

1) Ústavní soud připomíná, že v rámci výkladových metod směřujících k nalezení významu a smyslu zákona lze mimo jiné jako relevantní konstatovat i jeden z v dané věci použitých a rozhodujících interpretačních přístupů, totiž to, že "k porozumění zákonu je třeba porozumět ‚chorobě společnosti‘, kterou má zákon léčit" (Fuller, Lon L.: Morálka práva, OIKOYMENH, Praha, 1998, str. 81). Pokud se zákonodárny sbor rozhodl zastavit či krátit výplatu výsluhového příspěvku právě těm, kteří svojí morálně politickou spolehlivostí přispívali k potlačování lidských práv a demokratického systému, jde o osoby, stran jejichž působení se jedná o náplň činnosti, která je dostatečně zřetelná a jednoznačná, když bezpochyby ukazuje ve všech směrech rysy činnosti, která je po právu odsouzena demokratickou společností jako činnost výrazně podporující předchozí nedemokratický režim. Bylo by proto nemorální, aby z veřejných prostředků, na které přispívají všichni občané (i v minulosti persekovaní), byly honorovány bývalé opory komunistického režimu. Zvýšená ocenění za mimořádně ztížené pracovní podmínky a různá osobní omezení nemohou být poskytována těm, jejichž činnost nesloužila veřejnému zájmu a veřejnému blahu, nýbrž potlačování lidských práv a demokratického systému. Přitom ustanovení zák. č. 34/1995 Sb. se nevztahují na všechny příslušníky bývalého SNB, SNV či vojáky bývalé ČSLA, ale pouze na některé funkce, a to na ty, jejichž činnost je neslučitelná s principy demokratického státu.

2) Je-li právní norma konstruována tím způsobem, že z hlediska obsahu došlo k jejímu naplnění, tj. k nastoupení dispozice v jednom časovém okamžiku, pak reflexí uvedeného je ten důsledek, že tímto momentem založila své právní následky, které se poté již z povahy věci samé následným naplněním hypotetického předvětí nemohou uplatnit. Tato platná a účinná norma sice existuje i nadále, její způsobilost vyvolávat nově (konstitutivní) právní následky je však již vyčerpána. Posuzování případů takovýchto právních norem, jež je svojí povahou posuzováním retroaktivním, přesahuje pravomoc Ústavního soudu a plně náleží, s vědomím ústavních omezení, do pravomoci demokratického zákonodárce. <

Ústavní soud

rozhodl dne 16. září 2004 v senátě ve věci ústavní stížnosti RSDr. M. S., zastoupeného Prof. JUDr. A. G., CSc., advokátem, za účasti Ministerstva obrany, jako vedlejšího účastníka, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. února 2004 č. j. 7 A 35/2001-88 spojené s návrhem na zrušení "ustanovení § 165 odst. 7 zák. č. 221/1999 Sb. , o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů, včetně poznámky pod čarou č. 48", takto:

I. Ústavní stížnost se zamítá.

II. Návrh na zrušení "ustanovení § 165 odst. 7 zák. č. 221/1999 Sb. , o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů, včetně poznámky pod čarou č. 48" se odmítá.

Odůvodnění

I.

Včas podanou, jakož i z pohledu ostatních zákonných náležitostí formálně bezvadnou ústavní stížností stěžovatel napadl v záhlaví uvedené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu s tvrzením, že jím došlo k porušení ústavních kautel zakotvených v čl. 1 , čl. 3 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina"), čl. 1 a čl. 2 odst. 3 Ústavy , čl. 6 odst. 1 a čl. 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen "Úmluva") ve spojení s čl. 1 Protokolu č. 1 Úmluvy a rovněž čl. 2 odst. 1 a čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (dále jen "Pakt").

Označeným rozhodnutím Nejvyšší správní soud zamítl žalobu stěžovatele směřující proti rozhodnutí Ministerstva obrany (finanční sekce) ze dne 5. února 2001 č. j. 45/3-3160/2001-8201, jímž bylo potvrzeno rozhodnutí Vojenského úřadu sociálního zabezpečení ze dne 8. ledna 2001 č. j. 530 117/230-711-Z, zamítající jeho návrh na zahájení řízení ve věci služebního poměru (zpětného přiznání výsluhového příspěvku).

Ke skutkovému stavu předmětné věci stěžovatel uvedl, že byl ke dni 31. prosince 1994 propuštěn ze služebního poměru vojáka z povolání a dle § 33 zák. č. 76/1959 Sb., v tehdy platném znění, mu byl přiznán výsluhový příspěvek na období od 1. ledna 1995 do 16. ledna 2013. Na základě zák. č. 34/1995 Sb. a v jeho intencích mu bylo dalším rozhodnutím Vojenského úřadu sociálního zabezpečení ze dne 3. srpna 1995 vyplácení výsluhového příspěvku potvrzeno a (pouze) v jeho odůvodnění uvedeno, že výplata výsluhového příspěvku stěžovateli náleží do 31. prosince 1996. V souvislosti s nabytím účinnosti zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, stěžovatel podal dne 30. června 2000 k Vojenskému úřadu sociálního zabezpečení návrh na zahájení řízení ve věci služebního poměru, neboť se domníval, že má na výplatu výsluhového příspěvku nárok, když ve smyslu § 165 odst. 8 zák. č. 221/1999 Sb. u vyjmenovaných skupin vojáků, mezi něž se zahrnuje, se nemělo k dobám vyloučeným ze započtení do doby rozhodné pro určení nároku na výsluhový příspěvek zák. č. 34/1995 Sb. nadále přihlížet. Ve věci rozhodující orgány veřejné moci se naproti tomu shodly na závěru, že stěžovatel nebyl "na základě dobrovolnosti reatestován", a tudíž nesplňuje nezbytnou podmínku pro obnovení výplaty výsluhového příspěvku, přičemž toto jejich stanovisko našlo svého výrazu ve výrocích shora citovaných rozhodnutí.

Stěžovatel svou ústavněprávní argumentaci směřuje do rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. V rámci stížnostních bodů namítá, že pokud mu měl být rozhodnutím Vojenského úřadu sociálního zabezpečení ze dne 3. srpna 1995 odňat výsluhový příspěvek, věta o omezení jeho výplaty na pouhé dva roky byla uvedena až v odůvodnění. Nejvyšší správní soud se přitom omezil na konstatování, že se jedná o procesně nesprávné rozhodnutí, aniž by se touto vadou dále zabýval. Stěžovatel má tudíž zato, že pochybil, jestliže relevantní část žaloby odmítl přezkoumávat s tvrzením, že proti tomuto rozhodnutí měl podat opravný prostředek.

Klíčovou otázkou, o jejíž řešení se výrok napadeného rozhodnutí opírá, však bylo vymezení dosahu pojmu "reatestován", uvedeného v § 165 odst. 8 zák. č. 221/1999 Sb. V daném ohledu vycházel Nejvyšší správní soud z poznámky pod čarou k tomuto ustanovení a výraz "reatestován" vztáhl k Rozkazu ministra obrany č. 015/90. Následně při podřazení pod citované ustanovení zákona vyšel z nesporné skutečnosti, že stěžovatel v jeho smyslu reatestován nebyl. V této souvislosti na podporu své argumentace stěžovatel uvádí, že v době reatestací nevykonával žádnou funkci ve vojenském obranném zpravodajství a nemohl se proto reatestací zúčastnit. Uvedený restriktivní výklad pojmu reatestován považuje za protiústavní, neboť vede k diskriminačním důsledkům projevujícím se v jeho právní sféře. Stěžovatel nicméně absolvoval jiné formy hodnocení. Zdůrazňuje, že zák. č. 34/1995 Sb. vyloučil započitatelné doby služby pro nárok na výsluhový příspěvek všem osobám, jež sloužily jednak ve vojenské kontrarozvědce, jednak v dalších funkcích. Ve smyslu výkladu uvedeného v odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ovšem zák. č. 221/1999 Sb. umožnil jeho opětovné vyplácení pouze některým osobám z okruhu subjektů, na něž se vztahoval zák. č. 34/1995 Sb. Zákon tedy dle tohoto výkladu vázal vznik práva na obnovení výplaty výsluhového příspěvku na právní skutečnost, kterou stěžovatel nemohl ex post ovlivnit a nadto se tato podmínka týkala okruhu vojáků, mezi něž nemohl patřit. Pro zákonodárcem zvolené rozlišovací kritérium nespátřuje žádné rozumné vysvětlení. Neztotožňuje se ani s názorem vysloveným v odůvodnění rozhodnutí Ministerstva obrany, konstatujícím, že důvodem pro zpětné přiznání výsluhového příspěvku "reatestovaným" vojákům bylo zabezpečování zvláštních úkolů ve válce v Perském zálivu.

Ústavně konformní výklad předmětného ustanovení stěžovatel shledává v tom, že výraz reatestován je třeba vykládat jako pojem zahrnující jakékoliv prověrky, pohovory a hodnocení, jež probíhaly v rámci armády po listopadu 1989 a dopadly pro posuzované osoby příznivě. On sám se podrobil, jak dále uvádí, hodnocení podle Rozkazu č. 11/90 ("Atestační řízení v Čs. lidové armádě") a č. 23/1993 ("Mimořádné hodnocení vojáků z povolání Armády České republiky"), přičemž prošel s výsledkem, že je schopen sloužit v armádě a zastávat svou funkci.

Stěžovatel v návaznosti na vytýkanou diskriminaci poukázal rovněž na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Bucheň proti České republice* (č. 36541/97), v níž Evropský soud dovodil, že i právo na výsluhový příspěvek je chráněno podle čl. 1 k Úmluvě.

S ohledem na tato tvrzení, tj. akcentováním porušení principu akcesorické i neakcesorické rovnosti, stěžovatel proto navrhl, aby Ústavní soud v záhlaví označené rozhodnutí pro zásah do vpředu vyjmenovaných ústavně zaručených základních práv nálezem zrušil.

Stěžovatel dále, s ohledem na své výhrady o nedůvodné diskriminaci a nerovném zacházení s různými skupinami bývalých vojáků z povolání, využil rovněž možnosti dané mu ustanovením § 74, resp. § 64 odst. 1 písm. e) zák. č. 182/1993 Sb. , ve znění pozdějších předpisů, a domáhal se zrušení předmětného ustanovení, jež je ve znění aktuálně účinného zák. č. 229/1999 Sb. formulováno v § 165 odst. 7 . V této souvislosti znovu poznamenal, že nikdo jiný než subjekt spadající do okruhu osob vyjmenovaných v Rozkaze ministra obrany ČSFR č. 015/90 ze dne 26. listopadu 1990 se reatestací nemohl zúčastnit a došlo tak k vyloučení z reatestací všech vojáků, kteří nikdy nesloužili ve vojenském obranném zpravodajství a předtím ve vojenské kontrarozvědce. Zdůraznil, že v důsledku aplikace zák. č. 34/1995 Sb. byla zastavena výplata výsluhových příspěvků, resp. došlo alespoň k jejich snížení všem vojákům z povolání, kteří sloužili ve funkcích uvedených v § 33 odst. 9 zák. č. 76/1959 Sb. Přitom na základě zák. č. 221/1999 Sb. se vytvořila skupina privilegovaných vojáků, kteří byli podle citovaného rozkazu reatestováni a jako jediní mají opět nárok na výsluhový příspěvek, neboť doby vyloučené ze započítání do dob rozhodných pro přiznání výsluhového příspěvku zák. č. 34/1995 Sb. jim bylo možno znovu započítat. Ostatní vojáci z povolání, kterým byla výplata výsluhového příspěvku zastavena, nikdy neměli a ani nemají možnost zákonné podmínky splnit, když jde o vojáky, kteří působili v rámci Československé lidové armády, aniž by vykonávali jakoukoliv kontrarozvědnou činnost.

Takto založenou nerovnost mezi kategoriemi bývalých vojáků z povolání nepovažuje stěžovatel za nerovnost akceptovatelnou, tj. opřenu o rozumná a objektivní kritéria, která by zvolené řešení ospravedlňovala, neboť pro obnovení výplaty výsluhového příspěvku je nutno splnění právní skutečnosti nastalé v minulosti. Dále namítá, že kritérium služby ve válce v Perském zálivu, kdy příslušníci Vojenského obranného zpravodajství plnili zvláštní úkoly, považuje za absurdní, když tato válka probíhala v roce 1991, k odnětí výsluhového příspěvku došlo zák. č. 34/1995 Sb. v roce 1995 a k jeho opětovnému přiznání pouze určitému okruhu vojáků v roce 1999, ačkoliv tito již v roce 1995 mohli být z působnosti zák. č. 34/1995 Sb. vyňati.

Na základě výzvy Ústavního soudu podle § 42 odst. 4 a § 76 odst. 1 zák. č. 182/1993 Sb. , ve znění pozdějších předpisů, podal dne 6. září 2004 k předmětné ústavní stížnosti vyjádření Nejvyšší správní soud jako účastník řízení, dne 8. září 2004 pak Ministerstvo obrany, jako vedlejší účastník předmětného řízení.

Předsedkyně senátu 7 A Nejvyššího správního soudu ve svém vyjádření především odkazuje na rozhodovací důvody obsažené v ústavní stížnosti napadeném rozhodnutí. S poukazem na tyto důvody odmítá námitku stěžovatele týkající se nesprávnosti vztahení výrazu "reatestován" výlučně k Rozkazu ministra obrany č. 015/90. Za nepřipadnou považuje dále argumentaci stěžovatele precedenčním dopadem rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Bucheň proti České republice* (č. 36541/97), jelikož uvedené rozhodnutí se týkalo skutkově jiné situace, neboť zák. č. 304/1993 Sb. přímo stanovil, že pokud soudce vojenského soudu udělí souhlas s přidělením k určitému (obecnému) soudu, nepřísluší mu po dobu funkce soudce nárok na výplatu výsluhového příspěvku. V tomto případě tedy Evropský soud pro lidská práva posuzoval nestejně postavení propuštěných vojáků, tj. vojáků, kteří udělili souhlas s přidělením k obecnému soudu a vojáků, kteří tento souhlas neudělili.

Ve vyjádření se dále konstatuje, že Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší se vyjadřovat k návrhu stěžovatele na zrušení ustanovení § 165 odst. 7 zák. č. 221/1999 Sb. , o vojácích z povolání, ve znění předchozích předpisů, odkazuje ale v této souvislosti na usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 508/03, jímž byl shodný návrh ve věci jiného účastníka odmítnut.

V závěru účastník řízení vyslovuje názor, že právu stěžovatele poskytl ochranu stanovenou zákonem, své rozhodnutí pokládá za ústavně konformní, i když nevyznělo ve prospěch stěžovatele. Pro uvedené navrhuje zamítnutí předmětné ústavní stížnosti.

Ředitel sekce personální Ministerstva obrany jménem vedlejšího účastníka ve svém vyjádření poukazuje na tvrzení stěžovatele, dle něhož zák. č. 34/1995 Sb. , kterým se doplňuje zák. č. 76/1959 Sb. , o některých služebních poměrech vojáků, v tehdy platném znění, byl extenzivně aplikován i na vojáky, na něž dopadat neměl, a to kvůli interním předpisům Ministerstva obrany, zejména Rozkazu ministra obrany č. 35/95 Věstníku Ministerstva obrany. Uvedený názor vedlejší účastník odmítá. Rozšiřující výklad právní normy je totiž dle něj možný jen tehdy, kdy její rozsah byl zjištěn širší, než by vyplývalo z doslovného znění jejího textu a, jelikož v daném případě k takovému výsledku příslušný orgán Ministerstva obrany dospěl, a to i v rámci odvolacího řízení, nelze tvrdit, že uvedený zákon byl extenzivně aplikován na vojáky kvůli vnitřním

předpisům Ministerstva obrany.

V souvislosti s argumentací stěžovatele rozsudkem Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Bucheň* proti České republice vedlejší účastník upozorňuje, že přesnou reprodukcí jeho obsahu je závěr, dle kterého nárok na výsluhový příspěvek je majetkovým právem ve smyslu čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě.

Návrh na zrušení ustanovení § 165 odst. 7 zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů, považuje pak Ministerstvo obrany za uznání skutečnosti, že v předmětné věci bylo Vojenským úřadem sociálního zabezpečení a následně samotným ministerstvem v odvolacím řízení postupováno v souladu s uvedeným zákonným ustanovením. K samotnému návrhu na kontrolu norem se vedlejší účastník zdržel vyjádření, protože uvedený návrh směřuje proti zákonodárci a v působnosti Ministerstva obrany je podle ustanovení § 142 odst. 1 zák. č. 221/1999 Sb. výsluhový příspěvek prostřednictvím příslušného orgánu přiznávat a vyplácet, popřípadě o odvolání proti rozhodnutí tohoto orgánu rozhodovat.

II.

Ústavní stížnost byla, sluší se poznamenat rovněž i ve shodě s dosavadní judikaturou dopadající na obdobnou skutkovou i právní situaci (sp. zn. IV. ÚS 508/03 ze dne 21. dubna 2004, sp. zn. III. ÚS 481/03 ze dne 2. června 2004), posouzena jako nedůvodná.

Z obsahu odůvodnění napadeného rozsudku se podává, že s výtkou stěžovatele směřující vůči rozhodnutí Vojenského úřadu sociálního zabezpečení ze dne 3. srpna 1995 se vypořádal Nejvyšší správní soud poukazem na § 75 odst. 2 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, když zdůraznil, že jej stěžovatel mohl napadnout žalobou ve správním soudnictví.

K otázce nastolené stěžovatelem ohledně protiústavnosti § 165 odst. 8 zák. č. 221/1999 Sb. Nejvyšší správní soud potom mimo jiné (stručně shrnuto) uvedl, že stran reatestací zákonodárce přiznal více výhod skupině osob, která byla zařazena ve speciální složce armády, a to příslušníkům bývalé vojenské kontrarozvědky, později Vojenského obranného zpravodajství. Poukázal na to, že je mu z úřední činnosti známo, že tento postup byl odůvodněn jejich rolí při zajišťování bezpečnosti státu v době válečného konfliktu v Perském zálivu. Konstatoval, že tento cíl, totiž preferovat určitou speciální složku armády za účelem zohlednění výjimečné psychické a fyzické náročnosti takové vojenské služby, považuje za legitimní a k jeho dosažení směřující zvolený nástroj co do vztahu mezi použitými prostředky a sledovaným účelem za přiměřený, když nesporně byl ve veřejném zájmu a pro veřejné blaho. Svě úvahy o ústavnosti tohoto ustanovení blíže rozvedl a poznamenal, že v něm nespátňuje znaky diskriminace a nerovnosti, jelikož příslušné rozlišení je založeno na objektivních kritériích.

Nejvyšší správní soud se poté, co se zabýval předmětným ustanovením z pohledu jeho ústavní konformity, zaměřil v kontextu naznačených úvah na interpretaci pojmu "reatestace". Vyšel z logického výkladu, vylučujícího, aby toto cizí slovo vyložil ve smyslu obecného, běžného významu jako "opětovné ověření způsobilosti", neboť rozlišení okruhu osob, jímž se přiznává v § 165 odst. 8 zák. č. 221/1999 Sb. obnovení práva na výsluhový příspěvek, na dvě kategorie by ztrácelo rozumný smysl, jelikož služební poměr ke dni účinnosti zákona mohl trvat jen u osob, jež byly zajisté rovněž opětovně shledány způsobilými pro službu v Armádě ČR, pokud procházely opakovaným ověřením způsobilosti na počátku 90. let. Nutno na tomto místě připomenout, že dle uvedeného zákonného ustanovení kategorií první jsou vojáci, kteří byli na základě dobrovolnosti reatestováni a shledáni způsobilými konat dále službu, kategorií druhou pak vojáci, jejichž služební poměr trvá ke dni účinnosti zákona, tj. ke dni 1. prosince 1999. Nejvyšší správní soud dále dovodil, že z takového rozlišení na dvě kategorie subjektů plyne, má-li mít logický smysl, že se musí v rozhodujícím znaku lišit. Poté, co eliminoval rovněž možnost vyložení pojmu "reatestace" prostřednictvím systematického výkladu, stejně jako pomocí reflexe historických souvislostí přijetí návrhu, nedávajících odpověď na tuto otázku, zaměřil se na zkoumání účelu sledovaného zákonodárcem.

V návaznosti na jím zastávaný názor o nutnosti podrobit analýze zvláštní význam předmětného pojmu, resp. textu "byl dobrovolně reatestován a shledán způsobilým konat dále službu" dospěl k závěru, že účelem dané úpravy bylo poskytnout výhodu zápočtu dříve vyloučených dob relativně úzké skupině osob, která prošla opětovným hodnocením způsobilosti, a tudíž není namístě vykládat tuto výjimku extenzivním způsobem. Zaujal stanovisko, že je třeba tento pojem vykládat v mezích odkazu pod čarou č. 48, byť odkaz pod čarou není součástí právního předpisu a jedná se nejvýše o informaci k výkladu e racione legis. Zvláštnost užití výrazu "reatestace" jej potom vedla k tomu, že je možné právě za pomoci použití výkladu e racione legis vztáhnout ustanovení § 165 odst. 8 zák. č. 221/1999 Sb. pouze ke skupině osob vymezených Rozkazem

ministra obrany č. 015/90, tj. důstojníkům a praporčíkům zařazeným ve Vojenském obranném zpravodajství. Uzavřel, že jakkoliv mohly být prováděny prověrky obdobné povahy před vydáním tohoto rozkazu či po něm, přiznání výsluhového příspěvku se zpětně váže jen na reatestace, které byly uskutečněny na jeho základě, když případná obsahová podobnost s dříve či posléze prováděnými prověrkami či hodnoceními tak není rozhodující.

Tuto interpretaci předmětného ustanovení provedenou Nejvyšším správním soudem Ústavní soud nepovažuje za vybočující z rámce ústavnosti. Na okraj k akceptaci pro ni určujícího teleologického výkladu, po vyloučení priority vymezení rozsahu pojmu "reatestace" na základě čistě jazykového výkladu, aplikací postupu redukce ad absurdum, Ústavní soud připomíná, že v rámci výkladových metod směřujících k nalezení významu a smyslu zákona lze mimo jiné jako relevantní konstatovat i jeden z v dané věci použitých a rozhodujících interpretačních přístupů, totiž to, že "k porozumění zákonu je třeba porozumět ‚chorobě společnosti‘, kterou má zákon léčit" (Fuller, Lon L.: Morálka práva, OIKOYMENH, Praha, 1998, str. 81). Popsanou interpretací, resp. jejím výsledkem se tak Nejvyšší správní soud nedostal do rozporu s obsahem obvyklých výkladových metod směřujících ke zjištění dosahu interpretovaného ustanovení a nevykročil tudíž z mezí ustanovení hlavy páté Listiny.

Z vlastní úřední činnosti je Ústavnímu soudu rovněž známo, že znění § 165 odst. 8 bylo do zák. č. 221/1999 Sb. , o vojácích z povolání, zapracováno na základě pozměňujícího poslanceckého návrhu, jenž souvisel s ochranou rodin vojáků, kteří byli nasazeni v akci "Pouštní bouře" v Perském zálivu v roce 1991. Jednalo se tedy o zcela výjimečnou záležitost.

Pokud jde o stěžovatelův poukaz na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Bucheň proti České republice* (č. 36541/97), toto rozhodnutí se týkalo skutkově jiné situace, neboť zákon č. 304/1993 Sb. , jehož ustanovení se vztahovala na daný případ, přímo stanovil, že pokud soudce vojenského soudu udělí souhlas s přidělením k určitému (obecnému) soudu, nepřísluší mu po dobu výkonu funkce soudce nárok na výplatu výsluhového příspěvku. V tomto případě řešil Evropský soud pro lidská práva nestejně postavení propuštěných vojáků (vojáků, kteří udělili souhlas s přidělením k obecnému soudu a vojáků, kteří tento souhlas neudělili). Uvedený zákon ale na skutkové okolnosti případu stěžovatele nedopadá a shodně na něj nedopadají pro odlišnost rozhodované materie ani obecná právní stanoviska Evropského soudu pro lidská práva vyslovená ve věci *Bucheň proti České republice*.

III.

Stěžovatel dále, pro případ akceptace tohoto výkladu § 165 odst. 8 (nyní § 165 odst. 7 , viz zák. č. 254/2002 Sb.) zák. č. 221/1999 Sb. , navrhl, aby jej Ústavní soud z důvodu tvrzené protiústavnosti, jež má vyplývat z diskriminačního zvýhodnění jedné skupiny privilegovaných osob, zrušil.

Aktivní legitimace stěžovatele k podání akcesorického návrhu na kontrolu norem může být založena při současném splnění dalších zákonných podmínek pouze v souvislosti s řešením a pravomocným rozhodnutím konkrétní právní věci, týkající se individuálně určeného subjektu (stěžovatele) před orgánem veřejné moci, event. v souvislosti s jiným individuálním zásahem tohoto orgánu do jeho ústavně zaručených základních práv [§ 64 odst. 1 písm. e) , § 74 zák. č. 182/1993 Sb.], když nutným, byť nikoliv dostatečným, předpokladem pro její přiznání je to, že uplatněním napadeného ustanovení nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti, tj. jeho konkrétní aplikací měla dle tvrzení stěžovatele nastat skutečnost předvídaná ustanovením § 72 odst. 1 písm. a) zák. č. 182/1993 Sb. , ve znění pozdějších předpisů. Z rekapitulace věci vyplývá a je nesporné, že Nejvyšší správní soud při svém rozhodování aplikoval ustanovení § 165 odst. 8 (nyní 7) zák. č. 221/1999 Sb. a stěžovatel je tak k návrhu na jeho zrušení aktivně legitimován.

Proto Ústavní soud přistoupil k posouzení předmětného návrhu, přičemž v návaznosti na přílehlavou argumentaci vyloženou v napadeném rozsudku Nejvyššího správního soudu (a toliko k jejímu doplnění) uvádí následující:

Výsluhový příspěvek byl kategoriím osob vojáků z povolání odebrán na základě § 33 odst. 9 zák. č. 76/1959 Sb. , ve znění zák. č. 34/1995 Sb. Ústavností zákona naposled citovaného se Ústavní soud meritorně zabýval a rozhodl o tehdejší návrhu nálezem ve věci sp. zn. Pl. ÚS 9/95. V jeho odůvodnění konstatoval, že pokud se zákonodárny sbor rozhodl zastavit či krátit výplatu výsluhového příspěvku právě těm, kteří svojí morálně politickou spolehlivostí přispívali k potlačování lidských práv a demokratického systému, jde o osoby, stran jejichž působení se jedná o náplň činnosti, která je dostatečně zřetelná a jednoznačná, když bezpochyby ukazuje ve všech směrech rysy činnosti, která je po právu odsouzena demokratickou společností jako činnost

výrazně podporující předchozí nedemokratický režim. Zvolený postup se nedotýká ochrany nabytých práv jako takové, ale určitého privilegia skupin osob, které jsou, resp. byly zvýhodněny vůči jiným občanům, a to paradoxně za činnost, která zhusta proti těmto občanům směřovala. Ústavní soud připomněl, že výsluhový příspěvek se přiznává a vyplácí z rozpočtových prostředků, tedy z peněz daňových poplatníků. Bylo by proto nemorální, aby z veřejných prostředků, na které přispívají všichni občané (i v minulosti persekuovaní), byly honorovány bývalé opory komunistického režimu. Zvýšená ocenění za mimořádně ztížené pracovní podmínky a různá osobní omezení nemohou být poskytována těm, jejichž činnost nesloužila veřejnému zájmu a veřejnému blahu, nýbrž potlačování lidských práv a demokratického systému. Přitom ustanovení zák. č. 34/1995 Sb. se nevztahují na všechny příslušníky bývalého SNB, SNV či vojáky bývalé ČSLA, ale pouze na některé funkce, a to na ty, jejichž činnost je neslučitelná s principy demokratického státu.

Ve světle těchto východisek je třeba chápat i nepřímou novelizaci tohoto zákona, resp. § 33 odst. 9 zák. č. 76/1959 Sb., ve znění zák. č. 34/1995 Sb., vyjádřenou v (nynějším) ustanovení § 165 odst. 7 zák. č. 221/1999 Sb. Jeho obsah představuje ve vztahu k § 33 odst. 9 zák. č. 76/1959 Sb., ve znění zák. č. 34/1995 Sb., odstranění tvrdosti u těch bývalých vojáků z povolání, jímž byl výsluhový příspěvek tímto ustanovením odebrán, i když se bezprostředně po svržení totalitního systému dobrovolně podrobili reatestaci, jejímž výsledkem byl negativní závěr o spjetí jejich působení s porušováním lidských práv komunistickým režimem.

Směřuje-li tedy návrh stěžovatele ke zrušení § 165 odst. 7 zák. č. 221/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, na základě tvrzeného porušení principu rovnosti, tj. argumentu, dle kterého reatestace nebyla umožněna všem osobám spadajícím do okruhu osob dle § 33 odst. 9 zák. č. 76/1959 Sb., ve znění zák. č. 34/1995 Sb., domáhá se de facto pozitivního zásahu zákonodárce, čili aktu, jenž v kompetenci Ústavního soudu není. Samotné zrušení tohoto ustanovení by se totiž jakkoliv nemohlo pozitivně projevit v právní sféře stěžovatele. Stěžovatel tak v podstatě brojí přímo proti ustanovení § 33 odst. 9 zák. č. 76/1959 Sb., ve znění zák. č. 34/1995 Sb. Ústavností obsahu tohoto ustanovení se plénum Ústavního soudu zabývalo ve výše zmíněném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/95. Ve smyslu čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou jeho vykonatelná rozhodnutí závazná pro všechny orgány a osoby. III. senát Ústavního soudu je přirozeně tímto nálezem pléna vázán. Nadto neshledává důvody se od názorů v něm vyložených odchylovat, a tudíž postupovat podle § 23 zák. č. 182/1993 Sb.

Co do normativních důsledků představuje dikce ustanovení 165 odst. 7 zák. č. 221/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zmírnění tvrdosti ex post, nezakládá žádné řízení o reatestaci pro dotčené osoby pro budoucnost, a je tudíž normou (opatřením), na níž rovněž dopadá právní názor vyslovený v usnesení Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 5/98. Předmětná právní norma je totiž konstruována tím způsobem, že z hlediska obsahu došlo k jejímu naplnění, tj. k nastoupení dispozice v jednom časovém okamžiku, čehož reflexí je ten důsledek, že tímto momentem založila své právní následky, které se poté již z povahy věci samé následným naplněním hypotetického předvětí nemohou uplatnit. Tato platná a účinná norma sice existuje i nadále, její způsobilost vyvolávat nově (konstitutivní) právní následky je však již vyčerpána. Posuzování případů takovéhoto právních norem, jež je svojí povahou posuzováním retroaktivním, přesahuje pravomoc Ústavního soudu a plně náleží, s vědomím ústavních omezení, do pravomoci demokratického zákonodárce.

Navzdory tomuto dílčímu závěru je nicméně nutno konstatovat, že napadené ustanovení nevykazuje rysy protiústavnosti a v této souvislosti, pokud se principu rovnosti týče, odkázat ve zbytku v daném ohledu na podrobné odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (str. 7-9 rozsudku ze dne 26. února 2004 č. j. 7 A 35/2001-88).

Při chápání ústavního principu rovnosti se Ústavní soud ztotožnil (a to zejména v nálezech ve věcech vedených pod sp. zn. Pl. ÚS 16/93, Pl. ÚS 36/93, Pl. ÚS 5/95, Pl. ÚS 9/95) s chápáním ústavního principu rovnosti, jak byl vyjádřen Ústavním soudem ČSFR (R 11, 1992): "Je věci státu, aby v zájmu zabezpečení svých funkcí rozhodl, že určité skupině poskytne méně výhod než jiné. Ani zde však nesmí postupovat libovolně.... Pokud zákon určuje prospěch jedné skupiny a zároveň tím stanoví neúměrné povinnosti jiné, může se tak stát pouze s odvoláním na veřejné hodnoty."

Zákonodárce v případě ustanovení § 165 odst. 7 zák. č. 221/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, při vymezení subjektů vycházel z rozumných a objektivních důvodů ospravedlňujících jeho postup, jenž je oproštěn od libovůle. Především však má Ústavní soud za to, že na výtku stěžovatele v tomto ohledu plně dopadá právní názor vyjádřený v nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 4/95 (publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 168/1995 Sb.), dle něhož "nerovnost v sociálních vztazích, má-li se dotknout základních lidských práv, musí dosáhnout intenzity, zpochybňující, alespoň v určitém směru, již samu podstatu rovnosti". Ústavní soud

zastává stanovisko, dle něhož rovnost je kategorií relativní, jež vyžaduje odstranění neodůvodněných rozdílů. Zásadě rovnosti v právech je třeba rozumět tak, že právní rozlišování v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle, neplyne z ní však závěr, že by každému muselo být přiznáno jakékoli právo, přičemž určitá zákonná úprava, jež zvýhodňuje jednu skupinu či kategorii osob oproti jiným, nemůže být sama o sobě bez dalšího označena za porušení principu rovnosti. Zákodárce má určitý prostor k úvaze, zda takové preferenční zacházení zakotví. Musí přitom dbát o to, aby zvýhodňující přístup byl založen na objektivních a rozumných důvodech (legitimní cíl zákonodárce) a aby mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení (právní výhody) existoval vztah přiměřenosti (srov. náleze ve věci sp. zn. Pl. ÚS 15/02, publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 40/2003 Sb.).

S ohledem na řečené, a to jak s přihlédnutím k principu akcesorické, tak i neakcesorické rovnosti, ve věci rozhodující III. senát v § 165 odst. 7 zák. č. 221/1999 Sb. , ve znění pozdějších předpisů, stěžovatelem namítaný rozpor s ústavními kautelami plynoucími z čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny , čl. 1 Ústavy , čl. 14 Úmluvy ve spojení s čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě a čl. 2 odst. 1 a čl. 26 Paktu , neshledal.

IV.

Pro takto vyložené důvody Ústavní soud ústavní stížnost RSDr. Milana Slavičinského proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. února 2004 č. j. 7 A 35/2001-88 zamítl [§ 82 odst. 1 zák. č. 182/1993 Sb. , o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů], s ní spojený návrh na zrušení shora označeného zákonného ustanovení podle § 43 odst. 2 písm. a), b) zák. č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, pro zjevnou neopodstatněnost pak odmítl.

Poučení:

Proti tomuto nálezu se nelze odvolat.

V Brně dne 16. září 2004