

Pl.ÚS 48/05 ze dne 25. 4. 2007

Odnětí cestovního dokladu v případě trestního stíhání

Česká republika USNESENÍ Ústavního soudu

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vojena Güttlera a soudců Ivany Janů a Františka Duchoně o návrhu navrhovatele Nejvyššího správního soudu na zrušení ustanovení § 23 písm. c) zákona č. 329/1999 Sb. o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1999 Sb., o Policii České republiky, ve zněních pozdějších předpisů (zákon o cestovních dokladech), takto:

Návrh se odmítá.

Odůvodnění:

I.

Navrhovatel ve svém návrhu, podaném podle čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR, požadoval zrušení ustanovení § 23 písm. c) zákona č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1999 Sb., o Policii České republiky, ve zněních pozdějších předpisů, s poukazem na to, že je v rozporu s článkem 14 odst. 2, 3 a s článkem 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

V návrhu zejména uvedl, že v právní věci žalobce J. Ch. proti žalovanému Krajskému úřadu Středočeského kraje se sídlem Praha 5, Borovská 11, vede Nejvyšší správní soud řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 5. 2004, č.j. 7 Ca 138/2003-30, kterým byl zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 4. 2003, č.j. vnitř. 3055/03, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Slaný ze dne 25. 3. 2003, č.j. CP 02/03, o odnětí cestovních pasů č. 330 33 205 a č. 330 33 206 z důvodů trestního řízení. Městský soud vyšel z názoru, že zákonné podmínky odnětí cestovních dokladů byly splněny, subjektivní postoj žalobce k vycestování, stejně tak jako skutečnost propuštění z vazby nejsou rozhodné a námitky proti postupu správního orgánu nebyly shledány důvodné.

Podle navrhovatele ze spisu vyplynulo, že dne 21. 1. 2003 podalo Policejní prezidium České republiky, Úřad kriminální policie a vyšetřování, odbor hospodářské kriminality Praha 9, Městskému úřadu ve Slaném návrh na odnětí cestovních dokladů J. Ch. z toho důvodu, že usnesením ze dne 17. 2. 2002 bylo proti němu zahájeno trestní stíhání pro pokus trestného činu zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 8 odst. 1, § 148 odst. 1, 4 trestního zákona a pro trestný čin účasti na zločinném spolčení podle § 163a odst. 1 trestního zákona. Řízení o odnětí cestovních pasů bylo zahájeno oznámením doručeným stěžovateli dne 28. 2. 2003; k nařízenému jednání se z důvodů nemoci omluvil a předložil písemné vyjádření, v němž uvedl, že otázku krácení daně je oprávněn posuzovat pouze správce daně, jeho trestní stíhání je nedůvodné a že ani návrh na jeho vzetí do vazby nebyl soudkyní akceptován, neboť obava z vyhýbání se trestnímu řízení neexistuje. K tomu Ch. navrhl provedení důkazu spisem soudu. Dále uvedl, že o svých cestách do zahraničí informuje policejního radu, který mu vycestování nezakázal. Odnětí cestovních dokladů označil ve vztahu k svému podnikání za diskriminační. Dne 25. 3. 2003 bylo vydáno rozhodnutí o odnětí cestovního pasu s odůvodněním, že podle § 23 odst. b) zákona o cestovních dokladech (ve znění platném do 31. 12. 2004) je důvodem podání návrhu jeho trestní stíhání pro úmyslný trestný čin. Rozhodnutím žalovaného bylo odvolání J. Ch. zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno s odůvodněním, že bylo vydáno v souladu se zákonem, podle něhož při splnění zákonných podmínek musí být cestovní doklad odňat a o jeho vrácení lze žádat poté, až podmínky odnětí pomínou. Žaloba proti rozhodnutí žalovaného stála na důvodech obdobných důvodům kasačním a soud ji zamítl jako nedůvodnou s poukazem na vázanost právní úpravou odnětí cestovního dokladu.

Navrhovatel dále uvedl, že v předmětném řízení bylo rozhodováno podle ustanovení § 23 písm. b) zákona o cestovních dokladech (ve znění platném do 31. 12. 2004); po novele zákona provedeném zákonem č. 559/2004 Sb. je prý text dosavadního písmene b) nyní obsažen pod písm. c). Podle tohoto ustanovení se vydaný cestovní doklad odejme na žádost orgánu činného v trestním řízení občanovi, proti kterému je vedeno trestní stíhání pro

úmyslný trestný čin (poznámka: toto je však text ve znění před uvedenou novelou) a podle § 24 odst. 1 téhož zákona o odnětí cestovního dokladu rozhoduje orgán příslušný k jeho vydání. Mimo podřazení pod jiné písmeno daného ustanovení spočívala prý změna v doplnění ustanovení o omezení rozsahu na trestné činy, za které lze uložit trest odnětí svobody nejméně na tři léta.

Navrhovatel při projednávání věci zaujal názor, že ustanovení § 23 písm. c) [dříve b)], zákona o cestovních dokladech, je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. Stanovilo totiž vázanost rozhodujícího správního orgánu podaným návrhem, aniž mu výslovně svěřilo jakoukoliv možnost správního uvážení o důvodech, přiměřenosti a nezbytnosti učinit tak závažný zásah, kterým odnětí cestovních dokladů a tedy omezení svobody pohybu nepochybně jsou, vyjma ověření existence zákonného důvodu podání návrhu. Tato úvaha by tak zcela spočívala na orgánu činném v trestním řízení, který by ani nebyl povinen ji zdůvodnit. Vzhledem k tomu, že daný návrh a učiněné opatření mají sloužit k zajištění účelu trestního stíhání, lze připustit, že právě orgán v něm činný může ve vztahu ke konkrétní trestné činnosti a konkrétní osobě nejlépe posoudit nezbytnost takového omezení. Pokud by však byl správní orgán, který věcně rozhoduje, zbaven možnosti posouzení úvahy policejního orgánu, nemohl dokazovat o podmínkách odnětí cestovního dokladu ani vážit argumenaci účastníka řízení a nemohl na základě toho učinit vlastní závěr, třeba od návrhu odlišný, jde o věc nepřijatelnou. V žádném stadiu tohoto řízení totiž není prostor pro ochranu práv účastníka takového řízení, jestliže by byl i soudní přezkum danou úpravou výrazně limitován na pouhé posouzení existence návrhu a trestního řízení. Osobě, které je odebrán cestovní doklad, je tak podle názoru navrhovatele odepřena účinná ochrana základního práva zakotveného v čl. 14 odst. 2 a 3 Listiny základních práv a svobod. Pokud by totiž správní orgán vůbec nezkoumal, zda subjekt, který podle § 23 téhož zákona o odnětí či odepření vydání cestovního dokladu požádal, k tomu má věcný důvod, odpovídající relativně restriktivním důvodům omezení svobody pohybu a pobytu, resp. práva opustit území České republiky, zakotveným jako jedině přípustné v čl. 14 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, bylo by zkoumání a ověřování existence tohoto věcného důvodu fakticky vyloučeno, a to nejen v rámci správního řízení, ale i ze soudní kontroly. Správní orgán a v rámci správního soudnictví i soudy by totiž mohly toliko zkoumat, zda je dán některý z relativně široce vymezených a s čl. 14 odst. 3 Listiny základních práv a svobod jen volně korespondujících důvodů podle § 23 zákona o cestovních dokladech: pokud by tyto důvody byly dány, musel by správní orgán cestovní doklad vždy odejmout či odepřít jeho vydání, aniž by se mohl zabývat tím, zda je takový zásah do práv daného občana pro ochranu práv třetích osob nevyhnutelný - toto posouzení by neformálně, bez jakékoli procedury a bez jakýchkoli záruk přezkoumatelnosti provedl pouze žádající subjekt.

Navrhovatel též zvažoval, zda nelze napadené ustanovení vyložit ústavně konformním způsobem. Takový výklad by musel spočívat v tom, že správní orgán je povinen (vedle zákonem výslovně stanovených podmínek) zkoumat, zda jsou v konkrétním případě splněny podmínky omezení základního práva, zakotveného v čl. 14 Listiny základních práv a svobod, to znamená, že správní orgán by z tohoto hlediska musel zajistit řádný proces odpovídající základním zásadám správního řízení (§ 3 zákona č. 71/1967 Sb. o správním řízení), zjistit skutečný stav věci (§ 32, 46 spr. řádu) a v rozhodnutí se s těmito skutečnostmi vypořádat (§ 46, §47 odst. 2 spr. řádu). Ústavně konformní výklad ovšem nemůže být v příkrém rozporu se zákonným textem; tak by tomu ovšem v daném případě bylo. Nemožnosti takového výkladu nasvědčuje i důvodová zpráva k zákonu o cestovních dokladech [viz vládní návrh zákona o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o cestovních dokladech), sněmovní tisk 272, důvodová zpráva, zvláštní část, k § 23], z níž je patrné, že úmyslem zákonodárce bylo vyloučení diskreční pravomoci správního orgánu. Podstatnou změnu ve vztahu k ochraně práv účastníků řízení nepřinesla ani novelizace provedená zákonem č. 559/2004 Sb., neboť spočívala jen v tom, že byl omezen jeho rozsah pouze na trestný čin, za který lze uložit trest odnětí svobody nejméně na tři léta a v posunu podřazení pod písmenem b) na podřazení pod písmeno c) daného ustanovení. Přitom pod nové písm. b) tohoto ustanovení byl zařazen nový důvod odnětí cestovního dokladu a to na návrh exekutora: zde ovšem se stanovením podmínek umožňujících správní úvahu.

Navrhovatel dále uvedl, že je mu známa skutečnost, že se Ústavní soud danou problematikou zabýval v usnesení ze dne 26. 6. 2003 sp. zn. I. ÚS 52/2003, jímž odmítl ústavní stížnost v obdobném případě s odůvodněním, že dané ustanovení přenáší správní uvážení ze správního orgánu na orgány činné v trestním řízení a že důvodem je udržení veřejného pořádku a ochrany práv a svobod, což je v souladu s čl. 14 odst. 3 Listiny. K tomu navrhovatel poznamenal, že uvážení provedené orgánem činným v trestním řízení, tj. uvážení, zda návrh na odnětí cestovního dokladu bude podán, se vymyká zcela soudnímu přezkumu. Takový návrh není rozhodnutím správního orgánu a nejde ani o zásah orgánu, přezkoumatelný podle § 82 a násl. s.ř.s.

II.

Text ustanovení § 23 písm. b) zákona č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech, ve znění platném a účinném do 31. 12. 2004, tedy použitý v době rozhodování příslušných orgánů veřejné moci v případě, který vedl navrhovatele k podání předmětného návrhu (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5. 5. 2004, č. j. 7 Ca 138/2003- 30, rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 22. 4. 2003, č. j. vnitř. 3055/03, rozhodnutí Městského úřadu Slaný ze dne 25. 3. 2003, č.j. CP 02/03), zní:
[pozn. v uvozovkách text pod písm. b)]

Vydání cestovního dokladu se odepře nebo vydaný cestovní doklad se odejme na žádost - b) "orgánu činného v trestním řízení občanovi, proti kterému je vedeno trestní stíhání pro úmyslný trestný čin".

Současné znění příslušného ustanovení zákona č. 329/1999 Sb. o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1999 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o cestovních dokladech), po novele provedené zákonem č. 559/2004 Sb., obsažené nyní v § 23 pod písm. c) a napadené návrhem na jeho zrušení, zní:

[pozn. v uvozovkách návrhem napadený text pod písm. c)]

Vydání cestovního dokladu se odepře nebo vydaný cestovní doklad se odejme na žádost - c)"orgánu činného v trestním řízení, je- li proti občanovi vedeno trestní stíhání pro trestný čin, za který lze uložit trest odnětí svobody nejméně 3 léta".

III.

Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy ČR) a má v ústavním systému České republiky přesně vymezenou pravomoc a působnost, kterou nemůže překračovat. Při výkonu svých kompetencí musí i tento soud respektovat jeden ze základních principů demokratického právního státu zakotvený v čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Z nich plyne, že státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Proto Ústavní soud před tím, než přistoupí k věcnému posouzení návrhu na zrušení zákona nebo jeho jednotlivého ustanovení, tedy než je oprávněn zkoumat obsahový soulad napadených zákonných ustanovení s ústavním pořádkem, je povinen vždy zjišťovat, zda návrh splňuje všechny zákonem požadované náležitosti a zda jsou vůbec dány podmínky jeho projednání, stanovené Ústavou a zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

Navrhovatel v návrhu - formálně vzato - především uvedl, že v právní věci žalobce J. Ch. proti žalovanému Krajskému úřadu Středočeského kraje vede řízení o kasační stížnosti tohoto žalobce proti citovanému rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 5. 2004, č. j. 7 Ca 138/2003- 30, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 4. 2003, č.j. vnitř. 3055/03, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Slaný ze dne 25. 3. 2003, č.j. CP 02/03 o odnětí cestovních pasů č. 330 33 205 a č. 330 33 206 z důvodů trestního řízení. Poukázal na ustanovení § 23 písm. b) zákona č. 329/1999 Sb., které však bylo zákonem č. 559/2004 Sb. s účinností od 1. 1. 2005 nahrazeno zněním novým, a to ustanovením § 23 písm. c), které navrhovatel požaduje zrušit. Sám navrhovatel uvedl a potvrdil, že v předmětném řízení bylo rozhodováno podle ustanovení § 23 písm. b) zákona o cestovních dokladech, ve znění platném do 31. 12. 2004; k tomu mj. doplnil, že dne 25. 3. 2003 bylo vydáno rozhodnutí o odnětí cestovních pasů "s odůvodněním, že podle § 23 odst. b) zákona o cestovních dokladech, ve znění platném do 31. 12. 2004, je důvodem podání návrhu trestní stíhání (pozn.: žalobce J. Ch.) pro úmyslný trestný čin". Rozhodnutím žalovaného byla poté žaloba zamítnuta a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno s odůvodněním, že bylo vydáno v souladu se zákonem. Žaloba proti rozhodnutí žalovaného stála podle navrhovatele na důvodech obdobných důvodům kasačním a Městský soud v Praze ji 5. 5. 2004 zamítl jako nedůvodnou s poukazem na vázanost právní úpravou odnětí cestovního dokladu.

Podle čl. 95 odst. 2 Ústavy dojde-li soud k závěru, že zákon jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním zákonem, předloží věc Ústavnímu soudu. Stěžejní otázkou tedy je, jak pohlížet na podmínku, že se musí jednat o zákon "jehož má být při řešení věci použito". Není sporu o tom, že tato podmínka je splněna vždy, jedná-li se o zákon, resp. jeho jednotlivé ustanovení, jehož aplikace má být bezprostřední a má ho tedy být užito při rozhodnutí ve věci samé. V daném případě je však zřejmé, že nastala situace poněkud nestandardní; napadené ustanovení, jak je z výše uvedeného textu patrné, nebylo ve věci aplikováno a nemůže být tedy aplikováno ani v řízení o kasační stížnosti, jelikož v době rozhodování výše uvedených orgánů veřejné moci nebylo ještě platnou a účinnou součástí právního řádu. Lze doplnit, že k tomu, aby obecný soud mohl zpochybnit ústavnost konkrétního právního předpisu - a věc předložit Ústavnímu soudu - je nezbytná jeho reálná aplikace a nikoli jen jeho hypotetické použití, resp. jiné širší souvislosti. Tento typ řízení před Ústavním soudem totiž spadá do

oblasti tzv. konkrétní kontroly norem, kdy podnětem rozhodování Ústavního soudu o ústavnosti napadeného právního předpisu je konkrétní souzená věc, v níž bylo napadené ustanovení aplikováno.

Na tomto závěru nic nemění navrhovatelovo tvrzení, že po novele zákona provedené zákonem č. 559/2004 Sb. text dosavadního § 23 písm. b) - o něž se správní orgán a Městský soud v Praze opřely - je obsažen pod písm. c). Nejen formálně ale i obsahově jde o předpis sice věcně podobný, leč přesto jiný. Obě ustanovení se shodují v tom, že vydání cestovního dokladu se odepře nebo vydaný cestovní doklad se odejme na žádost orgánu činného v trestním řízení; následný rozdíl je však ne toliko formální, ale i materiální: podle dřívějšího znění ustanovení § 23 písm. b) se tak stane vůči "občanovi, proti kterému je vedeno trestní stíhání pro úmyslný trestný čin", zatím co podle současného znění § 23 písm. c) je dotčen občan, proti kterému je "vedeno trestní stíhání pro trestný čin, za který lze uložit trest odnětí svobody nejméně 3 léta". Jde tedy o změnu, která je obsahově užší než byla právní úprava předchozí. (Poznámka: K otázce identického znění právních předpisů srov. blíže bod IV. tohoto usnesení, str. 6, 3. odst.)

Jelikož tedy navrhovatel navrhl ke zrušení ustanovení zákona, které nemůže být při řešení věci použito, posoudil Ústavní soud návrh jako podání učiněné osobou zjevně neoprávněnou a jako takový ho podle ustanovení § 43 odst. 1 písm. c) a odst. 2 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků odmítl.

IV.

Ústavní soud pro úplnost připomíná související úvahy, jež jsou obsaženy již v jeho rozhodnutích předchozích.

Pokud by navrhovatel napadl ve věci skutečně použité a v předmětném řízení i dále aplikovatelné znění § 23 b) zákona o cestovních dokladech, mohl by podmínky čl. 95 odst. 2 Ústavy splnit. Dle § 67 odst. 1 zákona o Ústavním soudu je sice dán důvod zastavení řízení, jestliže zákon, jiný právní předpis, nebo jejich jednotlivá ustanovení, jejichž zrušení je navrhováno, pozbudou platnosti před skončením řízení před Ústavním soudem; jak však Ústavní soud uvedl v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/06, podle právního názoru plynoucího z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/2000 (Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 21, náleze č. 5) na který se odkazuje i v odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 42/03 (č. 280/2006 Sb.), dojde-li soudce obecného soudu k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito - tedy nikoli pouze v té době platný, ale také v té době již neplatný, avšak ještě aplikovatelný - je v rozporu s ústavním zákonem, je povinen předložit věc Ústavnímu soudu. Odmítnutí poskytnout pomoc obecnému soudu svým rozhodnutím o ústavnosti či protiústavnosti aplikovatelného zákona považoval Ústavní soud za důvod vzniku neřešitelné situace umělého právního vakua; rozhodnutí obecného soudu samotného o protiústavnosti aplikovaných ustanovení pak kvalifikoval jako postup v rozporu s Ústavou, a to v rozporu se zásadou koncentrovaného ústavního soudnictví. Obdobně, a to explicitní úpravou obsaženou v čl. 140 odst. 4, odst. 7, připouští Ústava Rakouské republiky možnost akademického výroku Ústavního soudu o protiústavnosti již zrušeného zákona, nicméně možnost "nového" posouzení předchozích skutkových jednání předpokládá toliko u případů, jež zavdaly podnět k řízení o kontrole norem, která vyústila do výroku o protiústavnosti již neplatného zákona. Ostatně, analogicky ve své judikatuře postupuje i Ústavní soud České republiky v případech konkrétní kontroly norem, jejichž výsledkem je derogační nález.

K interpretaci uvedeného zákonného důvodu zastavení řízení se Ústavní soud vyjádřil zejména v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/01. Vychází ze smyslu a účelu § 67 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., konstatoval, že změna ke zrušení navrhovaného zákonného ustanovení zakládá důvod zastavení řízení o kontrole norem toliko tehdy, je-li pro posouzení ústavnosti tohoto ustanovení rozhodná. Od toho je však odlišná situace, v níž nedochází ke změně, nýbrž ke zrušení napadeného ustanovení a jeho nahrazení ustanovením (příp. právním předpisem) novým, a to i v případě jejich identického znění. Jelikož normativní existence právního předpisu (platnost) je utvářena jednotou normotvůrcovy vůle a jejího projevu (publikací předpisu), není u dvou obsahově identických a v čase po sobě následujících právních předpisů dána i jejich identita normativní (identita platnosti).

Podmínkou podání návrhu dle článku 95 odst. 2 Ústavy, ustanovení § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a ustanovení § 109 odst. 1 písm. c) o.s.ř., je aplikace ke zrušení navrhovaného zákona, případně jeho ustanovení, obecným soudem při řešení věci, tedy v konkrétním řízení.

Ústavní soud v citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/06 dále k předmětné problematice mj. uvedl, že ilustrací uvedené situace je ustanovení § 154 odst. 1 o.s.ř., dle něhož v případech, ve kterých rozsudek pouze deklaruje práva a povinnosti účastníků, je rozhodný právní stav v době, kdy práva a povinnosti, o něž v řízení jde, vznikla, změnila se nebo zanikla. Bude-li tudíž obecný soud v rámci řízení o tzv. určovací žalobě posuzovat vznik určitého soukromoprávního vztahu v roce 1947, bude přítom aplikovat relevantní ustanovení obecného zákoníku

občanského. Jevila-li by se mu tato ustanovení z pohledu stávajícího ústavního pořádku rozporná, pak by ve smyslu nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/2000 přerušil řízení a postupoval dle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Vyhověl-li by poté Ústavní soud, předpokládáme akademickým výrokem, návrhu obecného soudu na kontrolu norem, pak by takovýto postup nutně nesl znaky pravé retroaktivity.

Aplikace postupu založeného interpretací čl. 95 odst. 2 Ústavy obsaženou v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/2000, potvrzeného nálezem sp. zn. Pl. ÚS 42/03, která otevírá prostor pro posuzování dřívějších právních jednání (případně právních událostí) dle pozdější, avšak již ústavně konformní právní úpravy, proto vykazuje znaky pravé retroaktivity. Nutno tudíž zodpovědět otázku, je-li takový postup rozporný s principem právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy) anebo tomu tak není.

Základní právo, resp. svoboda, je obsahem vztahu mezi jeho subjektem (nositelem), kterým je člověk (fyzická osoba a derivativně i právnická osoba), a adresátem, kterým je veřejná moc. Výjimkou z této obecné konstrukce představují případy horizontálního působení základních práv, tedy případy, v nichž adresátem základních práv (svobod) není veřejná moc, nýbrž subjekty soukromého práva.

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/96 (Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 7, nález č. 13, str. 93) zformuloval Ústavní soud hlediska, jež vylučují zákaz pravé retroaktivity, tj. hlediska, jejichž splnění zakládá její akceptovatelnost: "Z principu ochrany důvěry občanů v právo vyplývá, že princip nepřipustnosti retroaktivity nelze vztáhnout na zpětné působení právních norem, jež nepředstavují zásah do právní jistoty, resp. nabytých práv. Příkladem takového zpětného působení je situace, v níž za předpokladu rozdílných trestněprávních úprav v době spáchání skutku a v době rozhodování o něm, se skutek posuzuje dle právní úpravy, jež je pro pachatele výhodnější (čl. 40 odst. 6 věta druhá Listiny základních práv a svobod)."

Uvedená teze z pohledu členění základních práv a svobod s ohledem na jejich možné adresáty dopadá na případy, ve kterých je tímto adresátem veřejná moc. Pravá retroaktivita v případě vyslovení protiústavnosti již zrušeného zákona a posouzení předchozích skutkových jednání ústavně konformní právní úpravou s účinky *ex tunc* na straně veřejné moci nezakládá porušení principu ochrany důvěry občanů v právo, příp. zásah do právní jistoty, resp. nabytých práv.

Situace odlišná však nastává v případech horizontálního působení základních práv a svobod. Na tyto případy - ve vztahu k třetím osobám - je nutno vztáhnout principy ochrany důvěry občanů v právo, právní jistoty, resp. nabytých práv; neomezená aplikace postupu založeného interpretací čl. 95 odst. 2 Ústavy obsaženou v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/2000, potvrzeného nálezem sp. zn. Pl. ÚS 42/03, by tudíž u nich založila pravou retroaktivitu, a tedy rozpor s principem právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Za jediný možný případ průlomu zákazu zpětné účinnosti právní normy v řízení o kontrole norem - u horizontálního působení základních práv a svobod - by bylo lze akceptovat ochranu hodnot, jež spadají do rámce materiálního jádra Ústavy dle jejího čl. 9 odst. 2, tedy hodnot, podmínky ochrany kterých, a to i za cenu prolomení zákazu pravé retroaktivity, obsahuje známá "Radbruchova formule": "Konflikt mezi spravedlností a právní jistotou patrně lze řešit jen tak, že pozitivní právo, zajišťované předpisy a mocí, má přednost i tehdy, pokud je obsahově nespravedlivé a neúčelné, vyjma toho, jestliže rozpor mezi pozitivním zákonem a spravedlností dosáhne tak nesnesitelné míry, že zákon musí jako „nenáležitě právo“ spravedlnosti ustoupit." (G. Radbruch, *Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht*. 1946. Opětovně publikováno in: G. Radbruch, *Rechtsphilosophie*. Studienausgabe. Hrsg. R. Dreier, S. L. Paulson, 2. Aufl., Heidelberg 2003, s. 216.)

IV.

Shora uvedené (doplňující) obecné úvahy však nic nemění na tom, že v souzené věci navrhl navrhovatel ke zrušení ustanovení zákona, které nebylo a nemůže být při řešení věci ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy použito a návrh byl proto posouzen - jak je již uvedeno výše - jako podání učiněné osobou zjevně neoprávněnou a podle ustanovení § 43 odst. 1 písm. c) a odst. 2 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, odmítnut.

Poučení: Proti usnesení Ústavního soudu není odvolání přípustné.

V Brně dne 25. dubna 2007

Vojen Güttler
předseda I. senátu Ústavního soudu