

návrh 71. Úč 8/24



US24019113

### Potvrzení o doručení dokumentu

Organizace: Ústavní soud

<b>ÚSTAVNÍ SOUD</b> Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	19-03-2024 3
Vyřizuje:	krát Přílohy: 5

#### Základní údaje

Číslo podání: US CKDP 0005547/24

Odesílatel: Obvodní soud pro Prahu 4

Věc: 10 C 50/2024, návrh -18;+žaloba+vyjádření -15; lh.25/3

Doručeno: 19. 3. 2024 11:27:03

K Rukám:

ID zprávy: DZ-200980

Do vlastních rukou: Ano

Email/DS: uz8ab2r

Spisová značka:

SP. Zn. Odesílatele: 10 C 50/2024

# Nepředchází

#### Seznam validací

Výsledek	Soubor	Subjekt certifikátu	Vystavitel
Příloha je validní	z-alobaleden2024.docx		
Příloha je validní	10C50-2024-návrhÚstavnímusoudu nazrušení-3odst.3zákonaoplatuad alšíchnáležitostech.PDF		
Podpis je platný	10C50-2024-návrhÚstavnímusoudu nazrušení-3odst.3zákonaoplatuad alšíchnáležitostech.PDF	T=Zapisovatelka, SERIALNUMBER=P784643, G=Jana, SN=Platilová, CN=Jana Platilová, OU=1563, OU=Civilní oddělení, O=Obvodní soud pro Prahu 4, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00024414, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ
Příloha je validní	S-54-2024-2.PDF		
Neobsahuje žádné podpisy	S-54-2024-2.PDF		
Podpis je platný	PrijataDZ.zfo	SERIALNUMBER=S906210, CN=Informační systém datových schránek - produkční prostředí, OU=Digitální a informační agentura, O=Digitální a informační agentura, OID.2.5.4.97=NTRCZ-17651921, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ

č. j. 10 C 50/2024-18

## OBVODNÍ SOUD PRO PRAHU 4

28. pluku 1533/29b, 100 83 Praha 10 - Vršovice

tel.: 251 447 704, fax: 251 441 777, e-mail: podatelna@osoud.pha4.justice.cz, IDDS: uz8ab2r

NAŠE ZNAČKA: 10 C 50/2024

VAŠE ZNAČKA:

VYŘIZUJE:

DNE: 19. března 2024

Ústavní soud  
Joštova 625/8  
660 83 Brno

<b>ÚSTAVNÍ SOUD</b> Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	19-03-2024 3
krát Přílohy: _____	
Vyřizuje: _____	

NAVRHOVATEL:

**Obvodní soud pro Prahu 4**

sídlem 28. pluku 1533/29b, 100 83 Praha 10  
JUDr. Jan Chmel, Ph.D., předseda senátu

ÚČASTNÍCI ŘÍZENÍ:

1. **Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky**  
Sněmovní 176/4 118 00 Praha 1

2. **Senát Parlamentu České republiky**  
Valdštejnské náměstí 17/4, 118 01 Praha 1

Návrh na zrušení části § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů,  
s žádostí o přednostní projednání

Přílohy:

- žaloba ve věci 10 C 50/2024
- vyjádření žalované ve věci 10 C 50/2024

# Nepředchází

Shodu s prvopisem potvrzuje Jana Platilová.

## I. Úvod

1. Tímto návrhem podaným podle čl. 95 odst. 2 Ústavy a § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, Obvodní soud pro Prahu 4 navrhuje zrušení § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o platu“), ve slovech „2,822násobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok“.
2. Navrhovatel v průběhu řízení, které je před ním vedeno a v němž má být uvedené ustanovení použito, dospěl k závěru, že napadená část tohoto ustanovení odporuje ústavnímu pořádku. Konkrétně toto ustanovení zakládá nepřiměřený a svévolný zásah do hmotného zabezpečení soudců, a narušuje tím principy nezávislosti soudců a soudů a dělby moci. Napadená právní úprava je proto dle navrhovatele v rozporu s čl. 1 odst. 1 ve spojení s čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy.

## II. Aktivní legitimace navrhovatele

3. U Obvodního soudu pro Prahu 4 je pod sp. zn. 10 C 50/2024 vedeno řízení, jehož předmětem je doplatek platu a víceúčelové paušální náhrady soudce za leden 2024.
4. Žalobce J. P. se konkrétně žalobou podanou k soudu 20. 2. 2024 domáhá z uvedeného titulu po žalované České republice – Vrchnímu soudu v Praze, sídlem Náměstí Hrdinů 1300/11, 140 00 Praha 4, zaplacení částky 13 400 Kč. Žalobce je soudcem (členem senátu) a za období od 1. 1. 2024 do 31. 1. 2024 mu byl vyplacen plat ve výši 204 800 Kč hrubého a víceúčelová paušální náhrada výdajů ve výši 6 300 Kč hrubého. Tyto částky byly vypočteny podle § 3 odst. 3 a § 32 odst. 1 písm. a) zákona o platu za použití § 28 a § 32 tohoto zákona a sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 448/2023 Sb. Plat žalobce za leden 2024 tak byl vypočten jako násobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy za kalendářní rok 2022 ve výši 40 317 Kč, koeficientu stanoveného v § 3 odst. 3 zákona o platu ve výši 2,822 a koeficientu dle § 28 zákona o platu zjištěného dle započtené doby, který v případě žalobce činí 1,80. Víceúčelová náhrada byla vypočtena jako 5,5 % platové základny tvořené násobkem průměrné hrubé měsíční nominální mzdy za kalendářní rok 2022 ve výši 40 317 Kč a koeficientu stanoveného v § 3 odst. 3 zákona o platu ve výši 2,822.
5. Žalobce podanou žalobu opírá o přesvědčení, že současné znění zákona o platu, kdy koeficient stanovený v § 3 odst. 3 zákona o platu činí 2,822, je protiústavní. Požaduje proto doplatek do výše platu a víceúčelové náhrady, které by mu náležely, pokud by uvedený koeficient činil 3 tak, jak tomu bylo podle právní úpravy účinné do 31. 12. 2023. V případě, že by při výpočtu byl použit koeficient dle § 3 odst. 3 zákona o platu ve výši 3, činil by plat žalobce za měsíc leden 2024 částku 217 800 Kč a víceúčelová paušální náhrada by činila částku 6 700 Kč. Celkový rozdíl oproti částce, která žalobci byla vyplacena, tak činí 13 400 Kč (13 000 Kč na platu a 400 Kč na víceúčelové paušální náhradě).
6. Při právním posouzení v řízení uplatněného nároku žalobce je s ohledem na uvedené třeba použít mimo jiné koeficient stanovený v § 3 odst. 3 zákona o platu, který podle platného a účinného znění zákona činí 2,822násobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok. Obvodní soud pro Prahu 4 dospěl k závěru, že uvedené ustanovení odporuje čl. 1 odst. 1 ve spojení s čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy, a proto na základě čl. 95 odst. 2 Ústavy a § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, podává Ústavnímu soudu tento návrh na zrušení dotčené části uvedeného ustanovení.

Shodu s prvopisem potvrzuje Jana Platilová.

### III. Napadená právní úprava

7. Ustanovení § 3 odst. 3 zákona o platu zní s účinností od 1. 1. 2024 následovně:

*„Platová základna pro soudce činí od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku 2,822násobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok; platová základna pro představitele činí od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku 83,3 % platové základny pro soudce. Platová základna se zaokrouhluje na celé koruny naboru. Vyšší platové základny pro příslušný kalendářní rok vyhláší Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv sdělením.“*

8. Uvedené znění citovaného ustanovení je důsledkem jeho novely provedené zákonem č. 349/2023 Sb. (část sedmáctá, čl. XXIX). Do 31. 12. 2023 bylo oproti tomu znění § 3 odst. 3 zákona o platu následující:

*„Platová základna činí od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku 2,5násobek a pro soudce 3násobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok. Vyšší platové základny pro příslušný kalendářní rok vyhláší Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv sdělením.“*

9. Z uvedeného vyplývá, že s účinností od 1. 1. 2024 došlo ke snížení koeficientu, jímž má být pro účely výpočtu platové základny dle zákona o platu – a v důsledku tedy pro účely výpočtu platu soudce – vynásobena průměrná hrubá měsíční nominální mzda z předminulého kalendářního roku. Tato platová restrikce dle názoru navrhovatele z níže rozvedených důvodů odporuje ústavnímu pořádku a ustálené rozhodovací praxi Ústavního soudu.

### IV. Shrnutí dosavadní judikatury Ústavního soudu

10. Ústavní soud se již v minulosti mnohokrát zabýval ústavním přezkumem právní úpravy platů soudců v kontextu opakovaných zásahů zákonodárce do této právní úpravy. Opakovaně přistoupil ke zrušení právní úpravy zakládající platové restrikce,<sup>1</sup> a takovou právní úpravu aproboval pouze v případech, kdy pro ni svědčily mimořádné okolnosti.<sup>2</sup> V této souvislosti Ústavní soud formuloval řadu obecnějších kritérií pro posuzování změn právní úpravy soudcovských platů a limitů pro takové změny ze strany zákonodárce:
11. Obecně především platí, že demokratický právní stát je povinen vytvářet institucionální předpoklady pro reálnou nezávislost soudů a pro stabilizaci jejich pozice ve vztahu k legislativě a exekutivě. Lze přitom považovat za přirozené, že některé z aspektů principu soudcovské

<sup>1</sup> Nález z 15. 9. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 13/99, z 11. 6. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 11/02, a z 14. 7. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 34/04, Pl. ÚS 43/04 a Pl. ÚS 9/05 Ústavní soud zrušil právní úpravu odejmutí dalších platů soudců za druhé pololeť roku 1998 a druhé pololeť roku 2001, stanovení dalších platů za rok 2002 a snížení dalších platů za rok 2003, odejmutí dalších platů za první pololeť roku 2004 a 2. pololeť roku 2004. Nálezem z 7. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 12/10, Ústavní soud zrušil právní úpravu snížení platů soudců o 4 % v roce 2010. Nález z 2. 8. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 16/11, a z 3. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 33/11, Ústavní soud zrušil právní úpravu snížení a zmrazení platové základny v letech 2011–2014, resp. 2012–2014. Nálezem z 10. 7. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 28/13, pak Ústavní soud zrušil právní úpravu snížení platové základny na 2,75násobek průměrné měsíční mzdy.

<sup>2</sup> Nález z 3. 7. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 18/99 a sp. zn. Pl. ÚS 16/2000 Ústavní soud zamítl návrhy na zrušení právní úpravy odejmutí dalších platů soudců za druhé pololeť roku 1997 a druhé pololeť 2000 s odkazem na nutnost vzít v potaz aktuální sociální a ekonomickou realitu a souběžné odejmutí dalšího platu ostatním ústavním činitelům a státním zaměstnancům. Nález z 16. 1. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 55/05, a z 2. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 13/08, Ústavní soud zamítl návrh na zrušení právní úpravy zmrazení (pozastavení růstu) platů soudců v letech 2004, resp. 2008–2010.

- nezávislosti mohou být i materiální povahy (viz nález Pl. ÚS 13/99). Nutno přitom dodat, že garance nezávislosti soudců jsou koncipovány nikoliv jako soudcovská privilegia, ale ve prospěch těch, k ochraně jejichž práv byly soudy zřízeny. Některé z těchto garancí do jisté míry oproti představitelům moci zákonodárné a výkonné či jiným „služebníkům“ státu soudce restriktivně limitují (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 12/10).
12. Nezávislost soudců je v první řadě podmíněna jejich morální integritou a odbornou úrovní, zároveň ale je spjata i s jejich přiměřeným materiálním zajištěním. Mezi řádné pracovní podmínky soudců se tak řadí i zajištění přiměřenosti postavení a odměňování soudců s ohledem na důstojnost jejich profese a pracovní zatížení. Soudci z povolání mají právo na plat, jehož výše má být stanovena tak, aby je chránila před tlakem směřujícím k ovlivnění jejich rozhodnutí a všeobecně k ovlivnění jejich chování při nalézání práva, kterým by mohla být ohrožena jejich nezávislost a nestrannost (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 34/04). Soudcovská nezávislost představuje jednu ze základních demokratických hodnot a k naplňování této nezávislosti nesporně napomáhá i materiální zabezpečení soudců. Zejména je podstatné, aby do soudcovských náhrad nebylo ze strany jiných složek státní moci zasahováno svévolně, opakovaně a jakoukoliv formou (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 18/99).
  13. Nelze tvrdit, že soudci obecných soudů mají apriorní právo na takové materiální zabezpečení, které nemůže být legislativní formou žádným způsobem a za žádných okolností změněno. Ani soudci obecných soudů se totiž nenacházejí v jakémsi „právním a ekonomickém vakuu“, které by je zcela izolovalo od okolní hospodářské a sociální reality (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 18/99). Dispoziční prostor zákonodárce k platovým restrikcím vůči soudcům je však odlišný ve srovnání s dispozičním prostorem k takovýmto restrikcím v jiných oblastech veřejné sféry (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 34/04). K zásahu do platů soudců nesmí dojít v důsledku svévole nebo porušením principu právní jistoty (viz nálezy sp. zn. Pl. ÚS 18/99, Pl. ÚS 16/2000). Platové poměry soudců v širokém smyslu mají být stabilní nesnižovatelnou veličinou, nikoli pohyblivým faktorem, s nímž kalkuluje to či ono vládní uskupení např. proto, že se mu zdají platy soudců příliš vysoké ve srovnání s platy státních zaměstnanců nebo ve srovnání s jinou profesní skupinou (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 11/02).
  14. Zásah do nich tak představuje výjimečný akt, který lze oprávnit pouze z vážných důvodů a pouze v souvislosti s celkovou přiměřenou úpravou platů v celé sféře státních představitelů a zaměstnanců. (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 16/2000). Zásah musí být, vycházející ze zásady proporcionality, odůvodněn výjimečnými okolnostmi, např. tíživou finanční situací státu, přičemž i za splnění této podmínky musí být zohledněna odlišnost funkce soudců a představitelů moci zákonodárné a výkonné. Takovýto zásah rovněž nesmí zavdat důvod k obavám, nedotýká-li se omezení důstojnosti soudců, případně není-li výrazem ústavně nepřijatelného tlaku moci zákonodárné a moci výkonné na moc soudní. Je totiž třeba vyloučit svévolné zásahy do materiálního zajištění soudců jako eventuální formu „penalizace“ soudců ze strany legislativy a exekutivy, a tím i formy nátlaku na jejich rozhodování (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 34/04 a obdobně též nálezy Pl. ÚS 43/04, Pl. ÚS 9/05 a Pl. ÚS 55/05). K tomu, aby zákonodárce mohl přistoupit k platovým restrikcím, by si měl navíc opatřit relevantní stanovisko reprezentantů soudní moci, jež by se mělo stát i součástí důvodové zprávy (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 12/10).
  15. Za platovou restrikci je dle Ústavního soudu třeba považovat opatření, kdy soudci je odňata nebo snížena nároková složka odměny (např. další plat), aniž by toto odnětí nebo snížení bylo kompenzováno zvýšením jiné nárokové složky odměny. Za další formu platové restrikce je ovšem třeba považovat i zmrazení zákonem předpokládaného růstu příjmů soudců nebo i jiných ústavních činitelů, přičemž např. „trvalé“ zmrazení platů některých představitelů státu by Ústavní soud nepochybně posuzoval jako krok ústavně nepřijatelný (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 55/05). Ústavní soud by tedy stěží mohl aprobovat krok zákonodárce, jímž by došlo nikoliv k pozastavení tempa růstu platu soudců, nýbrž k bytí i jen částečnému odnětí již dosažené úrovně jejich materiálního

zabezpečení. Zvláště to platí, pokud by se ukázalo, že takováto zásadně nepřijatelná restrikce zasahuje toliko nebo především příjmové poměry soudců, a nikoliv současně příjmy jiných „služebníků“ státu (viz nálezy sp. zn. Pl. ÚS 13/08).

16. Ústavní soud rovněž vyslovil, že za výrazný prvek záruky přiměřeného materiálního zabezpečení soudců z hlediska principu dělby státní moci na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní a požadavku jejich vzájemné vyváženosti je třeba považovat i přímou vazbu mezi platem představitelů moci zákonodárné a výkonné na straně jedné a platem soudců na straně druhé. Konstrukce zákona o platu, která s pomocí jednotné platové základny a zákonem stanovených koeficientů zaručuje, že spolu se zvýšením platů představitelů moci zákonodárné a výkonné se ve stejném poměru automaticky zvýší i platy soudců, tak představuje významnou, v právním řádu vestavěnou pojistku, že poměr v materiálním zabezpečení představitelů jednotlivých mocí bude i v budoucnu zachováván (viz nálezy Pl. ÚS 55/05).

### V. Důvody protiústavnosti napadené právní úpravy

17. Dle názoru navrhovatele výše popsaná platová restrikce odporuje citované judikatuře a představuje svévolný a nepřiměřený zásah do hmotného zabezpečení soudců. Je tomu tak především proto, že aktuální právní úprava platy soudců trvale a reálně snižuje, není odůvodněna mimořádnými okolnostmi a představuje již několikanásobný zásah zákonodárce do soudcovských platů za posledních několik let.

#### *V.1 Cílem napadené úpravy je trvalé snížení platů soudců*

18. Novelou zákona o platu provedenou zákonem č. 349/2023 došlo ke snížení koeficientu pro stanovení platu soudce z původního 3násobku průměrné mzdy<sup>3</sup> na její 2,822násobek. Na rozdíl od řady případů platových restrikcí, které v minulosti Ústavní soud posuzoval – a v některých případech aproboval<sup>4</sup> – tedy současná úprava vede k trvalému, a nikoliv pouze přechodnému, snížení poměru platu soudců a dalších představitelů vůči průměrné mzdě.
19. Důvodová zpráva zákona č. 349/2023 (s. 432) zamýšlený trvalý charakter změny výslovně potvrzuje a provedenou změnu odůvodňuje následovně: „*Navrhuje se trvalé snížení výchozí veličiny pro výpočet platových základen představitelů, soudců a státních zástupců, které odpovídá zhruba meziročnímu rozdílu výchozí veličiny výpočtu, tj. průměrné hrubé měsíční nominální mzdy v národním hospodářství v letech 2021 a 2022. V praxi by tato změna znamenala, že by došlo ke zvýšení platových základen od 1. 1. 2024 rádové pouze o desítky korun.*“ Vedle toho pak uvádí (s. 241): „*Pokud by ke úpravě výpočtu platových základen nedošlo, kopíroval by jejich vývoj od 1. 1. 2024 výši průměrné mzdy v roce 2022, což by znamenalo navýšení platových základen o 5,3 %, jak vyplývá z aktuálně dostupných dat Českého statistického úřadu. S ohledem na potřebu celospolečenské reakce na nepříznivou rozpočtovou situaci a všeobecnou politickou shodu na vhodnosti realizace platových restrikcí v případě platu poskytovaného za výkon funkce podle zákona č. 236/1995 Sb., je nezbytné růst platových základen trvale snížit.*“
20. Zákonodárce vedle toho v citované důvodové zprávě (s. 256–257) vyjádřil přesvědčení o ústavní konformitě provedené úpravy platové základny soudců. V této souvislosti zejména zdůraznil, že platová restrikce dopadá stejně na představitele všech pilířů státní moci a že nezapřičiňuje absolutní nominální pokles platů soudců, ale pro rok 2024 zachovává platovou hladinu na současné úrovni.

<sup>3</sup> Resp. přesněji „průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok“.

<sup>4</sup> Viz zejména nálezy sp. zn. Pl. ÚS 55/05 a Pl. ÚS 13/08.

21. Dle názoru navrhovatele naopak provedená platová restrikce ústavnímu pořádku odporuje. Jedná se o obdobný postup, k jakému zákonodárce v minulosti přistoupil pro roky 2011–2014, resp. 2012–2014, resp. 2013 a dále, který Ústavní soud přezkoumával v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 16/11, Pl. ÚS 33/11 a Pl. ÚS 28/13. V dané době zákonodárce – na rozdíl od nyní napadené právní úpravy – v důvodové zprávě dokonce výslovně vyjádřil cíl napravit „nerealistický“ původní mechanismus určení platové základny a zmírnit „neodůvodněné rozdíly“ v úrovni platů. Ústavní soud pak v obou odkazovaných nálezech daný postup zákonodárce shledal ústavně neakceptovatelným a dotčenou právní úpravu zrušil. Protiústavnost postupu zákonodárce je navíc v nynějším případě závažnější oproti uvedeným předcházejícím případům posuzovaným Ústavním soudem, a to s ohledem na zmiňovaný trvalý charakter snížení soudcovských platů.
22. Skutečnost, že při přijímání nyní napadené právní úpravy zákonodárce svůj záměr k „nápravě“ z jeho pohledu příliš vysokých soudcovských platů nevyjádřil otevřeně, dle názoru navrhovatele nic nemění na tom, že takový záměr lze z obsahu právní úpravy dovodit. Je totiž nepochybné, že cílem i důsledkem právní úpravy je snížení poměru soudcovských platů vůči průměrnému platu v ekonomice. Takový postup však dle navrhovatele ve smyslu výše uvedené judikatury Ústavního soudu nelze považovat za přípustný. Plně se nadto uplatní výtka, kterou Ústavní soud vůči praxi zákonodárce formuloval již v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 12/10 a Pl. ÚS 28/13: „i z četnosti shora zmiňované judikatury je patrné, že soudcovské platy i na rozdíl od platů ostatních ‚služebníků státu‘ po dlouhé období i s následující zamýšlenou perspektivou podléhají pouze restrikcím. Opatření ve vztahu k nim se pak již nejeví jako mimořádná a proporcí, ale jako cílený proces směřující k tomu, aby se soudcovské platy vrátily do nižších úrovní, a tedy aby se touto cestou odstranila ze zorného úhlu moci zákonodárné a výkonné v minulosti učiněná ‚chyba‘ při stanovení pravidel pro výpočty soudcovských platů v polovině 90. let 20. století. Taková nivelizace pak ve svých důsledcích vede zákonitě i k sestupu soudcovského stavu uvnitř středostavovské společenské vrstvy, jeho příjmové degradaci ve vztahu k ostatním právnickým povoláním a k umenšování jeho potřebné společenské prestiže.“
23. Dle názoru navrhovatele sice ve smyslu výše citované rozhodovací praxe Ústavního soudu může být za výjimečných okolností jako jsou hospodářské krize či jiné události vyvolávající neočekávanou zátěž na státní rozpočet akceptovatelné dočasné „zmrazení“ soudcovských platů. I v takových případech sice platová restrikce představuje zásah do nezávislosti soudců a soudů, avšak při dodržení požadavků přiměřenosti (proporcionality) a zákazu svévole může být takový zásah ústavně přípustný. Je-li však, tak jako v nynějším případě, vlastním cílem napadené úpravy trvalé snížení soudcovských platů, nejedná se již vůbec o legitimní cíl, kterým by zásah do nezávislosti soudců a soudů bylo možno odůvodnit. Na tomto místě navrhovatel pouze stručně připomíná, že důvody pro ústavní ochranu hmotného zabezpečení soudců nespočívají v tom, že by soudci měli představovat „privilegovanou“ skupinu obyvatelstva. Důvodem této ústavní ochrany je jednak nutnost garantovat nestrannost soudců, jednak nutnost vyvážit nezbytná zákonná omezení spojená se soudcovskou funkcí, jako je zákaz dalších výdělečných činností.<sup>5</sup> Zásadním rozměrem je rovněž „odstínění“ soudní moci od potenciálního vlivu moci výkonné a zákonodárné, který by připadal v úvahu, pokud by tyto složky státní moci měly soudcovské platy ve své volné dispozici. Připuštění možnosti trvale snížit soudcovské platy, považuje-li to aktuální parlamentní většina za svou politickou prioritu, by – nehledě na to, že tato většina nemusí momentálně sledovat žádné vedlejší úmysly – pro takový nepřípustný vliv vytvářelo do budoucna potenciální prostor. Tento postup proto odporuje čl. 1 odst. 1 a čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy.
24. Navrhovatel je přesvědčen, že v nyní předkládaném případě nemůže obstát ani v důvodové zprávě vyjádřený argument zákonodárce, že platové restrikce dopadají i na představitele ostatních složek

<sup>5</sup> Viz § 85 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích.

státní moci: Navrhovatel připomíná, že již po novele provedené s účinností od 1. 1. 2021<sup>6</sup> zákonem č. 587/2020 Sb. se zákonodárce na rozdíl od dřívější úpravy rozhodl navázat platy soudců a dalších představitelů na průměrné mzdy v národním hospodářství, nikoliv již na průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře. Navrhovatel nemá za to, že by tato změna sama o sobě odporovala ústavnímu pořádku, byť ji nepovažuje za šťastnou – jejím následkem totiž došlo k „rozpojení“ vazby mezi platy vypočítávanými podle zákona o platu (včetně platů soudců) a platy všech zbývajících zaměstnanců veřejné moci. Uvedená vazba přitom zajišťovala určitou pevně stanovenou stabilní rovnováhu mezi platy mezi zástupci různých složek veřejné moci.

25. Nicméně, má-li zákon o platu ve vztahu k soudcům nadále plnit svůj účel a zajišťovat nezávislost soudní moci a stabilitu hmotného zabezpečení soudců, nemůže již po popsané změně základu výpočtu zákonodárce odůvodňovat platovou restrikcí vůči soudcům tím, že ve většině veřejné správy nedocházelo v roce 2024 k růstu platů. Podle změnéné úpravy již případný budoucí růst platů ve veřejné sféře bude mít jen zanedbatelný vliv na platy soudců. Jistě ostatně není záměrem zákonodárce (a nebylo by to ostatně ani ústavně akceptovatelné), koeficient vyjádřený v § 3 odst. 3 zákona o platu vždy v reakci na vývoj platů ve veřejné sféře měnit. V takové situaci ovšem naopak momentální relativní stagnace platů ve veřejné sféře nemůže sama o sobě představovat legitimní důvod pro zásah do hmotného zabezpečení soudců. V případě soudců představuje navíc měsíční tarifní plat spolu s víceúčelovou náhradou jedinou složku hmotného zabezpečení; k navýšení příjmu soudců nemohou – na rozdíl od zbývajících představitelů státní moci a zaměstnanců veřejné správy – sloužit jakékoliv další nárokové či nenárokové odměny. O to závažnější zásah do hmotného zabezpečení soudců nynější platová restrikce představuje.
26. Je ostatně třeba připomenout, že účinkem pevného zákonného mechanismu výpočtu soudcovských platů není nezbytně zajištění „věčného růstu“ platů. Daný mechanismus pouze neutrálně odráží stav odměňování v ekonomice, byť s nezbytným časovým odstupem. Tím také zajišťuje nutnou solidaritu soudců s aktuálními rozpočtovými potřebami, neboť dojde-li v ekonomice ke stagnaci, či dokonce snížení mezd, odrazí se tato skutečnost – byť znovu s nezbytným zpožděním – i v soudcovských platech. I z tohoto důvodu nemůže poukaz na momentální stagnaci platů v jiných oblastech ekonomiky představovat dostatečný důvod pro trvalé snížení platů soudců.
27. Navrhovatel na okraj poukazuje rovněž na skutečnost, že k nynější platové restrikcí došlo v okamžiku, kdy průměrná roční míra inflace v ČR za rok 2023 činila 10,7 %.<sup>7</sup> Ačkoliv pochopitelně účelem výpočtového mechanismu není a nemůže být (zejména v době natolik výrazného meziročního růstu spotřebitelských cen) zaručení jistoty pravidelného dorovnání inflace, nelze přehlížet, že v důsledku nynější platové restrikce soudci reálně výrazně „zchudnou“. Za této situace není příležitý výše odkazovaný poukaz zákonodárce na skutečnost, že nová právní úprava nezapřičiňuje absolutní nominální pokles platů soudců, ale pro rok 2024 zachovává platovou hladinu na současné úrovni. Uvedené zachování platové hladiny je totiž skutečně toliko nominální. Mohli-li soudci naproti tomu podle předcházejícího pevného platového mechanismu očekávat zvýšení platů alespoň o 5,3 % (byť i to by s sebou neslo pokles reálných mezd), představuje napadená právní úprava dle názoru navrhovatele neústavní zásah do tohoto legitimního očekávání.

<sup>6</sup> S ohledem na současně provedené „zmrazení“ platů však fakticky až pro období od 1. 1. 2022 do 31. 1. 2022 a dále od 31. 1. 2023.

<sup>7</sup> Viz Český statistický úřad. Míra inflace v ČR v lednu 2024. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/se/mira-inflace-v-ce-v-lednu-2024>.



*V.2 Platová restrikce není odůvodněna výjimečnými okolnostmi*

28. V minulosti Ústavní soud aproboval platové restrikce – byť pouze v podobě zmražení, a nikoliv trvalého snížení platů, jak bylo shora rozvedeno – tehdy, byly-li odůvodněny mimořádnými okolnostmi. Taková situace však v nynějším případě dána není. Novelizující zákon č. 349/2023 Sb., jímž byla napadená úprava do zákona o platu vložena, představuje širší konsolidační balíček, jehož cílem má být snižování strukturálního deficitu veřejných financí.<sup>8</sup> Z důvodové zprávy ani z jiných okolností nelze dovozovat, že by potřeba těchto opatření byla vyvolána nečekanými, mimořádnými událostmi, které by na státní rozpočet dopadaly právě k počátku roku 2024. Jakkoliv je pochopitelné, že aktuální či nedávné události (zejména nedávná pandemie Covid-19 či nynější ruská invaze na Ukrajinu) na státní rozpočet jistě dopady mají, nejedná se z rozpočtového hlediska o události mimořádného významu. Je totiž zřejmé, že zákonodárce se konsolidačním balíčkem pokouší provést dlouhodobá, systémová opatření, nikoliv pouze sanovat v rozpočtu nečekaný propad. Nutno ostatně dodat, že je notorií, že zcela zásadní příčinou vyvolávající současný stav veřejných financí bylo politické rozhodnutí ke snížení daně z příjmů od roku 2021.
29. V principu je pochopitelně čistě věcí politické úvahy zákonodárce, zda, kdy a jakými prostředky bude realizovat úspory ve státním rozpočtu. Tato politická úvaha však musí respektovat ústavní limity, včetně nezávislosti soudců a soudů a dělby moci. Nyní napadená právní úprava dle názoru navrhovatele tomuto požadavku odporuje. Jak totiž bylo zdůrazněno výše, hmotné zabezpečení soudců nemůže představovat předmět volné dispozice zákonodárce závisející pouze na aktuálních politických preferencích té které parlamentní většiny.

*V.3 Postup zákonodárce je svévolný v kontextu dalších opakovaných zásahů do materiálního zabezpečení soudců*

30. Konečně, navrhovatel je přesvědčen, že ústavnost postupu zákonodárce je na místě hodnotit rovněž v kontextu dalších platových restrikcí vůči soudcům, k nimž zákonodárce v minulosti přistoupil.
31. Již v posledním derogačním nálezu vztahujícím se k platům soudců, tedy v nálezu z 10. 7. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 28/13, Ústavní soud vytkl zákonodárci, že zásahy do materiálního postavení soudců trvají od roku 1997 nepřetržitě. Navrhovatel v této souvislosti poukazuje na to, že i po vyhlášení uvedeného nálezu zákonodárce v dané praxi pokračoval. Zvýšený tlak na hmotné zabezpečení soudců se pak projevil především v nedávné době, a to konkrétně v letech 2021 a 2022 – v této souvislosti navrhovatel připomíná, že dle § 3b zákona o platu ve znění účinném od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2022<sup>9</sup> a § 4 zákona o platu ve znění účinném od 1. 2. 2022 do 31. 12. 2022<sup>10</sup> byla platová základna soudců v období od 1. 1. 2021 do 31. 12. 2021 a od 1. 2. 2022 do 31. 12. 2022 pevně stanovena částkou 100 872 Kč.
32. Zákonodárce uvedenými opakovanými zásahy do odměňování soudců vyvolává dle názoru navrhovatele dlouhodobý stav nejistoty, kdy soudci mohou téměř každoročně vyčkávat, zda a jakým způsobem výkonná a zákonodárna moc zasáhnou do jejich hmotného zabezpečení. Takový stav je však z hlediska nezávislosti soudců a soudů a dělby moci zcela neakceptovatelný. Soudní moc nedisponuje možností o výši svého rozpočtu a podobě hmotného zabezpečení soudců aktivně rozhodovat. Současně ovšem v systému dělby moci musí představovat rovného partnera moci výkonné a zákonodárné a být přitom od těchto složek jednoznačně oddělena. Nelze proto

<sup>8</sup> Viz důvodová zpráva k zákonu č. 349/2023 Sb., s. 220.

<sup>9</sup> Ve znění novely provedené zákonem č. 587/2020 Sb.

<sup>10</sup> Ve znění novely provedené zákonem č. 18/2022 Sb.

akceptovat ani to, aby soudní moc v otázkách hmotného zabezpečení pravidelně každoročně vyčkávala autoritativního rozhodnutí moci výkonné a zákonodárné, ani to, aby o své hmotné zabezpečení pravidelně poníženež žádala, či vyjednávala v jednáních, v nichž z podstaty věci nemůže – nechce-li obětovat svou nezávislost a nestrannost – nic nabídnout. Právě z těchto důvodů musí dle názoru navrhovatele zachování stabilního a neměnného hmotného zabezpečení soudců převážit nad momentální vůlí politické většiny řešit rozpočtové potřeby snížením soudcovských platů.

#### **VI. Procesní návrh**

33. Navrhovatel si ve smyslu § 39 zákona o Ústavním soudu dovoluje požádat o přednostní projednání věci, jelikož je zde obava, že Ústavní soud nemusí přiznat účinky svého nálezu na řízení, které vedlo k podání návrhu k Ústavnímu soudu (srov. bod 92 až 94 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13). V takovém případě by pro žalobce mělo rozhodnutí Ústavního soudu v zásadě jen akademický význam.
34. Rovněž si navrhovatel s ohledem na nejasnost ve vztahu účinků nálezů Ústavního soudu na konkrétní, již probíhající řízení, dovoluje požádat, aby se Ústavní soud v případném derogačním nálezu vyslovil k otázce, jaké účinky bude takový nálezná na probíhající řízení mít.

#### **VII. Závěr**

35. Ze všech uvedených důvodů Obvodní soud pro Prahu 4 navrhuje, aby Ústavní soud postupoval podle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu a vydal následující

#### **nález:**

Ústanovení § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, se **ruší** ve slovech „2,822násobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok“.

JUDr. Jan Chmel, Ph.D., v. r.  
předseda senátu