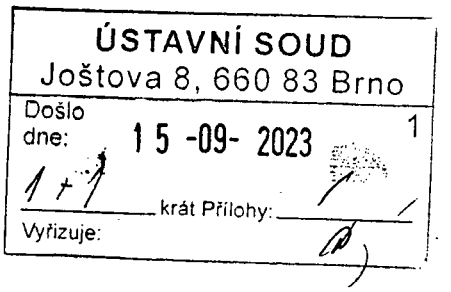
US23054582



Potvrzení o doručení dokumentu

Organizace: Ústavní soud

Základní údaje

Číslo podání: US CKDP 0015067/23

Věc: Ústavní stížnost - Okresní soud Plzeň-město

Doručeno: 15. 9. 2023 14:53:52

ID zprávy: DZ-188868

Email/DS: mbsabsb

Odesílatel Okresní soud Plzeň - město

K Rukám: předsedkyně

Do vlastních rukou: Ano

Spisová značka:

SP. Zn. Odesílatele: 34 C 167/2022

Seznam validací

Výsledek	*Soubor*	*Subjekt certifikátu*	*Vystavitel*
Příloha je validní	příprava-žižková-ospm.PDF		
Podpis je platný	příprava-žižková-ospm.PDF	T=administrativní pracovnice, SERIALNUMBER=P712938, G=Eliška, SN=Onofrei, CN=Eliška Onofrei, OU=749, OU=administrativa, O=Okresní soud Plzeň-město, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00024759, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ
Podpis je platný	PrijataDZ.zfo	SERIALNUMBER=S906210, CN=Informační systém datových schránek - produkční prostředí, OU=Digitální a informační agentura, O=Digitální a informační agentura, OID.2.5.4.97=NTRCZ-17651921, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ

OKRESNÍ SOUD PLZEŇ-MĚSTO

Nádražní 325/7, 306 23 Plzeň

tel.: 377869111, fax: 377869202, e-mail: podatelna@osoud.plzm.justice.cz,
IDDS: mbsabsb

ÚSTAVNÍ SOUD
Joštova 8, 660 83 Brno
Došlo dne: 15 -09- 2023 1
krát Přílohy:
Vyřizuje:

Ústavní soud
Joštova 8
660 83 Brno

V Plzni dne 15. 9. 2023

Navrhovatel: Okresní soud Plzeň-město

Další účastníci řízení: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky
Senát Parlamentu České republiky

Návrh podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky a § 64 odst. 3 zák. o Ústavním soudu na vyslovení, že ustanovení § 3b odst. 1 zák. 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 po novelizaci provedené zák. č. 587/2020 Sb. účinném od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2022 bylo v rozporu s ústavním pořádkem

Nepřevzato

I. K aktivní legitimaci

V řízení vedeném u zdejšího soudu pod sp. zn. 34 C 167/2022 se žalobkyně domáhá vůči České republice - Okresnímu soudu Plzeň-město zaplacení částky 165 078 Kč se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,25 % ročně z částky 10 785 Kč od 13. 2. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,25 % ročně z částky 14 000 Kč od 13. 3. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,25 % ročně z částky 14 000 Kč od 13. 4. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,25 % ročně z částky 14 000 Kč od 13. 5. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,25 % ročně z částky 14 000 Kč od 13. 6. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,5 % ročně z částky 14 000 Kč od 13. 7. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,5 % ročně z částky 14 028 Kč od 13. 8. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,5 % ročně z částky 14 000 Kč od 13. 9. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,5 % ročně z částky 14 000 Kč od 13. 10. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,5 % ročně z částky 14 000 Kč od 13. 11. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,5 % ročně z částky 14 000 Kč od 13. 12. 2021 do zaplacení a se zákonným úrokem z prodlení ve výši 11,75 % ročně z částky 14 265 Kč od 13. 1. 2022 do zaplacení.

Žalobu odůvodnila tím, že od 11. 11. 1998 je soudkyní Okresního soudu Plzeň-město. V důsledku změny zákona č. 236/1995 Sb. o platu provedené zákonem č. 587/2020 s účinností od 1. 1. 2021 došlo pro rok 2021 k neústavním platovým restrikcím vůči žalobkyni jednak tím, že v § 3 odst. 3 zákona o platu došlo ke změně ve způsobu stanovení platové základy pro soudce jako součinu trojnásobku průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok namísto trojnásobku průměrné nominální měsíční mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v nepodnikatelské sféře, a jednak tím, že v § 3b odst. 1 zákona o platu byla platová základna soudců stanovena pro rok 2021 fixní částkou ve výši 100 872 Kč, která by však bez změny v roce 2021 činila 109 866 Kč. K uvedené úpravě nadto došlo v době, kdy již zákonodárce měl k dispozici údaje o průměrných mzdách za období roku 2019 a i nadále zvyšoval platy některých vybraných skupin zaměstnanců v nepodnikatelské sféře a byl si proto vědom toho, že předmětná ustanovení představují selektivní restrikci platů soudců nejen pro daný okamžik, ale i z dlouhodobého hlediska. Žalobkyně se tak domáhá zaplacení části svého platu a části víceúčelové paušální náhrady za jednotlivé měsíce roku 2021 vyjádřeném jako rozdíl ve výpočtu jejího platu a víceúčelové paušální náhrady podle zákona o platu ve znění před účinností zákona č. 587/2020 Sb. a po něm.

Žalovaná se vyjádřila v tom smyslu, že sama považuje zásahy veřejné moci do platových podmínek soudců za bezprecedentní pošlapání vyjednaného konsensu i celého právního systému, nicméně žalovanou pohledávku nezaplatí, protože je vázána uvedenou právní úpravou.

Soud vzal za prokázané, že žalobkyně je soudkyně Okresního soudu Plzeň-město jmenovaná do funkce 10. 11. 1998 s praxí od 30. roku, že v roce 2021 odpracovala za jednotlivé kalendářní měsíce postupně 15 dní, 20 dní, 23 dní, 20 dní, 21 dní, 22 dní, 16 dní, 22 dní, 22 dní, 21 dní, 15 dní a 13 dní, v lednu 2021 čerpala dovolenou 5 dní, v červenci 2021 čerpala 3 dny, v listopadu 2021 čerpala 7 dní dovolené a v prosinci 2021 celkem 10 dní, dále čerpala indispoziční volno v červenci 2021 v rozsahu 1 dne. Žalobkyně dostala zaplaceno za jednotlivé měsíce roku 2021 postupně na platu: za leden 116 115 Kč a náhradu za dovolenou 34 537 Kč, za únor 2021 -

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.

červen 2021 po 152 400 Kč, za červenec 2021 částku 131 619 Kč a náhradu za dovolenou 21 102 Kč, za srpen 2021 - říjen 2021 po 152 400 Kč, za listopad 2021 103 910 Kč a náhradu za dovolenou 48 491 Kč, za prosinec 2021 částku 86 140 Kč na platu a na náhradě za dovolenou 69 643 Kč. Za každý jednotlivý měsíc dále paušální náhradu ve výši 5 600 Kč. Dne 7. 9. 2022 vyzvala žalobkyně žalovanou k dobrovolné úhradě žalované pohledávky a upozornila ji, že nebude-li dobrovolně uhrazeno, obrátí se na soud se žalobou. Dne 3. 9. 2020 zveřejnil Český statistický úřad, že průměrná nominální měsíční mzda na přepočtené počty zaměstnanců v nepodnikatelské sféře dosažená za rok 2019 činila 36 622 Kč.

Po právní stránce soud věc posuzuje tak, že žalobkyně byla podle § 38 zák. č. 335/1991 Sb. jmenována soudkyní, jež byla podle § 40 odst. 1 věty první téhož zákona přidělena k výkonu funkce k zdejšímu soudu. V roce 2021 se žalobkyně v souladu s jeho § 179 odst. 1 považovala za soudkyni jmenovanou podle zák. č. 6/2002 Sb., její platové poměry byly upraveny v zákoně o platu (§ 75 odst. 2 zák. o soudech a soudcích) a její pracovní vztah, není-li stanoveno jinak, se posuzuje přiměřeně podle zákoníku práce (§ 84 odst. 4 zák. o soudech a soudcích).

Nebylo-li by zákona č. 587/2020 Sb., žalobkyni by náležel plat podle § 2 odst. 1 písm. a) a náhrada výdajů podle § 2 odst. 1 písm. b) zák. o platu ve výši součinu platové základy určené dle § 3 odst. 3 věty první zák. o platu a platového koeficientu ve výši 1,51 dle § 28 odst. 1 zák. o platu určeného soudci okresního soudu od počátku 30. roku započtené rozhodné doby dle § 31 zák. o platu, a víceúčelové paušální náhrady výdajů podle § 32 odst. 1 písm. a) ve výši 5,5 % platové základny.

V poměrech souzené věci by plat žalobkyně pro rok 2021 byl určen z průměrné nominální měsíční mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v nepodnikatelské sféře dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za rok 2019 ve výši 36 622 Kč. Platová základna by proto činila 109 866 Kč, 1,51 násobek platové základny by činil 165 897,66 Kč, po zaokrouhlení dle § 3 odst. 2 věty druhé zák. o platu by měsíční plat žalobkyně činil 165 900 Kč. Výše víceúčelové paušální náhrady výdajů vychází na 6 100 Kč (36 622 Kč x 3 x 0,055 se zaokrouhlením dle § 5 odst. 3 zák. o platu).

Právo žalobkyně na zaplacení části žalované částky má oporu v § 2 odst. 1 písm. a) a b) zák. o platu ve spojení s § 109 odst. 1 zák. práce, § 135 odst. 1 zák. práce a § 222 odst. 1 zák. práce, tedy jinak řečeno pozůstává z platu za vykonanou práci, náhrady platu za svátek a z náhrady za dovolenou a náhrady za indispoziční volno.

Mezi účastníky není sporu o tom, kolik dní žalobkyně odpracovala, kdy a v jakém rozsahu čerpala dovolenou či indispoziční volno. Skutkový stav soud pro přehlednost zanesl do tabulky:

	prac. dní + svátků	odpr. dní	dovolená	svátky	ind. volno
01/2021	21	15	5	1	0
02/2021	20	20	0	0	0
03/2021	23	23	0	0	0
04/2021	22	20	0	2	0
05/2021	21	21	0	0	0
06/2021	22	22	0	0	0

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.

07/2021	22	16	3	2	1
08/2021	22	22	0	0	0
09/2021	22	22	0	1	0
10/2021	21	21	0	1	0
11/2021	22	15	7	1	0
12/2021	23	13	10	1	0

V tabulce je uveden žalovaný měsíc, počet pracovních dnů včetně svátků, na něž se vztahuje základ platu, počet skutečně odpracovaných dní a počet dní, za něž náleží náhrada za dovolenou, svátek či indispoziční volno.

V tabulce níže je po jednotlivých měsících uveden základ platu žalobkyně v Kč. Výše nároku na plat byla vypočtena jako část platu v poměru všech pracovních dní a svátků a žalobkyní odpracovaných dnů. Náhrady za dovolenou, svátek a indispoziční volno jsou součinem hodin, kdy žalobkyně čerpala dovolenou nebo kdy na její směnu vyšel svátek, resp. kdy čerpala indispoziční volno, a průměrného hodinového výdělku za předchozí kalendářní čtvrtletí dle výpočtu uvedeného níže v další tabulce.

plat - základ	plat - nárok	náhr. pl. - dovolená	náhr. pl. - svátek	náhr. pl. - ind. volno
165 900	118 500	0	7 900	0
165 900	165 900	0	0	0
165 900	165 900	0	0	0
165 900	150 819	0	15 082	0
165 900	165 900	0	0	0
165 900	165 900	0	0	0
165 900	120 655	22 275	15 082	7 425
165 900	165 900	0	0	0
165 900	165 900	0	7 541	0
165 900	165 900	0	7 900	0
165 900	113 114	47 988	7 541	0
165 900	93 770	68 554	7 214	0

Pokud jde o průměrný výdělek, soud postupoval podle § 351 a násl. zák. práce, pro jednotlivá rozhodná období dle § 351 odst. 1 zák. práce vycházel z průměrného výdělku zjištěného z hrubého platu zúčtovaného žalobkyni k výplatě (přesněji řečeno z toho, kolik správně - za předpokladu nesouladu napadeného ustanovení s ústavním pořádkem - mělo být žalobkyni zúčtováno k výplatě) v rozhodném období a z odpracované doby v rozhodném období (§ 351 odst. 1 zák. práce). Soud přitom nepřihlížel k § 358 zák. práce, neboť žalobkyni nebyl v rozhodném období zúčtován k výplatě plat nebo jeho část za delší období, než je kalendářní čtvrtletí a dále k §

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.

354 odst. 4 zák. práce, protože u žalované nebylo uplatňováno konto pracovní doby, neboť plat soudců je stanoven s přihlédnutím k práci přesčas a žalobkyně neodpracovala žádnou práci přesčas, v noci, ani v den pracovního klidu (§ 29 odst. 1 zák. o platu). Průměrný výdělek byl zjišťován k prvnímu dni kalendářního měsíce následujícího po rozhodném období (§ 354 odst. 2 zák. práce), tj. za 1. čtvrtletí roku 2021 z rozhodného období 4. čtvrtletí roku 2020, atd. Kolik žalobkyně v rozhodných obdobích odpracovala hodin, je uvedeno níže v tabulce, i to, kolik za předpokladu rozporu napadených ustanovení s ústavním pořádkem měl správně činit její plat za dané období. Hodinové průměry jsou podílem platu za rozhodné období a odpracovaných hodin za rozhodné období. Průměrný výdělek za 4. čtvrtletí roku 2020 však nebylo možné spočítat, neboť žalobkyně i naproti výzvě dle § 118a odst. 1 o. s. ř. nedoplnila skutková tvrzení stran odpracovaných hodin v daném kalendářním čtvrtletí.

průměry:	odpracovaných hod.:	čtvrtletní plat:	hod. průměr:
4. čtvrtletí 2020	0		
1. čtvrtletí 2021	472	450 300 Kč	954,03
2. čtvrtletí 2022	520	482 619 Kč	928,11
3. čtvrtletí 2022	528	452 455 Kč	856,92

Z výše uvedeného je zřejmé, že žalobkyně neunesla břemeno tvrzení stran skutečností, z nichž by šlo spočítat výši náhrady za 5 dní dovolené čerpané v lednu 2021, když dle konstantní judikatury Nejvyššího soudu při objasňování průměrného výdělku zaměstnanci nemůže soud vycházet z údajů zaměstnance a zaměstnavatele o tom, kolik podle jejich názoru průměrný výdělek činil, i kdyby se obsahově shodovali (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 3. 2023, sp. zn. 21 Cdo 1478/2002, pořadové číslo 9/2003 Sb. NS), a tedy nelze vycházet ani z údajů zaměstnavatele o průměrném hodinovém výdělku uvedeným na výplatní pásce za leden 2021. Za leden 2021 je žalobkyni možné přisoudit pouze doplatek víceúčelové paušální náhrady výdajů ve výši 500 Kč. Současně je dle názoru zdejšího soudu žaloba nedůvodná, pokud jde o zaplacení částky 312 Kč jako náhrady za jeden den indispozičního volna čerpaného v srpnu 2021, když dle přesvědčení zdejšího soudu se náhrada za indispoziční volno počítá z průměrného hodinového výdělku (jako je tomu při náhradě za dovolenou podle § 222 zák. práce) a nikoli ve výši nároku na plat, který by vznikl, kdyby zaměstnanec v daný den pracoval, přičemž rozdíl v neprospěch žalobkyně činí právě 312 Kč.

Tím je řečeno, že zdejší soud žalobu v části, v níž se žalobkyně domáhá zaplacení částky 10 597 Kč se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,25 % ročně z částky 10 285 Kč od 13. 2. 2021 do zaplacení a se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,5 % ročně z částky 312 Kč od 13. 8. 2021 do zaplacení, zamítne každopádně, avšak rozhodnutí o žalobě v části, v níž se žalobkyně domáhá zaplacení částky 154 481 Kč se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,25 % ročně z částky 500 Kč od 13. 2. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,25 % ročně z částky 14 000 Kč od 13. 3. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,25 % ročně z částky 14 000 Kč od 13. 4. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,25 % ročně z částky 14 000 Kč od 13. 5. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,25 % ročně z částky 14 000 Kč od 13. 6. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,5 % ročně z částky 14 000 Kč od 13. 7. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.

výši 8,5 % ročně z částky 13 716 Kč od 13. 8. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,5 % ročně z částky 14 000 Kč od 13. 9. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,5 % ročně z částky 14 000 Kč od 13. 10. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,5 % ročně z částky 14 000 Kč od 13. 11. 2021 do zaplacení, se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,5 % ročně z částky 14 000 Kč od 13. 12. 2021 do zaplacení a se zákonným úrokem z prodlení ve výši 11,75 % ročně z částky 14 265 Kč od 13. 1. 2022 do zaplacení, záleží na posouzení ústavní konformity napadeného ustanovení.

Zdejší soud předesílá, že za ústavně nekonformní považuje též ustanovení § 3 odst. 3 věty první zák. o platu ve slovech „3násobek", nebo ve slovech „národním hospodářství", protože - i navzdory tomu, že záměna přinesla určitá pozitiva - představuje platovou restrikci per se, čímž se důvodová zpráva ke komplexnímu pozměňovacímu návrhu poslanců Chvojky, Faltýnka a Michálka ani netají. I tato, byť nepřímo provedená, platová restrikce je z ústavních hledisek nepřípustná, a tedy ke změně zákonodárce přistoupit buď neměl, nebo když už k ní přistoupil a za činitele pro výpočet platové základny určil průměrnou mzdu v národním hospodářství, měl skutečnost, že průměrná mzda v národním hospodářství je oproti průměrným mzdám ve veřejné sféře dlouhodobě nižší, zohlednit změnou koeficientu na 3,25 násobek, tj. tak, aby provedením změny k platové restrikci nedošlo. Zrušení ustanovení § 3 odst. 3 věty první zák. o platu však prozatím soud nenavrhuje, protože před vyslovením, že ustanovení § 3b odst. 1 zák. o platu bylo v rozhodné době protiústavní, nezakládá toto obecnější ustanovení rozhodovací důvody, tj. ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR se nejedná o zákon, jehož má být při řešení věci použito, pročež návrh by v takovém případě musel být podle § 43 odst. 1 písm. c) a odst. 2 písm. b) zák. o Ústavním soudu odmítnut jako podaný někým zjevně neoprávněným.

Je-li napadené ustanovení ústavně konformní, zdejší soud žalobu v celém rozsahu zamítne. Je-li tomu naopak, bude záležet na posouzení ústavní konformity § 3 odst. 3 věty první zák. o platu ve slovech „3násobek", nebo „národním hospodářství". Je-li i toto ustanovení protiústavní, zdejší soud v posledně uvedené části rozhodne podle žaloby; je-li protiústavní jen § 3b odst. 1 zák. o platu, ale § 3 odst. 3 věty první zák. o platu nikoli, soud po přepočtení platové základny dle tohoto ustanovení v posledně zmíněné části žalobkyní uplatněného procesního nároku žalobě částečně vyhoví a částečně ji zamítne.

II. K napadené části zákona

Zdejší soud má za to, že právní předpis, o nějž jde, resp. jeho napadená ustanovení, byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence, nicméně k jeho přijetí nedošlo ústavně předepsaným způsobem a je zde dán obsahový nesoulad napadeného ustanovení s čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 1 a čl. 82 odst. 1 Ústavy České republiky.

Zákon, jež byl později vyhlášen pod číslem 587/2020 Sb. byl poslaneckým návrhem skupiny poslanců předloženým Poslanecké sněmovně dne 19. 8. 2020 a dne 20. 8. 2020 rozeslán poslancům jako sněmovní tisk č. 978/0. Dne 22. 9. 2020 vláda vyjádřila k návrhu zákona neutrální stanovisko (sněmovní tisk č. 978/1). Organizační výbor projednání návrhu zákona doporučil, určil zpravodaje a navrhnul Rozpočtový výbor jako garanční usnesením č. 319 ze dne 30. 9. 2020. Návrh byl projednán v prvním čtení dne 7. 10. 2020 na 61. schůzi Poslanecké sněmovny. Usnesením č. 1270 byl návrh zákona přikázán k projednání výborům, Rozpočtový výbor návrh zákona projednal dne 5. 11. 2020, usnesením z tohoto dne doporučil schválení návrhu. Návrh zákona prošel obecnou

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.

i podrobnou rozpravou dne 12. 11. 2020 na 62. schůzi Poslanecké sněmovny a byl podán pozměňovací návrh poslanců Chvojky, Faltýnka a Michálka (sněmovní tisk č. 978/3). Dle usnesení Rozpočtového výboru ze dne 18. 11. 2020, výbor doporučil schválení zákona ve znění pozměňovacího návrhu. Návrh zákona byl schválen dne 20. 11. 2020 na 66. schůzi Poslanecké sněmovny, když z 92 přítomných poslanců 91 poslanců hlasovalo pro vyslovení souhlasu s návrhem a jeden poslanec se zdržel hlasování (viz usnesení Poslanecké sněmovny ze dne 20. 11. 2020, č. 1359). Senátu byl návrh postoupen dne 24. 11. 2020 jako senátní tisk č. 12, dne 9. 12. 2020 byl návrh projednán ve Výboru pro hospodářství, zemědělství a dopravu, který v usnesení z toho dne č. 18 doporučil Senátu návrh zamítnout. Návrh byl projednán dne 17. 12. 2020 na 3. schůzi Senátu, na níž Senát vyjádřil vůli se návrhem zákona nezabývat (viz usnesení Senátu ze dne 17. 12. 2020, č. 89).

Prezident ČR zákon podepsal dne 18. 12. 2020, načež byl zákon vyhlášen dne 31. 12. 2020 ve Sbírce zákonů v částce 240 pod č. 587/2020 Sb.

Po ideové stránce návrh zákona odůvodňuje důvodová zpráva tím, že v roce 2021 došlo k výraznému nárůstu platů představitelů a soudců, když vláda současně avizuje snížení z daně z příjmů fyzických osob od 1. 1. 2021, v jehož důsledku čisté příjmy ústavních činitelů vzrostou. Z toho důvodu se „vzhledem k dopadům, které měla pandemie onemocnění COVID-19 a s ní spojeným efektům na české hospodářství," navrhuje, „aby se platy poslanců, představitelů a soudců v roce 2021 nezvyšovaly. Zachování současného schématu valorizace by znamenalo nárůst jejich platů způsobem neproporcionálním k ekonomické realitě zaměstnanců a živnostníků." Současně je v důvodové zprávě bez bližšího odůvodnění či výpočtu uvedeno, že předkladatelé očekávají úsporu státního rozpočtu převyšující 0,5 mld. Kč. K důvodové zprávě je připojeno stanovisko Parlamentního institutu Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, v němž je uvedeno, že v roce 2021 dojde k výraznému nárůstu platů představitelů, přičemž tento nárůst „by nemohl v roce 2021 kopírovat mimořádný propad mezd zaměstnanců způsobený koronavirem v roce 2020. Propad by se odrazil až v platech stanovených pro rok 2022." Parlamentní institut poukazuje na to, že důvody, proč byl základ pro platy představitelů státní moci stanoven podle předminulého roku, byly jen administrativní, protože Český statistický úřad nemá 1. ledna k dispozici údaje podle předchozího roku, avšak cílem bylo kopírovat s určitým zpožděním růst mezd, aniž by bylo nutno nominálně platy zvyšovat změnou zákona. Poté se zpráva Parlamentního institutu snaží vyrovnat s judikaturou Ústavního soudu, z níž si vybírá nález ze dne 2. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 13/08, v němž jsou rekapitulovány teze vyjádřené v nálezu ze dne 16. 1. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 55/05. Ze všeho, co je v těchto (nebo i jiných) nálezech uvedeno, si Parlamentní institut vybírá zmínku o tom, že platové poměry soudců v širokém smyslu mají být stabilní nesnižovatelnou veličinou, pokud nenastanou zcela výjimečné mimořádné okolnosti státu, a že z dosavadní judikatury nelze dovozovat trvalý a nezpochybnitelný nárok na každoroční růst platů soudců. Tyto objektivně výjimečné mimořádné okolnosti Parlamentní institut spatřuje v blíže nepopsaných následcích pandemie, jež jsou navíc kombinovány s tím, že jsou platy soudců určovány podle předminulého roku, čímž se rozdíl mezi vývojem mezd a vývojem platů představitelů (soudců) v roce 2021 dramaticky zvyšuje. Roční zmrazení soudcovských platů „zmírní absurdní rozcházení vývoje platů představitelů (soudců) a rozhodných mezd v roce 2021."

V neutrálním stanovisku vlády se předloženému návrhu především vytýká, že „návrh zmrazení platových základen pouze pro rok 2021 nepředstavuje dostatečnou reakci na *počínající a*

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.

očekávané hospodářské důsledky epidemie COVID-19, kdy je namístě tak učinit pro další časové období a úměrně závažnosti *nadcházející* hospodářské situace," tedy jinak řečeno vládě nejvíce vadilo, že návrh neřeší problematiku budoucího vývoje platových základen dále od roku 2022 (bod I stanoviska). Tuto problematiku je patrně třeba řešit proto, aby v roce 2022 nedošlo ke skokovému nárůstu platové základny představitelů a soudců v závislosti na růstu průměrné nominální měsíční mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v nepodnikatelské sféře v letech 2019 - 2020 (bod II stanoviska).

V rozpravě na 61. schůzi Poslanecké sněmovny dne 7. 10. 2020 návrh za předkladatele odůvodnil poslanec Mikuláš Ferjenčík tím, že Česká republika čelí výjimečně špatné ekonomické situaci, obrovským rozpočtovým schodkům a má za to, že všechny skupiny se musejí podílet na řešení této krize a politici a představitelé státní moci nejsou výjimkou (pozn. soudce v této souvislosti nezmínil). Poukázal na to, že platy politiků jsou navázány na mechanismus stanovený v zákoně o platu, nicméně situaci považoval za výjimečnou, propad hrubého domácího produktu je tak obrovský, že je namístě jednorázový zásah. Je problematické snižovat platy soudců, ale zachovat je na současné úrovni je ústavně konformní. Vzhledem k plánovanému snížení daní se nebudou zvyšovat platy státních zaměstnanců vyjma učitelů a dále právě plánované výrazné snížení daní bude zvláště pro soudce a představitele státní moci znamenat výrazné zvýšení čistého příjmu. Další z předkladatelů, poslanec Jakub Michálek, návrh odůvodnil tím, že nikdo neví, jaký bude průběh a jak dlouho bude trvat koronavirová krize, jaké důsledky to bude mít dlouhodobě na ekonomiku, a proto se postavil za nastavení dlouhodobého systému, který se bude odvíjet od ekonomiky, takže pokud poroste ekonomika, porostou platy ústavních činitelů a nebudou se odvíjet od nepodnikatelského sektoru (tím odůvodňoval změnu § 3 odst. 3 věty první zák. o platu). Podobně argumentoval poslanec Patrik Nacher. Část řečníků problematizovala očekávaný skokový nárůst platů v roce 2022 (např. poslanec Pavel Plzák na 62. schůzi dne 12. 11. 2020, ministryně práce a sociálních věcí ČR Jana Maláčová, jeden z předkladatelů pozměňovacího návrhu poslanec Jan Chvojka). Nehledě na to, že z kontextu je patrné, že na skokovém nárůstu platů po jejich jednoletém zmrazení má být špatné především to, jak tento důsledek bude vysvětlen veřejnosti, má mu být zamezeno tím, že se od počátku roku 2022 bude platová základna počítat z jiného statistického ukazatele, a to z průměrné mzdy v celém národním hospodářství, což má představovat i určitou úsporu pro státní rozpočet, neboť hodnota platu v národním hospodářství byla od roku 2000 s jedinou výjimkou v roce 2012 pokaždé nižší, než je průměrná mzda v nepodnikatelské sféře (podobně důvodová zpráva k pozměňovacímu návrhu poslanců Jana Chvojky, Jaroslava Faltýnka, Jakuba Michálka).

III. K výjimečným okolnostem odůvodňujícím platovou restrikci

Ve vztahu k platovým restrikcím platů soudců stanovil Ústavní soud určité zobecňující teze, které ve své judikatuře v dané otázce traktuje počínaje nálezem ze dne 14. 7. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 34/04.

Na tomto místě se soud zaměří na posouzení otázky, zda zásah do materiálního zabezpečení soudců provedený napadeným ustanovením nebyl výrazem svévole zákonodárce a zda byl odůvodněn výjimečnými okolnostmi, např. tíživou finanční situací státu.

Předně důvodovým zprávám a přednesům učiněným při projednávání zákona v Parlamentu ČR zdejší soud vytýká jejich povšechnost. Je z nich patrné pouze to, že zmrazení platů představitelů

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.

a soudců má být příspěvkem k řešení ekonomických dopadů pandemie onemocnění COVID-19, aniž by bylo jakkoli vysvětleno, o jaké dopady konkrétně jde (až při projednávání zákona v prvním čtení bylo vysvětleno, že se jedná o snížení hrubého domácího produktu, vyšší schodek státního rozpočtu a snížení mezd jak v soukromé, tak i veřejné sféře), a aniž by byl učiněn byť i jen pokus o analýzu, do jaké míry se na uvedených jevech podílela pandemie onemocnění COVID-19 a do jaké míry jiné faktory, jak přesně zmrazení platové základny pro rok 2021 efektivně přispěje k řešení těchto problémů a jakého cíle jím má být dosaženo. Současně zde není nikde popsána ona „ekonomická realita zaměstnanců a živnostníků", k níž platy soudců a představitelů mají neproporcionálně narůst. Dotazy jednoho poslance, proč by se propad mezd nemohl v důsledku užití zákonného mechanismu projevit v platech soudců s dvouletým zpožděním, byly odbyty zástupci předkladatelů zákona tvrzením, že tyto nepříznivé ekonomické dopady jsou *skutečně závažné*.

Zdejší soud též poukazuje na to, že důvodová zpráva k původnímu znění zákona a důvodová zpráva k pozměňovacímu návrhu se frapantně rozcházejí v odhadu úspory státního rozpočtu, když v první zprávě je uvedeno, že úspora bude převyšovat 0,5 mld. Kč, ve druhé zprávě je uvedeno, že úspora pro rok 2021 by mohla dosáhnout téměř 1 mld. Kč. K tomu zdejší soud doplňuje, že tvrzení se týkají platů představitelů státní moci, soudců a státních zástupců dohromady, a to pouze pro rok 2021; ani jedno z těchto tvrzení není odůvodněno. Záležitost tak působí dojmem, že si zákonodárce ani neujasnil, jak vysoké úspory by zmrazením platové základny mohl vůbec dosáhnout.

Když se zobecňující teze stanovené v judikatuře Ústavního soudu k platovým restrikcím soudců zmiňují o výjimečných okolnostech, např. tíživé finanční situaci státu, mají se tím zjevně na mysli okolnosti již existující, jež v době platových restrikcí už nastaly. Nepříznivé ekonomické prognózy, nebo spíše jen nezdůvodněná přesvědčení představitelů zákonodárné a výkonné moci o budoucí neblahé hospodářské situaci státu pojem výjimečné okolnosti, jež by mohla odůvodnit platovou restrikci soudců, nevystihují. Proto když se např. stanovisko vlády v bodu 1 zmiňuje o závažnosti nadcházející hospodářské situaci, o reakci na počínající a očekávané hospodářské důsledky epidemie COVID-19, případně jeden z předkladatelů, poslanec Jakub Michálek, zmiňuje, že: „Nikdo z nás teď vůbec samozřejmě neví, jaký bude průběh a jak dlouho bude trvat koronavirová krize, jaké důsledky bude mít dlouhodobě na ekonomiku," tak o výjimečnou okolnost ve smyslu judikatury tamějšího soudu vůbec nejde.

Že je hospodářská situace státu, potažmo celého národního hospodářství špatná, nestačí tvrdit. Zdejší soud se ztotožňuje s názorem vyjádřeným v odlišném stanovisku JUDr. Vlastimila Ševčíka k nálezům ze dne 3. 7. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 18/99 a sp. zn. Pl. ÚS 16/2000, že skutkové okolnosti, z nichž by bylo možno důvodně usoudit na skutečný stav „ekonomické situace státu" či „sociální a ekonomické reality ČR", by měly být v řízení objasněny (jak tak Ústavní soud učinil např. v nálezu ze dne 2. 8. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 16/11). To platí tím spíše pro zákonodárce, který k přijetí řešení oné „ekonomické situace státu" vůbec přistupuje.

Na tvrzení předkladatelů zákona o snížení hrubého domácího produktu, zdejší soud odpovídá, že platová restrikce soudců vůbec nepřestavuje opatření hospodářské politiky, jež by mohlo efektivně vést ke zvýšení hrubého domácího produktu. Takový záměr neprochází testem proporcionality z hlediska vhodnosti, neboť zvolený normativní prostředek není způsobilý dosáhnout sledovaného účelu. Navíc z dat publikovaných Českým statistickým úřadem v tabulce

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.

níže vyplývá, že ke snížení hrubého domácího produktu došlo pouze v roce 2020. Hrubý domácí produkt v roce 2019 činil v mil. Kč 5 791 498 a v roce 2020 činil 5 709 131, tedy v roce 2020 ve srovnání s předchozím rokem klesl o 1,42 %, přičemž v následujících letech znovu stoupal. Takové jednoroční snížení HDP ve srovnání s předchozím rokem nelze za výjimečnou okolnost vůbec považovat.

M000101a HDP výrobní metodou (běžné ceny)

mil. Kč

Název	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produkce	9628094	9668079	10189908	10634751	10825337	11596013	12267961	12808971	12276626	13528885	15613365
Mezispotřeba	5950582	5955064	6259332	6469577	6510618	7003393	7391846	7576082	7080447	7978037	9458432
Hrubá přidaná hodnota	3677512	3713015	3930576	4165174	4314719	4592620	4876115	5232889	5196179	5550848	6154933
Daně z produktů	485181	507076	496861	546676	570617	609504	628030	657974	619526	671010	744653
Dotace na produkty (-)	-73781	-77280	-81671	-86472	-88463	-91381	-93384	-99365	-106574	-113141	-113734
Hrubý domácí produkt	4088912	4142811	4345766	4625378	4796873	5110743	5410761	5791498	5709131	6108717	6785852

© Český statistický úřad, 12/09/2023 17:18:32

EXCEL | CSV | Anglicky

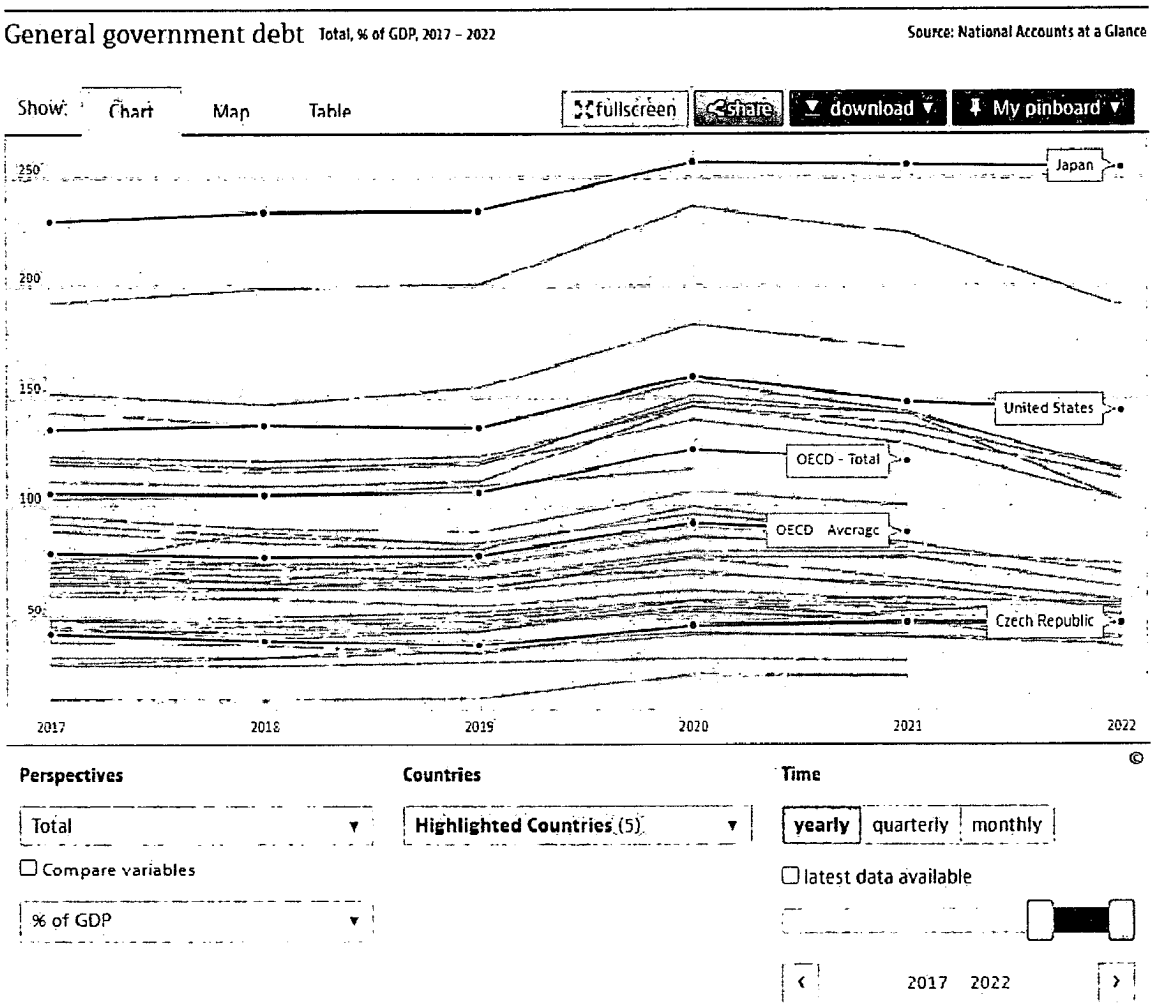
▼ M000101b HDP výrobní metodou (ceny předchozího roku)

Jde-li o argumentaci předkladatelů zákona o vysokém státním dluhu, potažmo vysokém schodku státního rozpočtu, soud uvádí, že dle statistiky Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj byl v zemích EU procentuální podíl státního dluhu vůči HDP následující:

Řecko 236,8 %, Itálie 183,1 %, Portugalsko 157,1 %, Španělsko 148,1 %, Francie 145,9 %, Belgie 139,8 %, Rakousko 107,1 %, Slovinsko 100,5 %, Maďarsko 97,1 %, Finsko 87,2 %, Německo 78,4 %, Slovensko 77,6 %, Polsko 77,5 %, Irsko 71,3 %, Nizozemsko 70,2 %, Švédsko 62,8 %, Rumunsko 58,9 %, Dánsko 58,4 %, Litva 55,5 %, Lotyšsko 53,8 %, Česká republika 47,0 %, Lucembursko 32,0 %, Estonsko 24,8 %.

Z uvedeného plyne, že poměr státního dluhu k HDP je v ČR spíše nízký, a to jak ve srovnání s jinými členskými státy EU, když ČR je poměru státního dluhu k HDP ze zemí EU třetí od konce, tak i ve srovnání s průměrem členských států Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, který v roce 2020 činil 93,3 %, tedy byl téměř dvakrát vyšší než v ČR (k poměru celkového státního dluhu k HDP viz též tabulku níže).

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.



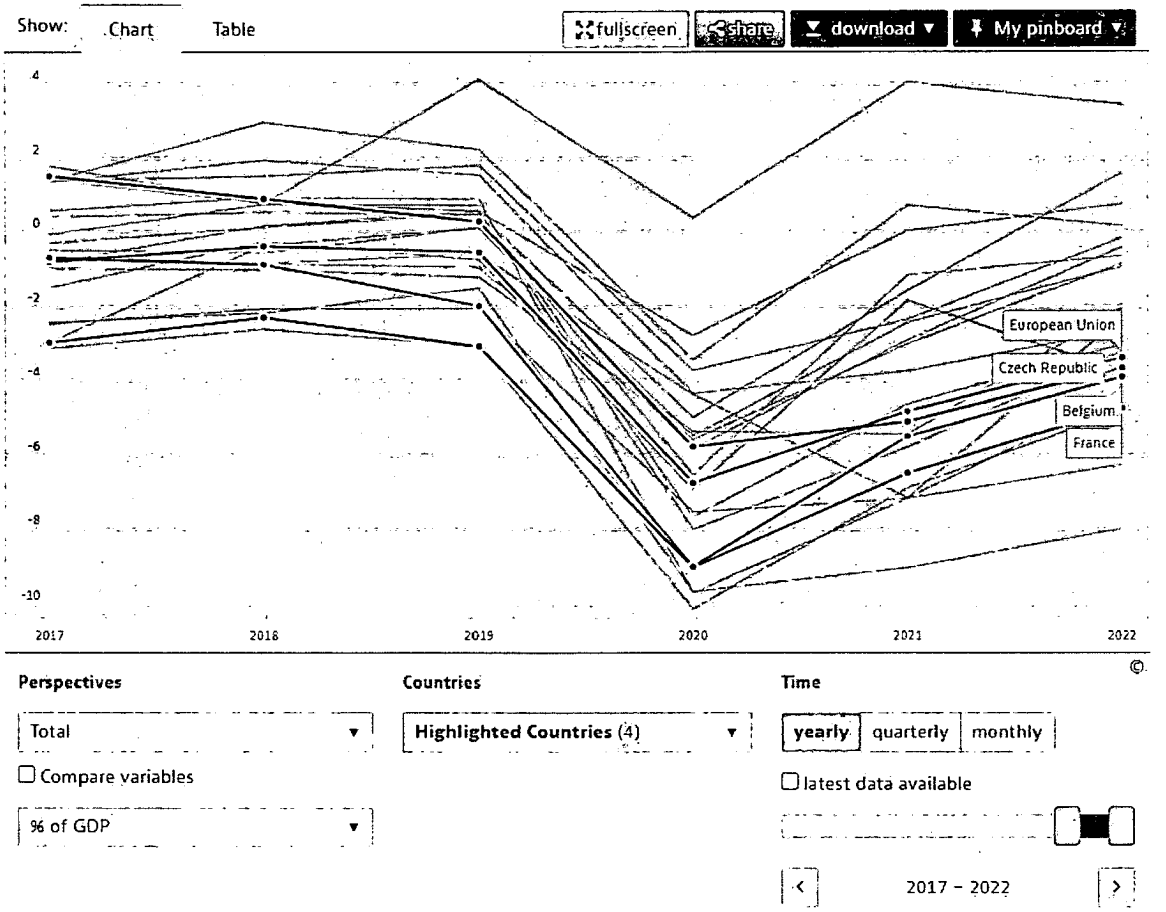
Dle údajů Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj procentuální poměr schodků státních rozpočtů k HDP byl v roce 2020 v jednotlivých členských státech EU následující:

Dánsko 0,4 %, Švédsko -2,8 %, Lucembursko -3,4 %, Nizozemsko -3,7 %, Německo -4,3 %, Lotyšsko -4,4 %, Irsko -5,0 %, Slovensko -5,4 %, Estonsko -5,5 %, Finsko -5,6 %, Česká republika -5,8 %, Portugalsko -5,8 %, Litva -6,5 %, Polsko -6,9 %, Maďarsko -7,5 %, Slovinsko -7,6 %, Rakousko -8,0 %, Belgie -9,0 %, Francie -9,0 %, Itálie -9,7 %, Řecko -9,7 %, Španělsko -10,1 %.

Z uvedeného je patrné, že schodek státního rozpočtu v České republice v roce 2020 se pohyboval na střední hodnotě mezi jednotlivými členskými státy EU. Že procentuální poměr schodku státního rozpočtu k HDP kopíruje průměr členských států EU, je patrné i z připojené tabulky níže za roky 2017 - 2022:

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.

General government deficit Total, % of GDP, 2017 - 2022 Source: National Accounts at a Glance



Při hodnocení narůstajících úroků státního dluhu dle přesvědčení zdejšího soudu nelze pominout aspekt inflace. Ta byla dle údajů publikovaných Českým statistickým úřadem v letech 2000 - 2022 následující:

Měřicí jednotka: %
míra inflace

Oddíl COICOP	Úhrn
2000	3,9
2001	4,7
2002	1,8
2003	0,1
2004	2,8
2005	1,9
2006	2,5
2007	2,8
2008	6,3
2009	1,0
2010	1,5
2011	1,9
2012	3,3
2013	1,4
2014	0,4
2015	0,3
2016	0,7
2017	2,5

Kód: CEN08C/21

Měřicí jednotka: %
míra inflace

Oddíl ECOICOP	Úhrn
2018	2,1
2019	2,8
2020	3,2
2021	3,8
2022	15,1

Kód: CEN08C3/5

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.

S ohledem na tyto hodnoty inflace je třeba mít za to, že reálná úroková míra státního dluhu se v České republice dlouhodobě pohybuje kolem nuly, případně je mírně záporná. V současné době po drastickém nárůstu inflace v roce 2022 je reálná úroková míra státního dluhu výrazně záporná.

Jelikož důsledky inflace v úvěrových vztazích z obecných ekonomických zákonitostí zvýhodňují dlužníka, je těmito důsledky zvýhodněn rovněž stát při splácení státního dluhu svým vlastním věřitelům.

Například majitel dluhopisu České republiky 2007 - 2022 s úrokem v sazbě 4,70 %, ISIN: CZ0001001945, emitovaného 28. 1. 2013, splatného 12. 9. 2022, získal za svou investici výnos v hodnotě 45,22 % při 50,85 % znehodnocení koruny české v období od roku 2013 do roku 2022 (součin roční míry inflace za dané období).

Dle názoru zdejšího soudu je tudíž zřejmé, že žádné výjimečné okolnosti ve smyslu maxim vymezených judikaturou Ústavního soudu - nehledě na to, že nebyly předkladateli zákona ani detailně vymezeny - nenastaly. Zmrazení platů ústavních činitelů a soudců pro rok 2021 ve skutečnosti nesleduje formálně deklarovaný cíl předmětné právní úpravy.

K této argumentaci je třeba doplnit též to, že počínaje rokem 2021 (jakož i v následujících letech) současně se zmrazením platové základny pro rok 2021 (též zmrazením platové základny od února 2022 do prosince 2022) si zákonodárce stanovil programový cíl spočívající ve snižování daňové zátěže, k čemuž přistoupil přijetím zákonů uvedených níže v tabulce:

předmět:	označení zákona:	den přijetí:	počátek účinnosti:
zrušení daně z nabytí nemovitých věcí	zák. č. 386/2020 Sb., kterým se zrušuje zákonné opatření Senátu č. 340/2013 Sb., o dani z nabytí nemovitých věcí, ve znění pozdějších předpisů, a mění a zrušují další související právní předpisy	15. 9. 2020	1. 1. 2021
zrušení superhrubé mzdy	zák. č. 609/2020 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti daní a některé další zákony	22. 12. 2020	1. 1. 2021
snížení daně z nafty	zák. č. 131/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů	11. 5. 2022	1. 6. 2022
snížení silniční daně	zák. č. 142/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 16/1993 Sb., o dani silniční, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů	18. 5. 2022	1. 7. 2022

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.

snížení daně z nafty	zák. č. 286/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů	20. 9. 2022	1. 10. 2022
snížení paušální daně pro OSVČ	zák. č. 366/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony	24. 11. 2022	1. 1. 2023
zvýšení limitu povinné registrace k DPH	zák. č. 366/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony	24. 11. 2022	1. 1. 2023

Dle důvodové zprávy k zákonu č. 386/2020 Sb. bude mít zrušení daně z nabytí nemovitých věcí na státní rozpočet negativní dopad, neboť výnos daně je výlučně příjmem státního rozpočtu. Po zbývající část roku 2020 se očekával jejich výnos ve výši 10,6 mld. Kč. V následujících letech se očekával výnos ve výši 13,8 mld. Kč.

Zcela zásadní pak je zákon č. 609/2020 Sb., jímž - populárně řečeno - došlo ke zrušení superhrubé mzdy. Dle studie Úřadu Národní rozpočtové rady *Fiskální a distribuční dopady zrušení zdaňování superhrubé mzdy* z dubna 2021 bude úprava daně z příjmu fyzických osob podle provedených simulací představovat v roce 2021 snížení celkových daňových příjmů v rozsahu 102 mld. Kč, přičemž tento daňový výpadek ponese dominantně státní rozpočet (cca 87 mld. Kč). Pokud by byla zachována stávající úroveň průměrné míry úspor, pak lze dodatečný příjem z DPH a spotřebních daní odhadnout až na 15 mld. Kč. Pokud by však domácnosti v reakci na očekávané zhoršení ekonomické situace začaly více šetřit, což se jeví jako pravděpodobné, fiskální výnos by se snižoval. Navíc jelikož změna měla regresivní charakter, lze očekávat snížení dodatečného daňového výnosu, neboť domácnosti ve vyšších příjmových skupinách zpravidla vykazují nižší sklon ke spotřebě.

Podobně jako ve věcech posuzovaných Ústavním soudem v nálezech ze dne 2. 8. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 16/11, a ze dne 3. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 33/11, je i v této věci je snižování platů soudců provázeno paradoxně rozpornými skutečnostmi: na jedné straně tvrzením o nutnosti úspor veřejných financí, jednak současného snižování daní a jednak za současného zvyšování platů zaměstnanců ve veřejné zprávě (k tomu viz níže).

Dle přesvědčení zdejšího soudu zákonodárce, který vlastními rozhodnutími významně snižuje fiskální příjmy, nemá argument o tíživé finanční situaci státu vůbec k dispozici. Takový zákonodárce totiž vůbec nezavádí jakákoli výjimečná opatření ke zlepšení stavu veřejných financí, nýbrž jen realizuje svou politickou představu o adekvátní daňové zátěži a (ne)přerozdělování bohatství ve společnosti.

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.

IV. K porušení principu rovnosti v oblasti restrikcí platu státních zaměstnanců, představitelů státní moci a soudců

Ačkoli má zdejší soud za to, že jsou zde dány důvody pro vyslovení protiústavnosti napadené části zákona už pro nedostatek výjimečných okolností, jež by odůvodnily prioritu principu rovnosti v oblasti restrikcí v odměňování státních zaměstnanců, představitelů státní moci a soudců před principem komplexně chápané nezávislosti soudců, dovoluje si poukázat též - za předpokladu, že by Ústavní soud měl za to, že ony výjimečné okolnosti přece jen nastaly - na porušení principu rovnosti v oblasti platových restrikcí (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 2. 8. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 16/11).

Počínaje rokem 2021 doznalo změn nařízení vlády č. 341/2017 Sb. v tom směru, že se platy zdravotníků a lékařů (§ 5 odst. 2 písm. a) a odst. 3 nařízení) zvýšily o 10 % a platy pedagogických pracovníků (§ 5 odst. 4 nařízení) se zvýšily o 4 %.

Dalších změn doznalo nařízení vlády č. 304/2014 Sb., které počínaje rokem 2021 zvýšilo stupnice platových tarifů podle platových tříd a platových stupňů pro státní zaměstnance uvedené v § 2 odst. 2 nařízení, tj. státním zaměstnancům, kteří jsou lékaři orgánu ochrany veřejného zdraví.

Nemá-li být argumentováno nechvalně známým napravováním chyb při stanovení platu soudců v zákonu z roku 1995 evoluční metodou odstraňování disproporcí mezi platy soudců a průměrnými platy ve veřejné správě, je třeba říci, že výše uvedená vnitřní nerovnost mezi zmrazením platů soudců a zvyšováním platů vybraných zaměstnanců ve veřejné zprávě založené mimo jiné napadenou právní regulací, schází jakékoli odůvodnění, jakýkoli účel, pročež tuto nerovnost nelze hodnotit jinak než jako projev libovůle a nahodilosti v přístupu státu v normotvorbě.

Z hlediska rovnosti se ještě absurdnější jeví argumentace předkladatelů zákona, že zmrazení platové základny bude soudcům kompenzováno snížením daně z příjmů. I pokud zdejší soud odhlédne od logické nekonzistence předkladatelů, kterým patrně nevadí, že právě snížení daně z příjmů fyzických osob muselo nutně navýšit schodek státního rozpočtu, jež se zmrazením platové základny rozhodli snižovat, vytvářejí tím vnitřní nerovnost mezi soudci a dalšími osobami dotčenými zmrazením platové základny a všemi ostatními fyzickými osobami, neboť snížením daně z příjmů došlo k růstu čistých mezd všech fyzických osob, zatímco zmrazení platové základny dopadlo jen na představitele, soudce, zprostředkovaně na státní zástupce, atp., tedy jinak řečeno hrubé i čisté platy soudců by bez zmrazení platové základny stouply víc, než po jejich zmrazení, přičemž v daném případě vůbec nejde o kompenzační opatření, nýbrž o případ nerovného zacházení.

Navíc argumentovat zvýšením čistého platu je problematické z mnoha důvodů rámcově pojednaných např. v odlišném stanovisku Vlastimila Kůrky k nálezu ze dne 2. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 13/08, bod 8, zejména že čistý příjem v daných souvislostech nemá systémovou kvalitu a „soudcovská nezávislost" by musela být v dané platové rovině měřena vždy ve vztahu k té či oné daňové úpravě, dotčená i případným zvýšením daňových sazeb, event. by musela být posuzována individuálně ve vztahu ke konkrétnímu soudci.

Ostatně, je-li zvýšení čistého příjmu z důvodu snížení daně z příjmů (všech) fyzických osob dostatečným důvodem pro platovou restrikci soudců, byl by v obrácené situaci zákonodárce či

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.

Ústavní soud ochoten považovat zvýšení daně z příjmů (všech) fyzických osob za restriktivní opatření, jež by mělo být vůči soudcům kompenzováno zvýšením platové základny?

Jelikož dočasné zmrazení platu je ekonomicky vzato daní, nemělo by být přehlíženo, že za současného snížení daně z příjmů všem fyzickým osobám, došlo u soudců a dalších vybraných skupin ke zvýšení, ekonomicky vzato, daní. K pojetí dočasného snížení platu jako selektivní jednorázové odvodové zátěže uvedených skupin ve prospěch státního rozpočtu soud odkazuje na odlišné stanovisko Elišky Wagnerové k nálezu ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10, bod III, v němž se argumentuje, že dočasné snížení platu je ve skutečnosti mimořádnou daní, jejímž problémem je, že nebyla uvalena rovně, tj. nebyla uvalena na všechny subjekty, které vykazují určitý příjem dosahovaný z veřejných rozpočtů (resp. vůbec všechny osoby dosahující určitého příjmu z jakýchkoli zdrojů), a představuje tak jednoznačný výkon libovůle, neboť nebylo a ani nemohlo být předloženo věcné zdůvodnění, které by dovolilo uvalit tuto daň právě na určité profesní skupiny (v tam souzené věci státních zástupců).

Zcela očividně nepravdivá je argumentace předkladatelů zákona, že v roce 2020 došlo k propadu průměrné nominální měsíční mzdy, neboť to odporuje údajům zveřejněným Českým statistickým úřadem, z nichž jasně plyne, že průměrná měsíční mzda rostla i v letech 2020 jakož i v letech následujících.

Počet zaměstnanců a průměrné hrubé měsíční mzdy [1]

Území: Česká republika

	Průměrný evidenční počet zaměstnanců (přepočtený)	Průměrná měsíční mzda (na přepočtené počty zaměstnanců)	Průměrný evidenční počet zaměstnanců (fyzický)	Průměrná měsíční mzda (na fyzické osoby)
	v tis.osob	v Kč	v tis.osob	v Kč
2022 [2]	4 020,2	40 317	4 216,1	38 444
2021 [3]	4 000,9	38 277	4 186,2	36 582
2020 [3]	3 992,2	36 176	4 173,3	34 606
2019 [3]	4 061,7	34 578	4 226,7	33 228
2018 [3]	4 073,7	32 051	4 211,0	31 006
2017	4 012,3	29 638	4 142,9	28 704
2016	3 925,7	27 764	4 061,3	26 837
2015	3 856,9	26 591	3 991,1	25 697
2014	3 778,5	25 768	3 909,3	24 906
2013	3 737,4	25 035	3 863,0	24 221
2012	3 775,1	25 067	3 902,0	24 252
2011	3 773,3	24 455	3 905,5	23 627
2010	3 786,1	23 864	3 910,4	23 105
2009	3 815,9	23 344	3 940,0	22 609
2008	4 037,2	22 592	4 167,1	21 887
2007	4 003,4	20 957	4 137,0	20 280
2006	3 934,9	19 546	4 067,0	18 912
2005	3 907,1	18 344	4 035,6	17 760
2004	3 846,6	17 466	3 968,3	16 930
2003	3 837,4	16 430	3 963,7	15 906
2002	3 836,5	15 524	3 970,6	15 000
2001	3 936,8	14 378	4 068,1	13 914
2000	3 894,3	13 219	4 012,2	12 831

Kód: MZD01-A/61

Není proto pravdou tvrzení předkladatelů zákona a například také tehdejší ministryně práce a sociálních věcí Jany Maláčové, že v důsledku covidové pandemie došlo k nebývalému propadu příjmů domácností. Ostatně, i kdyby ke snížení průměrné hrubé nominální měsíční mzdy na přepočtené počty zaměstnanců, ať už v nepodnikatelské sféře či v národním hospodářství, skutečně došlo, nebylo by třeba žádného zásahu do způsobu výpočtu platové základny, neboť

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.

zmíněný pokles by se i za použití zákonem stanoveného mechanismu ve vztahu k soudcům uplatnil. V této souvislosti není vůbec významné, že by k tomu došlo s odstupem dvou let, neboť s odstupem dvou let také dochází k navyšování platů soudců při navyšování průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře, přičemž se zdejšímu soudu nezdá, že by zákonodárce někdy pojal myšlenku jednorázového zásahu do způsobu stanovení platové základny ve směru zvýšení platu soudců při rapidním růstu průměrné mzdy, když právě naopak zákonodárce zjevně vyvíjel úsilí skokovým nárůstům platů - byť zcela proporcionálnímu ve vztahu k růstu průměrné mzdy z předminulého roku - zamezit.

V. K obecnému trendu platových restrikcí soudců

Bylo již mnohokrát řečeno, že platy soudců podléhají pouze platovým restrikcím. Soud je na tomto místě všechny vyjmenovávat nebude, jejich výčet do roku 2010 lze nalézt například v odlišném stanovisku Vladimíra Kůrky k nálezu ze dne 2. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 13/08, a (i ty po roce 2010) v nálezu ze dne 19. 6. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 20/15, část VI písm. a) a VII.

Představíme-li si soudce jmenovaného dne 1. 1. 1997 vykonávajícího funkci soudce ke dni podání tohoto návrhu, tak by - nebýt zásahů Ústavního soudu - bezmála dvě třetiny doby, po níž vykonává funkci, pracoval nikoli za svůj regulérní plat stanovený (obecnými) ustanoveními zákona, nýbrž za snížený plat stanovený různými ad hoc pravidly přijatými pro ten který kalendářní rok, přičemž i jeho regulérní plat by byl několikrát snížen včetně dalšího snížení vyvolaného změnou statistického ukazatele v součinu pro výpočet platové základny, podstatného snížení podmínek materiálního zabezpečení soudce v nemoci, a to celé ještě s vyhlídkou dalšího snížení platové základny na 2,82 násobek průměrné mzdy v národním hospodářství od roku 2024. Tolik ze strany zdejšího soudu k dosavadnímu naplňování ústavněprávního požadavku na stabilitu soudcovských platů a jejich zásadní nesnížitelnosti.

O tom, jak je zákonodárce - i naproti četným zásahům Ústavního soudu - v postupné nivelizaci materiálního zabezpečení soudců úspěšný, dokladují mimo jiné i poukazy Městského soudu v Brně v narativní části nálezu ze dne 2. 8. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 16/11, které Ústavní soud převzal za své, a dle nichž již před novelizací provedenou zákonem č. 425/2010 Sb. došlo k poklesu relace platu soudce ve vztahu k platu ve veřejné sféře z cca 4,3 na 3, přičemž i zdejší soud souhlasí s tím, že nebyly nikdy přesvědčivě podány důvody vedoucí k takto razantnímu snížení.

Navíc vzhledem k růstu průměrných mezd v nepodnikatelské sféře (i národním hospodářství) a k tomu, že platová základna se počítá z průměrné mzdy za předminulý rok, jsou-li srovnávány aktuální platy v tom kterém roce, je tato relace vyjádřena hodnotou cca 2,5. K dalšímu snížení této relace mimochodem došlo i záměnou statistického ukazatele průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře za průměrnou mzdu v národním hospodářství, když trojnásobek průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře se rovná přibližně 3,25 násobku průměrné mzdy v národním hospodářství, přičemž, jak již bylo uvedeno, je zde politický záměr platovou základnu dále snížit změnou koeficientu, jímž se průměrná mzda v národním hospodářství násobí z 3 na 2,82.

Za tímto úspěchem zákonodárce v postupném snižování úrovně materiálního zabezpečení soudců stojí několik nálezů Ústavního soudu rozhodnutých zpravidla menšinou ústavních soudců a současně přijatých na základě právního názoru, který se odchyluje od právního názoru vysloveného v dřívějším nálezu, tedy v rozporu s § 13 zák. o Ústavním soudu. Sami předkladatelé zákona si v tomto směru všímají nálezu ze dne 16. 1. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 55/05, a především nálezu

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.

ze dne 2. 3. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 13/08, tedy dvou případů, v nichž zákonodárce s platovými restrikcemi vůči soudcům před Ústavním soudem výjimečně uspěl. Zcela stranou ponechávají věty uvedené v bodu 59 prvního zmíněného nálezu, které se později ukázaly být toliko zbožným přáním, a na argumenty uvedené v odlišných stanoviscích k druhému zmiňovanému nálezu, jež se právě naopak ukázaly být velice adekvátním odhadem budoucího vývoje.

Nálezu ze dne 2. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 13/08, lze vytknout, že se sice pro forma snaží argumentačně přiblížit nálezu ze dne 16. 1. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 55/05, nicméně přehlíží, že skutkové okolnosti obou věcí byly značně odlišné. Není z něho úplně patrné, jak Ústavní soud hodnotil jím zmiňovaný „skutečný dopad do příjmové situace soudců", když se strany dovolávaly rozličných údajů, zcela stranou ponechal dosavadní judikaturu a nezkoumal splnění podmínky výjimečné okolnosti a (za jejího splnění) navazující podmínky rovnosti platových restrikcí.

Z hlediska těchto obecných maxim vytyčených v dosavadní judikatuře k věci ostatně nepřistupuje ani nález ze dne 16. 1. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 55/05, když sice konstatuje, že nastala výjimečná okolnost v podobě povodňových škod, nicméně stranou ponechává zvýšení stupnice platových tarifů prakticky všech státních zaměstnanců. Představitelé státní moci, soudci a státní zástupci tak zůstali jediní, kdo měl projevit solidaritu s občany postiženými povodněmi. U soudců a státních zástupců se navíc jedná o příspěvek trvalý, neboť povodňovou katastrofou byla odůvodněna i změna ve výpočtu platové základny na trojnásobek průměrné mzdy ve veřejné sféře namísto souhrnu nejvyššího platového tarifu a maximální výše osobního příplatku zaměstnance ministerstev.

Oběma nálezům pak lze vytknout to, že své hodnocení, dle něhož „příjem soudce ve sledovaném období od roku 2001 do roku 2006 nesnížil," a že „hrubý roční plat soudce vypočtený z platové základy roku 2007 sice v roce 2008 nevzrostl, avšak ani neklesl," založily na srovnání nominální mzdy a nikoli reálné mzdy. To je dle přesvědčení zdejšího soudu nesprávné, protože jak na to správně poukázal ve svém odlišném stanovisku Vladimír Kůrka, plat není velký nebo malý absolutně, nýbrž vždy jen v relaci k jiným platům, v relaci ke spotřebitelským cenám, atp.

Ad hoc zmrazení platové základny pro ten který rok za současného nárůstu průměrné mzdy a za současného nárůstu spotřebitelských cen zákonitě představuje reálný propad příjmové úrovně soudce. Tento efekt se po rozmrazení platové základny projevuje v jejím „skokovém" nárůstu. Z historie platových restrikcí soudcovských platů je očividné, že skokový nárůst platů po rozmrazení platové základny je zákonodárcem vnímaný jako neproporcionální a nespravedlivý. Zdejší soud však situaci vnímá přesně obráceně. Výrazné navýšení platů po rozmrazení platové základny představuje narovnání pokřiveného stavu a obnovení relace mezi platy soudců a průměrnými mzdami v nepodnikatelské sféře. Zachování této relace je ostatně smyslem a účelem stanovení platové základny jako součinu určeného koeficientu a průměrné mzdy v předminulém roce. Obnovení této relace je tudíž zcela proporcionální. Čím vyšší je nárůst platů po rozmrazení platové základny, tím razantnější byl propad reálné příjmové úrovně soudců v době zmrazení platové základny; čím razantnější byl reálný propad příjmové úrovně soudců v době zmrazení platové základny, tím neproporcionálnější byl ad hoc zásah do jejich materiálního zabezpečení. Nic nezáleží na tom, že se plat soudce v nominální výši nezměnil, když reálně ve vztahu ke stoupajícím mzdám a stoupajícím cenám významně poklesl.

Jelikož zákonodárce dlouhodobě nepovažuje za nepřiměřené své ad hoc snižování materiálního zabezpečení soudců, ale naopak za nepřiměřené považuje obnovení stavu po těchto

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.

zásazích, hledá cesty, jak onomu skokovému nárůstu zamezit (historicky např. v někdejším § 3 odst. 5 zák. o platu). Nebylo tomu jinak ani při projednávání napadené právní regulace. Skokový nárůst platové základny - ve zjevném logickém rozporu se svou tezí o propadu životní úrovně a příjmových poměrů českých domácností - očekávali i předkladatelé zákona č. 587/2020 Sb., když se v parlamentní rozpravě zaměřovali na otázku, jak tomuto důsledku zamezit. V zákonu o platu ve znění účinném od 1. 1. 2021 k takovému účelu slouží nové znění § 3 odst. 3 věty první a ustanovení § 3b odst. 2. Prvním zmíněným ustanovením zákonodárce zcela vědomě a úmyslně snižuje platovou základnu počínaje rokem 2022, neboť si je vědom toho, že průměrná mzda v národním hospodářství byla od roku 2000 s výjimkou roku 2012 pokaždé nižší. Druhé zmíněné ustanovení má za cíl nesnížit v přechodném období nominální výši platů, ovšem zajisté s vědomím, že hrubé mzdy, ať už v národním hospodářství či nepodnikatelské sféře, budou v mezidobí stoupat a tím dojde k jejich dalšímu sblížení.

Jestliže Ústavní soud v nálezu nevysloví, že napadená právní regulace byla v rozhodném období protiústavní, ale návrh zamítne, bude zákonodárce moci mít důvodně za to, že další krok jeho evoluční metody odstraňování chyb při stanovení platové základny byl úspěšně dovršen.

S ohledem na historii dosavadních platových restrikcí bude téměř jisté, že záhy po vyhlášení nálezu nastane další zcela výjimečná okolnost, jež odůvodní snížení platového koeficientu z 3 na 2,82.

Soudci jsou tak s výjimkou let 2015 - 2020 ve stejné situaci, v níž byli již v roce 1997. Zpravidla pod záminkou úspor na výdajové straně státního rozpočtu k řešení jeho prý velice tíživého stavu coby zcela výjimečné okolnosti, k níž však shodou náhod dochází téměř každoročně, bude postupně snižována úroveň jejich materiálního zabezpečení na úroveň, kterou právě vládnoucí politická reprezentace bude považovat za adekvátní, přičemž projednávání a přijetí domnělého řešení bude, jako tomu bylo doposud, většinou kulminovat před volbami.

Nezbývá než znovu připomenout, že dopad platových restrikcí soudců coby úsporných opatření přijatých za účelem snižování schodku státního rozpočtu je naprosto marginální až nulový. K platovým restrikcím pokaždé dochází bez adekvátní analýzy toho, jak se objem platů soudců projevuje v ekonomické situaci státu a zda vůbec představuje vážnější zátěž státního rozpočtu. Ač zákonodárce již vícekrát ústavně konformně nominálně či reálně snížil platy soudcům, přesto neexistují žádné studie či analýzy, jež by vyhodnocovaly dopady platových restrikcí v minulosti na státní rozpočet a jejich efektivitu.

Sami poslanci v rámci obecné rozpravy v Poslanecké sněmovně poukazovali na to, že zmrazení platové základny má symbolický význam, a tuto symbolickou rovinu spojovali se společenskou solidaritou. Poukázat lze např. na vyjádření jednoho z předkladatelů, poslance Mikuláše Ferjenčíka, který doslova uvedl: „Skutečně z mého pohledu ta čistá mzda nakonec stejně poroste, tak pojďme zmrazit aspoň hrubé mzdy, protože jinak by to byla naprostá ostuda. Já si myslím, že to symbolické gesto je důležité," nebo Jaroslava Faltýnka, který v podobném duchu pronesl, že: „Naše hnutí ANO k této záležitosti přistupuje tak, že to bereme jako projev solidarity s občany České republiky, kteří jsou postiženi touto krizovou pandemií, a myslíme si, že je prostě potřeba být solidární."

I v téhle části je však postoj zákonodárce logicky rozporný. Jestli zákonodárce předpokládal, že zmrazením platové základny představitelé, soudci a státní zástupci vyjádří

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.

solidaritu (s domnělým) propadem mezd zaměstnanců a tím symbolicky přispějí k řešení schodku státního rozpočtu, nemohl současně zmrazení platové základny považovat za naléhavé a efektivní opatření k řešení téhož (domnělého) problému.

Projevení solidarity či sounáležitosti jako legitimního cíle k platové restrikci soudců se objevuje pouze v odlišném stanovisku JUDr. Miloše Holečka k hned prvnímu nálezu k řešené otázce ze dne 15. 9. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 13/99; mezi zobecňujícími tezemi v navazující judikatuře solidarita zmiňována není. V tam souzené věci však šlo o odejmutí dalšího platu za druhé pololetí roku 1998, a tedy bylo takto usuzováno v době, kdy plat soudců nebyl určován z pohyblivé platové základny. V současném pojetí je však materiální zabezpečení soudců přímo určováno změnami příjmové úrovně osob v národním hospodářství (či nepodnikatelské sféře). Solidarita je tak integrální součástí způsobu stanovení platů soudců.

VI. Neopatření relevantního stanoviska reprezentantů soudní moci

V nálezu ze dne 7. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 12/10, Ústavní soud své rozhodnutí odůvodnil mimo jiné i tím, že v případě výjimečných okolností, jež by mohly zakládat důvody k tomu, aby zákonodárce přistoupil k platovým restrikcím soudců, by napříště neměli být soudci znevýhodněni tím, že by k přijetí platových restrikcí došlo bez audiendi alterae partis. K tomu, aby zákonodárce mohl přistoupit k platovým restrikcím, by si měl napříště opatřit relevantní stanovisko reprezentantů soudní moci, jež by se mělo stát i součástí důvodové zprávy.

I když si je zdejší soud vědom toho, že Ústavní soud v nálezech ze dne 2. 8. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 16/11, bod VI, jakož i v nálezu ze dne 3. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 33/11, bod VI, toto své předchozí stanovisko popřel, zdejší soud přesto namítá, že zmrazení platové základny pro rok 2021 s reprezentanty soudní moci projednáno nebylo, natož pak aby důvodová zpráva obsahovala vypořádání těchto námitek.

To platí o to více, že Senát měl k dispozici zprávu, jež na tuto povinnost zákonodárce upozorňovala. Zdejší soud v tomto odkazuje na slova přednesená v rozpravě v Senátu při projednávání zákona, když senátor Patrik Kunčar uvedl, že: „[...] tak i s ohledem na poměrně zásadní připomínky našeho legislativního odboru, které se týkají právě zmrazení platů soudců, kdy je vytýkáno, že neproběhla dostatečná komunikace a dostatečné odůvodnění a reálně hrozí, že by tento návrh mohl být u Ústavního soudu napaden, takže z toho důvodu bych navrhoval, abychom se tímto návrhem nezabývali, protože se domnívám, že nemusí být všechno v pořádku."

VII. Návrh

Z výše uvedených důvodů zdejší soud navrhuje, aby Ústavní soud vyslovil, že ustanovení § 3b odst. 1 zák. 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 po novelizaci provedené zák. č. 587/2020 Sb. účinném od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2022 bylo v rozporu s čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 1 a čl. 82 odst. 1 Ústavy České republiky.

Závěrem zdejší soud předesílá, že si je vědom překážky litispendence založenou věcí vedenou u tamějšího soudu pod sp. zn. Pl. ÚS 4/23, přičemž má zájem se v postavení vedlejšího účastníka aktivně účastnit zmíněného řízení. Důvodem pro podání dalšího návrhu je především fakt, že se zdejší soud neztotožňuje s důvody návrhu podaného Okresním soudem v Mladé

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.

Boleslavi, a to prakticky ani v jednom jím předneseném argumentu (porušení zákazu retroaktivity právního předpisu, rozpor se zásadou ochrany nabytých práv, nedostatek znaku obecnosti zákona).

Okresní soud Plzeň-město
Mgr. Bc. Tomáš Kamenický, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Eliška Onofrei.