



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Pavla Molka (soudce zpravodaj) a soudců Petra Mikeše a Kateřiny Kopečkové v právní věci žalobce: **RSDr. M. S.**, zast. JUDr. Ing. Markem Andráškem, LL.M., advokátem se sídlem Aloise Jiráska 1367/1, Teplice, proti žalovanému: **Ministerstvo obrany**, se sídlem Molákova 576/11, Praha 8, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 1. 2024, č. j. 238620/VP-25/OPM, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2024, č. j. 8 Ad 7/2024-54,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Dřívější řízení ve věci

[1] Žalobce se v projednávané věci domáhal zpětného přiznání výsluhového příspěvku, který mu byl původně přiznán rozhodnutím Vojenského úřadu sociálního zabezpečení (dále jen „VÚSZ“) ze dne 27. 1. 1995, č. j. 53711323862001, ve výši 5 220 Kč měsíčně až do dosažení 60 let věku. Následně však VÚSZ rozhodnutím ze dne 3. 8. 1995 výplatu příspěvku omezil pouze na dobu dvou let od propuštění ze služebního poměru. Žalobce proti tomuto rozhodnutí tehdy nevyužil žádný opravný prostředek, protože toto omezení bylo uvedeno pouze v odůvodnění rozhodnutí, a nikoliv ve výrokové části, která dle žalobce jako jediná může nabýt právní moci.

[2] K podstatným změnám došlo v souvislosti s přijetím zákona č. 34/1995 Sb. (dále jen „novela“), kterým byl novelizován zákon č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků. Ministerstvo obrany vydalo rozkaz ministra obrany (dále jen „RMO“) č. 35/1995, jenž v zájmu výkladu a sjednocení aplikace novely upravil postup orgánů sociálního zabezpečení při její aplikaci a upřesnil jednotlivé adresáty. Novela vyloučila ze zápočtu doby služby pro účely výsluhových nároků příslušníky Hlavní politické správy Československé lidové armády (dále jen „ČSLA“), jakož i vojáky vykonávající funkce zástupců velitelů pro politickovýchovnou práci (dále jen „ZVP“) a propagandistů. Žalobce tuto funkci vykonával opakovaně v letech 1973–1989. Žalobci tak byla ze zápočtu vojenské činné služby pro účely výplaty vojenského výsluhového příspěvku vyloučena doba 10 let, 4 měsíců a 24 dní. Vyloučením této doby se žalobci zkrátila doba započítávané vykonané služby na méně než 20 let a podle § 33 odst. 1 zákona č. 76/1959 Sb. již nadále nespadal pod písmeno c), ale pod písmeno b), čímž byla omezena výplata vojenského výsluhového příspěvku pouze na dobu dvou let od propuštění ze služebního poměru.

[3] Ústavní soud se k této právní úpravě vyslovil nálezem ze dne 28. 2. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 9/95, č. 107/1996 Sb., jímž zamítl návrh na zrušení dotčených ustanovení zákona č. 34/1995 Sb. Uvedl, že zákonodárce sledoval legitimní cíl, tedy odlišné posouzení doby služby vojáků, kteří působili v politickovýchovném aparátu ČSLA, a právní úpravu označil za ústavně konformní.

[4] Další změna právní úpravy nastala dne 1. 12. 1999, kdy vstoupil v účinnost zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, který zrušil zákon č. 76/1959 Sb., včetně jeho novely. Dle § 165 odst. 8 (dnes odst. 7) tohoto zákona bylo možné požádat o zpětné přiznání výsluhového příspěvku u vojáků, kteří byli na základě dobrovolnosti reatestováni a shledáni způsobilými konat dále službu nebo jejich služební poměr stále trval. Těmto vojákům měl být zpětně přiznán výsluhový příspěvek bez vyloučení doby stanovené novelou zákona o některých služebních poměrech vojáků.

[5] Na základě této změny požádal žalobce o zpětné přiznání výsluhového příspěvku s domněnkou, že se na něj změna vztahuje. Jeho žádosti nebylo vyhověno rozhodnutím VÚSZ dne 8. 1. 2001, č. j. 530 117/230-711-Z, neboť nebyl dle zákona o vojácích z povolání řádně reatestován, a tudíž se na něj změna zákona nevztahuje. Žalovaný následně potvrdil toto rozhodnutí a žalobcovu odvolání zamítl rozhodnutím ze dne 5. 2. 2001, č. j. 45/3-3160/2001-8201.

[6] Žalobce podal žalobu k Vrchnímu soudu v Praze, kde byla vedena pod sp. zn. 7 A 35/2001. Protože ale vrchní soud nerozhodl do 31. 12. 2002, převzal věc k dokončení Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“), na základě § 132 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), který řízení dokončil podle § 129 odst. 2 stejného zákona a žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[7] Žalobce v tehdejší žalobě tvrdil, že § 165 odst. 8 (dnes odst. 7) zákona o vojácích z povolání je diskriminační, jelikož vylučuje určitou skupinu vojáků ze zpětného přiznání výsluhového příspěvku. Dané ustanovení je navíc protiústavní a činy vojáků by měly být zkoumány individuálně, aby jim bylo zajištěno právo na spravedlivý proces. Dle žalobce nejsou poznámky pod čarou (odkaz poznámkou č. 48 na RMO 015/1990), upřesňující

pokračování

skupinu vojáků, na něž dopadají reatestace, součástí normativního textu, a proto musí daná úprava dopadat na všechny reatestované vojáky od počátku devadesátých let.

[8] NSS dospěl k závěru, že zákonná úprava není diskriminační a zákonodárce dostatečně objektivně zdůvodnil zvýhodnění určité skupiny vojáků, kteří se účastnili válečného konfliktu v Perském zálivu. Měla tak být kompenzována výjimečná psychická a fyzická náročnost jejich vojenské služby. Individuální posouzení činů vojáků a jejich důsledků pro lidská práva a demokratické zřízení není podle NSS předmětem tohoto řízení, jelikož se tato námitka váže k právní úpravě odnímající výsluhové příspěvky v roce 1995. Pojem reatestace vyložil tak, že se jedná o opětovné hodnocení způsobilosti ke službě, ale vzhledem ke zvláštnosti užití tohoto slova v zákoně o vojácích z povolání je nutné jej vykládat jen ve smyslu poznámky pod čarou, respektive ve smyslu RMO č. 015/1990, který vykládal důsledky reatestací, týkajících se příslušníků vojenského obranného zpravodajství, dříve působících ve vojenské kontrarozvědce (jedná se tedy o odlišný rozkaz oproti RMO č. 35/1995 specifikujícím vyloučení skupiny funkcí ze zápočtu doby, ze které se vypočítával výsluhový příspěvek).

II. Vymezení nynějšího řízení

[9] Žalobce se domnívá, že po vydání nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/95 nedošlo ke sjednocení názorů Ústavního soudu a žalovaného (Ministerstva obrany) a zákonná úprava stále diskriminuje určitou skupinu osob, a navíc stále vykládá daný okruh osob nesprávně. Proto podal novou žádost o zpětné přiznání výsluhového příspěvku, kterou žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 20. 11. 2023, sp. zn. 238620/SD-23/13. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce námitky, jež byly zamítnuty v záhlaví napadeným rozhodnutím.

[10] Proti němu podal žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), v níž namítal, že mu má náležet výsluhový příspěvek i po uplynutí dvouleté lhůty, a to s ohledem na jeho působení ve funkci ZVP v rámci ČSLA. Žalobce namítal, že rozhodnutí VÚSZ z roku 1995 je nicotné, neboť bylo vydáno na základě zákona č. 34/1995 Sb., který podle jeho názoru obsahuje vnitřní rozpory a nereflektuje reálné poměry. Tvrdil, že zákon sice vylučuje ze zápočtu doby služby osoby zařazené v Hlavní politické správě ČSLA, které vykonávaly politickovýchovnou činnost, avšak v praxi tyto osoby nevykonávaly funkci ZVP. Dále uváděl, že žalovaný při výkladu zákona postupoval diskriminačně, že Ústavní soud nebyl při svém přezkumu dostatečně obeznámen se skutečnými poměry v armádě a že v dosavadním řízení došlo k porušení jeho práva na spravedlivý proces.

[11] Městský soud žalobu zamítl a konstatoval, že rozhodnutí VÚSZ z roku 1995 nebylo nicotné, neboť bylo vydáno v souladu s tehdy účinnou právní úpravou. Odkázal na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 9/95, kterým byla potvrzena ústavnost zákona č. 34/1995 Sb. a plyne z něj, že osoby vykonávající politickovýchovnou činnost ve funkcích ZVP nebo propagandisty byly oprávněně vyloučeny ze zápočtu doby služby pro účely výsluhového příspěvku.

[12] Městský soud se rovněž vypořádal s námitkou, že Ústavní soud údajně rozhodoval bez dostatečné znalosti poměrů v ČSLA. Uvedl, že rozhodnutí o omezení výplaty příspěvku bylo vydáno správním orgánem disponujícím detailní znalostí vojenského prostředí a že žalobce nepochybně, že funkci ZVP skutečně vykonával. Uzavřel proto, že žalobce

neprokázal žádný právní ani skutkový důvod pro zpětné přiznání výsluhového příspěvku, a žalobu jako nedůvodnou zamítl.

III. Obsah kasační stížnosti žalobce a vyjádření žalovaného

[13] Žalobce (dále „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[14] Stěžovatel předně namítá, že městský soud nesprávně posoudil otázku výkladu § 33 odst. 9 písm. c) zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění novely č. 34/1995 Sb. Výklad zákona musí být v souladu s úmyslem zákonodárce, jak byl vyjádřen v dokumentech předložených Ústavnímu soudu v roce 1996. Výklad městského soudu, který rozděluje právní normu pomocí spojky „nebo“, podle stěžovatele zcela opomíjí nutnost splnění podmínky příslušníka Hlavní politické správy ČSLA. Takový výklad vede k nerovnému zacházení s jednotlivými skupinami osob, což je podle stěžovatele diskriminační a rozporné s čl. 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Dle stěžovatele se totiž norma nedělí spojkou „nebo“, ale je rozdělena na čtyři samostatné segmenty a vždy vyžaduje splnění podmínky, že šlo o „příslušníka HPS ČSLA“. Dělení normy znázornil takto: *„Příslušníka Hlavní politické správy ČSLA (1) který přímo vykonával politickovýchovnou činnost (2) nebo který byl zařazen ve funkci zástupce velitele pro politickovýchovnou práci (3) nebo propagandisty (4).“* V této souvislosti stěžovatel předkládá tabulku, která má dokládat rozpor mezi zákonným vymezením a skutečným úmyslem zákonodárce, jenž měl použít pojem „příslušník politického aparátu ČSLA“. Stěžovatel rovněž poukazuje na to, že osoby vykonávající obdobné funkce v rámci Pohraniční stráže byly posuzovány odlišně, ačkoli se řídily stejnými předpisy jako vojáci ČSLA. Takový přístup je podle něj diskriminační z důvodu „jiného postavení“ ve smyslu čl. 14 Úmluvy.

[15] Stěžovatel dále uvádí, že žalovaný při aplikaci zákona překročil svou působnost, když prostřednictvím interní směrnice fakticky rozšířil okruh osob na „vojáky ČSLA“. Takový postup představuje podle něj nepřipustné nahrazování vůle zákonodárce orgánem moci výkonné, což je v rozporu s čl. 9 Ústavy. Zásah do majetkového práva nebyl podle stěžovatele proveden za zákonných podmínek ani ve veřejném zájmu, jak to vyžaduje čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě. Vady zákona nelze přičítat k tíži adresáta právní normy, ale jdou k tíži zákonodárce.

[16] Městský soud se navíc nevypořádal s jeho tvrzeními o nerovném zacházení a diskriminaci osob, které obdobnou funkci vykonávaly u jiných složek ozbrojených sil. Tvrdí, že v řízení došlo k porušení jeho práva na spravedlivý proces garantovaného čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

[17] Stěžovatel současně brojí proti závěru městského soudu, že rozhodnutí VÚSZ z roku 1995 nebylo nicotné. Dále má za to, že NSS měl v souladu s čl. 95 Ústavy předložit zákon k posouzení Ústavnímu soudu. Navrhuje proto, aby NSS rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.

[18] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti plně odkázal na napadené rozhodnutí i na odůvodnění rozsudku městského soudu. Setrval na názoru, že postupoval v

pokračování

souladu s platnou právní úpravou, a proto navrhl kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Takové vady NSS neshledal, přistoupil tedy k posouzení kasačních námitek.

[20] Dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[21] Stěžovatel vznáší proti napadenému rozsudku několik námitek. NSS je pro přehlednost shrnuje následovně:

- 1) nesprávný výklad § 33 odst. 9 písm. c) zákona č. 76/1959 Sb. ve znění zákona č. 34/1995 Sb., spočívající zejména v tom, že městský soud neprávem oddělil jednotlivé části ustanovení spojkou „nebo“;
- 2) překročení pravomoci žalovaného při vydání RMO č. 35/1995 a zásah moci výkonné do pravomocí zákonodárce;
- 3) nevypořádání námitek o nerovném zacházení a diskriminaci;
- 4) nicotnost rozhodnutí VÚSZ z roku 1995;
- 5) porušení povinnosti soudu předložit věc Ústavnímu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy.

IV.a) K výkladu § 33 odst. 9 písm. c)

[22] Stěžovatel tvrdí, že norma obsažená v tomto ustanovení má čtyři samostatné segmenty (viz rekapitulace kasační stížnosti v bodě [14]) a vždy vyžaduje splnění podmínky „příslušník HPS ČSLA“. Stěžovatel ovšem ve svém vymezení zcela vynechává společného jmenovatele čili „vojáka Československé lidové armády“, kterého nahrazuje podmínkou příslušnosti k HPS ČSLA. Toto ustanovení uvádí: *Dobou konání služby rozhodnou pro nárok na výsluhový příspěvek a jeho výši je doba služby započitatelná podle předpisů o sociálním zabezpečení včetně zvýšeného zápočtu doby služby výkonného letce a výkonu funkcí zvláštní povahy nebo zvláštního stupně nebezpečnosti¹⁶⁾ a doba hodnocená jako doba služby podle předpisů o soudních a mimosoudních rehabilitacích,¹⁷⁾ s výjimkou dob služby 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.*

[23] Stěžovatelův výklad neodpovídá struktuře ustanovení. Jazykový (spojka „nebo“) i systematický výklad rozumně vede ke dvěma alternativám vyloučení ze zahrnutí doby pro účely výpočtu výsluhového příspěvku. To má dopad na „vojáka Československé lidové armády zařazeného (A) v Hlavní politické správě Československé lidové armády, který přímo vykonával politickovýchovnou činnost nebo (B) který byl zařazen ve funkci zástupce

velitele pro politickovýchovnou práci nebo propagandisty. Jak k (A), tak k (B) se tedy váže pouze označení „voják Československé lidové armády“, nikoli „příslušník Hlavní politické správy ČSLA“.

[24] Je pravdou, že při použití čistě jazykového výkladu není norma na první pohled jednoznačná. K jednoznačnému závěru, jak byl právě uveden, lze ale dojít použitím teleologického výkladu. Městský soud v bodě 43 napadeného rozsudku správně formuloval závěr o těchto dvou alternativách, když zdůraznil, že „*použití spojky ‚nebo‘ vyjadřuje, že jde o variantu... dotčená osoba byla buď tím, nebo oním*“.

[25] Pro teleologický výklad je klíčové, že novela č. 34/1995 Sb. zjevně sledovala vyjmutí dob služby vykonávaných v aparátu ideologické podpory režimu. Tento účel dopadá jak na osoby organizačně příslušné k HPS s přímou politickovýchovnou činností (větev A), tak na výkon politickovýchovných funkcí mimo HPS (větev B). Zúžení jen na příslušníky HPS, jež se snaží prosadit stěžovatel, by větev B zcela vyprázdnilo.

[26] Výsledek tohoto teleologického výkladu odpovídá i závěrům nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/95. V něm Ústavní soud výslovně konstatoval, že „*popsané činnosti v rámci doby služby jsou z hlediska jejich náplně označeny určitě. Jejich další vymezení interními předpisy (rozkazy příslušných ministrů, jak jsou uvedeny v přílohách), koresponduje s vymezením provedeným v napadeném zákoně samotném*“. Ústavní soud, jehož výkladem je NSS vázán na základě čl. 89 odst. 2 Ústavy, tak „posvětil“ vyjasnění těchto výkladových nejasností, jak je dále rozvádí RMO č. 35/1995. Obsah tohoto rozkazu, jenž bude rozebrán dále, přitom potvrzuje správnost výkladu, k němuž se přiklání městský soud i NSS.

[27] Tento rozkaz totiž také používá výše uvedený dvouvětový výklad § 33 odst. 9 zákona. Ministr v uvedeném rozkazu stanovil, kdo se ve smyslu zákonného ustanovení pokládá za příslušníka vojenské kontrarozvědky, příslušníka vojenské rozvědky a příslušníka hlavní politické správy. Dále upřesnil vymezení rozhodné doby služby a dodatečně započítané doby služby. Konkrétně 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 zprávě 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) *řídících 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.*“

[28] Tento rozkaz tedy v části C pouze vykládá zákonné pojmy: v bodě 5 vymezuje okruh příslušníků HPS vykonávajících přímou politickovýchovnou činnost (větev A), zatímco v

pokračování

bodě 6 katalogizuje funkce spadající do větve B (ZVP, náčelník politické správy, náčelník politického oddělení, propagandista atd.). Městský soud na tento výklad výslovně navázal v bodě 45 rozsudku.

[29] Lze tedy shrnout, že výklad obsažený v RMO č. 35/1995 i závěry městského soudu plně respektují výklad, k němuž dospívá nyní i NSS, vázán přitom východisky vyřčenými v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/95. Městský soud správně v bodě 43 rozsudku shrnul, že „*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.*“ Zástupce velitele pro politickovýchovnou práci zařazený v HPS tedy neexistoval, stěžovatelův výklad není možné přijmout a tato námitka není důvodná.

IV.b) Překročení pravomocí vydáním RMO 35/1995

[30] Námitku, že RMO č. 35/1995 „opravil“ zákon a rozšířil okruh osob na „vojáky ČSLA“, nelze akceptovat. Jak bylo uvedeno již výše, jeho smyslem bylo pouze interně zjednodušit aplikaci ustanovení zákona vymezením konkrétních funkcí a čísel vojenských odborností (ČVO), které odpovídaly zákonnému vymezení. To učinil způsobem, s nímž se ztotožnil z hlediska formy a obsahu i Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/95, ve kterém vysvětlil, že „*RMO č. 35/95 je interní normativní směrnici (instrukcí). Jimi lze zavazovat v příslušných oblastech podřízené subjekty...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., branného zákona, 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.*“

[31] RMO tedy nevytváří nové okruhy nad rámec zákona, nýbrž vykládá otevřené pojmy, jako jsou organizační struktury HPS a katalog funkcí. Ústavní soud v citovaném nálezu popsal, že takové instrukce mají „*fakticky externí důsledky, neboť často obsahují pokyny, jak postupovat při aplikaci obecně závazných předpisů. To je i případ RMO č. 35/95.*“ Ministr obrany byl oprávněn tento rozkaz vydat na podkladě § 3 odst. 1 tehdy účinného zákona č. 92/1949 Sb., branného zákona, a jeho výklad je pro žalovaného (jakkoli nikoli pro soudy, vzhledem k čl. 95 Ústavy) závazný. Uvedený rozkaz se drží zákonného vymezení, na což správně upozornil již žalovaný. Sám Ústavní soud, který s ním pracoval jako s interním normativním aktem, aproboval soulad RMO se zákonem, což je pro nyní rozhodující správní soudy závazné dle čl. 89 odst. 2 Ústavy. Městský soud správně citoval dané části nálezu v bodě 51 napadeného rozsudku. O nepřípustné nahrazování vůle zákonodárce tu nejde.

[32] Stěžovatel taktéž tvrdí porušení svého práva na pokojné užívání majetku dle čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě. NSS k tomu připomíná, že Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/95 shledal úpravu ústavně konformní, s legitimním cílem a objektivními kritérii. Vysvětlil taktéž záměr zákonodárce, kterým jednoznačně bylo „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“. Dále Ústavní soud upozornil na to, že „příspěvek za službu ani výsluhový příspěvek však nejsou odměnou za práci, mají jiný charakter – jsou dávkami kompenzačními... Je třeba konstatovat, že zvýšené ocenění za mimořádně ztížené pracovní podmínky a různá osobní omezení nemohou být poskytovány těm, jejichž činnost nesloužila veřejnému zájmu a veřejnému blahu... Výsluhový příspěvek se přiznává a vyplácí z rozpočtových prostředků, tedy z peněz daňových poplatníků.“ Stěžovatel neuvádí žádný argument, proč by toto hodnocení Ústavního soudu týkající se zástupců pro politické věci (tzv. „politruků“) nemělo plně dopadat i na něj. V právní větě nálezu Ústavního soudu ze dne 16. 9. 2004, sp. zn. III. ÚS 288/04, vydaného přímo ve stěžovatelově věci, Ústavní soud mimo jiné připomněl, „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 zákonodárný 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 ocenění nemohou být poskytována těm, jejichž činnost nesloužila veřejnému zájmu a veřejnému blahu, nýbrž potlačování lidských práv a demokratického systému.“

[33] Lze tedy uzavřít, že § 33 odst. 9 písm. c) zákona o některých služebních poměrech vojáků je třeba vykládat ve dvou alternativních větvích (A: HPS + přímá politickovýchovná činnost a B: funkce ZVP/propagandista). Tento závěr koresponduje s nálezem sp. zn. Pl. ÚS 9/95 a pro stěžovatele musel být zjevný již z výkladu provedeného RMO č. 35/1995 (část C, body 5 a 6). Stěžovatel vykonával pozici ZVP, což nikdy nezpochybnil, ani nedodal správním orgánům jakékoliv důkazy svědčící o opaku, a proto se mu dotčená doba výkonu této funkce do doby rozhodné pro určení výsluh skutečně nezapočítává.

[34] Nejvyšší správní soud se tedy plně ztotožňuje se závěry městského soudu, že nebylo zasaženo do stěžovatelových ústavně chráněných práv a zákonodárce omezil výplatu výsluhového příspěvku na základě legitimních a objektivních důvodů.

[35] Pokud stěžovatel namítal, že žalovaný a městský soud svými rozhodnutími zakládají nerovnost v právech bývalých příslušníků vojenské kontrarozvědky a VOZ, poukazuje *de facto* na protiústavnost samotného § 165 odst. 7 zákona o vojácích z povolání. K otázce souladu tohoto ustanovení s ústavním pořádkem však NSS považuje za dostačující odkázat právě na rozsudek č. j. 7 A 35/2001-88 a na něj navazující náleze sp. zn. III. ÚS 288/04, ve

pokračování

kterých se oba soudy zabývaly primárně výše zmíněnými reatestacemi a dospěly k závěru, že § 165 odst. 7 zákona o vojácích z povolání není diskriminační (protiústavní).

[36] Jelikož stěžovatel opakuje stejnou argumentaci jako v předchozím řízení před NSS a neprokázal rozpor v závěrech výše zmíněného nálezu, NSS neshledal důvod pro předložení věci Ústavnímu soudu.

IV.c) Nevypořádání námitek

[37] NSS připomíná, že skutečnost, že krajský soud nereaguje na každé žalobní tvrzení, nezpůsobuje nepřezkoumatelnost jeho rozsudku. Dle ustálené judikatury totiž krajský soud nemá povinnost reagovat na každou dílčí žalobní argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace jako takové (srov. např. rozsudky NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19, nebo ze dne 18. 3. 2021, č. j. 1 Afs 289/2019-41, č. 4192/2021 Sb. NSS). Stěžovatel namítá, že se městský soud nevypořádal s jeho tvrzeními o nerovném zacházení a diskriminaci osob, které obdobnou funkci vykonávaly u jiných složek ozbrojených sil. Z výše uvedeného je však zjevné, že městský soud na tuto námitku reagoval, ostatně stěžovatel s jeho vypořádáním věcně polemizuje.

[38] Nejvyšší správní soud připomíná, že v tomto řízení se posuzuje již opakovaná žádost o zpětné přiznání výsluhového příspěvku stěžovateli, přičemž první posuzoval taktéž NSS, tehdy jako soud první instance, v rozsudku ze dne 26. 2. 2004, č. j. 7 A 35/2001-88. Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od svých právních závěrů vyslovených v tomto rozsudku odchýlit.

IV.d) Nicotnost rozhodnutí a návrh na předložení ÚS

[39] Rozhodnutí vydané příslušným orgánem podle zákona, jehož ústavnost byla následně potvrzena a který nebyl zrušen, nicotnost nezakládá. Městský soud správně zdůraznil, že předmětem tohoto řízení jsou správní akty z let 2023 a 2024, naopak dávné rozhodnutí z roku 1995 není v této věci meritorně přezkoumáváno a nebylo ani v předchozím řízení v roce 2004 (srov. body 26 a 33 napadeného rozsudku).

[40] Povinnost předložit věc Ústavnímu soudu, jíž se nyní stěžovatel dovolává, nastává, má-li rozhodující soud pochybnost o ústavnosti aplikovaného zákona. Za situace, kdy Ústavní soud již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/95 vyslovil ústavní konformitu dotčené úpravy a stěžovatel nepředložil žádné nové relevantní důvody vyžadující revizi tohoto závěru, nebyla taková pochybnost dána a sám NSS neshledal žádné důvody pro využití své kompetence podle čl. 95 odst. 2 Ústavy.

[41] Pokud jde o návaznost na předchozí soudní řízení, stěžovatel v nynější kasační stížnosti uplatňuje část námitek v podstatě totožných s těmi, které předestřel již dříve v řízení zahájeném u Vrchního soudu v Praze a dokončeném NSS po účinnosti s. ř. s., následovaném neúspěšnou stěžovatelovou ústavní stížností. NSS neshledal důvod se od setrvalého právního názoru odchýlit, a nevznikl tak rozpor v judikatuře, který by vyžadoval předložení rozšířenému senátu dle § 17 s. ř. s. NSS si dovolí stěžovatele upozornit, že v roce 2004 nebyla jeho žaloba zamítnuta z důvodu nepodání odvolání, jak tvrdil v nynější kasační stížnosti, ale z důvodů výše popsaných v části I. tohoto rozsudku.

[42] Lze tak shrnout, že NSS neshledal, že by napadený rozsudek byl nepřezkoumatelný; městský soud srozumitelně vyložil dvoukolejný výklad normy, roli RMO č. 35/1995 a opřel se o nálezy ÚS sp. zn. Pl. ÚS 9/95. Vadu řízení způsobitou ovlivnit zákonnost rozhodnutí NSS neshledal.

V. Závěr a náklady řízení

[43] Z výše uvedeného vyplývá, že napadený rozsudek městského soudu není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto NSS kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[44] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého 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. Stěžovatel ve věci úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení nevznikly žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 19. listopadu 2025

Pavel Molek
předseda senátu