyšší správní soud podrobně prozkoumal sněmovní tisky obsahující informace z projednání tohoto zákona v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. Jedná se o sněmovní tisk č. 672, který popisuje průběh třetího čtení zákona v PSP ČR. Zejména z projevu poslankyně Gruntové je zřejmé, že již v průběhu legislativního procesu bylo upozorňováno na problematický vztah zákona o odškodnění k Zásadám pro odškodňování, přičemž bylo poukázáno i na to, že na osoby, které již byly dříve odškodněny v souladu se Zásadami pro odškodňování, se přijímaný zákon nevztahuje. Navrhovaný text ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění se již v legislativním procesu nezměnil, jak dokládá citovaný sněmovní tisk (č. 672/0 – návrh poslanců Hynka Fajmona, Aleny Páralové, Petra Nečase, Kateřiny Dostálové, Miroslava Krajička, Lucie Talmanové a Miroslavy Němcové). Obdobné znepokojení nad nedostatečným vymezením „odškodnění podle jiných právních předpisů“ lze vysledovat i ve stanovisku vlády ČR obsaženém v usnesení č. 1121 ze dne 12. 11. 2003, jímž byl s návrhem zákona o odškodnění vysloven nesouhlas. Konečně nelze opominout ani poznatek z aktuálního legislativního vývoje, který se týká senátního návrhu novely zákona o odškodnění, která se k datu vydání tohoto rozsudku nalézala ve fázi prvního čtení v PSP ČR. Součástí projednávané novely zákona o odškodnění je i změna ustanovení § 2 odst. 1 písm. d) in fine, kde se navrhuje doplnit slova „nebo na základě usnesení vlády<sup>1a)</sup> peněžní částkou stejnou, jako je částka uvedená v § 4 odst. 2, anebo vyšší“. Dle návrhu má být odpovídajícím způsobem upravena i poznámka pod čarou č. 1a, která má znít takto: *Usnesení vlády České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 19. prosince 1991 č. 822 o zásadách pro odškodňování pozůstalých po obětech vstupu, pobytu a odchodu sovětských vojsk a občanů poškozených na zdraví v souvislosti se vstupem, pobytém a odchodem sovětských vojsk.* V souladu s touto úpravou pak Senát Parlamentu ČR navrhuje změnit i ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění, v němž se navrhuje doplnit za slova „jiného právního předpisu<sup>1)</sup>“ pokračování věty „nebo na základě usnesení vlády<sup>1a)</sup> peněžní částkou stejnou, jako je částka uvedená v § 4 odst. 1, anebo vyšší“. Návrh novely zákona o odškodnění tak zásadním způsobem mění mechanismus odškodňování, neboť zavádí možnost „dopočítání nároku“ na náhradu škody a z rozsahu pojmu oprávněné osoby vylučuje pouze osoby, které obdržely již dříve vyšší odškodnění, než by mohly získat podle zákona o odškodnění. Za pozornost stojí i odůvodnění navrhované novelizace platné právní úpravy, které výslovně uvádí následující úvahu: *„Současné znění zákona č. 203/2005 Sb. tedy skutečně neodůvodněně zakládá materiální nerovnost obětí okupace, což jistě nebylo jeho cílem. Předkládaná novela zákona proto řeší rozpor celkového zaměření této právní normy s jeho ustanoveními § 2 odst. 1 písm. d) a § 2 odst. 5 způsobem pokud možno jednoduchým, spravedlivým a běžným v podobných případech (viz i jmenované „Zásady“): na místo vyloučení všech poškozených osob z nároku na odškodnění, pokud byly podle jiného právního předpisu již odškodněny (bez ohledu na to, jakým způsobem), stanoví zásadu, dle které se současný nárok snižuje o již dříve vyplacené částky,*

*pokud takto vyplacené částky nebyly stejné anebo vyšší než je celkový nárok stanovený v § 4 zákona o odškodnění.“ Ve zvláštní části důvodové zprávy je k předmětným navrhovaným změnám textu zákona o odškodnění obsažen následující výklad: „Zároveň se navrhuje v dosavadní zákonné úpravě postihnout skutečnost, že na sklonku roku 1991 přijala tehdejší vláda ČSFR usnesení č. 822 (ze dne 19. 12. 1991), ve kterém schválila „Zásady pro odškodňování pozůstalých po obětech vstupu, pobytu a odchodu sovětských vojsk a občanů poškozených na zdraví v souvislosti se vstupem, pobytem a odchodem vojsk“. Podle těchto „Zásad“ byla řada postižených osob skutečně odškodněna. Usnesení vlády je však aktem řízení, nikoliv právním předpisem, formálně by tedy nemělo být podle zákona o odškodnění, kde se jako překážka nároku uvádí pouze „odškodnění podle jiných právních předpisů“, k dřívější náhradě škody dle „Zásad“ přiblíženo. **Takový postup by zpochybňoval smysl a účel daného ustanovení zákona, proto návrh novely doplňuje výslovnou úpravu odkazující na odškodnění, které bylo poskytováno na základě příslušného usnesení vlády.“***

Nejvyšší správní soud ve snaze nalézt smysl ustanovení § 2 odst. 1 písm. d) ve spojení s odst. 5 téhož ustanovení zákona o odškodnění dospěl k závěru, že jednoduchý sylogistický výklad vztahu zákona o odškodnění a Zásad pro odškodňování není v souladu se subjektivním historickým účelem právní úpravy, a konec konců ani s jejím racionálním účelem aktuálním. Úmyslem tzv. historického zákonodárce se zřetelem ke všem okolnostem nebylo odškodnit i ty pozůstalé, kteří již obdrželi odškodnění z též *causy* na základě usnesení vlády o Zásadách pro odškodňování, neboť účel obou těchto aktů byl obdobný: poskytnout náhradu za újmu na zdraví a životě osob postižených jednáním příslušníků vojenských sil Varšavské smlouvy, před níž z dobře známých mezinárodněpolitických a mezinárodněprávních důvodů nebyla schopna československá moc tyto osoby ochránit. Součástí ideje tohoto odškodnění byl v obou případech rovněž aspekt imateriální, tedy morální gesto účasti českého (československého) státu na fakticky nenahraditelné ztrátě rodinných příslušníků obětí. Pokud má být zachován smysl ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění dle předpokladu racionálního zákonodárce, který nevytváří neaplikovatelná pravidla, pak je nutno připustit, že musí existovat forma odškodnění, kterou lze pod toto ustanovení podřadit. Jestliže Nejvyšší správní soud již dříve judikoval (viz výše citovaná rozhodnutí), že „jiným právním předpisem“ nemusí být ani občanský zákoník, pak je zřejmé, a to ve vazbě na v poznámce pod čarou uvedenou vyhlášku č. 11/1969 Sb. (nároky byly projednány vládními zmocněnci podle této dohody a jejich výše stanovena v souladu s pravidly, které obsahoval občanský zákoník), pak nezbývá než konstatovat, že pod rozsah ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění by při výkladu zastávaném žalobkyní nebylo možno podřadit žádnou z předchozích forem odškodnění, které byly československým státem uskutečněny (*per argumentum reductionis ad absurdum*). Aby mohlo být zachováno ratio ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění, je třeba setrvat na názoru, že není rozhodující forma, resp. právní podklad předchozího odškodnění, ale jeho účel a výše.

Z uvedené argumentace Nejvyšší správní soud dovodil, že jazykově logický výklad předmětného ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění je nutno modifikovat ve světle předložených teleologických úvah. Z toho dovodil, že účelem tohoto ustanovení je zamezit, aby podle tohoto zákona byly opětovně odškodněny osoby, které již byly v odpovídající výši odškodněny dříve. Pojem „jiný právní předpis“ tak není vhodné v kontextu jeho užití v tomto ustanovení vykládat adekvátně, tj. pouze jako normativní právní akt obsahující právní normy zákonné či podzákonné právní síly, ale *largo sensu* jako určitý standard pravidel odškodňování. Usnesení vlády č. 822 ze dne 19. 12. 1991 tak nelze mechanicky podřadit pod rozsah ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění, a to i přesto, že se nejedná o právní předpis. Jedná se totiž o určitý soubor pravidel neprávního charakteru, podle nichž však československý stát (Úřad pro řešení důsledků pobytu sovětských vojsk na území ČSFR) důsledně postupoval a poskytoval podle nich odškodnění. Důvodem pro tento právní závěr je účel a smysl tohoto ustanovení, jenž nelze vázat na formalistický výklad pojmu „právní předpis“, nýbrž na pojem dřívějšího „odškodnění“. Nejvyšší správní soud na tomto místě

zdůrazňuje svůj již dříve zaujatý a výše citovaný názor, že *v případě aplikace tohoto ustanovení je třeba vážit, zda ono „odškodnění“ podle jiného právního předpisu v konkrétním případě vykazovalo znaky reálného odškodnění, tj. zda se jednalo o odškodnění podle účelu citovaného zákona a ve výši alespoň zhruba odpovídající odškodnění podle tohoto zákona, tedy nutno zejména přiblížit k tomu, aby byl naplněn zákonem sledovaný účel a respektován princip spravedlnosti a materiální rovnosti* (viz blíže rozsudek ze dne 29. 6. 2007, č. j. 4 Ads 49/2007 – 71, přístupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Tyto úvahy dovedly Nejvyšší správní soud k názoru, že pokud byla oprávněná osoba odškodněna již dříve podle Zásad pro odškodňování, a to v takové výši, která koresponduje s výší odškodnění, kterou by tato osoba obdržela podle zákona o odškodnění, je třeba dle principu materiální rovnosti odškodňovaných osob takové předchozí odškodnění vzít v úvahu. Nejvyšší správní soud touto argumentací dává částečně za pravdu stěžovateli, který poukázal v kasační stížnosti na nebezpečí neoprávněného zvýhodnění osob odškodněných na základě Zásad pro odškodňování.

Tyto obecné úvahy Nejvyšší správní soud použil v posuzované věci. Je nesporné, že žalobkyně již dříve byla odškodněna za smrt svého manžela způsobenou v souvislosti s okupací Československa v roce 1968. V souladu se Zásadami pro odškodňování jí byla vyplacena částka 50 000 Kčs. Podle zákona o odškodnění by měla nárok na odškodnění v celkové výši 150 000 Kč. Jak vyplynulo ze spisové dokumentace, matka zemřelého Z. W. již není naživu a tento zemřel bezdětný, takže žalobkyně je jedinou oprávněnou osobou a náležela by jí celá částka ve výši 150 000 Kč. Při nominálním srovnání obou částek je zřejmé, že částka stanovená zákonem je třikrát vyšší než odškodnění, které již žalobkyně obdržela. Nejvyšší správní soud podotýká, že při porovnání výše obou částek je zapotřebí vzít v úvahu i pohled historický, tj. jakou reálnou hodnotu představovala částka 50 000 Kč v roce 1992 a porovnat ji s reálnou hodnotou částky 150 000 Kč.<sup>1</sup> Poté je třeba učinit si úsudek, zda žalobkyně byla či nebyla „reálně odškodněna“, tzn. zda je na ni možno uplatnit ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění, podle něhož by jí z důvodu předchozího odškodnění nevzniklo oprávnění dle zákona o odškodnění.

Přes výše uvedený částečný souhlas s argumentací stěžovatele však Nejvyšší správní soud jeho kasační stížnost neposoudil jako důvodnou, a to z následujících důvodů. Stěžovatel své rozhodnutí založil na chybné právní úvaze, že „obecným právním podkladem pro odškodnění žadatelky byl v rozhodné době platný a účinný občanský zákoník a vyhláška č. 11/1969 Sb., na kterou navázala Dohoda o odchodu sovětských vojsk zákonné opatření předsednictva FS. Stěžovatel výslovně uvedl, že „žadatelka byla za usmrcení poškozeného odškodněna na základě sbora uvedených právních předpisů, když jí bylo Úřadem dne 27. 1. 1992 přiznáno odškodnění ve výši 100 000 Kčs (č. j. 23/Ř/92) v souladu s usnesením vlády...“. Tento závěr však stěžovatel nijak blíže právně neodůvodnil, neprovedl ani náležitý výklad usnesení vlády o Zásadách pro odškodňování a jeho vztahu k ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění. Už vůbec se v odůvodnění rozhodnutí stěžovatele neobjevila proporcionální úvaha o adekvátnosti výše předchozího odškodnění žalobkyně. Bez této úvahy totiž nelze za stavu právní úpravy de lege lata vyhodnotit, zda žalobkyně byla či nebyla odškodněna ve smyslu ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění, a nelze tak bez jejího výslovného odůvodnění toto ustanovení přezkoumatelně a správně aplikovat. Městský soud tedy v napadeném rozsudku dospěl ke správnému závěru, že napadené rozhodnutí stěžovatele je v tomto ohledu nepřezkoumatelné a bylo je tak nutno zrušit a vrátit stěžovateli k dalšímu řízení.

<sup>1</sup> Podle údajů zveřejněných Českým statistickým úřadem činil v roce 1992 čistý peněžní příjem domácnosti (průměr na 1 člena domácnosti za rok) 33 705 Kčs (viz blíže internetová stránka [http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/t/5B003533D8/\\$File/1119231.pdf](http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/t/5B003533D8/$File/1119231.pdf)). Pro porovnání je zapotřebí uvést, že čistý peněžní příjem domácnosti za rok 2006 (průměr na 1 člena domácnosti za rok) činil 116 549 Kč (viz blíže internetová stránka [http://www.czso.cz/csu/2007edicniplan.nsf/t/A800268DE6/\\$File/14090709.pdf](http://www.czso.cz/csu/2007edicniplan.nsf/t/A800268DE6/$File/14090709.pdf)).

Přestože Nejvyšší správní soud z důvodu správnosti výroku napadeného rozsudku kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.), upozorňuje na svůj právní názor týkající se výkladu ustanovení § 2 odst. 5 zákona o odškodnění, obsažený v odůvodnění tohoto rozsudku městský soud i stěžovatele, který by jej měl vzít v úvahu při dalším postupu v řízení o nároku žalobkyně. Tento právní názor sice není pro městský soud procesně závazný, neboť jeho rozsudek nebyl zrušen a městský soud tak nepokračuje v řízení (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Omezení vázanosti právním názorem soudu na případy zrušení posuzovaného rozhodnutí ovšem nelze vykládat tak, že jiná rozhodnutí jsou nezávazná a právní názory v nich vyslovené jsou nepodstatné. Soudní řád správní obecně stanoví závaznost výroku rozsudku pro účastníky, osoby na řízení zúčastněné a orgány veřejné moci (§ 54 odst. 6 s. ř. s.). I když nelze přímo hovořit o závaznosti právního názoru Nejvyššího správního soudu vysloveného v rozsudku zamítajícím kasační stížnost, spočívá jeho váha a argumentační síla v zákonné pozici tohoto soudu vyplývající z ustanovení § 12 odst. 1 s. ř. s. Právní názor Nejvyššího správního soudu je proto nezbytné respektovat i tehdy, když není ze zákona přímo závazný, ale je rozhodný v pokračujícím řízení (k tomu viz setrvalou judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek č. j. 2 Afs 23/2005 – 93, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 781/2006 Sb. NSS, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2007, č. j. 8 As 36/2005 - 75, vše dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které mu vznikly. Žalobkyni Nejvyšší správní soud přiznal náhradu nákladů právního zastoupení. Jelikož zástupce žalobkyně požadovanou výši náhrady soudu nesdělil, vycházel Nejvyšší správní soud z úkonů zřejmých ze spisu. Proto přiznal žalobkyni v souladu s § 11 písm. b), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) ve spojení s § 9 odst. 2 cit. vyhlášky, odměnu za dva úkony právní služby ve výši á 500 Kč (podání vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 10. 10. 2007, žádost o sdělení termínu rozhodnutí ve věci ze dne 4. 2. 2008) a dále podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky náhradu hotových výdajů ve výši paušální částky za dva úkony právní služby ve výši á 300 Kč. Celkem tedy náleží žalobkyni na nákladech právního zastoupení částka 1 600 Kč. Jelikož je ze spisu zřejmé, že zástupce žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, přiznal Nejvyšší správní soud i zvýšení náhrady nákladů řízení o částku 304 Kč (19% z 1 600 Kč). Celkem tedy náleží žalobkyni náhrada nákladů řízení ve výši 1904 Kč.

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

V Brně dne 29. září 2008

JUDr. Dagmar Nygrínová  
předsedkyně senátu