



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce **M. S.,**
bytem X,

proti

žalovanému **Ministerstvo obrany, Odbor sociálního zabezpečení**
se sídlem Molákova 576/1, 186 00 Praha 8,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 01 .2024, č. j. 238620/VP-25/OPM

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Rozhodnutím žalovaného ze dne 16. 1. 2024, č. j. 238620/VP-25/OPM (dále jen „napadené rozhodnutí“) byly zamítnuty námitky podle ustanovení § 88 a násl. zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a bylo jím potvrzeno rozhodnutí orgánu sociálního zabezpečení Ministerstva obrany ze dne 20. 11. 2023, sp. zn. 238620/SD-23/13 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byla žalobci zamítnuta žádost o zpětné přiznání výsluhového příspěvku.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Žalobce uvádí, že rozhodnutím Vojenského úřadu sociálního zabezpečení (dále jen „VÚSZ“) ze dne 27. 1. 1995, č. j. 53711323862001, mu byl přiznán výsluhový příspěvek ve výši 5 220 Kč měsíčně do dosažení 60 let věku, tedy na období od 1. 1. 1995 do 16. 1. 2013. Rozhodnutím o úpravě výsluhového příspěvku ze dne 3. 8. 1995 VÚSZ výši příspěvku potvrdil, omezení doby jeho vyplácení ve výrokové části neuvedl, omezení výplaty na dva roky uvedl až v části odůvodnění. Proti tomuto rozhodnutí vydanému dle zákona č. 34/1995 Sb. se žalobce neodvolal, to však dle žalobce nemůže být důvodem pro zamítnutí jeho návrhu na zpětné přiznání výsluhového příspěvku z níže uvedených důvodů.
3. V roce 1996 projednával Ústavní soud návrh skupiny zákonodárců na zrušení zákona č. 34/1995 Sb., který nově upravoval zápočet doby služby pro přiznání výsluhového příspěvku. Toto řízení však podle žalobce bylo ukončeno způsobem, který odporuje čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, protože nedošlo k sjednocení názorů Ústavního soudu a Ministerstva obrany na zákon a pravomoci orgánů zákonodárné a výkonné moci. K tomuto žalobce odkazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 19. 5. 2010, sp. zn. 862/10, a v něm zdůrazněný zákaz diskriminace, rovnost před zákonem a požadavek jednotné interpretace zákona. Žalobce uvádí, že vzniklý stav nejednotné interpretace zavinilo Ministerstvo obrany ve výše uvedeném řízení před Ústavním soudem, přičemž toto jednání má dle žalobce znaky trestného činu zasahování do nezávislosti soudu. V návrhu na zpětné přiznání výsluhového příspěvku požaduje žalobce uvést výkon státní moci do souladu se stanoviskem Ústavního soudu uvedenými v nálezu č. 107/1996 Sb.
4. Rozhodnutí o úpravě výsluhového příspěvku ze dne 3. 8. 1995 považuje žalobce za nicotné, protože bylo orgánem sociálního zabezpečení vydáno s vědomím, že samotný zákon č. 34/1995 Sb., ve znění čl. 1 bodu 1. písm. c) nelze realizovat v souladu s čl. 10 Ústavy, neboť zavazuje orgán moci výkonné k jednání od počátku nemožnému.
5. Předmětem sporu v nynější věci je podle žalobce čl. 1 bodu 1. písm. c) zákona č. 34/1995 Sb. V nálezu č. 107/1996 Sb. Ústavní soud uvedl, že se ztotožnil se zákonným vymezením, včetně čl. 1 bodu 1. písm. c) zákona č. 34/1995 Sb. Konstatoval, že podmínky v něm uvedené byly přijaty ústavně předepsaným způsobem, s podmínkami zákona se ztotožnil a označil je za přesné.

6. Dle obecně uznávaných pravidel výkladu výše uvedeného bodu c) zákona č. 34/1995 Sb. je okruh osob vykonávající v zákoně uvedené činnosti a funkce definován pojmem „vojáka ČSLA zařazeného v HPS ČSLA“. Ve stanovisku k zákonu, které si Ústavní soud od Ministerstva obrany vyžádal, je tímto pojmem označen bod c), čímž je prokázáno, že si tuto skutečnost funkcionáři Ministerstva obrany uvědomují (věcným důkazem je nález ÚS č. 107/1996 Sb.). Od tohoto okamžiku musí být orgán sociálního zabezpečení schopen prokázat, že postupoval v souladu s čl. 10 Ústavy, respektoval objektivní význam a v zákoně uvedený rozsah této podmínky.
7. Žalobce odkazuje na vyjádření Ministerstva obrany – finanční sekce ze dne 7. 6. 2001: „(...) *voják ČSLA mohl být zařazen v HPS ČSLA nebo mohl být zařazen ve funkci zástupce velitele pro politickovýchovnou práci. Nemohl být tedy současně zařazen v HPS ČSLA a ve funkci zástupce velitele pro politickovýchovnou práci.*“ Podle žalobce tímto Ministerstvo obrany sděluje, že v reálném životě v zákoně uvedené osoby (*příslušníci HPS ČSLA*) v zákoně uvedené funkce (*zástupce velitele pro politickovýchovnou práci, propagandista*) nikdy nevykonávaly.
8. Uvedené vyjádření je nejen důkazem, že se Ministerstvo obrany neztotožnilo s textem zákona, ale především důkazem, že neznalost armádního prostředí neumožňovala soudcům Ústavního soudu vlastními silami objektivně posoudit soulad zákona s objektivní realitou. Ústavní soud tak v nálezu č. 107/1996 Sb. vyslovil souhlas s něčím, co reálně nikdy neexistovalo. Pokud by Ústavní soud věděl, že zákonné vymezení neodpovídá realitě, tj. zavazuje k jednání od počátku nemožnému, pak by minimálně vadnou část zákona zrušil a vrátil zákonodárci k novému projednání. V nálezu č. 107/1996 Sb. Ústavní soud uvádí, že v případě objektivního důvodu pro stanovení nového okruhu osob by bylo věci zákonodárce se daným problémem zabývat. Jedině zákonodárce může odstranit vadu zákonného vymezení tohoto charakteru (změnit okruh osob nebo změnit funkce). Pokud zákonné vymezení neodpovídá realitě, pak takový zákon musí být zrušen. V důsledku realizace takto vadného zákona přešel nutně výkon legislativy ze zákonodárského sboru na orgán moci výkonné. Nesoulad zákona s realitou nelze řešit výkladem s ohledem na rozpor s čl. 9 Ústavy.
9. Další vadou bodu c) zákona č. 34/1995 Sb., která z nesouladu s realitou přímo vyplývá, je fakt, že nelze naplnit ustanovení čl. 37 odst. 3 Listiny, protože zákonné vymezení obsahuje dvě vzájemně si odporující podmínky stejného významu. Upřednostnění některé z nich narušuje rovnost. Pokud by Ústavní soud znal realitu, pak by i tuto vadu zákona odhalil a vadnou část zákona zrušil. Žalobce je přesvědčen, že tímto prokázal nicotnost vydaného rozhodnutí o úpravě výsluhového příspěvku ze dne 3. 8. 1995 a prokázal objektivní důvod pro jeho zpětné přiznání.
10. Žalobce dále namítá, že v řízení, které bylo ukončeno vydáním nálezu č. 107/1996 Sb., byl Ústavní soud upozorněn pouze na vady, které nemají vliv na zákonnost. Zatajena však byla skutečnost, že příslušníci HPS ČSLA v zákoně uvedené funkce v reálném životě nikdy nevykonávali. V nálezu ve stanovisku Ministerstva obrany byla ÚS předložena tato informace: „*Příslušníci Hlavní politické správy ČSLA. Ustanovení §153 odst. 2 písm. c) zákona užívá pro vymezení funkcí a činností nepřesné označení*“. Ústavnímu soudu tedy bylo podle žalobce zatajeno, že daná část zákona neumožňuje výkon práva, a je tedy v rozporu s požadavkem právní jistoty a právního státu. Ministerstvo obrany mělo podle žalobce povinnost Ústavní soud na vady zákona upozornit a nemůže se těchto vad dovolávat dodatečně.

11. V RMO č. 35/1995 je nadpis bodu c) definován pojmem „Příslušníci Hlavní politické správy“ a je označen ministrem obrany jako podmínka zákona. V čl. 6, který je součástí bodu c) RMO č. 35/1995 jsou uvedeny funkce „zástupce velitele pro politickovýchovnou práci“ a „propagandisty“. Problém je v tom, že nelze spojit „příslušníka HPS ČSL“ s funkcí „zástupce velitele pro politickovýchovnou práci“, když spojení těchto pojmů v reálném životě nikdy neexistovalo. V čl. 6 RMO č. 35/1995 je kromě výše uvedených pojmů uveden pojem „vojáka ČSLA“, který není součástí zákonného vymezení, nemůže tedy se zákonem korespondovat a ÚS se s ním nemohl ztotožnit. Ministr obrany stanovením vlastní podmínky zrušil pro danou část zákona platnost podmínky stanovené zákonodárcem. Tímto zásahem ztratila podmínka zákona, dokonce uvedená v názvu bodu c) RMO č. 35/1995, platnost, byla nahrazena podmínkou „příslušníci politického aparátu ČSLA“. Tuto změnu si MO uvědomuje, jak dokazuje dopis bývalého ministra obrany M. B. Senátu ČR: *„Pojem příslušníci HPS ČSLA uvedený před těmito články je zde toliko ve významu obecném jakožto příslušníci politického aparátu.“*
12. RMO č. 35/1995 nerespektuje rovnost zacházení dle čl. 37 odst. 3 Listiny. U osob uvedených v čl. 5 RMO č. 35/1995 použil ministr obrany doslovný výklad právní normy, přestože politickovýchovnou činnost nevykonávali pouze příslušníci HPS ČSLA, ale například také učitelé předmětů politického zaměření na vojenských vysokých a středních školách. Ti splňují podmínku „vojáka ČSLA“, kterou ministr obrany uvedl v čl. 6, ale zákon se na ně nevztahuje, protože politickovýchovnou činnost vykonávali mimo HPS ČSLA. U osob uvedených v čl. 6 použil ministr obrany širší výklad právní normy, což je pravým opakem doslovného výkladu. Zákon se v čl. 6 netýká příslušníků HPS ČSLA, naopak se týká těch, kteří tuto podmínku zákona nesplňují. Rozdílný přístup realizace zákona č. 34/1995 Sb, v bodě c) RMO č. 35/1995, čl. 5 a 6 je věcným důkazem porušení principu rovnosti zacházení a zákazu libovůle.
13. V dopise bývalého ministra obrany M. B. Senátu ČR je ve vztahu k realizaci čl. 1 bodu 1. písm. c) uvedeno: *„Pro výklad bylo třeba použít Řád vnitřní služby ozbrojených sil ČSSR a vycházet z obecné charakteristiky činnosti těchto funkcionářů.“* Použití Řádu vnitřní služby ozbrojených sil ČSSR pouze vůči vojákům ČSLA je jasným důkazem diskriminace z důvodu jiného postavení dle čl. 14 Úmluvy. Ve stanovisku, které Ministerstvo obrany zaslalo Ústavnímu soudu, se uvádí: *„Přiložený Řád vnitřní služby ozbrojených sil ČSSR, který platil v období od 1. října 1979 do 1. června 1992, dává dostatečný obraz o náplni činnosti příslušníků HPS ČSLA.“* Vzhledem k tomu, že v řádu není uveden ani jeden příslušník HPS ČSLA, jde o informaci nepravdivou a účelovou. Nezbytným předpokladem pro použití řádu k výkladu zákona je, že osoby v něm uvedené musí splňovat podmínku zákona – být příslušníky HPS ČSLA. Pokud tomu tak není, pak je řád nadřazen zákonu – osoby uvedené v řádu nemusí splňovat podmínku zákona. Zatímco zatajení vad zákonného vymezení mělo za cíl ovlivnit výsledek jednání Ústavního soudu v roce 1996 tak, aby nedošlo ke zrušení zákona, účelem interní směrnice ministra obrany bylo získat podporu Ústavního soudu pro realizaci vadného zákona.
14. Funkcionáři VÚSZ si nezákonnost rozhodnutí o úpravě výsluhového příspěvku v roce 1995 uvědomovali. Vydali je pod hrozbou sankcí (například ztráta pracovního místa), které jim v případě nesplnění rozkazu hrozily. RMO č. 35/1995 je pro toho, kdo se pohybuje v armádním prostředí, na první pohled nesmyslný dokument. Zahrnout pod pojem „příslušníci HPS ČSLA“, jednak příslušníky HPS ČSLA, tedy osoby, které tuto podmínku

splňují, ale také ne-příslušníky HPS ČSLA, tedy osoby, které tuto podmínku nesplňují, jak to učinil ministr obrany, je opravdu nesmyslem.

15. Žalobce dále brojí proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2004, č. j. 7 A 35/2001-88. Žalobce argumentuje, že Nejvyšší správní soud znal stanoviska Ústavního soudu z nálezu č. 107/1996 Sb., byl si tedy vědom rozporů názorů Ministerstva obrany a Ústavního soudu na zákon a pravomoci orgánů zákonodárné a výkonné moci. Žalobci bylo v nadepsaném řízení u Nejvyššího správního soudu odepřeno jeho právo na spravedlivý proces, neboť Nejvyšší správní soud postupoval v rozporu s čl. 95 odst. 2 Ústavy. Žalobce se dožaduje toho, aby soud nyní postupoval v souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy a předložil věc Ústavnímu soudu.
16. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 20. 5. 2024 uvedl, že výsluhový příspěvek je peněžitá dávka, která byla do 30. 11. 1999 přiznávána vojákům z povolání po jejich propuštění ze služebního poměru podle zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění pozdějších předpisů. Podle odsloužené doby vojenské činné služby náležel po dobu jednoho roku nebo dvou let od propuštění, anebo do dovršení fyzického věku 60 let vojáka z povolání. Zápočet doby služby pro nárok a výši výsluhového příspěvku stanovil § 33 odst. 9 citovaného zákona, který byl s účinností od 1. 4. 1995 doplněn zákonem č. 34/1995 Sb. o znění, podle kterého se z vojenské činné služby vylučovaly některé doby, mimo jiné i doba služby vojáka ČSLA zařazeného v HPS ČSLA, který přímo vykonával politicko – výchovnou činnost, nebo který byl zařazen ve funkci zástupce velitele pro politicko – výchovnou práci nebo propagandisty. Toto zákonné ustanovení nelze však vykládat tak, že všichni tito vojáci z povolání byli příslušníky bývalé HPS ČSLA. Uvedené zákonné ustanovení má na mysli jednak vojáky ČSLA, kteří byli zařazeni v HPS ČSLA a přímo vykonávali politickovýchovnou činnost, a vojáky ČSLA, kteří byli zařazeni ve funkci ZVP nebo ve funkci propagandisty.
17. K jednotné aplikaci § 33 odst. 9 zákona č. 76/1959 Sb., ve znění zákona č. 226/1992 Sb. a zákona č. 34/1995 Sb. byl vydán RMO č. 35 ze dne 14. 6. 1995, kterým byl pojem „voják ČSLA zařazený v HPS ČSLA“ a pojem „voják ČSLA zařazený ve funkci ZVP nebo propagandisty“ přesně vymezen, a to v části C bodech 5 a 6, přičemž za vojáka ČSLA zařazeného ve funkci ZVP nebo propagandisty byl považován zástupce velitele (náčelníka) pro politické věci na všech velitelských stupních, náčelník politické správy - zástupce velitele na všech velitelských stupních, náčelník politického oddělení – zástupce velitele (náčelníka) na všech velitelských stupních aj. a propagandista na všech velitelských stupních.
18. Žalovaný dále odkazuje na nálezy Ústavního soudu č. 107/1996 Sb., ve kterém je uvedeno i stanovisko Ústavního soudu k vydání RMO č. 35, který byl vydán k jednotné aplikaci § 33 odst. 9 zákona č. 76/1959 Sb., ve znění zákona č. 34/1995 Sb. V této souvislosti žalovaný poukazuje na skutečnost, že žalobce nevyužil v roce 1995 možnosti podat odvolání proti rozhodnutí VÚSZ o úpravě výsluhového příspěvku.
19. Žalovaný uvádí, že žalobce byl v době od 2. 8. 1973 do 25. 8. 1974, od 8. 8. 1977 do 27. 9. 1984 a od 21. 9. 1987 do 30. 11. 1989 zařazen na funkci ZVP na VVVTŠ a 4. armádě ZVO, tj. celkem tedy po dobu 10 roků, 4 měsíce a 24 dní. Po vyloučení uvedené doby splňoval účastník řízení nárok na výplatu výsluhového příspěvku pouze po dobu dvou roků od propuštění ze služebního poměru, tzn. od 1. 1. 1995 do 31. 12. 1996. Na základě těchto skutečností vydal VÚSZ dne 3. 8. 1995 rozhodnutí o úpravě výsluhového příspěvku,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

kterým rozhodnutí o přiznání této dávky ze dne 27. 1. 1995 zrušil. Přesto, že se žalobce podrobil v letech 1990 a 1993 mimořádnému hodnocení, nejedná se v jeho případě o reatestace tak, jak to vyžaduje pro zpětné přiznání výsluhového příspěvku zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání ve svém ustanovení § 165 odst. 8. Uvedeným reatestacím by byl podroben pouze v případě, pokud by byl po dobu služby příslušníkem VOZ. Zákonem stanovenou podmínku pro zpětné přiznání výsluhového příspěvku tudíž nesplňuje.

20. Jak konstatoval Ústavní soud v nálezu č. 107/1996 Sb., funkční zařazení popsané v příslušných rozkazech je zcela odlišný pojem než popis jednotlivých činností uvedených v samotných napadených zákonech. V zákonech jde jednoznačně 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. Ústavní soud konstatoval, že neurčitost některého z ustanovení právního předpisu je nutno považovat za rozpornou s požadavkem právní jistoty a právního státu toliko tehdy, jestliže intenzita této neurčitosti vylučuje možnost stanovení normativního obsahu daného ustanovení i pomocí obvyklých interpretačních postupů. V daném případě tomu tak není a Ústavní soud poukázal na to, že popsané činnosti v rámci doby služby jsou z hlediska jejich náplně označeny určitě. Jejich další vymezení interními předpisy (rozkazy příslušných ministrů) koresponduje s vymezením provedeným v napadeném zákoně samotném.
21. Ústavní soud uzavřel, že ministr obrany byl oprávněn tento rozkaz vydat na podkladě ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 92/1949 Sb., branný zákon, a že uvedený rozkaz se nepochybně drží přesného zákonného vymezení. V žádném případě nedošlo ze strany Ministerstva obrany k takovému jednání, či podání nepravdivých údajů, které by Ústavní soud mohlo uvést v omyl při projednávání ústavní stížnosti. V dalších letech byla ve správním a soudním řízení napadena rozhodnutí orgánu sociálního zabezpečení Ministerstva obrany, který podle předmětného zákona rozhodoval. Všechny soudní instance vždy potvrdily správnost postupu orgánů MO. Pro celkový obraz o dané problematice žalovaný odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2005, č. j. 7 A 142/2002-72.
22. Dále žalovaný zmínil rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2004, č. j. 7 A 35/2001-88, jehož výrokem bylo, že rozhodnutím žalovaného, který potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o zamítnutí žalobcovy žádosti o zpětné přiznání výsluhového příspěvku, zákon porušen nebyl.
23. Žalovaný tak navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

III.

Posouzení žaloby

24. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán, přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí podle § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Vady napadeného

rozhodnutí, ke kterým by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud u napadeného rozhodnutí neshledal.

25. Namítá-li žalobce, že poskytnutím výše citovaného stanoviska žalovaného Ústavnímu soudu v řízení, které bylo ukončeno vydáním nálezu č. 107/1996 Sb., došlo ke spáchání trestného činu zasahování do nezávislosti soudu, uvádí k tomu městský soud, že uvedené mu nepřísluší posuzovat. Zjišťování a případné potrestání trestných činů je totiž úkolem orgánů činných v trestním řízení, nikoliv správních soudů.
26. Žalobce na více místech žaloby opakovaně brojí proti rozhodnutí o úpravě výsluhového příspěvku ze dne 3. 8. 1995 s tím, že jej považuje za nicotné. Městský soud v Praze však musí žalobce upozornit, že předmětem jeho přezkumu v nynějším řízení je napadené rozhodnutí, resp. prvostupňové rozhodnutí, které mu předcházelo. Soud však není oprávněn přezkoumávat rozhodnutí, které bylo vydáno v jiném správním řízení, tím spíše za předpokladu, pokud k vydání tohoto rozhodnutí došlo před téměř třiceti lety. V této souvislosti pak soud ve shodě s žalovaným podotýká, že proti rozporovanému rozhodnutí z roku 1995 se žalobce neodvolal.
27. Žalobce dále poukazuje na údajný nesoulad mezi názorem Ministerstva obrany a názorem Ústavního soudu v řízení, které bylo ukončeno vydáním nálezu č. 107/1996 Sb., a namítá, že předložením stanoviska Ministerstva obrany a zatajením některých skutečností mělo dojít k ovlivnění rozhodnutí Ústavního soudu. K tomu nejprve městský soud uvádí, že žalobce nebyl účastníkem tohoto v minulosti proběhlého řízení, neboť se jednalo o návrh skupiny poslanců na zrušení zákona č. 34/1995 Sb. a č. 33/1995 Sb. Žalobce tudíž není oprávněn brojit proti závěrům tohoto řízení, resp. namítat pochybení, ke kterým v průběhu tohoto řízení došlo, navíc s přihlédnutím k velmi dlouhé době, která od uvedeného řízení a vydání nálezu č. 107/1996 Sb. již uběhla.
28. Za stěžejní pro nyní projednávanou věc považuje Městský soud v Praze závěr nálezu č. 107/1996 Sb., kde Ústavní soud uzavřel, že neshledal důvody ke zrušení zákona č. 34/1995 Sb. Zároveň v tomto nálezu Ústavní soud vyslovil následující: *„I kdyby se Ústavní soud se zákonným vymezením okruhu dotčených osob neztotožňoval a viděl důvody pro vymezení širšího stanovení okruhu osob, které se intenzivněji v posuzované souvislosti podílely na fungování komunistického režimu, bylo by věcí zákonodárce se touto skutečností zabývat.“* I v případě, kdy žalobce nesouhlasí s obsahovým vymezením v zákoně č. 34/1995 Sb., případně namítá jeho údajný rozpor s RMO č. 35/1995 Sb., není úlohou správního soudu tento stav napravovat, neboť to je úkolem zákonodárce.
29. Žalobce dále brojí proti RMO č. 35/1995 a namítá jeho nesoulad se zákonem, překročení pravomocí ministra obrany a v důsledku toho nemožnou realizaci práva. V této souvislosti však odkazuje městský soud žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2005, č. j. 7 A 142/2002-72, v němž byl ve vztahu k RMO č. 35/1995 vysloven následující závěr: *„Nejvyšší správní soud není oprávněn posuzovat soulad takového rozkazu ministra obrany s právním řádem České republiky, neboť soudy nejsou takovým rozkazem vázány.“* Žalobce tedy rozporuje akt moci výkonné, resp. další jednání ministra obrany coby jednoho z představitelů výkonné moci, městský soud však tyto rozkazy či další jednání ministra není oprávněn jakkoliv přezkoumávat.
30. V nynějším řízení tedy žalobce nebrojí proti nesprávné aplikaci zákona č. 34/1995 Sb., ani nenamítá, že v důsledku chybného podřazení pod některou z kategorií vyjmenovaných v tomto zákoně došlo v jeho případě k nesprávnému vyměření výsluhového příspěvku. To

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

jsou argumenty, kterými by se městský soud v tomto řízení mohl blíže zabývat. Žalobce nicméně namísto toho brojí proti pochybením v legislativním procesu, vadám řízení před Ústavním soudem (jehož však nebyl účastníkem), či namítá pochybení ministra obrany při vydání rozkazu coby interní normativní instrukce. Tyto žalobní námitky však žalobci nepřísluší a městský soud se jimi nemůže blíže zabývat, neboť k tomu není povolán.

31. K věci samotné je nezbytné konstatovat, že žalobce se přiznání výsluhového příspěvku zpětně nedomáhá poprvé, kdy po dobu více než dvaceti let setrvává na své argumentaci. Městský soud má za to, že nad rámec vypořádání žalobních bodů je vhodné shrnout závěry, které vyplývají jak z nálezu Ústavního soudu č. 107/1996 Sb., který se zabýval přezkumem sporného ustanovení zákona č. 34/1995 Sb., tak i z rozhodnutí téhož soudu a Nejvyššího správního soudu, která řešila dříve uplatněný nárok žalobce na doplatek výsluhového příspěvku.
32. Z podkladů obsažených ve správním spise městský soud zjistil, že žalobce vykonával funkci zástupce velitele pro věci politické v období od 2. 8. 1973 do 25. 8. 1974, v období od 8. 8. 1977 do 27. 9. 1984 a v období od 21. 9. 1987 do 30. 11. 1989, celkem 10 let, čtyři měsíce a 24 dnů. Žalobci byl přiznán výsluhový příspěvek původně rozhodnutím Vojenského úřadu sociálního zabezpečení ze dne 27. 1. 1995, a to s účinností od 1.1.1995, když mu bylo započteno celkem 24 ukončených roků činné služby.
33. Rozhodnutím o úpravě výsluhového příspěvku ze dne 3. 8. 1995 byl žalobci stanoven výsluhový příspěvek ve výši 5 220 Kč od 1. dubna 1995. V odůvodnění tohoto rozhodnutí je pak uvedeno, že na základě § 33 odst. 9 zákona č. 76/1959 Sb., ve znění zákona č. 34/1995 Sb., byla vyloučena ze zápočtu doba činné služby rozhodná pro výpočet výsluhového příspěvku právě v rozsahu 10 let, čtyři měsíce a 24 dní po přehodnocení doby činné služby; proto bylo žalobci přiznáno právo na výplatu výsluhového příspěvku po dobu dvou roků po propuštění ze služebního poměru, tj. od 1. 1. 1995 do 31. 12. 1996. Žalobce nevyužil práva podat proti tomuto rozhodnutí opravný prostředek.
34. Zpětného přiznání výsluhového příspěvku se žalobce domáhal podáním ze dne 30. 6. 2000. Jeho žádosti nebylo vyhověno rozhodnutím Vojenského úřadu sociálního zabezpečení ze dne 8. 1. 2001. Žalobce postupoval ve věci cestou správní žaloby, o níž rozhodl. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 26. 2. 2004, č. j. 7 A 35/2001–88. V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud podanou žalobu zamítl, přičemž předeštlé podrobné odůvodnění svého zamítavého rozhodnutí. Argumentace Nejvyššího správního soudu byla podrobena přezkumu ze strany Ústavního soudu, který rozhodl o ústavní stížnosti žalobce nálesem ze dne 16.9.2004, sp.zn. III. ÚS 288/04, zamítavě.
35. Z obou uvedených rozhodnutí vyplývají pro nyní přezkoumávanou věc relevantní závěry, které městský soud shrnuje následujícím způsobem.
36. Zákon č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění účinném do 31. 3.1995 v § 33 odst. 1 písm. c) přiznával vojákům propuštěným ze služebního poměru výsluhový příspěvek do 60 let věku ve výši 30 % platu, jestliže konali službu v ozbrojených silách po dobu nejméně 20 let, což byl právě případ žalobce.
37. Dne 1. 4. 1995 byla přijata novela tohoto zákona – zákon č. 34/1995 Sb., který upravil podmínky přiznání výsluhového příspěvku, respektive stanovil, která doba aktivní služby se pro účely přiznání příspěvku do doby služby v ozbrojených silách **nezapočítává**. Šlo o dobu služby: *a) v ozbrojených silách se zařazením ve vojenské kontrarozvědku, b) v ozbrojených*

silách se zařazením v útvaru rozvědky Československé lidové armády, pokud nebyli zařazeni ve funkcích obsluhy technických zařízení pro vojenský průzkum, c) vojáka Československé lidové armády zařazeného v Hlavní politické správě Československé lidové armády, který přímo vykonával politickovýchovnou činnost nebo který byl zařazen ve funkci zástupce velitele pro politickovýchovnou práci nebo propagandisty, d) příslušníka Sboru národní bezpečnosti zařazeného ve složce Státní bezpečnosti na úseku s kontrarozvědným nebo rozvědným zařazením anebo ve funkci vyšetřovatele nebo náčelníka odboru a vyšší ve složce Státní bezpečnosti, e) příslušníka Sboru národní bezpečnosti zařazeného v politickovýchovné správě (útvary) Federálního ministerstva vnitra, Ministerstva vnitra České republiky nebo Ministerstva vnitra Slovenské republiky, který přímo vykonával politickovýchovnou činnost, f) příslušníka Sboru národní bezpečnosti zařazeného ve funkci zástupce náčelníka (velitele) pro politickovýchovnou práci, g) příslušníka Sboru nápravné výchovy zařazeného ve funkci zástupce náčelníka správy nebo útvaru pro politickovýchovnou práci (zvýrazněno soudem). Z uvedeného výčtu je patrné a Ústavní soud také vyslovil, že vyjmenované činnosti, respektive osoby, které je vykonávaly, přispívaly k potlačování lidských práv a podporovaly předchozí nedemokratický režim.

38. Na žalobce se vztahovalo ustanovení § 33 odst. 9 písm. c) zákona č. 34/1995 Sb., kdy na něj bylo pohlíženo jako na vojáka Československé lidové armády zařazeného v Hlavní politické správě Československé lidové armády, který přímo vykonával politickovýchovnou činnost nebo který byl zařazen ve funkci zástupce velitele pro politickovýchovnou práci nebo propagandisty.
39. Jelikož citované ustanovení (§ 33 odst. 9 zákona) způsobovalo interpretační problémy, vydal ministr obrany ČR rozkaz č. 35 ze dne 14. 6. 1995 za účelem jeho jednotné aplikace.
40. Ministr v uvedeném rozkazu stanovil, kdo se ve smyslu zákonného ustanovení pokládá za příslušníka vojenské kontrarozvědky, příslušníka vojenské rozvědky, příslušníka hlavní politické správy. Dále upřesnil vymezení rozhodné doby služby, dodatečně započítané doby služby.
41. Co se týče projednávané věci, pod bodem C tohoto rozkazu se uvádí:

Příslušníci hlavní politické správy (k § 33 odst. 9 písm. c) zákona)

5. Za vojáka ČSLA zařazeného v Hlavní politické správě Československé lidové armády, který přímo vykonával politickovýchovnou činnost, se považuje voják z povolání zařazený ve všech jejich součástech a organizačních strukturách, který vykonával funkci:

a) řídicích orgánů na úseku agitace a propagandy (ČVO 473)

b) na úseku speciální propagandy (ČVO 474)

6. Za vojáka ČSLA zařazeného ve funkci zástupce velitele pro politicko výchovnou práci nebo propagandisty se považuje voják z povolání zařazený do funkce:

a) zástupce velitele, náčelníka pro politické věci na všech velitelských stupních,

b) náčelníka politické správy – zástupce velitele na všech velitelských stupních,

c) náčelníka politického oddělení – zástupce velitele (náčelníka) na všech velitelských stupních,

d) náčelníka politického oddělení na všech velitelských stupních,

e) zástupce náčelníka (ředitele) státního podniku pro politické věci,

f) propagandisty na všech velitelských stupních.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

42. Dle názoru soudu již ze samotného znění § 33 odst. 9 písm. c) vyplývá, že do doby nezbytné k získání nároku na výsluhový příspěvek se nezapočítává doba, kdy voják buď byl zařazen v Hlavní politické správě, což byla složka řídicí stranicko-politickou práci v armádě a byla nejvyšším politickým orgánem ČSLA (podrobněji viz <https://acr.mo.gov.cz/struktura/historie/generalni-stab/generalni-stab-1919---2019-216104/> - provedeno jako důkaz při ústním jednání), nebo byl zařazen ve funkci zástupce velitele pro politickovýchovnou práci nebo propagandisty.
43. Použití spojky „nebo“ vyjadřuje, že jde o variantu (viz čl. 42 legislativních pravidel vlády ČR). Jazykový výklad citovaného ustanovení tedy vede k závěru, že šlo o dva různé druhy činnosti, tedy buď byl voják zařazen v HPS, který přímo vykonával politicko výchovnou činnost, nebo šlo o vojáka, který byl zařazen ve funkci zástupce velitele pro politickovýchovnou práci nebo propagandisty. Interpretační problém způsobuje skutečnost, že v rozporu s legislativními pravidly chybí před spojkou „nebo“ čárka - pokud by byla uvedena, byl by výklad zákonného ustanovení jednoznačný. Jazykový výklad pak je nutno doplnit výkladem teleologickým, je nutno zkoumat současný účel a smysl interpretované právní normy vzhledem k zaměření celého právního předpisu, který ji obsahuje. Nepochybně, jak bylo shora vysvětleno a jak konstatoval Ústavní soud, bylo účelem právní normy vyloučit vznik nároku na výsluhový příspěvek vojákům za dobu, po kterou vykonávali činnost politické povahy, jejímž smyslem bylo utužení komunistického režimu. Tento výklad zároveň dává odpověď na námitku žalobce, že nemohl být současně zařazen v HPS ČSLA a ve funkci zástupce velitele pro politickovýchovnou práci. Takovou kombinaci zákonodárce nepředpokládal a použitím spojky „nebo“ vyjadřuje, že jde o varianty – tedy o dvě možnosti. Dotčená osoba byla buď tím, nebo oním, v každém případě však šlo o politickou činnost podporující ideologii nedemokratického zřízení. To je přesně případ žalobce, který vykonával funkci zástupce velitele pro věci politické. Lze jednoznačně uzavřít, že na žalobce ust. § 33 odst. 3 písm. c) zákona č. 34/1995 Sb. dopadá.
44. Ostatně, pokud by zákonodárce zamýšlel vyloučit zápočet doby, po kterou byl voják zařazen v Hlavní politické správě, bylo by v zákoně uvedeno pouze toto a zákonodárce by do právní úpravy již nezařadil slova: „*ve funkci zástupce velitele pro politickovýchovnou práci nebo propagandisty*“, což byla samostatná funkce. I z toho vyplývá nesporný úmysl zákonodárce vyloučit z nároku na příspěvek vojáky vykonávající funkci zástupce velitele pro politické věci, respektive vyloučit zápočet doby, po kterou tuto funkci vykonávali.
45. RMO č. 35 pak tuto skutečnost upřesňuje způsobem, který vylučuje pochybnosti, když výslovně řadí mezi vojáky dotčené § 33 odst. 3 písm. c) zákona č. 34/1995 Sb., pod bodem 6.a) *zástupce velitele, náčelníka pro politické věci na všech velitelských stupních*.
46. Je nezbytné dále uvést, že na návrh skupiny poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky zastoupené poslancem JUDr. J. O., se Ústavní soud zabýval návrhem na zrušení zákona č. 34/1995 Sb. a o tomto návrhu rozhodl nálesem č. 107/1996 Sb. ze dne 28. 2. 1996.
47. V uvedeném nálezu Ústavní soud mimo jiné uvádí: „*Zákony č. 33/1995 Sb. a č. 34/1995 Sb. jsou v kontextu s trendem vyjádřeným již v zákoně č. 198/1993 Sb., zákoně č. 451/1991 Sb., zákonech restitučních a dalších a tvoří spolu s nimi systém právního vyrovnávání se s komunistickým režimem. Stěžejní je v této souvislosti zákon č. 198/1993 Sb. Jak konstatoval Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/93, zákon hovoří o "spoluodpovědnosti těch, kteří komunistický režim aktivně prosazovali". Osoby vykonávající funkce označené*

napadenými zákony nepochybně aktivně prosazovaly komunistický režim a jeho totalitní principy, bez ohledu na to, zda byly členy KSČ nebo ne, a také v zásadě bez ohledu na to, zda byly přímo důležitým, zásadním a určujícím činitelem či pouze nástrojem (zcela jistě vědomým) nebo i svého druhu zajatcem těch, kteří režim aktivně prosazovali. Jak vyplývá z výše citovaných dokumentů, měli to "v náplni práce".

48. *A níže: „Jestliže se v současné době zákonodárny sbor rozhodl zastavit či krátit výplatu výsluhového příspěvku právě těm, kteří svojí morálně politickou spolehlivostí přispívali k potlačování lidských práv a demokratického systému, protože působili ve složkách vyjmenovaných v napadených zákonech, stanovil ve srovnání se zákonným opatřením č. 165/1964 Sb. daleko objektivnější kritérium pro přiznání tohoto příspěvku.*
49. *Zmenšení nebo odnětí prospěchu jedné skupině občanů v důsledku přijetí zákonů č. 33/1995 Sb. a č. 34/1995 Sb. zároveň neznamená, že by zákonodárce takto stanovil neúměrné povinnosti této skupině.*
50. *Výsluhový příspěvek se přiznává a vyplácí z rozpočtových prostředků, tedy z peněz daňových poplatníků (viz např. § 33c odst. 1 zákona č. 76/1959 Sb.). Bylo by proto nemorální, aby z veřejných prostředků, na které přispívají všichni občané (i v minulosti persekovaní), byly honorovány bývalé opory komunistického režimu. Politický aparát a tajné služby patřily jistě k základním pilířům, bez kterých totalitní moc nemohla existovat. Ústavní soud je přesvědčen o správnosti úvahy zákonodárce, vyjádřené v napadeném zákoně, že neexistují žádné důvody (morální, politické) vedoucí k tomu, aby nový demokratický stát vyplácel nadstandardní sociální dávky těm, kteří znemožňovali jeho vznik.“*
51. *Co se týče vydaného RMO č. 35, uvedl Ústavní soud, že jde o „interní normativní směrnici (instrukci). Jimi lze zavazovat v příslušných oblastech podřízené subjekty. Z hlediska právní teorie jde o podřízené orgány či úřady a osoby ve veřejné službě. Tyto instrukce nemusí být veřejně vyhlášeny; stačí, když jsou vhodným způsobem sděleny těm, jichž se týkají. Interní instrukce nejsou prameny práva. Jejich vydávání je uskutečňováním oprávnění řídit činnost podřízených, jejich plnění je zachováním právní povinnosti řídit se pokyny nadřízených. Toto oprávnění a povinnost vyplývá z obecně závazných právních aktů, jež jsou prameny práva; v případě ministra obrany se jedná o ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 92/1949 Sb., branný zákon, ve znění pozdějších předpisů. Na základě tohoto zákonného zmocnění Ministerstvo obrany a Ministerstvo vnitra v oboru své působnosti upraví podrobnosti o právních poměrech příslušníků ozbrojených sil služebními předpisy. Řád vnitřní služby (Zákl-Ř-1/4), jakožto konkrétní služební předpis, potom v čl. 7 stanoví, že nadřízení mají právo dávat podřízeným rozkazy a jsou povinni kontrolovat jejich provedení. Ve skutečnosti mají mnohé interní instrukce fakticky externí důsledky, neboť často obsahují pokyny, jak postupovat při aplikaci obecně závazných předpisů. To je i případ RMO č. 35/1995.“*
52. *Z uvedeného je zřejmé, že Ústavní soud nebyl při svém rozhodování nijak ovlivněn, ani uveden v omyl a není pravdou, že by vedle sebe existovaly dva názory, přičemž názor ministra obrany by byl nadřazený závěru Ústavního soudu. Právě citované rozhodnutí Ústavního soudu poskytuje zcela jednoznačné výkladové stanovisko pro posouzení nároků všech vojáků na výsluhový příspěvek a zcela jednoznačně z něj vyplývá, která činnost se do doby nezbytné pro vznik nároku nezapočítává.*
53. *Žalobní argumentace žalobce byla zcela vyvrácena nálezem ÚS č. 107/1996 Sb. ze dne 28. 2. 1996 a jeho individuální nárok na výsluhový příspěvek – respektive skutečnost, že doba, po kterou vykonával funkci zástupce velitele pro politickovýchovnou práci, se*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

nezapočítává do doby nezbytné pro vznik tohoto nároku, pak byla jednoznačně stvrzena rozhodnutím Ústavního soudu ze dne 16.9.2004, sp.zn. III. ÚS 288/04.

54. Na závěr odůvodnění tohoto rozsudku má pak městský soud za to, že se sluší připomenout poslední věc. Žalobce uvádí, že Nejvyšší správní soud i Ústavní soud nebyly obeznámeny s poměry v ČSLA dostatečně a rozhodovaly bez relevantních znalostí, přičemž ze strany ministerstva obrany šlo o činnost přímo zaměřenou proti samotnému Ústavnímu soudu. O nároku žalobce však nerozhodovaly soudy (ty plnily až svou funkci přezkumnou), nárok na výsluhový příspěvek byl žalobci omezen rozhodnutím Vojenského úřadu sociálního zabezpečení – nepochybně tedy profesionální složkou státní správy, která byla s poměry v ČSLA důkladně obeznámena. Žalobce při tom po celou dobu nikdy neuvedl, že by snad funkci zástupce velitele pro politickovýchovnou práci nevykonával, na dotaz soudu tuto skutečnost, vyplývající ze správního spisu, výslovně potvrdil.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

55. Pro shora uvedené důvody tak Městský soud v Praze dospěl k závěru, že podaná žaloba je nedůvodná, a v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s. ji zamítl.
56. Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřisluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 11. prosince 2024

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.