181

NÁLEZ

Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 33/11 dne 3. května 2012 v plénu ve složení František Duchoň, Vlasta Formánková, Vojen Güttler, Pavel Holländer, Vladimír Kůrka, Dagmar Lastovecká, Jan Musil, Jiří Mucha, Jiří Nykodým, Pavel Rychetský, Miloslav Výborný a Michaela Židlická o návrhu Městského soudu v Brně na zrušení ustanovení bodu 2 čl. I části první zákona č. 425/2010 Sb., 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, ve znění pozdějších předpisů, pokud se týká soudců okresních, krajských a vrchních soudů, Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu, in eventum na zrušení slova „2,5násobek“ v § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění zákona č. 309/2002 Sb. a zákona č. 425/2010 Sb., a na zrušení ustanovení § 3b odst. 2 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění zákona č. 425/2010 Sb.,

takto:

I. Ustanovení obsažené v § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění zákona č. 425/2010 Sb., a vyjádřené slovy „2,5násobek“ se zrušuje uplynutím dne 31. prosince 2012.

II. Ustanovení § 3b odst. 2 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění zákona č. 425/2010 Sb., se zrušuje dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

III. Ve zbývající části se návrh odmítá.

Odůvodnění

I.
Vymezení věci a rekapitulace návrhu

Ústavnímu soudu byl dne 3. listopadu 2011 doručen návrh Městského soudu v Brně na zrušení ustanovení bodu 2 čl. I části první zákona č. 425/2010 Sb., 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, ve znění pozdějších předpisů, pokud se týká soudců okresních, krajských a vrchních soudů, Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu, in

eventum na zrušení slova „2,5násobek“ v § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění zákona č. 309/2002 Sb. a zákona č. 425/2010 Sb., spolu s návrhem na přednostní rozhodnutí v předmětné věci podle § 39 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb. Předmětný návrh byl doplněn podáními navrhovatele, doručenými Ústavnímu soudu dne 8. listopadu 2011 a 26. března 2012, obsahujícími přílohy, zejména údaje publikované Českým statistickým úřadem, Ministerstvem financí, obsažené ve zprávě Rady Evropy o stavu odměňování soudců a státních zástupců, jakož i ve veřejných médiích. V doplnění návrhu doručeném Ústavnímu soudu dne 26. března 2012 nadto navrhovatel rozšířil petit o návrh na zrušení ustanovení § 3b odst. 2 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění zákona č. 425/2010 Sb.

Městský soud v Brně předmětný návrh podal dle § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, a to poté, co v souvislosti se svojí rozhodovací činností v souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) dospěl k závěru, že

- ustanovení bodu 2 čl. I části první zákona č. 425/2010 Sb., 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, ve znění pozdějších předpisů, pokud se týká soudců okresních, krajských a vrchních soudů, Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu, in eventum ustanovení vyjádřené slovy „2,5násobek“ v § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění zákona č. 309/2002 Sb. a zákona č. 425/2010 Sb., a
- ustanovení § 3b odst. 2 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění zákona č. 425/2010 Sb.,

jichž má být při řešení věci sp. zn. 35 C 35/2011 použito, jsou v rozporu s čl. 1 odst. 1 ve spojení s čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy, dále s čl. 2 odst. 1 Ústavy, s čl. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a s čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Protokol“).

V uvedené věci sp. zn. 35 C 35/2011 je Městským soudem v Brně rozhodováno o žalobě, kterou se soudce Okresního soudu Brno-venkov domáhá vůči České republice – Okresnímu soudu Brno-venkov zaplacení částky dané rozdílem mezi nárokem žalobce na plat ve smyslu § 28 až 31 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon č. 236/1995 Sb.“, případně „zákon o platu“) a nárokem na víceúčelovou paušální náhradu výdajů (dále jen „náhrada výdajů“) ve smyslu § 32 odst. 1 písm. a) zákona č. 236/1995 Sb., a to dle původního žalobního nároku za leden, dle jeho rozšíření i za září 2011, a mezi skutečně vyplaceným platem a náhradou výdajů snížených s účinností od 1. ledna 2011 zákonem č. 425/2010 Sb., 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, ve znění pozdějších předpisů.

S ohledem na původní žalobní nárok žalobce v řízení před Městským soudem v Brně uvedený soud předmětné řízení ve věci sp. zn. 35 C 35/2011 přerušil a v souladu s § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, podal Ústavnímu soudu návrh na zrušení ustanovení

§ 3 odst. 1 a 3 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění zákona č. 425/2010 Sb. Ústavní soud o návrhu rozhodl nálezem ze dne 2. srpna 2011 sp. zn. Pl. ÚS 16/11 (267/2011 Sb.) tak, že zrušil ustanovení § 3b odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb., a to dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Navrhovatel v nyní Ústavním soudem posuzovaném návrhu uvádí, že ustanovení § 3b odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb. upravilo pro rok 2011 platovou základnu soudců na částku 54 005 Kč, přičemž jejím zrušením nálezem sp. zn. Pl. ÚS 16/11 nastal stav, kdy platová základna soudců pro rok 2011 již nečiní částku 54 005 Kč dle § 3b odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění zákona č. 425/2010 Sb., a nastupuje proto obecná úprava platové základny soudců upravená v § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění zákona č. 425/2010 Sb. Podle tohoto ustanovení činí platová základna od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku 2,5násobek průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře, dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok, přičemž výši platové základny pro příslušný kalendářní rok vyhlašuje Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů sdělením. Toto sdělení bylo vyhlášeno ve Sbírce zákonů dne 16. září 2011 pod č. 271/2011 Sb. a jako platová základna soudců pro rok 2011 byla stanovena částka 57 747,50 Kč. Po zrušení § 3b odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění zákona č. 425/2010 Sb., jak uvádí dále navrhovatel, činí plat žalobce za leden 2011 částku 78 000 Kč a náhrada výdajů 3 200 Kč. Vzhledem k tomu, že v lednu 2011 byl žalobci vyplacen plat ve výši 73 000 Kč, přestavuje rozdíl mezi částkou 78 000 Kč a částkou 73 000 Kč částku 5 000 Kč. Co se týče náhrady výdajů, činí tento rozdíl částku 200 Kč jako rozdíl mezi částkou 3 200 Kč a částkou 3 000 Kč. S ohledem na výše uvedený výpočet považuje navrhovatel za zřejmé, že o žalobě za leden 2011 bylo možno rozhodnout co do částky 5 200 Kč jako součtu doplatku platu ve výši 5 000 Kč a náhrady výdajů ve výši 200 Kč. Městský soud v Brně proto v souladu s § 112 odst. 2 o. s. ř. rozhodl tak, že řízení o věci týkající se zaplacení částky 5 200 Kč vyloučil k samostatnému řízení. K samostatnému řízení tedy byla vyloučena věc týkající se rozdílu mezi platem žalobce vypočteným dle § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění zákona č. 425/2010 Sb., (prozatím odvíjející se od platové základny vypočtené jako 2,5 násobek průměrné nominální mzdy v nepodnikatelské sféře ve výši 23 099 Kč, což činí 57 747,50 Kč) a platem, který byl žalobci v lednu 2011 skutečně vyplacen (odvíjel se od platové základny dle § 3b odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění zákona č. 425/2010 Sb., ve výši 54 005 Kč). O takto vyloučené věci bylo rozhodnuto rozsudkem Městského soudu v Brně ze dne 11. října 2011 č. j. 35 C 130/2011-113 tak, že žalobě bylo v této části vyhověno.

Jak již bylo uvedeno, žalobce po splatnosti platu za září 2011 rozšířil žalobu o doplatek platu a náhrady výdajů za tento měsíc. Žalobce tedy za měsíc září 2011 požaduje jak doplatek platu a náhrady výdajů za období do vyhlášení nálezu Ústavního soudu ze dne 2. srpna 2011 sp. zn. Pl. ÚS 16/11 a následného vyhlášení sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí o výši platové základny pro rok 2011, tak za období po vyhlášení nálezu a sdělení. Číselně vyjádřeno činí rozdíl v platu za září 2011 částku 17 754,50 Kč a na náhradě výdajů částku 763,60 Kč. Navrhovatel svým usnesením ze dne 24. 10. 2011 č. j. 35 C 35/2011-125 změnu žaloby připustil. Žalobce po splatnosti platu za leden 2012 rozšířil žalobu o doplatek platu a náhrady výdajů za tento měsíc, a to ve výši 17 100 Kč, což je rozdíl mezi vyplaceným platem a náhradou výdajů určených v závislosti na výši platové základny stanovené v ustanovení § 3b odst. 2 zákona o platu pro roky 2012 až 2014 a platem a náhradou výdajů určených v závislosti na platové základně představující trojnásobek průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře za předminulý kalendářní rok. Usnesením ze dne 14. 2. 2012 č. j. 35 C 35/2011-168 Městský soud v Brně změnu žaloby připustil. Usnesení nabylo právní moci dne 24. 2. 2012.

Svoji aktivní legitimaci navrhovatel opírá o konstatování, dle něhož se domáhal zrušení § 3 odst. 3 zákona o platu, ve znění zákona č. 309/2002 Sb. a zákona č. 425/2010 Sb., již v řízení, které Ústavní soud vedl pod sp. zn. Pl. ÚS 16/11, přičemž návrh na zrušení § 3 odst. 3 zákona o platu (část V nálezu) byl odmítnut pro nedostatek aktivní legitimace, tedy jako návrh podaný zjevně neoprávněnou osobou. Tento výrok podle názoru navrhovatele nebrání tomu, aby podal předmětný návrh poté, co má být toto ustanovení na případ žalobce výslovně aplikováno, a to pro dílčí část žalovaného nároku za leden 2011 a zejména pro nárok za září 2011, o nějž byla rozšířena žaloba vedená pod sp. zn. 35 C 35/2011 a jejíž změnu navrhovatel pravomocně připustil. Navrhovatel dospěl v souladu

s čl. 95 odst. 2 Ústavy k závěru, že ustanovení § 3b odst. 2 zákona o platu, ve znění zákona č. 425/2010 Sb., které má být při řešení předmětné věci použito, je v rozporu s čl. 1 odst. 1 ve spojení s čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy, čl. 1 Listiny a čl. 1 Protokolu.

Zdůvodnění hmotněprávní protiústavnosti napadených zákonných ustanovení odvíjí navrhovatel od rekapitulace relevantní, na danou problematiku se vztahující judikatury Ústavního soudu. Dle jeho názoru obsahuje tato následující základní teze:

- posouzení ústavnosti platových restrikcí vůči soudcům pro konkrétní období konkrétního roku spadá do rámce vymezeného principem soudcovské nezávislosti [nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 55/05 ze dne 16. 1. 2007 (N 9/44 SbNU 103; 65/2007 Sb.), bod 49];

- ústavní postavení soudců na straně jedné a představitelů moci zákonodárné a výkonné, zvláště pak státní správy, na straně druhé se vzhledem k principu dělby moci a principu nezávislosti soudců odlišuje, z čehož plyne i rozdílný dispoziční prostor pro zákonodárce k platovým restrikcím vůči soudcům ve srovnání s dispozičním prostorem k takovýmto restrikcím v jiných oblastech veřejné sféry [nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 55/05 (bod 49)];

- zásah do materiálního zabezpečení soudců garantovaného zákonem nesmí být výrazem svévole zákonodárce, nýbrž musí být, vycházeje ze zásady proporcionality, odůvodněn výjimečnými okolnostmi, např. tíživou finanční situací státu, přičemž i za splnění této podmínky musí být zohledněna odlišnost funkce soudů a představitelů moci zákonodárné a výkonné, zvláště pak státní správy; takovýto zásah nesmí zavdat důvod k obavám, zda se nedotýká omezení důstojnosti soudců, např. není-li výrazem ústavně nepřípustného tlaku moci zákonodárné a moci výkonné na moc soudní [nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 55/05 (bod 49)];

- princip nezávislého soudnictví je jednou z podstatných náležitostí demokratického právního státu ve smyslu čl. 9 odst. 2 Ústavy [nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 55/05 (bod 50)];

- svévolný zásah zákonodárce do oblasti materiálního zajištění soudců, v tom rámci i platové restrikce, nutno do rámce chráněného principem jejich nezávislosti podřadit ze dvou důvodů. Nezávislost soudců je v první řadě podmíněna jejich morální integritou a odbornou úrovní, zároveň ale je spjata i s jejich přiměřeným materiálním zajištěním. Druhým důvodem podřazení zákazu svévolného zásahu do materiálního zajištění soudců (platových restrikcí) do rámce principu jejich nezávislosti je vyloučit možnost, eventualitu nátlaku moci zákonodárné, resp. výkonné na rozhodování soudců. Jinými slovy, vyloučit svévolné zásahy do materiálního zajištění soudců jako eventuální formu „penalizace“ soudců ze strany legislativy a exekutivy, a tím i formy nátlaku na jejich rozhodování [nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 43/04 ze dne 14. 7. 2005 (N 139/38 SbNU 59; 354/2005 Sb.)];

- platové poměry soudců v širokém smyslu mají být stabilní nesnižovatelnou veličinou, nikoli pohyblivým faktorem, s nímž kalkuluje to či ono vládní uskupení například proto, že se mu zdají platy soudců příliš vysoké ve srovnání s platy státních zaměstnanců nebo ve srovnání s jinou profesní skupinou. Usilování o takovou rovnost vybočuje z kategorie ústavnosti, jde o politický cíl, který nemá oporu v ústavně chápaném principu rovnosti [nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 11/02 ze dne 11. 6. 2003 (N 87/30 SbNU 309; 198/2003 Sb.)];

- za platovou restrikci je třeba považovat opatření, kdy soudci je odňata nebo snížena nároková složka odměny, aniž by toto odnětí nebo snížení bylo kompenzováno zvýšením jiné nárokové složky odměny [nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 55/05 (bod 55)];

- za další formu platové restrikce je třeba považovat i zmrazení zákonem předpokládaného růstu příjmů soudců nebo i jiných ústavních činitelů, přičemž např. „trvalé“ zmrazení platu by Ústavní soud nepochybně posuzoval jako krok ústavně nepřípustný. Platové poměry soudců v širokém smyslu mají být stabilní nesnižovatelnou veličinou, pokud nenastanou zcela výjimečné, mimořádné okolnosti státu [nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 13/08 ze dne 2. 3. 2010 (N 36/56 SbNU 405; 104/2010 Sb.; bod 41); obdobně nález sp. zn. Pl. ÚS 55/05 (bod 55)];

- za výrazný prvek záruky přiměřeného materiálního zabezpečení soudců z hlediska principu dělby státní moci na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní a požadavku jejich vzájemné vyváženosti je třeba považovat i přímou vazbu mezi platem představitelů moci zákonodárné a výkonné na straně

jedné a platem soudců na straně druhé. Konstrukce zákona o platu představitelů státní moci, která s pomocí jednotné platové základny a zákonem stanovených koeficientů zaručuje, že spolu se zvýšením platu představitelů moci zákonodárné a výkonné se ve stejném poměru automaticky zvýší i platy soudců, tak představuje významnou, v právním řádu vestavěnou pojistku, že poměr v materiálním zabezpečení představitelů jednotlivých mocí bude i v budoucnu zachováván [nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 55/05 (bod 59)].

Navrhovatel zdůrazňuje, že na uvedených tezích Ústavní soud setrval i ve své nejnovější judikatuře [viz nálezy sp. zn. Pl. ÚS 12/10 ze dne 7. 9. 2010 (N 188/58 SbNU 663; 269/2010 Sb.); Pl. ÚS 22/09 ze dne 7. 9. 2010 (N 186/58 SbNU 633; 309/2010 Sb.), bod 40].

Ve prospěch závěru o protiústavnosti napadených zákonných ustanovení Městský soud v Brně odkazuje i na řadu mezinárodních dokumentů. V první řadě poukazuje na doporučení Výboru ministrů Rady Evropy ze dne 17. listopadu 2010 o soudcích CM/Rec(2010)12 (příloha č. 5) [http://www.coe.int], které nahradilo dřívější doporučení Ree (94)12. Z článků 53 až 55, které se týkají odměňování soudců, vyplývá, že:

- základní pravidla pro odměňování soudců musí být stanovena zákonem,
- odměňování soudců musí vyjadřovat jejich roli a odpovědnost a být na dostatečné úrovni,
- v době nemoci a mateřství by mělo být zajištěno udržení rozumné výše jejich odměny,
- penze soudců by měla být v rozumném vztahu k dřívějšímu platu,
- měla by existovat speciální zákonná ustanovení bránící snižování platu soudců.

Z dalších mezinárodních dokumentů navrhovatel upozorňuje na zprávu Evropské komise pro demokracii prostřednictvím práva (Benátská komise), přijatou ve dnech 12. až 13. března 2010 (příloha č. 6 – část III, článek 6) [http://www.venice.coe.int], v níž se uvádí: „Benátská komise je toho názoru, že finanční ohodnocení soudců musí korespondovat s důstojností jejich profese a že adekvátní ohodnocení je nezbytným předpokladem ochrany soudců před nežádoucími externími vlivy ... Výše ohodnocení by měla být stanovena s ohledem na společenské poměry v zemi a porovnána s mírou ohodnocení vyšších úředníků.“ Konečně v rámci srovnávací analýzy argumentuje i závěry Poradního výboru soudců v rámci aktivit Rady Evropy, Conseil consultatif de juges européens (CCJE) z roku 2001 [stanovisko č. 1 (Avis No 1)], v nichž (body č. 61 a 62) je zdůrazněna potřeba takových zákonných ustanovení, která budou bránit snižování platu soudců a která zajistí faktické zvyšování platů tak, aby byla udržena jejich hodnota ve vztahu k životním nákladům (http://wcd.coe.int/).

V další části svého návrhu Městský soud v Brně rekapituluje vývoj právní úpravy materiálního zabezpečení soudců, a to zejména vývoj jejích intencí, jakož i změnu relací ve vztahu k materiálnímu zabezpečení zaměstnanců ve veřejné správě. Materiální zabezpečení soudců platem a víceúčelovou náhradou výdajů bylo zakotveno ve 2. polovině 90. let v zákoně č. 236/1995 Sb., přičemž plat soudce byl konstruován jako součin platové základny a koeficientu vyjadřujícího jeho služební zařazení, náhrada výdajů byla určena podílem z platové základny ve výši 5,5 %. Platová základna byla odvozena z nejvyššího tarifu úředníka ministerstva jako dvojnásobek. Navrhovatel akcentuje skutečnost, že zásadou, jíž byla tato úprava vedena a která zazněla při projednávání této koncepce odměňování soudců, byla mj. zásada neměnnosti platových relací mezi jednotlivými funkcemi a zásada shodného a automatického pohybu platů a dalších náležitostí okruhu funkcionářů státu a státních zaměstnanců; současně byl vysloven předpoklad, že „jednou provždy odpadne často nedůstojné a politicky zneužitelné jednání o výši platu v Parlamentu“ (stenozáznam 34. schůze PČR, PS 1993–1996, část 6/32 – příloha č. 9). V roce 2002 [zákon č. 309/2002 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), tzv. doprovodný zákon k návrhu služebního zákona, vládní návrh předložen Poslanecké sněmovně jako tisk 794 – příloha č. 10] byla konstrukce platové základny změněna (s účinností od 1. ledna 2004) tak, že tvoří trojnásobek průměrného platu v nepodnikatelské sféře na fyzické osoby za předminulý rok podle zveřejněných údajů ČSÚ (§ 3 odst. 3 zákona o platu). Navrhovatel k této změně uvádí, že jejím důsledkem byl pokles relace platu soudce ve vztahu k platu ve

veřejné sféře, přičemž dle něj důvody, které vedly k razantnímu snížení relace platu soudců a zaměstnanců ve veřejné sféře (z původní relace cca 4,3 na 3,0) nebyly nikdy přesvědčivě podány a Parlament se jimi fakticky vůbec nezabýval. Tisk 794 v důvodové zprávě k čl. XXXV uváděl, že vazba platového tarifu zaměstnanců ministerstev a platové základny ústavních činitelů vedla k rozdílům v přírůstcích platu, a dále – a to zejména – poukazoval na navrhovaný služební zákon, který měl podstatně zpřísnit podmínky výkonu služby ve státní správě a vést k „tomu odpovídajícímu platovému ocenění úředníků“. Při zachování dosavadního způsobu stanovení platové základny by se platy ústavních činitelů automaticky zvýšily, „aniž by se změnily podmínky výkonu jejich funkcí“. Proto byla navržena změna, „aby se vytvořila stabilní vazba mezi platy ústavních činitelů a vývojem mezd v nepodnikatelské sféře. Ve vztahu k možnostem diferenciace v platech ... je možné považovat za přiměřenou relaci platové základny k průměrné mzdě v nepodnikatelské sféře ve výši trojnásobku.“ Městský soud ale k tomu poznamenává, že základní předpoklad pro snížení platové základny a změnu její konstrukce však naplněn vůbec nebyl: služební zákon dodnes nenabyl účinnosti a úředníkům státní správy jsou zachovány povinnosti v intencích zákoníku práce. K přehodnocení výše platové základny však již nedošlo. Konstrukce platové základny jako trojnásobku průměrného platu fyzických osob v nepodnikatelské sféře za předminulý rok (tedy s dvouletým časovým skluzem) představovala dle navrhovatele sice podstatný zásah do úrovně platu soudců, ovšem v situaci po velkých povodních roku 2002 se mohla jevit akceptovatelným zásahem pro budoucí vývoj odměňování soudců. Změna souvisela s přechodem na 16třídní systém odměňování úředníků, u nichž nejvyšší tarify vzrostly mezi lety 2002 a 2004 z 18 570 Kč na 27 700 Kč (nařízení vlády č. 330/2003 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě), a zachování původního systému stanovení platové základny by vedlo k jejímu odpovídajícímu růstu, což, jak navrhovatel uvádí, výkonná moc nechtěla akceptovat. Proto dle něj byly platy soudců od roku 2002 ponechány na stejné úrovni, aby platová základna potřebným způsobem poklesla, přičemž považuje za příznačné, že v důvodové zprávě k tisku 133 se tato restrikce nazývá „evoluční metoda nápravy chybně stanovené platové základny“.

Navrhovatel dále analyzuje proklamované legislativní účely napadené právní úpravy. Vycházeje z nástinu vývoje prvního desetiletí po roce 2000, klade si otázku, nakolik záměry fixovat relaci platů ústavních činitelů a zaměstnanců veřejné sféry na úrovni trojnásobku byly čestné a skutečné. Pochybnosti o tom, že už tehdy bylo skutečnou intencí do budoucna platy všech ústavních činitelů ponížit daleko více a dosáhnout tak nivelizace ve výsledku, dle něj vyvěrají z následujících faktů: Podle zákona č. 427/2003 Sb., kterým se pro rok 2004 stanoví mimořádné opatření při určování výše platu a některých náhrad výdajů spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů, poslanců Evropského parlamentu, soudců a státních zástupců, výše dalšího platu těchto osob za první pololetí roku 2004, a kterým se mění některé související zákony, (vládní návrh tisk 392) měla platová základna roku 2002 zůstat zmrazena až do roku 2006, přičemž až od roku 2007 se měla použít vazba na průměrný plat v nepodnikatelské sféře – zde jako argument byla uváděna potřeba „solidarity s důsledky realizace reformy veřejných financí“. Skutečným důvodem dle jeho názoru byla skutečnost, že státní rozpočet nedisponoval tehdy takovým objemem finančních prostředků, který by financoval přechod na 16třídní systém odměňování v podobě, kterou si jeho autoři představovali (také nenabyl účinnosti služební zákon). Proto byla prosazena „solidarita“ ústavních činitelů, jejichž platy měly být zmrazeny do roku 2007. Ve skutečnosti byly zmrazeny „pouze“ v letech 2002–2004, neboť k 1. 1. 2005 Senát pozměňovacím návrhem při projednávání návrhu zákona o zrušení všech forem dalších platů zajistil odmražení platové základny a plnou aplikaci pravidla o trojnásobku (jiný postup ani nebyl možný, neboť růst platů v nepodnikatelské sféře zaznamenával vysoká tempa, takže platová základna poklesla na úroveň trojnásobku velmi rychle během let 2003 a 2004). Tento zákon (č. 626/2004 Sb., o změně některých zákonů v návaznosti na realizaci reformy veřejných financí v oblasti odměňování) byl Poslaneckou sněmovnou schválen dne 26. 11. 2004 a vláda již 8. 12. 2004 předkládá Poslanecké sněmovně návrh (tisk 839) zákona, jehož účelem bylo úroveň platů dosaženou po rozmražení 1. 1. 2005 fixovat na další tři roky – to ve vztahu k soudcům – (2005, 2006, 2007), ostatním představitelům dokonce snížit na dřívější výši před 1. 1. 2005. Mělo se tak zajistit [důvodová zpráva k tisku 839 (IV. volební období)], „aby od roku 2006 nedošlo k dalšímu obtížně zdůvodnitelnému prohloubení v nepoměru v úrovni platů uvedených osob v neprospěch těch osob, kterým se platová základna v roce 2005 nezvýší“. „Úsporná“ opatření v odměňování zaměstnanců ve veřejné sféře přitom dle navrhovatele byla pouze zdánlivá, jelikož tempo růstu průměrného platu v nepodnikatelské

sféře v letech 2002–2007 (což bylo období tehdy plánovaných restrikcí pro ústavní činitele) bylo ročně 5 až 10 %. Plat ve veřejné správě mezi rokem 2004 a 2005 vzrostl podle údajů ČSÚ z 20 490 na 22 307 Kč, tj. o 1 817 Kč (8,9 %), přičemž u aparátu ústředních úřadů bylo zaznamenáno zvýšení průměrného platu z 22 978 na 25 824 Kč mezi lety 2004 a 2005 (o 2 846 Kč, tj. 12,4 %). Nejvyšší tarify pro odměňování úředníků ministerstev podle nařízení vlády č. 330/2003 Sb. rostly mezi lety 2004–2006 z 27 700 na 33 250 Kč (o 5 550 Kč, tj. o 20 %). Dle navrhovatele byla tedy skutečnost zcela odlišná od důvodů, které měly vést k zmrazení platu ústavních činitelů v letech 2002–2007 (platy ve veřejné sféře rostly vysokými tempy), ba i zásadně odlišná od záměrů, kterými byl zákonodárce veden při změně koncepce platové základny k 1. 1. 2004; služební zákon nenabyl účinnosti a rozsah povinností a omezení úředníků, které měly nalézt svůj odraz ve výši platů, nedoznal zásadních změn.

Poslanecká sněmovna přerušila projednávání návrhu zákona (tisk 839) a již se k němu nevrátila, tehdejší rozpravy (rok 2005) však dle přesvědčení Městského soudu v Brně ukázaly, k jakým důsledkům vede neustálý tlak vlády na opakované zásahy do platů ústavních činitelů (navrhovatel v této souvislosti upozorňuje na skutečnost, že poslanci vládě vytýkali koncepční neujasněnost a absenci jakýchkoli analýz). Další zásah do odměňování soudců byl proveden čl. XLVIII zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, v podobě „mimořádného opatření při určování výše platu a některých náhrad výdajů představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců v letech 2008 až 2010“. Toto „mimořádné opatření“ spočívalo ve zmrazení platové základny na úrovni dosažené 31. 12. 2007 a v suspendaci pravidla obsaženého v § 3 odst. 3 zákona o platu (relace trojnásobku) pro vymezené období let 2008–2010. Způsob stanovení platové základny byl tímto zákonem (důvodovou zprávou – tisk 222) označen za automatickou valorizaci, které nebude využito „po dobu stanovenou ke konsolidaci veřejných financí“ (tisk 222/0, část 2/22). Konstrukce platové základny, z níž se odvíjí výše platu soudce a víceúčelové náhrady, spočívající na principu trojnásobku průměrného platu fyzických osob v nepodnikatelské sféře za předminulý rok, tak byla suspendována na předem vymezené období tří let do 31. 12. 2010. Platová základna činila 56 847 Kč (sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 582/2006 Sb., o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, v roce 2007).

Z pohledu ústavněprávní argumentace namítá navrhovatel – vycházeje z nástinu vývoje materiálního zabezpečení soudců po roce 1995 – v první řadě dotčení v legitimním očekávání. Vychází přitom z konstatování, dle něhož ustanovení § 3 odst. 3 zákona o platu (stanovící pravidlo pro učení platové základny jako trojnásobku průměrného platu v nepodnikatelské sféře za předminulý rok) bylo do zákona o platu začleněno zákonem č. 309/2002 Sb. s účinností od 1. 1. 2004, bylo jeho součástí v této podobě po dobu sedmi let, a to jako pravidlo, které nahradilo původní konstrukci svazující platovou základnu s nejvyšším tarifem úředníka ministerstva. V době od přijetí zákona č. 309/2002 Sb. tak všichni soudci (ale též ostatní ústavní činitelé) požívali legitimního očekávání, že tato již snížená úroveň jejich příjmů je úrovní společensky akceptovanou a že jim jako součást materiálního zabezpečení patřícího do rámce soudcovské nezávislosti bude poskytována. Jestliže pak byla tato úroveň po předem vymezenou dobu suspendována, měli soudci legitimní očekávání, že uplynutím této doby budou opět příjemci platu, který bude zaručovat onu společensky ustálenou relaci. Poslanecká sněmovna vládní návrh předložený jí dne 12. 10. 2010 schválila dne 10. 12. 2010, tj. 20 dnů před uplynutím tříletého moratoria, čímž snížila předmětnou relaci na 2,5násobek – v absolutním vyjádření z částky 69 297 Kč (průměrný plat v roce 2009: 23 099 Kč x 3 = 69 297 Kč) na částku 57 747 Kč. Senát schválil návrh zákona za šest dnů poté dne 16. 12. 2010 a prezident republiky jej podepsal následující den po doručení 17. 12. 2010. Postup zákonodárce dle navrhovatele dokumentuje obavy z možného opožděného přijetí tohoto zákona. Zásah do tohoto legitimního očekávání nastal pouhých několik dnů před uplynutím doby, po které by došlo k návratu do očekávaných relací. Zákon byl vyhlášen 30. 12. 2010, kdy k obnovení očekávaných relací zbýval jediný den.

Zákonodárce tak dle Městského soudu v Brně snížením relace platové základny k průměrné mzdě v nepodnikatelské sféře zasáhl legitimní očekávání soudců ve smyslu čl. 1 Protokolu, a to ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva [rozsudek Evropského soudu pro lidská práva

ze dne 22. 6. 2004, Broniowski proti Polsku (stížnost č. 31443/96, Reports 2004-V)] a čl. 1 Ústavy (z něhož plyne princip legitimního očekávání jako součást demokratického právního státu).

Pokud bylo skutečnou intencí výkonné moci snížit úroveň odměňování ústavních činitelů daleko více, než jak naznačila v roce 2002, potom dle navrhovatele měla na základě jasných analýz předem oznámit, kam hodlá dovést úroveň odměn soudců, a v návaznosti na to dosaženou úroveň na léta zmrazit. Moc zákonodárná však nemohla stanovit určitou úroveň platové základny (trojnásobek průměrného platu v nepodnikatelské sféře), vytvořit legitimní očekávání, že jde o pravý a skutečný záměr (po dobu sedmi let), a poté několik dní před obnovením původních relací v podstatě obecnou úpravu platové základny zrušit a nahradit ji ad hoc stanovenými absolutními čísly na dobu 4 let; z hlediska časového tak měl a mohl zákonodárce učinit podstatně dříve (nejspíše již v roce 2002, kdy nově určoval pravidla, pokud to byla jeho pravá a skutečná intence).

Očekávání soudců bylo dle Městského soudu v Brně reálné, zcela legitimní a velmi silné (podpořené lety platových a jiných restrikcí v oblasti materiálního zabezpečení, jak na ně bude poukázáno v jiné části návrhu). Zákonodárce tak snížením relace platové základny k průměrné mzdě v nepodnikatelské sféře zasáhl legitimní očekávání soudců ve smyslu čl. 1 Protokolu a čl. 1 Ústavy (princip legitimního očekávání jako součást demokratického právního státu). Navrhovatel je dále přesvědčen, že tento zásah nebyl dostatečně odůvodněn veřejným zájmem. Jakékoli zasahování do práv a svobod chráněných Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a Ústavou musí sledovat legitimní cíl. Podle důvodové zprávy a stenografických záznamů z projednávání návrhu zákona (tisku 133, senátního tisku 9) byla novelizace § 3 odst. 3 do zákona o platu včleněna jako pojistka řešící předem důsledky případného derogačního výroku Ústavního soudu (navrhovatel v této souvislosti vyslovuje údiv nad přesvědčením exekutivy a patrně i zákonodárce, že takto lze vytvořit „materiální jádro“ platového zákona, které se bude nacházet mimo dosah Ústavního soudu). Už tento cíl považuje za hrubě rozporný s principem demokratického právního státu (předkládat a přijímat zákony jako pojistky proti případným zásahům Ústavního soudu). Odkazuje přitom na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 16/11, v němž bylo obsaženo konstatování, že takovýto postup zákonodárce je nutno hodnotit jako vybočení z rámce zásad demokratické ústavní politické kultury. Po derogačním nálezu sp. zn. Pl. ÚS 16/11 pro rok 2011 musí být aplikována tato snížená platová základna ve výši 2,5násobku průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře za rok 2009, v letech 2012 až 2014 ovšem mají být opět aplikována ustanovení určující ad hoc platovou základnu, a to v částce nižší než v roce 2011 (jak uvádí navrhovatel, tato ustanovení ovšem podle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 16/11 nelze pro nedostatek aktivní legitimace posoudit v komplexu změn, které přinesl zákon č. 425/2010 Sb.). Městský soud v Brně poněkud ironicky na tomto místě připomíná, že záměr šetřit ve všech oblastech financovaných ze státního rozpočtu, deklarovaný důvodovou zprávou k tisku 133 (vládní návrh zákona), sám o sobě nesporně je záměrem úctyhodným; aby byl ústavně konformním, musí být prokázáno, že se daný normativní prostředek shoduje s proklamovaným účelem a obstojí z hlediska potřebnosti (možné plurality možných normativních prostředků ve vztahu k zamýšlenému účelu a jejich subsidiarity z hlediska omezení Ústavou chráněné hodnoty).

Platy soudců byly zmrazeny v letech 2002–2005 a poté opět vletech 2007–2010. Dle Městského soudu v Brně restrikce, má-li být skutečně jen restrikcí, a nikoli trvalým zásahem do zabezpečení soudců, musí být relativně krátkodobá a musí poté, co důvody, pro které byla zavedena, opadnou, vést k návratu k původně nastaveným hodnotám. Normativní prostředek, jenž zákonodárce zvolil (snížení platové základny z trojnásobku na 2,5násobek, tedy o 16,6 %), vykazuje dle navrhovatele zřetelné znaky svévole, jež je v rozporu s principy právního státu, neboť tento prostředek byl zvolen jako „pojistka“ proti derogaci ustanovení Ústavním soudem a postrádá proporcionalitu ve vztahu k opatřením v oblasti odměňování v nepodnikatelské sféře. Uvádí dále, že dle údajů Českého statistického úřadu v roce 2011 bylo na odměňování ve veřejné sféře vyčleněno o 10 % objemu mzdových prostředků méně než v roce předchozím, přičemž se odhaduje pokles nominálního průměrného platu v nepodnikatelské sféře okolo 1 %, v roce 2010 pak došlo k nominálnímu poklesu o 0,8 %. Jedná se dle něj o prvé negativní dopady úsporných opatření v oblasti veřejné správy do odměňování, nicméně tyto dopady považuje za neproporcionální ve vztahu k moci soudní, a to vzhledem k restrikcím vůči soudní moci počínaje rokem 2000, dále vzhledem k hospodářské situaci České republiky do roku 2010 i v roce

2011, k vývoji relace platové základny a průměrného platu fyzických osob v nepodnikatelské sféře v období 1996–2014, k vývoji relace průměrného platu soudců a průměrného platu (na přepočtené stavy) v nepodnikatelské sféře v nominální i reálné výši v období let 1997–2010 a konečně vzhledem k vývoji odměňování úředníků ústředních orgánů státní správy podle mediálně publikovaných údajů.

Vycházeje z uvedeného, navrhovatel konstatuje tvrzení vlády jako předkladatele zákona č. 425/2010 Sb. v důvodové zprávě (tisk 133), dle něhož takto stanovená platová základna „je přiměřeně vyšší než v předchozích letech“ (do 31. 12. 2010 zmrazená základna činila 56 847 Kč, základna podle § 3 odst. 3 zákona o platu od 1. 1. 2011 činí 57 747,50 Kč), a vyslovuje závěr, že nominální rozdíl + 900,50 Kč po letech stagnace znamenajících hluboký propad reálné hodnoty platu, navíc pro období jediného roku s vizí návratu k dříve zmrazené hodnotě pro období dalších tří let, uvedený trend poklesu platů soudců nemění. Vláda dle navrhovatele nijak neodůvodnila (kromě vyčíslení nákladů pro státní rozpočet spojených s obnovením zákonného mechanismu platové základny jako trojnásobku průměrného platu ve veřejné sféře), proč považuje takovýto zásah (snížení základny o téměř 17 %, pokud uvažujeme o základně ve výši trojnásobku dosažené v roce 2005) do zákonných a dlouhodobě legitimně vnímaných relací jako potřebný a nezbytný.

Městský soud v Brně vyslovuje přesvědčení, že žádná skupina státních zaměstnanců do roku 2011 (počínaje rokem 2002) nepřispěla ke stabilizaci veřejných financí či jejich reformě anebo řešení důsledků ekonomické krize posledních let tak, jak to učinili soudci. Úspory činily miliardy korun, každý soudce přispěl v řádech statisíců; úspora na platu soudce okresního soudu od počátku 6. roku započtené praxe činí za roky 2008, 2009, 2010 a 2011 částku 425 100 Kč (dle odhadu navrhovatele úspora všech cca 3 000 soudců činila za uvedené období nejméně 1,3 mld. Kč). Soudní moci dle něj nemůže být podsouváno, že nectí princip solidarity, až do roku 2011 jej ve vztahu ke státu projevili výlučně soudci a ostatní ústavní činitelé. Dlouhodobý trend snižování úrovně soudcovských platů považuje za populistické gesto. Pro uvedené je navrhovatel toho názoru, že po desetiletí neustálých zásahů do odměňování soudců již nelze na věc nahlížet pouze jednoduchým prizmatem nominálních čísel; pokles relací tak, jak jsou v tomto návrhu zachyceny, vede k hlubokému reálnému propadu úrovně odměňování soudců, a to jako jediné skupiny osob odměňovaných ze státního rozpočtu. Přitom má jít o skupinu, u níž je dispoziční prostor k zásahům daleko omezenější než u skupin jiných. Navíc, uvádí dále navrhovatel, zaostávání úrovně platů soudců za platy vyšších státních úředníků vede k přímému rozporu s tezí vytyčenou v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 55/05, dle níž dosažený poměr v materiálním zabezpečení představitelů jednotlivých mocí má být i v budoucnu zachováván. V rozporu s touto tezí platy vyšších úředníků státní správy řádově přesahují plat soudce na počátku kariéry (soudce soudu prvního stupně s osmi lety praxe), ostatně ony přesahují i platy jiných ústavních činitelů, což dle navrhovatele svědčí o zborcení systému odměňování ústavních činitelů jako celku, čehož jednou z příčin je i léta trvající stlačování platové základny (pokles mezi lety 2007–2010 z hodnoty 3 na hodnotu 2,57) a nyní i její nominální snížení jednorázovým razantním opatřením (snížením o 16,6 %). Ve vztahu k platovým restrikcím ve veřejné správě pro období roku 2011 navrhovatel namítá jejich nerovnost s ohledem na oblasti, v nichž k restrikcím nedošlo, resp. v nichž byly objemy mezd zvýšeny (školství a zdravotnictví).

Zákon č. 236/1995 Sb. byl přijat mimo jiné s cílem stabilizovat situaci v justici v souvislosti s odchodem soudců do lukrativnějších právnických povolání. Výsledkem po 15 letech je, jak ve svém návrhu dokládá Městský soud v Brně, propad relace platové základny a průměrného platu ve veřejné sféře z hodnoty 4,38 v roce 1996 na 2,5 v roce 2011, tj. o 43 %, tedy téměř o polovinu.

Navrhovatel k jím tvrzené disproporci vztahu úrovně platů soudců a platů ve veřejné sféře uvádí i argument další. Jestliže ustanovení § 3 odst. 3 zákona o platu používá pro stanovení platové základny údaj o průměrném platu fyzických osob, činí platovou základnu závislou na údaji, jenž byl již ČSÚ v zásadě pro statistiku opuštěn v roce 2009 a nezohledňuje délku pracovních úvazků zaměstnanců, trpí tedy zkreslením. Průměrný plat soudce byl vypočten z objemu vyplacených hrubých platů vůči přepočtenému stavu soudců. Rok 1997 byl zvolen jako výchozí s ohledem na počátek nového odměňování soudců, růst cen je uveden podle údajů ČSÚ. Výkyvy v křivce průměrného platu soudce jsou způsobeny – podle názoru navrhovatele – doplacením tzv. dalších platů za roky 2002, 2003, 2004

v roce 2003 a 2005 jako důsledku nálezů Ústavního soudu. Z těchto údajů vyplývá, že pokud by měla být mezi průměrnými platy v nepodnikatelské sféře a průměrnými platy soudců zachována relace z roku 1997, bylo by třeba stanovit platovou základnu na úrovni 3,4násobku. Jestliže by měla být zachována relace roku 2005 (kdy došlo k přechodnému „odmražení" platové základny), bylo by třeba dle navrhovatele zvýšit platovou základnu na 3,2násobek průměrného platu. Soudci byli dle něj postiženi do roku 2010 bezprecedentním poklesem reálné hodnoty průměrného platu ve srovnání s průměrným platem v nepodnikatelské sféře – v rozmezí let 2005–2010 vzrostl reálně průměrný plat v nepodnikatelské sféře na 106 % (je-li rok 2005 100 %), zatímco průměrný plat soudce klesal až na hodnotu 82 % v roce 2010. Takovým poklesem reálné hodnoty příjmu za práci nebyl postižen žádný jiný zaměstnanec veřejné sféry. Tento vývoj navrhovatel považuje za relevantní pro účely hodnocení proporcionality snížení platové základny k 1. 1. 2011. Zachování relace trojnásobku považuje za garanci, že propad odměňování soudců bude částečně zastaven.

Navrhovatel připomíná Programové prohlášení vlády, v němž tato „vnímá funkci soudce jako vrchol všech právnických profesí", a do protikladu k této tezi klade údaje o relaci platu soudce a platů ve veřejné sféře. Soudce okresního soudu s osmi lety praxe měl dle něj mít v roce 2011 měsíční plat ve výši 54 600 Kč, po zásahu Ústavního soudu nálezem sp. zn. Pl. ÚS 16/11 činí výše tohoto platu v roce 2011 58 400 Kč, v roce 2014 má činit 57 500 Kč. Ve vztahu k průměrnému platu ve veřejné sféře dosaženému v těchto letech půjde o 2,5–2,3násobek. Průměrný plat vysokoškoláka v roce 2010 podle údajů ČSÚ činil 45 909 Kč, průměrný plat právníka 51 244 Kč podle údajů ČSÚ, z čehož plyne, že uvedený plat soudce je jen mírně nad těmito průměrnými platy. Údaje o skutečné úrovni platů ústřední státní správy vedou navrhovatele k vyslovení hypotézy, že platy vyšších úředníků ministerstev (ředitelů, vrchních ředitelů a náměstků ministrů) běžně přesahují plat soudce dvakrát i třikrát. Odměny udělované těmto úředníkům dosahují statisícových až milionových částek v ročním úhrnu – podle údajů plynoucích z veřejných médií jen na pololetní odměny ministerstva použila v roce 2011 více než 100 miliónů Kč (snížení platové základny soudců o 5 % v roce 2011 mělo přinést 104,5 mil Kč). Státní závěrečný účet za rok 2010 dostupný na www.mf.cr (část C. Zpráva o výsledcích hospodaření státního rozpočtu) dle navrhovatele ukazuje, že u ústředních orgánů státní správy nedošlo v roce 2010 k podstatnějšímu poklesu průměrného platu proti roku 2009 (-0,8 %). Podle údajů ČSÚ činila průměrná mzda vysokoškoláka v třídě vedoucí a řídící zaměstnanci v roce 2010 86 198 Kč. Obecně průměrné platy osob s vysokoškolským vzděláním vzrostly od roku 2002 do roku 2009 o 32 % (z 31 835 Kč na 46 801 Kč), zatímco shora uvedený plat soudce s osmi lety praxe v období let 2002–2009 vykazuje růst o 10 % nižší (v roce 2002 činil 47 000 Kč, v roce 2009 57 500 Kč); plat soudce tedy nerostl ani takovým tempem jako platy vysokoškoláků obecně.

Dalším podpůrným argumentem návrhu Městského soudu v Brně je poukaz na další restrikce, jimž jsou soudci podrobeni: Jde o snížení zabezpečení v nemoci od 1. 1. 2011 (dle části desáté čl. XVII zákona č. 347/2010 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí), jež postrádá ohled na charakter práce soudce, jemuž věci k projednání a rozhodnutí napadají s ohledem na princip zákonného soudce bez ohledu na jeho nepřítomnost z důvodu nemoci či dovolené. Dále jde o zdanění víceúčelové náhrady a její podrobení pojistnému na sociální zabezpečení (dle § 6 odst. 10 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákona č. 346/2010 Sb.), a to na rozdíl od náhrad např. podle § 6 odst. 7 písm. c) citovaného zákona, které požívá zaměstnanec a které nejsou předmětem daně. Navrhovatel v této souvislosti poukazuje i na zvýšení tzv. stropů na pojistném na sociální zabezpečení od roku 2010 i pro rok 2011 (dle § 15b zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění zákona č. 362/2009 Sb. a zákona č. 347/2010 Sb.), mající za důsledek pokles čistého příjmu části soudcovského sboru v letech 2010 a 2011. Navrhovatel upozorňuje na nejvyšší rozsah omezení soudce v osobním životě ze všech státněslužebních pracovních vztahů, zejména na zákaz nahradit výpadek příjmů jinou pracovní činností.

Na okraj argumentu nutnosti restrikcí v důsledku probíhající ekonomické krize navrhovatel uvádí, že v lednu 2012 zveřejnilo Ministerstvo financí makroekonomickou predikci České republiky, podle níž dosáhlo zvýšení průměrné nominální mzdy v roce 2011 cca 2,2 %, v roce 2012 Ministerstvo financí očekává nárůst průměrné mzdy o 2 %, HDP v roce 2012 má mírně růst o 0,2 %, v roce 2013 by

se měl ekonomický výkon zvýšit o 1,6 %. Navrhovatel akcentuje skutečnost, že nikterak nepodceňuje důsledky vývoje v eurozóně, nicméně zdůrazňuje, že v případě zabezpečení soudců jde o zásahy dlouhodobé (tedy nikoli reagující na aktuální vývoj), kumulované (kombinace dlouholetého zmrazení platů, snížení platové základny a další restrikce v zabezpečení) a postrádající jakoukoli proporci ve vztahu k odměňování ve veřejné sféře. Navrhovateli také není známo, že by k podobným dlouhodobým restrikcím vůči soudcům přikročil jakýkoli stát v geopolitickém sousedství České republiky.

Ze všech těchto skutečností vyvozuje jako důsledek snížení společenské prestiže soudcovského povolání, a na tomto místě odkazuje na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 12/10 a Pl. ÚS 16/11, dle nichž „... nivelizace ve svých důsledcích vede zákonitě i k sestupu soudcovského stavu uvnitř středostavovské společenské vrstvy, jeho příjmové degradaci ve vztahu k ostatním právnickým povoláním a k umenšování jeho potřebné společenské prestiže.“

Ve vztahu k tvrzené protiústavnosti ustanovení § 3b odst. 2 zákona o platu navrhovatel dále uvádí, že zákonodárce pro stanovení platové základny v letech 2012–2014 zvolil metodu výslovně stanovené, pevné, ad hoc pro tento účel vypočítané částky: pro roky 2012–2014 jde o částku o 2 Kč vyšší, než platila v letech 2008–2010, a o 898,50 Kč nižší než v roce 2011. V této souvislosti odkazuje na stanovisko, jímž Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 16/11 odmítl argumentaci obsaženou v důvodové zprávě (tisk 133) k návrhu zákona č. 425/2010 Sb. o evoluční nápravě v minulosti „chybně“ nastavené platové základny a proporcionalitě vůči deklarovaným úsporám ve veřejné sféře. Ke zvolené metodě regulace odměňování soudců poukazuje na názor obsažený v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/2000 ze dne 18. 4. 2001 (N 62/22 SbNU 55; 241/2001 Sb.) [jakož i v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 29/09 ze dne 3. 11. 2009 (N 233/55 SbNU 197; 387/2009 Sb.) a Pl. ÚS 24/08 ze dne 17. 3. 2009 (N 56/52 SbNU 555; 124/2009 Sb.)]: „K základním principům materiálního právního státu náleží maxima všeobecnosti právní regulace.“ Konstatuje, že zákonodárce platové restrikce koncipoval v minulosti různě; typickou metodou například bylo, že suspendoval použití obecného pravidla pro konstrukci platové základny a určil, že dosažený úroveň platové základny se použije pro určitý počet let (tzv. zmrazení). O jinou situaci však jde v nyní předložené věci – zákonodárce stanovící v § 3b odst. 2 zákona o platu konkrétní, absolutními čísly vyjádřenou hodnotu platové základny soudců vytvořil individuální akt namířený proti jmenovitě určeným adresátům na vymezené období (aniž blíže uvedl, jak k vymezené částce dospěl). Jde o situaci, které dle navrhovatele chtěl zákon o platu přijímaný v polovině 90. let výslovně předcházet, tzn. eliminovat situace, kdy zákonodárce ad hoc třeba každý rok podle momentálních politických nálad bude určovat, jak odmění soudce. V předložené věci je navíc dle něj zřetelné, že jde o úpravu, jež odpovídá časovému rozsahu volebního období.

Konečně navrhovatel uplatňuje i srovnávací argumentaci: Odkazuje na zprávu Rady Evropy z roku 2010 o justičních evropských systémech zahrnujících všechny členské státy, jež obsahuje údaje roku 2008 [dostupná na www.coe.int/ (Systéme judiciaires européens, édition 2010)] a jež v části 11.3 popisuje stav odměňování soudců a státních zástupců. Tabulka 11.11 této zprávy porovnává hrubý příjem soudce na počátku kariéry s průměrnou hrubou mzdou. Průměrná relace v zemích Rady Evropy činí 2,5, Česká republika v roce 2008 má zaznamenánu hodnotu 2,1, tedy pod průměrem Rady Evropy: vyšší hodnoty mají takové státy jako Arménie, Bosna-Hercegovina, Ázerbájdžán, Litva, Lotyšsko, Estonsko, Černá Hora, Rumunsko, Rusko, Srbsko, Slovensko. V řadě zemí Rady Evropy pak soudci požívají různých typů dalších výhod (speciální důchody, náhrady spojené s bydlením, snížené daně, speciální typy životního či zdravotního pojištění, auta s řidičem, náklady na reprezentaci či jiné typy benefitů). V porovnání s tím považuje navrhovatel 5,5% náhradu výdajů na reprezentaci a literaturu českých soudců za neproporcionální. Další propad úrovně odměňování soudců považuje za degradaci České republiky jako země po 20 let se snažící obnovovat hodnoty demokratického právního státu.

Součástí komparativní argumentace je i poukaz na judikaturu evropských ústavních soudů. Ústavní soud Polské republiky připouští zásahy do platů soudců až za situace, v níž polská Ústava zakazuje obecně zadlužovat stát [tedy v situaci, kdy by veřejný dluh přesáhl 3/5 hodnoty ročního hrubého domácího produktu (rozhodnutí sp. zn. K 12/03)]. Ústavní soud Slovenské republiky v nálezu sp. zn. PL. ÚS 12/05 vyslovil neústavnost zákona (zákonů), které po několik let (2003–2006) odkládaly účinnost zákona, podle kterého soudcům náležel další plat. S poukazem na princip legitimního oče-

kávání, jasnosti, stability a právní jistoty vyvěrající z obecného principu právního státu není podle názoru tohoto Ústavního soudu možno hovořit o „dočasnosti“, pokud zásahy trvají několik let. Tuto argumentaci také použil Ústavní soud Lotyšské republiky (sp. zn. 2009-11-0), a to v podstatně horší ekonomické situaci než v naší zemi a v situaci, kdy vztah platu soudce na počátku kariéry a průměrného platu vykazoval příznivější tendenci než v České republice [podle zprávy Rady Evropy – komise pro efektivnost soudnictví (CEPEJ) 2010 – příloha č. 8].

Navrhovatel je přesvědčen, že zákonodárce zásahem do výše platové základny porušil ve vztahu k soudcům většinu dříve Ústavním soudem vytyčených maxim: nerespektoval rozdílný dispoziční prostor vůči soudcům, porušil princip proporcionality, politickým cílem bylo usilování o snížení relací platů soudní moci vůči moci výkonné, přičemž zásah do platové základny porušil princip legitimního očekávání jako princip imanentní demokratickému právnímu státu. Tato restrikce pak nebyla se soudní mocí projednána. Pro uvedené zásah do § 3 odst. 3 zákona o platu považuje za rozporný s čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy, čl. 1 Listiny, jakož i s čl. 1 Protokolu, z nichž plyne státu povinnost zajistit soudcům i materiálně nezávislost, a to jako garanci nestranného a spravedlivého rozhodování, z nichž dále plyne princip legitimního očekávání a právo na dobré zákony, jakož i s čl. 1 odst. 1 Listiny, který stanoví rovnost v právech, neboť zákonodárce upravil poměry soudců s cílem přiblížit se nivelizaci ve výsledku.

K právním účinkům navrhované derogace Městský soud v Brně uvádí, že v předmětné věci jde o situaci obdobnou té, již posuzoval Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/02 ze dne 9. 3. 2004 (N 35/32 SbNU 331; 278/2004 Sb.), kdy usoudil, že je namístě zrušit novelizaci zákona, přičemž důsledkem je obnovení právního stavu před neústavním zásahem. Je přesvědčen, že ve vztahu k zásahu do § 3 odst. 3 zákona o platu zákonem č. 425/2010 Sb. je nutno hovořit ne pouze o změně zákona, nýbrž materiálně o ad hoc odklonu od obecně stanovených pravidel jasně vymezených předchozím zněním zákona. Obecné pravidlo platové základny nemělo být použito až do roku 2015, ledaže mělo vejít v účinnost jako „pojistka“ proti zásahu Ústavního soudu (což skutečně nastalo a pro rok 2011 vešla v život ona „pojistka“). Koncipovat zákon jako „pojistku“ proti Ústavnímu soudu navíc bez jakéhokoli potřebného diskursu se soudní mocí (zásadní změna platové základny nebyla se soudní mocí nijak projednána) znamená dle něj rezignovat na ústavní konformitu legislativního procesu. Proto zastává názor, že jsou splněny podmínky pro derogaci derogace (tedy pro zrušení novelizace provedené ve vztahu k § 3 odst. 3 zákona o platu zákonem č. 425/2010 Sb.). Domnívá se, že takovému postupu nebrání ani odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 16/11, ve kterém Ústavní soud posuzoval obdobné argumenty, ovšem s ohledem na závěry přijaté tehdy k aktivní legitimaci navrhovatele. Tyto argumenty lze však dle něj vztáhnout toliko ve vztahu k nově včleněnému ustanovení § 3b odst. 1 zákona o platu, které bylo zrušeno Ústavním soudem. Proto návrh petitu formuluje eventuálně; pro případ, že by Ústavní soud nesdílel názor navrhovatele na derogaci novelizace provedené zákonem č. 425/2010 Sb. (primární petit), navrhuje se pro ten případ zrušit hranici násobku průměrného platu v nepodnikatelské sféře účinnou pro rok 2011 (eventuální petit), a otevřít tak prostor pro zákonodárce, aby tuto ústavně nekonformní úpravu pro oblast soudní moci změnil.

K temporálním důsledkům případného derogačního nálezu navrhovatel dodává, že mezi jeho vyhlášením a nutným aktem zákonodárce by měly platit nosné důvody nálezu a platová základna soudců by měla být určena jako trojnásobek průměrného platu v nepodnikatelské sféře za předminulý rok, když dle jeho názoru tuto výši základny také v dřívějších rozhodnutích Ústavní soud výslovně aproboval [srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 55/05, Pl. ÚS 13/08 (oba viz výše), Pl. ÚS 15/09 ze dne 8. 7. 2010 (N 139/58 SbNU 141; 244/2010 Sb.)].

Navrhovatel současně navrhl, aby Ústavní soud v souladu s § 39 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., rozhodl o podaném návrhu přednostně, a to s argumentem opakovaného zásahu zákonodárce ve směru restrikcí platů soudců, jeho intenzity, jakož i obecného dopadu na rozhodnutí ve věci vysokého počtu žalob soudců na doplatek platu a náhrady výdajů za leden roku 2011.

II.
Rekapitulace podstatných částí vyjádření účastníka řízení

Podle § 42 odst. 4 a § 69 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaslal Ústavní soud předmětný návrh Poslanecké sněmovně. Ve svém vyjádření ze dne 20. prosince 2011 předsedkyně Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky Miroslava Němcová odkazuje na skutečnosti obsažené již ve vyjádření Poslanecké sněmovny k návrhu na zrušení částí zákona č. 425/2010 Sb. sp. zn. Pl. ÚS 16/11 ze dne 19. dubna 2011. Uvádí dále, že návrh zákona, 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 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, ve znění pozdějších předpisů, předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 12. října 2010 a byl rozeslán jako sněmovní tisk 133. Návrh zákona projednaly výbor rozpočtový a výbor ústavně právní, jejichž návrhy se nedotýkaly vládou navrhovaného znění § 3 odst. 3, stejně jako návrhy poslanců, kteří vystoupili ve druhém čtení konaném dne 7. prosince 2010. Návrh zákona byl přijat v konečném hlasování, ve kterém Poslanecká sněmovna vyslovila souhlas se zněním návrhu zákona počtem hlasů z přítomných 162 poslanců 147 pro, 1 proti. Poslanecká sněmovna postoupila dne 10. prosince 2010 návrh zákona Senátu, který jej projednal a schválil na své schůzi dne 16. prosince 2010. Prezident republiky zákon podepsal dne 17. prosince 2010. Schválený zákon byl doručen k podpisu premiérovi a ve Sbírce zákonů byl vyhlášen dne 30. prosince 2010.

Předsedkyně Poslanecké sněmovny v závěru svého vyjádření konstatuje, že zákon č. 425/2010 Sb. byl přijat po řádně provedeném zákonodárném procesu a je na Ústavním soudu, aby v souvislosti s podaným návrhem Městského soudu v Brně na zrušení tohoto zákona posoudil jeho ústavnost a vydal příslušné rozhodnutí. K vyžádání Ústavního soudu bylo dne 25. dubna 2012 doručeno vyjádření předsedkyně Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky k doplnění návrhu týkajícího se zrušení ustanovení § 3b odst. 2 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění zákona č. 425/2010 Sb. Ve vyjádření se uvádí, že při projednání tohoto ustanovení Poslaneckou sněmovnou bylo znění navržené vládou dotčeno pozměňujícím návrhem ústavně právního výboru, který ve třetím čtení návrhu zákona nebyl přijat, když ze 164 přítomných poslanců 65 hlasovalo pro a 71 proti jeho přijetí. Dále se v něm v ostatním odkazuje na vyjádření ze dne 20. prosince 2011.

Podle § 42 odst. 4 a § 69 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zaslal Ústavní soud předmětný návrh i Senátu Parlamentu České republiky. Ve svém vyjádření ze dne 7. prosince 2011 jeho předseda Milan Štěch uvádí, že navrhovatel, Městský soud v Brně, předložil 3. listopadu 2011 Ústavnímu soudu – formou eventuální – návrh na zrušení ustanovení zákonů týkajících se úpravy platové základny pro soudce, spočívající v trvalé změně koeficientu používaného při výpočtu platové základny (snížení z trojnásobku na 2,5násobek). Jedná se dle něj o záležitost, která navazuje na předchozí návrh, který byl u Ústavního soudu projednáván v řízení vedeném pod sp. zn. PI. ÚS 16/11. Součástí zmíněného řízení byl – kromě jiného – také návrh na zrušení ustanovení bodu 2 v čl. I části první zákona č. 425/2010 Sb., eventuálně zrušení ustanovení § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., což Ústavní soud odmítl s podrobným odůvodněním vycházejícím z toho, že ve vztahu k těmto ustanovením navrhovatel v době rozhodování předmětné věci Ústavním soudem nesplňoval podmínky aktivní legitimace dle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Na tuto situaci bylo následně reagováno v řízení vedeném u obecného soudu, kdy ve vazbě na zmíněný nález Ústavního soudu došlo jednak ze strany soudu k vyloučení určité části věci k samostatnému řízení, jednak došlo ze strany žalobce k rozšíření žaloby a soud změnu žaloby připustil. Podle navrhovatele v souvislosti s nyní podaným návrhem na zrušení napadené zákonné úpravy jde – z hlediska aktivní legitimace navrhovatele – o návrh podaný poté, co má být dotčená zákonná úprava na případ žalobce výslovně aplikována, a navrhovatel dospěl k závěru, že ustanovení, které má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky.

Ve vyjádření se dále uvádí, že ke všem změnám zákonných úprav platů, k nimž došlo na základě zákona č. 425/2010 Sb., stejně tak k jeho projednávání v orgánech Senátu a na schůzi Senátu, bylo vše podstatné uvedeno již ve vyjádření Senátu, které bylo zasláno 15. dubna 2011 pod č. j. 3740/2011 ve věci projednávané Ústavním soudem pod sp. zn. Pl. ÚS 16/11. Na toto vyjádření Senátu, k němuž byla přiložena též těsnopisecká zpráva ze schůze Senátu, na které byl návrh zákona přijatý pod č. 425/2010 Sb. projednáván, a usnesení Senátu k tomuto návrhu zákona, proto v dalším předseda Senátu odkazuje. V závěru vyjádření předseda Senátu vyslovuje přesvědčení, dle něhož je na Ústavním soudu, aby posoudil ústavnost návrhem napadených zákonných ustanovení a rozhodl.

K vyžádání Ústavního soudu bylo dne 25. dubna 2012 doručeno vyjádření předsedy Senátu Parlamentu České republiky k doplnění návrhu týkajícího se zrušení ustanovení § 3b odst. 2 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění zákona č. 425/2010 Sb. Předseda Senátu v něm odkazuje na své původní vyjádření ze dne 15. dubna 2011 k původně podanému návrhu Městského soudu v Brně ve věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 16/11.

III.
Upuštění od ústního jednání

Dle ustanovení § 44 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb. může Ústavní soud se souhlasem účastníků od ústního jednání upustit, nelze-li od něj očekávat další objasnění věci. Vzhledem k tomu, že jak navrhovatel v podání doručeném Ústavnímu soudu dne 16. dubna 2012, tak i účastník řízení v přípise předsedkyně Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, doručeném Ústavnímu soudu dne 25. dubna 2012, a předsedy Senátu Parlamentu České republiky, doručeném Ústavnímu soudu téhož dne, vyjádřili svůj souhlas s upuštěním od ústního jednání, a dále vzhledem k tomu, že Ústavní soud má za to, že od jednání nelze očekávat další objasnění věci, bylo od ústního jednání v předmětné věci upuštěno.

IV.
Dikce ustanovení napadeného právního předpisu

Ustanovení bodu 2 čl. I zákona č. 425/2010 Sb. zní: „V § 3 odst. 3 se slovo ‚trojnásobek‘ nahrazuje slovem ‚2,5násobek‘.“

Ustanovení § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb. stanoví: „Platová základna činí od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku 2,5násobek průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok. Výši platové základny pro příslušný kalendářní rok vyhlašuje Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů sdělením.“

Dle ustanovení § 3b odst. 2 zákona č. 236/1995 Sb. platí: „Od 1. ledna 2012 do 31. prosince 2014 činí platová základna pro soudce 56 849 Kč.“

V.
Podmínky aktivní legitimace navrhovatele

Návrh na zrušení částí zákona č. 425/2010 Sb. (případně částí zákona č. 236/1995 Sb.), pokud obsahují restrikce v odměňování soudců (§ 3 odst. 3, § 3b), spolu s návrhem na přednostní rozhodnutí v předmětné věci podle § 39 zákona č. 182/1993 Sb., byl podán Městským soudem v Brně dle ustanovení § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Jak bylo již uvedeno v naraci, ve věci sp. zn. 35 C 35/2011 je Městským soudem v Brně rozhodováno o žalobě, kterou se soudce Okresního soudu Brno-venkov domáhá vůči České republice – Okresnímu soudu Brno-venkov zaplacení částky dané rozdílem mezi nárokem žalobce na plat ve smyslu § 28 až 31 zákona o platu a nárokem na náhradu výdajů ve smyslu § 32 odst. 1 písm. a) téhož zákona, a to dle původního žalobního nároku za leden, dle jeho rozšíření i za září 2011, a mezi skutečně vyplaceným platem a náhradou výdajů snížených s účinností od 1. ledna 2011 zákonem č. 425/2010 Sb., kterým se mění zákon o platu. Žalobce po splatnosti platu za září 2011 rozšířil žalobu o doplatek platu a náhrady výdajů za tento měsíc; požaduje jak doplatek platu a náhrady výdajů za období do vyhlášení nálezu Ústavního soudu ze dne 2. srpna 2011 sp. zn. Pl. ÚS 16/11 a následného vyhlášení sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí o výši platové základny pro rok 2011, tak za období po vyhlášení nálezu a sdělení. Navrhovatel usnesením ze dne 24. 10. 2011 č. j. 35 C 35/2011--125 změnu žaloby připustil. Žalobce po splatnosti platu za leden 2012 rozšířil žalobu o doplatek platu a náhrady výdajů za tento měsíc, a to o rozdíl mezi vyplaceným platem a náhradou výdajů určených v závislosti na výši platové základny stanovené v ustanovení § 3b odst. 2 zákona o platu pro rok 2012 až 2014 a platem a náhradou výdajů určených v závislosti na platové základně představující trojnásobek průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře za předminulý kalendářní rok. Usnesením ze dne 14. 2. 2012 č. j. 35 C 35/2011-168 Městský soud v Brně změnu žaloby připustil. Usnesení nabylo právní moci dne 24. 2. 2012.

Procesní podmínkou aktivní legitimace obecného soudu dle § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, je taková pozice zákona, příp. jeho jednotlivého ustanovení, jehož zrušení je navrhováno, k předmětu kmenového řízení, jež zakládá pro posouzení věci ze strany obecného soudu rozhodovací důvody. Svoji aktivní legitimaci navrhovatel opírá o konstatování, dle něhož při řešení předmětné věci musí aplikovat § 3 odst. 3 (a to pro část žalobního nároku týkající se doplatku platu a náhrady výdajů za měsíc září 2011) a § 3b odst. 2 (a to pro část žalobního nároku týkající se doplatku platu a náhrady výdajů za měsíc leden 2012) zákona o platu, ve znění zákona č. 425/2010 Sb.

Jak vyplývá z popisu předmětného řízení u obecného soudu, lze na straně navrhovatele konstatovat naplnění podmínek jeho aktivní legitimace pro řízení o kontrole norem jak ve vztahu k § 3 odst. 3, tak § 3b odst. 2 zákona o platu, ve znění zákona č. 425/2010 Sb. Při posouzení části žalobního nároku týkajícího se doplatku platu a náhrady výdajů za měsíc září 2011 po přijetí derogačního nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 16/11 je nutno uplatnit ustanovení § 3 odst. 3 zákona o platu, ve znění zákona č. 425/2010 Sb., při posouzení části žalobního nároku týkajícího se doplatku platu a náhrady výdajů za měsíc leden 2012 nutno pak uplatnit § 3b odst. 2 zákona o platu, ve znění zákona č. 425/2010 Sb. Tyto skutečnosti vedly Ústavní soud k akceptaci rozšíření petitu, jak byl obsažen v doplnění návrhu doručeném Ústavnímu soudu dne 26. března 2012.

Ve vztahu k bodu I návrhu Ústavní soud konstatuje, že ve své ustálené judikatuře opakovaně zaujal právní názor, dle něhož novela právního předpisu nemá samostatnou normativní existenci, nýbrž se stává součástí novelizovaného právního předpisu [nálezy sp. zn. Pl. ÚS 5/96 ze dne 8. 10. 1996 (N 98/6 SbNU 203; 286/1996 Sb.), Pl. ÚS 33/01 ze dne 12. 3. 2002 (N 28/25 SbNU 215; 145/2002 Sb.), Pl. ÚS 7/03 ze dne 18. 8. 2004 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.), I. ÚS 504/10 ze dne 21. 3. 2011, I. ÚS 1927/09 ze dne 21. 3. 2011, usnesení sp. zn. Pl. ÚS 25/2000 ze dne 15. 8. 2000 (U 27/19 SbNU 271), Pl. ÚS 3/10 ze dne 20. 4. 2010, Pl. ÚS 33/08 ze dne 11. 2. 2009 (ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu nepublikována; dostupná na http://nalus.usoud.cz), nález sp. zn. Pl. ÚS 16/11 (viz výše)]. Ústavní soud připustil posuzování novely právního předpisu v případě, je-li namítána její protiústavnost z důvodu neexistence normotvorné kompetence nebo kvůli nedodržení ústavně předepsaného způsobu jejího přijetí a vydání [srov. např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17. 12. 1997 (N 163/9 SbNU 399; 30/1998 Sb.), Pl. ÚS 5/02 ze dne 2. 10. 2002 (N 117/28 SbNU 25; 476/2002 Sb.), Pl. ÚS 7/03 ze dne 18. 8. 2004 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.), Pl. ÚS 13/05 ze dne 22. 6. 2005 (N 127/37 SbNU 593; 283/2005 Sb.) a Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. 2. 2007 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.)]. Tyto právní závěry plně dopadají i na posuzovanou věc. V souvislosti s posouzením podmínek aktivní legitimace navrhovatele k podání návrhu na zrušení předmětného ustanovení pak zakládají důvod pro přijetí závěru o jejich nenaplnění. Pro uvedené Ústavní soud návrh Městského soudu v Brně

na zrušení ustanovení bodu 2 čl. I části první zákona č. 425/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., z důvodu zjevné neopodstatněnosti dle § 43 odst. 2 písm. a), b) zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, odmítl.

Nadto k argumentaci navrhovatele týkající se opětovného nabytí platnosti a účinnosti novelou změněného zákonného ustanovení jako účinku derogace této novely nálezem Ústavního soudu je nutno odkázat na nálezy sp. zn. I. ÚS 1696/09 ze dne 8. 2. 2011 a I. ÚS 504/10 ze dne 21. 3. 2011, jež podrobně shrnují předchozí judikaturu k dané problematice [obsaženou zejména v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 5/94 ze dne 30. 11. 1994 (N 59/2 SbNU 155; 8/1995 Sb.), Pl. ÚS 21/01 ze dne 12. 2. 2002 (N 14/25 SbNU 97; 95/2002 Sb.), Pl. ÚS 2/02 ze dne 9. 3. 2004 (N 35/32 SbNU 331; 278/2004 Sb.), Pl. ÚS 6/02 ze dne 27. 11. 2002 (N 146/28 SbNU 295; 4/2003 Sb.)]. V obecné rovině pak Ústavní soud v nálezech sp. zn. I. ÚS 1696/09 a I. ÚS 504/10 konstatuje následující: „V právním řádu České republiky není výslovné úpravy, která by předjímala znovunabytí platnosti jednou zrušeného zákona, mělo-li by být obnovení platnosti spjato s projevem vůle jiného státního orgánu než Parlamentu; obecně je proto nutné vycházet z toho, že jednou zrušený zákon bez jeho opětovné vůle směřující k obnovení platnosti a účinnosti zákona tyto vlastnosti znovu nabýt nemůže. Z této zásady však Ústavní soud učinil nutnou výjimku, která však i v této otázce respektuje svrchovanost Parlamentu. Jak z rozhodnutí sp. zn. Pl. ÚS 2/02 plyne, Ústavní soud poskytl Parlamentu čas, aby otázky upravené zákonem, jenž byl posléze protiústavním zákonem zrušen, znovu posoudil a přijal přiměřenou právní úpravu, která bude respektovat základní práva a svobody. V citovaném rozhodnutí Ústavní soud předjímal i možnost, že zákonodárce apel strážce ústavnosti nevyslyší, a vzhledem ke specifické situaci – ochraně základního práva vzešlého z legitimního očekávání – stanovil další právní následky svého rozhodnutí.“ Z pohledu posuzované věci Ústavní soud dospívá k závěru, dle něhož na ni dopadá obecné pravidlo plynoucí z nálezu sp. zn. I. ÚS 504/10 (jakož i z předchozí judikatury) a nejsou v jejím případě naplněny podmínky pro přijetí výjimky z uvedeného pravidla. Domáhá-li se navrhovatel vyslovení obdobného závěru, jaký učinil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/02, v němž po zrušení derogačního ustanovení konstatoval obnovení stavu založeného derogovanými ustanoveními, je nutno konstatovat, že na rozdíl od věci sp. zn. Pl. ÚS 2/02 v rozhodovaném případě by případná derogace ustanovení bodu 2 čl. I části první zákona č. 425/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., nepředstavovala derogaci derogace.

VI.
Ústavní konformita kompetence a legislativního procesu

Ústavní soud v souladu s ustanovením § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb. je v řízení o kontrole norem povinen posoudit, zda napadený zákon, jeho jednotlivé ustanovení, příp. jiný právní předpis nebo jeho jednotlivé ustanovení, byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

Ze sněmovních tisků a těsnopiseckých zpráv, jakož i vyjádření účastníka řízení, bylo zjištěno, že Poslanecká sněmovna schválila návrh předmětného zákona ve 3. čtení na své 9. schůzi dne 10. prosince 2010 usnesením č. 216, kdy ze 167 přítomných poslankyň a poslanců 147 hlasovalo pro a 1 proti.

Senát na své 3. schůzi konané dne 16. prosince 2010 usnesením č. 67 uvedený návrh zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou schválil, kdy pro toto usnesení z 68 přítomných senátorů hlasovalo 46, proti byli 3 a 19 se zdrželo hlasování.

Předmětný zákon byl podepsán příslušnými ústavními činiteli a byl pod č. 425/2010 Sb. řádně vyhlášen v částce 147 Sbírky zákonů, která byla rozeslána dne 30. prosince 2010, a dle čl. III nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2011.

Ústavní soud připomíná, že k ústavní konformitě kompetence a legislativního procesu se u zákona č. 425/2010 Sb. autoritativně vyjádřil již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 16/11. Vycházeje ze závěrů, jež

v daném nálezu učinil, jakož i z rekapitulace procedury přijetí předmětného zákona, Ústavní soud konstatuje, že zákon č. 425/2010 Sb. u vědomí absence projednání platových restrikcí soudců, a tudíž určité formy zásahu do jednoho z komponentů soudcovské nezávislosti – principu stálosti materiálního zabezpečení soudců, s představiteli, resp. zástupci nezávislé justice, tj. u vědomí porušení pravidel demokratické politické kultury, nebyl přijat v takové intenzitě nesouladu s ústavními kautelami týkajícími se kompetence a legislativního procesu, jež by založily důvod jeho derogace. Nicméně, pro budoucnost, v kumulaci s dalšími okolnostmi, ocitajícími se v rozporu s principy ústavního pořádku, nevylučuje v této souvislosti derogační zásah.

VII.
Obsahový soulad napadeného zákonného ustanovení s ústavním pořádkem (ústavnost platových restrikcí vůči soudcům)

Ústavní soud se problematikou soudcovských platů v minulosti opakovaně zabýval. Svoji starší judikaturu shrnul v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/05, na nějž odkázal ve svých dalších nálezech týkajících se problematiky soudcovských platů, a to v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 13/08, Pl. ÚS 12/10 a Pl. ÚS 16/11. Jelikož je evidentní, že účastníkům řízení je tato judikatura známa, nepokládá Ústavní soud za potřebné ji opakovaně podrobně rekapitulovat.

Z judikatury Ústavního soudu, jakož i z její komparace s judikaturou evropských ústavních soudů (viz zejména rozhodnutí Ústavního soudu Polské republiky sp. zn. P 1/94 ze dne 8. listopadu 1994, K 13/94 ze dne 14. března 1995, P 1/95 ze dne 11. září 1995, P 8/00 ze dne 4. října 2000, K 12/03 ze dne 18. února 2004), k otázce ústavnosti platových restrikcí vůči soudcům plynou tyto základní zobecňující teze:

- posouzení ústavnosti platových restrikcí vůči soudcům pro konkrétní období konkrétního roku spadá do rámce vymezeného principem soudcovské nezávislosti,
- ústavní postavení soudců na straně jedné a představitelů moci zákonodárné a výkonné, zvláště pak státní správy, na straně druhé se vzhledem k principu dělby moci a principu nezávislosti soudců odlišuje, z čehož plyne i rozdílný dispoziční prostor pro zákonodárce k platovým restrikcím vůči soudcům ve srovnání s dispozičním prostorem k takovýmto restrikcím v jiných oblastech veřejné sféry,
- zásah do materiálního zabezpečení soudců garantovaného zákonem nesmí být výrazem svévole zákonodárce, nýbrž musí být, vycházeje ze zásady proporcionality, odůvodněn výjimečnými okolnostmi, např. tíživou finanční situací státu, přičemž i za splnění této podmínky musí být zohledněna odlišnost funkce soudců a představitelů moci zákonodárné a výkonné, zvláště pak státní správy; takovýto zásah nesmí zavdat důvod k obavám, nedotýká-li se omezení důstojnosti soudců [viz doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. r. (94) 12 ze dne 13. října 1994], příp. není-li výrazem ústavně nepřípustného tlaku moci zákonodárné a moci výkonné na moc soudní.

Dle uvedené judikatury Ústavního soudu princip nezávislého soudnictví je jednou z podstatných náležitostí demokratického právního státu (čl. 9 odst. 2 Ústavy). Požadavek nezávislé justice pramení ze dvou zdrojů: z neutrality soudců, jako garance spravedlivého, nestranného a objektivního soudního řízení, a ze zajištění práv a svobod jednotlivců soudcem odčleněným od politické moci. Nezávislost soudců je garantována zárukami zvláštního právního postavení (mezi něž nutno zařadit nesesaditelnost, neodvolatelnost, nedotknutelnost), dále zárukami organizační a funkční nezávislosti na orgánech reprezentujících zákonodárnou a zejména výkonnou moc, jakož i oddělením soudnictví od moci zákonodárné a výkonné moci (zejména uplatněním zásady inkompatibility). Z hlediska obsahového je pak soudcovská nezávislost zajištěna vázaností soudců toliko zákonem, tj. vyloučením jakýchkoli prvků subordinace v soudcovském rozhodování. Základními komponenty principu nezávislosti soudnictví se Ústavní soud komplexně zabýval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/02 ze dne 18. 6. 2002 (N 78/26 SbNU 273; 349/2002 Sb.).

Svévolný zásah zákonodárce do oblasti materiálního zajištění soudců, v tom rámci i platové restrikce, nutno ve smyslu ustálené judikatury Ústavního soudu do rámce chráněného principem jejich nezávislosti podřadit ze dvou důvodů. Nezávislost soudců je v první řadě podmíněna jejich morální integritou a odbornou úrovní, zároveň ale je spjata i s jejich přiměřeným materiálním zajištěním. Tento komponent principu nezávislosti soudců byl zakotven i v doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. r. (94) 12 ze dne 13. října 1994 ohledně nezávislosti, efektivnosti a role soudců, dle něhož se mezi „řádné pracovní podmínky" soudců řadí i „zajištění přiměřenosti postavení a odměňování soudců s ohledem na důstojnost jejich profese a pracovní zatížení" (zásada III, bod 1b). Obdobná maxima je obsažena i v čl. 6.1 Evropské charty o statutu soudce, přijaté účastníky multilaterálního setkání organizovaného Radou Evropy ve dnech 8. až 10. července 1998, dle něhož soudci z povolání mají právo na plat, jehož výše má být stanovena tak, aby je chránila před tlakem směřujícím k ovlivnění jejich rozhodnutí a všeobecně k ovlivnění jejich chování při nalézání práva, kterým by mohla být ohrožena jejich nezávislost a nestrannost. V této souvislosti Ústavní soud opakovaně poukazuje na skutečnost (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 12/10), že „na snižování schodků veřejných rozpočtů se již dlouhodobě podílí profesní skupina, u níž je zákonem velmi výrazně omezena možnost dosahování jiných příjmů než platových". Důvodem druhým podřazení zákazu svévolného zásahu do materiálního zajištění soudců (platových restrikcí) do rámce principu jejich nezávislosti je vyloučit možnost, eventualitu nátlaku moci zákonodárné, resp. výkonné na rozhodování soudců. Jinými slovy, vyloučit svévolné zásahy do materiálního zajištění soudců jako eventuální formu „penalizace" soudců ze strany legislativy a exekutivy, a tím i formy nátlaku na jejich rozhodování.

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 13/08 pak Ústavní soud vyslovil tezi, jež představuje i klíčové hledisko posouzení ústavnosti napadených ustanovení zákona o platu: „Krok zákonodárce, jímž (by) došlo nikoliv k pozastavení tempa růstu platu soudců, nýbrž k byť i jen částečnému odnětí již dosažené úrovně jejich materiálního zabezpečení, stěží by mohl Ústavní soud z hlediska principů demokratického právního státu aprobovat. Zvláště to platí, pokud by se ukázalo, že takováto zásadně nepřípustná restrikce zasahuje toliko nebo především příjmové poměry soudců, a nikoliv současně příjmy jiných ‚služebníků' státu."

Vývoj stanovisek k problematice garancí soudcovské nezávislosti probíhal paralelně i na úrovni evropských institucí. Výbor ministrů Rady Evropy v doporučení CM/Rec(2010)12 ze dne 17. listopadu 2010 o soudcích zakotvil požadavek, dle něhož odměňování soudců musí vyjadřovat jejich roli a odpovědnost a být dostatečnou zábranou vůči stimulům zaměřeným k ovlivnění jejich rozhodnutí, přičemž za garanci dosažení tohoto účelu je považován stav, v němž – kromě jiného – jsou penze soudců v rozumném vztahu k dřívějšímu platu a v němž je dána existence speciálních zákonných ustanovení bránících snižování platu soudců (čl. 54).

Důvodová zpráva k návrhu napadeného zákona označuje původně zákonodárcem stanovený mechanismus určení platové základny představitelů státní moci za „nerealistický" a vyžadující u soudců z hlediska principu nezávislosti „evoluční metodu nápravy", přičemž cílem dané zákonné novelizace je: „v souvislosti s nezbytnými úspornými opatřeními ve veřejných rozpočtech nalézt takové řešení, které by umožnilo snížit platy představitelů všech tří státních mocí, které jsou hrazeny ze státního rozpočtu, avšak neodporovalo principům proporcionality úpravy platů u soudců, kteří požívají zvýšené ústavní ochrany". Celý komplex změn v proporcích materiálního zabezpečení soudců ve vztahu k zaměstnancům veřejné správy je pak v důvodové zprávě označen jako „zmírnění neodůvodněných rozdílů v úrovni platů a k dosažení proporcionality při vynakládání prostředků na platy ze shodného zdroje, tedy ze státního rozpočtu. V žádném ohledu pak nelze navržené řešení posuzovat jako omezení důstojnosti soudců ani jako výraz ústavně nepřípustného tlaku moci zákonodárné a moci výkonné na moc soudní, protože platy soudců budou i po realizaci navržených opatření vysoce nadstandardní a navržené opatření se v mnohem zvýšené míře dotýká i představitelů moci zákonodárné a výkonné." Na okraj důvodů přijetí ustanovení § 3b odst. 2 zákona o platu pak důvodová zpráva uvádí, že se jím „na rozdíl od představitelů, u soudců vrátí platová základna cca na úroveň roku 2007 až 2009".

V souvislosti s komplexem změn vtělených do zákona č. 236/1995 Sb. novelou provedenou zákonem č. 425/2010 Sb. předmětem daného řízení o kontrole norem je posouzení ústavní konformity

snížení platu soudců upraveného ustanoveními § 3 odst. 3 a § 3b odst. 2 zákona o platu snížením předchozí platové základny.

Ve vztahu k ustanovením § 3 odst. 3 a § 3b odst. 2 zákona u platu Ústavní soud předně připomíná, že poukaz důvodové zprávy na hodnotící zprávu Evropské komise o České republice z roku 2000, ve které bylo uvedeno, že „platy soudců jsou relativně vysoké“, přičemž v jiných oblastech, např. pokud jde o policii a správní struktury, bylo poukázáno na nízkou úroveň platů, nelze než považovat za nepřípadný, jelikož relace platové základny a průměrného platu soudců a platové základny a průměrného platu ve veřejné správě – dle údajů navrhovatele, jež nijak nebyly účastníkem řízení zpochybněny – představovala, jak konstatoval Ústavní soud již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 16/11, v roce 1999 hodnotu 3,7, v roce 2011 již pouze hodnotu 2,34. Soudce s mnohaletou praxí pobírá přibližně pouze 2/3 platu lépe honorovaných vyšších státních úředníků a nedosahuje ani zdaleka průměru jejich příjmů. V roce 2003 činil plat uvedeného soudce 47 000 Kč a průměrný plat ředitele odboru ústředního orgánu státní správy 50 187 Kč, v roce 2009 se tento rozdíl rozevřel na 57 400 Kč (soudce) a 66 734 Kč (ředitel odboru).

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 11/02 ze dne 11. 6. 2003 (N 87/30 SbNU 309; 198/2003 Sb.) Ústavní soud na okraj uvedeného trendu uvedl, že „platové poměry soudců v širokém smyslu mají být stabilní nesnižovatelnou veličinou, nikoli pohyblivým faktorem, s nímž kalkuluje to či ono vládní uskupení například proto, že se mu zdají platy soudců příliš vysoké ve srovnání s platy státních zaměstnanců nebo ve srovnání s jinou profesní skupinou“. Opuštění jakýchkoli racionálních relací mezi úrovní platu soudců a úrovní platů ve veřejné správě se v úpravě zákona o platu promítlo ve svých absurdních důsledcích i vůči platům soudců Ústavního soudu, v důsledku čehož pak předsedové senátů nejvyšších soudů a předsedové kolegií těchto soudů mají vyšší plat než soudci Ústavního soudu (v roce 2011 o 0,8 %, resp. 4,9 %, v letech 2012 až 2014 o 6,2 %, resp. 10,4 %).

Ústavnímu soudu na okraj ustanovení § 3 odst. 3 a § 3b odst. 2 zákona o platu nezbývá než zopakovat konstatování, jež vyslovil již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 12/10: „soudcovské platy i na rozdíl od platů ostatních ‚služebníků státu‘ po dlouhé období i s následující zamýšlenou perspektivou podléhají pouze restrikcím. Opatření ve vztahu k nim se pak již nejeví jako mimořádná a proporční, ale jako cílený proces směřující k tomu, aby se soudcovské platy vrátily do nižších úrovní, a tedy aby se touto cestou odstranila ze zorného úhlu moci zákonodárné a výkonné v minulosti učiněná ‚chyba‘ při stanovení pravidel pro výpočty soudcovských platů v polovině 90. let 20. století. Taková nivelizace pak ve svých důsledcích vede zákonitě i k sestupu soudcovského stavu uvnitř středostavovské společenské vrstvy, jeho příjmové degradaci ve vztahu k ostatním právnickým povoláním a k umenšování jeho potřebné společenské prestiže.“ Na této skutečnosti nic nemění ani tvrzení předkladatele zákona, dle něhož úprava obsažená v § 3b odst. 2 zákona o platu soudců vrací platovou základnu „cca“ na úroveň roku 2007 až 2009. Naopak, restrikce obsažená ve snížení koeficientu pro určení platové základny z hodnoty trojnásobku na hodnotu 2,5násobku průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře (§ 3 odst. 3 zákona o platu, ve znění zákona č. 425/2010 Sb.) představuje nepřiměřený a pouze vůči soudcům zaměřený zásah, nesplňuje ty podmínky, jež pro akceptaci restrikcí platů soudců vytyčil Ústavní soud v již nastíněné judikatuře.

Snižování platu soudců je provázeno paradoxně rozpornými skutečnostmi: na straně jedné je odůvodňováno zákonodárcem nutností úspor veřejných financí a snížením disproporcionality ve vztahu k platům zaměstnanců veřejné správy, na straně druhé je dlouhodobě provázeno zvyšováním platů ve veřejné správě (spjatým namnoze s poskytováním mimořádných odměn či smluvních platů), resp. jejich nesnižováním.

Jakkoli tedy Ústavní soud před přijetím daného zákona zřetelně zformuloval maximu, dle které princip rovnosti v oblasti restrikcí v odměňování státních zaměstnanců, ústavních činitelů a soudců lze akcentovat před principem komplexně chápané nezávislosti soudců za zcela výjimečných okolností, a tím vymezil prostor ústavní konformity platové restrikce vůči soudcům, nicméně zákonodárce se touto maximou v procesu přijímání zákona č. 425/2010 Sb. neřídil. Za výše uvedených okolností nelze akceptovat tezi o nutných úsporách veřejných výdajů cestou restrikcí platu soudců, přičemž posuzova-

ná zákonná úprava postrádá jakýkoli argument „výjimečnými okolnostmi“, jež by odůvodňovaly prioritu principu rovnosti v oblasti restrikcí v odměňování státních zaměstnanců, ústavních činitelů a soudců před principem komplexně chápané nezávislosti soudců.

Za formu příjmové restrikce vůči soudcům ve smyslu ústavního principu rovnosti, garancí nezávislosti a důstojnosti postavení soudců, jakož i doporučení Výboru ministrů Rady Evropy CM/Rec(2010)12 lze považovat i další momenty.

Ustanovení § 157 až 163 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, (přičemž dle § 1 odst. 1 citovaného zákona bezpečnostním sborem se rozumí Policie České republiky, Hasičský záchranný sbor České republiky, Celní správa České republiky, Vězeňská služba České republiky, Bezpečnostní informační služba a Úřad pro zahraniční styky a informace) a dále ustanovení § 131 až 137 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů, zakotvují institut výsluhového příspěvku. Ustanovení § 110 písm. b) a § 112 až 121 zákona č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), ve znění zákona č. 445/2011 Sb., s účinnosti dnem 1. ledna 2015 (§ 254 předmětného zákona), stanoví, že státním zaměstnancům náleží sociální zajištění, které zahrnuje příspěvek za výsluhu služebních let k důchodu.

Soudci obecných soudů a soudci Ústavního soudu (a obdobně i státní zástupci) tak zůstávají jedinými „služebníky“ státu, jimž se takové kompenzace, jakož i společenského uznání za výkon funkce nedostává. Tento deficit zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, jakož i zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, představuje neakcesorickou nerovnost, ve vztahu k soudcům obecných soudů a soudcům Ústavního soudu pak z pohledu doporučení Výboru ministrů Rady Evropy CM/Rec(2010)12 i omezení jedné z garancí soudcovské nezávislosti (dle níž mají penze soudců být v rozumném vztahu k dřívějšímu platu). Tato vnitrostátní disproporce má svůj pandán i v disproporci mezinárodní (kupř. ve vztahu k postavení soudců ústavních soudů s Českou republikou srovnatelných středoevropských zemí Polska a Slovenska – viz § 16a zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z., o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov, resp. Artykul 6 Ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z 1. 8. 1997, Dziennik Ustaw Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417 oraz z 2009 r. Nr 56, poz. 459).

Vycházeje z takto vyložených důvodů, je nutno považovat platovou restrikci vůči soudcům obsaženou v ustanovení § 3 odst. 3 a § 3b odst. 2 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění zákona č. 425/2010 Sb., za rozpornou s čl. 1 odst. 1 ve spojení s čl. 82 odst. 1 Ústavy, pročež plénum Ústavního soudu rozhodlo o derogaci předmětného zákonného ustanovení, jak je uvedeno ve výroku tohoto nálezu.

Vzhledem k bezodkladnému projednání a rozhodování v předmětné věci považuje Ústavní soud rozhodnutí o naléhavosti věci podle § 39 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, za bezpředmětné.

Předseda Ústavního soudu:
JUDr. **Rychetský** v. r.