



US23045984

Potvrzení o doručení dokumentu

Organizace: Ústavní soud

ÚSTAVNÍ SOUD Jašterka 8, 602 03 Brno	
Došlo dne:	- 7 -08- 2023 3
krát Přílohy: _____	
Vyřizuje: _____	

Základní údaje

Číslo podání: US CKDP 0012755/23

Odesílatel David Rašovský - Mgr. David Rašovský, advokát

Věc: Pl. ÚS 30/23

Doručeno: 7. 8. 2023 10:21:51

K Rukám:

ID zprávy: DZ-186512

Do vlastních rukou: Ne

Email/DS: tp2izfn

Spisová značka:

SP. Zn. Odesílatele:

Seznam validací

Výsledek	Soubor	Subjekt certifikátu	Vystavitel
Příloha je validní	replika-navrhovatelů.pdf		
Podpis je platný	replika-navrhovatelů.pdf	SERIALNUMBER=P134558, G=David, SN=Rašovský, CN=Mgr. David Rašovský, OU=001, O=Mgr. David Rašovský, OID.2.5.4.97=NTRCZ-71223011, 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

Předchází

Mgr. David Rašovský, advokát

Šumavská 525/33, Veverí, 602 00 Brno
IČ: 71223011
Ev. č. ČAK: 14443

tel: 775 633 187
e-mail: david.rasovsky@advokat-rasovsky.cz
ID datové schránky: tp2izjfn

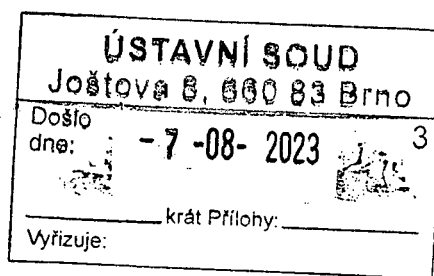
Ústavní soud České republiky

Joštova 8
660 83 Brno

datovou schránkou

V Brně dne 07. 08. 2023

ke sp. zn. **Pl. ÚS 30/23**



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, Veverí, 602 00 Brno

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

Vedlejší účastník: Vláda České republiky
nábřeží Edvarda Beneše 4
118 01 Praha 1

Replika navrhovatelů k vyjádření účastníků řízení a vedlejšího účastníka

ve věci návrhu na zrušení části zákonů - ustanovení § 67ca zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ustanovení § 8a zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu a ustanovení § 2a zákona č. 357/2005 Sb., o ocenění účastníků národního odboje za vznik a osvobození Československa a některých pozůstalých po nich, o zvláštním příspěvku k důchodu některým osobám, o jednorázové peněžní částce některým účastníkům národního boje za osvobození v letech 1939 až 1945 a o změně některých zákonů

Předchází

I.

K procesnímu stavu projednávané věci

1. Navrhovatelům bylo prostřednictvím jejich právního zástupce dne 27. 07. 2023 v zevně označené právní věci doručeno Ústavním soudem České republiky (dále jen „**Ústavní soud**“) vyjádření Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky (dále jen „**Poslanecká sněmovna**“ a „**Senát**“) jakožto účastníků řízení.
2. Navrhovatelé rovněž obdrželi vyjádření Vlády České republiky (dále jen „**Vláda**“), přičemž z jejího vyjádření po procesní stránce vyrozuměli, že Vláda sdělila Ústavnímu soudu svůj vstup do řízení v postavení vedlejšího účastníka řízení ve smyslu § 69 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., zákon o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o Ústavním soudu**“), schválený na schůzi Vlády konané dne 21. 06. 2023.
3. Ústavní soud prostřednictvím soudce zpravodaje vyrozuměl navrhovatele o možnosti podat repliku k doručeným vyjádřením účastníků řízení a vedlejšího účastníka řízení ve lhůtě v délce 30 dnů od doručení přípisu.
4. Navrhovatelé se po podrobném seznámení s obsahem jednotlivých vyjádření rozhodli podat repliku, kterou rozvádějí níže. Navrhovatelé současně předepisují, že po seznámení s vyjádřeními účastníků řízení a vedlejšího účastníka řízení nadále setrvávají na své ústavně právní argumentaci vtělené do jejich návrhu a v podrobnostech na ni v plné míře odkazují.
5. Navrhovatelé z hlediska struktury repliky pro větší přehlednost předepisují, že s ohledem na obsah a rozsah jednotlivých vyjádření budou nejprve reagovat na argumentaci Vlády a teprve následně na argumentaci Poslanecké sněmovny a Senátu.

II.

Replika k vyjádření Vlády

II. A) Obecně k vyjádření Vlády

6. Vláda se k projednávanému návrhu vyjádřila dne 28. 06. 2023. Nikoliv překvapivě návrh, resp. argumentaci navrhovatelů odmítla ze všech hledisek a závěrem navrhla jeho zamítnutí. Navrhovatelé jednak odmítají návrh na zamítnutí, jednak se neztotožňují se stanoviskem Vlády, a to jak v obecné rovině, tak i v jednotlivostech.
7. V obecné rovině vláda vyjádřila názor, že při urychlené změně valorizačního mechanismu postupovala zcela ústavně souladně. Ústavní souladnost svého postupu spatřuje v tom, že dle jejího názoru (viz str. 2 jejího vyjádření), je úkolem vlády a jednotlivých ministerstev dbát s odkazem na § 24 zákona č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, o náležitou právní úpravu záležitostí spadajících do jejich působnosti. Dále s odkazem na § 2 odst. 1 a § 3 zákona č. 23/2017 Sb. o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ve znění pozdějších předpisů, mezi tyto zákonné úkoly zahrnuje také dbání o dlouhodobě udržitelný stav veřejných financí. Současně vláda odkazuje na své právo zákonodárné iniciativy svěřené jí mj. k plnění tohoto úkolu čl. 41 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „**Ústava**“).

8. Vláda vyjadřuje názor, že je oprávněna prosazovat změnu právní úpravy, včetně zákonů, jestliže dojde k závěru, že stávající právní úprava není „náležitá“ ve smyslu citovaného § 24 zákona č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
9. Navrhovatelé s tímto oprávněním a za určitých okolností dokonce povinností Vlády nepolemizují. Každá změna právních předpisů však v podmínkách právního státu, jehož zásady se Česká republika ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy zavazuje cítit, musí probíhat ústavně konformním způsobem. Navrhovatelé setrvávají na svém stanovisku, že v projednávaném případě se tak nestalo.
10. Ústavně konformní způsob změny právních předpisů v podmínkách právního státu znamená v první řadě respektování právních závazků státu. Stát není privilegovaným účastníkem právních vztahů, který by byl oprávněn k tomu měnit si právní předpisy kdykoliv, kdyby mu nevyhovovaly. Dále v podmínkách právního státu není možné zasahovat do již vzniklých právních vztahů, respektive do již vzniklého legitimního očekávání. A nakonec, v této obecné rovině vyjádření, v podmínkách právního státu je nutné dodržet také pravidla zákonodárního procesu.
11. K výše uvedenému se sluší dodat, že je-li Česká republika v čl. 1 odst. 1 Ústavy definována jako demokratický právní stát, musí být tato hodnotová orientace viditelná v praktickém fungování výkonu státní moci, a to všech jejích složkách.
12. Ústavní soud ve své judikatuře vykládá pojem právní stát v materiálním smyslu, kdy již v nálezu ze dne 21. 12. 1993, sp. zn. Pl. ÚS 19/93 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 obsahové materiálnímu smyslu, podmiňuje právo respektováním základních konstitutivních hodnot demokratické společnosti a těmito hodnotami také užití právních norem měří.“*
13. Mezi principy právního státu nepochybně náleží i princip právní jistoty, jasnosti, předvídatelnosti a určitosti práva. Ústavní soud tyto principy, resp. atributy principu právní jistoty vyplývajícího z konceptu materiálního právního státu opakovaně zdůraznil. Tak např. v nálezu ze dne 03. 06. 2009, sp. zn. I. ÚS 420/09 konstatoval: *„Principu právního státu tak je imanentní princip předvídatelnosti práva a zákaz výkonu libovůle orgány veřejné moci. I dnes se princip právního státu váže na formální charakteristiky, které právní pravidla v daném právním systému musí vykazovat, aby je jednotlivci mohli vzít v potaz při určování svého budoucího jednání. V teorii práva se v tomto kontextu mluví o tzv. formálních hodnotách práva, které sice neurčují obsah právních předpisů, mají však právo zajistit samotnou existenci a dále akceptaci a aplikovatelnost: mezi tyto hodnoty patří hodnoty řádu, předvídatelnosti, svobody od arbitrárnosti, právní rovnosti či právní jistoty. Princip předvídatelnosti práva jakožto důležitý atribut právního státu podstatným způsobem souvisí s principem právní jistoty a je nezbytným předpokladem obecné důvěry občanů v právo. Z charakteru právního státu lze dovodit i legitimní požadavek, že se každý může spolehnout na to, že mu státní moc dopomůže k realizaci jeho subjektivních nároků a nebude mu v jejich uplatnění bránit.“* Taktéž v plenárním nálezu ze dne 12. 03. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 83/06 (č.

116/2008 Sb.) v bodu 197 uvedl: „**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.** Z tohoto pohledu je však vymezení kogentních norem v zákoníku práce realizováno způsobem natolik komplikovaným a vágním, že je narušen princip srozumitelnosti, přehlednosti a jasnosti právního řádu, jak byl Ústavním soudem v jeho dosavadní judikatuře opakovaně formulován (srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 21/01, Sbírka rozhodnutí, svazek 25, náleží č. 14, vyhlášen pod č. 95/2002 Sb.; sp. zn. Pl. ÚS 77/06, vyhlášen pod č. 37/2007 Sb., sp. zn. IV. ÚS 690/01, Sbírka rozhodnutí, svazek 29, náleží č. 45, str. 417).“

14. Vzhledem k tomu, že postupem Vlády byly narušeny shora popsané principy materiálního právního státu, zejména tedy předvídatelnost práva a tím došlo k narušení důvěry občanů v právo, setrvávají navrhovatelé na svém stanovisku, že ve všech bodech došlo k porušení ústavnosti z důvodů, které byly podrobně popsány a zdokumentovány v samotném návrhu.
15. Na tomto místě navrhovatelé připomínají, že třebaže si Vláda nejpozději od 08. 09. 2022 byla bezesporu vědoma toho, že k mimořádné valorizaci v prvním pololetí kalendářního roku 2023 v důsledku vysoké inflace bude muset dojít, nečinila ani žádná fiskální opatření k pokrytí tohoto předpokládaného výdaje ve státním rozpočtu na rok 2023, ani odpovídající opatření ke změně valorizačního mechanismu před tím, než vznikne příjemcům důchodů nárok na jejich valorizaci.
16. Tento nárok na navýšení důchodů vznikl podle zákona s koncem kalendářního měsíce ledna 2023. Navrhovatelé považují za nutné zdůraznit, že Vláda předložila Poslanecké sněmovně návrh na změnu zákonného valorizačního mechanismu až 20. 02. 2023. Tedy téměř tři týdny poté, co byly splněny zákonné podmínky pro valorizaci důchodů podle zákonem stanoveného mechanismu, čímž vznikla také legitimní očekávání všech příjemců důchodů.
17. Tato legitimní očekávání byla opakovaně potvrzována vyjádřeními jednotlivých členů Vlády v průběhu celého podzimu kalendářního roku 2022, jak navrhovatelé podrobně zdokumentovali ve svém návrhu, na který zde odkazují. V této souvislosti považují navrhovatelé za nepřijatelnou závěrečnou větu na str. 21 vyjádření Vlády v tom smyslu, že veřejná vyjádření věcně příslušných členů vlády nejsou oficiálním stanoviskem Vlády a je třeba je vnímat vzhledem k době a kontextu, v němž byly vysloveny.
18. Vláda ve svém vyjádření jinými slovy konstatuje, že cokoliv její členové veřejně sdělí, nemá žádnou relevanci, protože může být kdykoliv a bez jakýchkoli následků změněno. Takový postoj by mohl být přijatelný pouze tehdy, kdyby došlo k mimořádné, neočekávané a nepředvídatelné změně okolností. Taková situace se však v daném případě nestala, jak již bylo konstatováno výše a podrobně zdokumentováno v samotném návrhu, na což navrhovatelé pro stručnost v podrobnostech v plném rozsahu odkazují. Postup Vlády a jejich jednotlivých členů, kteří si byli vědomi nutnosti mimořádné valorizace důchodů, potvrzovali, že zákonné závazky budou dodrženy, a potvrzovali dokonce i vznik nároku příjemců důchodů na mimořádnou valorizaci, aby posléze po vzniku nároku zvolila opačný postup, kterým zcela popře existenci zákonné povinnosti a zpochybní nárok příjemců důchodů na mimořádnou valorizaci, je v hrubém rozporu se zásadami právního státu, jak byly popsány výše.

19. Navrhovatelé zdůrazňují, že nezpochybnují právo vlády navrhnout úpravu valorizačního mechanismu a případně jí také prosadit. Nicméně musí se tak dít ústavně konformním způsobem. V daném případě by se tak mohlo stát *před* naplněním zákonných podmínek pro mimořádnou valorizaci anebo po jejich naplnění, ale až po provedení předmětné mimořádné valorizace. Vláda spolu s většinou v obou komorách Parlamentu České republiky však zvolila cestu, kdy do valorizačního mechanismu bylo zasaženo poté, co podmínky pro mimořádnou valorizaci byly naplněny. Vláda tedy jednala nepřípustně retroaktivně, čímž porušila princip právní jistoty vyvěrající z konceptu materiálního právního státu, což má za následek ztrátu důvěry občanů v právo.
20. Navrhovatelé považují za nutné zdůraznit, že takový postup je ústavně konformním způsobem neobhajitelný. Je projevem mocenské svévole, která je neslučitelná s principy právního státu. Jeho principy naopak vyžadují mj. respekt k pravidlům, předvídatelnost jednání a přiměřenost působení práva a zásahů veřejné moci.
21. Argument nepředvídatelnosti, mimořádnosti a překvapivosti celé situace Vláda (zne)užívá také ve vztahu k použití institutu legislativní nouze. Také v tomto případě navrhovatelé považují za nutné odkázat na skutečnost, že z vládních podkladů vyplývá, že Vláda i její jednotliví členové si byli nejpozději od 8. 09. 2022 vědomi toho, že vydaje spojené s mimořádnou valorizací důchodů v prvním pololetí kalendářního roku 2023 vzniknou. Nejednalo se o situaci zmíněnou Ústavním soudem v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/22, v bodu 75, tedy o identifikaci ***významného důvodu srovnatelného s důvody pro postup podle čl. 8 ústavního zákona o bezpečnosti, jenž má potenciál ohrozit základní práva a svobody zásadním způsobem či kdy státu hrozí značné hospodářské škody, ani o okolnost, jakou představují přírodní katastrofy či jiné nepředvídatelné události.***
22. Podle názoru navrhovatelů **nelze považovat za mimořádnou okolnost**, jež se zjevně vymyká běžnému průběhu politických procesů ve smyslu citovaného nálezu Ústavního soudu situaci, kdy Vláda jedná ve zjevném rozporu s vlastními podkladovými materiály, aby se následně odvolávala na nutnost urychleně řešit vzniklou pro ni obtížnou situaci, kterou však sama vyvolala. Je nutné upozornit, že v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/22 Ústavní soud odkázal na svou předchozí nálezovou judikaturu, kdy jako situaci vymykající se běžnému průběhu politických procesů posoudil hrozbu vzniku legislativního vakua a právo soudců na odměnu za práci převážilo nad zájmem na řádné legislativní proceduře, jestliže v tomto procesu přijetí zákona nebylo zjištěno ohrožení principu dělby moci, soutěže politických sil a ochrany parlamentních menšin (nález ze dne 10. 07. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 28/13). V tomto případě jsou však okolnosti neporovnatelně odlišné. Proto navrhovatelé trvají, s odkazem na svou podrobnou argumentaci, na tom, že stav legislativní nouze byl v daném případě využit v **rozporu s ústavním pořádkem České republiky**.
23. Obdobně navrhovatelé v obecné rovině odkazují v záležitosti porušení pravidel ústavnosti v průběhu schvalování napadeného ustanovení na podrobnou argumentaci uvedenou ve svém původním návrhu.

II. B) K jednotlivým argumentům ve vyjádření Vlády

24. Navrhovatelé považují za nutné reagovat také na některá jednotlivá tvrzení uvedená ve vyjádření Vlády k jejich návrhu. V podrobnostech se dále omezí pouze na ty body, které

mají dle jejich názoru právní nebo věcný význam; v ostatním i nadále setrvávají na své argumentaci obsažené v podaném návrhu a v podrobnostech na ni odkazují.

25. Dále již nebude věnována pozornost těm částem, kde Vláda hovoří o manipulativnosti argumentů navrhovatelů, případně o zavádějících interpretacích vycházejících z povětšinou pravdivé premisy. S tímto hodnocením navrhovatelé nesouhlasí a mají za to, že ve vyjádření Vlády pro Ústavní soud nemají své místo pro své značné emoční zabarvení. Nicméně navrhovatelé uznávají právo každého účastníka řízení zvolit si takovou argumentaci, jakou uzná za nejlepší pro obhajobu své věci. A ponechávají učinění názoru na tento typ argumentace na Ústavním soudu při rozhodování o věci samé.
26. V prvé řadě navrhovatelé ve své reakci považují za nutné upozornit na vnitřní rozpornost tvrzení, které vláda ve svém vyjádření uvádí.
27. Konkrétně v prvním nečíslovaném bodě na str. 4 Vláda uvádí, že „cenový vývoj v lednu 2023 byl nečekaně rychlý, velmi překvapivý“. Totéž vláda opakuje na prvé polovině str. 11. Nicméně na str. 10, v posledním odstavci, vláda doslova uvádí: „**Vláda nerozporuje (a nikdy ani nezastírala), že dosažení hranice 5 % inflace v lednu 2023 nebylo neočekávané** (byť samozřejmě stoprocentní jistota být nemohla) a dodatečné výdaje státního rozpočtu v tom směru se jevíly jako pravděpodobně relativně dlouho dopředu (o čemž svědčí i vyjádření představitelů vlády citovaná navrhovateli).“
28. Vláda tedy dává na str. 10 zapravdu navrhovatelům ohledně jejich tvrzení, že nejpozději od 08. 09. 2022 bylo zřejmé, že k mimořádné valorizaci v prvním pololetí kalendářního roku 2023 s největší pravděpodobností dojde. Rozhodujícím hlediskem je totiž dosažení míry inflace 5 % od posledního termínu zvyšování procentní výměry důchodů.
29. Přesto však vláda, a zde navrhovatelé upozorňují na další vnitřní rozpor v jejím vyjádření, na str. 21 zpochybňuje vyjádření členů Vlády v průběhu podzimu kalendářního roku 2022 s tím, že platí pouze v okamžiku, kdy jsou činěna.
30. Zčásti tedy navrhovatelé považují vyjádření Vlády za **vnitřně rozporné a zmatečné**.
31. Dále navrhovatelé zásadně nesouhlasí s tvrzením Vlády uvedeným v polovině str. 12 jejího vyjádření, na počátku pasáže IV.3.2.
32. Dle přesvědčení navrhovatelů nelze za škodu v právním slova smyslu považovat učinění mandatorního výdaje stanoveného zákonem a provedeného způsobem zákonem stanoveným. Tento výklad by otevřel dveře pro využití (a zneužití) institutu stavu legislativní nouze pro změnu v podstatě kteréhokoliv zákona, čímž by došlo k úplnému vyprázdnění řádného legislativního procesu a jeho nahrazení tímto stále ještě výjimečným institutem (legislativní nouze).
33. Zaměření a výše veřejných výdajů je přirozeně otázkou politickou, nikoliv však otázkou právní. Jak již navrhovatelé uvedli výše, zákonem stanovený výdajový rámec lze měnit, ale pouze řádným postupem odpovídajícím ústavním a zákonným pravidlům.

34. Navrhovatelé dále vyjadřují výhradu k tvrzení Vlády ohledně nekomplikovanosti materie, která byla předmětem napadeného ustanovení, jak je uvedeno na str. 15, na počátku pasáže IV.7.
35. Je zřejmé, že složitost materie a na ní navazující potřeba odpovídajícího prostoru pro projednání není dána délkou normativního textu. Rozhodující je komplexnost dopadů příslušného, byť stručného ustanovení pro celou společnost či přinejmenším pro její nezanedbatelný segment. A ten je v daném případě nesmírný, protože se jedná o doslova milióny příjemců důchodů nejrůznějšího druhu.
36. Na tomto místě však navrhovatelé považují za nutné upozornit na to, že na mechanismus valorizace zakotvený v zákonu č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, je přímo navázána také valorizace náhrady za ztrátu na výdělků po skončení pracovní neschopnosti a náhrady nákladů na výživu pozůstalých. Tyto náhrady patří mezi druhy náhrady škody vzniklé v důsledku pracovního úrazu nebo nemoci z povolání, které je povinen hradit zaměstnavatel poškozenému zaměstnanci nebo pozůstalému podle § 269 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví, že zaměstnavatel je povinen nahradit zaměstnanci škodu nebo nemajetkovou újmu vzniklou nemocí z povolání, jestliže zaměstnanec naposledy před jejím zjištěním pracoval u zaměstnavatele za podmínek, za nichž vzniká nemoc z povolání, kterou byl postižen.
37. Podle § 271b odst. 1 zákoníku práce je jednou z náhrad i náhrada za ztrátu na výdělků po skončení pracovní neschopnosti, která přísluší zaměstnanci ve výši rozdílu mezi průměrným výdělkem před vznikem škody a výdělkem dosahovaným po pracovním úrazu nebo po zjištění nemoci z povolání s připočtením případného invalidního důchodu pobíraného z téhož důvodu a vyplácí se nejdéle do konce kalendářního měsíce, v němž dovršil věk 65 let nebo do data přiznání starobního důchodu z důchodového pojištění. Valorizace této náhrady je upravena v § 271u odst. 2 zákoníku práce, dle kterého platí, že vláda vzhledem ke změnám, které nastaly ve vývoji mzdové úrovně a životních nákladů, upraví nařízením podmínky, výši a způsob náhrady za ztrátu na výdělků příslušející zaměstnancům po skončení pracovní neschopnosti vzniklé pracovním úrazem nebo nemocí z povolání, a to zpravidla s účinností od počátku kalendářního roku; to se vztahuje i na náhradu nákladů na výživu pozůstalých. Smyslem a účelem valorizace náhrady je, aby při zvýšení invalidního důchodu, resp. jeho procentní výměry nedošlo ke snížení náhrady, neboť ta je vypočtena jako rozdíl mezi průměrným výdělkem před vznikem škody (nemocí z povolání) a výdělkem dosahovaným po zjištění nemoci z povolání s připočtením invalidního důchodu.
38. Naposledy došlo k valorizaci uvedených náhrad nařízením vlády č. 131/2023 Sb. ze dne 10. 05. 2023. V bodě 4 obecné části důvodové zprávy k uvedenému nařízení je uvedeno: „*Nařízení vlády se vydává každoročně na základě zmocnění § 271u odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., ve znění zákona č. 205/2015 Sb., které **ukládá vládě povinnost**, aby vzhledem ke změnám, které nastaly ve vývoji mzdové úrovně a životních nákladů, upravila nařízením podmínky, výši a způsob náhrady za ztrátu na výdělků příslušející zaměstnanci po skončení pracovní neschopnosti vzniklé pracovním úrazem nebo nemocí z povolání. To se vztahuje i na náhradu nákladů na výživu pozůstalých.*“ Je zřejmé, že ani v případě vydání tohoto nařízení Vláda neměla pochybnosti o zákonem (zákoníkem

práce) stanovené povinnosti provést valorizaci náhrad. Mj. také kvůli postupu vládní většiny v Poslanecké sněmovně na toto téma vůbec v parlamentní diskuzi nedošlo.

39. Je přitom zřejmé, že v uvedených případech bude mnohdy dopad snížení valorizace velmi citelný, protože výše uvedené náhrady přísluší typicky lidem v ekonomicky aktivním věku, s nezaopatřenými vyživovanými dětmi. S odkazem na tento konkrétní problém považují navrhovatelé výše uvedené tvrzení vlády za velmi nepřipadné.
40. Navrhovatelé rozhodně nesouhlasí se závěry Vlády ohledně toho, ve kterém okamžiku jí vzniká povinnost valorizaci provést a legitimní očekávání příjemců důchodů na tuto valorizaci.
41. Ve svém vyjádření v části V. na str. 16 Vláda postuluje myšlenku, že nárok na valorizaci vzniká po splnění všech podmínek, přičemž jednou z nich je vydání příslušného prováděcího vládního nařízení.
42. Navrhovatelé nijak nezpochybňují význam onoho nařízení vlády pro účely sjednocení a jasného vymezení navýšení důchodů v jednotlivých případech. Považují však za nutné zdůraznit, že existuje zásadní rozdíl mezi vznikem legitimního očekávání ohledně toho, že valorizace proběhne podle zákona, a uskutečněním výplaty v konkrétním případě.
43. Vydání prováděcího nařízení vlády je technickým předpokladem plošného jednotného postupu. Nárok na valorizaci a povinnost jejího provedení je však dána samotným zákonem. To ostatně Vláda přiznává v důvodových zprávách všech svých prováděcích nařízení, na které navrhovatelé odkazují ve svém návrhu ve všech podrobnostech.
44. Kdyby byly povinnost provést valorizaci a nárok na ní vázána na vydání nebo nevydání vládního nařízení, byla by zcela popřena úloha nařízení vlády jako prováděcího právního předpisu a smysl zákonných ustanovení, konkrétně § 67 zákona č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.
45. K problematice povahy nařízení vlády, ústavního základu pro vydání nařízení vlády a jeho vztahu k zákonem stanoveným právům a povinnostem snesli navrhovatelé velmi podrobnou argumentaci včetně přehledu judikatury Ústavního soudu v bodech 16 a dále 133-147 svého návrhu, přičemž na svých závěrech nemají důvodu cokoli měnit a pro stručnost na ně odkazují. Na doplnění lze poukázat na nedávný náleží Ústavního soudu ze dne 09. 05. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 22/22, v němž se Ústavní soud opětovně vyjádřil k nařízení vlády takto: *Ústava v čl. 78 stanoví, že k provedení zákona a v jeho mezích je vláda oprávněna vydávat nařízení. Nařízení vlády tedy nesmí překročit meze určené prováděním zákonem, neboť musí být vydáno vždy „v jeho mezích“. Ústavní soud již ve své předchozí judikatuře dovodil, že meze zákona jsou buď vymezeny výslovně, anebo vyplývají ze smyslu a účelu zákona (srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 17/95, Pl. ÚS 43/97, Pl. ÚS 31/03 nebo Pl. ÚS 21/14). Parlament není ve stanovení těchto mezí nijak omezen, ledaže by ústavní zákon předepsal pro určité normy formu zákona. Zatímco správní úřady a orgány územních samosprávných celků mohou vydávat právní předpisy na základě a v mezích zákona, avšak jen tehdy, jestliže je k tomu zákon výslovně zmocnil (čl. 79 odst. 3 Ústavy), vláda k vydání nařízení takové zmocnění dané obyčejným zákonem nepotřebuje: vyplývá totiž přímo z Ústavy, pokud se nařízením zákon „provádí“ a nařízení se pohybuje „v jeho mezích“ (srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 17/95 nebo Pl. ÚS 43/97). Ústavní soud však volnost vlády při vydávání nařízení vykládá restriktivně: „zcela volnou úvahu*

však exekutiva nikdy nemá, neboť je omezena ústavou, mezinárodními smlouvami a obecnými právními principy“ (náleze ze dne 25. 10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 17/95). Zmocňuje-li zákon vládu k vydání nařízení, pak zákonodárcem stanovené vymezení jeho obsahu musí být „dostatečně konkrétní tak, aby bylo možno usuzovat na zřejmou vůli zákonodárce“ ve smyslu úpravy nad zákonný standard, resp. „stačí tedy existence zákona, v jeho rámci však musí existovat prostor pro legislativní činnost vlády“ (nálezy sp. zn. Pl. ÚS 45/2000, Pl. ÚS 5/01 nebo Pl. ÚS 21/14). Vláda tak nařízením nesmí překročit „meze“ zákona, tedy upravovat něco, co zákon vůbec neřeší, nemůže však ani stanovovat nové povinnosti, které nevyplývají ze zákona, může je toliko konkretizovat. V posuzovaných ustanoveních napadených zákonů Ústavní soud postrádá stanovení mezí zákonného zmocnění pro vydání nařízení vlády, tedy určitý základ, resp. jasná kritéria pro stanovení výše odměn zastupitelů (uvolněných i neuvolněných). Napadené zákony nestanoví ani mechanismus pro zvyšování (valorizaci) odměn členů zastupitelstev.“ Z citovaného nálezu jednoznačně vyplývá, že podzákonný právní předpis nemůže být podmínkou pro vznik nároku; ten musí mít svůj právní základ vždy v zákoně. V podrobnostech navrhovatelé odkazují na svou argumentaci v samotném návrhu.

46. Za nepřípadné navrhovatelé považují také tvrzení Vlády o tom, že navrhovatelé coby opozice nejednali konstruktivně a zneužili mimořádnou situaci.
47. V prvé řadě, jak již bylo zdůvodněno ve stručnosti výše a podrobně v samotném návrhu, vzniklá situace nebyla mimořádná v objektivním slova smyslu. Jednalo se o situaci očekávatelnou, členy Vlády předpokládanou. Dokonce byla postupem Vlády přímo vyvolána.
48. Dále navrhovatelé odkazují na v návrhu také zmíněný náleze Ústavního soudu spis. zn. Pl. ÚS 55/10, kde v bodu 73 Ústavní soud označil obstrukce za legitimní nástroj opozice, respektive parlamentní menšiny.
49. Navrhovatelé tedy přirozeně respektují právo vlády zvolit si způsob vyjádření, jaký uzná za vhodný, ale nesouhlasí s tím, že úkolem opozice je konstruktivně spolupracovat při řešení problémů, které Vláda sama svým (ne)konáním vyvolala.
50. Dále navrhovatelé považují za nutné zdůraznit k tomuto tvrzení Vlády, že to byli představitelé vládní většiny, kteří situaci během projednávání v Poslanecké sněmovně vyhrotili opakovaným porušováním jednacího řádu Poslanecké sněmovny. A to včetně tak flagrantního způsobu, jakým bylo omezení možnosti vystoupení osob s přednostním právem.
51. V tom navrhovatelé spatřovali a spatřují svévoli, která nemá nic společného s principy právního státu.
52. Jak již navrhovatelé uvedli výše, nemohou popřít právo většiny změnit zákon. Avšak takový postup je možný pouze předtím, než jsou naplněny zákonné podmínky, za nichž vzniká povinnost určitého konání ze strany státu, zde provedení valorizace, a legitimní očekávání na straně adresátů plnění ze strany státu, zde příjemců důchodů. Případně je takový postup možný do budoucna, po splnění zákonné povinnosti státem a předtím, než povinnost dalšího plnění vznikne.

53. Ve skutečnosti vláda tvrdí, že je přípustné, aby činila kroky, jejichž cílem je vyhnout se naplnění své zákonné povinnosti.
54. Potvrzuje to svým vyjádřením na str. 21, na počátku části V.4.1, když uvádí, že povinnost provedení valorizace a nárok na její provedení ze strany příjemců důchodů nemohl vzniknout k 31. 01. 2023, protože v ten den nebyly známy odpovídající statistické údaje. Navrhovatelé mají za to, že takto se mohl vyjádřit pouze člověk neznalý práva, který neví, že celá řada nároků a povinností vzniká k určitému datu a k jejich naplnění dochází následně. Poukázat lze na vznik mzdových a platových nároků. Ostatně § 67 zákona č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů spojuje povinnost a právo na provedení valorizace s posledním dnem měsíce, kdy došlo k překročení 5% hranice inflace od posledního navýšení procentní výměry důchodů, a nikoliv s dnem zveřejnění statistických údajů. Protože absurdnost tohoto „argumentu“ mluví sama za sebe, nebudou se k němu navrhovatelé dále vyjadřovat.
55. Nicméně pokud vláda za zásadní považuje den zveřejnění statistických údajů, potom jak sama uvádí, byl jím den 10. 02. 2023. Přičemž návrh zákona, kterým vláda dosáhla snížení valorizace důchodů, předložila Poslanecké sněmovně až 20. 02. 2023. Což dokládá, že v každém případě jednala s cílem vyhnout se již existující zákonné povinnosti.
56. K závěru části V. vyjádření vlády navrhovatelé pouze uvádějí, že pouze potvrzuje tvrzení navrhovatelů uvedená v této replice i v samotném návrhu, že vláda jednala vědomě s cílem zákon nenaplnit.
57. Pokud se jedná část VI. vládního vyjádření, považují ji navrhovatelé za nepřípadnou a nadbytečnou, protože této věci se jejich návrh vůbec nedotýká.
58. Závěrem, pokud se jedná o vyjádření vlády, navrhovatelé je z výše uvedených důvodů a s odkazem na podrobnou argumentaci v samotném svém návrhu odmítají co do podloženosti vládou předložená argumentace k podstatě věci. Mají však za to, že v řadě případů vláda svými tvrzeními, ať už vědomě nebo nevědomě, potvrdila to, co navrhovatelé tvrdí ve svém návrhu.

III.

Replika k vyjádření Poslanecké sněmovny

59. K vyjádření předsedkyně Poslanecké sněmovny navrhovatelé považují za vhodné se vyjádřit relativně stručně a v podrobnostech odkazují na svůj návrh, včetně podrobné argumentace spočívající ať už v přesném popisu průběhu zákonodárského procesu, interpretace jednacího řádu Poslanecké sněmovny nebo relevantních nálezů Ústavního soudu.
60. V obecné rovině navrhovatelé vyjadřují nesouhlas s argumentační linií předsedkyně Poslanecké sněmovny postavené na výčtu hodin věnovaných předmětnému návrhu zákona. Navrhovatelé mají za to, že v podmínkách materiálního právního státu je v první řadě nezbytné dodržovat stanovená pravidla, jejich smysl a účel. Ta byla v průběhu projednávání v Poslanecké sněmovně opakovaně porušena. Jak v řadě jednotlivých případů, tak v celém souhrnu, došlo k dosažení intenzity mající charakter protiústavnosti.

V podrobnostech navrhovatelé opět odkazují na svůj návrh a v něm obsaženou argumentaci.

61. Co do jednotlivostí považují navrhovatelé za nutné ohradit se proti tvrzení předsedkyně Poslanecké sněmovny, že poslanci s právem přednostního vystoupení nebyli zbaveni tohoto svého práva, ale pouze v něm byli „omezení“.
62. Právo přednostního vystoupení není nijak limitováno. Naopak je zřejmé, že „pouhé omezení“ na 2 x 5 minut, do kterých se započítávaly také faktické poznámky, znamená, že nejpozději po 10 minutách vystoupení toto právo zaniká. Časové omezení pro osoby s přednostním právem, jak učinila vládní většina, bylo nepochybně v rozporu se zákonem č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů (srov. § 59 odst. 1, 2 ve spojení s § 67). Na tom nic nemění skutečnost, že vládní většina nakonec své rozhodnutí revokovala, neboť právě omezení řečnické doby pro osoby s přednostním právem bylo jedním z podstatných faktorů, který přispěl k vyhocení celé situace. V podrobnostech navrhovatelé dále odkazují na svůj návrh.
63. Ve věci tvrzení ohledně zneužívání práv opozice navrhovatelé opět odkazují na výše zmíněný nálezn Ústavního soudu uznávajícího obstrukce jako součást práv parlamentní menšiny.

IV.

Replika k vyjádření Senátu

64. S ohledem na ryze formální charakter vyjádření předsedy Senátu nemají navrhovatelé v této části v zásadě na co reagovat.

V.

Závěrečné shrnutí repliky navrhovatelů

65. **Navrhovatelé i po vyjádření Vlády, Poslanecké sněmovny a Senátu trvají i nadále na projednání svého návrhu a žádají, aby mu Ústavní soud vyhověl a v návrhu specifikovaná ustanovení zrušil jako protiústavní z důvodů podrobně uvedených v návrhu.**

VI.

Procesní návrhy

66. V rámci tohoto svého vyjádření současně navrhovatelé činí následující dva návrhy procesního charakteru.
67. Navrhovatelé žádají Ústavní soud, aby ve věci nařídil ústní jednání ve smyslu § 44 zákona o Ústavním soudu, a to za účelem vyslechnutí svědků, kteří mohou do případu vnést jasno ohledně toho, nakolik si byla Vláda vědoma nutnosti provést mimořádnou valorizaci v prvním pololetí roku 2023, z jakých důvodů na provedení této valorizace nevyčlenila žádné rozpočtové prostředky a nakolik překročení 5% hranice od posledního navyšování procentní výměry důchodů na konci ledna 2023 pro ní bylo nebo nebylo překvapivé. Nutnost výslechu svědků navrhovatelé zdůvodňují rozporností vyjádření Vlády pro

Ústavní soud. Tato skutečnost je současně zásadní pro posouzení skutečné motivace vlády v předmětné věci.

68. Jako svědky navrhovatelé žádají vyslechnout na ústním jednání ministra práce a sociálních věcí Ing. Mariana Jurečku a ministra financí Ing. Zbyňka Stanjuru.

69. Dále navrhovatelé žádají ve smyslu § 37 zákona o Ústavním soudu, aby byl z projednání a rozhodování věci vyloučen soudce Ústavního soudu, prof. JUDr. PhDr. Jan Wintr, Ph. D. pokud o vyloučení z projednávání a rozhodování věci nepožádá sám. A to proto, že ve smyslu ustanovení § 36 odst. 1 téhož zákona lze mít pochybnosti o jeho nepodjatosti. Tyto pochybnosti založil svými výroky vztahujícími se k věci, která je předmětem tohoto návrhu. Konkrétně se jedná například o jeho výrok pro Deník referendum dne 07. 03. 2023, kdy ve vztahu k tomuto návrhu uvedl: „*Ústavní právník Jan Wintr přitom pro Hospodářské noviny uvedl, že vzhledem k míře opozičních obstrukcí šance na úspěch při stížnosti u ústavního soudu slábné. „Bude se především posuzovat, jestli opozice měla reálnou možnost si návrh nastudovat, vyjádřit se k němu a případně předkládat alternativy. Čím déle bude jednání trvat, tím bude jasnější, že dostatek času byl,“ uvedl Wintr v době, kdy o přesném konci sněmovního jednání ještě nebylo jasno.*“¹ Dále lze odkázat jeho na rozsáhlý komentář pro server Seznamzprávy.² Za podjatého v této věci se nicméně veřejně označil soudce Wintr i sám.³ **Navrhovatelé tedy z výše uvedených důvodů navrhuji, aby plénium podle § 38 odst. 1 zákona o Ústavním soudu rozhodlo usnesením o vyloučení soudce prof. JUDr. PhDr. Jana Wintra, Ph. D. z projednávání a rozhodování věci.**

Mgr. David Rašovský
Digitally signed by
Mgr. David Rašovský
Date: 2023.08.07
10:16:44 +02'00'
za skupinu 71 poslanců
Mgr. David Rašovský, advokát

¹ Dostupné online zde: <https://denikreferendum.cz/clanek/34974-uprava-valorizaci-senat-ani-prezident-nisi-neshodi-ustavni-soud-byale-mohl>

² Dostupné online zde: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-politika-komentar-zablokovany-parlament-je-k-nicemu-jednaci-rad-potrebuje-zmenu-227119>

³ Dostupné online zde, v čase 3:50 zbývajícím do konce videozáznamu (případně jako čas 23:50 uplynuvší od počátku videozáznamu) a následující nahrávky: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3590488-ustavni-soudce-ma-mit-tolik-discipliny-aby-nerazil-sve-nazory-rekl-v-interview-ct24>