31. 12. 2025

ID: 120416

# Platy soudců

Pakliže výše platové základny soudců stanovená napadenou právní úpravou vyplývá ze stejného mechanismu výpočtu, o jehož neústavnosti bylo nálezem Ústavního soudu dříve rozhodnuto, čímž zákonodárce úmyslně prodlužuje nálezem konstatovaný neústavní stav, je přijetí takové právní úpravy v rozporu se závazností vykonatelných rozhodnutí Ústavního soudu podle čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky.

Dočasná restrikce soudcovských platů, a to i restrikce spočívající ve zpomalení tempa růstu soudcovských platů oproti zákonem stanoveným obecným pravidlům (platovému automatu), musí být odůvodněna výjimečnými okolnostmi. Výjimečná okolnost musí být takové povahy, že se neočekávaně odrazí v ekonomice společnosti v úrovni mzdové či platové hladiny v národním hospodářství tak, že uplatnění platového automatu na ni není dostatečnou odpovědí, protože zákonem stanovený platový automat by takovou situaci nemohl v platech soudců dostatečně korigovat.

(Nález Ústavního soudu České republiky sp.zn. Pl.ÚS 19/25 ze dne 1.10.2025)

Ústavní soud rozhodl o návrhu Okresního soudu v Děčíně na zrušení části § 4 ve slovech „pro soudce 121 685 Kč“ 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, za účasti Parlamentu jako účastníka řízení a vlády jako vedlejší účastnice řízení, tak, že ustanovení § 4 ve slovech „pro soudce 121 685 Kč“ 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, se ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv.

Z odůvodnění

I. Vymezení věci

1. V nálezu Ústavní soud posuzuje ústavnost dočasné restrikce soudcovských platů stanovené zákonem pro rok 2025.

2. Soudce Okresního soudu v Děčíně JUDr. Štěpán Klapka (dále jen „žalobce“) se žalobou podanou u Okresního soudu v Děčíně (dále také „okresní soud“ či „navrhovatel“) domáhá proti České republice – Okresnímu soudu v Děčíně zaplacení doplatku platu a doplatku víceúčelové paušální náhrady výdajů za únor 2025. Po rozšíření žaloby žalobce požaduje tytéž doplatky za měsíce březen a duben 2025. Napadená právní úprava je podle žalobce protiústavní.

3. Okresní soud v Děčíně se v řízení o žalobě (vedené pod sp. zn. 22 C 133/2025) obrátil na Ústavní soud podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) s návrhem na zrušení části § 4 ve slovech „pro soudce 121 685 Kč“ 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.

4. Za leden 2025 žalobce doplatek nežádá. Ústavní soud vychází z toho, že soudkyně a soudci, tedy i žalobce, za tento měsíc obdrželi plat i náhrady ve výši vypočtené – s ohledem na mezeru v zákoně – s odkazem na judikaturu Ústavního soudu na základě 3násobku průměrné mzdy v národním hospodářství v roce 2023. Napadenou právní úpravu zákonodárce přijal až poté. Účinnosti nabyla dne 7. 3. 2025 a podle přechodného ustanovení zákona č. 57/2025 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 některé další zákony, se výše platové základny stanovená v napadeném ustanovení vztahuje zpětně i na období od 1. 1. 2025.

II. Argumentace navrhovatele

5. Navrhovatel se domnívá, že okolnosti, způsob a zdůvodnění aktuálního zásahu do platu soudců nesplňují kritéria vymezená judikaturou Ústavního soudu a představují její přímé popření.

6. Snížení a zmrazení platu soudců považuje navrhovatel za neústavní již z toho důvodu, že platová restrikce dopadá výlučně do platových poměrů soudců. V důsledku zákona č. 57/2025 Sb. došlo k faktickému snížení již dosahovaného platu, který byl soudcům vyplacen za leden 2025 a který vycházel z aktuální judikatury Ústavního soudu. Ve vztahu k soudcům jde o snížení platu o 6 %. Vztaženo k platu dosahovanému soudci za období roku 2024 zůstává plat na stejné úrovni. Důsledkem zmíněné novelizace zákona je zvýšení platů představitelů o cca 6,9 % za současného snížení a dalšího „zmrazení“ platu soudců. Od 1. 1. 2025 dochází k paušálnímu zvýšení platového tarifu, ke zvýšení platových tarifů učitelů, k růstu platů pro příslušníky bezpečnostních sborů, hasičů a policistů. Soudci tak zůstávají jedinou kategorií představitelů státní moci, u nichž došlo ke zmrazení (resp. snížení) platu.

7. Navzdory zásahům do platu soudců je v důvodové zprávě k novele uvedeno, že pro rok 2025 lze očekávat zvýšení HDP o 2,7 %, zvýšení objemu mezd a platů o 6,4 % a zvýšení průměrné mzdy o 7,2 %. Jak vyplývá z údajů Českého statistického úřadu, ve 4. čtvrtletí roku 2024 vzrostla průměrná hrubá měsíční nominální mzda na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství proti 3. čtvrtletí. V rozporu se zásadou proporcionality je snížení platové základny soudců ve faktickém rozporu s trendem růstu mezd zaměstnanců v národním hospodářství.

8. Zákonodárce nepodložil platovou restrikci reálnou argumentací, která by ve smyslu judikatury Ústavního soudu obsahovala komplexní ekonomický rozbor, z něhož by byly patrny možnosti státního rozpočtu v návaznosti na hospodářskou situaci státu a který by umožňoval srovnání s platovými poměry představitelů moci zákonodárné a výkonné. Platová restrikce je odůvodněna rozpočtovými deficity státu, což je argument, který se cyklicky opakuje ve všech normách zakotvujících platové „mrazení“ či snížení. Systémová platová solidarita soudců s ostatními zaměstnanci v národním hospodářství je přitom zakotvena v platovém automatu, přičemž toto nastavení zakládá neměnnost a stabilitu systému výpočtu platu soudců.

9. Neústavnost platové restrikce spočívá podle navrhovatele také v absenci řádného projednání s představiteli soudní moci.

10. Snížení platu soudců je dále v rozporu s judikaturou Soudního dvora Evropské unie (dále také „SDEU“), podle které musí platové restrikce tvořit součást obecnějšího rámce, jehož cílem je zajistit, aby se na sledovaném rozpočtovém úsilí podílela širší skupina příslušníků státní správy. Rozhodnutí o snížení či zmrazení platu soudců musí být založeno na pravidlech, která jsou objektivní, předvídatelná, stabilní a transparentní. Opatření zasahující do platu soudců musí být výjimečné, dočasné a proporcionální danému cíli, což podle navrhovatele nebylo splněno. Navrhovatel dále zdůrazňuje, že SDEU považuje za významné, zda jde o výjimečné opatření či o setrvalý nebo

opakující se stav. K zásahům do platu soudců přitom došlo již 16krát, novela zákona o platu soudců byla přijata jen několik měsíců poté, co Ústavní soud vyslovil nepřípustnost zásahu, který byl fakticky identický se zásahem nynějším.

11. Navrhovatel předkládá názor žalobce, že skutkové okolnosti nynějšího snížení platu soudců zakládají důvodnost zpětného doplacení platu stejně jako ve věci sp. zn. Pl. ÚS 5/24 ze dne 15. 5. 2024 (211/2024 Sb.). Opačný přístup by vedl moc zákonodárnou a výkonnou k úvahám o platových restrikcích soudců, které by se i přes zásahy Ústavního soudu alespoň na čas vyplatily.

III. Vyjádření k návrhu

12. Ústavní soud zaslal návrh k vyjádření Parlamentu jako účastníkovi řízení (§ 69 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) a dále vládě a veřejnému ochránci práv jako potenciálním vedlejším účastníkům řízení (§ 69 odst. 2 a 3 zákona o Ústavním soudu). Vláda vstoupila do řízení jako vedlejší účastnice. Veřejný ochránce práv sdělil Ústavnímu soudu, že tohoto oprávnění nevyužije.

13. Své vyjádření k návrhu jako amicus curiae Ústavnímu soudu zaslala rovněž Soudcovská unie České republiky, z. s. (dále jen „Soudcovská unie“).

14. Ústavní soud dále obdržel žádost o přednostní projednání věci od předsedy Okresního soudu v Děčíně (jednajícího za okresní soud v pozici žalovaného v původním sporu). Podle předsedy Okresního soudu v Děčíně platová restrikce, která je předmětem posouzení v tomto řízení, „není ve svém důsledku natolik intenzivní, aby vystavila soudce riziku materiální nejistoty (a tím bezprostředně narušila soudcovskou nezávislost)“. V současné době ovšem paralelně probíhají před obecnými soudy řízení o platových žalobách soudců, které stojí na dvou různých argumentačních základech. Některé žaloby vychází z protiústavnosti napadené části zákona a v řízeních se vyčkává na rozhodnutí Ústavního soudu v této věci. Jiné žaloby vychází z přímé aplikovatelnosti primárního práva Evropské unie a judikatury SDEU a soudci, kteří „šli touto cestou“, jsou se svými žalobami úspěšní. Vzhledem k této „dvojkolejnosti“ platových žalob bude docházet k nerovnostem v platovém ohodnocení soudců. Proto žádá o přednostní projednání věci. O této žádosti Ústavní soud formálně nerozhodoval, neboť nebyla podána účastníkem ani vedlejším účastníkem řízení, Ústavní soud ji však zmiňuje právě pro uvedený kontext.

III.1 Vyjádření komor Parlamentu

15. Poslanecká sněmovna ve vyjádření shrnula průběh projednávání a schválení návrhu zákona, kterým bylo do právního řádu vloženo napadené ustanovení a který byl vydán jako zákon č. 57/2025 Sb.

16. Návrh zákona byl předložen vládou Poslanecké sněmovně v 9. volebním období dne 18. 10. 2024 a poslancům byl rozeslán jako tisk 825. První čtení proběhlo na 119. schůzi dne 19. 11. 2024. Poslanecká sněmovna nesouhlasila s projednáváním tak, aby mohla s návrhem zákona vyslovit souhlas již v prvém čtení, a přikázala návrh zákona k projednání rozpočtovému výboru jako výboru garančnímu. Rozpočtový výbor návrh zákona projednal a vydal dne 27. 11. 2024 usnesení s pozměňovacími návrhy doručené poslancům jako tisk 825/1. Druhé čtení se uskutečnilo na 123. schůzi dne 20. 12. 2024, všechny podané pozměňovací návrhy byly zpracovány jako tisk 825/2. Třetí čtení proběhlo ve dnech 15. a 17. 1. 2025 na 126. schůzi a návrh zákona byl přijat. Ustanovení § 4 schválila Poslanecká sněmovna ve znění navrženém vládou.

17. Návrh zákona byl postoupen Senátu dne 17. 1. 2025, který jej zařadil na svou 5. schůzi. Senát k návrhu zákona nepřijal usnesení. Zákon byl doručen prezidentovi k podpisu dne 17. 2. 2025, prezident zákon nepodepsal a dne 17. 2. 2025 jej vrátil zpět Poslanecké sněmovně.

18. Hlasování o zákonu vráceném prezidentem proběhlo dne 4. 3. 2025 na 131. schůzi Poslanecké sněmovny, která setrvala na původním návrhu zákona.

19. Poslanecká sněmovna závěrem uvedla, že zákon byl schválen potřebnou většinou poslanců Poslanecké sněmovny, podepsán předsedkyní Poslanecké sněmovny a předsedou vlády a vyhlášen bez podpisu prezidenta. Zákonodárný sbor jednal v přesvědčení, že přijatý zákon je v souladu s Ústavou a naším právním řádem.

20. Senát ve svém vyjádření konstatoval, že mu byl návrh zákona č. 57/2025 Sb. postoupen Poslaneckou sněmovnou dne 17. 1. 2025 a v Senátu byl projednáván jako tisk 43. Návrh byl projednán výborem pro hospodářství, zemědělství a dopravu jako výborem garančním dne 28. 1. 2025. V rámci projednávání návrhu byla tematizována skutečnost, že navržená právní úprava je fakticky co do svých důsledků shodná s úpravou, která byla zrušena nálezem Ústavního soudu, aniž je zřejmé, že existují dostatečné důvody pro takový postup. Vedle toho byla kriticky vnímána i skutečnost, že navržená přechodná ustanovení předpokládají retroaktivní působení návrhu. Výbor nepřijal žádné usnesení obsahující doporučení pro jednání Senátu. Téhož dne byl návrh projednán výborem ústavně-právním. Také v tomto výboru byl diskutován potenciální rozpor ad hoc platové základny pro rok 2025 s ústavním pořádkem, přičemž byl podán pozměňovací návrh, který navrhovanou úpravu § 4 zákona č. 236/1995 Sb. vypouštěl. Podle § 102 odst. 1 zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, (dále jen „jednací řád Senátu“) však výbor hlasoval nejprve o návrhu na schválení předlohy ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou a tento návrh byl přijat.

21. Senát se návrhem zákona zabýval na své 5. schůzi v patnáctém funkčním období dne 28. 1. 2025. K napadené úpravě se kriticky vyjádřili s odkazem na její (potenciální) nesoulad s judikaturou Ústavního soudu senátoři Michael Canov a Jan Paparega. Retroaktivní působení právní úpravy bylo kriticky tematizováno senátorkou Danielou Kovářovou. Po ukončení obecné rozpravy bylo v souladu s § 108 odst. 2 jednacího řádu Senátu přistoupeno k hlasování o návrhu ústavně-právního výboru schválit návrh zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. V hlasování č. 44 se ze 60 přítomných vyslovilo pro návrh 28, proti bylo 15, návrh tedy nebyl přijat. Následně byla podle § 109 odst. 1 jednacího řádu Senátu zahájena o návrhu podrobná rozprava, v níž senátor Michael Canov podal avizované pozměňovací návrhy směřující k vypuštění napadené úpravy. Žádný z pozměňovacích návrhů nebyl přijat a jednání Senátu o návrhu zákona č. 57/2025 Sb. bylo ukončeno, aniž Senát k návrhu zákona přijal usnesení.

22. Senát ve svém vyjádření uzavřel, že při projednávání návrhu zákona postupoval v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

III.2 Vyjádření vlády

23. Vláda úvodem konstatovala, že změna zákona č. 236/1995 Sb. učiněná zákonem č. 57/2025 Sb. byla nezbytnou reakcí zákonodárce na nález pléna Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 5/24, důsledkem čehož v zákoně absentoval mechanismus výpočtu platových základen. Zákonodárce proto přistoupil k tomu, že obnovil mechanismus výpočtu platových základen do stavu, jaký zde byl před přijetím zákona č. 349/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s konsolidací veřejných rozpočtů, s tím, že po uplynutí účinnosti přechodného ustanovení obsaženého v § 4 zákona č. 236/1995 Sb. bude soudcům náležet plat stanovený na základě 3násobku průměrné mzdy v národním hospodářství.

24. Vláda zdůraznila, že napadenou úpravou nedochází ke snížení nominální výše soudcovských platů oproti právní úpravě platné do 31. 12. 2024 ani k fixaci („zmrazení“) platové základny, nýbrž ke zpomalení tempa jejího růstu. Zpomalení tempa růstu platu soudců je provedeno formou zákona z

objektivních, legitimních a vážných důvodů spočívajících zejména v přetrvávající naléhavé potřebě konsolidace veřejných rozpočtů (včetně potřeby reagovat na ničivé povodně, ke kterým došlo v září 2024), a to transparentním způsobem podloženým ekonomickými daty. Novelizace byla provedena solidárním způsobem a ve shodném poměru ve vztahu ke všem hlavním představitelům jednotlivých složek státní moci a většině pracovníků veřejného sektoru, přičemž v ostatních složkách státní moci byly paralelně provedeny ještě další platové restrikce, které se na soudce nevztahují. Míra nárůstu výše platových základen v roce 2025 odpovídá nárůstu průměrné mzdy v národním hospodářství mezi roky 2022 a 2023, které tvoří základ pro výpočet platových základen pro rok 2024 a rok 2025, a činí 6,95 %. Z hlediska ústavního principu rovnosti jsou soudci i nadále privilegovanou skupinou osob odměňovanou z veřejných rozpočtů, a to jak samotnou existencí automatického meziročního zvyšování platové základny, tak samotnou absolutní výší platů.

25. K požadavku projednání právní úpravy s reprezentanty soudní moci vláda uvedla, že ačkoliv byla novelizace připravována a projednávána urgentně v určité časové tísni, k projednání záměru s představiteli soudní moci prokazatelně došlo nejméně skrze dvě ad hoc kolokvia (dne 15. 10 2024 a dne 12. 11. 2024). Podle vlády však nelze dovozovat kategorický požadavek na úplný souhlas představitelů soudní moci s příslušnou změnou zákona, otázka hospodaření s veřejnými prostředky a úprava výše platů patří do působnosti mocí zákonodárné a výkonné, nikoliv do společné působnosti s mocí soudní.

26. Komplikovaná hospodářská situace posledních několika let se nutně promítá ve všech sférách veřejného života. Samotná platová restrikce byla součástí rozsáhlé a systémové konsolidace veřejných rozpočtů, na které se podílí v zásadě všechny skupiny obyvatel. Současná úprava nahradila zrušenou trvalou restrikci platu soudců, ke které došlo v roce 2023, tedy v době, kdy zákonodárce přistoupil i k restrikcím výplat pro starobní důchodce, které Ústavní soud akceptoval. Motivací zákonodárce nebylo ztížení či znemožnění výkonu soudní moci, nýbrž úspora veřejných prostředků napříč státní správou. Od roku 2020 došlo k výraznému propadu rozdílu mezi příjmy a výdaji státního rozpočtu a ke skokovému nárůstu státního dluhu. Jedná se o důsledek pandemie COVID-19, zhoršené energetické a bezpečnostní situace v evropském regionu a souvisejících ekonomických opatření, ke kterým v září 2024 přistoupila podle veřejně dostupných informací i potřeba dalších rozpočtových opatření souvisejících s řešením dopadů povodní. Úspora pozastavením tempa růstu platu soudců do konce roku 2025 je odhadována na částku 620,3 mil. Kč. Jde tedy jednoznačně o výraz symbolické solidární úspory veřejných prostředků, nikoliv o svévolný zásah do nezávislosti soudců.

27. Vláda zdůrazňuje, že nyní posuzovaná platová restrikce spočívá v dočasném snížení míry růstu platu soudců. Jedná se tedy o nejméně závažný zásah do platových základen soudců, který podléhá mírnějšímu ústavněprávnímu přezkumu, než je tomu u platových restrikcí trvalých.

28. Požadavek existence komplexního ekonomického rozboru byl podle vlády naplněn již nadstandardní ekonomickou analýzou v samotné důvodové zprávě, ve vyjádření však vláda uvádí další ekonomické ukazatele odůvodňující přijetí napadené úpravy. Platové poměry soudců se oproti zbytku veřejné správy zlepšují výrazněji, což vláda dokládá přiloženými grafy. Z grafů je podle vlády patrné vychýlení výše poměrů odměňování ve prospěch představitelů moci soudní oproti ostatním osobám odměňovaným na základě zákona č. 236/1995 Sb. v roce 2024 a opětovné obnovení původního průměru v roce 2025. Je z nich zřejmá také výrazně odlišná úroveň výše platů zástupců právnických profesí navázaných na tzv. platový automat, mj. v neprospěch státních zaměstnanců ve služebním poměru. Vláda poukazuje na celkovou výši platu soudců, která soudcům umožňuje komfortnější vypořádání se s následky platové restrikce, než by tomu bylo u osob s nižší absolutní výší příjmů. Dílčí omezené valorizace platových tarifů ostatních skupin veřejných zaměstnanců ve svém souhrnu nedosahují úrovně navýšení, ke kterému i při dotčeném omezení růstu v roce 2025 dojde v případě platových základen soudců. Další grafy ukazují, že v roce 2023 došlo k růstu skutečného průměrného platu soudců o 12,33 % a v následujícím roce 2024 o 6,73 %. Vláda dále

poukázala na srovnání úrovně odměňování soudců ve státech Evropské unie.

29. Vláda neshledala navrhovatelem tvrzený rozpor napadené úpravy s rozsudkem SDEU ve věci C-146/23, který je třeba chápat komplexně. SDEU v bodech 51 a 52 rozsudku uvádí, že je věcí orgánů moci výkonné a zákonodárné, aby určily výši platu soudců, přičemž dává členským státům široký prostor pro jejich uvážení. Vnitrostátní zákonodárná a výkonná moc mají totiž nejlepší předpoklady k tomu, aby zohlednily zvláštní socioekonomický kontext členského státu, ve kterém musí být sestaven rozpočet a zohledněna nezávislost soudců. Možnost organizací soudů podílet se na legislativním procesu SDEU označuje za fakultativní. Posuzování adekvátnosti platu soudců je třeba zvažovat k celkové průměrné mzdě a ke mzdě právnických profesí. SDEU připouští nižší zvýšení nastaveného objektivního způsobu odměňování, je-li to provedeno ve formě zákona, výjimečně, objektivním, předvídatelným a transparentním způsobem, dočasně, a to ve vhodném a nezbytném rozsahu a dopad na soudce není nepřiměřený ve vztahu k zamýšlenému cíli. SDEU výslovně připouští důvod spočívající v odstranění nadměrného rozpočtového deficitu ve smyslu čl. 126 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie i změnu přidělení rozpočtových prostředků „v kontextu pandemie COVID-19, agrese Ruské federace na Ukrajinu a z toho vyplývajícího bezprecedentního růstu cen energií“. Rozhodnutí SDEU pouze nastínilo kritéria, která je třeba dodržet při nastavování právního rámce pro určení platu soudců, nedefinovalo, jak vysoký má soudcovský plat být, ani nekonstatovalo, že by v některém z dotčených členských států bylo zasaženo do nezávislosti soudců v důsledku úpravy jejich platů. Vláda je přesvědčena, že nastolená kritéria dočasné zpomalení nárůstu soudcovských platů splňuje.

30. Vláda závěrem shrnula, že v posuzovaném případě přijal Parlament řádným zákonodárným procesem výlučně časově omezenou restrikci soudcovských platů, přičemž tato restrikce představovala toliko snížení míry růstu platů, jednalo se tedy o nejméně závažný zásah do platových základen soudců. Restrikce se nevztahovala toliko na platy soudců, ale i na platy představitelů a státních zástupců. Samotná restrikce pak byla podrobena ekonomickému rozboru, byla zdůvodněná a lze ji považovat za proporcionální. Byla rovněž projednána s představiteli moci soudní. Proto i v případě, kdy by Ústavní soud dospěl k závěru, že předmětná úprava není v souladu s ústavním pořádkem, nezakládal by takový závěr nárok na zpětné doplacení platů. V obdobné situaci tento závěr již aproboval rovněž Evropský soud pro lidská práva (rozsudek ve věci Kubát a další proti České republice ze dne 22. června 2023, stížnost č. 61721/19).

III.3 Amicus curiae brief Soudcovské unie

31. Soudcovská unie má za to, že napadenou úpravou došlo k neústavní platové restrikci soudcovských platů, a to stanovením platové základny pro soudce pro rok 2025 ve výši 121 685 Kč. Nebýt této platové restrikce, činila by platová základna pro soudce v roce 2025 částku 129 360 Kč. Po nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 5/24 byl soudcům v období od 1. 1. 2024 do 31. 12. 2024 vyplacen plat určený z platové základny odpovídající 3násobku průměrné hrubé měsíční mzdy. V situaci, kdy pro období od 1. 1. 2025 do 6. 3. 2025 chyběla výslovná zákonná úprava, bylo při výpočtu platové základny třeba vyjít z uvedeného nálezu, tedy vycházet z 3násobku průměrné hrubé měsíční mzdy.

32. Soudcovská unie je přesvědčena o neústavnosti platové restrikce. Návrh zákona č. 57/2025 Sb. nebyl projednán s mocí soudní tak, aby měli poslanci a senátoři možnost seznámit se se stanoviskem moci soudní a s tím, jak bylo toto stanovisko vypořádáno. K vládnímu návrhu zákona, ve znění obsahujícím platovou restrikci, neproběhlo připomínkové řízení a v důvodové zprávě není obsaženo stanovisko reprezentantů moci soudní. Soudcovská unie má za to, že vláda a Parlament vědomě nerespektovaly judikaturu Ústavního soudu a nezajistily řádné projednání návrhu platové restrikce s mocí soudní.

33. Soudcovská unie dále poukazuje na prolomení zákazu pravé retroaktivity, k němuž mělo dojít čl. II zákona č. 57/2025 Sb., v němž je uvedeno, že při stanovení výše platových základen představitelů a soudců pro období od 1. 1. 2025 do dne nabytí účinnosti tohoto zákona se postupuje podle § 4 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Uvedené ustanovení nese znaky pravé retroaktivity, přičemž v okolnostech jeho přijetí nelze shledat důvod pro připuštění výjimek pro průlom do zákazu pravé retroaktivity.

34. Soudcovská unie zdůrazňuje význam nezávislosti soudní moci, jakož i omezení, která se s výkonem soudcovské moci pojí. Záruka přiměřeného materiálního zabezpečení je jednou z pojistek toho, aby se jednotlivci mohli domáhat ochrany svých práv u nezávislého a nestranného soudu. Výše platové základny soudců je provázána se mzdami v národním hospodářství formou tzv. platového automatu. Solidarita soudců s ostatními zaměstnanci je v systému zabudována pevně. V minulosti docházelo přesto opakovaně k platovým restrikcím vůči soudcům. Soudcovská unie pokládá takové zásahy moci výkonné a zákonodárné do platového automatu za cílenou a dlouholetou činnost směřující k postupné erozi materiálního zabezpečení soudců, jejichž práce je pro fungování demokratického právního státu zcela nezbytná.

35. V nyní posuzované věci jde o středně závažnou platovou restrikci, neboť dočasně dochází k faktickému zmrazení platu soudců. Důvodová zpráva k návrhu zákona obsahuje pouze obecný odkaz na neuspokojivou rozpočtovou situaci státu a důsledky povodní v roce 2024. Vláda ani Parlament nedoložily, že v březnu roku 2025 panovaly výjimečné okolnosti, které by zavedení platové restrikce ospravedlnily. Platová restrikce nesleduje legitimní cíl, neboť skutečným záměrem jejího přijetí je získání volebních hlasů voličů v roce 2025, ve kterém se budou konat volby do Poslanecké sněmovny.

36. Platová restrikce vůči soudcům je podle Soudcovské unie v rozporu se zásadou proporcionality oproti ostatním „služebníkům státu“. Soudcovské platy byly podrobeny restrikci v době, kdy od 1. 1. 2025 došlo k navýšení prostředků na platy ve veřejné sféře (i pro nejvýše postavené státní úředníky) a došlo k nárůstu platů představitelů [§ 1 písm. a), b), c), d), e) a f) zákona č. 236/1995 Sb.] a ostatních osob, které jsou odměňovány podle zákona č. 236/1995 Sb. (mimo soudců). K dalšímu navýšení platových tarifů dochází s účinností od 1. 7. 2025 [u vojáků, hasičů a dalších příslušníků bezpečnostních složek státu (včetně nejvýše postavených státních úředníků)]. Soudcovská unie navrhuje zrušení napadené právní úpravy a zpětné doplacení soudcovských platů. Jedině vědomí, že se protiústavně zavedené restrikce nemohou ekonomicky vyplatit, sníží riziko jejich budoucího opakování.

37. V doplnění vyjádření Soudcovská unie opětovně zdůraznila, že k vládnímu návrhu zákona, který obsahoval platovou restrikci, neproběhlo řádné připomínkové řízení. V rozhodném období přitom probíhala celá řada jednání mezi představiteli moci soudní a členy vlády, která se ovšem týkala mzdových podmínek justičního personálu. Pouze na jednom jednání padl dotaz na přítomné předsedy krajských a vyšších soudů a prezidenta Soudcovské unie, jaká by byla reakce na případnou platovou restrikci soudců. Tu všichni zúčastnění soudci odmítli a dále se téma nerozvíjelo. Dne 15. 10. 2024 (den před zasedáním vlády) byli na Úřad vlády ministry Jurečkou a Blažkem pozváni představitelé justice. Zde bylo oznámeno, že možná vláda platovou restrikci soudců a státních zástupců navrhne, zástupcům justice však přes jejich žádost nebyl předložen text návrhu zákona k prostudování. Stanovisko moci soudní tak nejenže nemohlo být obsaženo v důvodové zprávě, nebylo ani známo ministrům a později poslancům a senátorům.

III.4 Replika navrhovatele

38. Ústavní soud zaslal vyjádření Poslanecké sněmovny, Senátu a vlády navrhovateli k replice. Navrhovatel Ústavnímu soudu sdělil, že svého práva repliky nevyužije, a odkázal na podaný návrh.

IV. Upuštění od ústního jednání

39. Ústavní soud dospěl k závěru, že od ústního jednání nelze očekávat další objasnění věci a že ani není potřebné provést dokazování. Proto podle § 44 zákona o Ústavním soudu rozhodl ve věci bez nařízení ústního jednání.

V. Znění zákonného ustanovení, jehož část je napadena

40. Ustanovení § 4 zákona č. 236/1995 Sb. zní:

„§ 4

Výše platových základen do 31. prosince 2025

Do 31. prosince 2025 činí platová základna pro soudce 121 685 Kč a pro představitele 101 364 Kč."

41. Návrhem je napadena pouze část citovaného ustanovení, a to ve slovech „pro soudce 121 685 Kč".

VI. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

42. Podle § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu je soud oprávněn podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení v souvislosti se svou rozhodovací činností podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Podle tohoto ustanovení soud předloží věc Ústavnímu soudu, dojde-li k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem.

43. Tuto úpravu Ústavní soud ustáleně vykládá tak, že soud je oprávněn navrhnout zrušení takového zákona či jeho ustanovení, jehož použití v dané věci je bezprostřední a nevyhnutelné. Zákon (jeho ustanovení) musí bránit tomu, aby bylo dosaženo ústavně konformního výsledku řízení. Nepostačuje tedy hypotetická možnost použití či jiné širší souvislosti zákona (jeho ustanovení) s věcí řešenou obecným soudem [usnesení ze dne 23. 10. 2000 sp. zn. Pl. ÚS 39/2000 (U 39/20 SbNU 353) a nález ze dne 6. 3. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 3/06 (N 41/44 SbNU 517; 149/2007 Sb.), bod 26; nález ze dne 28. 1. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 49/10 (N 10/72 SbNU 111; 44/2014 Sb.), bod 17; nález ze dne 16. 5. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 15/16 (N 95/89 SbNU 409; 116/2018 Sb.), bod 32].

44. Okresní soud rozhoduje o tom, zda má žalobce – soudce okresního soudu – nárok na doplatek platu a paušální náhrady výdajů za měsíc únor 2025 (podle rozšíření žaloby také za měsíce březen a duben 2025). Výše soudcovského platu a náhrad se odvíjí od platové základny, kterou pro dané období určuje napadený § 4 zákona č. 236/1995 Sb. v části týkající se soudců, tedy ve slovech „pro soudce 121 685 Kč". Použití tohoto ustanovení je tedy bezprostřední a nevyhnutelné a brání dosažení výsledku, který okresní soud pokládá za ústavně konformní. Procesní předpoklady pro přezkum napadené části zákonného ustanovení jsou naplněny.

VII. Přezkum procedury přijetí napadeného ustanovení

45. Ústavní soud se dále zabýval tím, zda napadené ustanovení bylo přijato v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem (§ 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).

46. Zákonné ustanovení, jehož část je nyní napadena, je výsledkem novelizace, která byla provedena zákonem č. 57/2025 Sb. Ústavní soud ověřil průběh procesu přijímání uvedeného zákona. Vycházel přitom z vyjádření předložených Poslaneckou sněmovnou a Senátem, jakož i z veřejně dostupných elektronických zdrojů (stenozáznamů z jednání schůzí obou komor Parlamentu, usnesení, sněmovních a senátních tisků, volně dostupných na https://www.psp.cz a https://www.senat.cz/).

Údaje o procesu přijetí uvedeného zákona obsažené ve vyjádření Poslanecké sněmovny a Senátu odpovídají veřejně přístupným dokumentům vztahujícím se k legislativnímu procesu a Ústavní soud v nich neshledal vadu. Z hlediska procedury přijetí napadeného ustanovení je mezi navrhovatelem a vládou spor toliko ohledně toho, zda byl návrh zákona předem projednán s mocí soudní.

VII.1 Neprojednání návrhu s mocí soudní

47. Navrhovatel tvrdí, že navzdory požadavkům judikatury Ústavního soudu nebyl návrh projednán s mocí soudní. Stejný názor zastává rovněž Soudcovská unie, která poukazuje na to, že návrh zákona obsahující restrikci platu soudců nebyl podroben připomínkovému řízení a stanovisko soudní moci není zahrnuto do důvodové zprávy. Vláda je naopak přesvědčena, že návrh platové restrikce byl s mocí soudní řádně projednán. V tomto směru poukazuje na dvě kolokvia s představiteli justice, která proběhla ve dnech 15. 10. 2024 a 12. 11. 2024.

VII.1.a) Obecná východiska

48. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně zdůraznil, že soudní moc má dostat příležitost vyjádřit se k návrhu zákona týkajícího se restrikcí soudcovských platů.

49. Ústavní soud již v nálezu ze dne 7. 9. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 12/10 (N 188/58 SbNU 663; 269/2010 Sb.), bodě 25, uvedl, že než zákonodárce přistoupí k platovým restrikcím soudcovských platů, měl by si „opatřit relevantní stanovisko reprezentantů soudní moci, jež by se mělo stát i součástí důvodové zprávy“. V nálezech ze dne 2. 8. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 16/11 (N 135/62 SbNU 99; 267/2011 Sb.) a ze dne 3. 5. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 33/11 (N 95/65 SbNU 259; 181/2012 Sb.) označil nedodržení tohoto požadavku za „porušení pravidel demokratické politické kultury“ a upozornil, že v budoucnu by takové porušení „v kumulaci s dalšími okolnostmi, ocitajícími se v rozporu s principy ústavního pořádku,“ mohlo vést k derogačnímu zásahu. Na tyto závěry navázal nález ze dne 10. 7. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 28/13 (N 137/74 SbNU 93; 161/2014 Sb.), body 52 a 53, podle něhož „do budoucna nebude možné, aby Ústavní soud aproboval jakýkoli postup, který pomine projednání s představiteli, resp. zástupci nezávislé justice, a to jak na úrovni exekutivní, tak zákonodárné“.

50. Zjištění stanoviska zástupců soudní moci k opatřením týkajícím se platových poměrů soudců a vypořádání se s jejich argumenty zajišťuje zachování žádoucí rovnováhy státních mocí a vyvažuje negativní důsledky toho, že soudcovský stav v České republice nemá svou nezávislou reprezentaci [viz nález sp. zn. Pl. ÚS 7/02 ze dne 18. 6. 2002 (N 78/26 SbNU 273; 349/2002 Sb.), část V, či nález sp. zn. Pl. ÚS 12/10, bod 24].

51. Ústavní soud své požadavky na projednání platové restrikce s mocí soudní konkretizoval zejména v nálezu ze dne 15. 5. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 15/22 (208/2024 Sb.), body 123 až 133, na jehož závěry lze v podrobnostech odkázat a z nichž některé budou jen ve stručnosti zopakovány.

52. Nedodržení požadavku projednat s mocí soudní návrh zákona, který zavádí restrikce soudcovských platů, samo o sobě není dostatečným důvodem pro zrušení zákona a může se stát derogačním důvodem teprve ve spojení (kumulaci) s dalšími okolnostmi (shodně nálezy sp. zn. Pl. ÚS 16/11 a sp. zn. Pl. ÚS 33/11). Opomenutí projednat návrh zákona s mocí soudní Ústavní soud ovšem nemůže aprobovat (shodně nález Pl. ÚS 28/13, bod 53). Nedodržení požadavku projednat návrh zákona s mocí soudní se proto promítne do obsahového hodnocení, zda je platová restrikce souladná s ústavním pořádkem. Nebyl-li návrh zákona projednán s mocí soudní vůbec nebo zůstalo-li její stanovisko bez reakce, jde o přitěžující faktor nasvědčující tomu, že restrikce je nepřiměřená. Projednání s mocí soudní totiž neznamená pouze to, že moc soudní má být vyslechnuta, ale též to, že se jí dostane určité odpovědi na přednesené argumenty. Bylo-li naopak na stanovisko soudní moci reagováno – tedy připomínkám bylo plně či zčásti vyhověno nebo byly vypořádány argumentací,

která není mimoběžná – může jít dokonce o faktor svědčící ve prospěch závěru, že přijatá restrikce je přiměřená.

53. O platových restrikcích soudcovských platů rozhoduje Parlament, který je musí přijmout ve formě zákona. Aby byl požadavek na projednání s mocí soudní splněn, musí mít již poslanci možnost se seznámit se stanoviskem moci soudní a s tím, jak bylo vypořádáno. Tuto možnost musí samozřejmě dostat dříve, než o návrhu zákona rozhodnou, ideálně již v okamžiku předložení návrhu zákona Poslanecké sněmovně. I když je vhodné, aby stanovisko soudní moci a jeho vypořádání bylo součástí důvodové zprávy (nález sp. zn. Pl. ÚS 12/10, bod 25), zcela nezbytné to není.

54. U vládního návrhu zákona lze využít zavedeného procesu připomínkového řízení. Ostatně i podle nynějších pravidel se věcný záměr zákona a následně i návrh zákona zasílá k připomínkám též Nejvyššímu soudu a Nejvyššímu správnímu soudu, „pokud se jich jako organizačních složek státu, nebo jejich působnosti, anebo procesních pravidel, jimiž se řídí, … týká“ [čl. 5 odst. 1 písm. e) ve spojení s čl. 8 odst. 1 legislativních pravidel vlády]. V případě restrikcí soudcovských platů by toliko bylo zapotřebí rozšířit okruh připomínkových míst o další reprezentanty soudní moci (nález sp. zn. Pl. ÚS 15/22, bod 130).

55. V nálezu ze dne 15. 5. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 5/24 Ústavní soud dodal, že projednání s mocí soudní by mělo představovat dialog vedený snahou nalézt řešení. Soudní moc nesmí být jen objektem v politické hře moci výkonné, potažmo zákonodárné. Téma soudcovských platů nemůže být jen prostředkem k získání politických bodů a tím k manipulaci veřejnosti směřující k narušení důvěry v justici a oslabení moci soudní.

VII.1.b) Posouzení otázky projednání návrhu s mocí soudní

56. Ústavní soud zjistil, že se představitelé moci výkonné do určité míry pokusili naplnit požadavek projednání platové restrikce s mocí soudní. Jak vyplývá z vyjádření vlády, dne 15. 10. 2024 došlo k setkání mezi zástupci vlády, prezidentem Soudcovské unie a zástupci státních zastupitelství. Dne 12. 11. 2024 se podle vyjádření vlády mělo uskutečnit druhé setkání v budově Ministerstva práce a sociálních věcí, jehož se zúčastnili představitelé moci soudní – vedení obou nejvyšších soudů, vrchních soudů, krajských soudů a prezident Soudcovské unie.

57. První z uvedených setkání zmiňuje důvodová zpráva k zákonu č. 57/2025 Sb., v níž se uvádí, že „dočasná odchylka od obecného způsobu výpočtu platových základen se zamýšlenou omezenou účinností pro rok 2025 byla dne 15. října 2024 projednána v sídle Úřadu vlády s reprezentanty moci soudní a státního zastupitelství s tím, že vláda se současně zavázala návrh projednat ještě s dalšími zástupci moci soudní“. Důvodová zpráva neobsahuje jakékoliv další sdělení o tom, jaké stanovisko reprezentanti moci soudní k navrhované platové restrikci zaujali ani jak bylo toto stanovisko vypořádáno. Jak Ústavní soud vyložil, není zcela nezbytné, aby stanovisko reprezentantů moci soudní bylo součástí důvodové zprávy. Nutné však je, aby se zákonodárci měli možnost seznámit s tímto stanoviskem a s tím, jak bylo vypořádáno, a to dříve, než o platové restrikci rozhodnou.

58. Vláda nedokládá, že by poslanci takovou možnost měli, pouze ve svém vyjádření odkazuje na veřejná vystoupení reprezentantů soudní moci, z nichž dovozuje, že zákonodárci museli být o stanovisku moci soudní informováni. Ze shromážděných podkladů nevyplývá, že by poslanci a senátoři měli možnost se seznámit se stanoviskem moci soudní, ani nic nenasvědčuje tomu, že by toto stanovisko bylo vládou jako předkladatelem návrhu zákona jakkoliv reflektováno.

59. O nestandardním postupu v procesu přijetí platové restrikce svědčí rovněž průběh připomínkového řízení k návrhu zákona č. 57/2025 Sb. K připomínkám byl rozeslán návrh zákona, který posuzovanou restrikci platu soudců neobsahoval. Termín pro uplatnění připomínek byl

stanoven na den 7. 10. 2024. Po uzavření připomínkového řízení byla vypracována nová verze zákona obsahující napadenou restrikci platu soudců, jež byla přijata vládou dne 16. 10. 2024. Tato verze k připomínkám rozeslána nebyla a zástupcům moci soudní nebylo umožněno na ni formou připomínkového řízení vůbec reagovat.

VII.2 Shrnutí

60. Ze zjištěných skutečností nelze dovodit, že by návrh posuzované platové restrikce byl projednán s mocí soudní v intencích dřívější judikatury Ústavního soudu. Stanovisko moci soudní nebylo vládou ani zákonodárcem jakkoliv reflektováno, a pakliže jej reprezentanti soudní moci měli vůbec možnost v průběhu setkání se zástupci vlády formulovat, zůstalo zcela bez reakce. Průběh připomínkového řízení neuspokojivý postup vlády podtrhuje.

61. Neuspokojivý proces projednání návrhu platové restrikce sám o sobě nezakládá neústavnost, ovšem působí jako přitěžující faktor při navazujícím věcném přezkumu.

62. Účastníci ani vedlejší účastníci nenamítali jiné nedostatky legislativního procesu a nezjistil je ani Ústavní soud. Přistoupil proto k věcnému přezkumu napadeného ustanovení.

VIII. Věcný přezkum

63. K přijetí zákona č. 57/2025 Sb., kterým byla do zákona vložena napadená právní úprava, došlo v reakci na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 5/24.

64. Uvedeným nálezem Ústavní soud rozhodl o zrušení § 3 odst. 3 ve slovech „2,822násobek“ zákona č. 236/1995 Sb., a to uplynutím dne 31. 12. 2024. Současně konstatoval, že ve vztahu k soudcům toto ustanovení není možné aplikovat již ode dne 1. 1. 2024. Vzniklá mezera spočívající v absenci výslovného určení násobku průměrné hrubé měsíční mzdy měla být vyplněna ústavně konformním způsobem. Ode dne 1. 1. 2024 proto měla být podle citovaného nálezu platová základna soudců určována jako 3násobek průměrné hrubé měsíční mzdy. Podle stanoveného výpočtu činila v roce 2024 částku 120 951 Kč.

65. Zákonem č. 57/2025 Sb. byla v § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb. stanovena platová základna pro soudce v intencích zmiňovaného nálezu opět jako 3násobek průměrné hrubé měsíční mzdy. Aplikaci obecné úpravy platového automatu však zákonodárce pro rok 2025 vyloučil současným přijetím napadeného § 4 zákona č. 236/1995 Sb., kterým stanovil do 31. 12. 2025 platovou základnu pro soudce ve výši 121 685 Kč.

66. Průměrná hrubá měsíční nominální mzda na přepočtené počty zaměstnanců podle dat Českého statistického úřadu pro rok 2023 tvořila podle údaje zveřejněného v prosinci 2024 částku 43 120 Kč. Pakliže by se aplikovalo obecné pravidlo platového automatu podle § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., činila by platová základna pro soudce od 1. 1. 2025 do 31. 12. 2025 částku 129 360 Kč.

67. V důsledku přijetí napadené právní úpravy oproti roku 2024 platová základna soudkyním a soudcům sice vzrostla o 734 Kč, současně je však o 7 675 Kč nižší, než by byla podle původních pravidel výpočtu soudcovských platů.

68. Nutno dodat, že zákon č. 57/2025 Sb. vstoupil v účinnost dnem 7. 3. 2025. Účinky § 4 zákona č. 236/1995 Sb. však stanovil zpětně od 1. 1. 2025, a to čl. II, který zní: „Při stanovení výše platových základen představitelů a soudců pro období od 1. ledna 2025 do dne nabytí účinnosti tohoto zákona se postupuje podle § 4 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 účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.“ Ustanovení čl. II zákona č. 57/2025 Sb. navrhovatel nenapadá, proto ústavnost samotného zpětného působení napadené právní úpravy Ústavní soud v nynějším řízení neposuzuje.

69. Navrhovatel má za to, že došlo k neústavnímu snížení soudcovských platů oproti lednu 2025 a jejich zmrazení oproti roku 2024. Platová restrikce podle něj dopadá výlučně do platu soudců, není odůvodněna výjimečnou situací a podložena komplexním ekonomickým rozborem.

70. Vláda argumentuje, že platová restrikce spočívá v dočasném snížení míry růstu platu soudců, a představuje tedy z hlediska kategorizace uváděné judikaturou Ústavního soudu nejméně závažný zásah do platových základen soudců. Vláda má za to, že tato restrikce naplňuje požadavky stanovené judikaturou, je odůvodněná stavem veřejných rozpočtů a podložená dostatečnou ekonomickou analýzou. Úspora pozastavení tempa růstu platu soudců do konce roku 2025 je odhadována na částku 620,3 mil. Kč, podle vlády jde o výraz symbolické solidární úspory veřejných prostředků.

VIII.1 Obecná východiska – judikatura Ústavního soudu

71. Restrikcemi soudcovských platů se Ústavní soud v minulosti zabýval celkem 19krát. Základní principy, z nichž jeho judikatura vychází, shrnul v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 16/11, sp. zn. Pl. ÚS 33/11 a sp. zn. Pl. ÚS 28/13 takto:

- 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 zúžený dispoziční prostor zákonodárce k platovým restrikcím vůči soudcům ve srovnání s dispozičním prostorem k takovým restrikcím v jiných oblastech veřejné sféry,

- zásah do materiálního zabezpečení soudců garantovaného zákonem musí být odůvodněn výjimečnými okolnostmi, např. tíživou finanční situací státu, vycházet ze zásady proporcionality a zohledňovat odlišnost funkce soudců od představitelů moci zákonodárné a výkonné.

72. Ústavní soud shrnul a upřesnil závěry své dosavadní judikatury v nedávných nálezech sp. zn. Pl. ÚS 15/22, body 147 až 200, a sp. zn. Pl. ÚS 5/24, body 102 až 123. Na jejich odůvodnění nyní v podrobnostech znovu odkazuje a dále shrnuje jen základní teze relevantní pro posuzovanou věc.

VIII.1.a) Nezávislost soudní moci a dělba moci

73. Podle čl. 81 Ústavy vykonávají soudní moc nezávislé soudy. Podle čl. 82 odst. 1 Ústavy jsou soudci při výkonu své funkce nezávislí. Nezávislost soudní moci patří k důležitým principům právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy) a je třeba ji vnímat ve světle principu dělby moci (čl. 2 odst. 1 Ústavy).

74. Aby soudní moc mohla fungovat jako nezávislá složka státní moci, musí disponovat odpovídajícím materiálním zajištěním. Požadavek odpovídajícího materiálního zabezpečení se nevztahuje jen k soudní moci jako celku, ale též k jejím představitelům, tedy soudkyním a soudcům. V konečném důsledku vykonávají soudní moc právě jednotlivé soudkyně a soudci, a proto požadavek na odpovídající materiální zajištění dopadá zejména na ně v jejich postavení ústavních činitelů. Nezávislost soudců je sice „v první řadě podmíněna jejich morální integritou a odbornou úrovní, zároveň ale je spjata i s jejich přiměřeným materiálním zajištěním“ [viz např. nález ze dne 14. 7. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 34/04 (N 138/38 SbNU 31; 355/2005 Sb.); nález ze dne 16. 1. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 55/05 (N 9/44 SbNU 103; 65/2007 Sb.), bod 51; nález sp. zn. Pl. ÚS 16/11]. Přiměřené materiální

zajištění chrání soudkyně a soudce před tlakem moci zákonodárné a výkonné, ale i třetích osob, který by směřoval „k ovlivnění jejich rozhodnutí a všeobecně k ovlivnění jejich chování při nalézání práva“ (viz tamtéž). Záruka přiměřeného materiálního zajištění soudní moci tedy sleduje – jako jiné záruky nezávislosti – především následující účel: „zabezpečit takové postavení soudce, které vyžaduje jeho role v procesu nestranného, spravedlivého soudního rozhodování, při němž je soudce ve smyslu svého slibu vázán toliko právním řádem a svým nejlepším vědomím a svědomím“ (nález ze dne 18. 6. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 7/02). Jde tedy o jednu z pojistek toho, aby se jednotlivci mohli domáhat ochrany svých práv u nezávislého a nestranného soudu (podrobněji k nezávislosti soudní moci viz nález sp. zn. Pl. ÚS 15/22, body 147 až 152).

75. Požadavek přiměřeného materiálního zabezpečení soudců má i svůj aspekt stability a jistoty, možnosti spolehnout se na finanční zajištění v předem stanoveném rozsahu a bez nepředvídatelných změn. Soudci mají ze zákona zakázáno případný propad v platu efektivně doplnit novou (jinou) zaměstnaneckou činností, podnikatelskými aktivitami apod. ani nemají možnost dosáhnout zvýšení platu zvýšením svého pracovního úsilí, neboť nemají možnost mimořádných odměn. Stabilita příjmu vyplývající z předem nastavených pravidel platového automatu proto představuje důležitou záruku ochrany materiálního zabezpečení soudkyň a soudců.

VIII.1.b) Určování soudcovských platů (tzv. platový automat)

76. Výpočet platu jednotlivých soudkyň a soudců upravuje zákon č. 236/1995 Sb. Plat soudce se určuje z platové základny. Ta zhruba vyjadřuje plat začínajícího soudce. Tato základna se dále násobí koeficienty závislými na délce praxe konkrétního soudce a na tom, na jaké pozici v rámci soudní soustavy působí.

77. Způsob, jakým se určí samotná platová základna, prošel od přijetí zákona č. 236/1995 Sb. podstatnými proměnami. Od novelizace provedené zákonem č. 587/2020 Sb. se platová základna určuje jako „3násobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok“. Odvíjí se od úrovně mezd v národním hospodářství. Jde o údaj objektivně zjistitelný a obecně známý.

78. Jelikož jsou soudcovské platy provázány se mzdami v národním hospodářství, odráží se v jejich výši i ekonomická situace státu a poměry jednotlivců. Soudcovské platy tedy reflektují ekonomický vývoj, pouze se tak děje s časovým zpožděním, které plyne z vázanosti na poměry v předminulém roce. Pokud by klesly mzdy, s časovým odstupem by klesly i soudcovské platy. Z tohoto systému tedy plyne, že klesnou-li mzdy, „klesne i plat soudců toliko s časovou prodlevou … Solidarita soudců s ostatními zaměstnanci … je tedy v systému zabudována velmi pevně“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, body 72 a 97). Výše platu soudce tedy může nominálně poklesnout a v tomto ohledu byly překonány závěry nálezu ze dne 15. 9. 1999 sp. zn. Pl. ÚS 13/99 (N 125/15 SbNU 191; 233/1999 Sb.).

79. Výše soudcovských platů se díky tomuto nastavení mění automaticky společně s ekonomickým vývojem společnosti. Odpovídají-li komponenty tohoto pomyslného platového automatu požadavkům ústavního pořádku, platí, že jeho uplatnění nepředstavuje restrikci soudcovského platu. Jinak vyjádřeno, i kdyby na základě platového automatu došlo k nominálnímu snížení soudcovského platu, nepůjde o platovou restrikci a takto určený plat nebude ústavnímu pořádku odporovat.

80. Soudci tedy skutečně nemají „trvalý a nezpochybnitelný nárok na každoroční růst platů“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 55/05, bod 57). Platový automat navázaný na stav ekonomiky nemůže a nemá ze své povahy takový růst garantovat. Využívání tohoto nástroje pro určování soudcovských platů přitom je souladné s ústavním pořádkem.

81. Rozhodování o platech bylo, je a zůstane předmětem kritické pozornosti veřejnosti, neboť je svěřeno (také) těm, o jejichž platy se jedná. Tím spíše bylo důležité nalezení mechanismu, který bude působit „automaticky“ všemi směry v závislosti na možnostech společnosti v dobách klidných i složitých. Jsou to právě takřka permanentní snahy o zásahy do jeho konstrukce, často s účelovou motivací či zdůvodněním a navzdory judikatuře Ústavního soudu, které ohrožují a oslabují soudní moc, snižují důvěru v ni, a vychylují tak rovnovážnou dělbu moci zákonodárné, výkonné a soudní na úkor moci soudní.

VIII.1.c) Restrikce soudcovských platů

82. Za platovou restrikci pokládá Ústavní soud každé opatření, jež modifikuje výše uvedená pravidla určování platu soudců (platový automat) a v jehož důsledku je plat nižší, než by byl podle těchto pravidel.

83. Ústavní soud rozlišuje dva základní druhy restrikcí – dočasné a trvalé.

84. Trvalé restrikce, které Ústavní soud považuje za nejzávažnější typ restrikce, mění parametry platového automatu, aby jím určované soudcovské platy byly nižší (viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 5/24). Trvalou restrikci v nynější věci Ústavní soud neposuzuje, proto se jí dále nebude věnovat.

85. Dočasné restrikce oproti tomu nemění zákonem stanovený platový automat, ale na omezenou dobu jej nahrazují zvláštními pravidly. Protože jde o dočasnou výjimku z obecných pravidel pro určování soudcovských platů, musí být v prvé řadě odůvodněna výjimečnými okolnostmi.

86. Soudcovské platy nejsou nedotknutelné. Představitelé moci soudní nežijí „v jakémsi ‚právním a ekonomickém vakuu‘, které by je zcela izolovalo od okolní hospodářské a sociální reality“ [nález ze dne 3. 7. 2000 sp. zn. Pl. ÚS 18/99 (N 104/19 SbNU 3; 320/2000 Sb.)]. Ústavní soud proto připouštěl a připouští, že výjimečné okolnosti, jako je tíživá finanční a hospodářská situace státu, mohou být důvodem pro dočasné restrikce [nález sp. zn. Pl. ÚS 16/11; nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, body 58 a 76, nález ze dne 15. 5. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 4/23 (210/2024 Sb.), zejména bod 88].

87. Výjimečná okolnost musí být takové povahy, že uplatnění platového automatu na ni není dostatečnou odpovědí. Nemůže tedy jít například o pouhý cyklický propad v ekonomickém vývoji, neboť ten by se – se stanovenou prodlevou uplatněním platového automatu – propsal do výše soudcovských platů. Dočasné restrikce tedy musí být odůvodněny významnou krizí – například zásadně zhoršenou nebo dlouhodobě se zhoršující situací v ekonomice společnosti, která se odrazí neočekávaně v úrovni mzdové či platové hladiny v národním hospodářství tak, že ani zákonem stanovený platový automat by takovou situaci nemohl v platech soudců dostatečně korigovat.

88. Je-li třeba na výjimečnou situaci reagovat platovými restrikcemi, mohou se tyto restrikce týkat soudní moci pouze za předpokladu, že ve stejné míře dopadnou i na moc zákonodárnou a výkonnou. Zákonodárce má zúžený prostor zasahovat do materiálního zabezpečení soudní moci, které spadá pod ochranu soudcovské nezávislosti. Dokud ve stejné míře nejsou zavedeny platové restrikce ve vztahu k moci zákonodárné a výkonné, nelze z hlediska principu dělby moci ve spojení s principem soudcovské nezávislosti umožnit zavedení platové restrikce dopadající na moc soudní. Stručně vyjádřeno: dočasné restrikce se nesmí nikdy vztahovat pouze nebo převážně na soudní moc.

89. Platová restrikce by obecně měla dopadat na všechny „služebníky státu“ (srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 16/11, sp. zn. Pl. ÚS 33/11). Měla by se tedy týkat „každého zaměstnance (nebo alespoň většiny z nich) ve veřejné sféře“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 76). Přesto se tento požadavek nemůže ve vztahu ke všem „služebníkům státu“ uplatnit se stejnou intenzitou. Tento princip se uplatňuje tím silněji, čím vyšší je postavení dané osoby. Představitelé moci zákonodárné a nejvyšší představitelé

moci výkonné, včetně nejvýše postavených úředníků, jsou svým postavením nejblíže soudkyním a soudcům. Restrikce soudcovských platů proto musí vždy ve srovnatelné míře dopadnout i na tyto osoby.

90. Restrikce soudcovských platů však nemusí být vždy a za všech okolností doprovázena shodnou restrikcí ve vztahu ke všem dalším zaměstnancům ve veřejné sféře. Ústavní soud by například za určitých okolností mohl akceptovat dílčí zvýšení platů, které by bylo zaměřeno na úzce vymezenou část „služebníků státu“ a mělo spojitost s řešením výjimečné situace, kvůli níž byla platová restrikce zavedena. Zvýšení platů a mezd těm, kteří se podílejí na řešení výjimečné situace, která vyžadovala přijetí platové restrikce, či kteří byli výjimečnou situací nejvíce zasaženi, by tedy mohlo být přijatelné (srov. obdobně nález sp. zn. Pl. ÚS 4/23, bod 82). Tyto situace by ale měly představovat řádně odůvodněné výjimky z pravidla.

91. Také u dočasných restrikcí dále platí, že by měly být dostatečně odůvodněny, včetně provedení ekonomického rozboru, z něhož budou patrny možnosti státního rozpočtu v návaznosti na hospodářskou situaci státu (srov. obdobně nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 53). Provádění ekonomických analýz není úlohou Ústavního soudu (tamtéž, bod 71), takže bylo na vládě a Parlamentu, aby je již v době přípravy návrhu zákona pro potřeby legislativního procesu zpracovaly a v nynějším řízení v rámci své procesní obrany proti podanému návrhu Ústavnímu soudu předložily. Obsah této analýzy by měl být odlišný od komplexního ekonomického rozboru vyžadovaného v případě trvalé restrikce. Zatímco u trvalé restrikce je třeba doložit potřebnost a přiměřenost dlouhodobého poklesu soudcovských platů, u dočasné restrikce by ekonomický rozbor měl vypovídat o potřebnosti a přiměřenosti krátkodobého odchýlení se od platového automatu s ohledem na nastalou výjimečnou situaci.

92. Především ale i dočasná restrikce musí být přiměřená. I u dočasné restrikce tedy platí, že musí sledovat legitimní cíl, jehož by nebylo možné dosáhnout jinými prostředky, a nesmí nadmíru omezit materiální zabezpečení soudní moci.

93. Míra přísnosti, s níž je dočasná restrikce posuzována, závisí na tom, o jaký druh restrikce jde.

94. Každá dočasná restrikce představuje snížení soudcovských platů oproti původně platným pravidlům (platovému automatu). Nejméně závažnou podobu restrikce představuje snížení míry růstu. Soudcovské platy tedy porostou, ale méně než podle původních pravidel. I pro tuto restrikci platí výše uvedená pravidla, včetně požadavku výjimečnosti situace. I tato restrikce musí být posuzována přísně – ale nejméně přísně.

95. Středně závažnou formou dočasné restrikce je zmrazení platu. V tomto případě dochází k platové stagnaci, plat tedy oproti předchozímu období neroste ani neklesá. Jde o nejobvyklejší podobu dočasné restrikce, s níž byl Ústavní soud ve své judikatuře konfrontován opakovaně. I na dočasnou restrikci ve formě zmrazení se tedy v plné míře vztahují pravidla podrobně vyložená v tomto nálezu.

96. Nejzávažnější formou restrikce je snížení platu. V tomto případě již ve srovnání s předchozím obdobím dochází ke snížení nominální výše platu. Ani tuto formu restrikce nelze zcela zakázat, avšak vztahují se na ni ty nejpřísnější podmínky.

97. O jakou formu dočasné restrikce jde, se posuzuje srovnáním s příslušným obdobím minulého roku, nikoliv nutně s minulým měsícem. Ústavní soud již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/05 uvedl, že „pro zjištění dopadu napadených zákonných ustanovení do materiálního zabezpečení soudců je nutno vycházet z úhrnu pravidelných příjmů soudců v kalendářním roce; měsíční příjmy již s ohledem na existenci dalších platů vyplácených jen v určitých měsících v roce srovnávat nelze, navíc hospodářská, rozpočtová i daňová soustava je přirozeně vybudována na cyklu kalendářního roku“

[bod 55; obdobně nález ze dne 2. 3. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 13/08 (N 36/56 SbNU 405; 104/2010 Sb.), bod 41 a násl.]. I když další platy (13. a 14.) již byly zrušeny, je stále namístě provádět srovnání ve vztahu k minulému roku.

98. Provede-li zákonodárce v průběhu roku platovou restrikci, půjde o zmrazení platu, pokud se platy vrátí na úroveň předchozího roku, a o snížení platu, pokud by platy poklesly dokonce i pod úroveň předchozího roku. Pro obě restrikce platí přísné podmínky, nicméně pro snížení platové úrovně jsou podmínky přísnější.

99. Opačný výklad, který by srovnával úroveň platů s předchozím měsícem, a nikoliv s příslušným obdobím předchozího roku, by vedl k problematickým důsledkům. Zmrazení platu by zákonodárce musel stihnout vždy před 1. lednem kalendářního roku – jakákoliv změna již zvýšeného platu v průběhu roku by byla hodnocena jako snížení platu, které je možné jen za nejpřísnějších podmínek. Na závažné krize, které se vyskytnou v průběhu kalendářního roku, by tedy zákonodárce musel reagovat zmrazením platů v roce příštím, nebo restrikcí již pro aktuální rok, pro kterou by ale platily ty nejpřísnější podmínky (nález sp. zn. Pl. ÚS 15/22, body 192 a 193).

100. Ústavní soud zdůrazňuje, že žádná z dočasných restrikcí nemůže být přijata na základě libovůle zákonodárce. Všechny musí splňovat výše vymezené podmínky, liší se jen přísnost jejich přezkumu.

VIII.2 Pohled komparativní: judikatura Soudního dvora Evropské unie

101. Nezávislost soudců, včetně aspektu jejich materiálního zabezpečení, chrání rovněž právo Evropské unie, a to čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec Smlouvy o Evropské unii (dále též jen „SEU“) ve spojení s čl. 2 SEU. Požadavek soudcovské nezávislosti je podle judikatury SDEU součástí podstaty základního práva na účinnou právní ochranu a na spravedlivý proces, které má zásadní význam jakožto záruka ochrany všech práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, a jako záruka zachování společných hodnot členských států uvedených v čl. 2 SEU, zejména hodnoty právního státu (rozsudky ze dne 11. 7. 2024 ve věcech C-554/21, C-622/21 a C-727/21 Hann-Invest a další, bod 49, a ze dne 29. 7. 2024 ve věci C-119/23 Valančius, bod 46). Právě platové ohodnocení představuje společně s neodvolatelností soudců významnou záruku jejich nezávislosti (rozsudek SDEU ze dne 27. 2. 2018 ve věci C-64/16 Associaçao Sindical dos Juízes Portugueses, body 44 a 45).

102. Problematice stanovování soudcovských platů se SDEU věnoval v nedávném rozhodnutí ze dne 25. 2. 2025 ve spojených věcech C-146/23 [Sąd Rejonowy w Białymstoku] a C 374/23 [Adoreike]. V tomto rozsudku SDEU konstatoval mimo jiné, že zásada nezávislosti soudců nebrání tomu, aby „se zákonodárná a výkonná moc členského státu odchýlily od vnitrostátní právní úpravy, která objektivně definuje způsoby určení platu soudců, tím, že se rozhodnou zvýšit tento plat o menší částku, než je stanoveno touto právní úpravou, či dokonce zmrazit nebo snížit výši uvedeného platu, pokud takové odchylné opatření není přijato svévolně, ale:

- je stanoveno zákonem,

- stanoví objektivní, předvídatelná a transparentní pravidla odměňování,

- je odůvodněno cílem obecného zájmu sledovaným v rámci opatření, která se s výhradou řádně odůvodněných výjimečných okolností netýkají konkrétně soudců, ale obecně se týkají odměňování kategorií úředníků nebo státních zaměstnanců,

- je nezbytné a striktně přiměřené k dosažení tohoto cíle, což předpokládá, že zůstává výjimečné a dočasné a nemá vliv na adekvátnost platu soudců ve vztahu k významu funkcí, které vykonávají, a

- může být předmětem účinného soudního přezkumu v souladu s procesními podmínkami stanovenými právem dotyčného členského státu“.

103. SDEU tedy umožňuje odchýlit se od zákonem stanoveného platového automatu za předpokladu, že jsou naplněny výše uvedené podmínky. Cílem obecného zájmu odůvodňujícím platovou restrikci může být v obecné rovině požadavek odstranění nadměrného schodku veřejných financí. Rozpočtové důvody pro přijetí opatření odchylujícího se od obecných pravidel odměňování soudců však musí být jasně zformulovány a opatření nesmí být namířena pouze na členy vnitrostátních soudů a musí být součástí obecnějšího rámce, jehož cílem je zajistit, aby se na rozpočtovém úsilí podílel větší počet osob zaměstnaných ve veřejné správě (bod 69 rozsudku). SDEU dále zdůrazňuje zásadu subsidiarity, z níž vyplývá, že platová restrikce musí být způsobilá zaručit dosažení sledovaného cíle obecného zájmu, musí se omezit na to, co je k dosažení tohoto cíle nezbytně nutné a nesmí být tomuto cíli nepřiměřená (body 72 až 75 rozsudku).

104. Požadavky formulované citovanou judikaturou SDEU představují standard ochrany nezávislosti soudní moci ve vztahu k soudcovským platům vyžadovaný evropským právem. Tato východiska jsou hodna pozornosti při nynějším přezkumu z pohledu právně komparativního (je třeba zdůraznit, že Ústavní soud přezkoumává napadenou úpravu perspektivou českého ústavního pořádku, nikoli z pohledu unijního práva). Požadavky judikatury SDEU nijak nekolidují s požadavky, které sleduje Ústavní soud při přezkumu souladu platové restrikce s ústavním pořádkem. Právě naopak, judikatura SDEU ukazuje, že judikatura českého Ústavního soudu má paralelu též v požadavcích systému práva unijního.

VIII.3 Vlastní posouzení věci

105. Po vydání nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/24 byla pro rok 2024 platová základna soudkyň a soudců počítána jako 3násobek průměrné hrubé měsíční mzdy. Za absence příslušné právní úpravy (zrušené citovaným nálezem) a nově přijaté až v březnu 2025 byl plat soudců takto vyměřen rovněž v lednu 2025.

106. Napadená právní úprava zpětně (zákonem účinným až od 7. 3. 2025) stanovila, že se od 1. 1. 2025 do 31. 12. 2025 platová základna soudců sníží oproti tomu, jaká měla být podle pravidel platového automatu, k nimž se zákonodárce navrátil na základě citovaného nálezu Ústavního soudu. Soudkyním a soudcům tedy napadená úprava přiznává nižší plat, než jaký by jim náležel podle pravidel platového automatu v podobě aprobované Ústavním soudem. Napadenou úpravou byla zavedena dočasná platová restrikce.

107. Přísnost přezkumu ze strany Ústavního soudu se odvíjí od druhu dočasné platové restrikce, v níž se reflektuje její závažnost. Pro posouzení druhu platové restrikce pro rok 2025 je nutné provést srovnání platu soudců v roce 2024 a v roce 2025.

108. Má-li být toto srovnání korektní, nelze nárůst platu soudců odvíjet od platové základny, která byla pro rok 2024 stanovena zákonnou úpravou, jež byla Ústavním soudem pro svou neústavnost následně zrušena. Tak to činí důvodová zpráva k zákonu č. 57/2025 Sb., která ve svém výpočtu dovozuje, že napadenou úpravou dochází ke zvýšení platové základny soudců o 6,95 %. S touto tezí nelze souhlasit a není možné připustit, aby se zákonodárce odvolával na zákonnou úpravu, která byla nálezem Ústavního soudu označena za neústavní. Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/24 zcela jednoznačně konstatoval, že počínaje dnem 1. 1. 2024 vznikla v právní úpravě soudcovských platů mezera spočívající v absenci výslovného určení násobku průměrné hrubé měsíční mzdy, od něhož se odvíjí platová základna soudcovských platů a uvedenou mezeru bylo třeba vyplnit tak, že i v období od 1. 1. 2024 byla platová základna počítána jako 3násobek průměrné hrubé měsíční mzdy. Pro srovnání platové restrikce v roce 2025 je proto třeba vycházet z takto vypočítané platové základny,

která činila 120 951 Kč.

109. Nyní posuzovaná platová restrikce stanovila platovou základnu pro soudce ve výši 121 685 Kč. Oproti minulému roku tedy došlo ke zvýšení platové základny soudců o 0,6 %, což představuje zpomalení tempa růstu soudcovských platů, které se fakticky blíží jejich zmrazení. I takovou platovou restrikci však Ústavní soud musí podrobit pečlivému přezkumu, přestože podle judikatury Ústavního soudu lze tuto platovou restrikci klasifikovat jako nejméně závažnou. Není případná argumentace vlády tím, že závěry dřívější judikatury Ústavního soudu na nynější platovou restrikci nedopadají. Naopak nález sp. zn. Pl. ÚS 15/22 výslovně uvádí, že i pro tento druh platové restrikce platí pravidla stanovená citovaným nálezem, odlišuje se pouze míra přísnosti jejich posouzení (bod 185 nálezu).

VIII.3.a) Výjimečné okolnosti

110. Z judikatury Ústavního soudu plyne, že i restrikce spočívající ve zpomalení tempa růstu soudcovských platů oproti zákonem stanoveným obecným pravidlům (platovému automatu) musí být odůvodněna výjimečnými okolnostmi. V důvodové zprávě se uvádí, že důvodem zpomalení růstu platových základen je neuspokojivá rozpočtová situace, ve které všechny skupiny obyvatelstva čelí dopadům úsporných opatření plynoucím ze zákona č. 349/2023 Sb. Důvodová zpráva dále zmiňuje nutnost čelit následkům povodní v roce 2024. Vláda ve vyjádření k návrhu rovněž zdůraznila nutnost rozsáhlé konsolidace veřejných rozpočtů, přičemž poukázala na vývoj zvyšování schodku státního rozpočtu a nárůst státního dluhu jako důsledků pandemie COVID-19, zhoršené energetické a bezpečnostní situace v evropském regionu a souvisejících ekonomických opatření.

111. Tíživá finanční situace může být jedním z důvodů pro přijetí dočasné restrikce soudcovských platů. Ústavní soud však má pochybnost o tom, že vláda a Parlament skutečně pokládaly finanční situaci za tak tíživou, jak naznačuje důvodová zpráva.

112. Pochybnosti o tom, zda restrikce platu soudců v roce 2025 byla učiněna v reakci na výjimečné okolnosti týkající se finanční situace státu, vyvolává již proces přijetí napadené právní úpravy. Z průběhu připomínkového řízení k návrhu zákona č. 57/2025 Sb. je zřejmé, že původní návrh zákona platovou restrikci neobsahoval a počítal s návratem k výpočtu platové základny soudců jako 3násobku hrubé měsíční mzdy, tedy návratu k platovému automatu v podobě před novelizací § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb. provedenou zákonem č. 349/2023 Sb. Původním návrhem zákona mělo dojít nejen k navýšení platových základen soudců v souladu s judikaturou Ústavního soudu, ale současně také k navýšení platových základen ostatních představitelů státní moci, tedy i navýšení platu politiků (původní verze v návrhu zákona dostupná v elektronické knihovně VeKLEP, https://odok.gov.cz/portal/veklep/material/verze/KORND9LJHWXR/). Jak vyplývá z veřejně dostupných zdrojů, navýšení platu politiků bylo předmětem ostré kritiky ze strany části veřejnosti i opozičních stran (mj. byla k tématu platů politiků svolána mimořádná schůze Poslanecké sněmovny, která proběhla následně dne 24. 10. 2024, https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/116schuz/index.htm). Patrně zejména v reakci na tuto kritiku byl dne 16. 10. 2024 na jednání vlády schválen změněný návrh zákona, který již obsahoval ustanovení zakotvující snížení platové základny.

113. Zveřejněný materiál Ministerstva spravedlnosti potvrzuje, že ke změně návrhu zákona nově obsahujícího restrikci platu soudců společně s platy představitelů došlo „zejména v reakci na negativní publicitu, která se zaměřovala na nárůst platové základny představitelů způsobený návratem ke standardnímu mechanismu výpočtu“ (Ministerstvo spravedlnosti, Informace pro vládu České republiky o stavu vyplácení platů soudcům a o souvisejících skutečnostech, https://vlada.gov.cz/cz/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/informace-tykajici-se-vlady-cr-220414/). Uvedené poznatky vyvolávají vážnou pochybnost o tom, zda pohnutky, které vládu vedly ke změně návrhu zákona ve smyslu snížení platových základen, jsou skutečně

takové, jako byly oficiálně deklarovány v důvodové zprávě a ve vyjádření k nynějšímu návrhu. Naopak svědčí o absenci legitimního cíle posuzované platové restrikce a o svévolném postupu moci výkonné a zákonodárné.

114. Výjimečně špatný stav veřejných financí, na který poukazuje vláda, makroekonomické ukazatele nedokládají. V době přijímání návrhu zákona č. 57/2025 Sb. se podle veřejně dostupných informací očekával růst HDP o 2,4 % a inflace ve výši 2,6 % (Česká národní banka, prognóza z listopadu 2024, https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/prognoza/prognoza-cnb-archiv/Prognoza-CNB-podzim-2024/), respektive růst HDP o 2,5 % a inflace ve výši 2,3 % (Ministerstvo financí, makroekonomická predikce z listopadu 2024, https://www.mfcr.cz/cs/rozpoctova-politika/makroekonomika/makroekonomicka-predikce/2024/makroekonomicka-predikce-listopad-2024-57608). Jak uvádí Ministerstvo financí, „česká ekonomika se v loňském roce vrátila k růstu. Odeznění vysoké inflace se promítlo do opětovného nárůstu reálných příjmů domácností a jejich spotřebních výdajů … saldo zahraničního obchodu … rovněž podpořilo růst ekonomiky“ (Ministerstvo financí, Státní rozpočet 2025 v kostce, https://www.mfcr.cz/assets/attachments/2025-03-27_Statni-rozpocet-2025-v-kostce.pdf).

115. Jakkoliv nelze zlehčovat argument vlády týkající se nárůstu státního dluhu, nelze tuto skutečnost samu o sobě považovat za dostatečný důvod k přijetí restrikce platu soudců zásahem do platového automatu, a to za situace, kdy ostatní ukazatele svědčí o ekonomickém růstu státu. I přes nárůst zadlužení v posledních letech zůstává podle Ministerstva financí Česká republika jednou z nejméně zadlužených zemí Evropské unie a udržuje si stabilní ratingové hodnocení nad průměrným ratingovým hodnocením členských zemí eurozóny (viz Ministerstvo financí, Státní rozpočet 2025 v kostce, https://www.mfcr.cz/assets/attachments/2025-03-27_Statni-rozpocet-2025-v-kostce.pdf). O neutěšeném stavu veřejných financí, kterým argumentuje vláda, nesvědčí ani vývoj schodku státního rozpočtu, který je na rok 2025 stanoven v částce o 41 mld. Kč nižší než v předchozím roce (viz zákon č. 434/2024 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2025). V samotném stavu veřejných financí lze tedy těžko spatřovat důvod pro nutnost zásahu do soudcovských platů.

116. I s ohledem na shora uvedené ekonomické ukazatele, které byly vládě i zákonodárcům známy již v době přijímání napadené právní úpravy, nelze výjimečnost situace, která by odůvodňovala platovou restrikci, dovozovat ani z povinnosti státu vyrovnat se s následky povodní ze září 2024. Jakkoliv je nepochybný zásadní dopad povodní do života mnoha jednotlivců i celých regionů, nelze z pohledu stavu veřejných financí situaci v roce 2025 (včetně sanace následků povodní z předchozího roku) srovnávat se situací, kterou Ústavní soud řešil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/23, jímž aproboval ústavnost platové restrikce v době, kdy Česká republika čelila následkům celosvětové pandemie COVID-19, okolnosti zcela nepředvídatelné, neznámé a zasahující všechny sféry života společnosti.

117. Převážná část finančních prostředků na sanaci povodňových škod navíc měla být řešena již v rozpočtu na rok 2024. Přijetím zákona č. 294/2024 Sb., kterým se mění zákon č. 433/2023 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2024, totiž byla navýšena vládní rozpočtová rezerva o 30 mld. Kč právě na odstraňování povodňových škod. V rozpočtu na rok 2025 oproti tomu měly mimořádné povodňové výdaje představovat podstatně nižší částku než v minulém roce (10 mld. Kč), podle Ministerstva financí by tyto výdaje neměly vstupovat do strukturálního schodku (viz Ministerstvo financí České republiky, https://www.mfcr.cz/cs/ministerstvo/media/tiskove-zpravy/2024/vlada-schvalila-navrh-statniho-rozpoctu-na-rok-202-57156). Ani nutnost čelit následkům povodní z roku 2024 v návaznosti na celkovou ekonomickou situaci státu tedy nesvědčí o tom, že by stát čelil výjimečným okolnostem ve smyslu výše uvedené judikatury Ústavního soudu.

118. Nutno dodat, že argumentaci vlády odůvodňující platovou restrikci povodňovými škodami oslabují zjištění Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“), který ve stanovisku k návrhu

státního závěrečného účtu za rok 2024 konstatoval, že skutečné čerpání z rozpočtové rezervy na následky povodní dosáhlo pouze 3,5 mld. Kč. „Z původně vyčleněné částky 30 mld. Kč bylo na povodňové účely uvolněno pouze 15,6 mld. Kč. Zbývající část ve výši 14,4 mld. Kč byla uvolněna na jiné účely …“ Celkově mělo být podle údajů NKÚ do konce roku 2024 ze státního rozpočtu na financování opatření spojených s povodněmi vynaloženo celkem pouze 3,9 mld. Kč (NKÚ, Stanovisko k návrhu státního závěrečného účtu České republiky za rok 2024. https://www.nku.cz/cz/publikace-a-dokumenty/stanoviska-nku-ke-statnimu-rozpoctu/default.htm).

119. Již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22 Ústavní soud vyjádřil pochybnosti o argumentaci tíživou finanční situací státu v momentě, kdy je ze zákona o státním rozpočtu zřejmé podstatné navýšení rozpočtu Úřadu vlády. Také v nynější věci Ústavní soud poukazuje na navýšení výdajů státního rozpočtu na provoz Úřadu vlády z 1,2 mld. Kč na téměř 1,6 mld. Kč oproti minulému roku, aniž by Ústavní soud měl možnost jakkoliv hodnotit důvody tohoto navýšení.

120. Z výše uvedeného dospěl Ústavní soud k závěru, že nebyl splněn jeden z hlavních předpokladů ústavnosti dočasné restrikce soudcovských platů, a to existence natolik výjimečných okolností, že by na ně uplatnění platového automatu nebylo dostatečnou odpovědí. Dočasná restrikce soudcovských platů pro rok 2025 nebyla přijata v reakci na tíživou finanční situaci státu, která by byla natolik výjimečná, že by tuto restrikci mohla ospravedlnit.

VIII.3.b) Snížení platů ostatních činitelů

121. Ústavní soud ve své judikatuře stanovil, že další podmínkou ústavnosti restrikce platu soudců je skutečnost, že minimálně ve stejné míře, v jaké dochází k restrikci soudcovských platů, se musí restrikce týkat také platů ve sféře moci zákonodárné a výkonné. To platí zvláště k nejvýše postaveným představitelům těchto mocí. Pro ilustraci lze poznamenat, že obdobnou podmínku požaduje i SDEU, který za jednu z podmínek zásahu do zákonem stanoveného platového automatu požaduje, aby takový zásah byl proveden v rámci opatření, která se netýkají konkrétně soudců, ale obecně se týkají odměňování kategorií úředníků nebo státních zaměstnanců (rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 25. 2. 2025 ve spojených věcech C-146/23 a C-374/23).

122. Navrhovatel i Soudcovská unie jsou přesvědčeni, že platová restrikce dopadá výhradně na soudce. Úkolem Ústavního soudu je zhodnotit, zda tomu tak je, či zda restrikce platů dopadla rovnocenně také na další skupiny státních zaměstnanců.

123. Zákonné ustanovení, jehož část je předmětem nynějšího přezkumu, obsahuje rovněž platovou restrikci ve vztahu k představitelům ve smyslu § 1 zákona č. 236/1995 Sb. Ač také v jejich případě dochází ke snížení platové základny, nedochází k tak zásadnímu zpomalení tempa růstu platů jako u soudců. Představitelům totiž oproti roku 2024 narostla platová základna o 6,95 %, zatímco soudcům o pouhých 0,6 % (viz výše). Na představitele tedy nedopadá restrikce platů ve stejné míře jako na soudce.

124. Ústavní soud si je vědom toho, že rozdíl v procentuálním nárůstu platu soudců a představitelů je výsledkem doplacení platu soudců v roce 2024 poté, co byla tehdejší platová restrikce nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 5/24 zrušena jako neústavní. Nyní napadenou úpravou se zákonodárce sice navrátil k dříve stanovenému poměru mezi platy soudců a představitelů (platová základna pro představitele činí 83,3 % platové základny pro soudce), bylo to však provedeno na úkor soudcovských platů, které na rozdíl od platu představitelů oproti roku 2024 vzrostly podstatně menší měrou. Stručně řečeno, k zásadnímu rozdílu ve výši procentuálního nárůstu platu mezi soudci a představiteli v roce 2025 došlo snahou zákonodárce dorovnat nepoměr mezi platy uvedených dvou skupin, jenž byl důsledkem předchozího neústavního zásahu do platu soudců. Z nynější snahy zákonodárce takto vzniklý nepoměr dorovnat však nelze dovodit, že by restrikce platu dopadala na

představitele stejnou měrou jako na soudce, minimálně při posuzování změny výše platu porovnáním roku 2024 a 2025.

125. Nelze konstatovat, že by platová restrikce rovnocenně dopadla i na další „služebníky státu“, jejichž platy jsou hrazeny z veřejných rozpočtů, neboť i ve vztahu k zaměstnancům ve veřejných službách a správě a státním zaměstnancům došlo k paušálnímu zvýšení platových tarifů, ač ve vztahu k zaměstnancům vykonávajícím nejlépe honorovanou práci nebylo toto zvýšení nikterak dramatické (od 2,1 %). Důvodová zpráva k návrhu zákona uvádí, že valorizace platových tarifů zaměstnanců ve veřejných službách a správě a státních zaměstnanců ve svém souhrnu nedosahují úrovně navýšení o 6,95 %, nutno však opět zdůraznit, že touto měrou v roce 2025 stouply pouze platy představitelů (včetně politiků), nikoliv platy soudců, které oproti roku 2024 zůstaly prakticky na stejné úrovni, což důvodová zpráva zcela opomíjí.

126. Ústavní soud proto neshledal, že by restrikce platu soudců pro rok 2025 byla součástí obecnějšího rámce opatření směřujících k řešení významné krize, která by rovnocenně dopadala také na další „služebníky státu“, a to zejména na představitele moci zákonodárné a nejvyšší představitele moci výkonné. Ani tato základní podmínka vyplývající z judikatury Ústavního soudu nebyla naplněna.

VIII.3.c) Komplexní ekonomický rozbor

127. Ačkoliv je z důvodové zprávy patrná snaha o podepření platové restrikce ekonomickým rozborem, nic to nemění na tom, že nebyla doložena existence výjimečné situace jakožto primárního požadavku dočasné platové restrikce. Komplexní ekonomický rozbor podle judikatury Ústavního soudu musí vypovídat o potřebnosti a přiměřenosti krátkodobého odchýlení se od platového automatu právě s ohledem na nastalou výjimečnou situaci. Pakliže v nyní posuzované věci takové výjimečné okolnosti nenastaly, nelze ani akceptovat závěr o potřebnosti a přiměřenosti posuzované platové restrikce.

128. Důvodová zpráva ostatně nikterak nevysvětluje, jakým způsobem úspora na platech soudců v odhadované výši 620,3 mil. Kč přispěje ke konsolidaci veřejných rozpočtů, jak se promítne do systematiky veřejného financování a přispěje k jeho zlepšení. Neobjasňuje, jak je toto dočasné opatření způsobilé ve světle jiných výdajů ovlivnit veřejné finance a státní dluh. Jakkoliv si je Ústavní soud vědom významu efektivního hospodaření s veřejnými prostředky, v kontextu celkového objemu výdajů se zdá zmiňovaná úspora jako izolovaná a nesystémová, a to i s ohledem na ve stejné době plánované vysoké výdaje, včetně rozsáhlých investic (viz NKÚ, Stanovisko k návrhu státního závěrečného účtu České republiky za rok 2024, citováno výše; Ministerstvo financí, Státní rozpočet 2025 v kostce, citováno výše). Závěry, předkládané v důvodové zprávě, jsou navíc založeny na úvaze, že soudcům byl plat zvýšen o 6,95 %, což však neodpovídá skutečnosti (viz výše).

129. Z výše uvedených důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že napadená právní úprava je v rozporu s čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy (nezávislost soudní moci) ve spojení s čl. 2 odst. 1 Ústavy (dělba moci), posuzovaná platová restrikce je tedy neústavní.

130. Nad rámec nezbytného lze dodat, že tu je rovněž důvodná pochybnost o tom, zda odchýlení se od zákonem stanoveného mechanismu určování výše soudcovských platů naplňuje standardy ochrany soudcovské nezávislosti vyplývající z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce Smlouvy o Evropské unii ve spojení s čl. 2 SEU, tak jak je ve své judikatuře vyložil SDEU. Okolnosti a důvody přijetí posuzované právní úpravy, jak byly popsány výše, nesvědčí o tom, že by platová restrikce byla odůvodněna cílem obecného zájmu. Platová restrikce navíc nebyla součástí širšího rámce opatření, která se netýkají pouze soudců, ale také dalších úředníků nebo státních zaměstnanců. Posuzování souladnosti napadené zákonné úpravy s právem unijním je nicméně v prvé řadě úkolem soudů obecných, Ústavní soud napadenou úpravu posuzuje optikou českého ústavního pořádku.

VIII.4 Článek 89 odst. 2 Ústavy

131. Ústavní soud především shledal, že napadená právní úprava je v rozporu s čl. 89 odst. 2 Ústavy, podle nějž jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby.

132. Přijetí posuzované platové restrikce totiž nelze hodnotit jinak než jako úmyslné prodlužování stavu, který Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/24 označil za neústavní. V citovaném nálezu Ústavní soud konstatoval, že restrikce soudcovských platů spočívající ve snížení koeficientu pro výpočet platové základny na 2,822násobek průměrné měsíční hrubé mzdy postrádala legitimní cíl a nebyla podložena pádnými argumenty, které by odůvodnily její potřebnost a přiměřenost. Navzdory tomu důvodová zpráva k zákonu č. 57/2025 Sb. vysvětluje, že napadená úprava má za cíl na rok 2025 „ponechat účinné nastavení výpočtu platových základen způsobem, jak by vyplývalo ze zákona č. 349/2020 Sb.“ (myšlen zákon č. 349/2023 Sb. – doplněno Ústavním soudem), a to z toho důvodu, „aby bylo alespoň částečně dosaženo zamýšlených úspor na výdajové straně státního rozpočtu“. Výše platové základny stanovená napadenou právní úpravou vyplývá ze stejného mechanismu výpočtu, o jehož neústavnosti bylo nálezem Ústavního soudu dříve rozhodnuto. Přijetí takové právní úpravy je v rozporu se závazností vykonatelných rozhodnutí Ústavního soudu podle čl. 89 odst. 2 Ústavy.

133. K tomu je nutno doplnit, že na zjevné nerespektování nálezů Ústavního soudu poukazovali již někteří aktéři v průběhu zákonodárného procesu, a to napříč politickými stranami. Na půdě Poslanecké sněmovny se k tomuto tématu obsáhle vyjádřili například poslankyně Válková, poslanci Michálek a Nacher, ale také další vystupující poslanci (viz stenozáznamy ze 131. schůze, https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/131schuz/131-1.html#q4), v Senátu pak senátoři Paparega a Canov (viz stenozáznam z 5. schůze Senátu v 15. funkčním období, https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasovani?action=steno&O=15&IS=7605&D=28.01.2025#b26347). Také prezident republiky své veto k návrhu zákona zdůvodnil tím, že se neztotožňuje se způsobem, jakým se zákonodárce vypořádal s nálezem Ústavního soudu, na nějž má přijatý zákon reagovat, a to zejména v souvislosti se stanovením platové základny pro soudce na rok 2025.

IX. Časové účinky nálezu

134. Ústavní soud se dále zabýval otázkou, zda nález zakládá nárok na zpětné doplacení platu a dalších náležitostí [nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, body 89 až 95, nález ze dne 19. 7. 2016 sp. zn. Pl. ÚS 20/15 (N 127/82 SbNU 61), nález sp. zn. Pl. ÚS 15/22, body 219 až 237, nález sp. zn. Pl. ÚS 5/24, body 146 až 164].

IX.1 Obecná východiska

135. Rozhodne-li Ústavní soud o zrušení zákona nebo jeho jednotlivého ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy, pozbývá zákon či příslušné ustanovení platnosti dnem vykonatelnosti nálezu. Tím je buď den vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv, nebo jiný den, který Ústavní soud v nálezu určil (čl. 89 odst. 1 Ústavy ve spojení s § 58 odst. 1 a § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu). „Jen výjimečně Ústavní soud rozhodl o vykonatelnosti nálezu již dnem jeho veřejného vyhlášení … S ohledem na ústavní požadavek právní jistoty, jenž je náležitostí demokratického právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy, však vykonatelnost nikdy nestanovil dnem, který by předcházel veřejnému vyhlášení nálezu“ [stanovisko pléna ze dne 29. 11. 2022 sp. zn. Pl. ÚS-st. 57/22 (ST 57/115 SbNU 246; 4/2023 Sb.), bod 26].

136. V rovině objektivního práva tedy působí zrušení zákona ode dne, kdy se nález stal vykonatelným (ex nunc); nejde o deklarování neplatnosti zrušeného zákona od počátku (ex tunc); (citované stanovisko, bod 27). Obecně proto platí, že práva a povinnosti vzniklé na základě zrušeného zákona zůstávají nedotčeny (§ 71 odst. 4 zákona o Ústavním soudu).

137. Důvod, pro který Ústavní soud shledal neústavnost zákona, ovšem může v některých případech bránit jeho použití i ve vztahu ke skutečnostem nastalým v době jeho účinnosti (citované stanovisko, bod 28). Obecné soudy se ostatně obrací na Ústavní soud s návrhem na zrušení zákona podle čl. 95 odst. 2 Ústavy právě proto, aby v souzených věcech nemusely použít zákon, který pokládají za neústavní (citované stanovisko, bod 29).

138. V základu se časové účinky nálezu odvozují od toho, zda se neústavní úprava vztahovala na „právní vztahy vertikální, jejichž účastníky jsou stát jako nositel veřejné moci a jednotlivec, nebo … právní vztahy horizontální, jejichž účastníky jsou jednotlivci navzájem“ (citované stanovisko, bod 33). U vertikálních vztahů „zásadně (nikoliv však bezvýjimečně)“ platí, že neústavní úprava se nepoužije ani na okolnosti nastalé v době před jejím zrušením; naopak u horizontálních vztahů „zásadně (i když znovu nikoliv bezvýjimečně)“ platí, že neústavní úprava se použije ve vztahu k okolnostem nastalým před jejím zrušením, a to z důvodu ochrany právní jistoty jednotlivců (citované stanovisko, bod 33).

139. Pracovní vztahy soudkyň a soudců jsou podle judikatury „založeny na vzájemném prolnutí soukromoprávních a veřejnoprávních prvků, přičemž u jeho platové složky soukromoprávní charakter vztahů převažuje“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 20/15, bod 71). Posouzení, zda v případě soudcovských platů převažují veřejnoprávní nebo soukromoprávní prvky, tedy zda jde o vertikální či horizontální vztah, však samo o sobě není rozhodující. I u vertikálních vztahů totiž mohou převážit důvody svědčící pro to, aby byla zachována použitelnost neústavní úpravy ve vztahu ke všem skutečnostem nastalým před jejím zrušením (obdobně nálezy sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 89, a sp. zn. Pl. ÚS 20/15, bod 79).

140. V případě neústavních restrikcí soudcovských platů se podle dosavadní judikatury hodnotí, zda zpětnému doplacení platů nebrání důležitý veřejný zájem nebo jiné důležité okolnosti. V těchto úvahách se totiž „nelze omezit na čistě ústavněprávní argumentaci“ a je třeba „zvažovat i jiné aspekty než čistě procesněprávní“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13, body 93 a 94).

141. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/13 dospěl na základě těchto úvah Ústavní soud k závěru, že neústavní restrikce soudcovských platů nezaložila nárok na zpětné doplacení. I když restrikce (snížení koeficientu pro výpočet platové základny na 2,75násobek) byla přijata „vědomě protiústavním, a tudíž neomluvitelným způsobem“, nebyla „natolik neúnosnou, že by bezpodmínečně vyžadovala nápravu nejen do budoucna, nýbrž i zpět“. Zpětné doplacení „by znamenalo významný a … nepředvídaný zásah do státního rozpočtu“, týkalo by se „i období, kdy se Česká republika nacházela ve finanční krizi, resp. teprve se z této krize pomalu zotavovala“, a vedlo by „k nepochopení ze strany společnosti a bylo by i způsobilé oslabit pozici soudců a znevážit jejich funkci“ (citovaný nález, bod 95).

142. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/15 Ústavní soud na tyto závěry navázal. Dovodil, že ani v souvislosti s neústavními restrikcemi platů v letech 2011 a 2012 nevznikl nárok na zpětné doplacení.

143. Nárok na zpětné doplácení platu soudců Ústavní soud nedovodil ani ve vztahu k platové restrikci v roce 2022, kdy v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/22 konstatoval, že „jedenáctiměsíční platová restrikce nebyla natolik intenzivní, že by bezpodmínečně vyžadovala zpětnou nápravu“. Ačkoliv Ústavní soud neměl za to, že by zpětné doplácení představovalo významný zásah do státního rozpočtu, přihlédl k tomu, že období, v němž restrikce působila, bylo poznamenáno zhoršující se ekonomickou situací, prohlubující se energetickou krizí a humanitární krizí vyvolanou invazí Ruské federace na Ukrajinu v únoru 2022.

144. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/24 Ústavní soud nárok na doplacení soudcovských platů a jejich náhrad dovodil. Neshledal totiž žádné výjimečné okolnosti, kterým by Česká republika v době trvání tehdy posuzované restrikce čelila, a nedovodil ani, že by zpětné doplácení soudcovských platů

znamenalo významný a nepředvídatelný zásah do státního rozpočtu. Ústavní soud v citovaném nálezu zdůraznil, že „v případě soudcovských platů nemůže vycházet z obecného pravidla, že zrušení neústavního zákona má účinky směřující výlučně do budoucna (ex nunc). Takový přístup by totiž nemístně podporoval přijímání dalších neústavních restrikcí“. Ústavní soud tedy v citovaném nálezu upřednostnil variantu zpětného doplácení soudcovských platů s ohledem na skutečnost, že „jedině vědomí, že se protiústavně zavedené restrikce nemohou ekonomicky vyplatit, sníží riziko jejich budoucího opakování“ (bod 159 citovaného nálezu).

IX.2 Posouzení věci

145. V posuzovaném případě přijal zákonodárce dočasnou restrikci soudcovských platů, aniž by respektoval závěry plynoucí z judikatury Ústavního soudu, a to zejména z nedávných nálezů sp. zn. Pl. ÚS 15/22 a sp. zn. Pl. ÚS 5/24.

146. Nálezem sp. zn. Pl. ÚS 5/24 se Ústavní soud zcela jednoznačně přiklonil k tomu, že je v zájmu budoucí ochrany soudcovské nezávislosti neústavně zkrácené platy zpětně doplácet, a to za zachování dříve postulované podmínky, že tomu nebrání důležitý veřejný zájem nebo jiné důležité okolnosti, což shledal například v situacích, kdy se Česká republika v době působení platové restrikce nacházela ve finanční krizi či byla vystavena jiným výjimečným okolnostem.

147. V době působení posuzované platové restrikce – tedy v době od ledna 2025 – nebyla Česká republika vystavena mimořádné krizi či jiným výjimečným vlivům, tak jako tomu bylo například v letech působení platových restrikcí, kterými se Ústavní soud zabýval v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 28/13 a sp. zn. Pl. ÚS 15/22. Ústavní soud rovněž (obdobně jako v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/24) nedovodil, že by doplácení soudcovských platů mělo za následek významný zásah do státního rozpočtu, který by zpětnému doplácení platů bránil. S ohledem na předchozí judikaturu Ústavního soudu navíc zcela jistě nelze takový zásah považovat za nepředvídatelný. Ústavní soud proto neshledal překážku, která by zpětnému doplácení platů soudcům a soudkyním bránila.

148. Nutno dodat, že závažnost posuzované platové restrikce zvyšuje skutečnost, že jejím cílem bylo zcela úmyslné prodlužování protiústavního stavu, o němž Ústavní soud rozhodoval již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/24. Tuto okolnost nemohl Ústavní soud ignorovat ani při rozhodování o nutnosti doplácet soudcovské platy zkrácené platovou restrikcí.

149. Z uvedených důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že jsou obecné soudy oprávněny a povinny zrušenou právní úpravu týkající se soudcovských platů a souvisejících náhrad pro rok 2025 neaplikovat a vycházet z platové základny podle „platového automatu“ již od doby zákonem stanovené účinnosti napadené právní úpravy. Tento nález tedy zakládá nárok na doplacení soudcovských platů a souvisejících náhrad do výše platové základny, která je určena jako 3násobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy podle § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb. Ústavní soud má na paměti, že za leden 2025 byl soudkyním a soudcům vyplácen plat v takto určené výši, neústavnost napadené úpravy se v tomto měsíci do skutečné výše soudcovských platů nepromítla. Doplácení soudcovských platů a souvisejících náhrad se ve faktické rovině týká až následujících měsíců, počínaje únorem 2025.

X. Závěr

150. Ústavní soud uzavírá, že restrikce platu soudců pro rok 2025 nesplňuje požadavky vyplývající z čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 2 odst. 1 Ústavy, konkretizované judikaturou Ústavního soudu, neboť není odůvodněna výjimečnými okolnostmi a není součástí širšího rámce úsporných opatření, která by rovnocenně dopadala na ostatní „služebníky státu“. Přijetím platové restrikce došlo k porušení čl. 89 odst. 2 Ústavy, kterým je stanovena závaznost vykonatelných rozhodnutí

Ústavního soudu pro všechny orgány a osoby.

151. Ústavní soud proto § 4 ve slovech „pro soudce 121 685 Kč“ zákona č. 236/1995 Sb. zrušil dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv.

152. S ohledem na opakované pokusy moci výkonné a zákonodárné o zásahy do materiálního zabezpečení soudkyň a soudců, nerespektující předchozí nálezovou judikaturu Ústavního soudu, musel Ústavní soud rozhodnout o tom, že napadená úprava nemůže být aplikována již ode dne 1. 1. 2025.

153. Závěrem Ústavní soud opakovaně zdůrazňuje, že požadavky na ochranu nezávislosti soudní moci neplynou pouze z ústavního pořádku, ale jsou dovozovány také z práva Evropské unie. Výše citovaná judikatura SDEU sdílí východiska, z nichž vychází ve svých nálezech Ústavní soud. Moc výkonná i moc zákonodárná by měly těmto požadavkům naslouchat.

154. Nastavení pravidel pro výpočet platu soudců a soudkyň rozhodně není nezměnitelné. Určení výpočtu platu soudců však nemůže být předmětem ani výsledkem politického boje, jehož je soudní moc pouhým divákem, a lze je jistě řešit koncepční úpravou platového automatu, nikoli opakovanými nesystémovými zásahy, které platový automatu eliminují, jak k tomu docházelo v minulých letech i v roce letošním. Zásahy do platového automatu, ať již dočasné, či trvalé, musí být vždy v souladu se zárukami nezávislosti soudní moci, musí být vedeny legitimním cílem, řádně odůvodněné a proporcionální.

155. Ústavní soud konečně přitakává i výstižnému vyjádření prezidenta republiky v jím uplatněném vetu proti schválení přezkoumávaného zákona dle čl. 50 odst. 1 Ústavy, tedy že má li být veškerá státní moc skutečně vykonávána ve veřejném zájmu, je žádoucí, aby také představitelům moci zákonodárné a výkonné náleželo adekvátní platové ohodnocení ve smyslu vzájemné vyváženosti těchto mocí. Ústavní soud nepomíjí skutečnost, že téma platů soudců je předmětem společenské diskuse. Otázky týkající se vhodnosti společné úpravy platů soudců s ostatními představiteli státu, konstrukce jejich základu a dalších složek ovlivňujících výši a úpravy v průběhu funkce a v běhu času jsou zcela legitimní. Je odpovědností zákonodárce, aby se jimi zabýval koncepčně, nikoliv nahodile a populisticky. Cílem by měla být právní úprava, dle níž by platy ústavních činitelů, včetně soudců, byly dlouhodobě závislé pouze na výkonnosti ekonomiky a platové a mzdové hladině v celé společnosti a která by rovněž trvale zachovávala proporce mezi platy soudců a dalších ústavních činitelů.

## Další články:


- Územní plán
- Základní vzdělávání (exkluzivně pro předplatitele)
- Žalobní argumentace (exkluzivně pro předplatitele)
- Zastavení exekuce
- Majetková podstata (exkluzivně pro předplatitele)
- Náhrada škody (exkluzivně pro předplatitele)
- Náhrada škody zaměstnancem
- Náklady řízení (exkluzivně pro předplatitele)
- Zajištění dluhu (exkluzivně pro předplatitele)
- Způsobilost být účastníkem řízení (exkluzivně pro předplatitele)
- Náhrada škody