1. 11. 2024

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

# Platy soudců - Ústavní soud za hranou ústavnosti?

Komentář k aktuálnímu vývoji právní úpravy platů soudců a k rozhodovací praxi Ústavního soudu.

Už je to tu zase. Stát v rozporu s dosavadními nálezy Ústavního soudu navrhovanými pravidly odměňování ústavních činitelů opakovaně, vědomě a protiústavně zasahuje do platů soudců, jejich materiálního zabezpečeni a tím i do nezávislosti soudů, ozývá se ze strany Soudcovské unie, dobrovolné profesní organizace soudců. [1]

*Dříve než se opět pomalujeme válečnými barvami a zahájí se tažení k Ústavnímu soudu, aby se po nabytí účinnosti navrhované změny právní úpravy v řízení o zrušení příslušné části zákona znovu tímto nekonečným tématem zabýval, zkusme připomenout ve zjednodušené podobě základní fakta a dovolme si vést s dosavadními závěry Ústavního soudu ve vší slušnosti konstruktivní polemiku.*

Stát nastavuje podmínky odměňování zaměstnanců státu. Činí tak u všech skupin osob, které se podílejí na výkonu všech tří složek státní moci (zákonodárné, výkonné i soudní). Gestorem této oblasti právní úpravy je Ministerstvo práce a sociálních věcí, nikoliv Ministerstvo spravedlnosti, jak by se u soudců spíše dalo předpokládat.

V případě většiny zaměstnanců státu k nastavení platu dochází prostřednictvím tabulek s pevně stanovenými tarifními částkami[2] a to bez garance jejich automatického navyšování (snad spíše s „garancí“ navyšování občasného nebo mimořádného; o výši raději nemluvme). Připouští se přitom v limitované výši i některé nadtarifní a vesměs nenárokové složky platu (např. osobní ohodnocení).[3]

Český právní řád, včetně ústavního pořádku, judikatura Evropského soud pro lidská práva (ESLP) i zahraniční právní úprava v zásadě nevylučují, aby obdobným způsobem byl určován plat soudce nebo ostatních ústavních činitelů. Tzn. pevnou neměnnou částkou do doby event. zvýšení dle výsledku případného vyjednávání a možností státního rozpočtu. V České republice tomu tak ale není.

V případě soudců a dalších osob spadajících do osobní působnosti zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci (nejen ústavních činitelů), zákona č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců, a třeba i zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, zákonodárce zvolil jiné řešení.

Výši platu navázal na součin příslušného platového koeficientu a platové základny. Koeficient má vyjadřovat míru odpovědnosti a náročnosti konkrétní vykonávané práce. Výše platové základny je zase odvozena od násobku proměnlivého ukazatele o průměrné hrubé měsíční nominální mzdě na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství za předminulý kalendářní rok. Jedná se o údaj, který má vypovídat o vývoji ekonomiky státu (tedy ono okřídlené „dýcháme s ekonomikou“), ačkoliv může být obecně sporné, zda údaj o průměru nevypovídá více o narůstajících příjmových rozdílech ve společnosti a zda nemá vyšší vypovídací hodnotu například medián těchto mezd.

**K protiústavnosti zásahů zákonodárce do platového automatu**

Nikoliv náhodou, i jako garance ochrany soudní moci, je stávající systém odměňování soudců podle zákona č. 236/1995 Sb. provázán s odměňováním ostatních ústavních činitelů. Neznamená to, že platová úroveň všech těchto osob má být shodná, ale že bude zaručeno, aby případné změny v ohodnocení (typicky v souvislosti se zvýšenou potřebou státu šetřit z důvodu mimořádných okolností) nebyly z jakýchkoliv důvodů vůči hlavním představitelům jednotlivých složek státní moci selektivní. Zejména pak ne vůči moci soudní, která se na přípravě změny právní úpravy nad rámec případného více či méně formálního předjednání podílí v souladu s legislativními pravidly vlády obdobně jako jiná povinná připomínková místa jen omezeným způsobem [viz čl. 5 odst. 1 písm. e) LPV].

Tuto podmínku lze objektivně považovat za jednu z garancí ústavnosti případných zásahů do platů soudců.

Ústavní soud oproti tomu v nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 5/24 ze dne 15. května 2024, který navazuje na předchozí judikaturu Ústavního soudu, hovoří o tom, že zrušení příslušné časti zákona č. 236/1995 Sb. (sníženého násobku průměrné hrubé mzdy) z důvodu protiústavnosti se nedotýká jiných osob než soudců. Tato argumentace vypovídá spíše o nesprávném pochopení účelu právní úpravy obsažené v zákoně č. 236/1995 Sb. a snaze vychýlit podmínky záruk proti event. zásahům do ohodnocení představitelů jednotlivých složek státní moci ve prospěch moci soudní.

Co ovšem stát garantovat za všech okolností nemůže a za součást ústavního pořádku to při nejlepší vůli považovat nelze, je dodržení zákonem nastaveného mechanismu předpokládaného budoucího navyšování platu soudců, ostatních ústavních činitelů a dalších osob navázaných na podmínky odměňování dle zákona č. 236/1995 Sb. (tzv. platový automat). Byť je zřejmé, že záměr jeho nastavení byl chvályhodný - mimo jiné omezit rozhodování politiků o vlastních platech a o platech ostatních ústavních činitelů.

Zejména v případě soudců je třeba s ohledem na jejich specifické postavení v systému dělby moci při event. změně podmínek odměňování do budoucna respektovat zásadu ochrany nabytých práv, tedy že změna nezasáhne do již získané (nikoliv však už potenciální nebo očekávané) úrovně materiálního zabezpečení (byť ESLP v minulosti aproboval za určitých podmínek i snížení této získané úrovně). Současně je nutné vyloučit, aby změna podmínek byla namířena proti této skupině osob diskriminačním nebo jiným zneužívajícím způsobem (např. na úkor ostatních složek státní moci nebo z důvodu nepohodlné rozhodovací činnosti soudů apod.).

Nic z toho se však v současné době podle všeho neděje, ani ve veřejném prostoru nerezonuje. K zásahu do již získané nominální výše platů nedochází (nezasahuje se ani do nové výše platu vyplácené po nálezu Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 5/24). Předkladatel návrhu novelizace zákona č. 236/1995 Sb. záměr zasáhnout do platového automatu s účinností od 1. 1. 2025 zdůvodňuje mj. mimořádnými okolnostmi na výdajové straně státního rozpočtu, včetně zvýšených výdajů souvisejících s nedávnými povodněmi, ke kterým došlo až po vyhlášení posledního nálezu Ústavního soudu. Nejedná se tedy zjevně o libovůli zákonodárce. K nárůstu platů (byť v omezené podobě) od nového roku má dojít tak, aby byl zachován původně zákonodárcem nastavený poměr výše platů jednotlivých skupin ústavních činitelů. Kromě sice nepříjemného, ale jinak více méně banálního, nenaplnění očekávání míry dalšího růstu platů všech ústavních činitelů (a dalších osob navázaných na jejich odměňování) podle platového automatu tedy od začátku příštího roku k zásadní systémové změně nedochází. Pozastavení tempa růstu platů by mělo trvat rok. Poté by se mělo určení platové základny navrátit opět do původního režimu automatu odvozeného od trojnásobku průměrné hrubé mzdy za předminulý rok.

Naposledy rostly platy soudců (i ostatních ústavních činitelů) výrazněji začátkem roku 2023. V případě soudců poté ještě v letošním roce, kdy byl nárůst platů vynucen zmíněným nálezem

Ústavního soudu ve věci Pl. ÚS 5/24 (hlavním důvodem byl opět zásah zákonodárce do budoucích platů soudců před vznikem nároku na jejich výplatu v souvislosti s konsolidací veřejných rozpočtů, a tedy nenaplněná očekávání ohledně růstu platů soudců podle platového automatu).[4]

O nenaplněných očekáváních růstu příjmů by mohli dlouze hovořit čeští senioři a další osoby pobírající důchod. V této souvislosti lze připomenout judikát Ústavního soudu (nález ve věci sp. zn. Pl. ÚS 30/23 ze dne 17. 1. 2024), ve kterém Ústavní soud aproboval snížení zákonem nastaveného systému valorizace penzí (nota bene garantovaných v přiměřené výši Listinou základních práv a svobod – čl. 30 odst. 1). Ústavní soud v této věci mj. dovodil, že neexistuje základní právo na zvyšování důchodů či kopírování růstu cen (inflace). Vyjádřil se podrobně i k problematice legitimního očekávání, kdy v souladu s judikaturou ESLP dovodil přípustnost takového zásahu z hlediska čl. 11 Listiny i čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod[5], jelikož nedošlo k zásahu do již individualizovaného majetkového nároku (získaných majetkových práv).

V případě obdobných zásahů do budoucích platů soudců přitom Ústavní soud volí nekonzistentně v podstatě opačný přístup.

Je okolností, která by v daném případě objektivně odůvodňovala odlišný postup potřeba zajistit tímto způsobem nezávislost soudní moci? I z judikatury ESLP plyne, že bez dalšího nikoliv. Je stěží představitelné, že by dílčí změnou platového automatu při respektování výše uvedených zásad mělo dojít bez dalšího k protiústavnímu zásahu do systému dělby moci, k ohrožení nezávislosti a nestrannosti příslušného soudce nebo dokonce ke ztížení výkonu funkce soudce z materiálních důvodů.

Spíše než k závěru o ústavnosti nebo neústavnosti dodržení předem stanoveného způsobu automatického navyšování platů soudců (a ostatních ústavních činitelů) je možné učinit závěr o tom, zda je takto nastavený způsob automatického zvyšování platů bez potřeby vnějších zásahů dlouhodobě funkční, udržitelný a i v očích veřejností (daňových poplatníků) ospravedlnitelný. Opakované celospolečenské krize z uplynulých let s významnými dopady na státní rozpočet, stav zadlužení ČR a životní úroveň obyvatel ČR v současné době nasvědčují spíše závěru o tom, že nikoliv.

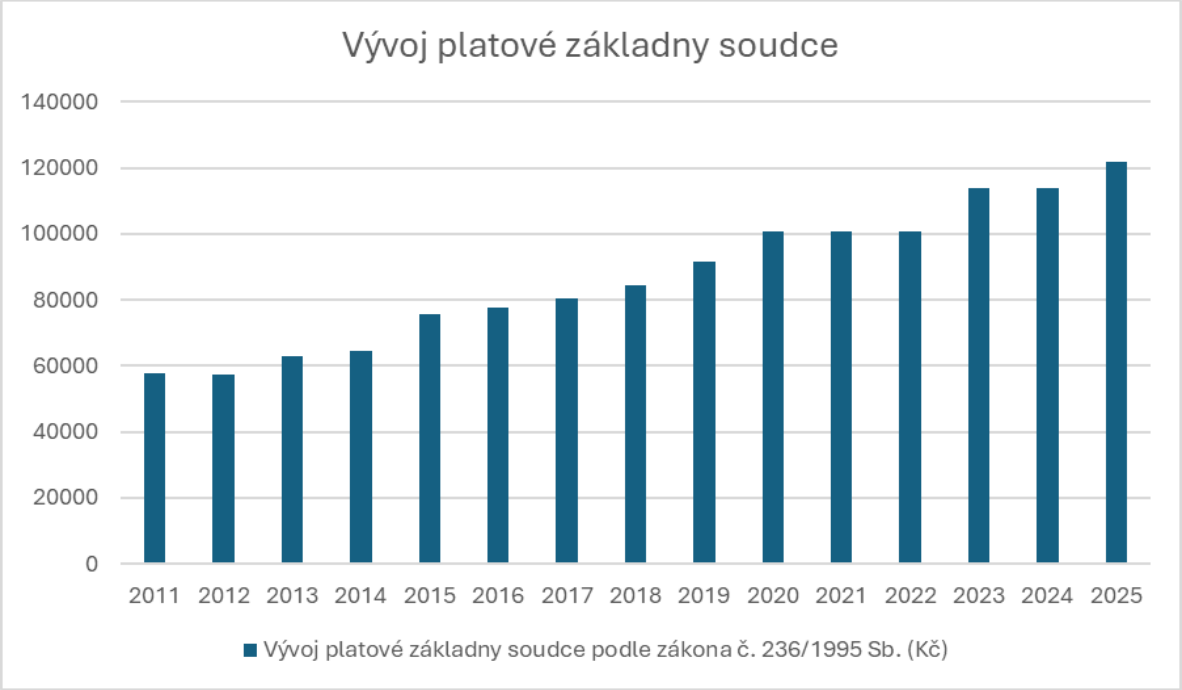
Ústavně konformní úprava odměňování ústavních činitelů ke své existenci platový automat nevyžaduje. Tím spíše by měly být v odůvodněných případech přípustné jeho dílčí úpravy, pokud se zákonodárce rozhodne je citlivým způsobem provést.

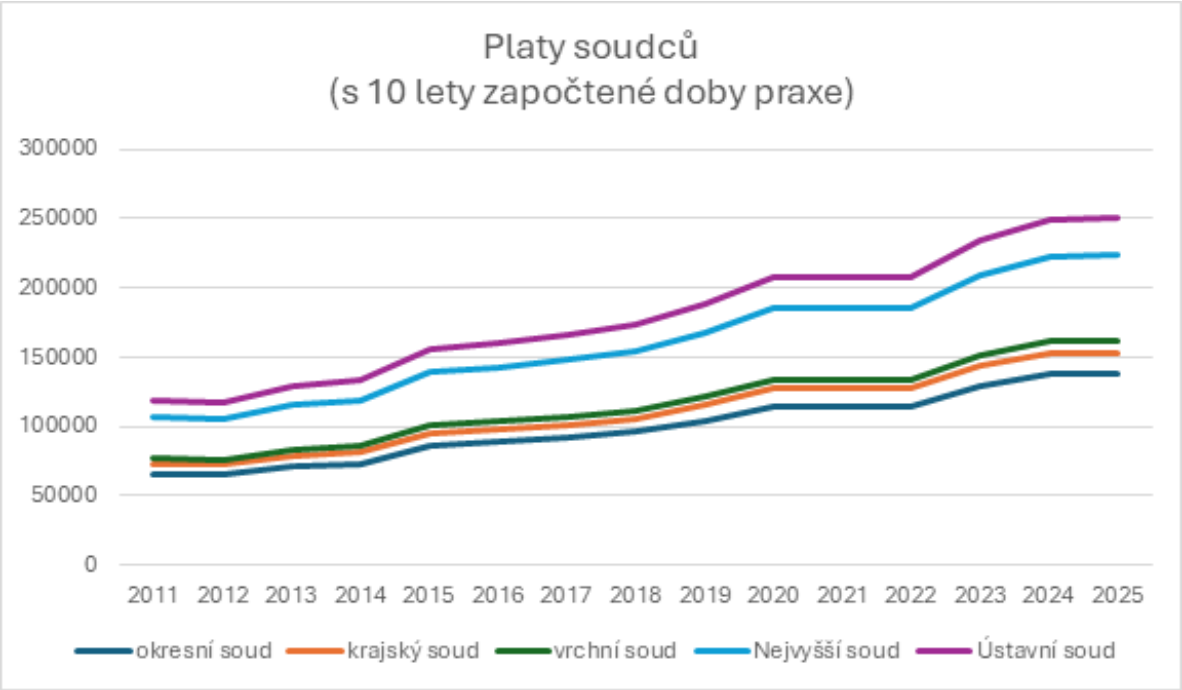
**K platovým podmínkám soudců**

Soudci již od úrovně okresních soudů náleží dle výše příjmů mezi horní 4 % nejlépe odměňovaných osob v národním hospodářství. I tato skutečnost dokládá jednoznačně privilegované zacházení ze strany státu. Současně není na místě zpochybňovat, že by tomu mělo být jinak.  Práci soudce lze považovat za skutečný vrchol kvalifikace právníka.

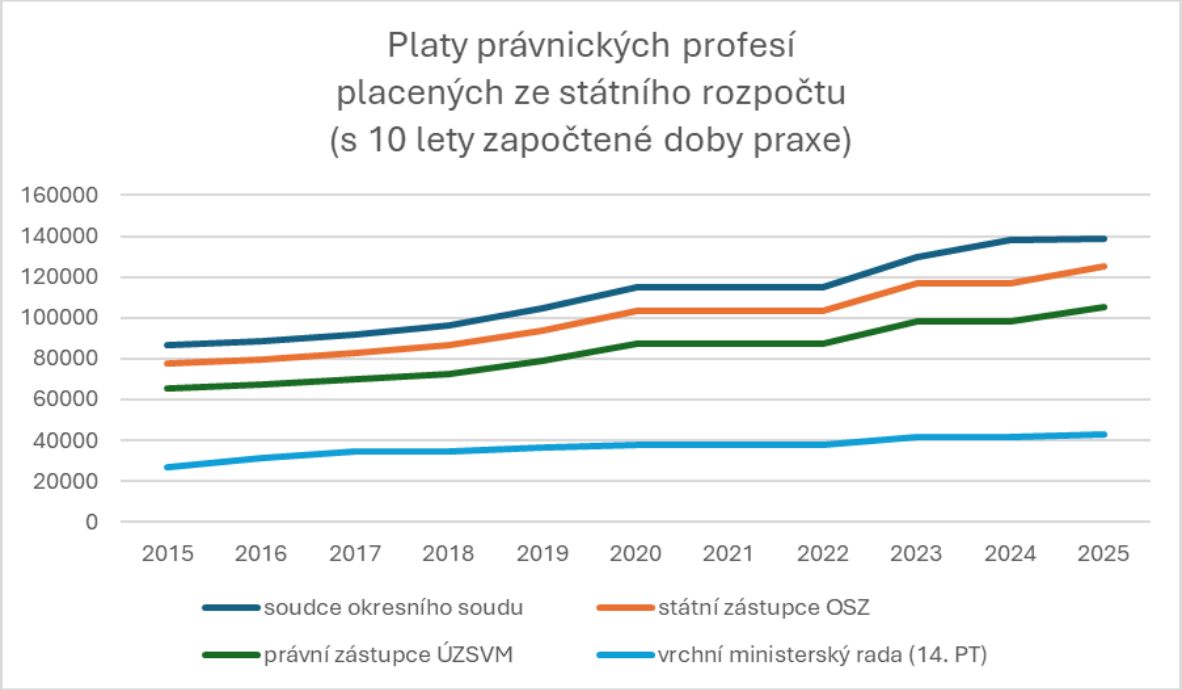
Plat soudce (stejně jako ostatních ústavních činitelů a dalších osob navázaných na zákon č. 236/1995 Sb.) má kontinuálně rostoucí trend, jak je patrné z údajů níže. A to dokonce nesrovnatelně vyšším tempem, než tomu je u ostatních právnických profesí placených ze státního rozpočtu, jejichž odměňování na tento zákon navázáno není.

Několik grafů:




*Pozn.: údaj za rok 2024 po zohlednění nálezu ÚS ve věci sp. zn. Pl. ÚS 5/24. Bez příp. navýšení koeficientu dle § 28 odst. 2 až 7 zákona č. 236/1995 Sb.*




*Pozn.: data dle zákona č. 234/1995 Sb., zákona č. 201/1997 Sb., zákona č. 201/2002 Sb., a nař. vlády č. 304/2014 Sb. V grafu nejsou zahrnuty paušální náhrady soudců (6 700 Kč/měs.) a nenárokové nadtarifní složky platu VMR. Vedlejší výdělečná činnost těchto osob je přípustná za podmínek dle par. 85 zákona o soudech a soudcích, par. 24a zákona o státním zastupitelství a par. 81 zákona o státní službě.*

Nominálně přitom plat řadového soudce okresního soudu dosahuje více než trojnásobku tarifního platu stejně nebo obdobně kvalifikovaného právníka ústředního orgánu státní správy ve služebním poměru se shodnou délkou praxe na pozici vrchního ministerského rady (ve 14. platové třídě). Toto se na první pohled jeví jako nepoměr velmi nepřiměřený. Nabízí se otázka, zda je například tvorba právních předpisů méně odpovědnou a náročnou prací než jejich aplikace? Může také snad právník-legislativec do legislativního procesu předkládat předpisy na něčí soukromou objednávku? Je aplikace práva soudem diametrálně odlišnou činností od aplikace práva pod hlavičkou ústředního orgánu státní správy? Existují objektivní důvody pro takto propastné rozdíly v odměňování právnických profesí placených státem? Samozřejmě nikoliv. Uvedený příklad vystihuje absurditu až protiprávnost stávajícího systému odměňování. Zde ale naopak ve prospěch soudců a ostatních osob odměňovaných ať již přímo nebo nepřímo podle zákona č. 236/1995 Sb. Současně tím poukazuje na nefér zacházení se zcela odlišnou skupinou právníků ve službách státu. Skupinou méně hlasitou.

**Závěr**

Nemohu se proto ztotožnit s názorem, že by snad platy soudců měly být nastaveny protiústavním způsobem, a to ani hlediska aktuálně diskutovaného návrhu novelizace zákona č. 236/1995 Sb.

Snaha o další navýšení platů soudců je nicméně pochopitelná. Soudcovská unie zcela logicky na základě rozhodnutí Ústavního soudu dlouhodobě podporuje zájmy svých členů (a nejen jich). Argumenty o možné protiústavnosti změn dotčené právní úpravy, zasáhne-li zákonodárce v neprospěch soudců do budoucích příjmů předpokládaných platovým automatem, a tedy i samotný základ argumentace Soudcovské unie ve světle výše uvedeného, se vším respektem k autoritě a roli Ústavního soudu, bohužel nepovažuji za správné.

Skutečnost, že Ústavní soud kooptoval mezi kritéria ústavnosti změn právní úpravy platů ústavních činitelů (kromě jiných diskutabilních podmínek) i podmínky platového automatu, pak dlouhodobě

způsobuje výrazně odlišná očekávání až frustraci soudců, Soudcovské unie i veřejnosti, vznik opakovaných soudních sporů, zvýšené výdaje státního rozpočtu nevyjímaje. Nepřímým důsledkem je i možné narušeni sociálního smíru a spolupráce soudců s pracovníky podpůrného soudního aparátu (vč. právnických profesí), kteří jsou naopak finančně dlouhodobě podhodnoceni.

Závěrem si dovolím poukázat na disentní stanovisko soudců Ústavního soudu, prof. Jana Wintra a prof. Josefa Fialy k nálezu ve věci sp. zn. ÚS Pl. ÚS 5/24, které považuji za velmi výstižné.

**Lenka Kolářová**

---

[1] Návrh vlády znamená podle Vávry protiústavní zmrazení platů soudců. Je to závod ke dnu, říká Šimka - Česká justice

[2] Např. podle nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, podle nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, nařízení vlády č. 419/2022 Sb., kterým se stanoví stupnice základních tarifů pro příslušníky bezpečnostních sborů nebo nařízení vlády č. 59/2015 Sb., o služebních tarifech a o zvláštním příplatku pro vojáky z povolání.

[3] U ústředních orgánů státní správy i na právnických pozicích osobní ohodnocení v obvyklé výši do 10 000 Kč - ale není vždy pravidlem.

[4] Jako velmi diskutabilní je přitom možné hodnotit závěr Ústavního soud (Pl. ÚS 5/24) o veřejnoprávní povaze nároku na doplacení rozdílu v platu a náhradách soudce, od které dovodil povinnost státu doplatit rozdíl zpětně i za období před podáním návrhu a nadto i vůči osobám, které obdobný nárok procesním způsobem dosud neuplatnily. Zde ÚS popírá svoji předchozí judikaturu z roku 2014 a odchyluje se rovněž od judikatury ESLP (rozsudek ze dne 22. června 2023 ve věci č. 61721/19 a 5 dalších – Kubát a ostatní proti České republice).

[5] Bod 139 a násl. nálezu.

## Další články:

- Předběžné opatření jako nástroj ochrany vlastníka nemovitosti
- Povolení kamerového systému s identifikací osob na letišti
- Environmentální tvrzení společností v hledáčku EU: Jak se vyhnout greenwashingu a obstát v nové regulaci?
- Jak fungují plánovací smlouvy v reálných situacích (1. díl)
- Rozvod? Už k němu nemusíte. Shrnutí podmínek, za jakých nebudete u soudu vyslýcháni, dokonce ani nebude nutná Vaše osobní účast
- Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?
- Byznys a paragrafy, díl 26.: Smírčí řízení jako alternativní nástroj řešení sporů mezi podnikateli
- Pozemkové úpravy aneb „malé“ vyvlastnění

- Nová éra v boji proti nekalým obchodním praktikám: Co přinese nové procesní nařízení EU?
- Licence LUC v podnikatelské strategii provozovatelů dronů
- Péče rodičů po novele od 1.1.2026