

Ústavní soud České republiky
Joštova 8
660 83 Brno

ÚSTAVNÍ SOUD ČR Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	24-05-2013 3
<i>Jx</i> krát Přílohy:	<i>20</i>
Čj.: viz číselný kód	Výřizuje: <i>schvá</i>

Návrh Městského soudu v Brně

I. na zrušení:

1) slova „2,75násobek“ v ustanovení § 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 zákona č. 11/2013 Sb.

2) ustanovení článku II, části první zákona č. 11/2013 Sb., kterým se mění zákon 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, a některé další zákony

II. na přednostní rozhodnutí o návrhu podle § 39 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

Účastníci řízení: 1) Městský soud v Brně

Polní 39
608 01 Brno
(dále též „navrhovatel“)

2) Parlament České republiky

Nepředchází

Trojmo



K1737213

Seznam příloh:

- 1) tabulka 1b jako příloha k publikaci Českého statistického úřadu č. e-3106-12 s názvem „Evidenční počet zaměstnanců a jejich mzdy 4. čtvrtletí 2012“ zveřejněné dne 2.4.2013
- 2) tabulka 2b jako příloha k publikaci Českého statistického úřadu č. e-3106-12 s názvem „Evidenční počet zaměstnanců a jejich mzdy 4. čtvrtletí 2012“ zveřejněné dne 2.4.2013
- 3) výňatek ze státního závěrečného účtu za rok 2011

Obsah návrhu:

I.	Projednávaná žaloba	3
II.	Zákon č. 11/2013 Sb.	3
III.	Průběh legislativního procesu přijímání zákona č. 11/2013 Sb.	4
IV.	Vady legislativního procesu	5
	1. Zneužití institutu legislativní nouze	5
	2. Neprojednání návrhu zákona s mocí soudní	5
V.	Účinnost zákona č. 11/2013 Sb.	5
VI.	Dikce napadených ustanovení	6
VII.	Aktivní legitimace navrhovatele	6
VIII.	Zobecňující teze (nosné důvody) Ústavního soudu ve věcech platových restrikcí	6
IX.	Principy odměňování soudců v mezinárodních dokumentech	9
X.	Stav odměňování soudců v letech 1995 až 2012	9
XI.	Výše platové základny k 1.1.2013	10
XII.	Aktivní legitimace navrhovatele ve vztahu k navrhovanému petitu	11
XIII.	Petit návrhu	12
XIV.	Určení dne zrušení napadených ustanovení v případě vyhovění návrhu	12
XV.	Návrh na přednostní rozhodnutí o návrhu podle § 39 zákona č. 182/1993 Sb. o	12
	Ústavním soudu	

I.

Projednávaná žaloba

U Městského soudu v Brně se pod sp. zn. 50 C 22/2012 projednává žaloba, kterou se soudce Krajského soudu v Brně domáhá vůči České republice – Krajskému soudu v Brně zaplacení doplatku platu a víceúčelové paušální náhrady výdajů v částce 13.425,-- Kč za leden 2012. Posléze žalobce žalobu rozšířil žalobu o doplatek platu a víceúčelové paušální náhrady výdajů za leden 2013 v částce 15.800,-- Kč a za únor 2013 v částce 15.800,-- Kč. Navrhovatel svým usnesením ze dne 15.3.2013, č.j. 50 C 22/2012-22 změnu žaloby připustil. Toto usnesení nabylo právní moci dne 21.3.2013.

Po právní stránce se jedná o nárok žalobce na plat ve smyslu § 28 až § 31 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 (dále jen „zákon č. 236/1995 Sb.“, případně „zákon o platu“) a nárok na víceúčelovou paušální náhradu výdajů (dále jen „náhrada výdajů“) ve smyslu § 32 odst. 1 písm. a) zákona č. 236/1995 Sb.

Žalobní tvrzení jsou ve vztahu k období ledna 2013 a února 2013 taková:

- za leden 2013 žalobci nebyl vyplacen celý plat ve výši 105.800,-- Kč a celá náhrada výdajů ve výši 4.100,-- Kč, na jaký by měl nárok nebýt snížení platu a náhrady výdajů. Žalobci byl vyplacen plat pouze ve výši 90.600,-- Kč a náhrada výdajů pouze ve výši 3.500,-- Kč, rozdíl na platu a náhradě výdajů pak v součtu představuje žalovanou částku 15.800,-- Kč. Snížení bylo provedeno zákonem č. 11/2013 Sb., kterým se mění zákon 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; a některé další zákony (dále jen „zákon č. 11/2013 Sb.“).
- za únor 2013 žalobci nebyl vyplacen celý plat ve výši 105.800,-- Kč a celá náhrada výdajů ve výši 4.100,-- Kč, na jaký by měl nárok nebýt snížení platu a náhrady výdajů. Žalobci byl vyplacen plat pouze ve výši 90.600,-- Kč a náhrada výdajů pouze ve výši 3.500,-- Kč, rozdíl na platu a náhradě výdajů pak v součtu představuje žalovanou částku 15.800,-- Kč. Snížení bylo provedeno taktéž zákonem č. 11/2013 Sb.

Důkaz: spis Městského soudu v Brně sp. zn. 50 C 22/2012

II.

Zákon č. 11/2013 Sb.

Tímto zákonem byl vůči soudcům stanoven násobek průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu v nepodnikatelské sféře za předminulý kalendářní rok na 2,75 násobek (článek I, část první). Tento násobek je východiskem pro stanovení platové základny soudců.

Dle článku II části druhé zákona č. 11/2013 Sb. se platová základna podle tohoto zákona použije poprvé pro určení platu a náhrady výdajů za měsíc leden 2013.

Dle článku V části čtvrté zákona č. 11/2013 Sb. nabývá tento zákon účinnosti dnem 1.1.2013 (pozn.: k otázce, kdy ve skutečnosti citovaný zákon nabyl účinnosti – viz článek V. tohoto návrhu).

III.

Průběh legislativního procesu přijímání zákona č. 11/2013 Sb.

Z veřejně dostupného zdroje <http://www.psp.cz> vyplývá, že průběh legislativního procesu při přijímání zákona č. 11/2013 Sb. byl následující:

Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR (dále jen „Poslanecká sněmovna“):

- návrh zákona předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 14.12.2012
- návrh byl rozeslán poslancům jako tisk 880/0 dne 14.12.2012
- předseda Poslanecké sněmovny vyhlásil dne 14.12.2012 stav legislativní nouze s tím, že návrh bude projednán ve zkráceném jednání s vynecháním 1. čtení
- 2. čtení proběhlo dne 18.12.2012 na 49. schůzi, při kterém návrh prošel obecnou rozpravou i podrobnou rozpravou
- 3. čtení proběhlo dne 18.12.2012 na 49. schůzi, návrh zákona byl schválen usnesením č. 1430

Senát Parlamentu ČR (dále jen „Senát“):

- Poslanecká sněmovna postoupila návrh zákona Senátu dne 19.12.2012 jako tisk 10/0
- návrh zákona byl projednán dne 28.12.2012 na 3. schůzi
- Senát se návrhem nezabýval (usnesení č. 50)

Prezident:

- zákon byl doručen prezidentovi k podepsání 28.12.2012
- prezident zákon podepsal dne 11.1.2013

Vyhlášení ve Sbírce zákonů:

- zákon byl vyhlášen ve Sbírce zákonů dne 17.1.2013 v částce 7 pod číslem 11/2013 Sb.

IV.

Vady legislativního procesu

1. Zneužití institutu legislativní nouze

Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 33/11 ze dne 3.5.2012 zrušil slovo „2,5násobek“ v § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb. ve znění zákona č. 425/2010 Sb. uplynutím dne 31.12.2012. Vláda předložila Poslanecké sněmovně novelizaci zákona č. 236/1995 Sb. jako tisk 763 dne 30.7.2012. Tento návrh ovšem bylo lze jen stěží považovat za vládní návrh zákona ve smyslu čl. 41 Ústavy, neboť tento návrh nemohl být bez dalšího schválen (byl předložen v pěti variantách), přičemž komplexní pozměňovací návrh k němu byl dne 12.12.2012 zamítnut. Vláda nato dne 14.12.2012 předložila Poslanecké sněmovně návrh novelizace § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., kterým výši platové základny stanovila jako 2,75násobek průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře (tisk 880). Tento návrh byl projednán ve stavu legislativní nouze a schválen Poslaneckou sněmovnou dne 18.12.2012 (ve Sbírce zákonů byl jako zákon č. 11/2013 Sb. publikován dne 17.1.2013) s účinností upravenou v článku V části čtvrté dnem 1.1.2013. V důvodové zprávě k tisku 880 vláda doslova uvedla, že tisk 763 „*vnímala především jako legislativní nosič pro řešení vzešlé ze všeobecné politické shody*“. Navrhovatel namítá, že vláda v tak závažné věci jakou je určení výše platu soudců nepostupovala ústavně konformně, neboť včas nenavrhla řádný návrh zákona, jenž by zákonodárny sbor mohl včas projednat. Následné použití institutu legislativní nouze pak bylo jeho zneužitím vyplývajícím z nekvalitního návrhu předloženého jako tisk 763. Projednání návrhu zákona ve stavu legislativní nouze nemůže být nástrojem pro laxnost moci výkonné.

2. Neprojednání návrhu zákona s mocí soudní

Přestože předmětem právní úpravy byla výše platu soudců, nebyla novelizace zákona vyhlášena pod č. 11/2013 Sb. se soudní mocí projednána, soudní moc neměla žádnou možnost v průběhu přípravy rozhodnutí vlády hájit svou pozici. K tomu Ústavní soud zaujal již jednou alarmující stanovisko v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 12/10 ze dne 7.9.2010, ovšem nedočkal se ze strany navrhovatele zákona žádné reflexe.

V.

Účinnost zákona č. 11/2013 Sb.

Podle článku V části čtvrté zákona č. 11/2013 Sb. měl zákon nabýt účinnosti dnem 1.1.2013. Ve Sbírce zákonů byl zákon publikován dne 17.1.2013. Navrhovatel je přesvědčen, že v souladu s ustanovením § 3 odst. 3 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, nabyl zákon č. 11/2013 Sb. účinnosti patnáctým dnem po vyhlášení, tj. dnem 1.2.2013. K tomuto závěru dospělo i Ministerstvo práce a sociálních věcí, které upozornilo rezort Ministerstva spravedlnosti na tuto skutečnost a potřebu odvést pojistné na sociální zabezpečení z náhrad výdajů za leden 2013. Došlo tedy k situaci, kdy k 1.1.2013 nebyla určena platová základna pro stanovení platu soudců. Na tuto situaci pak dopadá článek 11 části první zákona č. 11/2013 Sb., který stanoví, že platová základna podle tohoto zákona se použije poprvé pro určení platu a náhrady výdajů za měsíc leden 2013. Tuto úpravu nepovažuje navrhovatel za takovou, která by in favorem soudní moci zpětně, tedy

retroaktivně přiznávala určité plnění, nýbrž má za to, že jde o úpravu restriktivní a tedy nepřípustně retroaktivní.

VI.

Dikce napadených ustanovení

Ustanovení § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb. ve znění zákona č. 11/2013 Sb. zní:

Platová základna činí od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku 2,75násobek průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok. Výši platové základny pro příslušný kalendářní rok vyhláší Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů sdělením.

Článek II část první zákona č. 11/2013 Sb. zní:

Platová základna podle tohoto zákona se použije poprvé pro určení platu a náhrady výdajů za měsíc leden 2013.

VII.

Aktivní legitimace navrhovatele

Při řešení věci uvedené v čl. I navrhovatel dospěl v souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy, z dále uvedených důvodů k závěru, že ustanovení uvedená v článku VI. tohoto návrhu, která mají být při řešení věci použita, jsou v rozporu s

- čl. 1 odst. 1 ve spojení s čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy
- čl. 1 Listiny základních práv a svobod
- čl. 1 Dodatkového protokolu k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod

Navrhovatel proto podle ustanovení § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, podává návrh na zrušení ustanovení, která jsou uvedena v petitu tohoto návrhu.

VIII.

Zobecňující teze (nosné důvody) Ústavního soudu ve věcech platových restrikcí

Ústavní soud se od roku 1999 opakovaně musel vyjadřovat k různým aspektům materiálního zabezpečení soudců; přitom formuloval následující teze, které představují východiska, ze kterých navrhovatel vychází. Jedná se o následující zobecňující teze, které jsou současně nosnými důvody příslušných nálezů Ústavního soudu:

- posouzení ústavnosti platových restrikcí vůči soudcům pro konkrétní období konkrétního roku spadá do rámce vymezeného principem soudcovské nezávislosti (nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 55/05 ze dne 16.1.2007, bod 49)
- ústavní postavení soudců na straně jedné a představitelů moci zákonodárné a výkonné, zvláště pak státní správy na straně druhé, se vzhledem k principu dělby moci a principu nezávislosti soudců odlišuje, z čehož plyne i rozdílný dispoziční prostor pro zákonodárce k platovým restrikcím vůči soudcům ve srovnání s dispozičním prostorem k takovýmto restrikcím v jiných oblastech veřejné sféry (nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 55/05 ze dne 16.1.2007, bod 49)
- zásah do materiálního zabezpečení soudců garantovaného zákonem nesmí být výrazem svévole zákonodárce, nýbrž 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 soudů a představitelů moci zákonodárné a výkonné, zvláště pak státní správy; takovýto zásah nesmí zavdat důvod k obavám, zda se nedotýká omezení důstojnosti soudců, např. není-li výrazem ústavně nepřijatelného tlaku moci zákonodárné a moci výkonné na moc soudní (nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 55/05 ze dne 16.1.2007, bod 49)
- princip nezávislého soudnictví je jednou z podstatných náležitostí demokratického právního státu ve smyslu čl. 9 odst. 2 Ústavy (nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 55/05 ze dne 16.1.2007, bod 50)
- svévolný zásah zákonodárce do oblasti materiálního zajištění soudců, v tom rámci i platové restrikce, nutno do rámce chráněného principem jejich nezávislosti podřadit ze dvou důvodů. Nezávislost soudců je v první řadě podmíněna jejich morální integritou a odbornou úrovní, zároveň ale je spjata i s jejich přiměřeným materiálním zajištěním. Druhým důvodem podřazení zákazu svévolného zásahu do materiálního zajištění soudců (platových restrikcí) do rámce principu jejich nezávislosti je vyloučit možnost, eventualitu nátlaku moci zákonodárné, resp. výkonné na rozhodování soudců. Jinými slovy, 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 (nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 43/04 ze dne 14.7.2005)
- 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. Usilování o takovou rovnost vybočuje z kategorie ústavnosti, jde o politický cíl, který nemá oporu v ústavně chápaném principu rovnosti (nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 11/02 ze dne 11.6.2003)
- za další formu platové restrikce je třeba považovat i zmrazení zákonem předpokládaného růstu příjmů soudců nebo i jiných ústavních činitelů, přičemž např. „trvalé“ zmrazení platů by Ústavní soud nepochybně posuzoval jako krok ústavně nepřijatelný. Platové poměry soudců v širokém smyslu mají být stabilní nesnižovatelnou veličinou, pokud nenastanou zcela výjimečné, mimořádné okolnosti státu (nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 13/08 ze dne 2.3.2010, bod. 41, obdobně nález sp. zn. Pl. ÚS 55/05 ze dne 16.1. 2007, bod 55)
- 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 představitelů státní moci, 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 zachován (nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 55/05 ze dne 16.1.2007, bod 59).

Pokud navrhovatel uvádí jednotlivé nálezy Ústavního soudu, ve kterých se příslušná zobecňující teze nachází, je třeba uvést, že uvedené teze jsou obsaženy i v mnoha dalších nálezech, vztahujících se k platovým restrikcím vůči soudcům. K uvedeným zobecňujícím tezím se přihlásil Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 12/10 ze dne 7. 9. 2010 a dále ve svém posledním nálezu týkajícím se platových restrikcí soudců, a to v nálezu ze dne 3.5.2012, sp. zn. Pl. ÚS 33/11.

Navrhovatel připomíná z uvedeného posledního nálezu Ústavního soudu ze dne 3.5.2012, sp. zn. Pl. ÚS 33/11 ještě následující dvě zobecňující teze:

- 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 proporční, 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 právníckým povoláním a k umenšování jeho potřebné společenské prestiže.
- restrikce obsažená ve snížení koeficientu pro určení platové základny z hodnoty trojnásobku na hodnotu 2,5násobku průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře představuje nepřiměřený a pouze vůči soudcům zaměřený zásah, nesplňuje ty podmínky, jež pro akceptaci restrikcí platů soudců vytyčil Ústavní soud v již nastíněné judikatuře.

Z jiného nálezu Ústavního soudu, který se netýká platových restrikcí vůči soudcům, se jeví vhodné připomenout závěry vyslovené v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 22/09 ze dne 7. 9. 2010, bod 40:

„[...] na rozdíl od legislativy a exekutivy je na soudce kladen jasný požadavek dokončeného vysokoškolského vzdělání, složení odborné justiční zkoušky a dalšího odborného vzdělávání. Nepřehlédnutelným požadavkem na soudce je jejich morální bezúhonnost, kterou vyžaduje a předpokládá zákon. S pozicí soudce je také spojeno mnoho restriktivních opatření, která zasahují do osobního života soudce, včetně omezení vedlejších příjmů [...] Právě proto se stát zavázal soudce důstojně hmotně zabezpečit.“

IX.

Principy odměňování soudců v mezinárodních dokumentech

Napadená ustanovení jsou nejen v rozporu s Ústavou, ale i v rozporu s principy odměňování soudců, které byly zformulovány v mezinárodních dokumentech. Přestože tyto dokumenty nemají povahu mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy, má návrhvatel za to, že představují minimálně interpretační vodítko, které by měla moc výkonná i zákonodárna ve vztahu k soudní moci respektovat.

Napadená ustanovení byla přijata i přesto, že v době přijetí tohoto zákona již bylo vydáno níže uvedené doporučení Výboru ministrů Rady Evropy a zpráva Evropská komise pro demokracii prostřednictvím práva.

Dne 17.11.2010 přijal Výbor ministrů Rady Evropy nové doporučení o soudcích CM/Rec(2010)12, jež je dostupné na adrese: <http://www.coe.int>, a které nahradilo dřívější doporučení Ree (94)12. Z článků 53 až 55, které se týkají odměňování soudců, vyplývá, že:

- odměňování soudců musí vyjadřovat jejich roli a odpovědnost a být na dostatečné úrovni
- v době nemoci a mateřství by mělo být zajištěno udržení rozumné výše jejich odměny
- penze soudců by měla být v rozumném vztahu k dřívějšímu platu
- měla by existovat speciální zákonná ustanovení bránící snižování platů soudců

Evropská komise pro demokracii prostřednictvím práva, známá také jako Benátská komise, byla ustavena v květnu 1990 na základě dílčí dohody Rady Evropy. Její experti se věnují zárukám, které poskytuje právo ve službě demokracie.

Ve zprávě Evropské komise pro demokracii prostřednictvím práva přijaté ve dnech 12. až 13.3.2010 (část 111., článek 6), která je dostupná na adrese: <http://www.venice.coe.int>, se uvádí: „Benátská komise je toho názoru, že finanční ohodnocení soudců musí korespondovat s důstojností jejich profese a že adekvátní hodnocení je nezbytným předpokladem ochrany soudců před nežádoucími externími vlivy. [...] Výše ohodnocení by měla být stanovena s ohledem na společenské poměry v zemi a porovnána s mírou ohodnocení vyšších úředníků.“

Poradní výbor soudců [v rámci aktivit Rady Evropy, Conseil consultatif de juges européens (CCJE)] vydal v roce 2001 stanovisko č. 1 (Avis No 1), v němž v bodech č. 61 a 62 zdůraznil potřebu takových zákonných ustanovení, která budou bránit snižování platů soudců a která zajistí faktické zvyšování platů tak, aby byla udržena jejich hodnota ve vztahu k životním nákladům (dostupné na <http://wcd.coe.int/>).

X.

Stav odměňování soudců v letech 1995 až 2012

Navrhovatel může pro stručnost odkázat na odůvodnění návrhů ve věcech sp. zn. Pl. ÚS 16/11 a sp. zn. Pl. ÚS 33/11, ve kterých tehdy Městský soud v Brně podrobně rozebral demontáž systému odměňování ústavních činitelů obsaženého v zákoně č. 236/1995 Sb., kterou lze charakterizovat jako snahu ve vztahu k soudcům snížit jejich platovou úroveň

desítkami zásahů do složek materiálního zabezpečení. S těmito zásahy již byl v minulosti Ústavní soud podrobně obeznámen, proto v nyní navrhované věci lze na fakta obsažená ve shora uvedených návrzích odkázat s tím, že je navrhovatel zcela bere za svá. Posledním rozhodnutím Ústavního soudu byl nálezn sp. zn. Pl. ÚS 33/11 ze dne 3.5.2012, v němž dal navrhovateli za pravdu v tom, že bylo neústavně zasaženo do práv soudce snížením platové základny z trojnásobku průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře na 2,5násobek. K tak razantnímu zásahu do úrovně odměňování soudců neshledal Ústavní soud důvod („restrikce ... představuje nepřiměřený a pouze vůči soudcům zaměřený zásah ...“). Navrhovatel je přesvědčen, že Ústavní soud v tomto nálezu nevytvořil zákonodárci žádný prostor pro úvahu, jaká hranice platové základny je ústavně konformní. Ve věci sp. zn. Pl. ÚS 33/11 posuzoval Ústavní soud toliko dvě hranice, ke kterým směřovala veškerá argumentace navrhovatele: totiž že snížení platové základny z trojnásobku na 2,5násobek je za situace, jaká byla v oblasti odměňování ve veřejné sféře vůči soudcům neproporcionální, a tedy i neústavní, neboť soudci požívají v tomto ohledu zvýšené ústavní ochrany. Jediným ústavně konformním opatřením bylo vrátit výši platové základny na trojnásobek.

XI.

Výše platové základny k 1.1.2013

Zákonodárce nedokázal k 1.1.2013 přijmout právní úpravu, která by zaručila soudní moci realizaci práva na materiální zabezpečení; až s měsíčním odstupem zpětně snížil již dosaženou úroveň platové základny na 2,75násobek průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře. Navrhovatel má za to, že jediným ústavně možným výkladem otázky, jaký plat náležel soudci dne 1.1.2013 a po celý leden 2013, je ten, který jako východisko použije nálezn Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/11 a dovodí, že soudci náležel plat odpovídající platové základně ve výši trojnásobku průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře za rok 2011 (neboť to byla úroveň, kterou považoval Ústavní soud za konformní).

Vláda jako navrhovatel snížení základny na 2,75násobek (tisk 880) neuvedla ničeho relevantního, toliko, že návrat k trojnásobku by kladl vysoké nároky na prostředky státního rozpočtu v roce 2013 i v letech dalších tj. v období, kdy se uplatňují úsporná opatření prakticky u všech skupin obyvatelstva.

Z údajů Českého statistického úřadu lze zjistit, že průměrná mzda v nepodnikatelské sféře na tzv. přepočtené počty (tabulka 1b jako příloha k publikaci Českého statistického úřadu č. e-3106-12 s názvem „Evidenční počet zaměstnanců a jejich mzdy 4. čtvrtletí 2012“ zveřejněné dne 2.4.2013) nominálně v letech 2000 – 2012 vůbec nepoklesla (za rok 2011 se uvádí údaj 24.469,-- Kč, za rok 2012 údaj 25.015,-- Kč). Na fyzické osoby (což je údaj zkrslující, neboť nezohledňuje délku pracovních úvazků) mezi rokem 2009 a 2010 průměrná mzda v nepodnikatelské sféře poklesla o 36,-- Kč a mezi roky 2010 a 2011 o 42,-- Kč, v roce 2012 již vzrostla na 23.453,-- Kč (tj. růst o 455,-- Kč). Tyto marginální výkyvy ve směru poklesu pak právní úprava zcela reflektuje tím, že platová základna sleduje stav průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře i směrem k poklesu, tzn. že Česká republika je patrně jednou z mála zemí, kde platy soudců klesají úměrně poklesu platů ve veřejné sféře zcela automaticky. Na tuto úpravu se přitom nebere vůbec ze strany zákonodárce zřetel. Důvody pro daleko podstatnější pokles úrovně odměňování soudců tak stále zůstávají zastřeny, respektive nesnesou ústavní světlo. Ve skutečnosti se totiž jedná o dlouholetou snahu snížit relativně odměňování soudců v zemi, jakkoli platy soudců nelze považovat ani z mezinárodního srovnání za odtržené od reality. Státní závěrečný účet za rok 2011 publikovaný na webu

Ministerstva financí uvádí v části II. Výdaje státního rozpočtu v kapitole 3. Čerpání mzdových prostředků v rozpočtové sféře, že v roce 2011 došlo ke zvýšení platů pedagogických pracovníků regionálního školství ve výši 1.554,4 mil Kč, přičemž pokud jde o počty zaměstnanců, v ústředních orgánech (tab. 52) došlo k poklesu o 676 zaměstnanců při růstu neobsazených funkčních míst z 6.209 v roce 2010 na 14.745 v roce 2011. Navrhovatel za této situace neshledává žádnou přiměřenost ve snížení platové základny soudců téměř o 12%. Mediálně šířené zprávy ostatně svědčí o tom, že na ústředních orgánech státní správy jsou i přes proklamované úspory stále přidělovány odměny v řádech statisíců Kč.

- Důkaz: - tabulka Ib jako příloha k publikaci Českého statistického úřadu č. e-3106-12 s názvem „Evidenční počet zaměstnanců a jejich mzdy 4. čtvrtletí 2012“ zveřejněné dne 2.4.2013
- tabulka 2b jako příloha k publikaci Českého statistického úřadu č. e-3106-12 s názvem „Evidenční počet zaměstnanců a jejich mzdy 4. čtvrtletí 2012“ zveřejněné dne 2.4.2013
- výňatek ze státního závěrečného účtu za rok 2011

XII.

Aktivní legitimace ve vztahu k navrhovanému petitu

Na tomto místě je třeba se zmínit o otázce aktivní legitimace navrhovatele ve vztahu k oběma částem navrhovaného petitu, když:

- pod bodem 1) petitu je navrhováno zrušení slova 2,75násobek v § 3 odst. 3 věta první zákona č. 236/1995 Sb.
- pod bodem 2) petitu je navrhováno zrušení článku II části první zákona č. 11/2013 Sb. o použití platové základny ve výši 2,75násobku poprvé pro určení platu a náhrady výdajů za měsíc leden 2013.

Navrhovatel dovozuje svoji aktivní legitimaci ohledně bodu 1) petitu ze skutečnosti, že při rozhodnutí věci bude pro období února 2013 aplikovat „2,75násobek“ v ustanovení § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb. ve znění zákona č. 11/2013 Sb., neboť toto ustanovení je účinné od 1.2.2013.

Ohledně bodu 2) petitu pak navrhovatel dovozuje svoji aktivní legitimaci ze skutečnosti, že při rozhodnutí věci bude pro období ledna 2013 aplikovat nejen „2,75násobek“, nýbrž i článek II části první zákona č. 11/2013 Sb., jelikož prostřednictvím uvedeného ustanovení zákonodárce (se zpětnou účinností) stanovil platovou základnu soudců odpovídající 2,75násobku průměrné mzdy za dobu počínaje lednem 2013.

Toto odlišení aktivní legitimace má svůj odraz i v důvodech, pro které navrhovatel shledává napadená ustanovení neústavními. Navrhovatel považuje slovo 2,75násobek za neústavní z důvodu rozporu výše tohoto násobku s právem soudců na stabilní materiální zabezpečení, v případě navrhovaného zrušení článku II části první zákona č. 11/2013 Sb. pak k rozporu s právem soudců na materiální zabezpečení přistupuje ještě jako další důvod porušení zákazu retroaktivity zákona.

XIII.

Petit návrhu

Navrhovatel navrhuje, aby Ústavní soud svým nálezením rozhodl, že se zrušuje:

1) slovo „2,75násobek“ v ustanovení § 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 zákona č. 11/2013 Sb.,

2) ustanovení článku II, části první zákona č. 11/2013 Sb., kterým se mění zákon 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, a některé další zákony.

XIV.

Určení dne zrušení napadených ustanovení v případě vyhovění návrhu

Z ustanovení § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu vyplývá, že dojde-li Ústavní soud k závěru, že zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení jsou v rozporu s ústavním zákonem, nálezením rozhodne, že takový zákon nebo jejich jednotlivá ustanovení se zrušují dnem, který v nálezu určí.

Navrhovatel je toho názoru, že Ústavní soud by měl v případě vyhovění návrhu zákonodárci stanovit relativně krátkou lhůtu k přijetí nové úpravy, jež bude v souladu s nosnými důvody vyjádřenými v nálezu. Jinými slovy den zrušení napadených ustanovení, který Ústavní soud musí ve smyslu § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb. v nálezu určit, by měl být určen tak, aby na jedné straně měl zákonodárce určitý prostor k přijetí nové úpravy, avšak na druhé straně aby nedocházelo k zbytečným průtahům při přijímání nové úpravy. Je obecně známo, že zákonodárce si je dlouhodobě vědom existence mnoha nálezů Ústavního soudu ohledně platových restrikcí soudců a že tato problematika je mu podrobně známa. Zákonodárce je schopen novou právní úpravu přijmout v relativně velmi krátkém čase, což ostatně prokázal i v případě napadaného zákona č. 11/2013 Sb., který byl Poslanecké sněmovně předložen vládou dne 14.12.2012, Poslanecká sněmovna návrh schválila dne 18.12.2012, Senát návrh projednal dne 28.12.2012 a ještě téhož dne byl schválený zákon doručen prezidentovi k podepsání. Navíc čím delší lhůta je zákonodárci k přijetí nové úpravy poskytnuta, tím déle trvá protiústavní stav.

XV.

Návrh na přednostní rozhodnutí o návrhu podle § 39 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

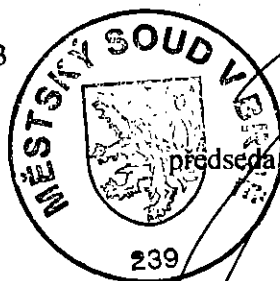
Navrhovatel současně navrhuje, aby Ústavní soud rozhodl o podaném návrhu přednostně a aby se tedy neřídil pořadím, v němž mu došly ostatní návrhy, neboť navrhovatel má zato, že věc je naléhavá.

Důvodem je skutečnost, že zákonodárce přistupuje k platovým restrikcím vůči soudcům pravidelně, aniž by respektoval judikaturu Ústavního soudu týkající se přípustnosti platových restrikcí vůči soudcům, tak jak je odůvodněno výše. Intenzita napadené platové restrikce, a tím i intenzita zásahu do nezávislosti soudnictví je v projednávané věci natolik velká, že již přesáhla veškerou akceptovatelnou hranici a podle názoru navrhovatele je namístě, aby Ústavní soud takto intenzivní neústavní zásah do nezávislosti soudní moci svým rozhodnutím ukončil v přiměřené době, jakkoli je si navrhovatel vědom situace v zatížení Ústavního soudu.

Dle zjištění navrhovatele je u Městského soudu v Brně podáno dalších 130 žalob, kterými se soudci Městského soudu v Brně, Okresního soudu Bmo–venkov a Krajského soudu v Brně domáhají na základě totožného skutkového základu rozdílu v platu a náhradě výdajů za leden 2013. Z tohoto počtu žalob vyplývá taktéž naléhavost rozhodnutí o tomto návrhu přednostně, neboť toto rozhodnutí bude mít bezprostřední dopad nejen na projednávanou věc, ale i na řízení o dalších 130 žalobách.

V dokonalé účtě,

V Brně dne 21. května 2013



JUDr. Jiří Horák
předseda senátu Městského soudu v Brně