



Mgr. David Rašovský
advokát

Šumavská 525/33 | Veverčí | 602 00 Brno
ID datové schránky (tp2izfn) | IČ: 71223011
e-mail: david.rasovsky@advokat-rasovsky.cz

www.advokat-rasovsky.cz

Ústavní soud České republiky

Joštova 8
660 83 Brno

V Brně dne 21. 03. 2025

Navrhovatelé:

skupina 71 poslanců

Sněmovní 4

118 26 Praha 1

za skupinu jedná poslankyně **JUDr. Alena Schillerová, Ph.D.**

zastoupení **Mgr. Davidem Rašovským, advokátem,**

se sídlem Šumavská 525/33, Veverčí, 602 00 Brno

ÚSTAVNÍ SOUD	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	21-03-2025 3
<i>Mgr. David Rašovský</i>	
krát Přílohy: 2	
Vyřizuje:	<i>Mgr. David Rašovský</i>

Účastníci řízení:

1/ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky

Sněmovní 4

118 26 Praha 1

2/ Senát Parlamentu České republiky

Valdštejnské náměstí 1

118 01 Praha 1

Návrh na zrušení zákona č. 417/2024 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony,

Nepředchází

Přílohy: 1 - podpisová listina s podpisy 71 poslanců

2 - procesní plná moc

3 - stanovisko Legislativního odboru Poslanecké sněmovny

US CKDP 0004354/25



US25018757

I.

Předmět návrhu a dotčené právní předpisy ústavního pořádku

1. Navrhovatelé žádají v řízení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky (dále také jen „**Ústava**“) a § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zrušení zákona č. 417/2024 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „**napadená ustanovení**“).
2. Navrhovatelé shledávají rozpor napadeného zákona s následujícími ustanoveními ústavního pořádku, vyloženými také nálezy Ústavního soudu České republiky (dále také jen „**Ústavní soud**“), přičemž nálezy Ústavního soudu budou uvedeny také dále v textu návrhu:
 - a) čl. 1 odst. 1 a 2 Ústavy
 - b) čl. 2 odst. 1 a odst. 3 Ústavy
 - c) čl. 5 Ústavy
 - d) čl. 6 Ústavy
 - e) čl. 9 odst. 2 Ústavy
 - f) čl. 1 Listiny
 - g) čl. 2 odst. 2 Listiny
 - h) čl. 3 odst. 1 Listiny
 - i) čl. 22 Listiny
 - j) čl. 15 Úmluvy o invalidních, starobních a pozůstalostních dávkách (č. 128) Mezinárodní organizace práce (dále jen „**Úmluva**“), vyhlášené pod č. 416/1991 Sb., a tím také čl. 1 odst. 2 Ústavy
 - k) principy ústavně konformní normotvorby a legislativní procedury vyjádřenými v rozhodnutích Ústavního soudu vztahujícími se ke způsobu projednání a schválení napadeného zákona v nálezech:
 - spis. zn. Pl. ÚS 19/93
 - spis. zn. Pl. ÚS 21/01
 - spis. zn. Pl. ÚS 5/02
 - spis. zn. Pl. ÚS 77/06
 - spis. zn. Pl. ÚS 83/06
 - spis. zn. Pl. ÚS 55/10
 - spis. zn. Pl. ÚS 1/12
 - spis. zn. Pl. ÚS 21/14
 - spis. zn. Pl. ÚS 87/20
 - l) principy vyjádřenými v těchto rozhodnutích Ústavního soudu týkajících se materie napadeného zákona:
 - spis. zn. Pl. ÚS 36/01
 - spis. zn. Pl. ÚS 15/02
 - spis. zn. Pl. ÚS 53/04
 - spis. zn. Pl. ÚS 8/07
 - spis. zn. Pl. ÚS 18/15

- m) k otázce zrušení novely jsou relevantní argumenty vyjádřené dříve Ústavním soudem zejména v jeho nálezech
- spis. zn. Pl. ÚS 2/02
 - spis. zn. Pl. ÚS 55/10
 - spis. zn. Pl. ÚS 5/19.

II.

Napadená ustanovení, jejich obsah a způsob jejich přijetí

II.A) K věcné podstatě napadených ustanovení

3. Zákon č. 417/2024 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o důchodovém pojištění**“) byl Parlamentem České republiky (dále také jen „**Parlament**“) schválen a následně vyhlášen dne 18. prosince 2024 ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv, věcně upravuje celou řadu podmínek pro získání nároku na starobní důchod, stanovení jeho výše, stejně jako podmínky pro přiznání starobního důchodu pro tzv. rizikové profese. S ohledem na rozsah upravovaných podmínek je napadený zákon zejména politiky vládní koalice a novináři označován také jako „důchodová reforma“.
4. Prvá a hlavní argumentační linie ve vztahu k protiústavnosti v tomto návrhu se týká celého napadeného zákona, tedy zákona č. 417/2024 Sb. jakožto novely, nikoliv novelizovaných ustanovení jako součástí zákona o důchodovém pojištění. Protiústavnost zákona č. 417/2024 Sb. spatřují navrhovatelé ve flagrantním porušení pravidel zákonodárného procesu v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky (dále také jen „**Poslanecká sněmovna**“), které má takový charakter a intenzitu protiústavnosti, že splňuje podmínky, za nichž Ústavní soud připouští ústavní přezkum přímo novely, a nikoliv novelizovaných právních předpisů, resp. novelizovaných ustanovení právních předpisů.
5. Způsob přípravy a projednání celého návrhu, který byl ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv publikován v částce 417 jako zákon č. 417/2024 Sb., bude popsán v následujících částech tohoto návrhu, stejně jako konkrétní zdůvodnění uvedeného tvrzení navrhovatelů o jeho protiústavnosti. Rovněž bude rozvedena argumentace dokládající oprávněnost ústavního přezkumu přímo novely zákona.
6. Druhá argumentační linie týkající se protiústavnosti v tomto návrhu má podpůrný charakter a dokládá, že napadený zákon je rovněž v materiální rovině v rozporu s mezinárodními závazky České republiky vyplývajícími z čl. 1 odst. 2 Ústavy, což v konečném důsledku také zakládá porušení ústavního pořádku České republiky.
7. Navrhovatelé tedy shledávají zákon č. 417/2024 Sb. za protiústavní jak z hlediska způsobu jeho projednání a schválení (formální rovina), tak i z hlediska obsahového (materiální rovina). Napadený zákon porušuje ústavním pořádkem zvláště chráněné hodnoty právního

státu vyvěrající z čl. 1 odst. 1 Ústavy jako jsou hodnoty legitimních očekávání, předvídatelnosti a seznatelnosti práva, zákazu svévole, právní jistoty a mezinárodních závazků České republiky. Podrobnou argumentaci v tomto směru uvádějí navrhovatelé dále v tomto návrhu.

II.B) Způsob přípravy, projednání a schválení zákona č. 417/2024 Sb.

8. Návrh, který se později stal zákonem č. 417/2024 Sb., byl Poslanecké sněmovně předložen jako vládní návrh dne 7. května 2024 a byl projednáván jako **sněmovní tisk č. 696 v 9. volebním období**.¹
9. Pro účely projednání před Ústavním soudem je už na tomto místě nutno uvést, že již v průběhu přípravy materiál, který se posléze stal návrhem zákona, prodělal několikanásobné podstatné změny.
10. Jak je patrné z informačního systému ODoK Úřadu vlády České republiky, konkrétně elektronické knihovny pro veřejnost VeKLEP, materiál byl v průběhu přípravy a projednávání vládou veden pod č.j. OVA 170/24.²
11. První veřejně dostupná verze je ze dne 16. listopadu 2023. Ta byla určena pro meziresortní připomínkové řízení.³ Tato verze předpokládala zvýšení důchodového věku navázáním jeho stanovení na tzv. naději dožití. Nebylo počítáno se zvýhodněním pro osoby vykonávající tzv. rizikové práce, ať už stanovené přímo taxativním výčtem nebo prostřednictvím tzv. kategorizace na základě předpisů upravujících ochranu veřejného zdraví.
12. V průběhu meziresortního připomínkového řízení (a rovněž tak v paralelní odborné a politické diskuzi) zaznívaly zásadní výhrady vůči provedení zpřísnění podmínek pro odchod do starobního důchodu, stejně jako výhrady vůči tomu, že zvýšení důchodového věku dopadne zvláště citelně na osoby vykonávající tzv. rizikové práce, ať už definované jakkoliv (viz výše). Na tyto připomínky předkladatel, tedy Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky (dále také jen „MPSV“), reagoval tak, že jim **vyhověl**.
13. Vládě byl dne 1. března 2024 ze strany MPSV předložen návrh zákona,⁴ který vedle zvýšení důchodového věku počítal také s poskytnutím příznivějších podmínek pro osoby zařazené do čtvrté kategorie rizikových prací a pro část prací zařazených do třetí kategorie ve smyslu předpisů upravujících ochranu veřejného zdraví.
14. Toto řešení také vláda potvrdila na své schůzi dne 3. května 2024, jak je patrné z vládou projednané a schválené verze návrhu zákona.⁵ V této podobě byl návrh zákona vládou

¹ Dostupný také on-line zde: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=696&O=9>

² Dostupný také on-line zde: <https://odok.cz/portal/veklep/material/KORNCXMFQ3P6/>

³ Dostupný také on-line zde: <https://odok.cz/portal/services/download/attachment/KORNCXMNE5XC/>

⁴ Dostupný také on-line zde: <https://odok.cz/portal/services/download/attachment/ALBSD2XLYCWI/>

⁵ Dostupný také on-line zde: <https://odok.cz/portal/services/download/attachment/ALBSD4WGBP5W/>

dne 7. května 2024 předložen Poslanecké sněmovně a zaevidován jako již výše zmíněný **sněmovní tisk č. 696 v 9. volebním období**.⁶

15. Na tomto místě je vhodné zdůraznit, že vláda se přiklonila k řešení počítačícímu s navýšením věku pro odchod do starobního důchodu z 65 let až na pevně nestanovenou hranici závislou na tzv. míře dožití, přičemž osobám vykonávajícím jakékoliv rizikové práce zařazené v tzv. čtvrté kategorii a zaměstnancům vykonávajícím práce v tzv. třetí kategorii, kdy pracovní podmínky zahrnují vibrace, zátěž chladem, zátěž teplem nebo celkovou fyzickou zátěž, jde-li o zátěž při dynamické fyzické práci vykonávané velkými svalovými skupinami, poskytl návrh časové úlevy spočívající ve snížení obecně stanoveného důchodového věku.
16. Vládou schválená verze již byla v rozporu s čl. 15 odst. 2 výše citované Úmluvy, a tedy s čl. 1 odst. 2 Ústavy, ale přinejmenším zčásti respektovala smysl ustanovení jejího čl. 15 odst. 3.
17. Vládní návrh v předložené podobě prošel formálně úplným přípravným procesem, včetně tzv. meziresortního připomínkového řízení.⁷
18. Navrhovatelé se domnívají, že je nutné se v tomto případě zaměřit na zejména na formální stránku procesu. Z hlediska materiálního je skutečnost odlišná. V prvé řadě původně předložený návrh, který byl i pro poučeného člověka obtížně srozumitelný a který počítal s navýšením věku pro odchod do starobního důchodu až o 2 měsíce každý rok bez jakéhokoliv omezení, což bylo podáváno jako jeho významný přínos v podobě úsporných dopadů, byl po dlouhou dobu podáván jako spolehlivě propočítaný a nedotknutelný. Vládě byl předložen návrh v popisovaných parametrech nový, počítačící se zvyšováním věkové hranice pro odchod do starobního důchodu až na 67 let, a to tempem 1 měsíce za rok. Nový model tedy snižuje svou úspornost. To je však z hlediska ústavněprávního málo podstatné.
19. Podstatná je skutečnost, že ke změně uvedených parametrů došlo bez toho, že by byly upraveny příslušné podkladové a doprovodné materiály. Zcela chybí jakékoliv propočty, chybí také statistické, demografické, ekonomické či sociální údaje opodstatňující zvolené řešení. Tato skutečnost má ústavněprávní relevanci, protože je v přímém rozporu s ustanovením čl. 15 odst. 2 výše uvedené Úmluvy, a tedy i s čl. 1 odst. 2 Ústavy.
20. Zvolený postup je nejenom v materiálním rozporu s ústavním pořádkem České republiky, ale protože je svou podstatou svévolným, je také v rozporu se zásadami materiálního právního státu, jak s nimi pracuje Ústavní soud mj. ve svém nálezu spis. zn. Pl. ÚS 19/93. V něm uvedl, že mezi tyto zásady patří mj. **legitimní očekávání, předvídatelnost práva, zákaz svévole** nebo **právní jistota**. V tomto smyslu se návrh zákona dostal do rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy.
21. Navrhovatelé již na tomto místě uvádějí, že **vláda chybějící podklady nedoplnila po celou dobu zákonodárního procesu**. Tato zásadní vada návrhu tedy nezhojitelně zatížila

⁶ Dostupný také on-line zde: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=696&O=9>

⁷ <https://odok.cz/portal/veklep/material/KORNCXMFQ3P6/>

jak celý zákonodárný proces, tak i zákon samotný. Navrhovatelé v tomto spatřují jeden z důvodů pro napadení samotné novely, tedy zákona č. 417/2024 Sb., nikoliv jednotlivých novelizovaných ustanovení zákona o důchodovém pojištění.

22. Navrhovatelé takto obšírně popisují již svévolnost postupu vlády při přípravě napadeného zákona nejenom pro odůvodnění postupu spočívajícího v napadení novely, ale také pro přiblížení změn, kterými obsah napadeného zákona prošel. Byla to totiž záležitost navýšení věkové hranice pro odchod do starobního důchodu, do jisté míry redukováná v případě stanovených náročných profesí, která byla hlavním bodem diskuze v Poslanecké sněmovně. Jak bude ukázáno dále, vláda a poslanci vládní koalice v průběhu projednávání již potřetí zásadně tyto významné parametry návrhu zákona změnili a následně v zájmu jejich prosazení porušili ústavně rozporným způsobem pravidla zákonodárného procesu.
23. V zájmu rekapitulace navrhovatelé uvádějí, že napadený návrh zákona, jak byl vládou Poslanecké sněmovně předložen v podobě sněmovního tisku č. 696, zahrnoval dva klíčové parametry, které se staly významným předmětem věcných diskuzí jak na plénu Poslanecké sněmovny, tak v jejích příslušných výborech. Byly jimi prolomení dosavadní věkové hranice pro odchod do starobního důchodu v 65 letech jejím navýšením až na 67 let, a úleva pro osoby pracující ve stanovených náročných profesích, a to v případě celé tzv. čtvrté kategorie a zaměstnancům vykonávajícím práci v tzv. třetí kategorii, kdy pracovní podmínky zahrnují vibrace, zátěž chladem, zátěž teplem nebo celkovou fyzickou zátěž, jde-li o zátěž při dynamické fyzické práci vykonávané velkými svalovými skupinami. Uvedené časové úlevy pro stanovené kategorie zahrnovaly přibližně 120 000 osob pracujících v těch nejtěžších a zdraví nejvíce devastujících podmínkách, které nelze eliminovat pracovními pomůckami.
24. Ačkoliv diskuze o napadeném zákonu probíhala věcně a kultivovaně, byl průběh celého zákonodárného procesu v Poslanecké sněmovně ze strany poslanců vládní většiny zatížen opakovaným porušením jednacího řádu Poslanecké sněmovny, tedy zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „JŘPS“). Konkrétně bylo opakovaně a ve všech fázích zákonodárného procesu v Poslanecké sněmovně porušeno ustanovení § 66 odst. 1 JŘPS.
25. **Ustanovení § 66 odst. 1 JŘPS stanoví, že předsedající ukončí rozpravu tehdy, pokud do ní nejsou přihlášení další řečníci. Jiný postup (ve smyslu ukončení rozpravy a následujícího hlasování) JŘPS neumožňuje.**
26. V rozporu s tímto ustanovením byla ukončena rozprava o napadeném zákonu ve všech třech čteních, ačkoliv do ní byla přihlášena řada poslanců, jak bude v podrobnostech uvedeno dále.
27. První čtení návrhu napadeného zákona bylo v Poslanecké sněmovně zahájeno dne 28. května 2024. Probíhalo naprosto věcně a nebylo zatíženo žádnými obstrukcemi. Přesto dne 30. května 2024 v 10.50 hodin vystoupil předseda poslaneckého klubu Občanské demokratické strany (dále jen „ODS“) Marek Benda s procedurálním návrhem ukončit 1. čtení v pevně stanovený čas, a to 30. května v 18.00 hodin, bez ohledu na to, zda bude řádně ukončena celá rozprava ve smyslu ustanovení § 66 odst. 1 JŘPS nebo ne.

28. V odůvodnění svého návrhu mj. uvedl: „*Pokládám diskusi posledních tří dnů za mimořádně kultivovanou a normální. Jsem rád, že to tady takto probíhá. Myslím, že předkladatel a ministr reaguje vždy a správně, takže ta debata tady běží. Přesto jsme třetí den v tomto jednání a myslím si, že je pro všechny důstojné, abychom jednání v nějaký čas ukončili.*“⁸
29. O návrhu předsedy poslaneckého klubu ODS Marka Bendy bylo okamžitě hlasováno a návrh byl hlasy poslanců vládní většiny schválen.⁹ Proti tomuto postupu se ohradila předsedkyně poslaneckého klubu hnutí ANO 2011 Alena Schillerová a upozornila jak na protiprávnost postupu, tak i na jeho věcnou neodůvodněnost.¹⁰
30. První čtení návrhu napadeného zákona bylo na základě výše uvedeného usnesení ukončeno 30. května 2024 v 18.00 hodin. V té chvíli bylo do obecné rozpravy přihlášeno ještě 18 poslanců a další 3 poslanci s faktickou poznámkou.
31. Z hlediska obsahové kvality bylo projednávání návrhu napadeného zákona zatíženo dále tím, že nebyl přikázán k projednání nejenom ústavněprávnímu výboru, ale ani výborům **zdravotnímu, hospodářskému a rozpočtovému**.¹¹ To vyloučilo, aby mohla být vedena věcná debata o napadeném návrhu zákona ve výborech, které jsou těžištěm zákonodárního procesu v Poslanecké sněmovně, kde je prostor pro vedení podrobné a odborné debaty o každém návrhu zákona. Přitom nic nebrání Poslanecké sněmovně, aby svým usnesením každému výboru stanovila lhůtu, ve které musí návrh zákona projednat. Výbory jsou navíc složeny tak, že odrážejí poměrné rozložení sil v Poslanecké sněmovně. Tedy většinu v nich drží poslanci vládní koalice.
32. Poněkud paradoxně vyznívá, že ačkoliv vládní koalice zabránila projednání návrhu zákona ve věcně příslušných výborech, prostřednictvím předsedy výboru pro sociální politiku po skončení rozhodujících hlasování navrhla prodloužení projednávání návrhu ve výborech o 20 dní. Tento návrh nebyl připuštěn k hlasování, protože byl podán v rozporu s JŘPS.¹²
33. Ačkoliv tedy jádrem napadeného návrhu zákona jsou otázky sociální, zdravotní, rozpočtové i hospodářské, a to zejména ve vzájemném vztahu, jak ostatně vyplývá nejenom z podstaty věci, ale i z výše citované Úmluvy, vládní většina takovou věcnou diskuzi z velké části vyloučila. Takový postup odporuje zásadám racionálního zákonodárního procesu, ke kterým se přihlásil také Ústavní soud ve svém nálezu spis. zn. Pl. ÚS 77/06 nebo ještě výrazněji ve svém nálezu spis. zn. Pl. ÚS 5/02, jak bude v podrobnostech uvedeno dále. A to tím spíše v případě návrhu zákona, který byl prezentován jako „komplexní důchodová reforma“.
34. Druhé čtení návrhu napadeného zákona bylo v Poslanecké sněmovně zahájeno dne 2. října 2024. Probíhalo opět naprosto věcně a nebylo zatíženo žádnými obstrukcemi. Přesto dne 4. října 2024 hned na začátku jednání v 9.00 hodin vystoupil opět předseda poslaneckého klubu ODS Marek Benda s procedurálním návrhem ukončit druhé čtení v pevně stanovený

⁸ Viz zde: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/104schuz/s104151.htm#r2>

⁹ Viz zde: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=83083>

¹⁰ Viz zde: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/104schuz/s104151.htm#r2>

¹¹ Viz zde: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/104schuz/s104195.htm#r3>

¹² Viz zde: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/104schuz/s104195.htm#r3>

čas, a to téhož dne v 11.45 hodin, bez ohledu na to, zda bude řádně ukončena celá rozprava ve smyslu ustanovení § 66 odst. 1 JŘPS nebo ne.¹³

35. Vůči opakování takového postupu se ohradila předsedkyně poslaneckého klubu hnutí ANO 2011 Alena Schillerová a vznesla protinávrh, aby o návrhu předsedy poslaneckého klubu ODS Marka Bendy bylo hlasováno až po skončení obecné rozpravy. Její protinávrh nebyl schválen.¹⁴ O návrhu předsedy poslaneckého klubu ODS Marka Bendy bylo následně hlasováno a návrh byl hlasy poslanců vládní většiny schválen.¹⁵
36. Obecná rozprava ve 2. čtení byla ukončena dle rozhodnutí poslanců vládní koalice 4. října 2024 v 11.45 hodin, ačkoliv v té chvíli do ní ještě bylo přihlášeno 24 poslanců.
37. Proti tomuto kroku se opět ohradila předsedkyně poslaneckého klubu hnutí ANO 2011 Alena Schillerová a upozornila jak na jeho protiprávnost, tak i na jeho věcnou neodůvodněnost a vadnost. Využila také stanovisko Legislativního odboru Poslanecké sněmovny, které si k přípustnosti ukončení obecné rozpravy ve druhém čtení nechala vypracovat během dopoledne. V něm Legislativní odbor Poslanecké sněmovny mj. uvedl: **„Po posouzení výše uvedené věci je legislativní odbor toho názoru, že obecná rozprava ve druhém čtení návrhu zákona by neměla být v rozporu s ustanovením § 66 odst. 1 zákona ukončována před tím, než v ní vystoupí všichni přihlášení poslanci. K omezení řečnické doby by měly být využity postupy stanovené jednacím řádem Poslanecké sněmovny, zejména omezení řečnické doby podle § 59 zákona, důsledné dohlížení ze strany předsedajících schůze na to, aby všichni poslanci vystupovali k věci, aby i osoby s přednostním právem mluvily k projednávané věci, odnímání slova, pokud řečník nemluví k věci, aby faktické poznámky skutečně reagovaly pouze na průběh rozpravy apod. Předčasné ukončení obecné rozpravy ve druhém čtení považuje legislativní odbor za nesprávný postup i z toho důvodu, že především v obecné rozpravě odůvodňují poslanci své pozměňovací návrhy, ke kterým se následně přihlásí v podrobné rozpravě (i s možností jejich odůvodnění). Pokud došlo v minulosti k takovému ukončení obecné rozpravy, byl tento postup odůvodňován rozsáhlými obstrukcemi ze strany opozice a tím, že sněmovní většina je oprávněna prosazovat své politické zájmy vyplývající z výsledků voleb.“**
38. Stanovisko Legislativního odboru Poslanecké sněmovny přikládají navrhovatelé jako listinný důkaz k tomuto návrhu.
39. Průběh druhého čtení napadeného návrhu zákona byl zatížen také podáním jednak některých pozměňovacích návrhů majících charakter přílepků, jednak pozměňovacích návrhů, které podstatným způsobem změnily projednávaný návrh zákona a na které s ohledem na stanovený pevný čas ukončení obecné rozpravy neměli navrhovatelé možnost věcně zareagovat.
40. Pokud se jedná o věcně nesouvisející pozměňovací návrh, tzv. přílepek, podal jej poslanec vládní většiny Vojtěch Munzar (ODS), jehož obsahem byla novela zákona č. 427/2011 Sb.,

¹³ Viz zde: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/113schuz/s113138.htm#r1>

¹⁴ Viz zde: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=83759>

¹⁵ Viz zde: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=83760>

o doplňkovém penzijním spoření, ve znění pozdějších předpisů, a byl evidován v systému pod č. 5064 a hlasován jako pozměňovací návrh „F“.¹⁶

41. Zásadní pozměňovací návrh podaný na poslední chvíli před ukončením obecné rozpravy ve druhém čtení vložili poslanci vládní koalice Jan Jakob (TOP 09) a Marek Benda (ODS) do systému Poslanecké sněmovny dne 4. října 2024 v 10.41 hodin. Jejich pozměňovací návrh počítal s vypuštěním příznivějších pravidel pro dřívější odchod do starobního důchodu pro celou tzv. třetí kategorii osob. Pozměňovací návrh byl evidován pod č. 5098.¹⁷
42. Předložení takto zásadního pozměňovacího návrhu proměňujícího podstatu projednávaného návrhu zákona těsně před koncem obecné rozpravy zabránilo možnosti, aby opoziční poslanci reagovali svým vlastním protinávrhem. Tento postup narušuje v čl. 6 Ústavy vyjádřený princip ochrany menšin.
43. **Navíc předmětný pozměňovací návrh poslanců Jana Jakoba a Marka Bendy nebyl v rozporu s ustanovením § 94 odst. 1 JŘPS vůbec odůvodněn. Tento nedostatek však neznamená pouze rozpor s pravidly stanovenými „pouhým“ zákonem. Odůvodnění, a to řádné a důkladné, navýšení věku pro odchod do starobního důchodu nad 65 let vyžaduje výslovně čl. 15 odst. 2 výše citované Úmluvy. Neodůvodnění předmětného pozměňovacího návrhu tedy zakládá rozpor nejenom s citovanou Úmluvou, ale také přímo s čl. 1 odst. 2 Ústavy.**
44. Už nyní lze konstatovat, že také druhé čtení napadeného zákona bylo zatíženo naprosto zásadními vadami dosahujícími intenzity protiústavnosti.
45. Třetí čtení návrhu napadeného zákona bylo v Poslanecké sněmovně zahájeno dne 30. října 2024. Pokračovalo dne 1. listopadu 2024, a poté dne 6. a 8. listopadu 2024. Ani tato závěrečná fáze projednávání napadeného zákona nebyla zatížena žádnými obstrukcemi. Přesto již dne 6. listopadu 2024 v 11.00 hodin poslanec vládní koalice Jan Jakob (TOP 09) podal návrh na stanovení pevného času hlasování ve 3. čtení, a tedy ukončení projednávání návrhu napadeného zákona, a to na 8. listopadu 2024 ve 12.00 hodin.¹⁸ O návrhu poslance Jana Jakoba bylo bezprostředně na to hlasováno a návrh byl hlasy poslanců vládní většiny schválen.¹⁹
46. Jak již bylo výše uvedeno, ani rozprava ve 3. čtení napadeného zákona nebyla zatížena žádnými obstrukcemi ze strany opozičních poslanců. Byla charakterizována jejich otázkami týkajícími se výše popsaného klíčového, **avšak nezdůvodněného** pozměňovacího návrhu vládních poslanců Marka Bendy a Jana Jakoba, kterým byl radikálně zúžen okruh osob, kterým má být poskytnuta možnost využít benefitu nižší věkové hranice pro odchod do starobního důchodu na zhruba 10 % počtu, se kterým počítal původní vládní návrh. To jsou zcela věcné a legitimní otázky. Na žádnou z nich však opoziční poslanci nedostali odpověď, ani jeden z navrhovatelů se k návrhu nevyjádřil. Podstatu celé věci shrnul poslanec Patrik Nacher (ANO 2011) ve svém vystoupení: „*Děkuji, paní předsedkyně, já budu reagovat na tu předchozí rozpravu. No, mě trochu mrzí ta debata, která se tady vlastně nevede - my*

¹⁶ Viz zde: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=246344>

¹⁷ Viz zde: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=246344>

¹⁸ Viz zde: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/117schuz/s117058.htm>

¹⁹ Viz zde: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=83955>

*klademe otázky, nikdo neodpovídá. Vysvětlení pro diváky: proč je tady ten počet faktických? No, to je tady proto, protože je přihlášeno do debaty 57 řečníků, 57 poslanců, ale všichni víme, že vy jste to ve 12 hodin utnuli, to znamená, že nemají šanci se dostat vůbec ke slovu, že tady je cesta těmi faktickými, jakým způsobem aspoň se vás na něco ptát, aspoň tady něco sdělit, abyste vy pak neřekli: Ale on nám to nikdo předtím neřekl, on nás na to neupozornil, vy jste před tím nevarovali a podobně.*²⁰ Na žádnou ze svých otázek nedostal poslanec Patrik Nacher ani po tomto svém vystoupení odpověď.

47. Rozprava ve třetím čtení byla ukončena dle rozhodnutí poslanců vládní koalice 8. listopadu 2024 ve 12.00 hodin, ačkoliv v té chvíli do ní ještě bylo řádně přihlášeno 61 poslanců. Až do jejího konce poslanci vládní koalice nevyjádřili své stanovisko k pozměňovacím návrhům, kterými během druhého čtení zásadně změnili rozsah parametrů celého návrhu zákona, zejména ale radikálně omezili benefit možného dřívějšího odchodu do starobního důchodu na jednu desetinu původně navrženého počtu pracovníků ve zdravotně nejnáročnějších profesích.
48. Také 3. čtení napadeného návrhu zákona bylo zatíženo zásadním porušením nejenom jednacího řádu Poslanecké sněmovny, konkrétně opět ustanovení jeho § 66 odst. 1, které však má také ústavní rozměr. Nejenže došlo k nedovolenému zkrácení práv poslanců opozičních stran, a tedy i porušení principu zaručeného čl. 6 Ústavy, ale samotné rozhodování většiny se dělo bez jakéhokoli zdůvodnění, což je v rozporu s principy racionální normotvorby, k nimž se Ústavní soud opakovaně přihlásil, mj. ve svém nálezu spis. zn. Pl. ÚS 77/06, jak již byl citován výše.
49. Jak upozornila předsedkyně poslaneckého klubu hnutí ANO 2011 Alena Schillerová, došlo ze strany poslanců vládní většiny k takovému porušení závazných pravidel zákonodárního procesu v 9. volebním období Poslanecké sněmovny již po jedenácté.²¹
50. Ukončení rozpravy přes to, že do ní byli přihlášení ještě další poslanci, však nebylo jediným porušením jednacího řádu Poslanecké sněmovny v průběhu 3. čtení napadeného zákona ze strany poslanců vládní většiny. Dne 1. listopadu 2024 ve 13.30 hodin navrhla předsedkyně poslaneckého klubu hnutí ANO 2011 Alena Schillerová v souladu s ustanovením § 63 JŘPS odročení jednání o projednávaném bodu do 30. června 2025. Současně požádala předsedkyni Poslanecké sněmovny Markétu Pekarovou Adamovou, která schůzi v té době osobně řídila, aby o něm nechala hlasovat.²²
51. **Tento návrh se však rozhodla předsedkyně Poslanecké sněmovny v rozporu s jednacím řádem ignorovat.**
52. JŘPS upravuje právo podat návrh na odročení v ustanovení § 63 odst. 1 bod 1. Ten stanoví ve svém písm. a): „*návrhem na odročení navrhuje poslanec, aby projednávaný návrh nebyl rozhodnut ihned, ale aby se o něm jednalo buď v době pozdější, vyjádřené určitým časovým údajem, nebo podmínkou, která musí být nejprve splněna, anebo aby jednání bylo odročeno na dobu neurčitou*“. Dále pak ustanovení § 54 odst. 8 JŘPS stanoví: „*Sněmovna může v průběhu schůze hlasováním bez rozpravy sloučit rozpravu ke dvěma nebo více bodům pořadu. Může též přerušit projednávání bodu*

²⁰ Viz zde: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/117schuz/s117088.htm>

²¹ Viz zde: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/117schuz/s117100.htm#r8>

²² Viz zde: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/117schuz/s117044.htm>

*pořadu a další jednání o něm odročit*²³. Jak uvádí v komentáři k § 72 JŘPS JUDr. Jindřiška Syllová, CSc.²³, poslanci v praxi pro návrh na přerušení, popřípadě odročení, který je v JŘPS upraven v obecně podobě hned třikrát, a to v § 54 odst. 8, § 63 odst. 1 bod 1 a § 63 odst. 2, používají univerzálně ten nejobecnější z nich podle § 54 odst. 8 JŘPS, o kterém by mělo být hlasováno bezprostředně.

53. Předsedkyně Poslanecké sněmovny Markéta Pekarová Adamová však tento procedurální návrh označila za nezpůsobilý k hlasování s odůvodněním, že je rozporný s usnesením Poslanecké sněmovny ohledně dalšího projednávání návrhu napadeného zákona ve středu 6. listopadu 2024 v 9.00 hodin, pokud nedojde k ukončení jednání ještě 1. listopadu 2024 do 14.00 hodin. Její stanovisko následně podpořil také poslanec Marek Benda (ODS). S takovým názorem nelze souhlasit. Navrhovatelé mají za to, že procedurální návrh, který vyústil v usnesení Poslanecké sněmovny o pokračování v projednávání návrhu napadeného zákona ve středu 6. listopadu 2024 v 9.00 hodin za podmínky, že nebude jeho projednávání ukončeno 1. listopadu 2024 do 14.00 hodin, je třeba posoudit jako podmíněný se všemi důsledky. Především se jedná o to, že v době přednesení procedurálního návrhu na odročení poslankyně Alenou Schillerovou nebyla splněna podmínka, na kterou byl uvedený procedurální návrh vtělený do přijatého usnesení Poslanecké sněmovny vázán (ukončení projednávání návrhu napadeného zákona 1. listopadu 2024 do 14.00 hodin), a proto bylo možné o předneseném procedurálním návrhu poslankyně Aleny Schillerové hlasovat. Teprve po splnění podmínky, tzn. po 14. hodině dne 1. listopadu 2024 by bylo nutné nejprve přistoupit k revokaci přijatého usnesení Poslanecké sněmovny podle § 63 odst. 1 písm. c) JŘPS.
54. K hlasování o návrhu na odročení však nedošlo ani po skončení rozpravy ve třetím čtení. Ustanovení § 72 JŘPS odst. 1 výslovně stanoví, že „**Po ukončení rozpravy oznámí zpravodaj, v jakém pořadí se bude o návrzích hlasovat. Je-li podáno více návrhů, hlasuje se v pořadí, v jakém byly předloženy, a to postupně podle skupin: 1. návrh na odročení,...**“
55. Návrh poslankyně Aleny Schillerové (ANO 2011) tedy měl být projednán, mělo o něm být hlasováno buď bezprostředně v režimu § 54 odst. 8 JŘPS, případně nejpozději po skončení rozpravy ve 3. čtení před tím, než bylo zahájeno hlasování o jednotlivých pozměňovacích návrzích podle § 72 odst. 1 bod 1 JŘPS.
56. V případě návrhu na přerušení či odročení upraveného v § 54 odst. 8 JŘPS jde o institut jednoduchého přerušení nebo odročení, a proto i samotný návrh na přerušení či odročení je méně formální. V praxi je tento návrh velmi často využíván menšinou k testování existence hlasovací většiny na plénu Poslanecké sněmovny pro projednávání návrh. Jako příklad lze uvést pokus opozice přerušit jednání o bodu na několik měsíců při 3. čtení tisku č. 580 v šestém volebním období a šlo tedy o obdobný návrh jako v tomto případě.
57. Bez ohledu na skutečnost, zdali mělo být o návrhu poslankyně Aleny Schillerové hlasováno bezprostředně podle § 54 odst. 8 JŘPS, nebo po ukončení rozpravy ve třetím čtení v první

²³ Syllová, J. in SYLLOVÁ, J., KAVĚNA, M., TETOUROVÁ, E., NĚMEC, J. a kol. *Jednací řád Poslanecké sněmovny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, str. 406

skupině podle § 72 odst. 1 JŘPS, platí, že návrh byl způsobilý k hlasování. K hlasování o tomto návrhu poslankyně Aleny Schillerové však vůbec nedošlo.²⁴

58. Kromě již zmíněného ustanovení § 66 odst. 1 JŘPS, který byl porušen poslanci vládní většiny ve všech třech čteních, došlo také v rámci 3. čtení návrhu napadeného zákona k porušení ustanovení § 72 odst. 1 JŘPS. **Lze tedy konstatovat, že porušení jednacího řádu Poslanecké sněmovny při projednávání napadeného zákona č. 417/2024 Sb. nebylo ojedinělým excesem, ale bylo kontinuální a ovlivnilo celý proces jeho schvalování od počátku až do konce.**
59. V uvedeném postupu spátrují navrhovatelé svévoli koaliční většiny, která vedla k zásadnímu **porušení pravidel JŘPS a popření práv opozičních poslanců** v rámci legislativního procesu zakotvených na ústavní úrovni, a tím **k nezhojitelnému protiústavnímu stavu.**
60. **Všechna napadená ustanovení proto navrhovatelé považují za protiústavní z důvodů porušení závazných pravidel legislativního procesu, včetně těch založených ústavním pořádkem a vyložených v minulosti závaznými rozhodnutími Ústavního soudu, a žádají o jejich zrušení.** Navrhovatelé spátrují rozpor uvedeného postupu s čl. 5 a 6 Ústavy, a dále s principy právního a ústavního státu implicitně tvořících jeho základ, a tedy také s čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 3 Ústavy, a současně s čl. 2 odst. 2 a čl. 22 Listiny a navazujícími nálezy Ústavního soudu, které již v minulosti tyto principy vyložily. Podrobné zdůvodnění, o jaké argumenty navrhovatelé tento svůj postoj opírají, bude uvedeno dále v tomto návrhu.
61. **Uvedené dokládá, že koaliční vládní většina zneužila své převahy nad opozicí a vykládala JŘPS účelově a svévolně, a postupovala výslovně proti jeho ustanovením. Tím také porušila ustanovení ústavního pořádku a pravidla stanovená nálezy Ústavního soudu, které budou specifikovány v další části tohoto návrhu.**
62. Návrh zákona obsažený v tisku č. 696 v 9. volebním období byl Poslaneckou sněmovnou schválen dne 8. listopadu 2024. Pro jeho schválení nikdo z navrhovatelů nehlasoval.²⁵
63. Senátu Parlamentu České republiky (dále jen „**Senát**“) byl návrh zákona postoupen dne 12. listopadu 2024. V Senátu byl návrh projednáván jako senátní tisk č. 15 v 15. funkčním období. Organizační výbor Senátu ustanovil dne 12. listopadu 2024 garančním výborem Výbor pro sociální politiku. Garanční výbor na své schůzi konané dne 3. prosince 2024 doporučil Senátu návrh zákona schválit.²⁶ Senát návrh zákona na své 4. schůzi v 15. funkčním období konané dne 4. prosince 2024 schválil.²⁷
64. Významné však je, že garanční výbor ve svém výše zmíněném usnesení současně Senátu doporučil přijmout doprovodné usnesení. V jeho bodu I. konstatoval, že „*vyhodnocení a*

²⁴ Viz zde: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/117schuz/s117096.htm>

²⁵ Viz výsledek hlasování zde: <https://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=83999>

²⁶ Viz senátní tisk č. 15/1 v 15. funkčním období, dostupný on-line také zde:

<https://www.senat.cz/xqw/xervlet/psssenat/htmlhled?action=doc&value=113916>

²⁷ Viz usnesení č. 55 dostupné on-line zde: <https://www.senat.cz/xqw/webdav/psssenat/original/113984/95663>

obodnocení vybraných rizik v kategorii III v souvislosti s dřívějšími odchody do důchodů je nedostatečně zohledněno“. V tomto směru se garanční výbor ztotožnil s tím, na co poukazují navrhovatelé, tedy z hlediska ústavněprávního na zásadní skutečnost spočívající v porušení závazku vyplývajícího z čl. 15 odst. 2 výše citované Úmluvy, a tím také čl. 1 odst. 2 Ústavy.

65. Senát navržené doprovodné usnesení schválil, tedy se s uvedenými závěry ztotožnil.²⁸
66. Prezidentu republiky byl zákon doručen dne 6. prosince 2024 a podepsal jej 13. prosince 2024.
67. Zákon byl publikován pod č. 417/2024 Sb. dne 18. prosince 2024. Zákon nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2025 s výjimkou ustanovení čl. I bodů 35 a 74, čl. II bodu 5, čl. IV bodu 1 a čl. XIV, které nabyly účinnosti dnem 19. prosince 2024, ustanovení čl. IV bodu 4, které nabývá účinnosti dnem 1. dubna 2025, ustanovení čl. I bodu 68, čl. IV bodů 2, 3 a 10 a čl. XI bodů 3 a 6, které nabývají účinnosti dnem 1. července 2025, ustanovení čl. III bodů 1, 5 až 10, 26, 40 a 43 až 47, čl. IV bodů 5 až 9 a 11, čl. X a čl. XI bodů 1, 2, 4 a 5, které nabývají účinnosti dnem 1. září 2025, ustanovení čl. I bodů 1, 5, 10, 11, 24, 31, 33, 34, 37, 39 až 42, 50, 52, 56, 59, 61, 63, 66, 70, 73, 75 a 76, čl. II bodů 3 a 8, čl. III bodů 15, 24, 25 a 50 až 53 a čl. XIII bodu 2, které nabývají účinnosti dnem 1. ledna 2026 a ustanovení čl. I bodů 9, 12 až 15, 36, 57, 60, 65 a 67a, čl. III bodů 4, 12, 13, 31, 32, 35, 37, 38, 41, 48, 49, 54 až 56 a 58, které nabývají účinnosti dnem 1. ledna 2027.

III.

Rozpor napadených ustanovení s ústavním pořádkem České republiky

III.A) Rozpor zákonodárné procedury (legislativního procesu) s ústavním pořádkem

68. Po stránce procedurální shledávají navrhovatelé rozpor celého procesu projednání a schválení, zákona č. 417/2024 Sb., kterým se mění zákon o důchodovém pojištění, jak k němu došlo v Poslanecké sněmovně, s následujícími ustanoveními ústavního pořádku:
- a) čl. 1 odst. 1 a odst. 2 Ústavy
 - b) čl. 2 odst. 1 a odst. 3 Ústavy
 - c) čl. 5 Ústavy
 - d) čl. 6 Ústavy
 - e) čl. 9 odst. 2 Ústavy
 - f) čl. 2 odst. 2 Listiny
 - g) čl. 22 Listiny
 - h) principy ústavně konformní normotvorby vyjádřenými v nálezech Ústavního soudu
 - spis. zn. Pl. ÚS 19/93
 - spis. zn. Pl. ÚS 21/01
 - spis. zn. Pl. ÚS 5/02
 - spis. zn. Pl. ÚS 77/06

²⁸ Viz usnesení č. 56 dostupné on-line zde: <https://www.senat.cz/xqw/webdav/psssenat/original/113985/95664>

- spis. zn. Pl. ÚS 83/06
- spis. zn. Pl. ÚS 55/10
- spis. zn. Pl. ÚS 1/12
- spis. zn. Pl. ÚS 21/14
- spis. zn. Pl. ÚS 87/20

Rozpor je dán z následujících důvodů.

69. Výše v části II.B) tohoto návrhu byl podrobně popsán průběh zákonodárního procesu i svévolný postup poslanců vládní většiny, stejně jako nejmarkantnější případy porušení JŘPS. Jak již Ústavní soud opakovaně rozhodl v minulosti, **porušení JŘPS může mít ústavněprávní rozměr** (srov. nálezy uvedené níže).
70. Na tomto místě navrhovatelé ve stručnosti připomínají podstatu ústavně vadného postupu vládní většiny při projednávání návrhu zákona publikovaného později pod č. 417/2024 Sb. Shledávají ho v:
 - 1) ukončení rozpravy ve všech třech čteních návrhu napadeného zákona, ačkoliv do ní ve všech třech případech byly přihlášeny desítky poslanců,
 - 2) předložení pozměňovacího návrhu, který změnil jádro návrhu zákona způsobem, na který již nebylo možné reagovat předložením vlastních pozměňovacích návrhů,
 - 3) neodůvodnění zde v bodu 2 uvedeného klíčového pozměňovacího návrhu,
 - 4) ignorování návrhu poslankyně Aleny Schillerové na odročení jednání o návrhu zákona a nehlasování o tomto návrhu.²⁹
71. Tento postup navrhovatelé shledávají jako hrubě rozporný se závaznými pravidly legislativního procesu v jeho širším slova smyslu, tedy nejenom jeho části probíhající v Parlamentu České republiky. Z hlediska principů chráněných a zaručených ústavním pořádkem shledávají navrhovatelé v tomto postupu rozpor se základními principy právního státu, jako je seznatelnost práva, předvídatelnost práva a důvěra v právo, které jsou chráněny čl. 1 odst. 1 Ústavy a které patří mezi podstatné náležitosti demokratického právního státu ve smyslu čl. 9 odst. 2 Ústavy.
72. Dále navrhovatelé shledávají rozpor postupu vládní většiny s pravidly zákonodárního procesu v tom, že znemožněním vystoupení přihlášených poslanců v rozporu s § 66 JŘPS **porušila kogentních pravidla JŘPS**. Ve vztahu ke způsobu projednání a schválení napadených ustanovení zákona, která jsou specifikována výše, respektive celého zákona č. 417/2024 Sb. jsou **z hlediska ústavněprávního přezkumu rozhodující následující skutečnosti**.
73. V první řadě poslanci vládní většiny svým svévolným postupem proti závazným pravidlům jednacího řádu porušili čl. 5 Ústavy a s ním úzce související čl. 22 Listiny. Prvé zmíněné ustanovení zaručuje volnou soutěž politických stran, které respektují základní demokratické principy, druhé svobodnou soutěž politických sil. Tato soutěž probíhá přirozeně také při jednání parlamentu coby zastupitelského sboru lidu ve smyslu čl. 2 odst. 1 a čl. 15 Ústavy.

²⁹ Viz zde: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/117schuz/s117096.htm>

Mezi zmíněné demokratické principy, které musí politické strany respektovat, patří také dodržování pravidel jednání parlamentu, protože ta jsou základem legitimační funkce zákonodárného procesu a činnosti parlamentu jako takového.

74. Jak uvádí profesor Jan Kysela: „Parlamentní rozhodování se týká případů obecných; v jeho prospěch vyznívá výhrada zásadních rozhodnutí přijímaných v parlamentní proceduře, která zajišťuje zvažování předmětu, o němž je rozhodováno, za účasti politických stran, které představují organizované zájmy občanské veřejnosti. Zákon jako výsledek parlamentní deliberace je kompromisem mezi zájmy, do něhož se projektuje společenský konsenzus, který je třeba považovat za kritérium akceptace zákona. Každá z institucí tvořících či aplikujících právo je definována formálními znaky, mj. procedurami, jež slouží naplňování účelu dané instituce. Procedury se dotýkají i forem jednání parlamentu, jakož i dělby práce mezi jeho orgány, a mají garantovat demokracii, legitimizaci autority, racionalitu zákonodárství, procedurální spravedlnost (slyšení stran, debatu) apod.“³⁰
75. Dodržování pravidel upravujících tvorbu zákonů je **základem samotného právního státu** ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy. V této souvislosti je nutno připomenout, že zásada demokratického právního státu je zvláště chráněna čl. 9 odst. 2 Ústavy.
76. Nezbytné je také připomenout, že stát a jeho orgány mohou postupovat pouze způsobem stanoveným zákonem, jak vyplývá z čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny. Také Parlament České republiky je těmito pravidly vázán a nezáleží na svévoli aktuální většiny, která pravidla respektovat bude a která nikoliv, anebo, která pravidla se jí v daném momentu hodí respektovat a která nikoliv.³¹
77. Na tomto místě je nezbytné připomenout závěry ústavního soudu vyjádřené v bodu 38 nálezu spis. zn. Pl. ÚS 77/06: „Adresáti právních norem mají nepochybně právo legitimně očekávat, že případná omezení jejich základních práv provedená zákonem jsou výsledkem **diskursu vedeného napříč politickým spektrem, a to diskursu, v němž všichni zúčastnění dostali příležitost se s projednávanou materií podrobně seznámit a informovaně se k ní vyjádřit**. Náležitým je tak takový proces, který umožňuje otevřenou diskusi mezi zastánci konkurenčních názorů, včetně názorů menšinových. Proto vystupují do popředí procedury zajišťující jednak slyšení stranám, jednak formální kvalitu zákonodárného díla. Zákonodárná procedura se v této optice stává "skutečným zdrojem legitimacy zákona.“
78. V témže nálezu Ústavní soud dále konstatoval: „Zákon jako výsledek parlamentní deliberace je kompromisem mezi zájmy, do něhož se projektuje společenský konsenzus, který je třeba považovat za kritérium akceptace zákona. Každá z institucí tvořících či aplikujících právo je definována formálními znaky, mj. procedurami, jež slouží naplňování účelu dané instituce. Procedury se dotýkají i forem jednání parlamentu, jakož i dělby práce mezi jeho orgány, a mají garantovat demokracii, legitimizaci autority, racionalitu zákonodárství, procedurální spravedlnost (slyšení stran, debatu) apod.“
79. Ještě výrazněji tak Ústavní soud učinil ve svém nálezu spis. zn. Pl. ÚS 5/02: „Ústavní soud v řadě svých nálezu, dotýkajících se kontroly rozhodování orgánů veřejné moci, opakovaně vložil zásady, pro které – mimo jiné též z hledisek znaků právního státu – je respekt k procesním (procedurálním) pravidlům nezbytný; stručně poznamenáno: ustálená rozhodovací praxe Ústavního soudu dovodila, že jen v procesně

³⁰ Kysela, J. Zákonodárný proces v České republice jako forma racionálního právního diskursu? *Právník* č. 6/2005.

³¹ Viz výše popsaný odlišný přístup k procedurálním návrhům opozičních poslanců a poslanců vládní většiny.

bezchybném procesu (ústavně souladném řízení) lze dospět k zákonnému a ústavně souladnému výsledku (rozhodnutí), a proto procesní čistotě rozhodovacího procesu (řízení) je nezbytné věnovat zvýšenou pozornost a poskytnout ji důraznou ochranu. Jestliže takto připomenuté zásady vztahují se k ústavnosti řízení před orgány veřejné moci a k jejich v něm vydaným rozhodnutím (ke stanovenému postupu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), není nijakého rozumného důvodu se od těchto zásad odchýlit ve věcech kontroly zákonodárního procesu a v něm přijatých aktů (právních norem), neboť, byť se rozhodovací proces v zákonodárné činnosti do jisté míry liší od rozhodovacích procesů v řízeních před jinými orgány veřejné moci – a v tomto smyslu jej lze chápat jako rozhodovací proces sui generis – vůdčí zásady rozhodování, v němž se dospěje ke konečnému výsledku, jsou v obou případech identické; nadto nelze zřetel, že důsledky plynoucí ze zákonodárných aktů jsou pro svůj celospolečenský dopad zajiště významnější, než je tomu v případech jednotlivých (vadných) rozhodnutí jiných orgánů veřejné moci. Vystupuje tedy – v zákonodárném procesu – do popředí požadavek stálosti, přesvědčivosti a nezbytnosti právních aktů, na nichž právní stát, a souvztažně také život občanů v něm, spočívá; takovýchto aktů a také dosažení potřebné autority zákonodárných sborů nelze však dosáhnout jinak než respektem k pravidlům (zásadám legislativní činnosti), které si ostatně Poslanecká sněmovna jako významný nositel zákonodárné moci pro tuto svou činnost zákonem sama stanovila.“

80. Ústavní soud se k těmto závěrům opět přihlásil ve svém nálezu spis. zn. Pl. ÚS 55/10.
81. Poslanci vládní většiny svým svévolným postupem proti závazným pravidlům jednacího řádu tedy **porušili samotnou legitimitu zákona č. 417/2024 Sb.** Legitimita legislativního procesu je, jak vyplývá ze závěrů jak Ústavního soudu, viz např. nález spis. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 65, tak i nezávislých odborných autorit, jako je například výše citovaný profesor Jan Kysela, **podstatnou součástí náležitostí demokratického materiálního právního státu.**
82. Jak Ústavní soud konstatoval ve svém nálezu spis. zn. Pl. ÚS 21/14, bod 155, členové parlamentu musí mít dostatečnou možnost **seznámit se s návrhem, vyjádřit k němu své stanovisko**, ale to nikoliv pouze směrem dovnitř Poslanecké sněmovny, ale také navenek, směrem ke svým voličům. Slovy Ústavního soudu: „**Účelem je umožnění konfrontace důvodů pro přijetí či nepřijetí příslušného návrhu zákona, kdy zástupci občanů musí veřejně zdůvodňovat a obhajovat své návrhy a veřejnost má možnost kontrolovat jejich činnost.**“ Tento požadavek byl porušen postupem při ukončení všech 3 čtení návrhu zákona, kdy byla pominuta práva desítek přihlášených poslanců.
83. Dále poslanci vládní většiny svým svévolným postupem proti závazným pravidlům jednacího řádu **porušili čl. 6 Ústavy.** Ten stanoví, že politická rozhodování – včetně těch parlamentních – vycházejí z vůle většiny vyjádřené svobodným hlasováním, která však dbá ochrany menšin. Touto menšinou se rozumí také parlamentní opozice, jak opakovaně judikoval Ústavní soud, viz např. nález spis. zn. Pl. ÚS 87/20. Ústavní soud opakovaně judikoval, že **právo opozičních poslanců vyjádřit svůj názor a stanovisko na parlamentní půdě má svůj ústavní základ v čl. 6 Ústavy.** Viz například nález spis. zn. Pl. ÚS 1/12, zejména bod 207. Totéž konstatuje odborná literatura.³²

³² PAVLÍČEK, V., HŘEBEJK, J. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 1. díl. Ústavní systém.* Praha: Linde, 1998, s. 69. SLÁDEČEK, V. MIKULE, V./SUCHÁNEK, R., SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky. Komentář.* Praha, C. H. Beck, 2016, s. 86.

84. V bodu 208 nálezu spis. zn. Pl. ÚS 1/12 Ústavní soud konstatoval: „*Nesoulad napadených zákonů s ústavním pořádkem může založit zejména takové omezení práv parlamentní opozice, jež se týká samotné její možnosti účastnit se zákonodárné procedury jako její plnohodnotný účastník, tedy ji zbavuje možnosti reálně se seznámit s návrhem zákona a vyjádřit k němu své stanovisko, a tím ji znemožňuje nebo podstatným způsobem ztěžuje možnost kontroly ve vztahu k vládě nebo parlamentní většině. Stejný důsledek by v závislosti na intenzitě takového omezení bylo možné přiznat i svévolnému postupu při projednávání těchto návrhů ... vedle zjištění, že došlo k takovému omezení, bude třeba vždy zkoumat i jeho význam, pokud jde o účast opozice na zákonodárném procesu. Rovněž bude podstatné, v jaké fázi zákonodárného procesu k tomuto omezení došlo a zda jeho případné negativní důsledky nebyly zmírněny v jeho předchozích nebo následujících fázích.*“ Tato situace nastala v důsledku postupu při ukončení 3. čtení návrhu zákona přesto, že do rozpravy bylo řádně přihlášeno ještě 61 poslanců.
85. Důvodem pro mocenský zásah poslanců vládní většiny byla skutečnost, že „věcná a kultivovaná diskuze“, slovy poslance a předsedy poslaneckého klubu ODS Marka Bendy, který navrhl postup rozporný s JŘPS, trvala v 1. čtení 3 dny. Opoziční poslanci, mezi nimi také navrhovatelé, v případě projednávání napadeného zákona vůbec nepoužili obstrukce, byť dle závazného stanoviska Ústavního soudu vyjádřeného v nálezu spis. zn. Pl. ÚS 55/10 patří **legitimní nástroje** parlamentní opozice, respektive menšiny. Jak konstatoval čelný představitel vládní většiny v Poslanecké sněmovně, opoziční poslanci diskutovali věcně a kultivovaně, a to bylo důvodem pro ukončení rozpravy ve všech 3 čteních.
86. **Rozpor s již zmíněným čl. 22 Listiny** navrhovatelé spatřují ve shodě s docentem Michalem Bartoněm v tom, že **volná soutěž politických sil musí být respektována také uvnitř parlamentu ve všech fázích legislativního procesu**. Tedy porušení ustanovení jednacího řádu znamená také porušení tohoto principu a tudíž i čl. 22 Listiny. K tomuto pravidlu se ostatně opakovaně přihlásil také Ústavní soud, například v nálezu spis. zn. Pl. ÚS 55/10, body 72 a 73, nebo nálezu spis. zn. Pl. ÚS 1/12, bod. 207. Jak uvádí docent Michal Bartoň: „*Ustanovení čl. 22 se tak v rozhodovací praxi ÚS stalo též jednou z ústavních záruk ústavně souladného procesu tvorby zákonů.*“³³
87. Navrhovatelé považují za nezbytné k této materii dále doplnit následující. Nelze pominout, že Česká republika je v čl. 1 odst. 1 Ústavy definována jako demokratický právní stát. Proto musí být tato hodnotová orientace viditelná v praktickém fungování výkonu státní moci, a to všech jejích složkách. Ústavní soud ve své judikatuře nakládá s pojmem právního státu v jeho materiálním smyslu, kdy již v nálezu ze dne 21. prosince 1993, spis. zn. Pl. ÚS 19/93 mj. uvedl, že: „*Ústava České republiky není založena na hodnotové neutralitě, není jen pouhým vymezením institucí a procesů, ale včleňuje do svého textu i určité regulativní ideje vyjadřující základní nedotknutelné hodnoty demokratické společnosti. Ústava akceptuje a respektuje princip legality jako součást celkové koncepce právního státu, neváže však pozitivní právo jen na formální legalitu, ale výklad a použití právních norem podřizuje jejich obsahově materiálnímu smyslu, podmiňuje právo respektováním základních konstitutivních hodnot demokratické společnosti a těmito hodnotami také užití právních norem měří.*“

³³ HUSSEINI, F., BARTOŇ, M., KOKEŠ, M., KOPA, M. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha, C. H. Beck, 2021, s. 710.

88. V nálezu ze dne 12. února 2002, spis. zn. Pl. ÚS 21/01 Ústavní soud rovněž zdůraznil, že mezi základní principy právního státu náleží **zásada předvídatelnosti zákona, jeho srozumitelnosti a zásada jeho vnitřní bezrozpornosti**.
89. Dále v nálezu ze dne 12. března 2008, spis. zn. Pl. ÚS 83/06 (č. 116/2008 Sb.) v bodu 197 Ústavní soud konstatoval: „**Ke znakům právního státu a mezi jeho základní hodnoty neoddělitelně patří princip právní jistoty (č. 1 odst. 1 Ústavy), jehož komponentem je i předvídatelnost práva.**“
90. Krajně problematické bylo také předložení pozměňovacího návrhu poslanců Jana Jakoba (TOP 09) a Marka Bendy (ODS), kterým došlo k vyřazení zhruba 90 % původně navržených zaměstnanců v těch nejnáročnějších pracovních pozicích z benefitu snížení věkové hranice pro odchod do starobního důchodu v situaci, kdy obecná věková hranice byla zvýšena z 65 na 67 let. Projednávání návrhu napadeného zákona bylo poznamenáno tím, že samotný pozměňovací návrh nebyl v rozporu s JŘPS vůbec odůvodněn, přičemž k jeho odůvodnění nedošlo ani ze strany navrhovatelů, ani ze strany vlády jak ve zbytku 2. čtení, tak ani v celém 3. čtení. Tuto skutečnost konstatoval a ohradil se vůči ní také Senát Parlamentu České republiky.
91. Navrhovatelé tedy mají za to, že s ohledem na vše výše uvedené, zákon č. 417/2024 Sb. byl připraven a schválen procedurou, která byla protiústavní. **Spočívala především v pošlapání práv parlamentní menšiny, která přitom slovy čelného představitele vládní většiny postupovala věcně a kultivovaně. Dále spočívala k neodůvodnění klíčového pozměňovacího návrhu, který proměnil samotné jádro návrhu napadeného zákona. A konečně spočívala také ve dvojím ignorování návrhu na odročení podaného předsedkyní poslaneckého klubu hnutí ANO Alenou Schillerovou dne 1. listopadu 2024 ve 13.30 hodin, o kterém odmítla dát předsedkyně Poslanecké sněmovny Markéta Pekarová Adamová hlasovat i přesto, že v době přednesení návrhu na odročení nebyla splněna podmínka spočívající v naplnění času 14.00 hodin dne 1. listopadu 2024, takže nebyla nutná revokace přijatého usnesení Poslanecké sněmovny. Stejně tak o něm nedala hlasovat v rámci hlasování na konci třetího čtení. Proto navrhovatelé žádají zrušení celého zákona č. 417/2024.**
92. Navrhovatelé také připomínají závěry Ústavního soudu vyjádřené v nálezu spis. zn. Pl. ÚS 5/02: „...*jen v procesně bezchybném procesu (ústavně souladném řízení) lze dospět k zákonnému a ústavně souladnému výsledku (rozhodnutí), a proto procesní čistotě rozhodovacího procesu (řízení) je nezbytné věnovat zvýšenou pozornost a poskytnout jí důraznou ochranu.*“
93. Uvedené argumenty dle navrhovatelů zdůvodňují jejich tvrzení o porušení pravidel zákonodárního procesu ústících v protiústavnost procedury projednání a schválení všech návrhem napadených ustanovení. V další části navrhovatelé uvádějí argumenty týkající se části napadených ustanovení.

III. B) Materiální rozpor s ústavním pořádkem

94. Po **stránce materiální** shledávají navrhovatelé zákon č. 417/2024 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, za rozporná s těmito ustanoveními ústavního pořádku:

- a) čl. 1 odst. 1 a odst. 2 Ústavy
- b) čl. 1 Listiny
- c) čl. 3 odst. 1 Listiny
- d) čl. 15 Úmluvy o invalidních, starobních a pozůstalostních dávkách (č. 128) Mezinárodní organizace práce (dále jen „Úmluva“), vyhlášené pod č. 416/1991 Sb., a tím také čl. 1 odst. 2 Ústavy
- e) závaznými stanovisky Ústavního soudu vyjádřenými v nálezech
 - spis. zn. Pl. ÚS 36/01
 - spis. zn. Pl. ÚS 15/02
 - spis. zn. Pl. ÚS 53/04
 - spis. zn. Pl. ÚS 8/07
 - spis. zn. Pl. ÚS 18/15

Rozpor je dán z následujících důvodů.

III. B. 1) K obsahové podstatě napadených zákonných ustanovení

95. V souvislosti s ústavně rozpornou procedurou, kterou byl schválen napadený zákon č. 417/2024 Sb. je dle navrhovatelů významný také jeho rozpor s materiálními ustanoveními ústavního pořádku České republiky.
96. Napadený zákon přináší celou řadu změn do systému veřejného důchodového pojištění. Navrhovatelé se však soustředí pouze na jeho 2 části, konkrétně na ustanovení bodů 22 a 23 a dále bodu 45 napadeného zákona. Prve uvedené body 22 a 23 zvyšují věkovou hranici pro odchod do starobního důchodu nad 65 let až na 67 let. Bod 45 poskytuje úlevu z tohoto zvýšení pouze osobám, které vykonávají rizikové práce, a to pouze ve čtvrté kategorii rizikových prací podle zákona č. 258/2000 Sb. o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
97. Již výše bylo popsáno, jakým způsobem došlo k vytvoření zmíněného normativního textu a tím také k podstatnému zúžení počtu osob, kterým věková hranice pro odchod do starobního důchodu nebude zvýšena nad 65 let.
98. Navrhovatelé připomínají, že výše této věkové hranice je předmětem mezinárodního závazku České republiky zakotveného v čl. 15 Úmluvy o invalidních, starobních a pozůstalostních dávkách (č. 128) Mezinárodní organizace práce, vyhlášené pod č. 416/1991 Sb.

99. Stejné ustanovení Úmluvy vyžaduje, má-li dojít ke zvýšení uvedené věkové hranice, aby se tak stalo „*s ohledem na demografická, ekonomická a sociální hlediska, doložená statisticky*“. Dále toto ustanovení vyžaduje stanovit: „*Je-li stanovený věk 65 let nebo vyšší, bude tento věk za předepsaných podmínek snížen pro osoby, které pracovaly při pracích, které vnitrostátní zákonodárství považuje pro účely poskytování starobních dávek za těžké nebo zdraví škodlivé*.“
100. Ačkoliv navrhovatelé měli ohledně zvýšení věku pro odchod do starobního důchodu odlišný názor od politiků vládní většiny, časové úlevy pro osoby pracující v nejnáročnějších profesích vnímali jako alespoň minimální kompenzaci obecného zprísnění podmínek pro pobírání starobního důchodu. Tato kompenzace má jednak jasné věcné opodstatnění, jednak povinnost zohlednění pracovních podmínek přímo vyplývá z mezinárodních závazků České republiky. Konkrétně z čl. 15 odst. 2 a 3 výše uvedené Úmluvy. Její dodržení je tedy vyžadováno i čl. 1 odst. 2 Ústavy.
101. Argumentace navrhovatelů po celou dobu jednání Poslanecké sněmovny tedy neměla pouze věcný či politický charakter. **Byla opřena o argumenty právní a ústavněprávní. Tím se celá problematika dostává mimo rámec čl. 41 odst. 1 Listiny a nejedná se o otázku čistě politického uvážení podléhající eventuálně pouze tzv. testu racionality.** Zásada **pacta sunt servanda** je jedním z úhelných kamenů systému mezinárodního práva veřejného, na kterých je postaveno fungování mezinárodního společenství. To je ostatně důvodem, proč bylo ustanovení čl. 1 odst. 2 Ústavy do Ústavy ústavním zákonem č. 395/2001 Sb. doplněno. Česká republika se i takto výslovně přihlásila k dodržování mezinárodních závazků a vyloučila možnost, ke které se uchýlovala její předchůdkyně, Československá socialistická republika, která celou řadu mezinárodních závazků převzala, ale dodržovala pouze ty, které jí vyhovovaly. Tato arbitrárnost byla ostatně jedním z hybných momentů vzniku Charty 77.
102. Ve svévolném modifikování výše uvedených ustanovením napadeného zákona č. 417/2024 Sb., k němuž došlo bez jakéhokoliv zdůvodnění, natož předložení jasných analýz a podkladů, jak vyžaduje také výše citovaná Úmluva, spatřují navrhovatelé porušení čl. 1 odst. 1 a čl. 1 odst. 2 Ústavy.
103. Navrhovatelé mají za to, že uvedený postup je hrubě rozporný s principem **předvídatelnosti práva, jeho seznatelnosti, právní jistoty, zákazu libovůle a dalšími principy právního státu zaručenými mj. čl. 1 odst. 1 Ústavy.**
104. V další části navrhovatelé podávají podrobnou ústavněprávní argumentaci ke svým výše uvedeným tvrzením.

III. B. 2) K relevantním ustanovením ústavního pořádku České republiky a ustálené a závazné judikatury Ústavního soudu, s nimiž je napadené ustanovení v rozporu

105. Navrhovatelé na tomto místě připomínají, že klíčový pozměňovací návrh podaný poslanci vládní většiny Markem Bendou a Janem Jakobem nebyl v rozporu se závaznými pravidly JŘPS jakkoliv zdůvodněn. A to ani v písemné podobě, ani později během jednání pléna Poslanecké sněmovny. Ostatně i vládní podkladové materiály neodpovídaly předloženému návrhu napadeného zákona. K tomu navrhovatelé dodávají, že změny důchodového systému, byť průběžné, nesmí být postavené na libovůli. Takový postup Ústavní soud

označil za protiústavní například již ve svém nálezu spis. zn. Pl. ÚS 36/01, kdy konstatoval: „*Při chápání ústavního principu rovnosti se Ústavní soud ztotožnil (a to zejména v nálezech ve věcech vedených pod sp. zn. Pl. ÚS 16/93, Pl. ÚS 36/93, Pl. ÚS 5/95, Pl. ÚS 9/95) s chápáním ústavního principu rovnosti, jak byl vyjádřen Ústavním soudem ČSFR (R 11, 1992): "Je věcí státu, aby v zájmu zabezpečení svých funkcí rozhodl, že určité skupině poskytne méně výhod než jiné. Ani zde však nesmí postupovat libovolně."*“

106. Za zvláště významný považují navrhovatelé také tento závěr Ústavního soudu učiněný v nálezu spis. zn. Pl. ÚS 8/07, v bodu 96: „*Ústavní soud uvádí, že není jeho úkolem posuzovat správnost (vhodnost) konstrukce dávek důchodového pojištění, je však jeho povinností posuzovat, zda se právní úprava zvolené zákonodárcem daří dostát kautelám zakotveným v Listině, jiným slovy zda je tato konstrukce ústavně konformní. Kritériem ústavní konformity je přitom "přiměřenost" důsledků zvolené konstrukce...*“
107. Zákaz libovůle vyplývá také ze stanoviska Ústavního soudu vyjádřeného v nálezu spis. zn. Pl. ÚS 15/02, kdy porušení tohoto zákazu nastane tehdy, jestliže se s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, **zachází rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup**. Tyto závěry Ústavní soud potvrdil také ve svém nálezu spis. zn. Pl. ÚS 53/04, zejména v bodu 28. A dále pak v nálezu spis. zn. Pl. ÚS 18/15 Ústavní soud uvedl, že **pokud jde o ospravedlnění odlišného zacházení, vyžaduje konstantně Ústavní soud, aby se zákonodárce při jakémkoli rozlišování mezi situacemi či subjekty (bez ohledu na to, zda předmětem právní úpravy jsou záležitosti týkající se základních práv či nikoli) vyhnul libovůli, tj. nedůvodnému rozlišování**. Stát může rozhodnout, že jedné skupině poskytne méně výhod než jiné, nesmí však postupovat libovolně a z jeho rozhodnutí musí být patrné, že tak činí ve veřejném zájmu (bod 117). Rovnoměrnost daňového zatížení neznamená shodnost daňové zátěže pro všechny, ale pouze naplnění postulátu, že s odlišnými je třeba zacházet odlišně, se stejnými stejně, přičemž míra odlišnosti subjektů či situací musí odpovídat právě míra odlišnosti právní regulace. Rovnoměrné daňové zatížení pak znamená, že je třeba daňové poplatníky se stejnou (obdobnou) finanční výkonností rovněž stejně (obdobně) zdanit, resp. že zdanění vyšších příjmů musí být ve srovnání s daňovým zatížením nižších příjmů přiměřené (bod 126). Tímto návrhem napadená ustanovení jsou v **rozporu s výše vyjádřenými principy a tím také s čl. 1 odst. 1 Ústavy a čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny, které je na ústavní úrovni chrání**.
108. V této souvislosti navrhovatelé znovu upozorňují na svévolný a nepodložený způsob, jakým došlo k vyřazení tzv. třetí kategorie rizikových zaměstnání z benefitu možného dřívějšího odchodu do starobního důchodu. Svévolný postup, kterým se tak stalo, je nejenom v rozporu s výše zmíněnou závaznou judikaturou Ústavního soudu, ale také s mezinárodními závazky České republiky, jak již bylo popsáno výše, a tím také čl. 1 odst. 2 Ústavy.

IV.

K důvodům pro zrušení samotné novely

109. Navrhovatelé si jsou vědomi skutečnosti, že Ústavní soud pouze ve výjimečných případech ruší samotnou novelu zákona. Ve smyslu ustálené a závazné judikatury Ústavního soudu však mají za to, že právě v tomto případě jsou splněny podmínky pro takový postup.
110. V této věci se odvolávají především na nález Ústavního soudu spis. zn. Pl. ÚS 55/10. Jím Ústavní soud zrušil Ústavní soud celou tehdy napadenou novelu, konkrétně zákon č. 347/2010 Sb., a to z důvodů vad legislativního procesu, které spatřoval v nedodržení požadavků pro zkrácené projednání návrhu tohoto zákona ve stavu legislativní nouze.
111. Závěry tohoto nálezu dle přesvědčení navrhovatelů plně dopadají také na aktuální případ. Jak již navrhovatelé podrobně uvedli a zdokumentovali výše, porušení jednacího řádu Poslanecké sněmovny provázelo celý zákonodárný proces v Poslanecké sněmovně od samého počátku až do úplného konce. Pro úplnost navrhovatelé připomínají všechny výše podrobně zdokumentovaná porušení pravidel zákonodárného procesu:
- 1) ukončení rozpravy v prvním čtení, ačkoliv do ní byli přihlášeni ještě desítky poslanců (ačkoliv sám navrhovatel ukončení konstatoval, že diskuze je věcná a kultivovaná, a byla zcela prostá jakýchkoliv obstrukcí),
 - 2) předložení pozměňovacího návrhu, který změnil jádro návrhu zákona způsobem, na který již nebylo možné reagovat předložením vlastních pozměňovacích návrhů,
 - 3) neodůvodnění zde v bodu 2 uvedeného klíčového pozměňovacího návrhu,
 - 4) ukončení rozpravy ve druhém čtení, ačkoliv do ní byli přihlášeni ještě desítky poslanců,
 - 5) ukončení rozpravy ve třetím čtení, ačkoliv do ní byli přihlášeni ještě desítky poslanců,
 - 6) ignorování návrhu na odročení jednání o návrhu zákona vzneseného dne 1. listopadu 2024 v 13.30 hodin neumožněním bezprostředního hlasování o tomto návrhu i přesto, že v době jeho přednesení nebyla splněna podmínka naplnění času 14.00 hodin dne 1. listopadu 2024,
 - 7) ignorování návrhu dle předchozího bodu 6 neumožněním hlasování o něm na konci třetího čtení.
112. Z výše uvedeného je patrné, že se nejednalo o ojedinělý exces či vadu legislativního procesu, ale o zcela vadný proces, který postihuje celý přijatý zákon č. 417/2024 Sb. O vadnosti celého zákonodárného procesu v tomto případě mj. svědčí také závěry Legislativního odboru Poslanecké sněmovny, učiněné nezávisle na navrhovatelích.
113. K závěrům učiněným v nálezu spis. zn. Pl. ÚS 55/10 se Ústavní soud znovu přihlásil také v nálezu spis. zn. Pl. ÚS 41/23 (viz body 180 – 185). Na tyto závěry se navrhovatelé také odvolávají.
114. Ve prospěch zrušení novely, která zajistí současně „obživnutí“ původních ustanovení, hovoří také závěry ustálené a závazné judikatury Ústavního soudu.
115. V první řadě lze odkázat na nález Ústavního soudu spis. zn. Pl. ÚS 5/19. V něm Ústavní soud konstatoval, že „jednou zrušené ustanovení zásahem Ústavního soudu zásadně ‚neožívá‘, neshledá-li Ústavní soud existenci výjimečných důvodů, pro něž je k tomuto ojedinělému opatření třeba

sáhnout, neboť nápravy způsobeného protiústavního stavu nelze dosáhnout jinak a od zákonodárce nelze očekávat, že by nežádoucí stav v dohledné době napravit prostřednictvím své zákonodárné kompetence. Navrhovatelé mají za to, že o tuto situaci se s ohledem na důvody podrobně popsány výše v tomto návrhu jedná.

116. Další podmínky pro „obživnutí“ předchozí právní úpravy konstatoval Ústavní soud také ve svém nálezu spis. zn. Pl. ÚS 41/23, a to takto: „*Pokud by například v důsledku derogace novely přestal být aplikovatelný právní předpis upravující důležité otázky fungování státu, nebo pokud by se právní předpis upravující důležité společenské vztahy stal obtížně srozumitelným či aplikovatelným a jeho adresáti se dostali do stavu značné právní nejistoty, může Ústavní soud shledat, že je obživnutí předchozí právní úpravy namístě, a tak předem zabránit vzniku protiústavního stavu.*“ Ačkoliv navrhovatelé měli z věcného hlediska při projednávání napadené novely kritický pohled na mnohá její ustanovení, není pochyb o tom, že zrušení novelizovaných ustanovení zákona č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění by znamenalo jeho neaplikovatelnost. A cílem navrhovatelů je pouze obnova ústavně souladného právního stavu, nikoliv paralýza právního předpisu důležitého pro fungování nejenom státu, ale celé společnosti.
117. Podle názoru navrhovatelů danému případu také odpovídají závěry učiněné Ústavním soudem v nálezu spis. zn. Pl. ÚS 2/02 ve vztahu k derogaci novely a „obživnutí“ původních ustanovení zákona.
118. Ze všech uvedených důvodů mají navrhovatelé za to, že jsou splněny podmínky k tomu, aby Ústavní soud zrušil celý zákon č. 417/2024 Sb. coby novelu.

V.

Návrh rozhodnutí

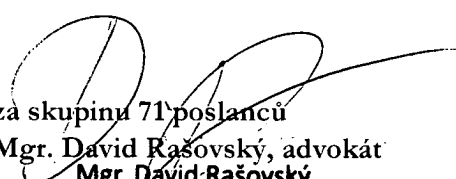
119. Na základě všech výše uvedených důvodů navrhovatelé žádají Ústavní soud pro případ, že uzná argumentaci navrhovatelů o takových vadách zákonodárného procesu majících charakter protiústavnosti, které umožní novely, aby vydal tento nále:

Zákon č. 417/2024 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, se ruší dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv.

120. Pokud Ústavní soud neshledá důvody pro postup dle výše uvedeného bodu 119, potom navrhovatelé žádají, aby Ústavní soud s ohledem na porušení ústavnosti v důsledku porušení pravidel zákonodárného procesu, jakož i pro materiální rozpor s ústavním pořádkem, kdy uvedená ustanovení svým obsahem porušují ústavně zaručená práva a principy, vydal tento nále:

V ustanovení § 32 odst. 2 ve větě první číslo „1973“ a slov „č. I“, v ustanovení § 32 odst. 3 celá věta první ve znění: „U pojištěnců narozených v období let 1974 až 1988 se důchodový věk stanoví tak, že se k věku 65 let a 8 měsíců přičte takový počet kalendářních měsíců, který se stanoví jako rozdíl v počtu let mezi rokem narození pojištěnce a rokem 1973; ustanovení odstavce 2 věty druhé platí zde obdobně.“, v ustanovení § 32 odst. 3 ve větě druhé číslo „1988“ a číslo „67“, v ustanovení § 37d odst. 2 věta druhá ve znění: „Rizikovou prací se pro účely tohoto zákona rozumí

práce, která je podle právních předpisů upravujících ochranu veřejného zdraví⁴⁾ zařazena do čtvrté kategorie.“, zákona č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, se ruší dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv.



za skupinu 71 poslanců
Mgr. David Rašovský, advokát
Mgr. David Rašovský
advokát, ČAK: 14443
Šumavská 525/33, 602 00 Brno
IČ: 71223011

Doložka z automatizované konverze dokumentu do elektronické podoby – z moci úřední

Dokument (název vstupního souboru nebyl uveden) vznikl převedením listinného dokumentu do elektronického dokumentu pod pořadovým číslem **7878667-000-250321111906**. Vzniklý dokument obsahem odpovídá vstupnímu dokumentu. Počet stran dokumentu: **24**

Vstup neobsahoval viditelný prvek, který nelze plně přenést na výstup.

Konverzi provedl subjekt: Ústavní soud, IČ: 48513687

Datum vyhotovení: **21.03.2025**

Poznámka:

Konverzí dokumentu se nepotvrzuje správnost a pravdivost údajů obsažených v dokumentu a jejich soulad s právními předpisy. Kontrolu doložky lze provést v centrální evidenci doložek na adrese <https://www.czechpoint.cz/overovacidolozky>.



7878667-000-250321111906