

Soudcovské platy 2021, 2022 a 2024 po čase opět na stole Ústavního soudu: třikrát stejně, ale pokaždé trochu jinak

28.5.2024 - | Ústavní soud ČR

Důvody pro zmrazení platů shledalo plénum soudu jako ústavně souladné pouze v roce 2021. Přestože v dalších dvou případech platových restrikcí v letech 2022 a 2024 soud opět vytkl vládě a Parlamentu přijetí protiústavní úpravy, v roce 2022 nad požadavkem soudců doplatit rozdíl v platech převážila následně vzniklá závažná ekonomická situace společnosti způsobená válečným konfliktem, mimořádně vysokými cenami energií a nebývalou mírou inflace. Tyto důvody pro další, tentokrát trvalé restrikce soudcovských platů, nejsou však dány v platné úpravě pro rok 2024 a následující léta. Proto zde Ústavní soud přijatou úpravu ve vztahu k platům soudců zrušil pro protiústavnost. Soudcům tak v posledním případě náleží doplatky k platům, které jim byly zrušenou úpravou od 1. 1. 2024 odňaty.

Výše platu a paušální náhrady, které náleží soudcům, se odvíjí od platové základny. V letech 2021, 2022 a 2024 zákonodárce zasáhl do stanovení platů soudců tak, že je fakticky omezil. Pouze v roce 2023 tak neučinil a do platů nijak nezasáhl. V návaznosti na to došla na Ústavní soud skupina návrhů, které napadají právní úpravu vedoucí k restrikcím soudcovských platů a požadují její zrušení. Soudy prvního stupně totiž projednávají žaloby soudců, kteří se domáhají dorovnání platu.

Ústavní soud došlé návrhy rozdělil do tří skupin podle jednotlivých „období“ platových omezení. Omezením za rok 2021 se plénum zabývalo v pilotním případě Pl. ÚS 4/2023 (soudce zpravodaj Jaromír Jirsa). Restrikcemi v období roku 2022 se plénum zabývalo v případě Pl. ÚS 15/22 (soudce zpravodaj Josef Baxa). Platy soudců v roce 2024 a do budoucna pak plénum řešilo pod Pl. ÚS 5/24 (soudce zpravodaj Milan Hulmák). Plénum všechny návrhy projednávalo souběžně a rozhodovalo o nich, byť formálně odděleně, v celém kontextu.

Ústavní soud problematiku zásahů do soudcovských platů (jejich omezení) ve své rozhodovací činnosti řešil od roku 1997 již patnáctkrát. Neexistuje žádná jiná právní úprava, kterou by se musel Ústavní soud ve své třicetileté historii tolikrát zabývat a zkoumat její ústavnost. Ústavní soud v minulosti opakovaně vyslovoval své závěry vůči postupu zákonodárce a moci výkonné v naději, že příští zásahy do soudcovských platů, budou-li potřebné, již budou přísně respektovat ústavní požadavky. Posuzované případy tuto naději povětšinou opět nenaplnily.

Bohatá judikatura tak dává odpovědi na předložené argumenty o protiústavnosti přijatých zákonů. Jistě existují limity pro možnost zákonodárce zasahovat do platu soudců. Soudcovská nezávislost je však jednou z podstatných náležitostí demokratického právního státu. Nezávislost soudců deklarovaná Ústavou a zákony je v první řadě podmíněna jejich morální integritou a odbornou úrovní, zároveň je spjata i s přiměřeným materiálním zajištěním. Zásah do materiálního zabezpečení soudců, které je garantováno zákonem, tak nesmí být výrazem svévole zákonodárce, nýbrž musí být rádě odůvodněno.

Plénum Ústavního soudu v prvním případě (Pl. ÚS 4/23) zamítlo návrh na vyslovení neústavnosti zmrazení soudcovských platů v období od roku 2021 do 31. 1. 2022. K omezením platů v covidovém období došlo řádnou legislativní cestou. Zavedení dočasné platové restrikce také bylo odůvodněno výjimečnými okolnostmi. Zásah legislativy neměl za

cíl omezení nebo dokonce ztrátu soudcovské nezávislosti.

Rok 2021 a období jemu předcházející byly podle Ústavního soudu výjimečné. Pandemie onemocnění COVID-19 představovala v moderních dějinách České republiky do té doby nenastalou událost, která tvrdě dopadla na celou společnost s razantními ekonomickými důsledky. Vláda v té době přijímala řadu mimořádných opatření za účelem ochrany životů a zdraví, jimiž bylo omezeno více základních práv a svobod a která zásadně zasáhla do sociálního a ekonomického života obyvatel. Právě v tomto období vyvstává podstatný prvek gesta solidarity soudců s těžkosti druhých. Proto i soudci musejí solidárně se zbytkem společnosti unést omezení svých platů. Zásah zákonodárce do platů zároveň neovlivnil úroveň materiálního zajištění soudců v takové míře, aby to založilo pochybnosti o účelovém nebo svévolném postupu zákonodárce. Solidarita soudců v těžkých časech neohrožuje jejich důstojnost či nezávislost, ale naopak upevňuje důvěru společnosti v ně.

V druhém případě, který se týkal období roku 2022 (Pl. ÚS 15/22), podle Ústavního soudu došlo k neústavnímu zmrazení soudcovských platů - přesto Ústavní soud dospěl k závěru, že ke zpětnému doplacení soudcům nedojde.

Ke zmrazení platů v období roku 2022 dospěl zákonodárce vědomě neústavně. Tím dostal výši soudcovských platů na úroveň let 2020 až 2021. Vláda i Parlament zdůvodňovaly svůj krok mimořádně nepříznivou hospodářskou situací vyžadující maximální možné úspory. Existenci takto výjimečné situace však nedoložily a ani se nepokusily provést ekonomický rozbor, kterým by odůvodnily potřebnost a přiměřenost platové restrikce. Naopak z veřejně dostupných zdrojů bylo patrné, že ve stejném období vláda nešetřila na platech jiných státních zaměstnanců, ani v oblasti vlastních výdajů. Omezení navíc vláda ani Parlament předem neprojednaly s mocí soudní. Zákon byl schvalován ve stavu legislativní nouze, ačkoliv pro to nebyly splněny zákonné podmínky.

Soudkyně a soudci sdílejí i materiálně osud společnosti. Ostatně konstrukce zákona, tzv. platový automat, trvale zajišťuje, aby soudcovské platy byly odvozovány od reálného a objektivního údaje o platové hladině ve společnosti, totiž průměrné mzdy v celém národním hospodářství za předminulý rok oproti roku, v němž jsou platy soudců stanoveny. Je tak zajištěno, aby soudci „dýchali“ se společností v dobrém i ve zlém. Soudcovské platy nejsou nedotknutelné. Mohou nastat i situace, kdy je nutno platový automat „vypnout“. V tíživých obdobích na platy mohou dopadnout restrikce. Podmínky, za nichž by bylo možné do soudcovských platů zasáhnout tak, jak i v minulosti stanovila judikatura Ústavního soudu, však ve vztahu k tomuto období vláda a Parlament nedodržely.

Ústavní soud ovšem nemohl odhlédnout od dalšího vývoje v roce 2022. V období února až prosince 2022 se zhoršovala ekonomická situace, prohlubovala se energetická krize a invazí Ruské federace na Ukrajinu byla vyvolána krize humanitární, s nimiž se stát i společnost musely vypořádat. Trvat na tom, aby za takto obtížné období došlo k doplacení soudcovských platů, by proto neodpovídalo úloze a poslání soudní moci. Podle Ústavního soudu za těchto okolností není možné dovodit nárok soudců na zpětné dorovnání platů. Ústavní soud zdůrazňuje, že tak jako soudkyně a soudci očekávají, že jejich platové poměry budou stabilní veličinou, od soudkyní a soudců se očekává nadprůměrná osobní a morální integrita. Proto lze po soudkyních a soudcích spíše požadovat, aby strpěli zásah do svých platových poměrů, který sice původně nebyl zaveden v souladu s požadavky ústavního pořádku, avšak vlivem pozdější změny okolností se přesto týkal období, které bylo pro stát i většinu společnosti opravdu výjimečně obtížné. Požadovat, aby byly soudkyním a soudcům dopláceny platy za toto období navzdory těžkostem, kterým během něj společnost čelila, by neodpovídalo úloze a poslání soudní moci. Výkon soudnictví je činností vyžadující trvalou a hlubokou důvěru společnosti. Jde o hodnotu „k nezaplacení“, proto je třeba právě ze strany soudní moci o její zachování a prohlubování trvale usilovat. Důvody, kvůli nimž Ústavní soud nakonec neshledal nárok na zpětné doplacení platů, souvisí výlučně se změnou okolností, která nastala po přijetí restrikce, a nikoliv s

postupem vlády a Parlamentu při jejím přijímání. Tento náález proto nelze vnímat jako aprobování jejich postupu. Záruky spojené se soudcovskou nezávislostí mají přispívat k tomu, aby soudní moc požívala důvěry veřejnosti. Dovození nároku na zpětné doplacení platů za únor až prosinec 2022, tedy za období zhoršující se ekonomické situace, prohlubující se energetické krize a humanitární krize, by však k prohloubení důvěry veřejnosti v soudní moc stěží mohlo přispět. Nárok na zpětné doplacení platů za toto období proto není dán.

Neústavnost provedené platové restrikce však Ústavní soud zohlednil při posuzování navazující restrikce za období roku 2024 (Pl. ÚS 5/24). Z neústavního jednání totiž nelze těžit.

Zákonodárce na návrh vlády snížil koeficient pro výpočet platové základny soudcovských platů z 3násobku průměrné měsíční hrubé mzdy na 2,822násobek. I když „3násobek“ není ústavně nedotknutelnou veličinou, pádné argumenty o nutnosti jejího snížení Ústavnímu soudu nebyly předloženy. Vláda a Parlament toto trvalé omezení platu soudců odůvodnily v rozporu s předchozí rozhodovací praxí, nepokusily se doložit potřebnost ani přiměřenost zásahu a omezení s justicí předem neprojednaly. Zásah zákonodárce tak byl neústavní, Ústavní soud proto napadené ustanovení zrušil. Zrušené ustanovení není možné ve vztahu k soudcům použít ani v období od ledna 2024, a soudci tedy mají nárok na zpětné dorovnání platů za toto období.

Odlišná stanoviska (nesouhlas s výrokem) k rozhodnutím za rok 2022 a za rok 2024 uplatnili soudci Wintr a Fiala. Konkurenční stanoviska (nesouhlas s odůvodněním) k rozhodnutí za období roku 2022 uplatnili soudci Šámal a Svatoň. Stanoviska jsou připojena za níže publikovanými nálezy.

<https://www.usoud.cz/aktualne/soudcovske-platy-2021-2022-a-2024-po-case-opet-na-stole-ustavniho-soudu-trikrat-stejne-ale-pokazde-trochu-jinak>