

## Přijatá datová zpráva

Číslo DZ: **8451199**  
 Došlé číslo:  
 Stručný popis: **OS Praha 5 - návrh na zrušení zákona č. 418/2009 čl. II.**  
 Datum doručení: **25.03.2010**  
 Organizační jednotka: **OSV - odbor soudního výkonu**  
 Typ dokumentu: **Přijatý dokument - DZ**  
 Způsob zpracování: **Zpracovat v EP**  
 Způsob vyřízení:

Odesílatel  
 Název firmy/organizace: **Obvodní soud pro Prahu 5**  
 Příjmení:  
 Jméno:  
 IČ: **00024422**  
 Ulice: **nám.Kinských 5**  
 Město: **Praha 5**  
 PSČ: **15000**  
 Země: **CZ**  
 Datum narození:  
 Místo narození:

<b>ÚSTAVNÍ SOUD ČR</b>	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	<b>25 -03- 2010</b> 4
<i>HA</i> krát Přílohy:	<i>1x</i>
Čj.: viz číselný kód	Vyřizuje: <i>B</i>



K1454910

ID datové schránky: **j8xab2v**  
 ID datové zprávy: **8451199**  
 K rukám:  
 Do vlastních rukou: **Ano**  
 Povoleno doručení fikcí: **Ano**  
 Zmocnění - zákon:  
 Zmocnění - rok:  
 Zmocnění - paragraf:  
 Zmocnění - odstavec:  
 Zmocnění - písmeno:  
 Spisová značka odesílatele: **10C22/2010**  
 Číslo jednací odesílatele: **10C22/2010 - 0**  
 OJ odesílatele: **201050**  
 Číslo OJ odesílatele:

**Nepředchází**

**Ústavnímu soudu  
České republiky**

**Joštova 8**

**660 83 Brno**

<b>ÚSTAVNÍ SOUD ČR</b>	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	25 -03- 2010 4
_____ krát Přílohy: _____	
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje:	

**Navrhovatel: Obvodní soud pro Prahu 5**

**Nám. Kinských 5**

**150 74 Praha 5**

**zastoupený předsedou senátu 10 C JUDr. Michalem Holubem**

**naše sp. zn. 10 C 22/2010**

**Další účastníci: 1) Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky  
Praha 1, Sněmovní 4**

**2) Senát Parlamentu České republiky  
Praha 1, Valdštejnské náměstí 17/4**

**Nepředchází**

**N á v r h** na zrušení čl. II. zákona č. 418/2009 Sb. z 4.11.2009, kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, kterým byl doplněn zákon č. 201/1997 Sb. o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, o ust. § 3 odst. 9

## I.

Žalobce JUDr. Jan Kopečný, nar. 28.4.1973, bytem Praha 6, Brunclíkova 3, se žalobou podanou ke zdejšímu soudu dne 11.2.2010 domáhal po žalované České republice – Městskému státnímu zastupitelství v Praze, IČ 00026000, sídlem Praha 5, Nám. 14. října 2188/9, zaplacení části platu za měsíc leden 2010, vzniklého jako rozdíl mezi částkou, která by mu jako plat státního zástupce náležela podle zákona č. 201/1997 Sb. a částkou, která mu skutečně byla vyplacena podle téhož zákona, avšak ve znění zákona č. 418/2009 Sb. Názor o oprávněnosti svého nároku na doplacení části platu žalobce dovozoval ze závěru, že čl. II. zákona č. 418/2009 Sb., resp. § 3 odst. 9 zákona č. 201/1997 Sb., je rozporný s ústavním pořádkem České republiky. Konkrétně se jedná o specifické postavení státního zástupce mezi státními zaměstnanci, přičemž význam tohoto postavení je umocněn i tím, že platové poměry státních zástupců jsou upraveny zákonem a platové poměry jiných zaměstnanců státu prakticky výhradně nařízením vlády. Výše platu státního zástupce není uvedeným zákonem (stejně jako je tomu u soudců) státem individuálně určována, ale je dána určitými objektivními kritérii.

## II.

Platové poměry státních zástupců jsou upraveny zákonem č. 201/1997 Sb.. Zvolená forma reglementace problematiky platových nároků státního zástupce formou zákona byla zjevně snahou trvale (minimálně dlouhodobě) stabilně upravit platové náležitosti státního zástupce, aby tato úprava nepodléhala momentálním politickým vlivům, náladám politiků, a současně byla vyjádřením významu funkce státního zástupce v ústavním systému České republiky. Formou zákona jsou téměř výlučně upraveny platové nároky funkcí ve veřejném sektoru, které upravuje přímo Ústava České republiky. Platy většiny zaměstnanců státu jsou naproti tomu určeny nařízením vlády, které paradoxně dosahuje v praxi nesrovnatelně vyšší stability oproti zákonu o platu státních zástupců. Zákon č. 201/1997 Sb. výši platu státního zástupce navázal na mzdový vývoj v nepodnikatelské sféře za předminulý rok, čímž zakotvil i „platovou“ solidaritu státních zástupců s ostatními zaměstnanci placenými z veřejných rozpočtů. Výše platu státního zástupce (stejně jako soudce) a jeho vývoj tak státem není individuálně určována, ale je dána určitými objektivními kritérii. Takováto právní úprava na jedné straně zajišťuje, že plat státního zástupce není odtržen od vývoje platů jiných zaměstnanců státu a tedy i ekonomické situace státu, na druhé straně zamezuje cílenému zásahu moci politické, zejména zákonodárné a výkonné, resp. její složky vládní, do výkonu pravomocí státního zastupitelství, neboť takovému zásahu do výše platu státního zástupce by dva roky předtím musel předcházet procentuelně totožný zásah do výše platů všech ostatních zaměstnanců ve veřejném sektoru. Navíc tato úprava zamezuje vzniku neplánovaných výdajů, neboť stát vždy s dostatečným předstihem ví, jaké budou platy státních zástupců. Výše platu státního zástupce je určena pouze platovou základnou násobenou koeficienty s ohledem na počet let praxe a zařazení v hierarchii státního zastupitelství. Plat je tedy fixní, bez jakýchkoli pohyblivých složek, příspěvků, osobních ohodnocení či odměn. Tato úprava má zabránit ekonomickým tlakům nadřazených složek na výkon funkce. Státní zástupce v zásadě nesmí, na rozdíl od např. poslanců a senátorů, vykonávat jinou výdělečnou činnost ani zastávat žádnou jinou placenou funkci. Úplná odkázanost na plat je odůvodněna potřebou ochrany výkonu funkce před vnějšími vlivy. Způsob úpravy platových nároků státních zástupců je i metodou jisté kompenzace omezených možností státních zástupců reálně ovlivnit výši svého platu. Státní zástupci (shodně jako soudci) nemají možnost účastnit se legislativního procesu, je jim odňato ústavní právo na stávkou, nemají možnost o výši svého platu (kolektivně) se zaměstnavatelem vyjednávat či prostým nesouhlasem se změnou pracovní smlouvy zabránit snížení své platu. Ani jejich počet (cca 1.300) není dostatečný na to, aby mohli reálně, např. využitím práva shromažďovacího či petičního, ovlivnit rozhodnutí zákonodárce při změnách zákona o platu státních zástupců. Ostatní zaměstnanci v nepodnikatelské sféře, jejichž

počet se pohybuje okolo 500.000, naopak tuto reálnou možnost využití politických práv včetně práva volebního mají a, jak vyplývá z údajů Českého statistického úřadu, došlo u nich v minulosti každý rok, na rozdíl od státních zástupců a soudců, k pravidelným nárůstům výše platu.

### III.

Výše uvedená specifika odměňování státních zástupců směřující k ochraně výkonu funkce státního zástupce jak od něj samého (v případě odmítní plnění úkolů z důvodu stávky), tak ze strany nadřízených i soukromé sféry, však paradoxně činí státní zástupce extrémně závislými na normotvůrci, který stanovuje výši jejich platů. Odrazem potřeby stabilizace platových poměrů a minimalizace rizik spojených se zásahy do nich, je úprava platu zákonem tak, aby politická vládní moc nemohla kdykoli platovým opatřením zasáhnout například nepohodlné státní zástupce, dozorující i korupční kauzy mířící do nejvyšších pater politiky, a tímto je ve svůj prospěch či v neprospěch politických soupeřů ovlivnit.

### IV.

Historický vývoj zákona č. 201/1997 Sb. markantně ukázal nedostatečnost ochrany záruk státních zástupců, jejich nezávislého postavení a možností jejich obrany proti zásahům moci zákonodárné do zákona o platu státních zástupců. Pohledem na novely zákona č. 201/1997 Sb., zjistíme, že obsahem většiny z nich byla restrikce platových nároků státních zástupců, přičemž tato restrikce má stupňující se tendenci (od odebrání 13. platů, změny výpočtu platové základny, přes zmrazení až po snížení platu za trvání zmrazení platové základny). Za dobu účinnosti zákona č. 201/1997 Sb. (1997 - 2009), byl pouze v třech kalendářních letech plat státních zástupců určen podle tohoto zákona (popř. ve spojení se zákonem o platu), zatímco v deseti kalendářních letech byl plat snížen jinými zákony vždy s odůvodněním, že se jedná o „mimořádné opatření“. Rok 2010 je čtrnáctým kalendářním rokem, v němž je plat formálně určen uvedeným zákonem, a zároveň jedenáctým rokem, v němž podle tohoto zákona ve skutečnosti určen není. V současné době je plat původně stanovený dle zákona č. 201/1997 Sb. snížen dokonce dvěma dalšími zákony. Zákonem č. 261/2007 Sb. došlo k zmrazení výše platové základny státního zástupce na úrovni roku 2007, což zákonodárce označil za „mimořádné opatření při určování výše platu státních zástupců v letech 2008 až 2010“. Tento postup byl odůvodněn potřebou stabilizace veřejných rozpočtů České republiky, což je zcela nesmyslné s ohledem na zcela zanedbatelný rozsah úspor, které tento krok přinesl, zvláště když platy státních úředníků v této době trvale rostly, což citelně nově zatížilo státní rozpočet. V důsledku tohoto postupu zákonodárce došlo k tomu, že plat státního zástupce byl v roce 2008 nižší o cca 7 % a v roce 2009 o cca 15 % nižší, než by byl podle zákona č. 201/1997 Sb. V roce 2010 by byl nižší o cca 19 %. Zákonem č. 418/2009 Sb. však byl plat státního zástupce oproti zmrazené základně snížen o 4 %. V roce 2010 tak je plat státního zástupce o 23 % nižší, než by byl podle zákona č. 201/1997 Sb. (beze změn provedených zákony č. 261/2007 Sb. a č. 418/2009 Sb.).

### V.

Pro úplnost je třeba dodat, že ve všech letech od roku 1997 rostl průměrný plat zaměstnanců veřejného sektoru. Mezi lety 1997 a 2007 to bylo o 106 % (do roku 2010 nejméně o 112 %). Platová základna státního zástupce od roku 1997 do roku 2007 vzrostla pouze o 68 % (do roku 2010 o 60 %). Je zřejmé, že stát ve skutečnosti efektivně neusiluje o úsporu veřejných prostředků na platy svých zaměstnanců, jak opakovaně při zásazích do platů státních zástupců tvrdí. V roce 2009, kdy byl již druhým rokem zmrazen plat státních zástupců, což vedlo k úspoře maximálně několika desítek milionů korun, došlo ke zvýšení tabulkových platů zaměstnanců veřejného sektoru o 3,5 %, což představovalo nárůst výdajů státního rozpočtu o cca 7,7 mld. Kč. V tomtéž roce byl ve stavu legislativní nouze schválen zákon č. 418/2009 Sb., který z důvodu „stabilizace“ rozpočtu dále snížil platy státních zástupců o 4 %, což představuje dle důvodové zprávy úsporu 31,2 mil. Kč, tedy cca

0,02 % pro rok 2010 plánovaného schodku státního rozpočtu. Nepoměrně mezi zvyšováním platů většině zaměstnanců státu a cíleným diskriminačním snižováním platů státních zástupců je zjevný.

## VI.

Snižování platů státních zástupců není tedy v žádném případě motivováno snahou stabilizovat státní rozpočet. Jde o ryze politické gesto směřované veřejnosti, avšak provedené diskriminačně na úkor menšiny, která má právní úpravou velmi sníženy možnosti obrany, a zavánějící kupčením s hlasy voličů. Ministerstvem práce a sociálních věcí byly navíc v roce 2009 zpracovány dva návrhy na trvalé snížení platů státních zástupců, které jsou realizací usnesení vlády ze dne 8. 6. 2009 č. 715, o střednědobých výdajových rámcích vlády na léta 2010 až 2012.

## VII.

Snaha moci zákonodárné negativně zasahovat do platových náležitostí státního zástupce je tedy snahou dlouhodobou a v čase se stupňující. Ke zmrazení platů státních zástupců přitom docházelo i v dobách ekonomického růstu, za inflace a v době, kdy ostatní výdaje státu (včetně platů úředníků) rostly. Markantní je tento jev u let 2008 až 2010, kdy se měl plat státního zástupce od hospodaření a platového vývoje v letech 2006 až 2008, ve kterých došlo k celkovému růstu HDP o 16,1 % a inflace byla v celkové výši 12 %, přičemž ale platová základna státního zástupce v důsledku přijetí zákona č. 261/2007 Sb. zůstala zmrazena a v důsledku přijetí zákona č. 418/2009 Sb. došlo ke snížení již zmrazené základny o 4 %. Do výše platu státních zástupců je tedy negativním způsobem zasahováno zcela bez ohledu na ekonomický vývoj České republiky. Státní zástupce, přestože jeho platové nároky jsou garantovány zákonem a nikoli podzákonným předpisem, je paradoxně v horším postavení nežli řadový zaměstnanec v nepodnikatelské sféře, jehož platové náležitosti zákonem upraveny nejsou a jenž se dle údajů dostupných na webových stránkách Českého statistického úřadu dočkal pravidelného každoročního růstu svého platu. Není také bez významu, že státnímu zastupitelství jsou na druhé straně postupně svěřovány stále nové a další úkoly. Zejména je možno poukázat na rozšiřování kompetencí na úseku civilním a rozšiřování výčtu výlučných pravomocí státního zástupce v přípravném řízení (např. přechod pravomoci zastavovat trestní stíhání z policejního orgánu do výlučné kompetence státního zástupce či výkon dozoru nad zákonností trestního řízení ve stadiu před vydáním usnesení o zahájení trestního stíhání, to vše tzv. velkou novelou trestního řádu z roku 2001), jakož i celkovou rostoucí byrokratizací trestního řízení a trvalou snahu o „odbřemenění“ soudů přesunutím části jejich agendy na státní zastupitelství.

## VIII.

S ohledem na výše uvedené souvislosti navrhovatel shledává čl. II zákona č. 418/2009 Sb., resp. § 3 odst. 9 zákona č. 201/1997 Sb., za rozporný s níže v jednotlivých bodech uvedenými principy, zásadami a právy, na kterých je založen ústavní systém České republiky.

### **1. Zásada přiměřenosti, proporcionality a odůvodněnosti (racionality) zásahu zákonodárné moci**

V obecné rovině je třeba říci, že pokud zákonodárce hodlá zasáhnout do nějakého zákona, změnit jej, musí svůj postup řádně odůvodnit, míra a povaha zásahu pak musí být přiměřená důvodům, které změnu vyvolaly, a cílům, které jsou změnou sledovány. Při takovém zásahu musí zákonodárce též mít na zřeteli, aby jeho dopad do společnosti byl rovnoměrný, vyvážený, nediskriminující. Zákonodárny sbor však tyto principy, zásady při přijímání zákona č. 418/2009 Sb. porušil, neboť změnu zákona č. 201/1997 Sb. nedostatečně odůvodnil a neproporcionálně a diskriminačně, tedy neústavně jí zasáhl do postavení státního zastupitelství, tudíž moci jiné. Při zdůvodňování potřebnosti přijetí zákona č. 418/2009 Sb. bylo v zákonodárném sboru poukazováno na to, že se plat

o 4 % se snižuje všem zaměstnancům ve veřejném sektoru, neboť objem platových prostředků mířících do tohoto sektoru se právě o tato 4 % pro rok 2010 sníží. K této argumentaci zákonodárců je třeba namítnout, že se jedná o argumentaci z principu nesprávnou z toho důvodu, že propad výše platů ve veřejném sektoru v roce 2010 by se přímo úměrně projevil ve snížení platu státního zástupce v roce 2012. Státní zástupce by tak ve skutečnosti měl snížen plat na rozdíl od ostatních veřejných zaměstnanců dvakrát, a to v letech 2010 a 2012. Zákonodárci při přijímání zákon č. 418/2009 Sb. vůbec nezvážili ani to, že státní zástupci mají výši svého platu dlouhodobě zákonem č. 261/2007 Sb., na rozdíl od ostatních zaměstnanců veřejného sektoru, zmrazenou i pro rok 2010 a že tedy státní zástupci nepřijdou ve skutečnosti o 4 %, ale o 23 % svého zákonného platu. Poté, co zákonodárci při zdůrazňování solidaritního podílení se na neradostném vývoji hospodářství i státního rozpočtu ze strany státních zástupců zákon č. 418/2009 Sb. přijali, však poslanecká sněmovna rozhodla o navýšení státního rozpočtu pro rok 2010 o příslušnou částku k dorovnání platů zaměstnanců ve veřejné sféře na výši roku 2009 tak, aby výše platů těchto zaměstnanců byla zachována. Zákonodárci tedy vlastně jediný důvod pro zásah do zákona o platu státních zástupců svým následným jednáním sami popřeli, přičemž si též vyvrátili (ekonomickou) nutnost přijetí zákona č. 418/2009 Sb., když sice státnímu rozpočtu v důsledku snížení platů státních zástupců ulevili o 31,2 mil. Kč (v případě ústavních činitelů o 95,5 mil. Kč), avšak nedlouho poté stejný rozpočet připravili (na platech) o více nežli 7 mld. Kč. Tak často při přijímání zákona č. 418/2009 Sb. zákonodárci zmiňovaná solidarita tedy zjevně byla argumentem účelovým. Získaná úspora veřejných prostředků je navíc ve zjevném nepoměru k míře zásahu do kýžené stability právní úpravy a nezávislosti postavení státních zástupců i soudců.

## **2. Princip dělby moci (čl. 1 Ústavy), princip demokratického právního státu (čl. 2 odst. 1 Ústavy) a zásada legality (čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny)**

Výše uvedenou odůvodněnost a přiměřenost svého zásahu musí zákonodárna moc o to více vážít, pakliže svým zákonem (negativně) zasahuje do postavení moci jiné, resp. mocí jiných (ve smyslu tripartice moci). V daném případě zákonodárny sbor zjevně tuto zvýšenou pozornost, ze které vyplývá značná míra zdrženlivosti takových zásahů, při přijímání zákona č. 418/2009 Sb. v potaz nebral, byť jím negativně zasáhl po postavení moci výkonné i soudní. Podle názoru žalobce tak zákonodárny sbor svou pravomoc přijetím zákona č. 418/2009 Sb. překročil, neboť jednu z brzd či protivah, která mu je ve vztahu k jiné moci svěřena, nikoli proti moci jiné legitimně užil, ale v rozporu s ústavními principy zneužil. Zákon č. 418/2009 Sb. tudíž nelze považovat za produkt výsostné pravomoci zákonodárce, resp. za uplatnění státní (zákonodárny) moci v případech, v mezích a způsobem, který stanoví zákon, ale toliko za projev jeho libovůle, pohybující se mimo prostor legality a legitimacy. Přijetím zákona č. 418/2009 Sb. proto byly porušeny princip dělby moci, systém vzájemných brzd a protivah mocí i zásada legality, které tvoří imanentní součást, jádro principu demokratického právního státu. K výše uvedenému je třeba dodat, že Ústavní soud již ve vztahu k platům soudců judikoval (nález sp. zn. Pl. ÚS 11/02, nález sp. zn. Pl. ÚS 43/04 i další) a žalobce je tohoto názoru, že tato rozhodnutí Ústavního soudu lze aplikovat i na postavení státních zástupců, že případný zásah do jejich platových nároků musí zákonodárny sbor více nežli jindy s ohledem na postavení adresátů normy vážít, přičemž taková platová restrikce může být toliko nástrojem solidaritním a nikoli nástrojem prvním a jediným, jak zákonodárce zákonem č. 418/2009 Sb. učinil.

## **3. Princip nezávislosti státních zástupců (čl. 80 odst. 2 Ústavy ve spojení s § 2 odst. 2, § 3 odst. 1, § 24 odst. 1 zákona o státním zastupitelství), potažmo justice (čl. 81 Ústavy)**

Zákonodárny sbor přijetím zákona č. 418/2009 Sb. bezprecedentně a, jak vyplývá z historického přehledu platnosti zákona č. 201/1997 Sb., opakovaně zasáhl do nezávislosti státního zastupitelství, potažmo justice. Státní zastupitelství je zvláštní soustavou státních orgánů, která kombinuje znaky moci výkonné i moci soudní. To však nutně neznamená, že státní zastupitelství a soudy nemají

žádné styčné body. Nezávislost justice totiž musí být princip funkční, nikoli formální. Vždy je nutné posoudit skutečný stav a ne pouze formální deklaraci: pokud by nezávislost justice byla deklarována, avšak kvůli různým organizačním zásahům výkonné moci se v praxi neprosadila, pak by nešlo o skutečnou nezávislost. Jednou ze záruk nezávislého a nestranného postavení státních zástupců je vedle např. omezení možnosti jejich odvolání či přeložení i jejich ekonomické zabezpečení garantované Ústavou a prováděcím zákonem č. 201/1997 Sb. Princip nezávislosti státního zastupitelství má zajistit nestrannost státního zástupce při dozorování zákonnosti přípravného řízení, umožnit mu zastupovat v řízení před soudem veřejný zájem, který nemusí být totožný se zájmem státu, a také v souvislosti se zásadou obžalovací zajistit to, že jednotlivé trestní kauzy skutečně budou předloženy soudu k jeho rozhodnutí. Nezávislost funkce soudce a státního zástupce jsou spojitými nádobami, neboť nikdo jiný než státní zástupce nemůže projednání trestní žaloby (obžaloby) u soudu iniciovat. Případná představa, že k naplnění principů právního státu, panství práva, elementární spravedlnosti v oblasti trestního řízení postačuje soudcovská nezávislost je zcela iluzorní, neboť toliko ve spojení s nezávislostí státního zástupce může být účel trestního zákonodárství naplněn. Postupem zákonodárce byl tedy zjevně porušen i princip soudcovské nezávislosti. Zásahy moci zákonodárné do postavení státních zástupců spojené vždy i se zásahem do postavení soudců navíc ohrožují jeden se základních úkolů státu, a to boj s kriminalitou, když mohou vyvolat nefunkčnost trestního řízení jako celku. Předpoklady a potřebnost nestranného a nezávislého výkonu funkce státního zástupce jsou zmiňovány i v rámci činnosti organizací mezinárodního společenství, a to v různých pro tuto oblast typických doporučujících dokumentech. Např. lze uvést bod 6 a 7 Pravidel k roli státních zástupců (Guidelines on the Role of Prosecutors) přijaté na osmém kongresu Organizace spojených národů o prevenci kriminality a stíhání pachatelů v Havaně v roce 1990, bod 4, 5 a 13 Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy Rec(2000)19 o postavení prokuratury v systému trestního soudnictví z 6. října 2000 a bod 3, 6 a 8 Deklarace z Bordeaux, jakožto stanoviska poradních orgánů Rady Evropy v oblasti soudnictví (CCJE) a prokuratury (CCPE). Podle názoru žalobce je nezávislost státních zástupců součástí základního ústavního principu demokratického právního státu. Nezávislost státních zástupců lze odvodit i z v podstatě totožné právní úpravy jejich postavení, jako je tomu v případě soudců. Zde je možno poukázat na omezení možnosti přeložení státních zástupců, předpoklady a způsob vzniku jejich funkce, taxativně uvedené důvody zániku funkce, úpravu kárného řízení, přičemž všechny tyto atributy jsou jinak obecně bez toho, že by při tom vznikaly jakékoliv pochybnosti, přijímány jako záruky soudcovské nezávislosti. Za takovou záruku je v případě soudců pojímáno i jejich hmotné zabezpečení, které má mimo jiné, shodně jako u státních zástupců, omezit korupční tlaky vůči těmto představitelům státní moci. I z těchto důvodů se žalobce domnívá, že v případě posuzování ústavnosti zásahů do platových nároků státních zástupců by měl Ústavní soud postupovat minimálně obdobně jako v případě posuzování zásahů moci zákonodárné do totožných nároků soudců. Už je možno pouze dodat, že právní úprava postavení státních zástupců se naopak značně liší od úpravy pracovního poměru ostatních zaměstnanců působících ve veřejném sektoru v rámci moci výkonné.

#### **4. Zákaz diskriminace (čl. 3 odst. 1 Listiny)**

Postup, kdy si moc politická z veřejných zaměstnanců vybere jen některé a těm sníží platy (bez toho, aby to jakýmkoliv racionálním způsobem odůvodnila), je ve svém důsledku též nepochybně diskriminační vůči těm skupinám zaměstnanců, kteří jsou takto „vylosováni“. Důsledkem postupu moci zákonodárné při snížení platů státních zástupců o 4 % v roce 2010 je tedy nepochybně i porušení ústavního principu zákazu diskriminace. Zhoršení ekonomické situace státu nelze řešit tím, že budou sníženy platy jenom úzké skupině zaměstnanců státu (v daném případě došlo včetně soudců a dalších ústavních činitelů ke snížení platu cca 1 % lidí placených z veřejných rozpočtů), a tak, že osoby podílející se na sanaci schodků veřejných rozpočtů budou určeny dle svého povolání, své profese. Navíc přijetím zákona č. 418/2009 Sb. k žádné smysluplné úspoře veřejných prostředků ve skutečnosti nedošlo, ani vzhledem k počtu státních zástupců či ústavních činitelů dojít nemohlo. Obecně je pak možno říci, že státní rozpočet České republiky není možno, vzhledem

k tomu v jakých částkách se pohybuje, sanovat zmrazením či snížením platu ústavních činitelů a státních zástupců, a to vzhledem k nízkému počtu těchto osob. Je možno podotknout, že vybraný okruh profesí zkrácených na platových nárocích, vyjma zákonodárců, členů vlády a představitelů NKÚ, kteří ale tvoří marginální část osob postižených zákonem č. 418/2009 Sb. (cca 7 %), nekoreloval s možností adresátů této normy ovlivnit hospodaření státu a tedy i s mírou odpovědnosti za schodky veřejných rozpočtů. Okruh adresátů normy nebyl určen ani výší jejich platu např. tím, že procentuelně snížena by byla pouze ta část platu státních zaměstnanců, která by přesahovala určitou „nezdanitelnou“ částku. Vybrány byly naopak profese, které mají, jak již bylo výše uvedeno, velmi omezené možnosti obrany proti zásahům do zákona o jejich platu.

## **5. Princip rovnosti (čl. 1 Listiny)**

Podle názoru žalobce nemůže Česká republika svým zaměstnancům jednostranně snižovat odměnu za práci, neboť takový postup by byl nejméně v rozporu s ústavním principem rovnosti. Výše mzdy každého zaměstnance je dána v zásadě pracovní smlouvou a zaměstnavatel ji nemůže jednostranně měnit. Zatímco mzda je v zásadě určena tržně na základě dohody zaměstnance a zaměstnavatele, plat je jednostranně určen zaměstnavatelem na základě platového předpisu. Tento rozdíl však není možné interpretovat tak, že umožňuje (na rozdíl od „soukromé“ sféry) jednostranné snižování platu. Zaměstnanci státu by se tak stali apriori méněcennou kategorií zaměstnanců, jejichž právo na spravedlivou odměnu by bylo možno libovolně omezovat jen proto, že jejich zaměstnavatelem je stát, který zároveň disponuje možností měnit právní předpisy upravující výši odměny za práci. Pracovní právní poměr je v zásadě vztahem soukromoprávní povahy, v němž jsou si účastníci rovni, a Česká republika nemůže v pozici zaměstnavatele zneužívat své normotvorné pravomoci k získání prospěchu na úkor druhé strany tohoto závazkového vztahu.

## **6. Právo na spravedlivou odměnu za práci (čl. 28 Listiny)**

Přijetím zákona č. 418/2009 Sb. za výše uvedených podmínek jeho neodůvodněnosti, nepřiměřenosti, diskriminace došlo navíc k porušení ústavního práva žalobce na spravedlivou odměnu za práci. Důvodem snížení platu státních zástupců zjevně nebylo to, že pravomoci státního zástupce byly sníženy, přeneseny na jiný subjekt či že by snad státní zástupci méně, hůře pracovali a plnili své úkoly. Účelovost přijetí zákona č. 418/2009 Sb. pak zákonodárci prokázali svým následným postupem při schvalování státního rozpočtu pro rok 2010, kdy taktéž vyvrátili ekonomickou nutnost tohoto zákona. Je zřejmé, že plat, jenž nabýt odměnou za odvedenou práci a plní pro jeho příjemce mnoho funkcí (zabezpečovací, kompenzační, motivační) nemůže být zaměstnavatelem jednostranně, neodůvodněně snižován, a to navíc za okolností, že zaměstnavatel se svým zaměstnancem o změně výše jeho platu ani nejedná.

## **7. Princip legitimního očekávání, princip právní jistoty a zásada pacta sunt servanda**

Zákonodárny sbor přijetím zákona č. 418/2009 Sb. porušil jeden ze základních principů demokratického právního státu, a to princip legitimního očekávání. Státní zástupce nastupuje do své funkce s vědomím, že jeho postavení odvozené přímo z čl. 80 odst. 2 Ústavy je upraveno zákonem, a to včetně jeho platových nároků. Zákon o platu pak státnímu zástupci dává možnost se předem seznámit s tím, jaké ekonomické zabezpečení své funkce může očekávat a jak se jeho postavení do budoucna bude vyvíjet. Státní zástupce tedy po nástupu do funkce legitimně očekává, že zákonná úprava jeho postavení bude zachována. Postup zákonodárce, který bez důvodu zvláště závažného usiluje o změnu platových pravidel v oblasti justice, lze označit za formu porušení obecné právní zásady pacta sunt servanda a neproporcionální protiústavní zásah do legitimního očekávání těch, pro něž byly zákonem již určité podmínky na dobu neurčitou formulovány a z jejichž znalostí osoby mající zájem o práci státních zástupců do těchto funkcí nastupovaly. Časté zásahy zákonodárnyho



sboru do zákona o platu státních zástupců navíc ve svém důsledku narušují princip předvídatelnosti právní normy pro její adresáty a princip právní jistoty.

### VIII.

Ze všech uvedených důvodů proto Obvodní soud pro Prahu 5 navrhuje, aby Ústavní soud vydal tento náleží:

**„Článek II. zákona č. 418/2009 Sb. z 4.11.2009, kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, kterým byl doplněn zákon č. 201/1997 Sb. o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, o ust. § 3 odst. 9 se zrušuje.“**

V Praze dne 22. března 2010

**JUDr. Michal Holub**

předseda senátu

Obvodního soudu pro Prahu 5