



SBÍRKA ZÁKONŮ

ČESKÁ REPUBLIKA

Částka 177

Rozeslána dne 30. září 2004

Cena Kč 23,-

O B S A H:

511. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 580/1990 Sb., kterou se provádí zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů
 512. Nález Ústavního soudu ze dne 18. srpna 2004 ve věci návrhu na zrušení vyhlášky Ministerstva financí č. 487/2001 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva financí č. 125/1993 Sb., kterou se stanoví podmínky a sazby zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání, a o návrhu na zrušení § 205d zákoníku práce a na zrušení vyhlášky č. 125/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů
 513. Sdělení Českého statistického úřadu o změně aktualizovaného Číselníku měn a fondů (ČMF)
-

511

VYHLÁŠKA

ze dne 16. září 2004,

**kteřou se mění vyhláška č. 580/1990 Sb., kteřou se provádí zákon č. 526/1990 Sb.,
o cenách, ve znění pozdějších předpisů**

Ministerstvo financí stanoví podle § 2 odst. 2 zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění zákona č. 135/1994 Sb. a zákona č. 151/1997 Sb.:

Čl. I

Vyhláška č. 580/1990 Sb., kteřou se provádí zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění vyhlášky č. 580/1992 Sb. a vyhlášky č. 231/1997 Sb., se mění takto:

1. V § 2 nadpis paragrafu zní: „(K § 5 a 6 zákona)“.

2. V § 2 odstavec 1 zní:

„(1) Pro zboží stejného užití, které se od druhu zboží s maximální nebo pevnou úředně stanovenou cenou liší pouze některými určenými podmínkami, lze sjednat vyšší cenu nejvíce nebo je nutno sjednat nižší cenu nejméně o rozdíl v ekonomicky oprávněných nákladech odpovídající těmto odlišným určeným podmínkám a v přiměřeném zisku vztaženém k této změně podmínek. Pro zboží stejného užití, které se od druhu zboží s minimální úředně stanovenou cenou liší pouze některými určenými podmínkami, lze sjednat nižší cenu nejvíce nebo je nutno sjednat vyšší cenu nejméně o rozdíl v ekonomicky oprávněných nákla-

dech odpovídající těmto odlišným určeným podmínkám a v přiměřeném zisku vztaženém k této změně podmínek.“.

3. V § 2 odst. 2 písm. a) se slova „odpovídající platnému systému regulace mezd“ zrušují.

4. V § 2 odst. 2 písmeno b) zní:

„b) za přiměřený zisk považuje zisk odpovídající obvyklému zisku dlouhodobě dosahovanému při srovnatelných ekonomických činnostech, který zajišťuje přiměřenou návratnost použitého kapitálu v přiměřeném časovém období.“.

5. V § 5 odst. 3 se slovo „spotřebního“ zrušuje.

6. V § 7 odst. 2 ve větě druhé se slovo „takové“ nahrazuje slovy „přehled takových“.

7. V příloze vyhlášky se slova „jednotné klasifikace“ nahrazují slovy „Standardní klasifikace produkce“.

Čl. II

Tato vyhláška nabývá účinnosti dnem 1. října 2004.

Ministr:

Mgr. Sobotka v. r.

512

N Á L E Z

Ústavního soudu

Jménem České republiky

Ústavní soud rozhodl dne 18. srpna 2004 v plénu o návrhu skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky na zrušení vyhlášky Ministerstva financí č. 487/2001 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva financí č. 125/1993 Sb., kterou se stanoví podmínky a sazby zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání, a o návrhu ministra financí na zrušení § 205d zákoníku práce a na zrušení vyhlášky č. 125/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů,

takto:

I. Návrh skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky na zrušení vyhlášky Ministerstva financí č. 487/2001 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva financí č. 125/1993 Sb., kterou se stanoví podmínky a sazby zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání, se zamítá.

II. Návrh ministra financí na zrušení § 205d zákoníku práce a na zrušení vyhlášky č. 125/1993 Sb., kterou se stanoví podmínky a sazby zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání, ve znění pozdějších předpisů, se odmítá.

Odůvodnění

I.

Vymezení věci a rekapitulace návrhu

Ústavnímu soudu byl dne 20. března 2003 doručen návrh skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky na zrušení vyhlášky Ministerstva financí č. 487/2001 Sb. (dále též „vyhláška č. 487/2001 Sb.“), kterou se mění vyhláška Ministerstva financí č. 125/1993 Sb. (dále též „vyhláška č. 125/1993 Sb.“), kterou se stanoví podmínky a sazby zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání.

Navrhovatel úvodem rekapituluje obsah předmětné vyhlášky č. 487/2001 Sb. Uvádí, že mění ustanovení § 16 vyhlášky č. 125/1993 Sb., a to snížením výše tzv. správní rezie z 25 % na 13,5 % z celkového objemu přijatého pojistného zaplaceného zaměstnavateli v daném kalendářním roce, a dále mění výši sazeb pojistného u všech kategorií v příloze č. 2 vyhlášky č. 125/1993 Sb. vypočtených ekonomických činností, avšak v různé výši. Konstatuje, že vyhláška č. 125/1993 Sb., jakož i její novely byly vydány na základě zmocnění obsaženého v § 205d odst. 7 zákoníku práce.

Rozpor napadené vyhlášky č. 487/2001 Sb. s ústavním a právním pořádkem spatřuje navrhovatel v porušení ústavně předepsaného způsobu jejího přijetí ve smyslu § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, a tím porušení čl. 79 odst. 3 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“). Dle jeho přesvědčení Ministerstvo financí při přijetí napadené vyhlášky nedodrželo příslušný legislativní postup.

Podle ustanovení § 23 odst. 2 zákoníku práce je třeba návrhy zákonů a návrhy ostatních právních předpisů týkajících se důležitých zájmů zaměstnanců, zejména hospodářských, výrobních, pracovních, mzdových, kulturních a sociálních podmínek, projednat s příslušnými ústředními odborovými orgány a příslušnými organizacemi zaměstnavatelů. Navrhovatel podřazuje přitom obsah vyhlášky č. 487/2001 Sb. pod rámeček vymezený § 23 odst. 2 zákoníku práce a vyslovuje názor, dle kterého touto vyhláškou jsou dotčeny hospodářské, pracovní a sociální zájmy zaměstnanců, neboť zvýšení povinného pojištění ovlivňuje negativně výši mzdového růstu a případných sociálních výhod, jichž by bylo možno jinak dosáhnout např. v rámci kolektivního vyjednávání. Pro uvedený závěr vypovídá i skutečnost, že návrh předmětné vyhlášky byl Ministerstvem financí rozeslán v rámci připomínkového řízení Českomoravské konfederaci odborových svazů a Svazu průmyslu a dopravy České republiky. Porušení § 23 odst. 2 zákoníku práce pak navrhovatel spatřuje v okolnosti, že návrh vyhlášky nebyl předložen dalším odborovým organizacím ani organizacím zaměstnavatelů, ačkoli tato vyhláška dopadá, což plyne již z výčtu ekonomických činností vypočtených v příloze vyhlášky, nejen na zaměstnavatele sdružené ve Svazu průmyslu a dopravy, ale i na celou řadu dalších zaměstnavatelských subjektů, které jsou sdruženy v jiných organizacích zaměstnavatelů. Konkrétně pak namítá nepředložení návrhu Zaměstnavatelskému svazu důlního a naftového průmyslu a Společenství těžářů České republiky.

Z uvedeného důvodu je navrhovatel přesvědčen, že návrh předmětné vyhlášky nebyl projednán s „příslušnými organizacemi zaměstnavatelů“, přičemž za ty je třeba považovat dle něj ty organizace, které mají dostatečně reprezentativní postavení ve vztahu k druhům ekonomických činností, které vykonávají.

Nadto navrhovatel namítá i okolnost, že ani v případě Českomoravské konfederace odborových svazů a Svazu průmyslu a dopravy České republiky nedošlo k takovému projednání návrhu vyhlášky, které požaduje zákoník práce. Jakkoli z výrazu „projednání“ obsaženého v ustanovení § 23 odst. 2 zákoníku práce neplyne podmínění přijetí návrhu souhlasem zainteresovaných subjektů, nicméně dle navrhovatele bylo by uvedené zákonné ustanovení v zásadě zbytečné, nebyla-li by s ním spjata nutnost přihlédnout k případným námitkám, zhodnotit je, jakož i projednat tyto námitky se zainteresovanými subjekty a vyrozumět je o přijatých závěrech. V této souvislosti navrhovatel uvádí, že Svazu dopravy a průmyslu byl návrh předmětné vyhlášky zaslán 20. listopadu 2001 s tím, že připomínky je třeba zaslat do 22. listopadu 2001, tj. do dvou dnů (ačkoli legislativní pravidla vlády stanoví 15 denní lhůtu pro podání připomínek), přičemž vyhláška č. 487/2001 Sb. byla publikována ve Sbírce zákonů dne 20. prosince 2001 a účinnosti nabyla 1. lednem 2002.

Navrhovatel kromě porušení ústavně předepsaného způsobu přijetí napadené vyhlášky namítá i její rozpor s ústavními principy rovnosti a proporcionality. Uvádí, že zvýšení pojistného bylo provedeno nerovnoměrně, kdy např. u ekonomických činností uvedených pod kódem 10.1, 12, 13 odvětvové klasifikace ekonomických činností (dále jen „OKEČ“) došlo k nárůstu o více než čtyřnásobek, zatímco u všech ostatních maximálně o čtvrtinu. Tuto nerovnoměrnost pak shledává rozpornou s požadavkem, dle kterého případné rozdíly musí být věcně podloženy, např. prokazatelně vyšší mírou rizika. Touto úpravou byli dle názoru navrhovatele tudíž určiti zaměstnavatelé výrazně více zatíženi než jiní, aniž by tomu odpovídala i větší míra pravděpodobnosti úrazu či nemoci z povolání.

Závěrem navrhovatel opakovaně zdůrazňuje oba jím tvrzené derogační důvody, čili jak porušení ústavně předepsaného způsobu přijetí napadené vyhlášky, tak i její obsahový

rozpor s ústavním pořádkem, pročež navrhuje, aby Ústavní soud přijal nálezn, jímž se vyhláška Ministerstva financí č. 487/2001 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva financí č. 125/1993 Sb., kterou se stanoví podmínky a sazby zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání, zrušuje.

II.

Rekapitulace podstatných částí vyjádření účastníka řízení

K výzvě Ústavního soudu podal podle § 69 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, vyjádření ministr financí.

Uvedl v něm, že zákonné pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání je upraveno ustanovením § 205d zákoníku práce a vyhláškou č. 125/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, přičemž z hlediska vzniku tohoto pojištění připomenul i § 789 občanského zákoníku, jakož i specifický rys zákonného pojištění, tj. skutečnost, že vzniká automaticky, tedy bez projevu vůle jeho subjektů, nastane-li skutečnost, se kterou právní předpis spojuje vznik tohoto pojištění. Poukázal na kritický názor ministerstva k ústavnosti předmětného zákonného pojištění, jenž našel výrazu ve stanovisku ke kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce 00/17 zaměřené na hospodaření s prostředky zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání. Tento kritický názor je založen zejména na námitce popření principu rovných podmínek účasti v hospodářské soutěži, jelikož zákonné pojištění mohou vykonávat jen dvě soukromé pojišťovny určené zákonem, aniž by zákon stanovil bližší podmínky jejich výběru, dále na námitce neurčitosti úpravy definice majetkové újmy, resp. přebytku, které jsou vyjádřením ekonomického výsledku provozu zákonného pojištění za předchozí rok a neposkytují základ pro posuzování ekonomických výsledků pojišťoven, jakož i na námitce neurčitosti zákonného zmocnění Ministerstvu financí k vydání vyhlášky k úpravě bližších podmínek a sazeb pojistného. Ministr financí považuje zákonné pojištění v podmínkách tržní ekonomiky za anachronismus a poukazuje na pozitivní zkušenosti s aplikací povinného pojištění, např. u advokátů a patentových zástupců.

Účastník řízení ve vyjádření upozorňuje na rozpor úpravy obsažené v ustanovení § 205d zákoníku práce se základními principy soukromého pojištění platnými v Evropské unii, jakož i na rozpor s komunitárními pravidly hospodářské soutěže [čl. 86 písm. c) Smlouvy o založení Evropského společenství], neboť zákonné zvýhodnění dvou pojišťoven oprávněných provozovat zákonné pojištění odpovědnosti za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání vytváří určitou nerovnost podmínek v tržní nabídce pojistných produktů.

Vycházejí z této kritiky stávající zákonné úpravy obsažené v § 205d zákoníku práce, se ve vyjádření vyslovuje údiv nad skutečností, že navrhovatelé pomíjejí právě tyto systémové nedostatky stávající právní úpravy.

K návrhu samotnému pak účastník v první řadě poznamenává, že důvod novelizace vyhlášky č. 125/1993 Sb. vyplynul z materiálu analýza nákladů pojišťoven na správní režii zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání, který byl předložen dne 31. října 2001 vládě k informaci. Dnem 1. ledna 2002 totiž nabyla účinnosti vyhláška Ministerstva zdravotnictví ze dne 30. listopadu 2001 č. 440/2001 Sb., o odškodnění bolesti a ztížení společenského uplatnění, která nahradila vyhlášku Ministerstva zdravotnictví č. 32/1965 Sb., o odškodňování bolesti a ztížení společen-

ského uplatnění, ve znění pozdějších předpisů. Vyhláška č. 440/2001 Sb., jež byla v době zpracování napadené vyhlášky Ministerstva financí č. 487/2001 Sb. v konečné fázi legislativního schvalovacího procesu, zvýšila hodnotu bodu z 30 Kč na 120 Kč při hodnocení zdravotního poškození pracovním úrazem nebo nemocí z povolání, a dále navýšila i počet bodů dle jednotlivých poškození zdraví. Dopad těchto změn do předmětného zákonného pojištění tak dle účastníka řízení bylo nutné eliminovat navýšením pojistného, a to s účinností od 1. ledna 2003, aby pojistné placené zaměstnavateli za první čtvrtletí odpovídalo nově stanoveným podmínkám.

Ministr financí nesdílí názor navrhovatele, dle kterého námitka porušení ústavně předepsaného způsobu přijetí u vyhlášky ministerstva zakládá porušení čl. 79 odst. 3 Ústavy. Účelem této ústavní maximy je dle něj zabránit zakládat práva a ukládat povinnosti jinak než zákonem a v jeho mezích. Účastník řízení dále upozorňuje, že zmocňovacím ustanovením pro vydání předmětné vyhlášky je § 205d odst. 7 zákoníku práce, přičemž povinnost stanovená v § 23 odst. 2 zákoníku práce na její přijetí nedopadá. Obsahem napadené vyhlášky je změna sazeb správní reže a změna sazeb pojistného, přičemž v prvním případě se jedná o nákladovou položku pojišťoven, v druhém pak o nákladovou položku zaměstnavatelů. V žádném případě tedy dle ministra financí nebyly danou vyhláškou dotčeny důležité zájmy zaměstnanců. Ve vyjádření je dále zdůrazněn účel předmětné vyhlášky, jakož i časově vypjatá situace zapříčiněná délkou procesu přijetí vyhlášky Ministerstva zdravotnictví o odškodňování bolesti a ztížení společenského uplatnění, jež byly důvodem zkráceného připomínkového řízení, ve kterém Ministerstvo financí oslovilo Českomoravskou konfederaci odborových svazů a Svaz průmyslu a dopravy České republiky. Pro uvedené účastník řízení vyslovuje názor, že v případě přijetí vyhlášky č. 487/2001 Sb. nedošlo k porušení ústavně předepsaného způsobu jejího přijetí.

K námitce nerovnosti a porušení principu proporcionality účastník řízení uvádí, že výraznější zvýšení sazeb pojistného (koeficient 4,2) se ukázalo nezbytné u těch ekonomických činností, které dlouhodobě vykazují nejnepříznivější škodný průběh (v dobývání uhlí činilo v roce 2000 pojistné plnění 778,9 % zaplaceného pojistného, v dobývání uranu 509,0 % a v dobývání rud 118,6 %). Dále do skutečně vyplacených pojistných plnění za rok 2000 bylo promítnuto zvýšení hodnoty bodu za bolestné a ztížení společenského uplatnění, přičemž vyhláška Ministerstva zdravotnictví navyšuje i počet bodů dle jednotlivých poškození zdraví. Konečně si zvýšení sazeb vyžádal i nepříznivý vývoj vyplacených pojistných plnění, která rostla rychleji než přijaté pojistné, a v roce 2001 byl již očekáván deficit z provozování zákonného pojištění cca ve výši 171 mil. Kč, který musí být nahrazen pojišťovnám ze státního rozpočtu. Zákonné pojištění je přitom provozováno systémem tzv. průběžného financování, tedy z pojistného placeného v daném roce jsou hrazeny nároky poškozených zaměstnanců splatné v daném účetním období bez ohledu na to, kdy došlo ke škodě. To znamená, že z pojistného placeného zaměstnavatelem jsou hrazeny škody, které nastaly mnohdy v době, kdy zaměstnavatel sám ještě neexistoval. Takový systém dle ministra financí je možné provozovat pouze za předpokladu, že záruku za úhradu škod na sebe převezme stát. Hodnota závazků, které takto v průběhu trvání zákonného pojištění vznikly a které nejsou kryty z pojistného, ale pouze zárukou státu, činí zhruba 22 mld. Kč.

Dle účastníka řízení by aplikace principu rovnosti a proporcionality ve smyslu návrhu navrhovatele vedla k ještě větší deformaci systému a neoprávněnému přenášení nákladů spojených s úhradou vzniklých škod z oblasti s výrazně vyšším výskytem škod na oblasti méně škodové. Jakkoli v takto založeném pojištění má značnou váhu princip solidarity, přesto nelze u něj pomíjet princip ekvivalence.

S ohledem na takto vyložené důvody účastník řízení odmítá důvodnost uplatněné argumentace navrhovatele ve vztahu k vyhlášce č. 487/2001 Sb. a navrhuje zrušit § 205d zákoníku práce pro jeho nesoulad s Ústavou, a to včetně vyhlášky č. 125/1993 Sb., kterou se stanoví podmínky a sazby zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání, ve znění pozdějších předpisů.

III.

Vedlejší účastenství Veřejného ochránce práv

Podle ustanovení § 69 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, byl předmětný návrh dne 10. dubna 2003 zaslán Veřejnému ochránci práv, jenž ale svého oprávnění vstoupit do řízení v pozici vedlejšího účastníka nevyužil.

IV.

Nařízení ústního jednání a replika navrhovatele k vyjádření účastníka řízení

Podle ustanovení § 44 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb. Ústavní soud může se souhlasem účastníků upustit od ústního jednání, nelze-li od tohoto jednání očekávat další objasnění věci. Vzhledem ke skutečnosti, že citované ustanovení lze vztáhnout na posouzení předmětné věci, Ústavní soud si vyžádal od účastníků řízení vyjádření, zdali souhlasí s upuštěním od ústního jednání. Podáním ze dne 24. března 2004 Ing. J. Š., CSc., náměstek ministra financí, za účastníka řízení vyjádřil s návrhem Ústavního soudu souhlas; naproti tomu podáním ze dne 8. dubna 2004 navrhovatel vyslovil s upuštěním od ústního jednání nesouhlas, pročež bylo ve věci nařízeno ústní jednání.

V předmětném podání navrhovatel dále k vyjádření účastníka řízení uvádí, že ustanovení § 205d zákoníku práce považuje za nesouladné se základními ústavními požadavky kladenými na rozsah materie, která musí být upravena na zákonné úrovni, zároveň ale jeho zrušení, jakož i zrušení na něj navazujících prováděcích vyhlášek Ministerstva financí by dle jeho názoru situaci nezlepšilo, jelikož v době podání návrhu na zrušení vyhlášky č. 487/2001 Sb. neexistoval žádný návrh nové právní úpravy dané problematiky. Úsilí navrhovatele se proto zaměřilo na zrušení pouhé novely – vyhlášky č. 487/2001 Sb., kterou se mění vyhláška č. 125/1993 Sb., neboť tato vyhláška nebyla dle něj přijata Ústavou předepsaným způsobem (čl. 79 odst. 3 Ústavy) a na rozdíl od dřívější úpravy porušuje princip rovnosti. Dále navrhovatel nepovažuje účastníka řízení za aktivně legitimovaného k podání návrhu na zrušení zákona (§ 64 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů), přičemž poukazuje na skutečnost, že ten mohl iniciovat novelu příslušného ustanovení zákona cestou vládního návrhu zákona, resp. mohl k potřebné změně využít některé z novel zákoníku práce z posledních let.

Podle zjištění navrhovatele Ministerstvo práce a sociálních věcí začalo pracovat na věcném záměru právní úpravy pojištění zaměstnanců, podle kterého by správou pojištění měla být pověřena Česká správa sociálního zabezpečení. Jakkoli byl příslušný materiál dne 31. března 2004 projednán vládou, dle navrhovatele není v takové podobě, že by bylo možné v dohledné době očekávat přijetí příslušného zákona.

Z vyjádření účastníka řízení dle názoru skupiny senátorů plyne, že k projednání předmětné vyhlášky s příslušnými organizacemi zaměstnavatelů v dostatečném rozsahu nedošlo, jelikož její návrh byl zaslán pouze dvěma subjektům, a to Českomoravské konfederaci odborových svazů a Svazu průmyslu a dopravy České republiky v rámci „zkráceného připomínkového řízení“. Je tedy nepochybné, že jiné organizace sdružující zaměstnavatele osloveny nebyly, v čemž je spatřováno porušení § 23 odst. 2 zákoníku práce. Pokud jde o konkrétní výši pojistného vyjádřeného v promile, domnívá se navrhovatel, že z vyjádření účastníka řízení přesvědčivým způsobem neplynou důvody pro změnu výše pojistného, zejména není jasný vztah mezi zvýšením pojistného v činnostech č. 10.1, 12 a 13 podle kódu OKEČ 4,2krát (v ostatních případech pouze 1,4krát) a objemem vyplacených pojistných plnění v těchto odvětvích činnosti.

Jakkoli dle dosavadní judikatury Ústavního soudu v zásadě není přípustné navrhnout zrušení novely právního předpisu [usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 25/2000, Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu (dále jen „Sbírka rozhodnutí“), svazek 19, usn. č. 27], vzhledem k tomu, že důvody zrušení vyhlášky č. 487/2001 Sb. jsou spatřovány především v procesní rovině, dle právního názoru skupiny senátorů nelze v zásadě napadat novelizovaná ustanovení v původním právním předpisu (vyhlášce č. 125/1993 Sb.), neboť tohoto právního předpisu se důvody protiústavnosti netýkají [s poukazem na analogický postup Ústavního soudu v nálezu č. 476/2002 Sb. (sp. zn. Pl. ÚS 5/02, Sbírka rozhodnutí, svazek 28, náleze č. 117)].

Ze všech v replice uvedených důvodů navrhovatel na zrušení vyhlášky č. 487/2001 Sb., kterou se mění vyhláška č. 125/1993 Sb., trvá.

Nad rámec argumentů obsažených v návrhu a v replice k vyjádření účastníka řízení navrhovatel u ústního jednání poukázal na snížení úrazovosti v důlním průmyslu, a to aniž by k uvedenému tvrzení učinil Ústavnímu soudu důkazní návrh.

V.

Dikce napadeného právního předpisu

Vyhláška Ministerstva financí č. 487/2001 Sb. ze dne 20. prosince 2001, kterou se mění vyhláška Ministerstva financí č. 125/1993 Sb., kterou se stanoví podmínky a sazby zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání, ve znění pozdějších předpisů, zní:

»Ministerstvo financí stanoví podle § 205d odst. 7 zákoníku práce:

Čl. I

Vyhláška č. 125/1993 Sb., kterou se stanoví podmínky a sazby zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání, ve znění vyhlášky č. 43/1995 Sb., vyhlášky č. 98/1996 Sb. a vyhlášky č. 74/2000 Sb., se mění takto:

1. V § 1 se odstavec 4 včetně poznámky pod čarou č. 2) zrušuje.
2. V § 16 se číslo „25“ nahrazuje číslem „13,5“.

3. V příloze č. 2 ve sloupci označeném „Z vyměřovacího základu v promile“ se číslo „12“ nahrazuje číslem „50,4“, číslo „7“ se nahrazuje číslem „9,8“, číslo „6“ se nahrazuje číslem „8,4“, číslo „5“ se nahrazuje číslem „7“, číslo „3“ se nahrazuje číslem „4,2“, číslo „2“ se nahrazuje číslem „2,8“, číslo „7,5“ se nahrazuje číslem „10,5“ a číslo „4“ se nahrazuje číslem „5,6“.

Čl. II

Přechodné ustanovení

Pokud bylo na pojistném za 1. čtvrtletí roku 2002 zaplaceno přede dnem 1. ledna 2002 méně, než je stanoveno touto vyhláškou, zaměstnavatel pojistné doplatí do 31. ledna 2002 do výše stanovené v čl. I; bylo-li toto pojistné zaplaceno v částce vyšší, než je výše pojistného za 1. čtvrtletí roku 2002 stanovená podle čl. I, pojišťovna zaměstnavateli přeplatek bez zbytečného odkladu vrátí.

Čl. III

Účinnost

Tato vyhláška nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2002.

Ministr:

Ing. Rusnok v. r.«

VI.

Podmínky aktivní legitimace navrhovatele

Návrh na zrušení vyhlášky Ministerstva financí č. 487/2001 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva financí č. 125/1993 Sb., kterou se stanoví podmínky a sazby zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání, ve znění pozdějších předpisů, byl podán skupinou dvanácti senátorů Senátu Parlamentu České republiky, a tedy v souladu s podmínkami obsaženými v ustanovení § 64 odst. 2 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů. V předmětné věci na straně navrhovatele lze tudíž konstatovat naplnění podmínek aktivní legitimace.

VII.

Ústavní konformita kompetence a legislativního procesu

Ústavní soud v souladu s ustanovením § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, je v řízení o kontrole norem povinen posoudit, zda napadený jiný právní předpis byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

Vyhláška Ministerstva financí č. 487/2001 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva financí č. 125/1993 Sb., kterou se stanoví podmínky a sazby zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání, ve znění pozdějších předpisů, byla vydána ministrem financí dne 20. prosince 2001, byla jím podepsána, následně publikována v částce 176 Sbírky zákonů dne 31. prosince 2001 a podle čl. III předmětné vyhlášky nabyla účinnosti dnem 1. ledna 2002.

S ohledem na posuzovanou věc nutno uvést, že Ústavní soud ve své ustálené judikatuře konstatoval, že novela právního předpisu nemá samostatnou normativní existenci, nýbrž se stává součástí novelizovaného právního předpisu [nález sp. zn. Pl. ÚS 5/96 (Sbírka rozhodnutí, svazek 6, nález č. 98; vyhlášen pod č. 286/1996 Sb.), usnesení sp. zn. Pl. ÚS 25/2000 (Sbírka rozhodnutí, svazek 19, usn. č. 27), nález sp. zn. Pl. ÚS 33/01 (Sbírka rozhodnutí, svazek 25, nález č. 28; vyhlášen pod č. 145/2002 Sb.)], a jako taková je posuzována i její ústavnost. Jsou-li v řízení o kontrole norem derogačními důvody absence normotvorné kompetence, resp. porušení ústavně předepsaného způsobu přijetí právního předpisu, je pak posuzována ústavnost samotné novely [viz nález sp. zn. Pl. ÚS 5/02 (viz výše)].

Pravomoc ministerstva vydávat právní předpisy k provedení zákona je založena čl. 79 odst. 3 Ústavy, a to za předpokladu danosti výslovného zákonného zmocnění. Tímto zmocněním v předmětné věci je ustanovení § 205d odst. 7 zákoníku práce, podle něhož bližší podmínky a sazby pojistného stanoví vyhláškou Ministerstvo financí.

K ústavnosti zákonného zmocnění, jakož i k interpretaci zákonem stanovených mezí pro podzákonnou normotvorbu se Ústavní soud vyslovil v řadě svých nálezů.

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 konstatoval (Sbírka rozhodnutí, svazek 18, nález č. 93; vyhlášen pod č. 231/2000 Sb.), že čl. 79 odst. 3 Ústavy je třeba interpretovat restriktivně, což znamená, že zmocnění k vydávání podzákonných právních předpisů musí být konkrétní, jednoznačné a jasné.

Byť ve vazbě na normotvornou pravomoc vlády, nicméně i s dopady pro další podzákonnou normotvorbu, Ústavní soud v nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 45/2000, Sbírka rozhodnutí, svazek 21, nález č. 30; vyhlášen pod č. 96/2001 Sb., (obdobně pak i v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/01, Sbírka rozhodnutí, svazek 24, nález č. 149; vyhlášen pod č. 410/2001 Sb.) vymezil kauzely, dle kterých státní orgán, jenž je oprávněn k vydání podzákonného právního předpisu, se „musí pohybovat ‚secundum et intra legem‘, nikoli mimo zákon (praeter legem)“, čili „zjednodušeně řečeno, má-li podle zákona býti X, přísluší“ tomuto státnímu orgánu „stanovit, že má býti X1, X2, X3, nikoli též, že má býti Y“. Dále Ústavní soud konstatoval, že z teoretického hlediska je na podzákonný (prováděcí) právní předpis kladen požadavek, aby byl obecný a dopadal tedy na neurčitou skupinu adresátů, neboť Ústava zmocňuje k právní úpravě, nikoli k vydání individuálního správního aktu. Před excesy moci výkonné pak ochraňuje bariéra věcí vyhrazených k regulaci toliko zákonům (tzv. výhrada zákona). Ústavní vymezení odvozené normotvorby exekutivy spočívá dle závěrů soudu obsažených v uvedeném nálezu na následujících zásadách:

- prováděcí právní předpis musí být vydán oprávněným subjektem,
- nemůže zasahovat do věcí vyhrazených zákonu (nemůže tedy stanovit primární práva a povinnosti),
- musí být zřejmá vůle zákonodárce k úpravě nad zákonný standard (musí být tedy otevřen prostor pro sféru podzákonného předpisu).

Vycházejí z naznačené rekonstrukce relevantních ústavních ustanovení, jakož i hledisek posuzování jejich uplatnění, lze dospět v předmětné věci k závěru, že napadená vyhláška byla vydána Ministerstvem financí jako zákonem výslovně a konkrétně oprávněným (kompetentním) státním orgánem, svým obsahem týkajícím se sazeb a správního režie zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání pak nevybočila z mezí stanovených zmocňovacím ustanovením § 205d odst. 7 zákoníku práce.

Ustanovení § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, pak Ústavnímu soudu ukládá kromě přezkumu přijetí a vydání právních předpisů v mezích Ústavou stanovené kompetence zvláště pak zkoumat přijetí a vydání těchto předpisů ústavně předepsaným způsobem.

Dodržení ústavních kautel legislativního procesu nutno tedy odlišit od ústavního vymezení normotvorné kompetence. Touto legislativní směrnicí, odpovídající i koncepci doktrinární, se Ústavní soud ve své judikatuře i důsledně řídí [viz nález sp. zn. Pl. ÚS 5/02 (viz výše)].

Z pohledu tohoto odlišení pak čl. 79 odst. 3 Ústavy představuje ústavní rámec pro vymezení normotvorné kompetence státního orgánu, nikoli ale legislativního procesu.

Ilustrací jedné z kautel ústavně předepsaného způsobu přijetí podzákoného právního předpisu jsou konsekvence plynoucí z ústavního pojmu právního státu. Je-li podle § 1 odst. 1 písm. e) a § 3 odst. 1 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů, vyhlášení právních předpisů vydávaných ministerstvy ve Sbírce zákonů podmínkou jejich platnosti, nelze než tuto úpravu obsaženou v rovině práva jednoduchého podřadit pod rámec plynoucí z pojmu právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy), a to v dané souvislosti pod ústavní povinnost státu veřejně vyhlásit a informačně tak zpřístupnit právní řád. Splnění této povinnosti je nezbytným předpokladem vynuovení práva, spjatého s uplatňováním zásady neznalost práva neomlouvá (*ignorantia legis neminem excusat*).

Není-li úprava legislativního procesu, jež je součástí jednoduchého práva, vyjádřením ústavního principu, i její případné porušení derogační důvod, a to ve smyslu § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, pro nedodržení ústavně předepsaného způsobu přijetí zákona nebo jiného právního předpisu, nezakládá.

V posuzované věci je navrhovatelem namítáno jednak porušení ustanovení § 23 odst. 2 zákoníku práce a porušení zásad připomínkového řízení, a to opomenutím relevantních připomínkových míst, neposkytnutím dostatečné lhůty pro posouzení návrhu vyhlášky, neprojednáním připomínek a jejich nevyhodnocením. Argumentuje-li navrhovatel ve prospěch aplikace § 23 odst. 2 zákoníku práce na daný případ dopadem zvýšení pojistného na výši mezd a tím i na důležité zájmy zaměstnanců, dle účastníka řízení obsahem napadené vyhlášky je změna sazeb správního režie a změna sazeb pojistného, přičemž v prvním případě se jedná o nákladovou položku pojišťoven, v druhém pak o nákladovou položku zaměstnavatelů, protože dle něj nebyly danou vyhláškou dotčeny důležité zájmy zaměstnanců. Nedostatečnost lhůty k posouzení návrhu vyhlášky účastník řízení pak objasňuje časovou tísní v relaci k nově přijímané vyhlášce Ministerstva zdravotnictví č. 440/2001 Sb., o odškodnění bolesti a ztížení společenského uplatnění.

Ustanovení § 23 odst. 2 zákoníku práce upravuje povinnost projednat návrhy zákonů a návrhy ostatních právních předpisů týkajících se důležitých zájmů zaměstnanců, zejména hospodářských, výrobních, pracovních, mzdových, kulturních a sociálních podmínek, s příslušnými ústředními odborovými orgány a příslušnými organizacemi zaměstnavatelů. Smyslem tohoto zákonného ustanovení je zakotvení mechanismu tripartity i do rámce legislativního procesu za účelem dosažení sociálního smíru. Tímto ustanovením není ale založena normotvorná kompetence uvedených odborových orgánů a organizací zaměstnavatelů (ve smyslu korporativního systému) podle čl. 79 odst. 3 Ústavy.

Právní řád kromě perfektních norem obsahuje i tzv. *leges imperfectae*. Ty, neobsahující sankci, nejsou nezbytně výrazem neúplnosti právní regulace, a tedy nelze je bez dalšího spojovat s mezerami v právu. Demokratický právní řád, jenž je dán demokratickou legitimitou, je založen prvotně na konsenzu, sankce v něm představuje toliko *ultima ratio* právní regulace. Jsou v něm tedy nezbytně obsaženy i právní normy, jež, neobsahující sankce, jsou spjaty s akceptací vlivem demokratické politické kultury (*political correctness*).

Za takovou imperfektní právní normu, jež se *nota bene* nedotýká vymezení pravomoci, nutno považovat i ustanovení § 23 odst. 2 zákoníku práce.

Ústavní soud přitom přisvědčuje navrhovateli, skupině senátorů, ohledně případnosti podřazení předmětné vyhlášky pod rámec vymezený ustanovením § 23 odst. 2 zákoníku práce, jelikož zvýšení pojistného může mít reálný průmět ve výši mezd. Přisvědčuje i námitce nereprezentativnosti výběru připomínkových míst, což plyne i z vyjádření účastníka řízení, ve kterém se objasňuje opodstatněnost nerovnosti úpravy sazeb vyšší úrazovostí v důlním a těžařském průmyslu, přičemž předmětná vyhláška nebyla předložena k připomínkovému posouzení Zaměstnavatelskému svazu důlního a naftového průmyslu a Společenství těžařů České republiky. Konečně Ústavní soud přisvědčuje i námitce nedostatečnosti lhůty k vyjádření, neprojednání a nevyhodnocení připomínek. Způsob, jakým se v dané věci uskutečnilo připomínkové řízení, nelze hodnotit pro uvedené okolnosti jinak než jako formální či formalistické naplnění zákonné povinnosti bez naplnění jejího účelu, čili, a to pro imperfekci předmětné zákonné normy, jako porušení *political correctness*. Ta ale sama o sobě, jak bylo již vyloženo, důvodnost porušení ústavně stanoveného postupu přijímání a vydání jiného právního předpisu nezakládá.

Podle čl. 16 odst. 1 legislativních pravidel vlády (schválených usnesením vlády č. 188 ze dne 19. března 1998) návrh vyhlášky zašle orgán, který jej vypracoval, přesně stanoveným státním orgánům, jakož i dalším připomínkovým místům určeným orgánem, který návrh vyhlášky vypracoval, považuje-li to uvedený orgán s přihlédnutím k obsahu návrhu vyhlášky za potřebné. Legislativní pravidla vlády přitom nemají povahu právního předpisu, jsou interní normativní směrnici, zavazující ji samotnou, členy vlády, jakož i jí podřízené orgány.

Porušení čl. 16 odst. 1 legislativních pravidel, jež lze konstatovat z důvodů obdobných, jaké byly uvedeny v souvislosti s posouzením dopadu § 23 odst. 2 zákoníku práce na posuzovanou věc, bez dalšího, tj. bez porušení Ústavou a zákonem stanovené kompetence, příp. bez porušení ústavně předepsaného způsobu přijetí a vydání jiného právního předpisu (např. absencí jejího publikování stanoveným způsobem ve Sbírce zákonů), *derogační* důvod podle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, pro nedodržení ústavně předepsaného způsobu přijetí zákona nebo jiného právního předpisu nezakládá.

Pro výše naznačené důvody Ústavní soud dospěl k závěru, že napadená vyhláška byla přijata a vydána v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

VIII.

Obsahový soulad napadeného právního předpisu s ústavním pořádkem a zákony

Podle ustáleného názoru Ústavního soudu je tento soud při svém rozhodování rozsahem podaného návrhu vázán a ve svém rozhodnutí z jeho hranic (*ultra petitem*) vykročit ne-

může [viz např. rozhodnutí ve věci sp. zn. Pl. ÚS 16/94 (Sbírka rozhodnutí, svazek 2, usn. č. 14), sp. zn. Pl. ÚS 8/95 (Sbírka rozhodnutí, svazek 4, nález č. 83; vyhlášen pod č. 29/1996 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 5/01 (viz výše). Z takto vymezeného rámce ústavního přezkumu nevybočil ani právním názorem vysloveným ve věci sp. zn. Pl. ÚS 15/01 (Sbírka rozhodnutí, svazek 24, nález č. 164; vyhlášen pod č. 424/2001 Sb.): „V situaci, kdy v důsledku zrušení určitého zákonného ustanovení derogačním nálesem Ústavního soudu ustanovení jiné, obsahově od předchozího odvislé, ztrácí rozumný smysl, tj. ztrácí opodstatněnost své normativní existence, je tím dán důvod pro zrušení i tohoto zákonného ustanovení, a to aniž by se jednalo o postup ultra petitem. Platnost takového ustanovení zaniká totiž na základě principu cessante racione legis, cessat lex ipsa, derogace provedená Ústavním soudem má proto toliko evidenční, technickou povahu.“.

Je-li návrhovatelem v řízení o kontrole norem namítáno porušení ústavním pořádkem vymezených kautel kompetence a legislativního procesu (§ 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb.), je pak petit dán okruhem všech ustanovení tvořících právní předpis, na který vytykané deficit ústavnosti dopadají.

Jakkoli Ústavní soud opakovaně zdůraznil, že při posuzování rozporu zákona, příp. jeho jednotlivých ustanovení s ústavním pořádkem je vázán pouze petitem a nikoli jeho odůvodněním [nález sp. zn. Pl. ÚS 16/93 (Sbírka rozhodnutí, svazek 1, nález č. 25; vyhlášen pod č. 131/1994 Sb.) a další], z uvedeného neplyne závěr, dle něhož návrhovatele v řízení o kontrole norem, argumentuje-li obsahovým nesouladem zákona s ústavním pořádkem, nezatěžuje břemeno tvrzení. Jinými slovy, brojí-li návrhovatel proti obsahovému nesouladu zákona s ústavním pořádkem, pro účely ústavního přezkumu nepostačuje toliko označení ke zrušení navrhovaného zákona, příp. jeho jednotlivých ustanovení, nýbrž je nezbytné z jeho strany i uvést důvod namítané protiústavnosti. Ústavní soud pak v rámci přezkumu není tímto důvodem vázán – je vázán toliko petitem, nikoli ale rozsahem přezkumu daným důvody obsaženými v návrhu na kontrolu norem. Uvedený postup Ústavní soud uplatnil již v řízení sp. zn. Pl. ÚS 16/93 (viz výše), v němž návrhové se v petitu domáhali zrušení celého zákona č. 183/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších zákonů, v odůvodnění svého návrhu ale uvedli tvrzené důvody protiústavnosti toliko některých jeho ustanovení, přičemž protiústavnost zbylých spatřovali v blíže nespecifikovaných „vnitřních návaznostech“ v zákoně. Poté, co Ústavní soud tyto „vnitřní návaznosti“ neshledal, daný návrh zamítl, a to aniž by se zabýval ústavností tzv. zbylých ustanovení.

Neunese-li návrhovatel v řízení o kontrole norem břemeno tvrzení protiústavnosti, nelze než považovat takový návrh za rozporný s ustanovením § 34 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., a tedy nezpůsobilý meritorního projednání.

V předmětné věci se skupina senátorů ve svém návrhu domáhá zrušení vyhlášky č. 487/2001 Sb. jednak z důvodů porušení čl. 79 odst. 3 Ústavy a § 23 odst. 2 zákoníku práce, tj. z důvodů porušení ústavní a zákonné úpravy legislativního procesu normotvorným orgánem, a jednak z důvodů obsahových – v ustanovení přílohy č. 2 vyhlášky č. 125/1993 Sb., ve znění vyhlášky č. 487/2001 Sb., u ekonomických činností uvedených pod kódem 10.1, 12 a 13 OKEČ namítá rozpor s principy rovnosti a proporcionality u sazeb pojistného podle převážujících činností vykonávaných zaměstnavatelem stanovených z vyměřovacího základu v promile. Návrhovatel tudíž kumuluje důvody ústavního deficitu legislativního procesu a obsahových námitek protiústavnosti. Z pohledu výše vyložených zásad týkajících se rozsahu ústavního přezkumu v řízení o kontrole norem pak pro daný případ plyne závěr, dle něhož

platnost celé navrhovatelem napadené vyhlášky č. 487/2001 Sb. je Ústavním soudem posuzována toliko z důvodů namítaného porušení ústavních kautel legislativního procesu, rozsah přezkumu obsahového souladu je ale vymezen toliko těmi ustanoveními vyhlášky č. 487/2001 Sb., u nichž navrhovatel unesl břemeno tvrzení, tj. ustanoveními přílohy č. 2 vyhlášky č. 125/1993 Sb., ve znění vyhlášky č. 487/2001 Sb., ekonomickými činnostmi uvedenými pod kódem 10.1, 12 a 13 OKEČ.

Namítá-li navrhovatel protiústavní nerovnost a porušení principu proporcionality předmětnou vyhláškou zavedených sazeb pojistného, účastník řízení ve svém vyjádření objasňuje tuto skutečnost tím, že výraznější zvýšení sazeb pojistného (koeficient 4,2) se ukázalo nezbytné u těch ekonomických činností, které dlouhodobě vykazují nejnepříznivější škodný průběh (v dobývání uhlí činilo v roce 2000 pojistné plnění 778,9 % zaplaceného pojistného, v dobývání uranu 509,0 % a v dobývání rud 118,6 %).

Ústavní soud se komplexně zabýval otázkou rovnosti v rozhodnutí sp. zn. Pl. ÚS 33/96, Sbírka rozhodnutí, svazek 8, nález č. 67; vyhlášen pod č. 185/1997 Sb. (z rozhodnutí dalších pak zejména nález sp. zn. Pl. ÚS 4/99, Sbírka rozhodnutí, svazek 14, nález č. 93, vyhlášen pod č. 192/1999 Sb.). Ztotožnil se [a to zejména v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 16/93 (viz výše), sp. zn. Pl. ÚS 36/93 (Sbírka rozhodnutí, svazek 1, nález č. 24; vyhlášen pod č. 132/1994 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 5/95 (Sbírka rozhodnutí, svazek 4, nález č. 74; vyhlášen pod č. 6/1996 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 9/95 (Sbírka rozhodnutí, svazek 5, nález č. 16; vyhlášen pod č. 107/1996 Sb.)] s chápáním ústavního principu rovnosti, jak byl vyjádřen Ústavním soudem ČSFR (nález sp. zn. Pl. ÚS 22/92, Sbírka usnesení a nálezu Ústavního soudu ČSFR, nález č. 11): „Je věcí státu, aby v zájmu zabezpečení svých funkcí rozhodl, že určité skupině poskytne méně výhod než jiné. Ani zde však nemůže postupovat libovolně ... Pokud zákon určuje prospěch jedné skupiny a zároveň tím stanoví neúměrné povinnosti jiné, může se tak stát jenom na základě odvolání se na veřejné hodnoty.“

Ústavní soud tímto odmítl absolutní chápání principu rovnosti, přičemž dále konstatoval: „rovnost občanů nelze chápat jako kategorii abstraktní, nýbrž jako rovnost relativní, jak ji mají na mysli všechny moderní ústavy“ [sp. zn. Pl. ÚS 36/93 (viz výše)]. Obsah principu rovnosti tím posunul do oblasti ústavněprávní akceptovatelnosti hledisek odlišování subjektů a práv. Hledisko první, jež lze označit termínem neakcesorické nerovnosti, vymezil tedy vyloučením libovůle (svévole) při daném odlišování.

Hledisko druhé vyplývá z právního názoru vyjádřeného v nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 4/95 (Sbírka rozhodnutí, svazek 3, nález č. 29; vyhlášen pod č. 168/1995 Sb.): „nerovnost v sociálních vztazích, má-li se dotknout základních lidských práv, musí dosáhnout intenzity, zpochybňující, alespoň v určitém směru, již samu podstatu rovnosti. To se zpravidla děje tehdy, je-li s porušením rovnosti spojeno i porušení jiného základního práva ...“ [shodně sp. zn. Pl. ÚS 5/95 (viz výše)]. Hlediskem druhým při posuzování protiústavnosti právního předpisu zakládajícího nerovnost je touto nerovností založené dotčení některého ze základních práv a svobod (nerovnost akcesorická).

K otázce možné kvalifikace úpravy zákonem stanoveného povinného pojištění ve smyslu vyvlastnění, příp. omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), se Ústavní soud vyslovil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 12/94 (Sbírka rozhodnutí, svazek 3, nález č. 20; vyhlášen pod č. 92/1995 Sb.). Konstatoval, že právní úprava placení pojistného nezakládá vyvlastnění, jelikož „čl. 11 odst. 4 Listiny má na mysli věcná práva“, přičemž „mezi taková nepatří příjem z výdělečné činnosti“.

Ve věci sp. zn. Pl. ÚS 3/02 (Sbírka rozhodnutí, svazek 27, nález č. 105; vyhlášen pod č. 405/2002 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 12/03 (Sbírka rozhodnutí, svazek 32, nález č. 37; vyhlášen pod č. 300/2004 Sb.) Ústavní soud posuzoval otázku ústavnosti jiné zákonem stanovené povinné peněžité platby, a to výše pokuty ve stavebním řízení. Konstatoval, že „zákonem stanovená minimální výše pokuty musí být nastavena tak, aby umožňovala alespoň do určité míry zohlednit majetkové a osobní poměry delikventa, v daném případě tak, aby uložení pokuty, byť i v minimální výši, nemělo pro delikventa likvidační účinek, případně aby nezpůsobovalo, že podnikatelská činnost po značné (několikaleté) časové období ztratí jakýkoliv smysl“. Ne-ní-li respektována tato zásada, jedná se pak dle přesvědčení Ústavního soudu o takový zásah do majetkových práv jednotlivce, jenž vzhledem ke své intenzitě představuje porušení čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

Evropský soud pro lidská práva ve své judikatuře považuje zdanění dle rozdílných majetkových a příjmových kritérií za věcně odůvodněné a nezakládající dotčení v právech plynoucích z čl. 14 Úmluvy (viz J. A. Frowein, W. Peukert, Europäische Menschenrechtskonvention. EMRK-Kommentar, 2. Aufl., Kehl-Straßburg-Arlington 1996, s. 476). Jakkoli oprávnění státu ke stanovování daní a jiných poplatků, jakož i pokut plyne z čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, nicméně z judikatury Soudu a Komise plyne, že tímto není úplně odstraněna ochrana vlastnictví v oblasti daní, poplatků a peněžních sankcí. Zůstává totiž zachována možnost přezkoumávat, zdali daně, poplatky a peněžní sankce nejsou zneužívány anebo nejsou neproporcionální. Příkladem takto posuzovaných jsou daně s konfiskačními dopady, jež lze uhradit plátcem daně toliko z podstaty majetku. (Viz J. A. Frowein, W. Peukert, Europäische Menschenrechtskonvention. EMRK-Kommentar, 2. Aufl., Kehl-Straßburg-Arlington 1996, s. 824.)

Ilustrací obsahově obdobnou z okruhu evropských ústavních soudů je i judikatura Spolkového ústavního soudu SRN (BVerfGE, 93, 121 a násl.; 97, 350; k interpretaci uvedené judikatury viz kupř. J.-R. Sieckmann, Grundrechtliche Abwägung als Rechtsanwendung – das Problem der Begrenzung der Besteuerung. Der Staat, 41. Band, 2002, Heft 3, s. 385 – 405; Berliner Kommentar zum Grundgesetz, Hrsg. K.H. Friauf, W. Höfling, Berlin 2003, C Art. 14).

Z výše naznačených východisek lze nastínit pro přezkum ústavnosti zákonné úpravy daně, poplatku, příp. jiné obdobné zákonem stanovené povinné dávky (v tom rámci i zákonem stanoveného povinného pojištění), jakož i peněžních sankcí, následující kautely:

Z ústavního principu dělby moci (čl. 2 odst. 1 Ústavy), jakož i z ústavního vymezení zákonodárné moci (čl. 15 odst. 1 Ústavy) plyne pro zákonodárce široký prostor pro rozhodování o předmětu, míře a rozsahu daní, poplatků a peněžních sankcí. Zákonodárce přitom nese za důsledky tohoto rozhodování politickou odpovědnost.

Jakkoli je daň, poplatek, příp. peněžité sankce veřejnoprávním povinným peněžitým plněním státu, a tedy zásahem do majetkového substrátu, a tudíž i vlastnického práva povinného subjektu, bez naplnění dalších podmínek nepředstavuje dotčení v ústavním pořádkem chráněné vlastnické pozici (čl. 11 Listiny, čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě).

Ústavní přezkum daně, poplatku a peněžité sankce zahrnuje posouzení z pohledu dodržení kautel plynoucích z ústavního principu rovnosti, a to jak neakcesorické (čl. 1 Listiny),

tj. plynoucí z požadavku vyloučení svévole při odlišování subjektů a práv, tak i akcesorické v rozsahu vymezeném v čl. 3 odst. 1 Listiny (hypotetickou ilustrací porušení kautel akcesorické nerovnosti by byla úprava odlišující výši daní s ohledem na náboženské vyznání, jež by ve smyslu čl. 3 odst. 1 Listiny byla diskriminační a zároveň by zasáhla do základního práva plynoucího z čl. 15 odst. 1).

Je-li předmětem posouzení ústavnost akcesorické nerovnosti vzhledem k vyloučení majetkové diskriminace, případně toliko posouzení skutečnosti, nepředstavuje-li daň, poplatek, příp. peněžitá sankce případné dotčení v právu vlastnickém (čl. 11 Listiny, čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě), je takový přezkum omezen na případy, v nichž hranice veřejno-právního povinného peněžitého plnění jednotlivcem státu vůči majetkovému substrátu jednotlivce nabývá škrtícího (rdousícího) působení; jinými slovy vyjádřeno, má-li posuzovaná daň, poplatek, příp. peněžní sankce ve svých důsledcích konfiskační dopady ve vztahu k majetkové podstatě jednotlivce.

Z pohledu takto vyložené struktury přezkumu ústavnosti zákonné úpravy daně, poplatku, příp. jiné obdobné zákonem stanovené povinné dávky (v tom rámci i zákonem stanoveného povinného pojištění), jakož i peněžních sankcí, lze argumentaci navrhovatele podřadit pod kategorii neakcesorické nerovnosti. Pro ústavní konformitu posuzované právní úpravy z hlediska neakcesorické nerovnosti postačuje, nachází-li se hodnocená klasifikace v nějakém racionálním vztahu k účelu zákona, tj., může-li nějakým způsobem dosažení tohoto účelu ovlivnit.

Je-li účelem odlišení sazeb pojistného zajistit jeho plnění v závislosti od struktury pojistných událostí a jestliže z údajů obsažených ve vyjádření účastníka řízení plyne nejnepříznivější škodný průběh v oboru důlního a těžařského průmyslu, nelze než rozdíl v sazbách pojistného upravených v příloze č. 2 vyhlášky č. 125/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, označit jako korespondující s účastníkem řízení naznačeným účelem předmětné právní úpravy. Pro uvedené okolnosti nelze přisvědčit námitce navrhovatele týkající se protiústavní nerovnosti napadené právní regulace.

V předmětné věci Ústavní soud dále neshledal, že by v bodech 10.1, 12 a 13 přílohy č. 2 vyhlášky č. 125/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, stanovené sazby zákonného pojištění odpovědnosti za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání měly vůči zaměstnavatelům konfiskační dopady ve vztahu k jejich majetkové podstatě, a tudíž neshledal důvodnost případné námitky dotčení práva vlastnického podle čl. 11 Listiny, příp. čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

Na základě takto vyložených důvodů Ústavní soud návrh skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky na zrušení vyhlášky Ministerstva financí č. 487/2001 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva financí č. 125/1993 Sb., kterou se stanoví podmínky a sazby zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání, ve znění pozdějších předpisů, zamítl.

IX.

Aktivní legitimace účastníka řízení pro podání návrhu na kontrolu norem

Návrhem na zahájení řízení je vymezen předmět řízení. Podle své ustálené judikatury je Ústavní soud při rozhodování rozsahem podaného návrhu vázán a ve svém rozhodnutí

z jeho hranic (ultra petitem) vykročit nemůže (viz např. rozhodnutí ve věci sp. zn. Pl. ÚS 16/94, sp. zn. Pl. ÚS 8/95). V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/01, aniž by tím vybočil z uvedené maximy, Ústavní soud konstatoval, že v situaci, kdy v důsledku zrušení určitého zákonného ustanovení derogačním nálezem Ústavního soudu ustanovení jiné, obsahově od předchozího odvislé, ztrácí rozumný smysl, tj. ztrácí opodstatněnost své normativní existence, je tímto dán důvod pro zrušení i tohoto zákonného ustanovení, a to aniž by se jednalo o postup ultra petitem. Platnost takového ustanovení zaniká totiž na základě principu cessante racione legis, cessat lex ipsa, derogace provedená Ústavním soudem má proto toliko evidenční, technickou povahu.

Řízení o kontrole norem je přitom vedeno zásadou oficiality, jejímž komponentem je i vyloučení možnosti zpětvzetí návrhu [viz usnesení sp. zn. Pl. ÚS 8/95 ze dne 12. července 1995 (nepublikováno)]. Nicméně vymezení předmětu řízení však zůstává v procesní dispozici navrhovatele, protože Ústavní soud v řízení o kontrole norem připustil v dosavadní judikatuře změnu (rozšíření) návrhu toliko a výlučně na návrh navrhovatele [viz např. usnesení ve věci sp. zn. Pl. ÚS 8/02 ze dne 20. listopadu 2002 (nepublikováno)].

Návrh ministra financí jako účastníka řízení na zrušení § 205d zákoníku práce a k němu akcesorický návrh na zrušení vyhlášky č. 125/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (§ 70 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb.) nutno pro uvedené okolnosti kvalifikovat jako návrh podaný zjevně neoprávněnou osobou, což založilo důvod jeho odmítnutí podle § 43 odst. 1 písm. c) zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Předseda Ústavního soudu:
JUDr. Rychetský v. r.

513

SDĚLENÍ

Českého statistického úřadu

ze dne 17. září 2004

o změně aktualizovaného Číselníku měn a fondů (ČMF)

Český statistický úřad podle § 19 odst. 2 zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, ve znění pozdějších předpisů, sděluje s účinností od 15. října 2004 změnu aktualizovaného Číselníku měn a fondů (dále jen „ČMF“).

ČMF byl zaveden opatřením ČSÚ ze dne 13. prosince 1995 (uveřejněno v částce 84/1995 Sb.) a aktualizován oznámením ČSÚ č. 44/2001 Sb. ze dne 26. listopadu 2001 (uveřejněno v částce 164/2001 Sb.) a vydán sdělením ČSÚ č. 525/2002 Sb. ze dne 18. listopadu 2002 (uveřejněno v částce 181/2002 Sb.).

Aktualizované položky jsou uvedeny v příloze tohoto sdělení. Platné znění aktualizovaného ČMF v české i anglické jazykové mutaci je k dispozici na nosiči v elektronické podobě v odboru informačních služeb Českého statistického úřadu, Na padesátém 81, 100 82 Praha 10 a na internetových stránkách ČSÚ na adrese www.czso.cz. Číselník vydává ČSÚ také v tištěné podobě jako 2. vydání, které bude k dispozici na téže adrese.

Předseda:

Ing. Fischer, CSc. v. r.

Příloha

ZMĚNY V ČMF

I. Změněné položky

Kód měny			Název měny	
numerický	alfabetický		původní	nový
	původní	nový		
004	AFA	AFN	afghán	afghán
891	YUM	CSD	dinár jugoslávský	dinár srbský

II. Zrušené položky

Kód měny		Název měny
numerický	alfabetický	
020	ADP	peseta andorrská
626	TPE	escudo timorské



Vydává a tiskne: Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Bartůnkova 4, pošt. schr. 10, 149 01 Praha 415, telefon: 272 927 011, fax: 974 887 395 – **Redakce:** Ministerstvo vnitra, Nad Štolou 3, pošt. schr. 21/SB, 170 34 Praha 7-Holešovice, telefon: 974 832 341 a 974 833 502, fax: 974 833 502 – **Administrace:** písemné objednávky předplatného, změny adres a počtu odebíraných výtisků – MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, telefon: 519 305 161, fax: 519 321 417. Objednávky ve Slovenské republice přijímá a titul distribuuje Magnet-Press Slovakia, s. r. o., Teslova 12, 821 02 Bratislava, tel.: 00421 2 44 45 46 28, fax: 00421 2 44 45 46 27. **Roční předplatné** se stanovuje za dodávku kompletního ročníku včetně rejstříku a je od předplatitelů vybíráno formou záloh ve výši oznámené ve Sbírce zákonů. Závěrečné vyúčtování se provádí po dodání kompletního ročníku na základě počtu skutečně vydaných částek (první záloha na rok 2004 činí 3000,- Kč, druhá záloha na rok 2004 činí 3000,- Kč, třetí záloha na rok 2004 činí 3000,- Kč) – Vychází podle potřeby – **Distribuce:** MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, celoroční předplatné – 516 205 176, 519 305 176, objednávky jednotlivých částek (dobírky) – 516 205 179, 519 305 179, objednávky-knihkupci – 516 205 161, 519 305 161, faxové objednávky – 519 321 417, e-mail – sbirky@moraviapress.cz, zelená linka – 800 100 314. **Internetová prodejna:** www.sbirkyzakonu.cz – **Drobný prodej** – **Benešov:** Oldřich HAAGER, Masarykovo nám. 231; **Brno:** Ing. Jiří Hrazdil, Vranovská 16, SEVT, a. s., Česká 14, Knihkupectví JUDr. Oktavián Kocián, Příkop 6, tel.: 545 175 080; **Břeclav:** Prodejna tiskovin, 17. listopadu 410, tel.: 519 322 132, fax: 519 370 036; **České Budějovice:** SEVT, a. s., Česká 3, tel.: 387 432 244; **Hradec Králové:** TECHNOR, Wonkova 432; **Hrdějovice:** Ing. Jan Fau, Dlouhá 329; **Cheb:** EFREX, s. r. o., Karlova 31; **Chomutov:** DDD Knihkupectví – Antikvariát, Ruská 85; **Kadaň:** Knihařství – Přibíková, J. Švermy 14; **Kladno:** eL VaN, Ke Stadionu 1953; **Klatovy:** Krameriovo knihkupectví, nám. Míru 169; **Liberec:** Podještědské knihkupectví, Moskevská 28; **Litoměřice:** Jaroslav Tvrdík, Lidická 69, tel.: 416 732 135, fax: 416 734 875; **Most:** Knihkupectví „U Knihomila“, Ing. Romana Kopková, Moskevská 1999; **Olomouc:** ANAG, spol. s r. o., Denisova č. 2, Zdeněk Chumchal – Knihkupectví Tycho, Ostružnická 3; **Opava:** FERRAM, a. s., prodejna KNIHA Mezi trhy 3; **Ostrava:** LIBREX, Nádražní 14, Profesio, Hollarova 14, SEVT, a. s., Nádražní 29, Petr Gřeš, Markova 34; **Otrokovice:** Ing. Kučeřík, Jungmannova 1165; **Pardubice:** LEJHANEK, s. r. o., třída Míru 65; **Plzeň:** TYPOS, a. s. Úslavská 2, EDICUM, Vojanova 45, Technické normy, Lábkova pav. č. 5; **Praha 1:** Dům učebnic a knih Černá Labuť, Na Poříčí 25, FIŠER-KLEMENTINUM, Karlova 1, LINDE Praha, a. s., Opletalova 35, NEOLUXOR s. r. o., Václavské nám. 41; **Praha 2:** ANAG, spol. s r. o., nám. Míru 9 (Národní dům); **Praha 4:** SEVT, a. s., Jihlavská 405; **Praha 5:** SEVT, a. s., E. Peškové 14; **Praha 6:** PPP – Staňková Isabela, Puškinovo nám. 17; **Praha 7:** Donáška tisku, V Hájích 6; **Praha 8:** JASIPA, Zenklova 60, Specializovaná prodejna Sbírky zákonů, Sokolovská 35, tel.: 224 813 548; **Praha 9:** Abonentní tiskový servis-Ing. Urban, Jablonecká 362, po-pá 7–12 hod., tel.: 286 888 382, e-mail: tiskovy.servis@abonent.cz; **Praha 10:** BMSS START, s. r. o., Vinohradská 190; **Prerov:** Knihkupectví EM-ZET, Bartošova 9, Jana Honková – YAHÖ – i – centrum, Komenského 38; **Sokolov:** KAMA, Kalousek Milan, K. H. Borovského 22, tel.: 352 303 402; **Šumperk:** Knihkupectví D&G, Hlavní tř. 23; **Tábor:** Milada Šimonová – EMU, Budějovická 928; **Teplice:** Knihkupectví L & N, Masarykova 15; **Trutnov:** Galerie ALFA, Bulharská 58; **Ústí nad Labem:** Severočeská distribuční, s. r. o., Havířská 327, tel.: 475 259 032, fax: 475 259 029, Kartoön, s. r. o., Solvayova 1597/3, Vazby a doplňování Sbírky zákonů včetně dopravy zdarma, tel.+fax: 475 501 773, www.kartoön.cz, e-mail: kartoön@kartoön.cz; **Zábřeh:** Mgr. Ivana Patková, Žižkova 45; **Žatec:** Prodejna U Pivovaru, Žižkovo nám. 76, Jindřich Procházka, Bezděkov 89 – Vazby Sbírky, tel.: 415 712 904. **Distribuční podmínky předplatného:** jednotlivé částky jsou expedovány neprodleně po dodání z tiskárny. Objednávky nového předplatného jsou vyrizovány do 15 dnů a pravidelné dodávky jsou zahajovány od nejbližší částky po ověření úhrady předplatného nebo jeho zálohy. Částky vyšlé v době od zaevidování předplatného do jeho úhrady jsou doposílány jednorázově. Změny adres a počtu odebíraných výtisků jsou prováděny do 15 dnů. **Reklamacce:** informace na tel. číslech 516 205 174, 519 305 174. V písemném styku vždy uvádějte IČO (právnícká osoba), rodné číslo (fyzická osoba). **Podávání novinových zásilek** povoleno Českou poštou, s. p., Odštěpný závod Jižní Morava Ředitelství v Brně č. j. P/2-4463/95 ze dne 8. 11. 1995.