



ČESKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavního soudu

Jm é n e m r e p u b l i k y

Ústavní soud rozhodl dne 2. března 2010 v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Františka Duchoně, Vlasty Formánkové, Vojena Güttlera, Pavla Holländera, Ivany Janů, Vladimíra Kůrky, Dagmar Lastovecké, Jiřího Muchy, Jana Musila, Jiřího Nykodýma, Miloslava Výborného, Elišky Wagnerové a Michaely Židlické o návrhu Městského soudu v Brně, Rooseveltova 16, Brno, za něhož jedná Mgr. Michaela Silnická, předsedkyně senátu Městského soudu v Brně, na zrušení ustanovení bodu 1., písm. a) a b) a bodu 2. v čl. XLVIII. o mimořádném opatření při určování výše platu a některých náhrad výdajů představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců v letech 2008 až 2010, části třicáté zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, a to pokud se týká soudce okresního, krajského a vrchního soudu, Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu, za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky, jako účastníků řízení, se souhlasem účastníků bez nařízení ústního jednání, takto:

Návrh se zamítá.

I.

Rekapitulace návrhu

1. Ústavní soud obdržel dne 21. 3. 2008 návrh Městského soudu v Brně na zrušení ustanovení bodu 1., písm. a) a b) a bodu 2., čl. XLVIII., o mimořádném opatření při určování výše platu a některých náhrad výdajů představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců v letech 2008 až 2010, části třicáté zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů (dále též „zákon o stabilizaci veřejných rozpočtů“), pokud se týká soudce okresního, krajského a vrchního soudu, Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu.

2. Navrhovatel uvedl, že před ním probíhá řízení o žalobě, již se soudce Městského soudu v Brně domáhá vůči České republice – Městskému soudu v Brně zaplacení částky 3 900,- Kč z titulu nároku na doplatek platu 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, ve znění platném v rozhodné době (dále též „zákon o platu představitelů státní moci“) a náhrady výdajů ve smyslu § 32 odst. 1 písm. a) téhož zákona, neboť mu za měsíc leden 2008 nebyl vyplacen celý plat a celá náhrada výdajů (dále jen „plat“), na jaký by měl nárok. Aplikací ustanovení navržených stěžovatelem ke zrušení (dále též „předmětná ustanovení“) dochází k tomu, že pro výpočet platu soudců v období od 1. 1. 2008 do 31. 12. 2010 se použije platová základna ve výši dosažené k 31. 12. 2007. S účinností od 1. 1. 2008 tak u soudců nedojde ke zvýšení platu, ačkoli se tak mělo stát s ohledem na ustanovení § 3 odst. 2 a 3 zákona o platu představitelů státní moci.

3. Navrhovatel dospěl k závěru, že ustanovení, jejichž aplikací dochází ke zmrazení platu soudců, jsou v rozporu s čl. 1 odst. 1 ve spojení s čl. 82 odst.1, případně s čl. 2 odst. 1 Ústavy České republiky, a dále s ustanovením čl. 1 Listiny základních práv a svobod, a proto řízení o žalobě přerušil a podal Ústavnímu soudu návrh na jejich zrušení. Platové restrikce vůči soudcům označil za nepřípustný zásah do jejich soudcovské nezávislosti a poukázal na ztrátu záruk stability jejich platových poměrů. Uvedl, že zákonodárce formálně jednorázově, avšak v krátkém časovém období pravidelně každoročně na základě obecně formulovaných důvodů usiluje o změnu daných platových pravidel v odměňování soudců - v letech 1997 - 2001 odnětím dalšího platu za II. pololetí (zákon č. 287/1997 Sb., č. 268/1998 Sb., č. 308/1999 Sb., č. 416/2001 Sb.), v roce 2002 odnětím poloviny dalšího platu za I. a II. pololetí (zákon č. 416/2001 Sb.), v roce 2003 zmrazením platu na léta 2003 až 2005 ukotvením platové základny k 31. 12. 2002, odnětím poloviny dalšího platu za I. a II. pololetí (zákon č. 425/2002 Sb.) a zkrácením doby, po kterou je poskytován plat při dočasné neschopnosti při výkonu funkce (zákon č. 420/2002 Sb.), v roce 2004 při pokračujícím zmrazení platu odnětím poloviny dalšího platu za I. a II. pololetí (zákon č. 427/2003 Sb.) a odnětím zbývající poloviny dalšího platu za II. pololetí (zákon č. 590/2004 Sb.), v roce 2005 rozpuštěním jednoho z dalších platů a zrušením druhého z nich (zákon č. 626/2004 Sb.) a snížením platu v důsledku nového způsobu výpočtu platové základny navázané na trojnásobek průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře (zákon č. 309/2002 Sb.).

4. Platovými restrikcemi dochází podle navrhovatele k neproporcionálnímu protiústavnímu zásahu do legitimního očekávání těch, kterým byly zákonem formulovány podmínky na dobu neurčitou. Výkonná moc při svých legislativních návrzích, ani zákonodárce sám, i přes proklamaci platových omezení ve všech oblastech státní správy, nedodržela zásadu proporcionality. Navrhovatel s odkazem na dostupné zdroje namítl, že i když ve státní správě formálně nedošlo ke zvýšení „tabulkových“ platů, přesto bylo ze státního rozpočtu vyčleněno na platy zaměstnanců státní správy nejméně o 1,5 % více finančních prostředků než v roce 2007, pro rok 2008 má dojít ke zvýšení o 4,1 %. U pedagogických pracovníků regionálního školství včetně soukromých a církevních škol, jejichž platy jsou rovněž odvozeny ze státního rozpočtu, byl v roce 2008 zaznamenán plošný nárůst o dalších 1,5 %; z uvedeného vyplývá, že platové restrikce se zdaleka netýkají všech zaměstnanců placených ze státního rozpočtu.

5. Na podporu své argumentace navrhovatel citoval z odůvodnění nálezu Ústavního soudu ze dne 16. 1. 2007, sp. zn. Pl.ÚS 55/05, publikovaného pod č. 65/2007 Sb. a řadu právních názorů v něm vyjádřených označil za zobecňující teze při posuzování opakujících se změn pravidel odměňování soudců, které však byly přijetím zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů v části zakládající další (dlouhodobou) restriktci platů soudců zcela popřeny.

II.

Vyjádření účastníků řízení

6. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky ve vyjádření k návrhu ze dne 21. srpna 2007, podepsaném předsedou sněmovny Ing. Miloslavem Vlčkem, uvedla, že návrh zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů byl označen jako sněmovní tisk č. 222 a byl projednán rozpočtovým výborem dne 27. června 2007 a dne 8. srpna 2007 a výborem pro zdravotnictví dne 26. června 2007; v obou výborech nebyl podán žádný pozměňovací návrh ani návrh „na jeho zrušení“. Výbor pro sociální politiku se návrhem zákona zabýval dne 28. června 2007 a hlasoval o návrhu na zamítnutí návrhu zákona jako celku. Ve druhém čtení zákona, které proběhlo ve dnech 14. a 15. srpna 2007, nebyl k původnímu článku *XLVIII. Mimořádné opatření při určování výše platu a některých náhrad výdajů představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců v letech 2008 až 2010* podán „žádný pozměňovací návrh ani návrh na zamítnutí tohoto článku“. Poslanecká sněmovna uvedla, že návrh zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů schválila dne 21. srpna 2007 a že zákon byl po řádně provedeném zákonodárném procesu podepsán příslušnými ústavními činiteli a vyhlášen ve Sbírce zákonů.

7. Senát Parlamentu České republiky ve vyjádření k návrhu ze dne 13. srpna 2008, podepsaném předsedou Senátu MUDr. Přemyslem Sobotkou, uvedl, že návrh směřuje proti několika ustanovením zákona, kterým se Ústavní soud již zabýval v řízeních vedených pod sp. zn. Pl.ÚS 24/07, Pl.ÚS 1/08 a Pl.ÚS 2/08, ve kterých přijal rozhodnutí publikovaná ve Sbírce zákonů pod č. 88/2008 Sb., č. 166/2008 Sb. a č. 251/2008. K projednání zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů v horní komoře Parlamentu uvedl Senát vše podstatné ve svém vyjádření z listopadu 2007 (řízení pod sp. zn. Pl.ÚS 24/07), a proto v dalším na toto vyjádření, včetně zaslané těsnopisecké zprávy ze schůze Senátu a jeho usnesení, ve kterém vyjádřil vůli se návrhem zákona nezabývat, odkázal. Senát upozornil, že z formálního hlediska se ústavností úpravy navržené ke zrušení Ústavní soud již zabýval v řízení vedeném pod sp. zn. Pl.ÚS 2/08, kdy část třicátá zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů byla zahrnuta v odůvodnění nálezu č. 166/2008 Sb. pod bodem 46. a Ústavní soud návrh na zrušení této úpravy nálezem zamítl.

III.

Replika navrhovatele a doplnění argumentace návrhu

8. V replice ze dne 21. října 2008 k vyjádření účastníků řízení navrhovatel nesouhlasil s názorem nastíněným Senátem Parlamentu České republiky, dle něhož ve věci již bylo rozhodnuto a že pro tuto překážku by Ústavní soud měl návrh odmítnout. Po stručné chronologii řízení o návrhu na zrušení zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů k návrhu skupiny poslanců Poslanecké sněmovny a skupiny senátorů Senátu Parlamentu ČR, původně vedeného pod sp. zn. Pl.ÚS 24/07, ze kterého byla

rozhodnutím pléna Ústavního soudu vyloučena k samostatnému projednání část návrhů vedená pod sp. zn. Pl.ÚS 2/08, navrhovatel upozornil, že svým návrhem využil práva vstoupit do tohoto řízení jako vedlejší účastník [§ 35 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“)]. Poté, co s ním v řízení Pl.ÚS 2/08 nebylo jednáno, navrhovatel dospěl k závěru, že jeho návrh bude projednán samostatně, čemuž nasvědčuje i odůvodnění nálezu Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl.ÚS 2/08, odst. 67., ve kterém Ústavní soud poukázal na zásadu vázanosti petitum návrhu na zrušení právního předpisu a dovedl, že některé ze zákonů upravující nároky různých kategorií zaměstnanců vyjmenovaných v částech 27. až 35. zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů, nebyly návrhem napadeny, a proto je Ústavní soud nemohl zrušit. Navrhovatel má tedy za to, že procesní postup Ústavnímu soudu nasvědčuje tomu, že předmětná ustanovení dosud Ústavní soud nepřezkoumával a že překážka věci rozsouzené tudíž není v projednávání věci dána.

9. Svoji dosavadní argumentaci v návrhu navrhovatel doplnil konstatováním, že přes proklamace zákonodárce o platových restrikcích ve všech oblastech státní správy došlo v roce 2008 k navýšení finančních prostředků učitelům a tento trend má pokračovat i v roce 2009. V roce 2009 má navíc dojít k navýšení platů státních zaměstnanců plošně o 1,5 %. Tato opatření navrhovatel považuje za nedodržení zásady proporcionality, čímž zároveň nikterak nezpochybňuje nároky jiných skupin osob vyplácených ze státního rozpočtu. V podání ze dne 5. 1. 2009 navrhovatel poukázal na schválený zákon č. 475/2008 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2009, z něhož (resp. pozměňovacích návrhů k němu podaných) vyplývá, že v roce 2009 dojde k navýšení platů prakticky všech skupin státních zaměstnanců, s výjimkou pedagogických pracovníků regionálního školství a ústavních činitelů včetně soudců, u kterých je platová základna pro léta 2008 až 2010 zmrazená.

10. K replice navrhovatele a k doplnění jeho návrhu se Poslanecká sněmovna a Senát Parlamentu České republiky nevyjádřily.

11. V podání ze dne 5. 1. 2009 navrhovatel upozornil na zákon č. 475/2008 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2009, ze kterého (stejně jako z obsahu přílohy č. 2 k usnesení Poslanecké sněmovny č. 965 ze 45. schůze ze dne 10. 12. 2008) vyplývá, že v rámci pozměňovacích návrhů k tomuto zákonu došlo k navýšení platů prakticky všech skupin státních zaměstnanců, a to celkově o 2,7 mld. Kč. Výjimkou byli pedagogičtí pracovníci regionálního školství, u kterých však došlo k opakovanému zvýšení platů v průběhu roku 2008 i pro rok 2009, a ústavních činitelů, včetně soudců, u kterých je platová základna pro léta 2008 – 2010 zmrazena. Navrhovatel opakovaně zdůraznil nedodržení zásady proporcionality a popření proklamací zákonodárce o platových restrikcích ve všech oblastech státní správy. Zopakoval, že nezpochybňuje nároky jiných skupin osob, jejichž plat je vyplácen ze státního rozpočtu, ale jde mu o to, aby poukázal na opakované nedodržování zásady proporcionality platových restrikcí.

IV.

Informace Ministerstva spravedlnosti a vyjádření navrhovatele

12. Ministerstvo spravedlnosti k žádosti podle § 48 odst. 1 zákona o Ústavním soudu poskytlo dne 12. 3. 2009 Ústavnímu soudu informaci o celkovém průměrném ročním platu, který obdržel soudce okresního, krajského a vrchního soudu, soudce Nejvyššího soudu a soudce Nejvyššího správního soudu dle délky praxe v roce 2007 a v roce 2008:

Průměrný měsíční plat soudce (Kč)	2007		2008	
	praxe 6 let	praxe 30 let	praxe 6 let	praxe 30 let
OS	57 307	88 608	57 580	88 997
KS	63 333	99 195	64 000	99 225
VS		110 939		111 136
NS		113 382		113 525
NSS		111 843		112 200

Průměrný roční plat soudce (Kč)	2007		2008	
	praxe 6 let	praxe 30 let	praxe 6 let	praxe 30 let
OS	687 684	1 063 296	690 690	1 067 964
KS	759 996	1 190 340	768 000	1 190 700
VS		1 331 268		1 333 632
NS		1 360 584		1 362 300
NSS		1 342 116		1 346 400

13. K návrhu navrhovatele ministr spravedlnosti JUDr. Jiří Pospíšil uvedl, že není příznivcem odnímání platů soudcům či dalších náležitostí spojených s výkonem soudcovské funkce, a stav, kdy opakovaně dochází k omezování zákonných nároků soudců a od toho se odvíjející řízení o jejich ústavnosti, označil za nepřijatelný, neboť je vyvoláván nežádoucí dojem soustavného soupeření mezi mocí soudní a mocí zákonodárnou a výkonnou o výši odměny za výkon funkcí. Konstatoval, že posouzení otázky, zda je zákonodárná moc oprávněna ve vazbě na vývoj stavu veřejných rozpočtů a vývoj příjmových relací omezit zákonem po určitou dobu zvyšování platu skupině osob odměňovaných z veřejných rozpočtů, je zcela věcí Ústavního soudu; dle jeho názoru takové opatření, které se navíc netýká pouze soudců, však do principu soudcovské nezávislosti nezasahuje. Ministr spravedlnosti nepovažuje za správný názor, podle kterého je míra nezávislosti soudce bez ohledu na jakékoliv existující objektivní okolnosti přímo závislá na výši hmotného zabezpečení, a zastává názor, že hmotné zabezpečení je pouze jednou z podpůrných podmínek vytvářejících prostředí pro uplatňování principu nezávislosti soudce při výkonu funkce, mezi nímž a podstatou tohoto principu není bezprostřední souvislost. Úroveň hmotného zabezpečení musí nezbytně odrážet i reálné ekonomické poměry státu, v němž je soudnictví jako služba veřejnosti vykonáváno. V závěru svého vyjádření ministr spravedlnosti poukázal na to, že přechodné opatření ve vztahu k platové restrikci se netýká pouze soudců, nýbrž i dalších subjektů, jimž je poskytován plat a další náležitosti spojené s výkonem funkce podle zákona č. 236/1995 Sb.

14. K informaci Ministerstva spravedlnosti navrhovatel v podání ze dne 8. 4. 2009 namítl, že ministerstvo zaměnilo údaje o čistém a hrubém platu soudce a připojil vlastní srovnání údajů o skutečném hrubém platu soudce s údaji uváděnými ministerstvem (v připojené tabulce označené kurzívou):

měsíční plat soudce	praxe od počátku 6. roku	praxe od počátku 30. roku
okresní soud 2007 (dle navrhovatele)	57.500,-Kč	85.900,-Kč
<i>okresní soud 2007 (dle MSp)</i>	<i>57.307,-Kč</i>	<i>88.608,-Kč</i>
okresní soud 2008 (dle navrhovatele)	57.500,- Kč	85.900,-Kč
<i>okresní soud 2008 (dle MSp)</i>	<i>57.580,-Kč</i>	<i>88.997,-Kč</i>

roční plat soudce	praxe od počátku 6. roku	praxe od počátku 30. roku
okresní soud 2007 (dle navrhovatele)	690.000,-Kč	1.030.800,-Kč
<i>okresní soud 2007 (dle MSp)</i>	<i>687.684,-Kč</i>	<i>1.063.296,-Kč</i>
okresní soud 2008 (dle navrhovatele)	690.000,-Kč	1.030.800,-Kč
<i>okresní soud 2008 (dle MSp)</i>	<i>690.960,-Kč</i>	<i>1.067.964,-Kč</i>

15. Navrhovatel uvedl, že plat soudce pro rok 2007 se vypočítá tak, že se určí platová základna dle § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., která podle Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 582/2006 Sb. představuje částku 56 847,- Kč měsíčně, a takto stanovená platová základna se vynásobí platovým koeficientem dle § 28 cit. zákona; výsledná částka je platem soudce (plat se zaokrouhlí na 100,- Kč nahoru). Pro rok 2008 dosahovala výše platové základny soudce výši dosaženou ke dni 31. 12. 2007, z čehož vyplývá, že platová základna a tudíž i výsledný hrubý plat soudce byl v roce 2008 shodný s rokem 2007. Drobné disproporce v údajích Ministerstva spravedlnosti byly dle navrhovatele zřejmě způsobeny početními chybami. V závěru svého vyjádření navrhovatel vyjádřil domněnku, že uvádět čistý plat je zavádějící, neboť jde o proměnnou veličinu, výše čistého platu je u každého daňového poplatníka jiná a závisí např. na výši tzv. částek odpočitatelných od základu daně apod.

16. Poslanecká sněmovna a Senát Parlamentu ČR se k informaci Ministerstva spravedlnosti nevyjádřily.

17. V podání ze dne 6. 5. 2009 navrhovatel upozornil, že vláda České republiky schválila návrhy nařízení vlády, kterými se mění nařízení vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, nařízení vlády č. 565/2006 Sb., o platových poměrech vojáků z povolání, nařízení vlády č. 566/2006 Sb., o úhradě osobních požitků duchovních církví a náboženských společností, a nařízení vlády, kterým se stanoví stupnice základních tarifů pro příslušníky bezpečnostních sborů na rok 2009. Objem zvýšení platů zaměstnancům ve veřejných službách a správě od 1. 6. 2009 o 3,5 % představuje částku 2,4 mld. Kč, což je pro navrhovatele projevem opakovaného nedodržení zásady proporcionality platových restrikcí.

18. V podání ze dne 24. 7. 2009 navrhovatel dále upozornil na přípravu návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s mimořádným opatřením při určování výše platu a některých náhrad výdajů představitelů státní moci a některých státních orgánů, soudců, poslanců Evropského parlamentu a státních zástupců v letech 2011 a 2012. Podle návrhu paragrafovaného znění zákona a jeho důvodové zprávy má být změněn zákon o stabilizaci veřejných rozpočtů v části třicáté čl. XLVIII a v části třicáté první čl. LI s účinností dnem vyhlášení; změna spočívá ve změně čísla „2010“, které má být nahrazeno číslem „2012“. Dále má být s účinností od 1. ledna 2013 změněn zákon o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu v § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění zákona č. 309/2002 Sb., tak, že slovo „trojnásobek“ bude nahrazeno slovem „2,5násobek“. V důvodové zprávě se uvádí, že v roce 2011 by mělo dojít k rozmrazení platů a k jejich skokovému nárůstu v důsledku obnovení valorizačních mechanismů nastavených v roce 2002. Vedle

finančního přínosu lze jako přínos označit i mírné sevření nůžek mezi platy hrazenými ze státního rozpočtu, resp. z veřejných zdrojů a navrhuje se proto:

- 1) prodloužit zmrazení platových základů do konce roku 2012
- 2) stanovit trvale vyšší platové základny jako 2,5násobek průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok již od prvního roku po rozmrazení, tj. již v roce 2013. Navrhovatel uvedl, že si je vědom, že poukazem na zamýšlenou změnu výše uvedených zákonů argumentuje skutečnostmi, o kterých není jisté, zda nastanou, a které se týkají budoucí (a nikoli návrhem napadené) právní úpravy platových poměrů soudců. Má nicméně za to, že z těchto legislativních záměrů je zcela zřejmá opakovaná tendence moci výkonné zasahovat do právní úpravy platových poměrů soudců v jejich neprospěch, a to bez respektování rozhodnutí Ústavního soudu zabývajících se touto oblastí. Navrhovatel upozornil, že navrhovanou změnou má nejen dojít k prodloužení doby zmrazení platů soudců o další dva roky na (prozatím) celkovou dobu 5 let, ale má dojít i k dosud bezprecedentnímu kroku spočívajícímu v reálném snížení platu soudců. Platová základna má klesnout z koeficientu „3“ na koeficient „2,5“, což znamená její snížení o 16,66 %. Navrhovatel též zdůraznil jeden z cílů navrhovaných změn, kterým je dle důvodové zprávy „sevření nůžek“ mezi platy hrazenými ze státního rozpočtu. Z toho vyplývá, že podle předkladatele návrhu, Ministerstva práce a sociálních věcí, se jeví platy soudců jako příliš vysoké oproti ostatním skupinám osob, jejichž příjmy jsou hrazeny ze státního rozpočtu, což je cíl jdoucí výslovně proti závěrům vyjádřeným Ústavním soudem v jeho nálezu ze dne 16.1.2007 publikovaného ve Sbírce zákonů pod č. 65/2007 Sb., na jehož základní teze navrhovatel opětovně poukázal.

19. Dne 24. 8. 2009 ministryně spravedlnosti JUDr. Daniela Kovářová doplnila informaci Ministerstva spravedlnosti o čistém měsíčním a ročním platu soudce v roce 2007 a roce 2008. Uvedla, že při výpočtu bylo postupováno tak, že platová základna, která je dle sdělení MPSV č. 582/2006 Sb. pro rok 2007 i 2008 stejná a činí 56 847,- Kč, byla vynásobena odpovídajícím platovým koeficientem podle počtu let započtené doby pro soudce tak, jak bylo Ústavním soudem požadováno, tedy od počátku 6. roku započtené doby a od počátku 30. roku započtené doby. Od takto stanoveného hrubého platu byla odečtena daň.

20. V roce 2007 daň činila 61 212,- Kč plus 32 % ze základu (tj. z platu stanoveného základnou a koeficientem) přesahujícího 331 200,- Kč. Po odečtení této daně byl získán čistý plat „modelového“ soudce v roce 2007.

21. V roce 2008 byla daň stanovena následovně: K hrubému platu (stanoven shodně jako v r. 2007 platovou základnou a koeficientem) bylo připočteno 34 % z tohoto hrubého platu (tj. 25 % na pojistné na sociální zabezpečení a 9 % na kompletní zdravotní pojištění tedy 34 %, které hradí zaměstnavatel) a získána tzv. super hrubá mzda. Ze super hrubé mzdy byla vypočtena 15 % daň a její výše odečtena od hrubého platu stanoveného platovou základnou a příslušným koeficientem. Výsledkem byl čistý plat „modelového“ soudce v roce 2008.

22. V připojených tabulkách ministryně spravedlnosti uvedla jednak měsíční čistý plat a jednak roční čistý plat a to pro všechny požadované kategorie „modelového“ soudce a v dalším odkázala na vyjádření předcházejícího ministra spravedlnosti ze dne 12. 3. 2009.

Měsíční čistý plat modelového soudce (Kč)	2007		2008	
	praxe 6 let	praxe 30 let	praxe 6 let	praxe 30 let
OS	42 773	62 100	45 874	68 584
KS	45 865	68 286	49 508	75 852
VS	48 957	74 857	53 141	83 573
NS		74 857		83 573
NSS		74 857		83 573

Roční čistý plat modelového soudce (Kč)	2007		2008	
	praxe 6 let	praxe 30 let	praxe 6 let	praxe 30 let
OS	513 279	745 211	550 496	823 015
KS	550 391	819 434	594 102	910 228
VS	587 494	898 292	637 698	1 002 886
NS		898 292		1 002 886
NSS		898 292		1 002 886

23. Ústavní soud zaslal informaci Ministerstva spravedlnosti o celkovém průměrném čistém ročním platu soudců v roce 2007 a 2008 spojenou s vyjádřením ministrů spravedlnosti JUDr. J. Pospíšila a JUDr. D. Kovářové, jakož i vyjádření navrhovatele k informaci ministra spravedlnosti JUDr. J. Pospíšila a doplnění argumentace navrhovatele ze dne 6. 5. a dne 24. 7. 2009 Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu ČR; účastníci řízení na tyto informace v soudem stanovené lhůtě nereagovali.

24. K přehledu ministryně spravedlnosti JUDr. D. Kovářové se vyjádřil navrhovatel, který v podání ze dne 22. 9. 2009 upozornil na nepřesnosti ve výpočtu čisté mzdy, ke kterým dle jeho názoru došlo zřejmě neodečtením povinných odvodů, tj. zdravotního a sociálního pojištění. Navrhovatel přesnou výši platu přepočítal za použití tzv. mzdové kalkulačky na internetových stránkách www.mesec.cz a dospěl k následujícím výsledkům:

měsíční plat soudce od počátku 6. roku praxe						
soudce přidělen u soudu:	rok 2007			rok 2008		
	měsíční plat soudce (hrubý)	měsíční plat soudce (čistý)	<i>měsíční čistý plat soudce dle MsP</i>	měsíční plat soudce (hrubý)	měsíční plat soudce (čistý)	<i>měsíční čistý plat soudce dle MsP</i>
OS	57.500	38.515	42.773	57.500	40.727	45.874
KS	62.000	41.205	45.865	62.000	43.765	49.508
VS	66.600	43.950	48.957	66.600	46.845	53.141
NS	104.600	66.544	<i>neuveđen</i>	104.600	85.475	<i>neuveđen</i>
NSS	104.600	66.544	<i>neuveđen</i>	104.600	85.475	<i>neuveđen</i>

měsíční plat soudce od počátku 30. roku praxe						
	rok 2007			rok 2008		
soudce přidělen u soudu:	měsíční plat soudce (hrubý)	měsíční plat soudce (čistý)	<i>měsíční čistý plat soudce dle MsP</i>	měsíční plat soudce (hrubý)	měsíční plat soudce (čistý)	<i>měsíční čistý plat soudce dle MsP</i>
OS	85.900	55.425	62.100	85.900	59.832	68.584
KS	95.000	60.832	68.286	95.000	65.950	75.852
VS	104.600	66.544	74.857	104.600	72.400	83.573
NS	104.600	66.544	74.857	104.600	72.400	83.573
NSS	104.600	66.544	74.857	104.600	72.400	83.573

roční plat soudce od počátku 6. roku praxe						
	rok 2007			rok 2008		
soudce přidělen u soudu:	roční plat soudce (hrubý)	roční plat soudce (čistý)	<i>roční čistý plat soudce dle MsP</i>	roční plat soudce (hrubý)	roční plat soudce (čistý)	<i>roční čistý plat soudce dle MsP</i>
OS	690.000	462.180	513.279	690.000	488.724	550.496
KS	744.000	494.460	550.391	744.000	525.180	594.102
VS	799.200	527.400	587.494	799.200	562.140	637.698
NS	1.255.200	798.528	<i>neuveđen</i>	1.255.200	1.025.700	<i>neuveđen</i>
NSS	1.255.200	798.528	<i>neuveđen</i>	1.255.200	1.025.700	<i>neuveđen</i>

roční plat soudce od počátku 30. roku praxe						
	rok 2007			rok 2008		
soudce přidělen u soudu:	roční plat soudce (hrubý)	roční plat soudce (čistý)	<i>roční čistý plat soudce dle MsP</i>	roční plat soudce (hrubý)	roční plat soudce (čistý)	<i>roční čistý plat soudce dle MsP</i>
OS	1.030.800	665100	745.211	1.030.800	717984	823.015
KS	1.140.000	729984	819.434	1.140.000	791400	910.228
VS	1.255.200	798528	898.292	1.255.200	868800	1.002.886
NS	1.255.200	798528	898.292	1.255.200	868800	1.002.886
NSS	1.255.200	798528	898.292	1.255.200	868800	1.002.886

25. Navrhovatel uvedl, že pro posouzení ústavnosti napadené platové restrikce nemůže být rozhodující čistý plat, ale jedinou srovnatelnou veličinou může být jen plat hrubý. Je tomu tak proto, že všechny odvody, včetně odečitatelných položek ze základu daně, pojištění apod. jsou proměnné a mohou se měnit nejen u každého soudce, ale i v různých časových obdobích, aniž by k těmto legislativním změnám docházelo ve vztahu k zákonu č. 236/1995 Sb. Navrhovatel připustil, že v porovnání let 2007 a 2008 sice došlo ke zvýšení čistého platu soudce, avšak zdůraznil, že ke zvýšení došlo při nezměněném (zmrazeném) hrubém platu. Zvýšení bylo způsobeno snížením daní a jiných odvodů, čímž ovšem došlo ke zvýšení čistého platu nebo mzdy i u všech dalších skupin zaměstnanců placených z veřejných rozpočtů. Pokud by Ústavní soud přistoupil na argumentaci, že snížením daní došlo ke zvýšení platu, muselo by podle navrhovatele

naopak platit i to, že kdyby došlo ke zvýšení daní a tím i poklesu čistého platu, šlo by o nepřípustné snížení platu.

V.

Upuštění od ústního jednání

26. Podle ustanovení § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu může Ústavní soud se souhlasem účastníků od ústního jednání upustit, nelze-li od něj očekávat další objasnění věci. Navrhovatel i předseda Senátu Parlamentu České republiky vyslovili podle § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu souhlas s upuštěním od ústního jednání v podáních ze dne 16. 2. 2009 a 25. 2. 2009. Předseda Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky na výzvu, zda souhlasí s upuštěním od ústního jednání, ve stanovené lhůtě nereagoval, čímž svůj souhlas s upuštěním od ústního jednání podle § 101 odst. 4 občanského soudního řádu ve spojení s ustanovením § 44 odst. 2 a § 63 zákona o Ústavním soudu vyjádřil mlčky.

VI.

Podmínky řízení a rekapitulace výsledků dosavadního přezkumu zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů

27. Na základě vyžádaného spisu Městského soudu v Brně, sp. zn. 14 C 37/2008, Ústavní soud ověřil, že navrhovatel je k podání návrhu aktivně legitimován, neboť návrh souvisí s jeho rozhodovací činností. Dospěl-li navrhovatel k závěru, že napadá zákonná ustanovení jsou v rozporu s ústavním pořádkem, bylo nejen jeho právem, ale i povinností návrh podat (srov. čl. 95 odst. 2 Ústavy).

28. Pokud navrhovatel zmínil, že s ním Ústavní soud v předchozích řízeních o návrzích na zrušení zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů, jako s vedlejším účastníkem nejednal, Ústavní soud připomíná svoje usnesení ze dne 15. 1. 2008 čj. Pl. ÚS 24/07-158, kterým rozhodl, že Městský soud v Brně není vedlejším účastníkem řízení, neboť v době podání svého návrhu v listopadu 2007 nebyl oprávněným navrhovatelem ve smyslu § 35 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.

29. Ústavní soud dále konstatuje, že projednání návrhu nebrání překážka věci rozsouzené, neboť po obsahové stránce nebyla předmětná ustanovení dosud podrobena přezkumu.

30. Ústavní soud připomíná, že v řízení o návrhu skupiny poslanců Poslanecké sněmovny vedeném pod sp. zn. Pl.ÚS 24/07 byla zkoumána legislativní procedura přijetí zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů jako celku a po obsahové stránce přezkoumána část první (změna zákona o daních z příjmů), část druhá (změna zákona o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o úrazovém pojištění zaměstnanců), část třetí (změna zákona o rezervách pro zjištění základu daně z příjmů), část čtvrtá (změna zákona o dani z přidané hodnoty), část pátá (změna zákona o dani z nemovitostí), část šestá (změna zákona o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí), část sedmá (změna zákona o registračních pokladnách), část osmá (změna zákona o správě daní a poplatků), část devátá (změna zákona č. 545/2005 Sb.), bodu 1 v článku XVII část desátá (změna zákona o správních poplatcích), část jedenáctá (změna zákona o spotřebních daních), část dvanáctá (změna zákona o existenčním minimu), část třináctá (změna zákona o ocenění účastníků boje za vznik a osvobození Československa a

některých pozůstalých po nich, o zvláštním příspěvku k důchodu některým osobám, o jednorázové peněžní částce některým účastníkům národního boje za osvobození v letech 1939 až 1945 a o změně některých zákonů), část čtrnáctá (změna zákona o registrovaném partnerství a o změně některých souvisejících zákonů), část čtyřicátá pátá (daň ze zemního plynu a některých dalších plynů), část čtyřicátá šestá (daň z pevných paliv), část čtyřicátá sedmá (daň z elektřiny), části padesátá (změna zákona o účetnictví), část padesátá první (zrušovací ustanovení), část padesátá druhá (účinnost) zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů. Návrh na zrušení zákona či jeho částí byl nálezem zamítnut, další návrhy byly vyloučeny k samostatnému projednání.

31. V řízení vedeném pod sp. zn. Pl. ÚS 1/08 Ústavní soud rozhodoval o vyloučeném návrhu na zrušení bodů 3 a 4 v článku XVII v části desáté (změna zákona o správních poplatcích), části čtyřicáté (změna zákona o veřejném zdravotním pojištění), části čtyřicáté první (změna zákona o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění), části čtyřicáté druhé (změna zákona o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky), části čtyřicáté třetí (změna zákona o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách), části čtyřicáté osmé (změna zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen) a části čtyřicáté deváté (změna zákona o cenách) zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů. Návrh byl nálezem zamítnut.

32. V řízení vedeném pod sp. zn. Pl. ÚS 2/08 Ústavní soud rozhodoval o vyloučeném návrhu na zrušení části patnácté (změna zákona o státní sociální podpoře), části šestnácté (změna zákona o pomoci v hmotné nouzi), části sedmnácté (změna zákona o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení), části osmnácté (změna zákona o sociálních službách), části devatenácté (změna zákona o nemocenském pojištění zaměstnanců), části dvacáté (změna zákona o nemocenské péči v ozbrojených silách), části dvacáté první (změna zákona o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídavcích na děti z nemocenského pojištění), části dvacáté druhé (změna zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení), části dvacáté čtvrté (změna zákona o důchodovém pojištění), části dvacáté páté (změna zákona o nemocenském pojištění), části dvacáté šesté (změna zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o nemocenském pojištění), části dvacáté sedmé (změna zákoníku práce), části dvacáté osmé (změna zákona o vojácích z povolání), části dvacáté deváté (změna zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů), části třicáté (změna zákona o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu), části třicáté první (změna zákona o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců), části třicáté druhé (změna zákona o obcích), části třicáté třetí (změna zákona o krajích), části třicáté čtvrté (změna zákona o hlavním městě Praze), části třicáté páté (změna služebního zákona), části třicáté šesté (změna zákona o zaměstnanosti), části třicáté sedmé (příspěvek na zvýšené životní náklady), části třicáté osmé (změna zákona č. 585/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, zákon č. 189/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o nemocenském pojištění, zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, zákon č. 264/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákoníku práce, zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění zákona č. 165/2006 Sb., a zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších

předpisů), části třicáté deváté (změna zákona o vysokých školách) a části čtyřicáté čtvrté (změna zákona o elektronických komunikacích) zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů. Z odůvodnění nálezu pak vyplývá, že ve vztahu k části třicáté zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů Ústavní soud pouze konstatoval změny, jež ustanovení této části přinesla (odst. 46.), jejich obsahovým hodnocením se však nezabýval. Nálezem byla zrušena konkrétní ustanovení zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, a ve zbývajících částech byl návrh zamítnut.

VII.

Dikce napadených ustanovení a jejich vztah k zákonu o platu představitelů státní moci

33. Částí třicátou zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů dochází ke změně zákona o platu a dalších náležitostí spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu. Napadená ustanovení čl. XLVIII zní:

Čl. XLVIII

Mimořádné opatření při určování výše platu a některých náhrad výdajů představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců v letech 2008 až 2010

1. *Pro určení platu, popřípadě i některých náhrad výdajů, toho,*
 - a) *kdo je uveden v § 1 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,*
 - b) *u něhož zvláštní právní předpis stanoví, že je mu plat poskytován jako někomu uvedenému v písmenu a), se v letech 2008 až 2010 použije platová základna ve výši dosažené k 31. prosinci 2007.*
2. *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. 309/2002 Sb., se v období od 1. ledna 2008 do 31. prosince 2010 nepoužije.*

34. Podle ustanovení 1 zákona o platu představitelů státní moci se upravuje plat a některé dalších náležitosti spojených s funkcí ... g) soudce okresního, krajského a vrchního soudu, Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu.

35. Ustanovení § 3 odst. 3 téhož zákona určuje platovou základnu, která činí od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku trojnásobek 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.

VIII.

Ústavní konformita legislativního procesu

36. Podle ustanovení § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu Ústavní soud, kromě posouzení souladu napadeného zákona s ústavními zákony, zjišťuje, zda byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

37. Ústavností procedury přijetí a vydání zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů se Ústavní soud zabýval již v předchozích řízeních. Legislativní proceduru přijetí zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů popsal v nálezu sp. zn. Pl.ÚS 24/07 (část VIII.) a zabýval se jí i v nálezu Pl.ÚS 1/08 (odst. 83.) a nálezu Pl.ÚS 2/08 (odst. 25. a 26.). Hodnocení ústavní konformity kompetence a legislativního procesu provedl v nálezu sp. zn. Pl.ÚS 24/07 (část X.), nálezu Pl.ÚS 1/08 (odst. 85. a 86.) a nálezu Pl.ÚS 2/08 (odst. 28. až 32). Výsledkem jeho hodnocení byl závěr, že zákon o stabilizaci veřejných rozpočtů byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

38. V projednávané věci navrhovatel nenamítal vadu legislativního procesu, ani překročení Ústavou stanovené kompetence zákonodárce, a proto Ústavní soud s ohledem na principy procesní ekonomie nepovažoval za nutné tuto otázku opakovaně zkoumat a v tomto rozsahu odkazuje na zjištění a závěry, jež byly formulovány ve shora citovaných nálezech.

IX.

Hodnocení Ústavního soudu

XI.a)

Dosavadní relevantní judikatura Ústavního soudu

39. Navrhovatel dospěl k závěru, že napadená zákonná ustanovení, stručně řečeno, představují (neproporcionální) restrikcí platů soudců rozpornou s ustanoveními s čl. 1 odst. 1 Ústavy, podle něhož je Česká republika svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana, ve spojení s čl. 82 odst.1 Ústavy, podle něhož jsou soudci při výkonu své funkce nezávislí a jejich nestrannost nesmí nikdo ohrožovat, případně s čl. 2 odst. 1 Ústavy, v němž se promítá princip dělby státní moci na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní, a dále s ustanovením čl. 1 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech a že základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezcižitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné.

40. Ústavní soud ve své rozhodovací praxi opakovaně zabýval případy, kdy byla soudcům jednorázově odnímána, popř. snižována jedna z nárokových složek jejich odměny, aniž by toto snížení bylo kompenzováno nárůstem v jiné nárokové složce. V nálezu ze dne 16. 1. 2007, sp. zn. Pl.ÚS 55/05, publikovaným ve Sbírce zákonů pod č. 65/2007 Sb., Ústavní soud shrnul nosné důvody dosavadní relevantní judikatury¹ (odst. 41. až 48.), kterou byly formulovány základní zobecňující teze pro posouzení

¹ Nálezy sp. zn. Pl.ÚS 13/99 (publ. ve Sbírce zákonů pod č. 233/1999 Sb.), sp. zn. Pl.ÚS 18/99 (tamtéž č. 320/2000 Sb.), sp. zn. 16/2000 (tamtéž č. 321/2000 Sb.), sp. zn. Pl.ÚS 11/02 (tamtéž č. 198/2003 Sb.), sp. zn. Pl.ÚS 9/05 (tamtéž č. 356/2005 Sb.), sp. zn. Pl.ÚS 34/04 (tamtéž č. 355/2005 Sb.), sp. zn. Pl.ÚS 43/04 (tamtéž č. 354/2005 Sb.)

ústavnosti platových restrikcí vůči soudcům. Tyto teze, jakož i základní argumenty, ze kterých Ústavní soud vycházel při řešení zásahu zákonodárce do oblasti materiálního zajištění soudců, Ústavní soud rekapituloval v odst. 49. až 51. nálezu.

41. Ve věci sp. zn. Pl.ÚS 55/05 byl Ústavní soud poprvé konfrontován s odlišným problémem, a to s opatřením, kterým bylo (pro rok 2003 a 2004) sníženo tempo růstu platů soudců (platy byly „zmrazeny“). Při posouzení, zda tímto opatřením došlo k platové restrikci, či nikoliv, byla pro Ústavní soud základním kritériem kvantifikace materiálního zabezpečení soudců v podobě úhrnu jejich příjmů v kalendářním roce. Za pravidelný měsíční příjem soudce Ústavní soud označil plat a víceúčelovou paušální náhradu výdajů; náhrada výdajů sice nemá charakter odměny za výkon funkce, avšak pro její pravidelnost, nezúčtovatelnost a peněžitou formu ji Ústavní soud pro účely kvantifikace materiálního zajištění soudců jako součást pravidelného příjmu soudce považoval (srov. odst. 54.). V nálezu Ústavní soud sice dospěl k závěru, že „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 některých představitelů státu by Ústavní soud nepochybně posuzoval jako krok ústavně nepřijatelný“ (odst. 55.), současně však připomněl, že přestože „tenorem dosavadních precedentů je teze (princip), že platové poměry soudců v širokém smyslu mají být stabilní *nesnižovatelnou* veličinou, pokud nenastanou zcela výjimečné, mimořádné okolnosti státu“, nelze „z dosavadní judikatury Ústavního soudu ovšem dovozovat trvalý a nezpochybnitelný nárok na každoroční růst platů soudců“ (odst. 57.). Za nesporný pokrok v oblasti odměňování soudců a ostatních představitelů státní moci považoval Ústavní soud za daného stavu odbourání tzv. dalších platů a jejich „rozpuštění“ do měsíčních platů, aniž by tímto opatřením došlo k meziročnímu poklesu celkového příjmu soudce; 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 považoval i přímou vazbu mezi platem představitelů moci zákonodárné a výkonné na straně jedné a platem soudců na straně druhé. Ústavní soud rovněž vyjádřil přesvědčení, že 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, představuje významnou, v právním řádu vestavěnou pojistku, že poměr v materiálním zabezpečení představitelů jednotlivých mocí bude i v budoucnu zachováván (odst. 59.).

42. V tehdejší věci samé Ústavní soud zjišťoval a zjistil, že příjem soudce se ve sledovaném období od roku 2001 do roku 2006 nesnížil. Naopak roční příjem soudce rostl, a to i v roce 2003 ve srovnání s rokem 2002, přestože příjem soudce za rok 2003 ovlivnil zákon o mimořádném platovém opatření pro rok 2003². V důsledku přijetí zákona o mimořádném platovém opatření pro rok 2004³ se sice „hrubý“ příjem soudce v roce 2004 oproti roku 2003 nezvýšil, rozhodující však bylo, že neklesl (odst. 56.). Zastavení nárůstu platů soudců pouze na jeden rok nepovažoval Ústavní soud za

² Ustanovení § 1 písm. h) a § 3 zákona č. 425/2002 Sb., kterým se pro rok 2003 stanoví mimořádné opatření při určování výše platu a některých náhrad výdajů spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů, soudců a státních zástupců a kterým se těmto osobám stanoví výše dalších platů za první a druhé pololetí roku 2003

³ Ustanovení § 1 písm. i) a § 3 a 4 zákona č. 427/2003 Sb., kterým se pro rok 2004 stanoví mimořádné opatření při určování výše platu a některých náhrad výdajů spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů, soudců a státních zástupců, výše dalšího platu těchto osob za první pololetí roku 2004, a kterým se mění některé související zákony

platovou restrikcí, která by byla v rozporu s ústavními principy demokratického právního státu, dělby státní moci a nezávislosti soudní moci, a proto rozhodl zamítavým nálezem⁴.

XI.b)

43. Napadenými ustanoveními zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů mělo být v letech 2008, 2009 a 2010 zmrazeno tempo růstu platů soudců okresních, krajských a vrchních soudů a soudců Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu, kteréžto opatření lze v souladu s právním názorem vyloženým v nálezu sp. zn. Pl.ÚS 55/05 považovat za platovou restrikcí. Při posouzení ústavnosti tohoto zásahu Ústavní soud vycházel ze základních zobecňujících tezí, jež vyplynuly z jeho dosavadní rozhodovací praxe při posouzení zásahu zákonodárce do oblasti materiálního zajištění soudců a které na tomto místě považuje za potřebné připomenout:

Posouzení ústavnosti platových restrikcí vůči soudcům pro konkrétní období konkrétního roku spadá do rámce vymezeného principem soudcovské nezávislosti. 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. 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 soudců a představitelů moci zákonodárné a výkonné, zvláště pak státní správy; takovýto zásah nesmí zavdat důvod k obavám, nedotýká-li se omezení důstojnosti soudců, příp. není-li výrazem ústavně nepřijatelného tlaku moci zákonodárné a moci výkonné na moc soudní.

44. Pokud se týká zmrazení zákonem předpokládaného tempa růstu příjmů soudců, Ústavní soud tyto teze - jak již uvedeno - doplnil tak, že krátkodobé pozastavení růstu platů soudců nepředstavuje platovou restrikcí zasahující do ústavních principů podle čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 1 a čl. 82 odst. 1 Ústavy.

45. V projednávané věci je Ústavní soud konfrontován s opakovaným zmrazením tempa růstu platů soudců. Přitom nelze pominout, že s účinností od 1. 1. 2004 došlo ke změně konceptu platové základny, od které se odvíjí plat soudce, a proto se Ústavní soud zabýval otázkou, zda i tato změna mohla mít vliv na posouzení platových poměrů soudce a jejich restrikcí napadeným mimořádným opatřením.

46. Platová základna pro platy představitelů státní moci včetně soudců byla v § 3 odst. 3 zákona č. 239/1995 Sb. původně stanovena jako souhrn nejvyššího platového tarifu a maximální výše osobní příplatku stanoveného zvláštním předpisem pro zaměstnance ministerstev. V roce 1996 činila platová základna 31 200,- Kč a základní plat soudce se vypočítal jako součin platové základny a příslušného platového koeficientu, stanoveného v závislosti na odpovědnosti a náročnosti vykonávané funkce, resp. délky soudcovské praxe. Mechanismus výpočtu základního platu soudce

⁴ Nález sp. zn. Pl.ÚS 55/05 byl publikován ve Sbírce zákonů pod č. 65/2007 Sb.

vycházejícího z platové základny stejné pro všechny představitele státní moci se nezměnil. Až do konce roku 2002 byla platová základna opakovaně zvyšována v návaznosti na růst nejvyššího (dvanáctého) platového stupně zaměstnanců ministerstev a k 31. 12. 2002 činila 46 440,- Kč.

47. V roce 2003 byla platová základna poprvé zmrazena a zůstala na úrovni dosažené k 31. 12. 2002. Stalo se tak zákonem č. 425/2002 Sb., kterým se pro rok 2003 stanoví mimořádné opatření při určování výše platu a některých náhrad výdajů spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů, soudců a státních zástupců, a kterým se těmto osobám stanoví výše dalších platů za I. a II. pololetí roku 2003. Podle jeho ustanovení § 1 byla důvodem pro nezvýšení platové základny v roce 2003 změna právní úpravy platových tarifů a osobního příplatku pro zaměstnance ministerstev od 1. 1. 2003.

48. S účinností od 1. 1. 2004 byl zákonem č. 309/2002 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), změněn způsob stanovení platové základny pro určení úrovně platu soudců (a dalších ústavních činitelů). [Od téhož data také došlo nařízením vlády č. 330/2003 Sb. k zavedení nového platového systému pro zaměstnance veřejných služeb a správy (došlo k rozšíření původních dvanácti platových tříd na šestnáct platových tříd)]. Plat ústavních činitelů (a soudců) byl navázán na vývoj mezd v nepodnikatelské sféře a nově bylo stanoveno, že platová základna činí od 1. 1. do 31. 12. kalendářního roku trojnásobek průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře dosažené podle zveřejněných údajů Českým statistickým úřadem za předminulý kalendářní rok. Protože tehdejší výše platové základny však byla vyšší než trojnásobek (činila 3,4 násobek), byl navržen mechanismus zvyšování platové základny. V rámci reformy veřejných rozpočtů bylo navrženo přibrzdění růstu platů ústavních činitelů (a soudců) a k rychlejšímu dosažení cílového stavu byla platová základna pro rok 2004 zmrazena zákonem č. 427/2003 Sb., kterým se pro rok 2004 stanoví mimořádné opatření při určování výše platu a některých náhrad výdajů spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů, soudců a státních zástupců, výše dalšího platu těchto osob za I. pololetí roku 2004, a kterým se mění některé související zákony; platová základna tedy zůstala na úrovni roku 2002. Zmrazení tempa růstu platové základny v letech 2003 a 2004 bylo předmětem přezkumu Ústavního soudu (Pl.ÚS 55/05) a Ústavní soud je aproboval, přestože důvody pozastavení tempa růstu byly odlišné a i výpočet výše platové základny vycházel z jiných kritérií.

49. Ze Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí, jimiž se každoročně stanoví platová základna pro určení platu a některých náhrad výdajů podle zákona č. 236/1995 Sb. Ústavní soud zjistil, že platová základna pro představitele státní moci pro rok 2005 činila 50 400,- Kč⁵, pro rok 2006 představovala 53 283,- Kč⁶ a pro rok 2007 byla stanovena ve výši 56 847,- Kč⁷.

50. Zákonem o stabilizaci veřejných rozpočtů, resp. mimořádným opatřením, které je předmětem ústavněprávního přezkumu, došlo ke zmrazení platů soudců v letech 2008 – 2010 na úroveň platové základny dosažené k 31. 12. 2007, tj. činí trojnásobek

⁵ Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 648/2004 Sb.

⁶ Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 488/2005 Sb.

⁷ Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 582/2006 Sb.

průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře dosažené za rok 2005, tj. 3 x 18 949,- Kč, čili 56 847,- Kč.

51. Lze tedy shrnout, že hrubý roční plat soudce vypočtený z platové základny roku 2007 sice v roce 2008 nevzrostl, avšak ani neklesl. Ústavní soud již v nálezu Pl.ÚS 55/05 konstatoval, že zastavení nárůstu platů soudců po dobu jednoho roku není restrikcí v rozporu s ústavními principy a v projednávaném případě musel na otázku, zda zastavení nárůstu hrubého platu soudců po dobu tří let (při současném nárůstu skutečného příjmu) je již ústavně nepřipustné, odpovědět rovněž negativně. Po přijetí nové koncepce výpočtu platové základny navázané na průměrnou nominální mzdu fyzických osob v nepodnikatelské sféře (tj. od 1. 1. 2004) došlo poprvé k pozastavení tempa růstu platové základny soudců (a dalších ústavních činitelů) v důsledku reálného překročení trojnásobku průměrné nominální mzdy v nepodnikatelské sféře, v období stanoveném přezkoumávanou právní úpravou je tempo růstu pozastaveno v důsledku reformy veřejných rozpočtů po dobu tří let za situace, kdy průměrná nominální mzda v nepodnikatelské sféře činila podle sdělení ČSÚ v roce 2006 částku 19 786,- Kč (částka rozhodná pro výpočet platové základny v roce 2008), v roce 2007 částku 21 117,- Kč (rozhodná pro výpočet platové základny v roce 2009) a v roce 2008 částku 22 037,- Kč (rozhodná pro výpočet platové základny v roce 2010).

52. Ústavní soud konstatuje, že z hlediska principu dělby státní moci a požadavku jejich vzájemné vyváženosti sice zůstaly pojistky a záruky konstruované zákonem o platu představitelů státní moci zachovány a pro účely projednávané věci k této otázce v podrobnostech odkazuje na nálezný sp. zn. Pl.ÚS 55/05 (odst. 59.), konstatuje však trend snižování poměru mezi platem soudce (a ostatních ústavních činitelů) k zákonem stanovenému násobku průměrné nominální mzdy v nepodnikatelské sféře. Nicméně mimořádné opatření napadené návrhovátelem nelze posuzovat izolovaně, nýbrž je nezbytné, aby i ve světle právních názorů vyjádřených v nálezu Pl.ÚS 55/05 byl zkoumán skutečný dopad do příjmové situace soudců. Ten neměl charakter trvalého snížení materiálního zabezpečení soudce, zvláště uváží-li se i se shora hodnocený (pro reálný soudcovský příjem pozitivní) dopad daňové reformy.

53. Ústavní soud nepominul argumentaci návrhovátelem o přípravě budoucích dalších platových restrikcí. V době od podání projednávaného návrhu byl přijat zákon č. 418/2009 Sb., kterým se mimo jiné mění i 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 tak, že od 1. ledna do 31. prosince 2010 činí plat poslance, představitele, soudce a poslance Evropského parlamentu 96 % platu podle tohoto zákona podle čl. XLVIII zákona č. 261/2007 Sb. Tato změna ve hmotném zabezpečení soudců s účinností od 1. 1. 2010 však nemůže být relevantní pro posouzení ústavnosti platové úpravy soudců v letech předcházejících, tedy pro rozhodnutí Ústavního soudu v nyní projednávané věci. Další připravovaná novela zákona č. 236/1995 Sb., která by se měla zabývat úpravou výpočtu platové základny od 1. 1. 2011 je dosud ve stadiu příprav a není zřejmé, zda a v jaké podobě bude vůbec Parlamentu České republiky předložena a s jakým výsledkem projednána.

54. Jak Ústavní soud již dříve vyložil, zásahy zákonodárce do materiálního zabezpečení soudců garantovaného zákonem je třeba hodnotit v rámci chráněném principem jejich nezávislosti. Nezávislost soudců je sice podmíněna jejich morální integritou a odbornou úrovní, je ale zároveň i spjata s jejich přiměřeným materiálním zajištěním; zákaz

svévolných platových restrikcí rovněž umožňuje vyloučit různé formy nátlaku na jejich rozhodování. Ústavní soud je přesvědčen, že v projednávané věci dočasné pozastavení garantovaného nárůstu platů soudců neovlivnilo jejich dosud dosaženou úroveň materiálního zajištění způsobem, jenž by založil pochybnosti o tom, zda nejde o svévolný postup zákonodárce mající za cíl omezení či ztrátu soudcovské nezávislosti. Ústavní soud tak odlišil pozastavení nárůstu platu soudců od trvalého odnětí platu či jeho části, které již představuje reálný negativní dopad do dosažené úrovně materiálního zajištění soudců; pro posouzení ústavnosti platové restrikce tohoto charakteru již ve své judikatuře vyvodil základní zobecňující teze (srov. nález Pl.ÚS 34/04, Sb. n. u. sv. 38 str. 31, č. 355/2005 Sb.).

55. Shrnutě a jinými slovy řečeno: přezkoumávaná právní úprava nepředstavovala a nepředstavuje ústavně nepřijatelné odnětí platu soudců, neboť odnětí a v protikladu k němu stojící (toliko dočasné) zmražení hrubého příjmu soudců nelze ztotožňovat. To platí tím spíše, že výše materiálního zajištění soudců nezůstala – posuzováno v komplexu zákonné úpravy – ve zkoumaném období zmrazena; ve skutečnosti příjmy soudců doznaly navýšení.

56. Z uvedeného plyne ovšem také, že krok zákonodárce, jímž (by) došlo nikoliv k pozastavení tempa růstu platu soudců, nýbrž k byt' i jen částečnému odnětí již dosažené úrovně jejich materiálního zabezpečení, stěží by mohl Ústavní soud z hlediska principů demokratického právního státu aprobovat. 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. K uvedenému je vhodné výslovně připomenout závěry Ústavního soudu obsažené v jeho nálezu sp. zn. Pl. ÚS 34/04⁸.

⁸ K otázce ústavnosti následného zákonného odejmutí části platu soudců, na který byl před přijetím tohoto opatření dán zákonný nárok, lze vyvodit tyto základní zobecňující teze:

- posouzení ústavnosti platných restrikcí vůči soudcům pro konkrétní období konkrétního roku spadá do rámce vymezeného principem soudcovské nezávislosti,
- 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,
- 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, nedotýká-li se omezení důstojnosti soudců, např. není-li výrazem ústavně nepřijatelného tlaku moci zákonodárné a moci výkonné na moc soudní.

Princip nezávislého soudnictví je jednou z podstatných náležitostí demokratického právního státu (čl. 9 odst. 2 Ústavy). Požadavek nezávislé justice pramení ze dvou zdrojů: z neutrality soudců jako garance spravedlivého, nestranného a objektivního soudního řízení a ze zajištění práv a svobod jednotlivců soudcem odčleněným od politické moci. Nezávislost soudců je garantována zárukami zvláštního právního postavení (mezi něž nutno zařadit nesaditelnost, neodvolatelnost, nedotknutelnost), dále zárukami organizační a funkční nezávislosti na orgánech, reprezentujících zákonodárnou a zejména výkonnou moc, jakož i oddělením soudnictví od moci zákonodárné a moci výkonné (zejména uplatněním zásady inkompatibility). Z hlediska obsahového je pak soudcovská nezávislost zajištěna vázaností soudců toliko zákonem, tj. vyloučením jakýchkoli prvků subordinace v soudcovském rozhodování. Základními komponenty principu nezávislosti soudnictví se Ústavní soud komplexně zabýval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/02.

57. Ústavní soud uzavřel, že neshledal důvody ke zrušení ustanovení bodu 1., písm. a) a b) a bodu 2. v čl. XLVIII. o mimořádném opatření při určování výše platu a některých náhrad výdajů představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců v letech 2008 až 2010, části třicáté zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtu, a to pokud se týká soudce okresního, krajského a vrchního soudu, Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu, a proto návrh podle ustanovení § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zamítl.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 2. března 2010

Pavel Rychetský, v. r.
předseda Ústavního soudu

Za správnost vyhotovení: Ivana Šmerdová

Svévolný zásah zákonodárce do oblasti materiálního zajištění soudců, v tom rámci i platové restrikce, nutno do rámci 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 rámci 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.

Odlišné stanovisko

soudce Ústavního soudu JUDr. Pavla Holländera, uplatněné podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb. k výroku nálezu Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 13/08

V odůvodnění nálezu rekapituluje předchozí judikaturu Ústavního soudu dopadající na problematiku platových restrikcí soudců. Výslovně pak uvádí, že v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/05 „Ústavní soud sice (podtrhnul P. H.) dospěl k závěru, že „za další formu platové restrikce je ... třeba považovat i zmrazení zákonem předpokládaného růstu příjmů soudců“, ilustrací čehož je „např. trvalé zmrazení platů soudců“, ve výsledku dospívá ale k závěru opačnému.

Slovo „sice“ tvoří můstek vedoucí k odklonu soudu od svého předchozího stanoviska, v němž pod kategorií ústavně nepřipustných platových restrikcí soudců podřadil i takové zmrazení zákonem předpokládaného růstu příjmu soudců, jež nesplňuje podmínku rovnosti (ve vztahu k ostatním skupinám osob působících v oblasti veřejné moci ať již ve služebním anebo zaměstnaneckém poměru), a dále, vycházející ze zásady proporcionality, jež není odůvodněno 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, zvláště pak státní správy; takovýto zásah nesmí zavdat důvod k obavám, nedotýká-li se omezení důstojnosti soudců (nutno připomenout, že posuzovaná úprava byla přijata v roce 2007, čili před současnou finanční a hospodářskou krizí).

Tyto zásady Ústavní soud zformuloval především v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 11/02, Pl. ÚS 43/04 a Pl. ÚS 34/04.

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 11/02 konstatoval, že „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. Jinými slovy, lze-li akceptovat aplikaci principu rovnosti ve svrhu uvedeném smyslu co do výjimečného ekonomicky odůvodněného krácení platů všech, nelze akceptovat rovnost všech svrhu uvedených skupin (ani jako cílovou kategorii) co do konečné výše platů. Usilování o takovou rovnost vybočuje z kategorie ústavnosti, jde o politický cíl, který nemá oporu v ústavně chápaném principu rovnosti.“

V nálezech sp. zn. Pl. ÚS 43/04, Pl. ÚS 34/04 pak Ústavní soud zformuloval k otázce ústavnosti platových restrikcí soudců tyto základní zobecňující teze:

- „posouzení ústavnosti platových restrikcí vůči soudcům pro konkrétní období konkrétního roku spadá do rámce vymezeného principem soudcovské nezávislosti,
- 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,
- 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 soudců a představitelů moci zákonodárné a výkonné, zvláště pak státní správy; takovýto zásah nesmí zavdat důvod k obavám, nedotýká-li se omezení důstojnosti soudců [viz doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. r. (94) 12 ze dne 13. října 1994], příp. není-li výrazem ústavně nepřípustného tlaku moci zákonodárné a moci výkonné na moc soudní.

Princip nezávislého soudnictví je jednou z podstatných náležitostí demokratického právního státu (čl. 9 odst. 2 Ústavy). Požadavek nezávislé justice pramení ze dvou zdrojů: z neutrality soudců, jako garance spravedlivého, nestranného a objektivního soudního řízení a ze zajištění práv a svobod jednotlivců soudcem, odčleněným od politické moci. Nezávislost soudců je garantována zárukami zvláštního právního postavení (mezi než nutno zařadit neseaditelnost, neodvolatelnost, nedotknutelnost), dále zárukami organizační a funkční nezávislosti na orgánech reprezentujících zákonodárnou a zejména výkonnou moc, jakož i oddělením soudnictví od moci zákonodárné a výkonné (zejména uplatněním zásady inkompatibility). Z hlediska obsahového je pak soudcovská nezávislost zajištěna vázaností soudců toliko zákonem, tj. vyloučením jakýchkoli prvků subordinace v soudcovském rozhodování. Základními komponenty principu nezávislosti soudnictví se Ústavní soud komplexně zabýval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/02.

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 je ale spjata i s jejich přiměřeným materiálním zajištěním. Tento komponent principu nezávislosti soudců byl zakotven i v doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. r. (94) 12 ze dne 13. října 1994 ohledně nezávislosti, efektivnosti a role soudců, dle něhož se mezi „řádné pracovní podmínky“ soudců řadí i „zajištění přiměřenosti postavení a odměňování soudců s ohledem na důstojnost jejich profese a pracovní zatížení“ (Zásada III, bod 1b). Obdobná maxima je obsažena i v čl. 6.1 Evropské charty o statutu soudce, přijaté účastníky multilaterálního setkání organizovaného Radou Evropy ve dnech 8. až 10. července 1998, dle něhož 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.

Důvodem druhým 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.“

Setrvání na uvedených principech posuzování jednotlivých aspektů soudcovské nezávislosti mě vede k nesouhlasu s výrokem nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 13/08 a k formulování tohoto odlišného stanoviska.

V Brně dne 2. března 2010

JUDr. Pavel Holländer

**Odlišné stanovisko soudkyně Vlasty Formánkové k nálezu pléna Ústavního soudu ve věci
sp. zn. Pl. ÚS 13/08**

Odlišné stanovisko, které uplatňuji podle ustanovení § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, směřuje proti výroku i proti odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 13/08, jímž byl zamítnut návrh Městského soudu v Brně na zrušení ustanovení bodu 1., písm. a) a b) a bodu 2. článku XLVIII o mimořádném opatření při určování výše platu a některých náhrad výdajů představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců v letech 2008 až 2010, části třicáté zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, a to pokud se týká soudce okresního, krajského a vrchního soudu, Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu.

Mám za to, že princip nezávislého soudnictví je jedním z podstatných náležitostí demokratického právního státu (čl. 9 odst. 2 Ústavy). Zamítnutím napadeného ustanovení došlo ke svévolnému zásahu zákonodárce do oblasti materiálního zajištění soudců a tím i do principu jejich nezávislosti /srov. doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. r. (94) 12 ze dne 13. října 1994 ohledně nezávislosti, efektivnosti a role soudců, dle něhož se mezi "řádné pracovní podmínky" soudců řadí i "zajištění přiměřenosti postavení a odměňování soudců s ohledem na důstojnost jejich profese a pracovní zatížení"/. Hlediska posuzování ústavnosti platových restrikcí vůči soudcům aplikoval Ústavní soud důsledně v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 11/02 a sp. zn. Pl. ÚS 34/04, Pl. ÚS 43/04 a Pl. ÚS 9/05. V nálezu ze dne 16. ledna 2007 sp. zn. Pl. ÚS 55/05 pak Ústavní soud v čl. 59 znovu připomenul, že přiměřené materiální zajištění soudců je jednou z významných podmínek jejich nezávislosti a že 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 omezený dispoziční prostor pro zákonodárce v oblasti odměňování soudců.

Připomínám, že 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, nabyl účinnosti dne 26. října 1995, přičemž již od roku 1997 dochází ke zcela pravidelnému zasahování do platových poměrů soudců, důsledkem čehož je ztráta záruk ve stabilitu jejich platových poměrů. Jestliže platy soudců byly opakovaně zmrazeny i v minulosti, soudci začali naplňovat princip ekonomické solidarity již v době, kdy platy zaměstnanců ve veřejné sféře narůstaly. Na snižování schodků veřejných rozpočtů se tak již dlouhodobě podílí profesní skupina, u níž je zákonem velmi výrazně omezena možnost dosahování jiných příjmů než platových.

Zásah do materiálního zabezpečení soudců garantovaný zákonem musí být, vycházející ze zásady proporcionality, odůvodněn výjimečnými okolnostmi a nesmí zavdat důvod k obavám, nedotýká-li se omezení důstojnosti soudců, příp. není-li výrazem ústavně nepřípustného tlaku moci zákonodárné a moci výkonné na moc soudní. Jsem toho názoru, že napadené ustanovení mělo být zrušeno, neboť zamítnutím návrhu na jeho zrušení došlo k porušení ústavně chráněných principů proporcionality, rovnosti a nezávislosti podle čl. 82 odst. 1 a čl. 1 odst. 1 Ústavy a čl. 1 Listiny základních práv a svobod.

V Brně dne 2. března 2010

Vlasta Formánková

Odlíšné stanovisko soudkyně Elišky Wagnerové k nálezu Pl. ÚS 13/08

I. Úvod

Nesouhlasím ani s výrokem ani s odůvodněním nálezu v této věci, a to z následujících důvodů:

Zamítavý nálezn, pro který hlasovalo toliko sedm soudců ze čtrnácti, se dovolává a odkazuje na části nálezu, avšak značně selektivně, přijatého ve věci Pl. ÚS 55/05, který ve vybraných částech považuje za precedent, podle kterého bylo třeba rozhodnout i danou věc. Tento názor nesdílím, považuji jej za mylný, neboť obě věci rozhodně nejsou identické a podobají se jen tím, že v obou případech jde o „zmrazení“ platů soudců, avšak vždy v jiném kontextu. Naopak mám za to, že nálezn bez jakéhokoli vysvětlení pomíjí obecné principy, které byly formulovány v předchozí judikatuře Ústavního soudu, a které jsou uplatnitelné i v dané věci. Mám na mysli následující principy a východiska zformulované zejména v nálezu Pl. ÚS 11/02, který se rovněž zabýval, obecně řečeno, odměňováním soudců, konkrétně odnětím jejich dalších platů v letech 2001 a 2002:

II. Relevantní precedenční judikatura

V tomto nálezu Ústavní soud prezentoval názor, dle kterého bylo třeba ústavnost zásahů do platových poměrů soudců hodnotit ve světle změn v právním řádu, vztahujících se k celkovému hmotnému zabezpečení soudců, k nimž došlo v době vymezené předchozím a aktuálním rozhodováním Ústavního soudu o zásazích do odměňování soudců, což tehdy znamenalo hodnotit změny v právním řádu, k nimž došlo od července roku 2000 do doby rozhodování ve věci Pl. ÚS 11/02, tj. do 11. 6. 2003. K tomuto postupu Ústavní soud uvedl, že byt' posuzoval zákon vydaný v roce 2001, je při posouzení jeho ústavnosti vázán maximou, podle které je pro Ústavní soud rozhodující stav v době vyhlášení rozhodnutí. Konstatoval také, že v řízení o kontrole norem představuje skutkový stav i platný stav právního řádu existující ke dni rozhodování o věci.

V této souvislosti zkoumal, jak se měnila (snižovala) délka doby po kterou byl soudci poskytován plat v době jeho nemoci a vzal v úvahu i skutečnost, jak bylo i pro období 2003, tj. období, které následovalo zkoumané úpravě, kráceno odměňování soudců. Takto zjištěný stav pak vyhodnotil tak, že již byl překročen ústavní limit pro akceptaci „výjimečnosti“ aktu, který zasahoval do odměňování soudců.

Dále se pak Ústavní soud principiálně vyjádřil k platovým restrikcím ve vztahu k soudcům z hlediska rovnosti. Uvedl, že lze-li za zcela výjimečných okolností akcentovat princip rovnosti v oblasti restrikcí v odměňování státních zaměstnanců, ústavních činitelů a soudců, před principem komplexně chápané nezávislosti soudců, neplatí tato relace obou principů obecně jako jednou pro vždy a za všech okolností daná. Naopak, 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. Jinými slovy, lze-li akceptovat aplikaci principu rovnosti ve svrchu uvedeném smyslu co do

výjimečného ekonomicky odůvodněného krácení platů všech, nelze akceptovat rovnost všech svrchu uvedených skupin (ani jako cílovou kategorií) co do konečné výše platů. Usilování o takovou rovnost vybočuje z kategorie ústavnosti, jde o politický cíl, který nemá oporu v ústavně chápaném principu rovnosti. Tento princip nalézá v materiálním smyslu své hranice ve vyjádření, dle kterého „stejně nesmí být upravováno libovolně nestejně, avšak zároveň nestejně nesmí být upravováno libovolně stejně“. Princip rovnosti nelze chápat jako nivelizaci ve výsledku, nýbrž je třeba jej interpretovat jako garanci stejných startovních šancí.

Dále Ústavní soud z interpretace a konkretizací čl. 1 odst. 1 ve spojení s čl. 82 odst. 1 Ústavy dovedl, že je povinností státu zajistit soudcům i materiální nezávislost, jejíž funkcí je garance nestranného a spravedlivého rozhodování o právech osob. Znovu pak zdůraznil, že rozpor tehdy napadené části zákona s těmito ústavními ustanoveními dovedl při jejím posouzení v kontextu shora uvedené nové právní úpravy, která v souhrnu již skutečně mohla představovat reálnou hrozbu pro soudcovskou nezávislost se všemi negativními důsledky pro ochranu práv soukromých osob. Dále Ústavní soud shledal rozpor napadené části zákona i s čl. 1 odst. 1 Listiny, který stanoví rovnost v právech, neboť dovedl, že v daném případě zákonodárce upravil stejně poměry nestejných profesních kategorií s cílem přiblížit se k nivelizaci ve výsledku, a tento cíl shledal Ústavní soud za nelegitimní.

III. Vady rozhodnutí

Dnešní rozhodnutí mělo zkoumat ústavnost zásahů do soudcovského odměňování v letech 2008 až 2010. Shora naznačené maximy rozhodnutí zčásti mlčky přechází a zčásti výslovně a dosti nepochopitelně popírá (viz bod 53 nálezu), především zcela pomíjí hodnocení napadené úpravy z hlediska rovnosti v intencích dříve vyslovených, shora traktovaných názorů, což je dle mého názoru nepřijatelné s ohledem na vázanost pléna dříve vysloveným právním názorem. (Ostatně existenci nálezu Pl. ÚS 11/02 dnešní nález v podstatě smlčuje.) Proto lze mít čistě procesně za to, že s ohledem na ustanovení § 13 zákona o Ústavním soudu, bylo sice při nedosažení devíti hlasů pro zrušení napadených zákonných ustanovení třeba vyslovit zamítnutí návrhu, nicméně protože devět soudců nehlasovalo ani pro zamítnutí návrhu, nebylo možno měnit právní názory vyslovené v dřívější judikatuře a naopak mělo být odůvodnění rozhodnutí „relevantní menšiny“ ve vyslovování názorů pokud možno minimální, sebeomezující. Tento názor zastávám přesto, že odůvodnění rozhodnutí se snaží, po mém soudu však značně nepřesvědčivě, o odlišení situací při „odebrání platu“ a „zmrazení platu“, neboť shora uvedené maximy plynoucí z rozhodnutí Pl. ÚS 11/02 se týkají obecné problematiky odměňování soudců.

Souhrnně lze konstatovat, že nález řádně nezjistil skutkový stav v podobě právní úpravy vztahující se k odměňování soudců tak, aby mohl posoudit komplexně chápanou nezávislost soudců, resp. její záruky v kontextu napadené úpravy, resp. učiněná skutková zjištění hodnotil mechanicky, bez zhodnocení souvislostí. Bez řádného zhodnocení zůstaly mj. i následující skutečnosti:

- a) posuzovaná úprava je již v pořadí třetím zmrazením soudcovských platů, přičemž toto poslední (přezkoumávané) zmrazení je, jako jednorázový akt, třikrát delší než dvě jednotlivá předchozí zmrazení soudcovských platů.

- b) Protože se zvyšoval a zvyšuje základ pro výpočet soudcovského platu, tj. průměrná nominální měsíční mzda fyzických osob v nepodnikatelské sféře (soudcovský plat má být jejím trojnásobkem), muselo dojít k poklesu soudcovských platů v minulém roce, tj. v roce 2009 (tento rok rozhodnutí nemapuje), neboť dosáhnout na ono „zastropení“ platu, nad něž již nebyly prováděny odvody na zdravotní a důchodové a sociální pojištění, bylo obtížnější, neboť základna pro výpočet soudcovského platu, na rozdíl od něj samotného, rostla.
- c) Navíc, bylo-li „zastropení“ pro účely odvodů veřejnoprávního pojištění až do konce loňského roku (2009) rovno 48 - násobku shora zmíněné průměrné nominální mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře (což do jisté míry zvýšilo některé, zdůrazňuji jen některé, soudcovské platy), činí zastropovací hranice pro rok 2010 72 - násobek téhož, přičemž je jasné, že tohoto limitu již nedosáhne ani jeden jediný soudce v České republice. Bylo by vypovídající, pokud by si býval Ústavní soud zjednal informace o tom, kolik osob a z jakých profesních okruhů by vzhledem ke svým příjmům na novou hranici zastropení dosáhlo, pokud by platila již loni.
- d) Dále od 1. 1. 2008 došlo k výraznému, z komparativního hlediska nevídanému, zhoršení hmotného zajištění soudců v nemoci.
- e) Nadto od 1. 1. 2010, tj. v relevantním, resp. posuzovaném období 2008 až 2010, a navíc v době rozhodování platilo již také snížení soudcovských platů o 4 % (od 1. 1. 2010), které je poměrně neseriozně odůvodňováno nutností krýt rozpočtový deficit, avšak které naopak nedopadlo na státní zaměstnance, jichž je, co do počtu mnohonásobně víc než soudců.
- f) Snížení platů, stejně jako zmrazení platů, nebylo tedy obecné, nedotklo se žádného ze státních zaměstnanců. Zdá se mi, že v posledních letech žel neoblíbená profesní skupina – soudci, mající nadto nenahraditelné, specifické postavení v ústavním systému, které vyplývá z funkce, kterou soudci plní, se stala jakýmsi rukojmím politiky, instrumentem v jejích populistických krocích, které však, jak shora naznačeno, nemají žádný reálný dopad. Relevantní (úřednická) místa přitom pravidelně smlčují, že odměňování některých zaměstnanců státu může představovat i násobek soudcovských platů už proto, že jejich mzdu, na rozdíl od soudců, nemusejí tvořit jen pevné tarify, nýbrž i další, buď pravidelně se opakující finanční částky (osobní ohodnocení) a/nebo doplněné jednorázovými částkami (odměny). Omezím-li se na mechanickou optiku, kterou si osvojil nález, a kterou já nezastávám, pak zůstala nezodpovězená otázka, proč alespoň vysokopříjmovým zaměstnancům státu nebyly platy zmrazeny za účelem „stabilizace veřejných rozpočtů“, resp. snížen plat stejně jako soudcům.

Z uvedených důvodů je pro mne zcela nepochybné, že napadenou úpravou byla porušena rovnost soudcovských legitimních očekávání na nezmrazený plat v letech 2008 až 2010 v porovnání s týměž, platným pro ostatní zaměstnance státu, resp. zaměstnance placené z veřejných rozpočtů. Nadto byl porušen i neakcesorický princip rovnosti, pokud snad byla důvodem zmrazení platů snaha o řešení dluhů ve státním rozpočtu, přičemž v případě stanovení hmotného zajištění soudců je třeba vždy přihlížet jak k naprostému zákazu podnikání, jakož i jiných než zákonem povolených (nelukrativních) činnostech, tak k tomu, že hmotné zajištění soudce je, ať se to komu líbí či

nikoli, evropsky uznávanou pojistkou jeho nezávislosti. Šlo-li o politický cíl o nivelizaci platů soudců a úředníků státu, pak je třeba opět navázat na odmítnutí takové snahy poukazem na závěry učiněné v nálezu Pl. ÚS 11/02 k této otázce, které jsou zcela jednoznačné.

Považuji za potřebné dodat, že shora vyjádřená fakta, uvedená pod body a) až f), zřetelně svědčí o setrvalé restriktivní tendenci ve vztahu ke hmotnému zabezpečení soudců, což je trend, který považuji za nesmírně nebezpečný pro osoby žijící v tomto státu. Odpovědné politickosprávní orgány připravující změny v hmotném zabezpečení soudců, a samozřejmě i Parlament, by si měly uvědomovat svou odpovědnost i za symboliku takových návrhů, které předkládají, resp. zákonů, které přijímají. Výše odměňování, vedle zajištění plnění funkcí soudců, vyjadřuje i míru respektu, kterou stát chová k této, ze své povahy nezávislé moci a těm, kdo ji vykonávají. Považuji za velkou chybu, že naznačený destruktivní trend Ústavní soud dnešním rozhodnutím posvětil.

Plošně pěstovaná neoblíba soudců, která došla sluchu u, zdá se, dosti velké části společnosti a především u médií, není rozumná, ba je kontraproduktivní. Záruky pro ochranu práv jednotlivců se umenšují a nechuti k soudcům nakonec mohou využívat ke svým mimoústavním účelům nejlépe ti, jimž je silné a nezávislé soudnictví, tj. soudci odolávající politickým tlakům a rozhodujícím bez ohledu na svou popularitu přísně ústavně konformně, trnem v oku. Z druhé strany je bezpochyby správné volat k odpovědnosti a exemplárně trestat všechny ty soudce, kteří se zpronevěří efektivnímu výkonu spravedlnosti, k němuž byli jmenováním povoláni. Je pozoruhodné, že k tomu, na rozdíl od plošných změn v odměňování soudců, dochází jen spoře. To je však už jiný příběh.

Eliška Wagnerová

Odlišné stanovisko soudce Vladimíra Kůrky k nálezu Ústavního soudu ze dne 2. 3. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 13/08

1. V nálezu ze dne 16. 1. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 55/05, na který se většina pléna odvolává, Ústavní soud konstatoval, že „za další formu platové restrikce“ je třeba považovat i „zmrazení zákonem předpokládaného růstu příjmů soudců“, ... a že „trvalé“ zmrazení jejich platů by „nepochybně posuzoval jako krok ústavně nepřijatelný“ (bod 55.). Návrh na zrušení zákona, na jehož základě k této restrikci došlo, zamítl v tamním případě s odůvodněním, že k „zastavení nárůstu platu soudců došlo pouze na jeden rok“ (bod 58.), a že příjem soudce v (kritickém) roce 2003 ve srovnání s rokem 2002 i vzhledem k napadenému zákonu rostl a v roce 2004 se sice nezvýšil, nicméně ani neklesl (bod 56.). Současně Ústavní soud vyjádřil „hluboké přesvědčení, že neblahá praxe „mimořádných“, a přitom zcela pravidelných, opatření v oblasti odměňování soudců, již byl po osm let (1997 až 2004) Ústavní soud opakovaně konfrontován, je minulostí, která se již nevrátí. I když v daném případě Ústavní soud neshledal, že by v důsledku napadených zákonných ustanovení došlo ke snížení materiálního zabezpečení soudců oproti dosavadnímu stavu, je zřejmé, že neustálé změny pravidel odměňování soudců k žádoucí stabilizaci justice nepřispěly. Ústavní soud znovu na tomto místě připomíná, že přiměřené materiální zajištění soudců je jednou z významných podmínek jejich nezávislosti a že 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 omezený dispoziční prostor pro zákonodárce v oblasti odměňování soudců“ (bod 59.).

2. Jinak řečeno, konstatování, že z dosavadní judikatury Ústavního soudu nelze vyvozovat „trvalý a nezpochybnitelný nárok na každoroční růst platů soudců“ (bod 57.), které většinový názor bere za základ posouzení i návrhu předmětného, má své meze.

3. Oproti situaci nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/05, kdy byl Ústavní soud *poprvé* konfrontován se zákonnou úpravou, kterou nedošlo „ke snížení nebo odnětí dalšího platu nebo jiné nárokové složky odměny soudce za výkon funkce“, je věc nyní posuzovaná tou, kdy se tak stalo *opětovně*, zákonem přijatým dnem 19. 9. 2007, tj. nedlouho poté, co Ústavní soud nálezem rozhodl (16. 1. 2007). Byť kontextem tohoto zákona byla „reforma veřejných financí“, okolnosti srovnatelné s okolnostmi akceptovatelně „výjimečnými“, například s mimořádně tíživou situací státu (finanční či hospodářskou krizí), tvrzeny nebyly.

4. Z této situace, ačkoli se výslovně předesílá, že Ústavní soud je konfrontován „s opakovaným zmrazením tempa růstu platů soudců“ (bod 45.), většina pléna nevyvozuje překvapivě žádný důsledek, resp. – a to dokonce – jej *nijak* nereflektuje. Po zcela popisném (nehodnotícím) vyličení změn v „platové základně“ (body 46. až 50.) následuje toliko – a bez dalšího – shrnutí (v bodu 51.), že tak jako v dřívějším případě „zastavení nárůstu platu soudců po dobu jednoho roku“, tak i v případě zastavení téhož „po dobu tří let“, nejde o stav ústavně nepřipustný. Relevantní zdůvodnění tohoto závěru chybí.

5. Většinový názor tím ignoruje ideje, jež ve zmiňovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/05 Ústavní soud vyložil k podmínkám, za kterých lze mít zásah do zákonné úpravy platového ohodnocení soudců (vzhledem k současně interpretovanému principu

soudcovské nezávislosti) ještě ústavněprávně akceptovatelným (viz zejména body 49. až 51.). Kdyby nic jiného, plyne odtud požadavek *mimořádné* zdrženlivosti a existence *mimořádných* důvodů k „platovému“ zásahu, což vede logicky – právě – i k *mimořádně* silnému zdůvodnění toho hodnocení Ústavního soudu, jímž by mínil takový zásah aprobovat. Nic z toho většinový závěr nepostihuje, resp. uspokojivě nedokládá.

6. Odpovídá-li většinový názor na kritickou otázku, zda platová restrikce, ač opakovaná a na dobu „delší než jeden rok“, není již ústavně nekonformní, „rovněž negativně“ (bod 51.), pak *a)* pouze v závorce napovídá, že by tomu tak mohlo být „při současném nárůstu skutečného příjmu“, a *b)* současně proto, že se tak stalo vlastně „poprvé“ (bod 51.).

7. I kdyby tyto argumenty byly obhajitelné, nelze jim nevyčítat, že jsou – ve vztahu k vážnosti problému – skromné, pokud je za takové – zejména se zřetelem k přísným nárokům (viz odstavec 5. výše) – lze vůbec pokládat.

8. Není snadné nalézt v odůvodnění nálezu oporu pro *zjištění* „současného nárůstu skutečného příjmu“, neboť odpovídající údaje nejsou zaznamenány v jiných jeho částech než ve vyjádření Ministerstva spravedlnosti (zřejmě jakožto *amicus curie*), jemuž však ve vyjádření navrhovatel oponoval (srov. body 12., 14., 19. až 23.), a nikterak se nedokládá, co je zde součástí vlastního „hodnocení Ústavního soudu“, resp. jeho vlastním skutkovým poznatkem (oddíl IX. odůvodnění). Pakliže Ústavní soud míní pojímat „*skutečný příjem*“ jakožto příjem *čistý* (čemuž nasvědčují shrnutí vyjádření Ministerstva spravedlnosti), je namístě oponentura zcela zjevně; čistý příjem v daných souvislostech nemá systémovou kvalitu, a „soudcovská nezávislost“ by musela být v platové rovině měřena vždy ve vztahu k té či oné úpravě daňové, dotčena i případným zvýšením daňových sazeb, event. by musela být posuzována individuálně ve vztahu ku konkrétnímu soudci podle toho, do kterého daňového pásma jeho plat spadá (při daňové progresi, kupříkladu).

9. Jestliže pak většinový názor uvažuje o tom (v bodu 51.), že posuzovaná platová restrikce je vlastně „*poprvé*“, pak evidentně nejde než o eufemismus, a to i když – popravdě – se tak ohlašuje „po přijetí nové koncepce výpočtu platové základny“. Dotčeným soudcům může totiž být lhostejné, že je tomu tak „*poprvé*“ od určité doby (či skutečnosti), jestliže je to poněkolkáté vůbec, a ostatně i ona „*nová koncepce*“ znamenala rovněž „*přibrzdění*“ soudcovských platů, jak se uvádí v nálezu v bodu 48. Jak to je s platovými restrikcemi „ve skutečnosti“, se v nálezu uvádí pod bodem 3., a byť jde o přepis stanoviska navrhovatele, není zřejmě mu cokoli věcně vytknout; v obdobném smyslu vyznívá ostatně shrnutí, které provedl Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/05 ohledně těch zásahů do platové úpravy soudců, jež se posléze staly předmětem jeho minulých hodnocení (body 41. až 51.).

10. Zřejmě za podporu svého závěru pokládá většina pléna i zachování „pojistek a záruk konstruovaných zákonem o platu představitelů státní moci“ (bod 52.), čímž se odkazem na bod 59. odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/05 míní existence „přímé vazby mezi platem představitelů moci zákonodárné a výkonné na straně jedné a platem soudců na straně druhé“. Tato „*přímá vazba*“ má nepochybně pozitivní smysl, leč ten působí očividně jen jednosměrně, pakliže se *zvýšením* platů představitelů je spojeno i zvýšení platů soudců; ve směru opačném je to již pochybné, neboť není vyloučeno, že snížení platů představitelů bude kompenzováno jiným benefitem či politickým efektem,

případně jej lze vyrovnat příjmy odjinud, zatímco u soudců nic takového v úvahu nepřichází.

11. I když odůvodnění nálezu v bodu 52. připouští, že je tu „trend snižování poměru mezi platem soudce (a ostatních ústavních činitelů) k zákonem stanovenému násobku průměrné nominální mzdy v nepodnikatelské sféře“, většina pléna se odmítla zabývat opakovaně navrhovatelem dokládáným tvrzením, že ve sledovaném období zmrazení soudcovských platů platy v jiné části veřejného sektoru rostly, resp. mají růst nadále, a to s odůvodněním, že rozhodný je toliko „skutečný dopad do příjmové situace soudců“ (bod 52.). Tento přístup však ob stojí jen stěží, neboť plat je „vysoký nebo nízký“ (má určitou „cenu“) – z povahy věci – právě především v relaci s platy jinými. Platy soudců jsou fakticky „zmrazeny“ jen tehdy, nedochází-li „v jejich státnězaměstnaneckém okolí“ k platovému nárůstu; pakliže ano, nejsou jen zmrazeny, nýbrž i reálně sníženy.

12. Je přiléhavé zde ostatně připomenout, co z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/05 přejímá i odůvodnění nálezu oponovaného (v bodu 43.), že „*přiměřené materiální zajištění soudců je jednou z významných podmínek jejich nezávislosti a že 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 omezený dispoziční prostor pro zákonodárce v oblasti odměňování soudců*“. A dále, že zásah do materiálního zabezpečení soudců „*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 soudců a představitelů moci zákonodárné a výkonné, zvláště pak státní správy; takovýto zásah nesmí zavdat důvod k obavám, nedotýká-li se omezení důstojnosti soudců [viz doporučení Výboru ministrů Rady Evropy (94) 12 ze dne 13. října 1994], příp. není-li výrazem ústavně nepřijatelného tlaku moci zákonodárné a moci výkonné na moc soudní*“ (bod 49. odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/05)

13. Citovanému textu koresponduje rovněž, že jen zčásti lze souhlasit s většinovým názorem, že „budoucí platové restriktce“, včetně již účinného zákona č. 418/2009 Sb., natožpak „další připravovaná novela zákona č.236/1995 Sb.“, nemohou být pro daný přezkum relevantní (bod 53.), neboť smysluplné je se zabývat i otázkou, jakou *tendenci* tyto další předpisy, spolu s těmi, jež byly nositeli zásahů do zákonem stanovených platových poměrů soudců v minulosti, vystihují. Ta je totiž očividná, a Ústavní soud ji už v minulosti identifikoval, jestliže v nálezu ze dne 11. 6. 2003 sp. zn. Pl. ÚS 11/02 konstatoval, že „...*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. Jinými slovy, lze-li akceptovat aplikaci principu rovnosti ve svrchu uvedeném smyslu co do výjimečného ekonomicky odůvodněného krácení platů všech, nelze akceptovat rovnost všech svrchu uvedených skupin (ani jako cílovou kategorii) co do konečné výše platů. Usilování o takovou rovnost vybočuje z kategorie ústavnosti, jde o politický cíl, který nemá oporu v ústavně chápaném principu rovnosti. Tento princip nalézá v materiálním smyslu své hranice ve vyjádření, dle kterého „stejně nesmí být upravováno libovolně nestejně, avšak zároveň nestejně nesmí být upravováno libovolně stejně*“. Princip rovnosti nelze chápat jako nivelizaci ve výsledku, nýbrž je třeba jej interpretovat jako *garanci stejných startovních šancí*“. Většina pléna se k tomuto hledisku, nepochybně již zde

uplatnitelnému, nepřihlásila, a to navzdory tomu, že intence „srovnat“ platy soudců s platy v jiných veřejných sektorech (zejména sektoru exekutivy) a napravit tím „chybu“, kterou výchozí zákon č. 236/1995 Sb. založil, se postupnými novelizujícími úpravami táhne jako červená niť: zákon č. 287/1997 Sb. odejmul soudcům další plat za druhé pololetí roku 1997, zákon č. 268/1998 Sb. další plat za druhé pololetí roku 1998, zákon č. 308/1999 Sb. za druhé pololetí roku 1999 a roku 2000, zákon č. 416/2001 Sb. další plat za druhé pololetí roku 2001 a stanovil výši dalších platů za první a druhé pololetí roku 2002, zákon č. 420/2002 Sb. odňal soudcům plat v době nemoci, který jim dosud náležel po dobu šesti měsíců, zákon č. 425/2002 Sb. zmrazil platovou základnu soudců pro rok 2003 a snížil další plat za první a druhé pololetí roku 2003 na polovinu, zákon č. 427/2003 Sb. zmrazil platovou základnu na roky 2004, 2005, 2006 a snížil další plat za první pololetí roku 2004 na polovinu, zákon č. 590/2004 Sb. odejmul soudcům další plat za druhé pololetí roku 2004, zákon č. 626/2004 Sb. zrušil další plat a zmrazil platy soudců v letech 2003 a 2004, a konečně – nyní posuzovaným – zákonem č. 261/2007 Sb. byla zmrazena platová základna soudců v letech 2008, 2009 a 2010. V důvodové zprávě k nedávno uvažované další novele zákona č. 236/1995 Sb., spjaté se zákonným „rozmrazením“ platů představitelů a soudců ku dni 1. 1. 2011, se pak „výstižně“ mimo jiné uvádí, že *„valorizační principy byly stanoveny v době, kdy díky předchozím nerealistickým mechanismům stanovování platů těchto osob ... bylo dosaženo nepřiměřeně vysoké relace k ostatním platům hrazeným ze státního rozpočtu... Snížení absolutních hodnot platů těchto osob nebylo politicky průchodné. Navíc snížení platů pro soudce, jejichž úhrada činí nejvyšší výdaje státního rozpočtu této skupiny osob, by bylo problematické i z hlediska ústavního principu nezávislosti soudců. Proto byla zvolena evoluční metoda nápravy chybně stanovené platové základny ... Vedle finančního přínosu lze jako přínos označit i mírné sevření nůžek mezi platy hrazenými ze státního rozpočtu, respektive zamezení jejich dalšímu rozvírání. Přitom je třeba upozornit, že výše platu začínajícího soudce okresního soudu nedosahuje a v nejbližší době ani nedosáhne většina vysokoškolsky vzdělaných odborníků s nejdelsí praxí, jejichž platy jsou rovněž hrazeny z veřejných zdrojů... V žádném ohledu pak nelze navržené řešení posuzovat jako omezení důstojnosti soudců, ani jako výraz ústavně nepřijatelného tlaku moci zákonodárné a moci výkonné na moc soudní, protože platy soudců budou i po realizaci navržených opatření vysoce nadstandardní a navržené opatření se ve stejné míře dotýká i představitelů moci zákonodárné a výkonné.“* O co exekutivě ve vztahu k soudní moci (soudcům a jejich platům) jde ve skutečnosti, je tedy evidentní, a určený cíl uskutečňuje – s rozličným jiným zdůvodněním – dlouhodobě a efektivně. Ústavní soud – oproti tomu – promeškal příležitost se vyjádřit, byť i jen připomenutím toho, co dal najevo dříve (viz náleze ze dne 11. 6. 2003 sp. zn. Pl. ÚS 11/02 citovaný výše).

13. Netřeba již věnovat příliš prostoru pro úvahy o vztahu nezávislosti soudce a jeho materiálním zabezpečení, neboť byl Ústavním soudem mnohokrát popsán. Rozhodně nutno odmítnout to zjednodušení, jež inklinuje k představě, že jde – v podstatě – o zajištění podmínek, aby soudce nebyl korumpovatelný, čemuž odpovídá podobně triviální úvaha, že odborně a mravně vyspělý soudce rozhoduje nestranně vždy, ať jsou jeho „materiální“ podmínky jakékoli, tj. napříště i „horší“. Oproti tomu stojí za zdůraznění, co již ostatně Ústavní soud taktéž opakovaně zmínil (a co bylo vyjádřeno v doporučení Výboru ministrů Rady Evropy (94) 12 ze dne 13. 10. 1994), že mezi „řádné pracovní podmínky“ se řadí i „zajištění přiměřenosti postavení a odměňování soudců s ohledem na důstojnost jejich profese a pracovní zatížení“. Ochrana *důstojnosti* soudců pak lze ve sledovaném kontextu ustavit i tím, že nebudou opakovaně a

dlouhodobě vystavování soustředěnému tlaku exekutivy (potažmo moci zákonodárné) k postupnému snižování jejich – dotud zákonem garantovaného – materiálního postavení a tomu korespondujících společenských očekávání; důstojnosti soudců neschází, aby vždy poté, co spor s exekutivou prohrájí (což je tradicí, neboť nemají zastánce), v poměrech mediálně ustaveného pocitu zahanbení, se v roli prosebníků museli upínat k naději, že pomůže Ústavní soud.

14. Návrhu mělo být vyhověno.

23. 3. 2010, Vladimír Kůrka