

**UNIVERZITA KARLOVA**

**Právnická fakulta**

**Karolína Andráková**

**Platy soudců jako záruka soudcovské  
nezávislosti?**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. PhDr. Marek Antoš, LL.M., Ph.D.

Katedra: Ústavního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 24. 04. 2019

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 207 806 znaků včetně mezer.

Karolína Andráková

V Praze dne 24.04.2019

Na tomto místě bych ráda poděkovala svému vedoucímu práce JUDr. PhDr. Marku Antošovi, LL.M., Ph.D., za podnětné rady, vstřícný přístup a čas, který mi při zpracování práce věnoval.

## Obsah

Úvod .....	5
1 Obecný vstup do problematiky hmotného zabezpečení soudců .....	6
1.1 Pojem nezávislosti a její záruky .....	6
1.2 Východiska právní úpravy hmotného zabezpečení soudců .....	12
2 Vývoj soudcovských platů v České republice .....	17
2.1 Způsob výpočtu soudcovských platů .....	17
2.2 Odjímání dalších platů a zásahy do hmotného zabezpečení soudců v době pracovní neschopnosti .....	30
2.3 Zmražování soudcovských platů .....	41
2.4 Reálný dopad legislativy a judikatury na vývoj soudcovských platů .....	50
3 Komparace přístupu jiných států k otázce hmotného zabezpečení soudců .....	60
3.1 Ústavní rámec hmotného zabezpečení soudců .....	60
3.2 Způsob výpočtu soudcovských platů .....	65
3.3 Podmínky zásahů do platové sféry soudců .....	73
3.4 Dílčí závěr .....	81
4 Závěr .....	85
Seznam použitých zkratk .....	89
Seznam grafů .....	93
Seznam použitých zdrojů .....	94
Seznam příloh .....	106
Přílohy .....	107

## Úvod

Otázka platů ústavních činitelů je vždy ožehavým tématem ve společnosti, které je zpravidla diskutováno tehdy, dojde-li ke změně jejich výše. Zatímco zvyšování platů ústavních činitelů je negativně vnímáno zejména širokou veřejností, jejich snižování pak pochopitelně osobami, jejichž platů se snížení týká. Pokud pak dojde k restriktivním zásahům do odměňování soudců, je tato situace o to víc problematická, že tím může být ohrožen princip soudcovské nezávislosti. V takovém případě proti sobě stojí na jedné straně zákonodárce snažící se ušetřit, a soudci hájící svůj plat, jako jednu z možných záruk své nezávislosti, na straně druhé. Tento konflikt zájmů přitom zpravidla vyvrcholí až před soudy, které jsou nuceny rozhodnout, jestli jsou tyto zásahy do platové sféry soudců legitimní.

Ačkoliv by se na první pohled mohlo jevit, že soudcovské platy jsou dostatečně vysoké na to, aby mohly v případě potřeb státního rozpočtu podléhat snížení, je potřeba se nejprve zamyslet nad jejich významem. V této souvislosti je si nezbytné položit otázku, zdali jsou platy soudců srovnatelné s platy ostatních ústavních činitelů, nebo opravdu mohou mít vliv na jejich nezávislé rozhodování.

K odpovědi na tuto otázku nám mohou být jistě nápomocny názory různých autorů v odborné literatuře, kteří se k tomuto tématu vyjadřují, avšak neumožní nám pohled na tuto problematiku v plné šíři. V této práci se tak pokusím předně zaměřit na pojetí hmotného zabezpečení soudců v právní úpravě a na závěry k této problematice obsažené v judikatuře vrcholných soudů, ve kterých se pokusím hledat pojistky nezávislosti předznamenávající existenci této záruky v českém právním řádu. Zároveň pak zhodnotím přístup České republiky k odměňování soudců ve vztahu k jiným státům.

V rámci této práce zodpovím tyto dílčí otázky:

- i. Jakým způsobem se určují platy soudců? Je tento postup žádoucí?*
- ii. Jaké zásahy do platové sféry soudců zaznamenala česká legislativa? Jak se s nimi vypořádala judikatura?*
- iii. Odpovídá česká právní úprava a judikatura uznávaným standardům nebo je v tomto ohledu excesem ve srovnání s ostatními zeměmi?*
- iv. Lze doporučit nějaké změny de lege ferenda?*

# 1 Obecný vstup do problematiky hmotného zabezpečení soudců

Následující kapitola si klade za cíl seznámit čtenáře se základními pojmy a východisky právní úpravy významnými z pohledu předkládané práce. S ohledem na to tak zůstanou vymezeny pojmy jako soudní a soudcovská nezávislosti, záruka soudní nezávislosti či plat. Dále zde bude věnován prostor tuzemské právní úpravě hmotného zabezpečení soudců a některým významným doporučením mezinárodních organizací zabývajících se touto problematikou.

## 1.1 Pojem nezávislosti a její záruky

V českém právním řádu je ustanovením čl. 2 odst. 1 Ústavy<sup>1</sup> zaručena dělba moci. Dle něj platí, že se státní moc vykonávána prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní. Dělbba moci pak zároveň vyplývá i z názvů hlavy druhé, třetí a čtvrté Ústavy.<sup>2</sup>

Tímto pojetím principu dělby moci navazuje naše Ústava na myšlenky CH. L. Montesquieua vyjádřené v jeho díle *O duchu zákonů*. Podle Montesquieua mají být všechny složky státní moci od sebe oddělené a nezávislé, a to jak po stránce funkcí, tak personální. Výslovně Montesquieu uvádí: „*Když je v jedné osobě či v jednom úředním tělese spojena moc zákonodárná s mocí výkonnou, svoda zde není; můžeme se totiž obávat toho, že stejný monarcha či stejný senát přijme tyranské zákony a tyransky je bude vykonávat. Svoboda neexistuje také tam kde není soudní moc oddělena od moci zákonodárné a výkonné. Kdyby byla spojena s mocí zákonodárnou, byla by moc nad životem a svobodu občanů zvlí, neboť soudce by byl zároveň zákonodárcem. Kdyby byla spojena s mocí výkonnou, mohl by mít soudce sílu utiskovatele.*“<sup>3</sup>

Deklarace principu dělby moci v Ústavě ovšem ještě sama o sobe dělbu moci nezakládá. Aby totiž mohla být dělba moci realizována v praxi, musí být splněny další

---

<sup>1</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústava“).

<sup>2</sup> WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 3. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015, s. 76. ISBN 978-80-7380-564-7.

<sup>3</sup> MONTESQUIEU, Charles-Louis. *O duchu zákonů*. Praha: OIKOYMENH, 2015, s. 183. Knihovna novověké tradice a současnosti. ISBN 978-80-7298-405-3.

podmínky předpokládané teorií, jako je vzájemná neodpovědnost orgánů či nezávislost mocí.

Nezávislostí se přitom obecně rozumí: „*Stav nebo postavení být prostý závislosti, podřízenosti nebo nadvlády.*“<sup>4</sup> Nezávislým je pak ten, kdo nepodléhá nadvládě, zúžení, nebo modifikaci zvnějška.<sup>5</sup> Vzhledem k tomu, že nezávislost se zpravidla pojí se soudní mocí, hovoříme v této souvislosti o nezávislosti soudů a soudců. Ačkoliv tyto pojmy nepředstavují totéž, v teorii nepanuje jasná shoda na tom, v jakém jsou vzájemném vztahu. Zatímco například F. Zoulík chápe soudní nezávislost v širším smyslu jako nedělitelný celek složený z různých poddruhů nezávislosti, včetně nezávislosti soudcovské a soudní v užším smyslu,<sup>6</sup> A. Macková je toho názoru, že nezávislost soudní je předpokladem nezávislosti soudcovské, a tedy, že jednotlivé podruhy nezávislosti mohou existovat samostatně vedle sebe.<sup>7</sup>

Ať už však dospějeme v tomto směru k jakémukoliv závěru, je potřeba si uvědomit, že pro správné fungování soudní moci je nezbytné, aby se soudní a soudcovská nezávislost navzájem doplňovaly. Tento závěr potvrzuje i D. Hendrych, který uvádí, že nemůže existovat nezávislost soudů bez nezávislosti soudců, a naopak.<sup>8</sup> V důsledku toho pak může v praxi docházet ke směřování těchto pojmů a stírání rozdílů mezi nimi, jak mimo jiné činí i český Ústavní soud ve svých nálezech.<sup>9</sup> Zobecněně pak můžeme říci, že soudní nezávislost se vztahuje k soudům jako k instituci, kdežto soudcovská nezávislost k osobě soudce.

J. Kolba definuje **soudní nezávislost** jako „*stav, či určité postavení konkrétního subjektu, jenž má nezávislosti požívat, zaručující, že takový subjekt je prost jakéhokoliv možného vnějšího vlivu či nátlaku, a to zejména ze strany představitelů či orgánů jiné složky státní moci.*“<sup>14</sup> Stěžejním je v tomto ohledu oddělení soudnictví od moci

---

<sup>4</sup> BLACK, Henry C., *Blackův právní slovník*. 7. vydání. Praha: Victoria publishing, 1993, s. 710.

<sup>5</sup> Tamtéž.

<sup>6</sup> ZOULÍK, František. *Soudy a soudnictví*. Praha: C.H. Beck, 1995, s. 82. Právo a hospodářství (C.H. Beck). ISBN 80-7179-005-2.

<sup>7</sup> MACKOVÁ, Alena. *Nezávislost soudců*. 3. upr. vyd. Praha: Univerzita Karlova, 1998, s. 9. Doktorské disertace. ISBN 80-85889-19-6.

<sup>8</sup> HENDRYCH Dušan. Čl. 82. HENDRYCH, Dušan., Cyril SVOBODA. a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997, s. 131.

<sup>9</sup> SLÁDEČEK Vladimír. Čl. 82. In. SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE, Radovan SUCHÁNEK a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016, s. 864-865. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-590-9.

<sup>14</sup> KOLBA, Jan. Nezávislost soudní moci – fikce, nebo realita? In: *Právní rozhledy*. č. 23, Praha: C.H. Beck, 2007, s. 860. ISSN 1210-6410.

zákonodárné a výkonné. Mezi konkrétní instituty soudní nezávislosti přitom můžeme zařadit např. princip zákonného soudce, procesní pravidla určování příslušnosti soudů a jejich obsazení, zásadu přidělování soudní agendy, určování složení senátů na základě pravidel určených v rozvrhu práce, nutnost názorové plurality uvnitř samostatného soudu či vyjetí soudů z působnosti petičního práva.<sup>15</sup> Obecně lze tedy říci, že objektem nezávislosti soudů je organizační a institucionální zakotvení soudnictví a jeho role v ústavním systému.<sup>16</sup>

Pokud jde pak o **soudcovskou nezávislost** A. Macková ji definuje jako „*rozhodování soudců bez jakýchkoli faktických či právních vlivů na pravomoci soudů, proces jejich rozhodování a na jejich rozhodnutí.*”<sup>17</sup> Obdobně ji pak popisuje i E. Wágnerová, která soudcovskou nezávislost chápe jako „*vyločení možnosti účinně působit na svobodnou tvorbu vůle soudců.*”<sup>18</sup> Svou definicí pak nevybočuje ani Z. Resich, dle kterého se jedná o vytvoření takových podmínek, které zabrání jakémukoliv vnějšímu působení na soudce a zároveň mu zaručí možnost rozhodování podle jeho svědomí.<sup>19</sup> Účelem soudcovské nezávislosti je tak zejména snaha zajistit, aby byl soudce zcela nezávislý při realizaci vlastního rozhodovacího procesu, a tedy byl odproštěn od jakýchkoliv příkazů či pokynů.<sup>20</sup>

Tento závěr potvrzuje i náleze<sup>21</sup> českého Ústavního soudu, podle kterého **princip soudcovské nezávislosti vychází z neutrality soudců jako garance spravedlivého, nestranného a objektivního soudního řízení a ze zajištění práv a svobod jednotlivců soudcem odčleněným od politické moci**. Významná je pak v tomto ohledu zejména vázanost soudce pouze zákonem a Ústavou, potažmo mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu. Na upevňování soudcovské nezávislosti má pak dále svůj podíl např. způsob ustanování soudce do funkce, institut nepřeložitelnosti

---

<sup>15</sup> ŠIMÍČEK, Vojtěch. Čl. 81. In: BAHÝLOVÁ, Lenka, Jan FILIP a Pavel MOLEK. et al. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 968-973. ISBN 978-80-7201-814-7.

<sup>16</sup> LANGÁŠEK, Tomáš. Čl. 81. In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC a Petr MLSNA. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 778. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-809-3

<sup>17</sup> MACKOVÁ, 1998, op. cit., s 9.

<sup>18</sup> WAGNEROVÁ, Eliška. *Modely správy soudnictví*. In: KYSELA, Jan. *Hledání optimálního modelu správy soudnictví pro Českou republiku*. Praha: Kancelář Senátu, 2008.

<sup>19</sup> RESICH, Zbigniew. *Nauka o organach ochrony prawnej*. Warszawa [i. e. Poznań]: Państwowe Wydawn. Naukowe [Oddz. w Poznaniu], 1973, s. 35.

<sup>20</sup> KOCOUREK, Jiří. *Zákon o soudech a soudcích: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2015, s. 7. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-292-2.

<sup>21</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 14.7.2005, sp.zn. Pl. ÚS 34/04.



a nesesaditelnosti soudců, jejich hmotné zabezpečení či soudní imunita. V této souvislosti je si přitom potřeba uvědomit, že ačkoliv se soudcovská nezávislost váže k osobě soudce, nepředstavuje jeho osobní privilegium, ale naopak nástroj k ochraně práv těch osob, za jejichž účelem byly soudy zřízeny.<sup>22</sup>

Jak již bylo naznačeno výše, soudní a soudcovská nezávislost je dále vnitřně členěna na instituty, které jsou v odborné literatuře označovány jako **záruky soudní nezávislosti**. Těmito zárukami se přitom rozumí souhrn vynutitelných právních prostředků vyjádřených v ústavě nebo zákonech, jejichž účelem je zajištění soudcovské nezávislosti.<sup>23</sup> V doktríně přitom neexistuje jednota názoru na způsob jejich kategorizace, ani na to, jaké instituty lze za záruku soudní a soudcovské nezávislosti vlastně považovat.<sup>24</sup> A. Macková uvádí, že spornými jsou zejména ty instituty, pro které je typický určitý konflikt zájmů soudce se zájmy jinými. Jako příklad pak uvádí hodnocení práce soudců či vztah soudnictví k médiím.<sup>25</sup>

Základní způsobem kategorizace záruk nezávislosti je jejich rozlišování na **ústavní** a **zákonné**. Vzhledem k tomu, že úprava jednotlivých záruk nezávislosti je záležitostí každého státu, nelze obecně uvést, které záruky jsou považovány za ústavní, a které za zákonné. Jejich právní síla pak může mít zásadní vliv pro posouzení toho, jestli lze předmětné záruky považovat též za ústavní záruky nezávislosti. Nemusí totiž nutně znamenat, že je-li daný institut upraven pouze na zákonné úrovni, nelze dovést jeho ústavní rozměr.

Zejména v zahraniční literatuře se pak setkáváme s dělením záruk nezávislosti na **organizační, funkční, procesní** a **osobní**, přičemž v případě některých autorů může být některá z těchto složek podřazena pod jinou či figurovat pod odlišnou terminologií.<sup>26</sup> První ze dvou jmenovaných složek jsou chápány jako záruky zajišťující nezávislost soudů. Složka **organizační nezávislosti** má spočívat v oddělnosti soudní moci od moci zákonodárné a výkonné a zároveň má zaručit, aby soudci rozhodovali nestranně, a tedy

---

<sup>22</sup> Tento závěr mimo jiné potvrdil také Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 7. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 12/10.

<sup>23</sup> MACKOVÁ, 1998. op. cit. s. 23.

<sup>24</sup> Tamtéž.

<sup>25</sup> MACKOVÁ, 1998. op. cit. s. 25.

<sup>26</sup> STEPIEŇ-ZALUCKA, Beata. Niezawisłość sądownictwa a niezależność sądów i niezawisłość sędziów. In: *Acta Universitatis Wratislaviensis*. č. 3322. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2011. Dále srov. BRÖSTL, Alexander. *Ústavné právo Slovenskej republiky*. 3. upravené vydanie. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015., Slovenské učebnice. s. 286-287. ISBN 978-80-7380-580-7; KROŠLÁK, Daniel. *Ústavné právo*. 2016., s. 637-638. ISBN 978-80-8168-511-8.

nebyli vázání žádnými pokyny.<sup>27</sup> **Funkční nezávislost** má pak zajistit, aby do výkonu soudnictví nezasahovaly jiné složky státní moci. Zejména, aby nedocházelo k ovlivňování soudních řízení ze vnějšku, rušení soudních rozhodnutí a přijímání zákonů týkajících se soudního řízení se zpětnou účinností.<sup>28</sup> Zbylé dvě kategorie lze pak označit za záruky nezávislosti soudcovské. Mezi **procesní záruky** nezávislosti bývá zařazován princip zákonnosti, princip rovnosti, princip veřejnosti a ústnosti řízení, princip presumpce nevinu, princip volné hodnocení důkazů či možnost vyloučení soudce pro podjatost.<sup>29</sup> Mezi **osobní záruky** nezávislosti patří zejména neodvolatelnost, nepřeložitelnost, způsob ustavení soudců do funkce, neslučitelnost s jinými funkcemi, délka funkčního období či materiální zabezpečení.<sup>30</sup>

Poslední skupinu záruk soudcovské nezávislosti – osobní záruky, lze pak ještě dále rozdělit do dvou skupin, a to na záruky **personální** a **meritorní**. **Personální záruky** jsou přitom dále tvořeny zárukami materiálními a formálními. **Materiální záruky** jsou tvořeny osobnostními rysy, morálními vlastnostmi či životními a profesními zkušenostmi soudce. Mezi **formální záruky** lze pak zařadit neodvolatelnost, nepřeložitelnost, soudní imunitu, hmotné zabezpečení, neslučitelnost funkcí a apolitičnost. **Meritorní záruky** představují skutečnost, že soudci jsou při svém rozhodování vázání pouze ústavou, zákonem, a případně mezinárodními smlouvami.<sup>31</sup> Je ovšem otázkou, jestli v případě meritorních záruk nelze spíše hovořit o limitu soudcovské nezávislosti, než o její záruce.

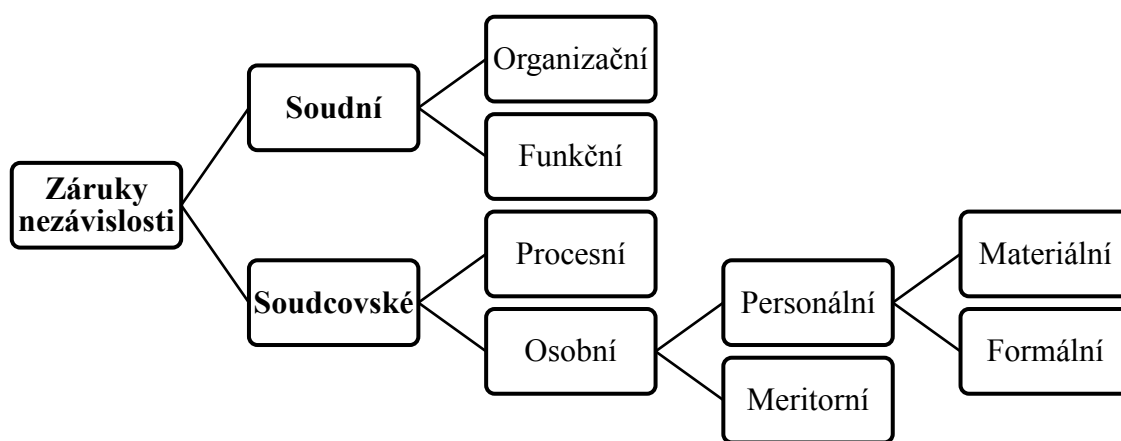


Schéma č. 1- Kategorizace záruk nezávislosti (Vytvořeno autorem)

<sup>27</sup> BRÖSTL, 2015. op. cit. s. 286-287.

<sup>28</sup> BRÖSTL, 2015. op. cit. s. 286-287.

<sup>29</sup> STEPIEŇ-ZALUČKA, 2011. op. cit.; KROŠLÁK, 2016. op.cit. s. 642.

<sup>30</sup> KROŠLÁK, 2016. op. cit. s. 637-638.

<sup>31</sup> BANASZAK, Bogusław. *Prawo konstytucyjne*. Warszawa: C. H. Beck, 1999, s. 548.

Pokud jde konkrétně o institut hmotného zabezpečení soudců lze ho podle výše uvedené kategorizace zařadit mezi záruky osobní, blíže pak mezi záruky personální a formální.

V odborné literatuře se ovšem můžeme setkat i s jiným dělením osobních záruk. Podle tohoto dělení rozlišujeme osobní záruky **kariérní**, **stavovské**, **materiální** a **profesní**. Mezi **kariérní záruky** přitom můžeme zařadit výkon funkce soudce na neomezenou dobu a nepřeložitelnost soudce. **Stavovské záruky** jsou pak tvořeny soudcovskými sdruženími a výkonem soudcovské samosprávy. **Materiální záruky** představují nesnižitelnost platů, práva sociálního zabezpečení, dovolenou či právo na důchod. Do **profesních záruk** lze pak zařadit práva z příslušného etického kodexu.<sup>32</sup>

Odměňování soudců přitom představuje jeden z těchto institutů, u kterých mohou vznikat pochybnosti, zdali opravdu představuje záruku soudcovské nezávislosti či nikoliv. V tomto směru je však potřeba uvést, že názory, které by odmítaly tento institut uznat jako záruku soudcovské nezávislosti, se minimálně v české odborné literatuře, objevují ojediněle.<sup>33</sup> Závěry o tom, že lze hmotné zabezpečení soudců považovat za záruku soudcovské nezávislosti pak ale potvrzují i zahraniční autoři.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> KROŠLÁK, 2016. op. cit. s. 639-640.

<sup>33</sup> Srov. „(...) soudce je zajištěn hmotně. Tento rys soudcovské nezávislosti u nás na ústavní úrovni zajištěn není. Z principu soudcovské nezávislosti jej však možno communis opinio doctorum dovodit“ viz. FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. Brno: Masarykova univerzita, 1997, s. 267-268. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. ISBN 80-210-1569-1.; „*Ekonomickým předpokladem nezávislosti soudců je jejich hmotné zajištění*.“ viz. HŘEBEJK, Jiří. *Záruky soudcovské činnosti*. In: PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 960. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-084-0.; „*Finanční zabezpečení soudce je obecně jedním z významných institutů, jimiž je nezávislost soudcovské moci zajišťována*.“ viz. JANOUŠEK, Lubomír. Čl. 82. In: KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 624. ISBN 978-80-7380-140-3. „*Jakkoli je osobní nezávislost soudců v první řadě podmíněna jejich morální integritou a odbornou úrovní, nelze přehlížet, že je spjata i s jejich materiálním zajištěním* (...)“ viz. LANGÁŠEK, Tomáš. Čl. 82. In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC a Petr MLSNA. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 787. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-809-3.; „*Nezávislost soudců je zabezpečena rovněž jejich hmotným zabezpečením (§ 75 SSZ)*.“ viz. ŠIMÍČEK, Vojtěch. Čl. 82. In: BAHÝLOVÁ, Lenka, Jan FILIP a Pavel MOLEK. et al. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 987. ISBN 978-80-7201-814-7.

<sup>34</sup> Např. lze uvést: ENTIN, Jonathan L. *Getting What You Pay For: Judicial Compensation and Judicial Independence*. In: *Utah Law Review*. č. 25. Utah: Utah Law Review Society, 2011, s. 25-44. ISSN 0042-1448; FILIPEK, Katarzyna. *Gwarancje niezawisłości sędziowskiej sędziów sądów powszechnych*. In: *Studenckie Zeszyty Naukowe*. č. 9/13. Lublin: Studenckie Koło Naukowe Prawników Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, 2006, s. 7-25. ISSN 1506-8285; STĘPIEŃ-ZAŁUCKA, 2011. op. cit.

Stejně tak i judikatura českého Ústavního soudu přiznala hmotnému zabezpečení soudců charakter záruky nezávislosti, a to již ve svém prvním nálezu<sup>35</sup> věnovanému platové problematice. Ačkoliv pak Ústavní soud ve své pozdější judikatuře<sup>36</sup> uvedl, že jej nelze klást nad ostatní záruky soudcovské nezávislosti, jako je morální integrita či odborná úroveň soudce, nepřipravil hmotné zabezpečení o status záruky nezávislosti. Pokud jde pak konkrétně o pojetí hmotného zabezpečení soudců, je Ústavní soud toho názoru, že je soudcům potřeba zajistit důstojné příjmy a životní úroveň odpovídající jejich postavení, a přitom zohlednit, že podléhají zákazu další výdělečné činnosti nebo, že nemohou stávkovat či se odborově organizovat.

Závěrem si je pak důležité uvědomit, že soudcovská nezávislosti není účelem sama o sobě, ale má být nástrojem k dosažení vyššího cíle.<sup>37</sup> Jak uvádí Ústavní soud: „*Funkce soudů není společensky důležitá a prestižní pouze z důvodu finančního ohodnocení soudců, ale zejména proto, že i obecné soudy jsou oprávněny a zavázány k ochraně hodnot ústavních, které jsou povinny za stát, leč někdy i proti samotnému státu ve prospěch obyvatel České republiky hájit (srov. čl. 4 Ústavy).*”<sup>38</sup>

## 1.2 Východiska právní úpravy hmotného zabezpečení soudců

Česká republika je státem, který nemá ve svém **ústavním pořádku** výslovně upravenou záruku hmotného zabezpečení soudců, a proto je potřeba její ústavní rozměr vyvozovat zejména z ustanovení zaručujících nezávislost soudů a nezávislost soudcovskou upravených v čl. 81 a čl. 82 Ústavy. Dle ustanovení čl. 81 platí, že „*Soudní moc vykonávají jménem republiky nezávislé soudy.*” Toto ustanovení tak představuje základní premisu pro organizaci a fungování soudnictví, která odráží princip dělby moci. Je přitom potřeba uvést, že soudní moc je jedinou složkou státní moci, u které je princip dělby moci výslovně zdůrazněn v Ústavě.<sup>39</sup> Ve světle předchozí kapitoly se tak jedná o organizační záruku nezávislosti. Ustanovení čl. 82 Ústavy pak naopak představuje

---

<sup>35</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 15.9.1999, sp.zn. Pl. ÚS 13/99.

<sup>36</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 14.7.2005, sp.zn. Pl. ÚS 34/04.

<sup>37</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 15.5.2012, sp.zn. Pl. ÚS 23/09.

<sup>38</sup> Tamtéž.

<sup>39</sup> Obdobně je pak stanoveno v ustanovení § 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudech a soudcích“): „*Soudnictví v České republice vykonávají nezávislé soudy.*“

osobní záruky nezávislosti. Dle odstavce prvního tohoto ustanovení platí, že soudci jsou při výkonu své funkce nezávislí a nikdo nesmí ohrožovat jejich nestrannost. V následujících dvou odstavcích jsou pak upraveny jediné tři záruky soudcovské nezávislosti, které nalezneme v Ústavě. Jedná se o záruku neodvolatelnosti, nepřeložitelnost soudce a neslučitelnost funkcí.

Explicitně je pak záruka hmotného zabezpečení soudců upravena v **zákoně o soudech a soudcích**. Dle ustanovení § 75 odst. 1 tohoto zákona platí, že „*Stát zabezpečuje nezávislost soudců též jejich hmotným zabezpečením.*” Hmotným zabezpečení lze přitom rozumět plat za výkon funkce soudce, hmotné zabezpečení v případě nemoci a finanční zabezpečení po skončení výkonu funkce, respektive v penzi.<sup>40</sup> Odstavec druhý téhož ustanovení pak stanoví, že platové poměry blíže upravuje zvláštní zákon, kterým je platový zákon.<sup>41</sup>

Předně je potřeba uvést, že **platový zákon** nedopadá pouze na soudce, ale také na některé představitelé moci zákonodárné a vykonávací,<sup>42</sup> z čehož je zřejmé, že soudcovské platy nejsou upraveny samostatným zákonem.

Předmětem platového zákona jsou pak kromě platů také další náležitosti spojené s výkonem funkce, kterými se rozumí peněžní plnění poskytované ke krytí nákladů spojených s osobním výkonem funkce (náhrady výdajů a naturální plnění) a v souvislosti s ukončením výkonu funkce (odchodné).<sup>43</sup> **Platem** se přitom ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 platového zákona rozumí peněžité plnění poskytované měsíčně ve výši a za podmínek stanovených tímto zákonem. Mezi **náhrady výdajů** spojených s výkonem funkce můžeme zařadit např. peněžité plnění na dopravu, stravování či ubytování při tuzemských a zahraničních cestách spojených s výkonem funkce.<sup>44</sup> **Naturální plnění** jsou pak poskytovaná nebo hrazená věcná plnění, mezi které patří například užívání

---

<sup>40</sup> JANOUŠEK, 2009. op. cit. s. 624.

<sup>41</sup> 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 (dále jen „platový zákon”).

<sup>42</sup> V ustanovení § 1 platového zákona je taxativně stanoveno, že se jedná o poslance a senátora Parlamentu, člena vlády, prezidenta republiky, soudce Ústavního soudu, člena, viceprezidenta a prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu, člena, místopředsedy a předsedy Rady pro rozhlasové a televizní vysílání, člena, místopředsedy a předsedy Rady Ústavu pro studium totalitních režimů, člena Národní rozpočtové rady a člena a předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu, soudce okresního, krajského a vrchního soudu, Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu, a poslance Evropského parlamentu, zvoleného na území České republiky.

<sup>43</sup> Důvodová zpráva k platovému zákonu.

<sup>44</sup> Ustanovení § 5 odst. 1 platového zákona.

služebního vozidla k výkonu funkce, ať už s řidičem nebo bez něj, nebo užívání přiměřeně vybaveného bytu.<sup>45</sup> Na tato naturální plnění má přitom nárok pouze omezený okruh osob, přičemž ze soudců je to zpravidla předseda místopředseda Nejvyššího a Nejvyššího správního soudu a soudci Ústavního soudu.<sup>46</sup> **Odchodným** se pak rozumí pěněžitě plnění poskytované ústavním činitelům v souvislosti s ukončením výkonu funkce, pokud jim v době tří měsíců po skončení výkonu funkce nepřísluší plat za výkon téže nebo jiné funkce podle platového zákona.<sup>47</sup>

Jak již bylo výše uvedeno, součástí hmotného zabezpečení je také **náhrada výdělků v době nemoci**. Dle současného znění platového zákona platí, že soudci, kteří byli uznáni dočasně práce neschopnými nebo jim byla nařízena karanténa, přísluší v době prvních 14 kalendářních dnů plat ve snížené výši, a to ve výši 60 % průměrného výdělků, s výjimkou prvních 3 pracovních dnů.<sup>48</sup> Vzhledem k zrušení karenční doby jim pak od 1. července tohoto roku bude náležet plat i v době prvních 3 pracovních dnů dočasné pracovní neschopnosti.<sup>49</sup>

Po odchodu do penze pak soudci náleží **důchod** stanovený na základě zákona o důchodovém pojištění,<sup>50</sup> tedy určený stejným způsobem jako u všech ostatních osob. Jeho výše tak bude rozdílná v závislosti na dosažených příjmech každého soudce.

Ačkoliv tak není v českém právní řádu odměňování soudců upraveno ústavou, nalezneme záruku hmotného zabezpečení soudců v zákoně o soudech a soudcích a její bližší úpravu pak v platovém zákoně. Stav platové legislativy přitom monitorují významné evropské instituce, které vydávají dokumenty s doporučeními v této oblasti. Otázkou soudcovských platů se tak zabýval např. i **Výbor ministrů Rada Evropy** ve svém doporučení ze dne 17. listopadu 2010, ohledně nezávislosti, efektivnosti a role soudců,<sup>51</sup> v rámci kterého stanovil několik základních pravidel odměňování soudců. Dle těchto pravidel platí, že:

- i. způsob určování soudcovských platů by měl být upraven zákonem,

---

<sup>45</sup> Ustanovení § 6 odst. 1 platového zákona.

<sup>46</sup> Blíže viz. Ustanovení § 19 a § 33 platového zákona.

<sup>47</sup> Ustanovení § 7 odst. 1 platového zákona.

<sup>48</sup> Ustanovení § 34 platového zákona.

<sup>49</sup> Část pátá čl. VII zákona č. 32/2019, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

<sup>50</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>51</sup> Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities [online]. [cit. 2019-03-02]. Dostupné z: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805afb78](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805afb78).

- ii. výše soudcovských platů by měla odpovídat důstojnosti jejich profese a míře odpovědnosti, a zároveň by měla chránit soudce před ovlivňováním jejich rozhodování,
- iii. soudcům by měla být zaručena přiměřená odměna v době nemoci a v mateřství,
- iv. soudcům by měla být zaručena penze v přiměřené výši k jejich předchozímu platu,
- v. soudci by neměli být odměňováni podle výkonnosti.<sup>52</sup>

Významným je v tomto směru také dokument Poradního sboru evropských soudců nazvaný **Magna Charta soudců**,<sup>53</sup> který představuje shrnutí a kodifikaci stěžejních závěrů ze stanovisek Poradního sboru evropských soudců k problematice soudní a soudcovské nezávislosti. Z pohledu této práce je významný zejména její bod č. 7, podle kterého je hmotné zabezpečení soudců zárukou soudcovské nezávislosti. Bod č. 7 Charty pak výslovně stanoví: „*Po konzultaci se soudním orgánem zajistí stát lidské, materiální a finanční zdroje nezbytné pro řádné fungování soudního systému. Za účelem vyloučení nepřiměřeného/nežádoucího vlivu získají soudci přiměřenou odměnu a bude jim poskytnut adekvátní penzijní systém, který bude vázán pouze zákonem.*”

Jako poslední významný dokument lze jmenovat **Zprávu Benátské komise**<sup>54</sup> ze dne 16. března 2010, která se věnuje jednotlivým zárukám soudní a soudcovské nezávislosti, včetně záruky hmotného zabezpečení. V této souvislosti vychází z Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy, které blíže rozvádí a specifikuje. V bodech č. 46-51 Benátská komise stanoví zejména tyto principy odměňování soudců:

- i. výše soudcovských platů by měla být adekvátní jejich společenskému postavení a odpovědnosti,
- ii. do tvorby pravidel hodnocení soudců by měly být zapojeny soudní rady a jiná profesní sdružení soudců,

---

<sup>52</sup> Čl. 53-55 Doporučení Výborů ministrů Rady Evropy ze dne 17. listopadu 2010, ohledně nezávislosti, efektivnosti a role soudců.

<sup>53</sup> Magna charta soudců (Základní principy) [online]. [cit. 2019-03-02]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/magna-carta-of-judges-translated-in-czech-magna-charta-soudcu/16807bbae9> (dále jen „Charta“).

<sup>54</sup> Report on The independence of the judicial system. [online]. [cit. 02-03-2019]. Dostupné z: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)004-e)

- iii. všechny způsoby odměňování soudců, jak finanční, tak naturální, by měly být upraveny zákonem,
- iv. výše ohodnocení by měla být stanovena s ohledem na společenské poměry v zemi a porovnána s mírou ohodnocení vyšších úředníků,
- v. výše platů by měla být stanovena obecně, na základě objektivních a transparentních kritérií, nikoli na základě posouzení výkonnosti jednotlivého soudce,
- vi. možnost přidělování prémie, finančních i naturálních, by měla být zrušena.



## 2 Vývoj soudcovských platů v České republice

V následující kapitole bude čtenář seznámen s dosavadním vývojem soudcovských platů v České republice, tedy konkrétně od roku 1995 do současnosti. Pozornost bude přitom věnována zejména významným mezníkům v platové legislativě, které výrazně ovlivnily jejich vývoj, a analýze judikatury reagující na takto nově vyvstálé situace.

S ohledem na to bude kapitola rozčleněna podle tří základních hledisek, které byly zákonodárcem a následně judikaturou v tomto období řešeny nejčastěji. Jedná se o:

- i. způsob výpočtu soudcovských platů,
- ii. odjímání dalších platů a zásahy do hmotného zabezpečení soudců v době pracovní neschopnosti,
- iii. zmražování soudcovských platů.

### 2.1 Způsob výpočtu soudcovských platů

Od přijetí platového zákona až do současnosti jsme se v české legislativě setkali se dvěma odlišnými způsoby výpočtů soudcovských platů. První z nich platil od roku 1995 do roku 2002 a byl charakteristický tím, že se odvíjel od úpravy platového systému státních zaměstnanců. Druhý způsob výpočtu pak používáme i přes některé jeho dílčí změny až dodnes, přičemž jeho podstata spočívá v tom, že se pro jeho výpočet používá průměrná výše mzdy v nepodnikatelské sféře za předminulý kalednářní rok.

Pokud jde o prvotní způsob výpočtu základem pro jeho určení bylo ustanovení § 3 platového zákona, které v odst. 2 stanovilo, že se plat soudců určí jako součin platové základny a platového koeficientu zaokrouhlený na 100 Kč nahoru. Platová základna dle odst. 3 téhož ustanovení přitom představovala souhrn nejvyššího platového tarifu a maximální výše osobního příplatku stanovených dle nařízení o platových poměrech,<sup>55</sup> které upravovalo odměňování zaměstnanců státní správy a obcí. **Plat soudců se tak odvíjel od platových tabulek určených pro představitele moci výkonné.**

---

<sup>55</sup> Ustanovení § 6 odst. 2 a § 7 odst. 2 nařízení vlády ČR č. 253/1992 Sb., o platových poměrech zaměstnanců orgánů státní správy, některých dalších orgánů a obcí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení o platových poměrech“).

V souladu s tímto nařízením<sup>56</sup> příslušel zaměstnanci státní správy platový tarif zvýšený o částku, která odpovídala 25 % platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které byl zaměstnanec zařazen.<sup>57</sup> Pokud jde o osobní příplatek mohl jej zaměstnavatel poskytnout zaměstnanci až do výše 100 % platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které byl zaměstnanec zařazen.<sup>58</sup> Zjednodušeně řečeno, **základem pro stanovení platové základny pro soudce byl platový tarif 12. platové třídy 10. platového stupně zaměstnanců ministerstev a osobní příplatek ve stejné výši.**<sup>59</sup> Zákonodárce pak mimoto v přechodném ustanovení platového zákona<sup>60</sup> stanovil, že v období od účinnosti platového zákona do 30.6.1996 činí platová základna 54, 2 % hodnoty určené způsobem uvedeným výše.<sup>61</sup>

Pokud jde pak o **platový koeficient**, dle důvodové zprávy spočíval jeho význam v zachování zákonem stanovených platových relací a zajištění růstu úrovně funkčních platů ústavních činitelů v závislosti na vývoji platů státních zaměstnanců.<sup>62</sup> Jeho výše pak byla upravena v ustanovení § 28 platového zákona v tehdejšímu znění. U soudců okresního, krajského a vrchního soudu se kumulativně odvíjela od druhu soudu a počtu let započtených do doby výkonu funkce soudce. Vzhledem k větší odpovědnosti a náročnosti vykonávané funkce se platový koeficient zvyšoval předsedům a místopředsedům soudů, předsedům senátu krajského a vrchního soudu, soudcům krajského soudu, kteří rozhodovali jako samosoudci a předsedům kolegia vrchního soudu.

Výše platového koeficientu pro soudce Nejvyššího soudu, Nejvyššího správního soudu<sup>63</sup> a Ústavního soudu pak byla stanovena speciálními ustanoveními,<sup>64</sup> které již v základu stanovily vyšší platové koeficienty, než tomu bylo v případě nižších soudů. I zde platilo, že se koeficient zvyšoval předsedům a místopředsedům soudů, a v případě Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu také předsedům senátů a kolegií.<sup>65</sup>

---

<sup>56</sup> Ustanovení § 6 odst. 2 nařízení o platových poměrech.

<sup>57</sup> Soudci byli zařazeni do 12. platové třídy 10. platového stupně.

<sup>58</sup> Ustanovení § 7 odst. 2 nařízení o platových poměrech.

<sup>59</sup> V době přijetí platového zákona činil platový tarif i osobní příspěvek 13 500 Kč.

<sup>60</sup> Ustanovení § 42 odst. 1 platového zákona v původním znění.

<sup>61</sup> Z důvodové zprávy, ani ze stenoprotokolu nevyplývá, proč bylo toto ustanovení do platového zákona zavedeno.

<sup>62</sup> Důvodová zpráva k platovému zákonu v původním znění.

<sup>63</sup> Zákonodárce předpokládal jeho zřízení.

<sup>64</sup> Ustanovení § 17 a ustanovení § 28 odst. 3 platového zákona v původním znění.

<sup>65</sup> Přehled jednotlivých platových koeficientů blíže viz. příloha.

Kromě nároků soudců na základní plat, zakotvil zákonodárce v ustanovení § 4 platového zákona v tehdejší znění také právo soudců na **další plat**. Dle tohoto ustanovení příslušel soudci další plat, pokud v kalendářním pololetí skutečně vykonával funkci alespoň 90 kalendářních dnů. Do výkonu funkce se přitom nezapočítavala doba, po kterou soudce nevykonával funkci z důvodu nemoci, úrazu, těhotenství nebo mateřství.<sup>66</sup>

Tento způsob výpočtu byl ovšem s odstupem času shledán v mnoha ohledech jako problematický, a proto byl v roce 2002 zákonem o zavedení indexu<sup>67</sup> nahrazen novým. Jedním z důvodů jeho změny byla skutečnost, že platový zákon odvozoval nároky z prováděcího předpisu vydaného k jinému zákonu, což ve výsledku vedlo k tomu, že platové nároky představitelů soudní moci byly určovány mocí výkonnou. Vláda sice nebyla zákonem výslovně zmocněna k jejich stanovení, avšak způsob stanovení platové základny, která byla dána souhrnem nejvyššího platového tarifu a maximální výše osobního příplatku stanovených zvláštním předpisem pro zaměstnance ministerstev, jí tuto úlohu předurčoval.<sup>68</sup> Kromě toho, bylo dosavadním způsobem určování platů ústavních činitelů dosaženo nepřiměřeně vysoké relace k ostatním platům hrazeným ze státního rozpočtu, ať už v procentním přírůstku nebo v absolutních hodnotách.<sup>69</sup> Uvádí se, že zatímco průměrný výdělek v nepodnikatelské sféře se za období let 1995 až 2000 zvýšil o 54,3 %, platy představitelů státní moci a soudců se za stejné období zvýšily o 144,3 % až 144,8 %.<sup>70</sup> S ohledem na to, se tak zákonodárce rozhodl pro stanovení platové základny takovým způsobem, kterým by byla vytvořena stabilní vazba mezi platy ústavních činitelů a vývojem mezd v nepodnikatelské sféře.<sup>71</sup>

---

<sup>66</sup> Ustanovení § 4 odst. 2 platového zákona v tehdejší znění.

<sup>67</sup> Zákon č.309/2002 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (dále jen „zákon o zavedení indexu“).

<sup>68</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 11/2013 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 (dále jen „zákon o druhém změně indexu“).

<sup>69</sup> Důvodová zpráva k zákonu o zavedení indexu.

<sup>70</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 425/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o čtvrtém zmražení“).

<sup>71</sup> Důvodová zpráva k zákonu o zavedení indexu.

Zákonodárce pro tyto účely zvolil faktor trojnásobku průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře. Dle nového znění ustanovení § 3 odst. 3 platového zákona činila od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku **trojnásobek průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok**. Výši platové základny pro příslušný kalendářní rok přitom vyhlášovalo Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů sdělením.

Vzhledem k tomu, že se dosavadní výše platové základny pohybovala zhruba ve výši 3,4násobku průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře, rozhodl se zákonodárce přijmout přechodná ustanovení účinná po dobu, než reálná výše platu určovaná novým způsobem nedosáhne hodnoty před přijetím zákona o zavedení indexu. Přechodně se platová základna počítala z takto dosažené úrovně, která se meziročně zvyšovala o shodnou částku, o kterou se zvýšila průměrná mzda v nepodnikatelské sféře. V důsledku toho byly původní tři odstavce ustanovení § 3 platového zákona nově doplněny o dva další.<sup>72</sup>

Přechod na nový způsob výpočtu lze přitom hodnotit pozitivně, neboť se tím podařilo odstranit nepatřičný vliv výkonné moci na určování soudcovských platů, který v tomto ohledu měla. Navázáním výpočtů na nezávislou veličinu se zároveň podařilo i minimalizovat vliv moci zákonodárné. Ten se v daném případě samozřejmě nepodařilo vyloučit úplně, o čem jsme se i přesvědčili v následujících letech v souvislosti se změnami statistického indexu a snížením platů ze strany zákonodárce.<sup>73</sup>

Ještě předtím než se však nový způsob výpočtu vůbec stačil použít, došlo s účinností od 1.1.2003 ke zmražení platů, a tedy i k vyloučení aplikace ustanovení upravujících nový mechanismus výpočtu. Obdobně tomu bylo i o rok později, kdy byly podruhé zmrazeny platy, tentokrát v letech 2004-2006. Zmražení platové základny v letech 2005-2006 bylo nakonec zvráceno zákonem o odmražení,<sup>74</sup> takže poprvé mohlo dojít k použití nového způsobu výpočtu, i když stále pouze podle přechodných ustanovení.

---

<sup>72</sup> Dle ustanovení § 3 odst. 4 platového zákona ve znění zákona o zavedení indexu platilo, že „od 1. ledna do 31. prosince 2004 činí platová základna součet výše platové základny dosažené k 30. červnu 2003 a absolutní hodnoty meziročního přírůstku průměrné měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře zjištěné ze zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za roky 2001 a 2002. Obdobným způsobem se stanoví platová základna pro každý následující kalendářní rok. Výši platové základny pro příslušný kalendářní rok vyhláší Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů sdělením.“ Odstavec 5 téhož ustanovení pak stanovil, „od kalendářního roku, ve kterém by výše platové základny podle odstavce 3 dosáhla alespoň výše platové základny podle odstavce 4, se postupuje podle odstavce 3.“

<sup>73</sup> Bude blíže rozebráno následně.

<sup>74</sup> Zákon č. 626/2004 Sb., o změně některých zákonů v návaznosti na realizaci reformy veřejných financí v oblasti odměňování (dále jen „zákon o odmražení“).

S ohledem na odložení jejich aplikace došlo i ke změně znění ustanovení § 3 odst. 4 platového zákona, které odsunulo použití dočasné úpravy o jeden rok.<sup>75</sup> Odstavec 5 téhož ustanovení pak zůstal zákonem o odmražení nedotčen. Ani tento stav ovšem netrval příliš dlouho, neboť zákonem o třetím zmražení<sup>76</sup> došlo s účinností od 1. ledna 2008 k úplnému zrušení těchto přechodných ustanovení.

Ustanovení § 3 odst. 4 pak bylo do platového zákona opětovně vráceno zákonem o snížení,<sup>77</sup> avšak již ne za účelem přechodného určení výpočtu soudcovských platů, ale za účelem jejich snížení. Dle znění tohoto ustanovení činil plat poslance, představitele, soudce a poslance Evropského parlamentu, v období od 1. ledna do 31. prosince 2010, 96 % platu, na který by jim jinak vznikl nárok. Ve výsledku tak mělo v roce 2010 dojít ještě k 4% snížení platové základny, která už i tak byla zmražena k výši dosažené k 31. prosinci 2007. Vláda přitom odůvodnila přijetí zákona o snížení úspornými opatřeními státního rozpočtu v důsledku celosvětové hospodářské krize.<sup>78</sup>

Toto snížení bylo ovšem o rok později shledáno jako protiústavní nálezem Ústavního soudu ze dne 7.9.2010, sp.zn. Pl. ÚS 12/10. Stěžovatel (Městský soud v Brně) ve svém návrhu uvedl, že v důsledku přijetí této právní úpravy se soudci stali jedinou skupinou osob, jejichž platy zůstaly sníženy, což považuje za rozporné se zásadou proporcionality. Krom toho poukázal na skutečnost, že jimi napadená právní úprava vybočuje z rámce mimořádných a zcela výjimečných opatření přijímaných k řešení tíživé situace státu, který by mohl odůvodňovat legitimitu tohoto restriktivního zásahu.

Ústavní soud dal v projednávaném případě navrhovateli za pravdu, že **snížení platu pouze u omezené skupiny osob hrubě porušuje princip proporcionality**. Při posuzování tohoto návrhu přitom zohlednil četnost restriktivních zásahů do platové sféry soudců, ke kterým docházelo ze strany zákonodárce již v předchozích letech.

---

<sup>75</sup> Ustanovení § 3 odst. 4 platového zákona ve znění zákona o odmražení: „*Od 1. ledna do 31. prosince 2005 činí platová základna součet výše platové základny dosažené k 30. červnu 2004 a absolutní hodnoty meziročního přírůstku průměrné měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře zjištěné ze zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za roky 2002 a 2003. Obdobným způsobem se stanoví platová základna pro každý následující kalendářní rok. Výši platové základny pro příslušný kalendářní rok vyhláší Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů sdělením.*”

<sup>76</sup> Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů (dále jen „zákon o třetím zmražení“).

<sup>77</sup> Zákon č. 418/2009, kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o snížení“).

<sup>78</sup> Důvodová zpráva k zákonu o snížení.

Konkrétně k tomu uvedl: „*Ústavní soud konstatuje, že i z četnosti jeho shora zmiňované judikatury je patrné, že soudcovské platy i na rozdíl od platů ostatních "služebníků státu" po dlouhé období i s následující zamýšlenou perspektivou podléhají pouze restrikcím. Opatření ve vztahu k nim se pak již nejeví jako mimořádná a proporční, ale jako cílený proces směřující k tomu, aby se soudcovské platy vrátily do nižších úrovní, a tedy aby se touto cestou odstranila ze zorného úhlu moci zákonodárné a výkonné v minulosti učiněná "chyba" při stanovení pravidel pro výpočty soudcovských platů v polovině 90. let 20. století. Taková nivelizace pak ve svých důsledcích vede zákonitě i k sestupu soudcovského stavu uvnitř středostavovské společenské vrstvy, jeho příjmové degradaci ve vztahu k ostatním právníckým povoláním a k umenšování jeho potřebné společenské prestiže.*“<sup>79</sup>

Ještě koncem téhož roku, kdy Ústavní soud zrušil zákon o snížení, přistoupil zákonodárce přijetím zákona o čtvrtém zmražení k dalším restriktivním zásahům do odměňování soudců. Kromě opětovného zmražení platových základen ním snížil hodnotu statistického indexu z 3násobku na 2,5násobek,<sup>80</sup> a tedy se poprvé pokusil o změnu mechanismu pro výpočet soudcovských platů, jak byla uzákoněna v roce 2002. Cílem změny statistického indexu mělo být dle důvodové zprávy navázání na 4% snížení platové základny přijaté zákonem o snížení,<sup>81</sup> ačkoliv v době přijetí zákona o čtvrtém zmražení již bylo jasné, že provedené snížení bylo prohlášeno za protiústavní. Není teda nijak překvapivé, že i tato právní úprava si vyžádala přezkum ústavnosti.

Soulad zákona o čtvrtém zmražení byl přitom před Ústavním soudem řešen rovnou dvakrát, neboť v rámci prvního rozhodnutí ze dne 2.8.2011, sp.zn. Pl. ÚS 16/11, byl návrh v rozsahu ústavnosti změny statistického indexu zamítnut pro nedostatek aktivní legitimace stěžovatele. Meritorně se tak o snížení indexu rozhodovalo až v druhém nálezu ze dne 3.5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 33/11, ve kterém Ústavní soud shledal změnu relace platové základny k průměrné mzdě v nepodnikatelské sféře z 3násobku na 2,5násobek za rozpornou s principem soudcovské nezávislosti, v důsledku čehož napadenou úpravu zrušil.

---

<sup>79</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 7.9.2010, sp.zn. Pl. ÚS 12/10.

<sup>80</sup> Ustanovení § 3 odst. 3 platového zákona ve znění zákona o čtvrtém zmražení: „*Platová základna činí od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku 2,5násobek průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok. Výši platové základny pro příslušný kalendářní rok vyhláší Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů sdělením.*“

<sup>81</sup> Důvodová zpráva k zákonu o čtvrtém zmražení.

Derogace tohoto ustanovení si pak pochopitelně vyžádala reakci vlády, potažmo zákonodárce, na vyvstálou situaci. Vláda v této souvislosti uvedla, že návrat k 3násobku průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře by kladl vysoké nároky na prostředky ze státního rozpočtu, a proto se jí vzhledem k uplatňovaným úsporným opěťřením jeví jako adekvátní stanovení statistického indexu ve výši 2,75násobku.<sup>82</sup> S ohledem na to tak zůstala s účinností od 1. ledna 2013 zákonem o druhé změně indexu navýšena hodnota statistického indexu z 2,5násobku na 2,75násobek.<sup>83</sup>

Ani to však nebylo z pohledu Ústavního soudu akceptovatelné, a tak zákon o druhé změně indexu nálezem ze dne 10.7.2014, sp. zn. Pl. ÚS 28/13 zrušil. Stěžovatel v této souvislosti namítal rozpor předmětné právní úpravy s principem soudcovské nezávislosti, potažmo s právem soudců na stabilní materiální zabezpečení, který odůvodňoval zejména závěry z dosavadních nálezů Ústavního soudu zabývajících se hmotným zabezpečením soudců a dále ekonomickou argumentací.

Ústavní soud dal navrhovateli za pravdu, když v projednávané věci shledal, že snížením statistického indexu došlo k vykročení z mezí ústavně vymezeného prostoru pro zásahy do materiálního zabezpečení soudců, a tedy k nepřiměřenému zásahu do jejich práv. Nedovodil ani výjimečnost tohoto zásahu, která byla odůvodňovala prioritou rovnosti před principem komplexně chápané nezávislosti soudců. V nálezu uvedl: „*Lze proto shrnout, že při stanovení relace mezi průměrnou mzdou v nepodnikatelské sféře a platovou základnou soudců nebyly zohledněny maximy, které ve své judikatuře k této otázce vytyčil v minulosti Ústavní soud; nebyl nijak reflektován zúžený dispoziční prostor, který zákonodárce v této oblasti má. Po letech zmrazení platů soudci legitimně očekávali v roce 2011 obnovení systému pravidelné vazby na dosaženou průměrnou mzdu v nepodnikatelské sféře. Těživá hospodářská situace mohla zavdat příčinu k určitým restrikcím, ovšem právě s ohledem na minulost již tento prostor byl maximálně zúžen, ne-li vyčerpán za situace, kdy nebylo a není možno hodnotit hospodářskou situaci v naší zemi jako stav před úpadkem (naštěstí). Ústavní soud, jsa vystaven sérii návrhů soudů, se opakovaně seznámil i s postojem soudcovské veřejnosti, která nesporně chápe a musí chápat, že v případě hospodářských těžkostí se ve vymezeném ústavním prostoru mohou*

---

<sup>82</sup> Důvodová zpráva k zákonu o druhé změně indexu.

<sup>83</sup> Ustanovení § 3 odst. 3 platového zákona ve znění zákona o druhé změně indexu: „*Platová základna od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku 2,75násobek průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok.*“

*restrikce dotknout i moci soudní. Taková restrikce však musí v rámci pro ni vyhrazeného prostoru být vždy přiměřená a nesmí vyvolávat nerovnosti. Pokud by se každého zaměstnance (nebo alespoň většiny z nich) ve veřejné sféře dotklo takové reálné snížení hodnoty jeho odměny za práci v rozmezí let 2002-2013, jako tomu bylo u soudců, pak by restriktivní opatření, byť v ústavně vymezeném dispozičním prostoru, mohla teoreticky zasáhnout i soudce. Nelze ovšem nevidět, že i v období snižování objemu mezd ve veřejné sféře byly vyčleňovány oblasti, v nichž ani k těmto restrikcím nedošlo (např. školství, zdravotnictví). K tomu ovšem přistupují i restriktivní zásahy v minulosti do oblasti zabezpečení soudců v nemoci či danění náhrad výdajů; přestože Ústavní soud nemíni následovat závěry, které vyslovil v minulosti v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 13/08, v němž se odvolal na čistý příjem soudce, částečně zvýšený v důsledku změny daně z příjmů, lze poukázat na fakt, že v letech 2010 a 2011 byly zvýšeny tzv. stropy pojistného na sociální zabezpečení, kterážto úprava vedla k poklesu příjmu části soudcovského sboru. Nadto se soudci odlišují od ostatních ústavních činitelů podstatným omezením jakékoli možnosti získat další příjem např. z titulu výkonu další funkce, pracovního vztahu anebo dokonce podnikání, výpadek příjmu si tedy soudce nemůže nijak nahradit jinou pracovní činností (ty povolené většinou nejsou s to výpadek nahradit - pedagogická či vědecká činnost). Nadto je povolání soudce většinou celoživotní volbou, která by neměla být ovlivňována neustálými zásahy do materiálního zabezpečení. V tomto ohledu je soudní moc nejstabilnějším pilířem státní moci, neboť nepodléhá volebním cyklům, jejichž zákonitosti patrně mohou vést u představitelů zákonodárné moci a exekutivy ke snaze vyjít vstříc náladě veřejnosti i v oblasti odměn za výkon poslaneckého mandátu. Tento přístup ovšem ve vztahu k soudní moci není aplikovatelný a vede k poruchám v hierarchii vztahů jednotlivých součástí státní moci, pokud jde o úroveň materiálního zabezpečení, jak byly nastoleny při zavedení systému jednotné platové základny představitelů státní moci a soudců.“*

Ústavní soud tak dospěl k názoru, že dikce napadeného ustanovení je v rozporu s principem soudcovské nezávislosti, a proto plénum rozhodlo o jeho derogaci dle návrhu stěžovatele. S ohledem na nezbytné provedení změn ze strany zákonodárce, odložil Ústavní soud vykonatelnost tohoto nálezu, přičemž konstatoval, že nálezh nezakládá nárok na zpětné doplacení rozdílu na platu vzniklé v důsledku změny statistického indexu. K zpětnému nedoplacení platu přitom uvedl, že ačkoliv si zákonodárce počínal delší dobu neústavním, a tedy neomluvitelným způsobem, je potřeba na problém nahlížet také



pohledem společnosti. Dle názoru Ústavního soudu by totiž zpětné doplacení platů, za období proběhlé finanční krize, mohlo mít za následek nepochopení ze strany společnosti způsobilé oslabit pozici soudců a znevážit jejich funkci.

V rámci obiter dicta pak Ústavní soud vyslovil: „*Ústavní soud vydal tento nálezn v pomyslném "průběžném číslování" pod pořadovým číslem XIV. Již čtrnáctkrát se v uplynulých letech musel zaobírat zásahy do materiálního zabezpečení soudců. Několikrát také již vyjádřil naději, že je to snad naposled a že zákonodárce bude vnímat meze možných zásahů prizmatem ústavních principů platných pro nezávislost moci soudní. Právní úprava materiálního zabezpečení soudců vystavěná na relaci trojnásobku průměrné mzdy v nepodnikatelské sfěře s dvouletým časovým zpožděním reflektující vývoj v nepodnikatelské sfěře by mohla soudce řadit do vyšší středostavovské vrstvy. Je to úprava, jež se nevymyká evropským standardům a představuje v zásadě průměr postavení soudce například v členských zemích Rady Evropy. Obsahuje rovněž raritní možnost nominálního snížení platu, pokud se sníží průměrný plat v nepodnikatelské sfěře - v řadě zemí je plat soudce před takovýmto poklesem chráněn. V opakovaných řízeních před Ústavním soudem se zásahy zákonodárce ukázaly arbitrárními, ba podle důvodových zpráv lze usuzovat na záměr vytvořit tlak na ponížení relace průměrného platu a platové základny platné pro soudce. **Takový tlak nelze prostě odůvodnit rozpočtovými náklady na platy soudců; na druhé straně soudní moc neexistuje mimo ekonomickou realitu státu a uvedená relace není ústavně nedotknutelnou veličinou. Pro zásah do ní by však musely být velmi pádné argumenty doložené řádnými analýzami odměňování ve veřejné sfěře za situace značně omezených možností státu při respektování ústavních garancí nezávislosti soudní moci.** Ústavní soud nezaložil svým rozhodnutím nárok na zpětné doplatky za období, kdy soudci byli neústavně poškozeni snížením úrovně jejich materiálního zabezpečení, což neznamená jednou provždy, že protiústavní zásahy nemohou mít i velmi citelný dopad na státní rozpočet. Předpokládá, že zákonodárce k datu vykonatelnosti tohoto nálezu do právní úpravy vloží úpravu vážící platovou základnu na ústavně konformní úroveň trojnásobku průměrného platu v nepodnikatelské sfěře, a na druhé straně by Ústavní soud nepřekvapilo, pokud by soudci od započatých sporů ustoupili a po několikaletém období sporů bylo nastoleno období pochopení a vzájemné úcty, která přináleží činitelům představujícím pilíře státní moci.“*

V důsledku přijetí tohoto nálezu musel zákonodárce opětovně přistoupit ke změně statistického indexu. Stalo se tak přijetím zákona o třetí změně indexu,<sup>84</sup> kterým došlo ke stanovení odlišného násobku statistického indexu u představitelů<sup>85</sup> a soudců. Výše statistického indexu pro soudce byla s účinností od 1. ledna 2015 stanovena na původní hodnotu 3násobku průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře. Tato změna se přitom promítla do ustanovení § 3 odst. 3 platového zákona ve znění zákona o třetím indexu.<sup>86</sup>

Tyto restriktivní zásahy zákonodárce do platové sféry soudců provedené zákonem o snížení, zákonem o čtvrtém zmražení a zákonem o druhé změně indexu přitom nelze ve světle dosavadní judikatury Ústavního soudu hodnotit jinak než jako účelovou snahu o snížení platové relace soudců za každou cenu. Je až překvapující, že se zákonodárce opakovaně pokoušel o snížení platů soudců touto cestou, ačkoliv derogace těchto právních předpisů byla již předurčena v době jejich přijetí nálezy Ústavního soudu, které opakovaně uváděly, že jsou platy soudců nesnižovatelnou veličinou. Ačkoliv považují nálezy, jimiž došlo ke zrušení právní úpravy uzákoňující snížení indexu, respektive v jednom případě jeho nedostatečné navýšení, a procentuální snížení platů co do výroku za správné, nedomnívám se, že by určení konkrétní výše statistického indexu, kterou lze považovat za ústavně akceptovatelnou, bylo krokem správným směrem. Ve svém výsledku to totiž vede k poměrně zásadní limitaci zákonodárce při uskutečňování restriktivních zásahů, které mohou být v některých situacích nezbytné.

Dozvuky platové restrikce provedené snížením statistického indexu zaznamenala judikatura ještě v roce 2014. Významným se v tomto ohledu stalo rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. prosince 2014, sp. zn. 21 Cdo 1440/2014, kterým bylo rozhodnuto o nároku dovolatelky na zaplacení doplatku platu, který jí měl vzniknout právě v důsledku snížení statistického indexu ze 3násobku na 2,5násobek. Kromě toho dovolatelka rozporovala způsob výpočtu platové základny soudce provedený Ministerstvem práce a sociálních věcí, kdy v této souvislosti uvedla, že platová základna byla počítána na

---

<sup>84</sup> Zákon č. 359/2014 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 (dále jen „zákon o třetí změně indexu“).

<sup>85</sup> Člen, místopředseda a předseda Rady pro rozhlasové a televizní vysílání; člen, místopředseda a předseda Rady Ústavu pro studium totalitních režimů a člen a předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu

<sup>86</sup> Ustanovení § 3 odst. 3 platového zákona ve znění zákona o třetím indexu: „*Platová základna činí od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku 2,75násobek a pro soudce 3násobek průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok. Výši platové základny pro příslušný kalendářní rok vyhláší Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů sdělením.*“

základě nesprávného ukazatele Českého statistického úřadu „Průměrná měsíční hrubá mzda – fyzické osoby,” a nikoli ukazatele „Průměrná měsíční hrubá mzda – přepočtené počty,” který zohledňuje délku pracovního úvazku. Jednou se základních otázek předmětného řízení se tak stala interpretace těchto ukazatelů a „průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře,” která je rozhodná pro výpočet platové základny.

Nejvyšší soud v této souvislosti uvedl, že průměrná hrubá měsíční mzda „fyzických osob” vychází z průměrného evidenčního počtu zaměstnanců ve fyzických osobách, zatímco průměrná hrubá měsíční mzda „na přepočtené počty zaměstnanců” je přepočtem průměrného evidenčního počtu zaměstnanců ve fyzických osobách podle délky jejich pracovních úvazků na zaměstnavatelem stanovenou plnou pracovní dobu. Význam „průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře” se Nejvyššímu soudu podařilo překlenout až za pomoci systematického a logického výkladu. K tomu přitom konstatoval, že má-li být mzda v nepodnikatelské sféře vnímána jako právní prostředek sloužící k vytvoření stabilní vazby na platy soudců, musí být u jejího výpočtu zohledněn rozdíl mezi zkráceným a plným pracovním úvazkem, a tedy že jej nelze považovat za rovnocenné. S ohledem na uvedené dospěl k závěru, že postup Ministertsva práce a sociálních věcí, nebyl správný, neboť měl při výpočtu vycházet z ukazatele „přepočtené počty,” jak argumentovala dovolatelka. Celkově pak Nejvyšší soud potvrdil rozhodnutí nižších instancí a přiznal tak dovolatelce právo na doplacení platů.

Toto rozhodnutí však bylo o dva roky později v rozsahu práva na doplacení platů zrušeno nálezem Ústavního soud ze dne 19.7.2016., sp.zn. Pl. ÚS 20/15. Stěžovatelka (Česká republika - Okresní soud Brno-venkov)<sup>87</sup> s ohledem na předchozí rozhodnutí Nejvyššího soudu namítala, že zpětné doplacení platů je v rozporu se závěry nálezu ze dne 10. 7. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 28/13, kterým bylo rozhodnuto, že v letech 2013-2014 nebudou platy soudcům doplacený. Stěžovatelka tak mimo jiné argumentovala precedenční závazností citovaného judikátu.

---

<sup>87</sup> Zajímavá je v této souvislosti skutečnost, že ústavní stížnost podala Česká republika – Okresní soud Brno-venkov jako zaměstnavatel proti rozhodnutí Nejvyššího soudu (Česká republika), i přesto, že nepanuje jasná shoda na tom, zdali je stát aktivně legitimován k jejímu podání. Např. dle názoru K. Šimáčkové, v odlišném stanovisku k tomuto nálezu, by připuštění aktivní legitimace státu podávat ústavní stížnost muselo být založeno na tvrzení, že stát je nositelem základních práv a svobod. To by dle ní však vedlo k absurdní situaci, kdy by byl stát chráněn před státem.

Ústavní soud dal v projednávané věci za pravdu navrhovatelce, když uvedl, že nález ze dne 10. 7. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 28/13 představuje nosné právní pravidlo pro zpětné doplacení platu, jehož aplikace nelze v daném případě vyloučit. Dle názoru Ústavního soudu jsou totiž oba případy založeny téměř na stejných materiálních podmínkách s rozdílem toho, že se v rozhodných obdobích uplatnila jiná výše statistického indexu (2,5násobek, resp. 2,75násobek).

Ústavní soud tak dospěl k závěru, že Nejvyšší soud byl povinen respektovat jeho předchozí judikaturu a při rozhodování se řídit závěry obsaženými v nálezu ze dne 10. 7. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 28/13. Vzhledem k tomu, že Nejvyšší soud takto nepostupoval, porušil stěžovatelčina práva na spravedlivý proces. S ohledem na to, Ústavní soud stížnosti vyhověl a zrušil výrok rozhodnutí, kterým byla navrhovatelce uložena povinnost k zaplacení doplatku.

S většinovým názorem Ústavního soudu pak nesouhlasil soudce T. Lichovník, který ve svém odlišném stanovisku zpochybňoval závěr, že nález ze dne 10. 7. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 28/13 obsahuje nosné pravidlo, ze kterého je potřeba vycházet v další rozhodovací praxi. S odkazem na vybrané citace uvedl, že nález naopak zdůvodňuje výjimku, pro kterou nelze soudcům platy v konkrétním období doplatit.<sup>88</sup>

Reakcí na rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. prosince 2014, sp. zn. 21 Cdo 1440/2014 nebylo pouze přijetí předchozího nálezu, ale rovněž dílčí změna v dikci ustanovení, které stanoví způsob výpočtu soudcovských platů. S ohledem na to, že tímto rozhodnutím došlo k výkladovému posunu, že by se platová základna měla stanovit na základě průměrné mzdy na přepočtené počty zaměstnanců, přijal zákonodárce, v současné době poslední, novelu platového zákona, kterou v ustanovení § 3 odst. 3 změnil slova „fyzických osob” na „přepočtené počty zaměstnanců.”<sup>89</sup> Tato změna přitom byla uskutečněna s účinností od 1. ledna letošního roku zákonem o změně ukazatele.<sup>90</sup>

---

<sup>88</sup> Odlišné stanovisko T. Lichovníka k nálezu ze dne 19.7.2016, sp.zn. Pl. ÚS 20/15

<sup>89</sup> Ustanovení § 3 odst. 3 platového zákona ve znění zákona o změně ukazatele: „*Platová základna činí od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku 2,5násobek a pro soudce 3násobek průměrné nominální měsíční mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v nepodnikatelské sféře dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok. Výši platové základny pro příslušný kalendářní rok vyhláší Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbirce zákonů sdělením.*“

<sup>90</sup> Zákon 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 (dále jen „zákon o změně ukazatele”).

Nad to je potřeba dodat, že od počátku tohoto roku mohl být způsob určování platů soudců ohrožen také ze strany Českého statistického úřadu. Ten totiž v roce 2016 oznámil, že od následujícího roku přestane rozlišovat údaje o průměrné mzdě na podnikatelskou a nepodnikatelskou sféru, a místo toho bude zveřejňovat jen celkovou průměrnou mzdu za oba tyto sektory, respektive průměrnou hrubou měsíční mzdu na přepočtené počty zaměstnanců. Důvodem této změny byl přechod na používání nové statistické metodiky ESA2010, která stanovila odlišná kritéria pro zařazování organizací do jednotlivých sektorů.<sup>91</sup> Tato skutečnost se stala pochopitelně problematickou ve vztahu k platovému zákonu odvozujícím výši platu od průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře. Hrozilo, že pokud by byl pro výpočet platů zvolen ukazatel celkové průměrné mzdy za obě sféry, znamenalo by to od počátku roku 2019<sup>92</sup> snížení platů. Tuto neuspokojivou situaci se snažila vyřešit i vláda, která v srpnu 2017 usnesením<sup>93</sup> nařídila Českému statistickému úřadu, aby údaj rozhodný pro výpočet platů i nadále sledoval a zveřejňoval. To ovšem nebylo akceptováno ze strany Českého statistického úřadu, který v postupu vlády spatřoval zásah do nezávislosti svého úřadu.<sup>94</sup> Situace se konečně vyřešila až počátkem roku 2018, kdy vláda přijala nové usnesení,<sup>95</sup> kterým nařídila vytvořit meziresortní pracovní skupiny za účelem stanovení kritérií pro vymezení pojmu „nepodnikatelská sféra“ a vypracování pravidel pro zjišťování a zveřejňování údaje o průměrné hrubé měsíční nominální mzdě fyzických osob v nepodnikatelské sféře specifikovaného v souladu s rozsudkem Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 1440/2014.

V reakci na to bylo o několik měsíců později přijato nařízení o nepodnikatelské sféře,<sup>96</sup> kterým zůstal pojem „nepodnikatelská sféra“ definován. V souladu s tímto

---

<sup>91</sup> RITSCHELOVÁ, Iva . ČSÚ nebude publikovat data za mzdy v (ne)podnikatelské sféře. In: Statistika&My [online]. 5/2016. 2016 [cit. 2019-03-08]. Dostupné z: <http://www.statistikaamy.cz/2016/05/csu-nebude-publikovat-data-za-mzdy-v-nepodnikatelske-sfere/>

<sup>92</sup> Vzhledem k tomu, že pro výpočet platu jsou rozhodující údaje z předminulého roku.

<sup>93</sup> Usnesení vlády ze dne 21. srpna 2017 č. 576, o návrhu postupu s ohledem na záměr Českého statistického úřadu ukončit zveřejňování údaje o průměrné hrubé měsíční nominální mzdě fyzických osob v nepodnikatelské sféře.

<sup>94</sup> Tisková zpráva Českého statistického úřadu ze dne 21. srpna 2017 [online]. [cit. 2019-03-08]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/usneseni-vlady-o-mzde-v-nepodnikatelske-sfere-je-pro-csu-neakceptovatelné>

<sup>95</sup> Usnesení vlády České republiky ze 3. ledna 2018, č. 25, o návrhu dalšího postupu ve věci zjišťování a zveřejňování údaje o průměrné hrubé měsíční nominální mzdě fyzických osob v nepodnikatelské sféře Českým statistickým úřadem pro účely zákona č. 236/1995 Sb.

<sup>96</sup> Nařízení vlády České republiky ze dne 23. května 2018, č. 102/2018 Sb., o vymezení nepodnikatelské sféry pro účely stanovení platové základny (dále jen „nařízení o nepodnikatelské sféře“).

nařízením se nepodnikatelskou sférou rozumí okruh zpravodajských jednotek majících některou z právních forem uvedených v jeho příloze,<sup>97</sup> tedy např. formu nadace, organizační složky státu, kraje, obce či politické strany.<sup>98</sup>

## **2.2 Odjímání dalších platů a zásahy do hmotného zabezpečení soudců v době pracovní neschopnosti**

Již krátce po přijetí platového zákona se začaly objevovat snahy zákonodárce o restrikce do platové sféry soudců. Zpočátku ovšem nemířily na základní složku platu, ale zejména na 13. a 14. platy, souhrnně nazývané jako další platy, které byly díky tomu soudcům odjímány nebo snižovány. V jednom případě pak zákonodárce zásahl do hmotného zabezpečení soudců v době pracovní neschopnosti.

Restriktivní zásahy do platové sféry soudců se tak zejména na přelomu milénia staly efektivním nástrojem zákonodárce, jakým dosáhnout úspor ve státním rozpočtu. K odejmutí nebo snížení dalších platů došlo celkově sedmkrát, přičemž po osmé byl nárok soudců na dalších platy zrušen úplně. K těmto restriktivním zásahům přitom docházelo buď samostatnými zákony nebo současně se zmrazováním platové základny. Ať už se však jednalo o kterýkoliv z těchto dvou způsobů, pokaždé byla ústavnost těchto právních předpisů přezkoumávána Ústavním soudem. Za ústavně konformní přitom Ústavní soud prohlásil tyto restriktivní zásahy pouze ve dvou případech.

Ačkoliv není otázka dalších platů v judikatuře řešena jednotně, lze v ní nalézt tři základní směry, jakými se v průběhu let ubírala. Podle nich platí, že:

- i. odjímání dalších platů je v rozporu se zásadou soudcovské nezávislosti,
- ii. odjímání dalších je ústavně konformní; má-li výjimečnou povahu,
- iii. odjímání další platů je ústavně konformní, je-li proporcionální.

---

<sup>97</sup> Ustanovení § 2 nařízení o nepodnikatelské sféře.

<sup>98</sup> Úplný výčet je obsažen v příloze č. 1 nařízení o nepodnikatelské sféře.

Poprvé byly soudcovské platy dotčeny zákonem o prvním odejmutí,<sup>99</sup> který stanovil, že představiteli<sup>100</sup> a soudci nenáleží další plat za druhé pololetí roku 1997.<sup>101</sup> Dle důvodové zprávy k tomu zákonu tak bylo učiněno s ohledem na stabilizační a ozdravná opatření vlády.<sup>102</sup> Obdobně tomu bylo i v případě zákona o druhém odejmutí,<sup>103</sup> akorát s tím rozdílem, že zůstaly odňaty platy pro druhé pololetí roku 1998.<sup>104</sup> V důsledku přijetí obou právních předpisů tak soudci neměli nárok na 14. platy.

Ústavnost obou právních předpisů byla ovšem krátce na to napadena u Ústavního soudu, přičemž nejdříve bylo rozhodnuto ve věci zákona o druhém odejmutí nálezem Ústavního soudu ze dne 15.9.1999, sp.zn. Pl. ÚS 13/99. Navrhovatelé se v této souvislosti domáhali zrušení tohoto právního předpisu z důvodu jeho rozporu se zákazem retroaktivity, potažmo s čl. 1 Ústavy a čl. 2 Listiny.

Ústavní soud dospěl pro projednání věci k názoru, že odejmutí soudcům 14. platů představuje nepřipustný zásah do soudcovské nezávislosti. Konkrétně uvedl, že zákon o druhém odejmutí představuje „*průlom do zmíněné "nezadatelnosti" práva soudců na nekrácení jim poskytovaných náhrad a více méně je tím kategorizuje jako "státní úředníky". Takový přístup zákonodárce, ostatně opětovný, i když se navenek může jevit jako morální gesto tváří v tvář současným společenským, zejména ekonomickým, poměrům, ve skutečnosti tedy jen devalvuje jednu ze základních demokratických hodnot, jakou soudcovská nezávislost představuje.*“ Na základě výše uvedeného zrušil v napadaném ustanovení zákona o druhém odejmutí slovo „soudcům,“ a tím de facto vyjmul soudce z působnosti zákona o druhém odejmutí.

Nález nebyl nicméně přijat jednomyslně. Soudkyně I. Janů ve svém disentaním stanovisku uvedla, že v posuzovaném případě nedošlo k ohrožení soudcovské nezávislosti v míře dosahující intenzity porušení ústavního principu obsaženého v čl. 82

---

<sup>99</sup> Zákon č. 287/1997 Sb., kterým se doplňuje zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců, ve znění zákona č. 138/1996 Sb (dále jen „zákon o prvním odejmutí“).

<sup>100</sup> Člen, místopředseda a předseda Rady pro rozhlasové a televizní vysílání, člen, místopředseda a předseda Rady Ústavu pro studium totalitních režimů, člen Národní rozpočtové rady a člen a předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu.

<sup>101</sup> Ustanovení § 4a zákona platového zákona ve znění zákona o prvním odejmutí.

<sup>102</sup> Důvodová zpráva k zákonu o prvním odejmutí.

<sup>103</sup> Zákon č. 268/1998 Sb., o odejmutí dalšího platu za druhé pololetí roku 1998 představitelům státní moci a některých státních orgánů, soudcům, státním zástupcům a členům prezidia Komise pro cenné papíry (dále jen „zákon o druhém odejmutí“).

<sup>104</sup> Ustanovení § 1 zákona o druhém odejmutí.

odst. 1 Ústavy.<sup>105</sup> Nezpochybňovala sice, že k záruce soudcovské nezávislosti patří i dostatečné ekonomické zabezpečení soudce, avšak 14. plat označila za pouhý bonus k běžnému měsíčnímu příjmu soudce, jehož odnětí nelze pokládat za restrikcí odměňování za práci.

Shodně s I. Janů se ve svém disentním stanovisku vyjádřil i soudce M. Holeček, který uvedl, že v odnětí 14. platů nelze shledávat znaky protiústvanosti. Dle jeho přesvědčení by tak úsporná opatření přijatá zákonem o druhém odnětí měla, s ohledem na nastálou ekonomické situaci a možnosti státního rozpočtu, sdílet i soudci.<sup>106</sup>

Ačkoliv se jedná o významný nález z pohledu toho, že v něm došlo k dovození ústavního rozměru hmotného zabezpečení soudců, neztotožňuji se s jeho argumentací k problematice dalších platů. Nedomnívám se totiž, že by odejmutí dalších platů představovalo takový zásah do sféry hmotného zabezpečení soudců, že by jim bylo ohrožena jejich nezávislost. Ztotožňuji se v tomto směru s názorem I. Janů vysloveným v odlišném stanovisku k tomuto nálezu, že další platy měly pouze povahu bonusu k základnímu platu, a dodávám, že v předmětné věci, ani nedošlo odejmutí obou dalších platů, ale pouze platu čtrnáctého.

O to pozitivněji vnímám následující tři nálezy Ústavního soudu k této problematice, ve kterých se odchýlil od své předchozí argumentace a připustil, že v některých situacích je odjímací legislativa ústavně akceptovatelná.

Jedním z nich je i nález Ústavního soudu ze dne 3.7.2000, sp.zn. Pl. ÚS 18/99, kterým bylo rozhodnuto o ústavnosti zákona o prvním odejmutí. Navrhovatelka se svým návrhem domáhala zrušení předmětné úpravy z důvodu jejího rozporu s principem právní jistoty a ochrany důvěry občanů v právo. Namítala přitom i nesoulad předmětného ustanovení s čl. 28 Listiny, které zaručuje spravedlivou odměnu za práci.

Téměř totožná situace, pouze s rozdílem příslušného období, ovšem nepřinesla i totožné závěry s nálezem přijatým ani ne o celý rok dříve. Ústavní soud přistoupil v projednávané věci k odlišnému postupu a podrobil napadenou úpravu testu, na základě kterého zkoumal, zda napadený zásah do zaručených práv 1. byl stanoven zákonem, 2. směřoval k legitimnímu cíli a 3. byl nezbytným v demokratické společnosti.

Stěžejním mezníkem se v projednávané věci stalo posouzení, zda zákon o prvním odejmutí směřoval k legitimnímu cíli. K tomu Ústavní soud uvedl: „*Z hlediska legitimacy*

---

<sup>105</sup> Soudci jsou při výkonu své funkce nezávislí. Jejich nestrannost nesmí nikdo ohrožovat.

<sup>106</sup> Odlišné stanovisko M. Holečka k nálezu Ústavního soudu ze dne 15.9.1999, sp.zn. Pl. ÚS 13/99.



*cile proto Ústavní soud zastává názor, že ani soudci obecných soudů se nenacházejí v jakémisi "právním a ekonomickém vakuu", které by je zcela izolovalo od okolní hospodářské a sociální reality. Nelze tedy kategoricky tvrdit, že soudci obecných soudů mají apriorní právo na takové materiální zabezpečení, které nemůže být legislativní formou žádným způsobem a za žádných okolností změněno. (...) Odlišné posuzování pouze jedné skupiny, i když chráněné ve zvýšené míře ústavními kautelami principu nezávislosti, by znamenalo v uvedeném kontextu stěží přijatelné zvýhodnění. Při každém legislativním zásahu i do materiálního zabezpečení soudců je tedy nezbytné důsledně respektovat základní principy materiálního právního státu a hodnotovou orientaci ústavního pořádku České republiky. Zejména k tomuto zásahu nesmí dojít v důsledku svévole nebo porušením principu právní jistoty. V takovémto případě by zjevně došlo i k porušení legitimacy sledovaného cíle.“*

Ústavní soud však dovedil, že v rozhodovaném případě zásah zákonodárce do platové sféry soudců znaky svévole nevykazoval a byl tak zcela legitimní. Vzhledem k tomu neshledal důvody pro zrušení předmětné úpravy a návrh na zrušení zákona o prvním odejmutí proto zamítl.

Nález se však ani v tomto případě nedočkal jednomyslného přijetí. Většina disentujících soudců přijatému nálezu vytýkala, že se dostatečně nevypořádal s názory v nálezu, sp.zn. Pl. ÚS 13/99, přijatém o devět měsíců dříve, a že došlo ke změně právního názoru, aniž by bylo dosaženo potřebné většiny 9 soudců.

Soudce P. Holländer pak ve svém odlišném stanovisku zhodnotil možné dopady přijaté právní úpravy. Dle jeho názoru tato legislativní úprava sice reflektuje možnosti státního rozpočtu, ekonomickou situaci státu a maximální možnou míru sounáležitosti, avšak zároveň i přináší nerovnosti mezi soudci obecných soudů. V této souvislosti uvádí, že v důsledku přijaté právní úpravy může nastat situace, kdy nárok soudce na vyplacení dalšího platu se bude odvíjet pouze v závislosti na tom, jestli soudce splnil podmínky nároku v prvním nebo v druhém pololetí kalendářního roku. Zatímco totiž soudci, který splňuje podmínky nároku na 14. plat, ale ne na plat 13., nebude náležet plat za žádné z pololetí, soudci, který splňuje podmínku nároku na 13. plat, ale ne na plat 14., bude vyplacen další plat za první pololetí.<sup>107</sup>

---

<sup>107</sup> Odlišné stanovisko P. Holländera k nálezu Ústavního soudu ze dne 3.7.2000, sp.zn. Pl. ÚS 18/99

Výjimku z prováděných platových restrikcí nepředstavoval ani rok 1999, kdy byl přijat zákon o třetím odejmutí.<sup>108</sup> Ten stanovil, že vybrané skupině ústavních činitelů nenáleží další plat za druhé pololetí roku 1999 a za druhé pololetí roku 2000.<sup>109</sup> I v tomto případě se stalo odejmutí 14. platů předmětem posouzení Ústavního soudu.

V řízení ve věci sp.zn.Pl. ÚS 16/2000, rozhodnuté dne 3.7.2000, navrhovatel namítal, že přijetím předmětné úpravy došlo k zásahu do soudcovské nezávislosti, stejně jako tomu bylo v analogické věci rozhodnuté nálezem ze dne 15.9.1999, sp.zn. Pl. ÚS 13/99. Ústavní soud s cílem se odchýlit od závěrů v nálezu citovaným navrhovatelem nejprve nastínil možné přístupy k namítanému porušení principu nezávislosti soudců. Konkrétně uvedl: „**První pojetí**, které se prosadilo v nálezu č. 233/1999 Sb. (Pl. ÚS 13/99), a kterým byla řešena analogická situace týkající se dalších platů soudců za druhé pololetí roku 1998, vychází z názoru, že tento způsob řešení problematiky dalších platů soudců zákonodárcem ve skutečnosti devalvuje jednu ze základních demokratických hodnot, jakou představuje soudcovská nezávislost. Podle zastánců tohoto pojetí tak odejmutí čtrnáctého platu soudcům znamená průlom do jaksi "nezadatelného" práva soudců na nekrácení jim poskytovaných náhrad, jakožto záruky jejich nezávislosti a právní jistoty. **Druhé pojetí**, které při konečném hlasování převládlo v nyní souzené věci, naopak považuje za důležité zdůraznit, že **odlišné posuzování pouze jedné skupiny státem placených osob - soudců, i když chráněné ve zvýšené míře ústavními kautelami principu nezávislosti, by znamenalo v uvedeném kontextu stěžejní přijatelné zvýhodnění, když postupem zákonodárce bylo generelně dotčeno materiální zabezpečení veřejné sféry jako celku. Z hlediska legitimacy cíle napadeného zákona Ústavní soud uznává, že soudci obecných soudů se nenacházejí v jakémsi "právním a ekonomickém vakuu", které by je zcela izolovalo od okolní hospodářské a sociální reality. Nelze tedy kategoricky tvrdit, že soudci obecných soudů mají apriorní právo na takové materiální zabezpečení, které nemůže být legislativní formou žádným způsobem a za žádných okolností měněno. Na druhé straně je však Ústavní soud vzdálen názoru, že by plat soudců měl být pohyblivým faktorem podle okamžitých představ toho či onoho vládního seskupení.**

---

<sup>108</sup> Zákon č. 308/1999 Sb., o odejmutí dalšího platu za druhé pololetí roku 1999 a za druhé pololetí roku 2000 představitelům státní moc i a některých státních orgánů, soudcům, státním zástupcům a členům prezidia Komise pro cenné papíry (dále jen „zákon o třetím odejmutí“).

<sup>109</sup> Ustanovení § 1 zákona o třetím odejmutí: „Představitelům státní moci a některých státních orgánů, soudcům, státním zástupcům a členům prezidia Komise pro cenné papíry další plat za druhé pololetí roku 1999 a za druhé pololetí roku 2000 nenáleží.“

***Pokládá proto nalezené řešení za výjimečný akt, který lze oprávnit pouze z vážných důvodů a pouze v souvislosti s celkovou přiměřenou úpravou platů v celé sféře státních představitelů a zaměstnanců. Jedině v této celkové souvislosti lze uznat dopad finančních potíží státu též na soudcovské platy.***“ Jak je patrné ze shora uvedené citace, v posuzovaném případě se Ústavní soud přiklonil k druhému pojetí, které upřednostnilo ústavní princip rovnosti před zásahem do materiálního zabezpečení soudců a předmětný návrh z toho důvodu zamítl.

I v roce 2001 pak pokračoval zákonodárce v nastoleném trendu odjímání dalších platů. Dalším v pořadí se stal zákon o čtvrtém odejmutí,<sup>110</sup> který stanovil, že vybrané skupině ústavních činitelů, včetně soudců, nenáleží další plat za druhé pololetí roku 2001 a za první a druhé pololetí roku 2002 se poskytne jen ve výši poloviny částky, na kterou by jim jinak vznikl nárok.<sup>111</sup>

O dva roky později se však i tato právní úprava dočkala přezkumu ústavnosti, kdy bylo nálezem Ústavního soudu ze dne 11.6.2003, sp.zn Pl. ÚS 11/02 rozhodnuto o její derogaci z důvodu jejího rozporu s principem soudcovské nezávislosti. Ústavní soud vzal při svém rozhodování v potaz i další právní úpravu vztahující se k platovým poměrům soudců, která byla v předcházejícím období přijata. Konkrétně se jednalo o zákon o zkrácené době<sup>112</sup> a zákon o prvním zmražení.<sup>113</sup> Po zohlednění této skutečnosti dospěl k závěru, že tyto právní předpisy, včetně zákona o čtvrtém odejmutí, překročily povahu tzv. výjimečného aktu, který byl nosným důvodem k akceptaci zásahu zákonodárce do nezávislosti soudců v předchozích letech. K tomuto přístupu Ústavní soud uvedl: „*Lze-li za zcela výjimečných okolností akcentovat princip rovnosti v oblasti*

---

<sup>110</sup> Zákon č. 416/2001 Sb., o odejmutí dalšího platu za druhé pololetí roku 2001 a stanovení výše dalších platů za první a druhé pololetí roku 2002 představitelům státní moci a některých státních orgánů, soudcům, státním zástupcům, členům prezidia Komise pro cenné papíry, zástupci Veřejného ochránce práv a členům bankovní rady České národní banky (dále jen „zákon o čtvrtém odejmutí“).

<sup>111</sup> Ustanovení § 1 zákona o čtvrtém odejmutí: „*Představitelům státní moci a některých státních orgánů, státním zástupcům, členům prezidia Komise pro cenné papíry, zástupci Veřejného ochránce práv, viceguvernérovi České národní banky a ostatním členům bankovní rady České národní banky, s výjimkou guvernéra České národní banky, další plat za druhé pololetí roku 2001 nenáleží a za první a druhé pololetí roku 2002 se poskytne jen ve výši poloviny částky, na kterou by jim jinak vznikl nárok.*”

<sup>112</sup> Zákon č. 420/2002 Sb., kterým se zkracuje doba, po kterou je představitelům státní moci a některých státních orgánů, soudcům a státním zástupcům poskytován plat při dočasné neschopnosti k výkonu funkce, a kterým se stanoví některá opatření v nemocenském pojištění (péči) a v důchodovém pojištění (dále jen „zákon o zkrácené době“).

<sup>113</sup> Zákon č. 425/2002 Sb., kterým se pro rok 2003 stanoví mimořádné opatření při určování výše platu a některých náhrad výdajů spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů, soudců a státních zástupců, a kterým se těmto osobám stanoví výše dalších platů za první a druhé pololetí roku 2003 (dále jen „zákon o prvním zmražení“).

*restrikcí v odměňování státních zaměstnanců, ústavních činitelů a soudců před principem komplexně chápané nezávislosti soudců, neplatí tato relace obou principů obecně jako jednou pro vždy a za všech okolností daná. Naopak, **platové poměry soudců v širokém smyslu mají být stabilní nesnižovatelnou veličinou, nikoli pohyblivým faktorem, s nímž kalkuluje to či ono vládní uskupení** např. proto, že se mu zdají platy soudců příliš vysoké ve srovnání s platy státních zaměstnanců nebo ve srovnání s jinou profesní skupinou. Jinými slovy, lze-li akceptovat aplikaci principu rovnosti ve svrchu uvedeném smyslu co do výjimečného ekonomicky odůvodněného krácení platů všech, nelze akceptovat rovnost všech svrchu uvedených skupin (ani jako cílovou kategorii) co do konečné výše platů. Usilování o takovou rovnost vybočuje z kategorie ústavnosti, jde o politický cíl, který nemá oporu v ústavně chápaném principu rovnosti.“*

Se závěry shora uvedenými nesouhlasil soudce V. Güttler, který sice nezpochybňoval, že by záruka soudcovské nezávislosti nebyla spojována také s určitou mírou nadprůměrnosti materiálního zabezpečení, avšak v rámci svého odlišného stanoviska uvedl, že v době restrikcí nemůže být udržována ve stejné relaci, jako v době konjunktury. Na druhou stranu pak vyjádřil, že nelze pozitivně hodnotit systém, ve kterém každoročně dochází odjímání dalšího platu novým zákonem, protože takové počínání zákonodárce oslabuje důvěru občanů v právo a dostává do nejistoty ty, jichž se odnětí platů týká.<sup>114</sup>

Ačkoliv hodnotím kladně, že Ústavní soud připustil v některých případech možnost odnětí další platů, nepovažuji za správné, že si pro toto posuzování zvolil kritérium výjimečnosti restriktivního zásahu. Jsem toho názoru, že existence dřívější restriktivní legislativy nemusí nutně znamenat závěr o nepřipustnosti zásahu, kterým došlo k odejmutí dalších platů. Lze si jistě představit situaci, ve které by byla odjímací legislativa považována s ohledem na odůvodnitelné úspory ve státní rozpočtu za ústavně akceptovatelnou, ačkoliv by zbylé restriktivní předpisy (např. uzákoňující zmrazení platů) byly prohlášeny za protiústavní. Vznikla-li totiž nezbytná a odůvodnitelná potřeba úspor na straně státního rozpočtu, jeví se mi jako ideální forma participace soudců na takto vzniklé situaci, právě prostřednictvím dalších platů. Postup Ústavního soudu, podle kterého hodnotí akceptovatelnost zásahu do dalších platů na základě jeho výjimečnosti, aniž by blíže posuzoval jeho legitimitu, může vést ve výsledku k tomu, že právní

---

<sup>114</sup> Odlišné stanovisko V. Güttlera k nálezu Ústavního soudu ze dne 11.6.2003, sp.zn. 11/02.

předpisy, které jsou v daném případě sice mimořádné, ale z ekonomického hlediska neodůvodnitelné zůstanou účinné, zatímco právní předpisy, které po nich budou následovat, zůstanou zrušeny pouze proto, že již jsou několikanásobným restriktivním zásahem v pořadí, ačkoliv by v dané situaci byly potřebným a legitimním nástrojem k dosažení úspor ve státním rozpočtu. S ohledem na to se mi tak pro posuzování ústavnosti zásahů do dalších platů jeví jako lepší možnost provádění testu proporcionality, ke kterému přistoupil Ústavní soud o několik let později, nebo o nějž se pokusil v případě zákona o prvním odejmutí v nález ze dne 3.7.2000, sp.zn. Pl. ÚS 18/99. Je pak otázkou, jestli by se zákonodárce tolikrát pokoušel o zmražení soudcovských platů i v situaci, kdy by Ústavní soud uznal odejmutí dalších platů jako legitimní zásah ve vícero případech.

Jak již bylo naznačeno výše, k zásahům do dalších platů docházelo také v rámci legislativy zmrazující platovou základnu. Bylo tomu tak i v případě zákona o prvním zmražení, kterým byly sníženy další platy na polovinu za první a druhé pololetí roku 2003.<sup>115</sup> I tato právní úprava byla následně zrušena, a to nálezem Ústavního soudu ze dne 14.7.2005, sp.zn. Pl. ÚS 34/04. Navrhovatel namítal s odkazem na analogický nález Ústavního soudu ze dne 11.6.2003, sp.zn. Pl. ÚS 11/02 její rozpor s principem soudcovské nezávislosti.

Ústavní soud však v tomto případě zvolil odlišný přístup, než tomu bylo v případě citovaného nálezu, a napadenou úpravu podrobil testu proporcionality. Zákon o prvním zmražení nedostal již kritériu vhodnosti, a následně ani kritériu potřebnosti. Ústavní soud totiž dovedl, že proklamovaný cíl zákona o prvním zmražení byl prolomen navýšením stupnice platových tarifů zaměstnanců veřejné sféry, jakož i přijetím státního rozpočtu na rok 2003. Výslovně uvedl, že porušení principu proporcionality je potřeba chápat, jako projev svévole ze strany zákonodárce. Ke kritériu potřebnosti se pak Ústavní soud vyjádřil následovně: „*Svým postupem zákonodárce tudíž nedostal ani dalšímu z komponentů principu proporcionality, zásadě potřebnosti, když za existence plurality možných normativních prostředků ve vztahu k zamýšlenému účelu nerespektoval jejich subsidiaritu z hlediska omezení ústavou chráněné hodnoty - základního práva plynoucího z ústavního principu rovnosti a ústavní ochrany nezávislosti soudců.*”

---

<sup>115</sup> Ustanovení § 2 zákona o prvním zmražení: „*Pokud podle zvláštního právního předpisu náleží osobám uvedeným v § 1 další plat, poskytne se jim za první a druhé pololetí roku 2003 jen ve výši poloviny částky, na kterou by jim jinak vznikl nárok.*”

Tento nále z si ovšem vyžádal i čtyři odlišná stanoviska. Za zmínku stojí zejména společné stanovisko soudců V. Güttlera, J. Musila a P. Rychetského, ve kterém zdůvodňují, proč byly splněny podmínky pro odejmutí části dalšího platu soudcům. Dle jejich názoru jsou hlasy volající po existenci naprosté nedoknutelnosti soudcovských platů zcela iluzorní a odporující elementárním podmínkám společenské reality z toho důvodu, že předpokladem každé rozvinuté společnosti je participace všech vrstev obyvatelstva na odstraňování následků mimořádných událostí, jako jsou např. živelní katastrofy. S ohledem na to se tak domnívají, že posláním Ústavního soudu je, aby při svých rozhodnutích reflektoval i sociální a etické principy fungování mocenských orgánů v demokratické společnosti.<sup>116</sup>

Zásahu do dalších platů se soudci nevyhli ani v rámci zákona o druhém zmražení,<sup>117</sup> který stejně jako v předchozím případě snížil jejich další platy na polovinu, tentokrát za první a druhé pololetí roku 2004, 2005 a 2006. Další platy pro rok 2004 pak byly některým ústavním činitelům, včetně soudců, zapovězeny úplně zákonem o pátém odejmutí.<sup>118</sup> Dotčená právní úprava byla přitom v obou případech zrušena Ústavním soudem. V případě zákona o druhém zmražení se tak stalo nálezem ze dne 14.7.2005, sp. zn. Pl. ÚS 43/04, v případě zákona o pátém odejmutí pak nálezem ze stejného dne, sp. zn. Pl. ÚS 9/05. Vzhledem k analogii obou případů a zejména pak k totožnosti stěžovatele a jeho návrhu jsou obě rozhodnutí v podstatě shodná. Na tomto místě tak uvádím argumentaci pouze k jednomu z nich, a to k nálezu zabývajícího se ústavností zákona o pátém odejmutí.

Navrhovatelé v dané věci, stejně jako v předchozích případech namítali, že přijetím těchto právních předpisů došlo k nepřipustnému a opakovanému zásahu do soudcovské nezávislosti, přičemž odkazovali na analogický nález ze dne 11.6.2003, sp. zn. Pl. ÚS 11/02, s jehož nosnými důvody byla přijatá opatření zákonodárce v příkrém rozporu. Ústavní soud, vycházející z citovaného nález u, se ztotožnil s argumenty navrhovatelů

---

<sup>116</sup> Odlišné stanovisko V. Güttlera, J. Musila a P. Rychetského k nález u Ústavního soudu ze dne 14.7.2005, sp.zn. Pl. ÚS 34/04.

<sup>117</sup> Zákon č. 427/2003 Sb., kterým se pro rok 2004 stanoví mimořádné opatření při určování výše platu a některých náhrad výdajů spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů, poslanců Evropského parlamentu, soudců a státních zástupců, výše dalšího platu těchto osob za první pololetí roku 2004, a kterým se mění některé související zákony let 2004, 2005 a 2006, a kterým se mění některé související zákony.

<sup>118</sup> Zákon č. 590/2004 Sb., o odejmutí dalšího platu za druhé pololetí roku 2004 představitelům státní moci a některých státních orgánů, soudcům, státním zástupcům a poslancům Evropského parlamentu zvoleným na území České republiky (dále jen „zákon o pátém odejmutí“).

a napadenou část právní úpravy, z důvodu jejího rozporu s principem soudcovské nezávislosti zrušil.

Ne všichni soudci ovšem takovýto zásah do soudcovské nezávislosti v projednávané věci spatřovali. Soudce S. Balík ve svém disentním stanovisku mimo jiné uvedl: **„Důvodem, proč jsem hlasoval pro přijatý výrok, není tedy ani v nejmenším obava, že by snad aplikace zrušeného ustanovení bývala mohla ovlivnit nezávislost soudcovského rozhodování, ale okolnost, že o odejmutí dalšího platu soudců se zákonodárce pokoušel úspěšně či neúspěšně vícekrát, pravidelně a s krátkou periodicitou.“**

Poslední a zároveň největší restriktivní zásah v oblasti dalších platů byl uskutečněn zákonem o odmražení. Jeho přijetím totiž došlo od počátku roku 2005 k úplnému zrušení nároku soudců na další platy. V rámci procesu schvalování návrhu zákona se pak vláda svým usnesením zavázala, že zaměstnancům veřejných služeb a správy bude kompenzovat zrušení dalších platů zvýšením platových koeficientů. Jejich výše přitom měla reflektovat průměr jedné dvanáctiny jednoho dalšího platu.<sup>119</sup> S ohledem na to tak došlo k novelizaci ustanovení platového zákona, které stanovují platové koeficienty.

V mezidobí odjímání platů se pak zákonodárce zaměřil na otázku hmotného zabezpečení soudců v době pracovní neschopnosti. V roce 2002 totiž přijal zákon o zkrácené době, v důsledku čehož se výrazně omezila doba, po kterou byli soudci v době pracovní neschopnosti zabezpečováni platem. Podle dosavadní úpravy představitelům státní moci a některých státních orgánů a soudcům náležel plat i po dobu pracovní neschopnosti z důvodu nemoci nebo úrazu, a to nejdéle po dobu šesti měsíců. Přijetím nové právní úpravy však došlo ke zkrácení této doby z 6 měsíců na 20 dnů.<sup>120</sup> Vláda odůvodnila přijetí zákona o zkrácené době tím, že dosavadní právní úprava nebyla dostatečně přiměřená a spravedlivá vůči zaměstnancům, kterým v době pracovní neschopnosti náleží nemocenské dávky v limitované výši a nikoliv plnohodnotný plat.<sup>121</sup>

---

<sup>119</sup> Důvodová zpráva k zákonu o odmražení.

<sup>120</sup> Ustanovení § 34 odst. 3 platového zákona ve znění zákona o zkrácené době: „*Představiteli, jehož výkon funkce se řídí zvláštním právním předpisem a zákoníkem práce, a soudci, který byl uznán dočasně neschopným k výkonu funkce, přísluší plat nejdéle po dobu 20 pracovních dnů při těžce dočasně neschopnosti k výkonu funkce nebo při více dočasných neschopnostech k výkonu funkce vzniklých v jednom kalendářním roce po tutéž dobu. (...)*“

<sup>121</sup> Důvodová zpráva k zákonu o zkrácené době.

Na tomto místě je pak vhodné poukázat na skutečnost, na kterou upozorňuje T. Langášek, že narozdíl od zaměstnanců, je soudcům i v době pracovní neschopnosti přidělována práce, nestanoví-li rozvrh práce jinak.<sup>122</sup>

Ústavnost zákona o zkrácené době pak byla podrobena přezkumu Ústavního soudu, který v této věci rozhodl nálezem ze dne 15.5.2012, sp.zn. Pl. ÚS 23/09. Navrhovatel se v této souvislosti domáhal zrušení ustanovení zákona o zkrácené době z důvodu jejich zásahu do práva soudce na materiální zabezpečení, potažmo nepřípustného zásahu do soudcovské nezávislosti.

Ústavní soud ovšem v dané věci neshledal, že by napadená právní úprava byla v rozporu s ústavní pořádkem. Dovodil totiž, že plat poskytovaný soudcům v době jejich dočasné pracovní neschopnosti nelze posuzovat za součást jejich pravidelného příjmu, a tudíž si i nárokovat jeho neměnnou výši. Konkrétně uvedl: „(...) *takový příjem nemá charakter odměny za výkon funkce bez dalšího, je poskytován nepravidelně a u některého soudce třeba vůbec nikdy; proto je i jakákoli kvantifikace v tomto smyslu za uvedené roční období problematická, jelikož ji nelze vyčíslit jednoznačně danou peněžitou částkou. Je zřejmé, že se nejedná o ústavně nepřípustné snížení platu soudce, neboť pravidelný plat a náhrady za dobu pracovní neschopnosti ztotožňovat nelze*“. S ohledem na to Ústavní soud předmětný návrh zamítl.

I přesto však nad rámec meritorního přezkumu uvedl: „*Závěrem však Ústavní soud zdůrazňuje, že případné další restriktivní úpravy v dané oblasti by se již hranice toho, co lze ještě považovat za ústavně konformní, mohly dotknout, nebo ji i překročit; to platí i v případě, že by byly hospodářsky odůvodňovány přetrvávající potřebou stabilizace veřejných financí nebo solidaritou s ostatními. Kategorie materiálního zabezpečení soudců požívající zvýšené ústavní ochrany je totiž širší než např. jen snížení nebo zmražení platů a přiměřeně (i když méně přísně) se vztahuje k veškerým ostatním peněžitým nárokům vyplývajícím z funkce soudce. I zde je tedy představitelné, že zákonodárce přijme protiústavní právní úpravu, kterou by pak Ústavnímu soudu nezbylo než zrušit; ani v této oblasti tedy derogační zásah nelze pro futuro vyloučit.*“

---

<sup>122</sup> LANGÁŠEK, 2015. op. cit., s. 789.



## 2.3 Zmražování soudcovských platů

Zákonodárce nezůstal pouze u zásahů do dalších platů, ale brzy překročil i k razantnějším zásahům do sféry odměňování soudců, a to ke zmražení platové základny. Zmražení se v rámci české právní úpravy dosud uskutečňovalo zejména zakotvením platové základny k výši z předcházejícího roku, v jednom případě pak stanovením její explicitní výše v zákoně. Ať už se jednalo o kterýkoliv z těchto dvou způsobů, znamenalo to vždy vyloučení aplikace valorizačního mechanismu, kterým každoročně docházelo k navyšování platů.

Ke zmražení platů přistoupil zákonodárce celkem čtyřikrát, což mělo výsledku znamenat vyloučení právní úpravy zajišťující vazbu na úroveň platů ve veřejné sféře na úhrnné období 9 let. Reálně k tomu pak došlo pouze po dobu necelých 7 let, neboť ve zbylém období byla zmrazovací právní úprava prohlášena za protiústavní. Ačkoliv není judikatura k této problematice nikterak jednotná, můžeme ji rozdělit na dvě základní období, a to před přijetím nálezu<sup>123</sup> v roce 2007, ve kterém Ústavní soud zformuloval podmínky pro posuzování restriktivních zásahů do platové sféry soudců, a na období po něm.

Poprvé se zákonodárce rozhodl zmrazit platy v roce 2002, když přijal zákon o prvním zmražení. Důvodem přijetí právní úpravy měla být nezbytnost úspor ve výdajích státního rozpočtu na rok 2003, která vyvstala v důsledku nepříznivé ekonomické situace způsobené povodněmi v srpnu 2002. Konkrétně pak měla cílit na zajištění proporcionality ve výši platů zaměstnanců veřejné správy a služeb, představitelů státní moci, soudců a státních zástupců.<sup>124</sup> Zákon o prvním zmražení tak v reakci na to stanovil, že pro určení platu a některých náhrad výdajů spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých dalších osob,<sup>125</sup> včetně soudců, se v roce 2003 použije platová základna

---

<sup>123</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 16.1.2007, sp.zn. Pl. ÚS 55/05.

<sup>124</sup> Důvodová zpráva k zákonu o prvním zmražení.

<sup>125</sup> Poslance a senátora Parlamentu, člena vlády, prezidenta republiky, soudce Ústavního soudu, člena, viceprezidenta a prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu, člena, místopředsedy a předsedy Rady pro rozhlasové a televizní vysílání, ředitele Bezpečnostní informační služby, soudce okresního, krajského a vrchního soudu, Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu, Veřejného ochránce práv a zástupce Veřejného ochránce práv, předsedy Komise pro cenné papíry a člena prezidia Komise pro cenné papíry, předsedy Úřadu pro ochranu osobních údajů a inspektora Úřadu pro ochranu osobních údajů, státního zástupce a ředitele Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových a zaměstnance Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových.

ve výši dosažené k 31. prosinci 2002.<sup>126</sup> Zároveň bylo pro toto období vyloučeno použití ustanovení<sup>127</sup> platového zákona, které představovalo obecnou úpravu způsobu stanovení výše platové základny. Vláda v této souvislosti uvedla, že zákonem reprobovaný mechanismus automatického zvyšování platové základny není žádoucí, neboť vede k většímu procentímu přírůstku, než jaký by odpovídal celkové inflaci.<sup>128</sup>

Hned následující rok po přijetí zákona o prvním zmražení, přikročil zákonodárce k opětovnému zmražení platů, tentokrát však již ne po dobu jednoho roku, ale po dobu po sobě jdoucích tří let. Stalo se tak zákonem o druhém zmražení, který zmrazil platovou základnu vybraných ústavních činitelů v letech 2004, 2005 a 2006 k výši dosažené k 31. prosinci 2003.<sup>129</sup> Zároveň bylo v předmětném období vyloučeno použití ustanovení upravujících výpočet platové základny ve znění zákona o zavedení indexu, včetně těch, které určovaly přechodný způsob jejího výpočtu.<sup>130</sup> Důvod přijetí zákona o druhém zmražení byl přitom totožný jako v předchozím případě, a to navazát na úsporná opatření při poskytování platů a dalších platů zaměstnanců veřejných služeb a správy.<sup>131</sup>

Následující rok ovšem došlo zákonem o odmražení k novelizaci této právní úpravy, v jejímž důsledku se platová základna ve výši dosažené k 31. prosinci 2003 použila pouze pro rok 2004, a nikoliv pro období let 2004-2006, jak bylo původně uzákoněno. Stejně tak i vyloučení použití ustanovení o výpočtu platové základny ve znění zákona o zavedení indexu se uplatnilo pouze do konce roku 2004.

V pořadí druhé zmražení platů se následně neobešlo bez derogace jeho právní úpravy. Ústavní soud totiž v nálezu ze dne 14. 7. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 43/04, neshledal,

---

<sup>126</sup> Ustanovení § 1 zákona o prvním zmražení.

<sup>127</sup> Ustanovení § 3 odst. 3 zákona platového zákona: „*Platovou základnou je souhrn nejvyššího platového tarifu a maximální výše osobního příplatku stanovených zvláštním předpisem pro zaměstnance ministerstev.*”

<sup>128</sup> Důvodová zpráva k zákonu o prvním zmražení.

<sup>129</sup> Ustanovení § 1 zákona o druhém zmražení: „*Pro určení platu a některých náhrad výdajů spojených s výkonem funkce poslance a senátora Parlamentu, člena vlády, prezidenta republiky, soudce Ústavního soudu, člena, viceprezidenta a prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu, člena, místopředsedy a předsedy Rady pro rozhlasové a televizní vysílání, ředitele Bezpečnostní informační služby, soudce okresního, krajského a vrchního soudu, Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu, Veřejného ochránce práv a zástupce Veřejného ochránce práv, předsedy Komise pro cenné papíry a člena prezidia Komise pro cenné papíry, předsedy Úřadu pro ochranu osobních údajů a inspektora Úřadu pro ochranu osobních údajů, státního zástupce a ředitele Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových a zaměstnance Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových se v letech 2004, 2005 a 2006 použije platová základna ve výši dosažené podle zvláštního právního předpisu1 k 31. prosinci 2003.*“

<sup>130</sup> Ustanovení § 3 odst. 3 až odst. 5 zákona o druhém zmražení.

<sup>131</sup> Důvodová zpráva k zákonu o druhém zmražení.

že by zákon o druhém zmražení obsahoval jakýkoliv argument odůvodňující prioritu principu rovnosti v oblasti restrikcí před principem nezávislosti soudců.

Významným rozhodnutím z pohledu všech tří předešlých zmrazovacích předpisů je nálezn Ústavního soudu ze dne 16.1.2007, sp.zn. Pl. ÚS 55/05. Stěžovatelé se totiž svým návrhem domáhali zrušení některých ustanovení zákona o prvním zmražení, zákona o druhém zmražení i zákona o odmražení. S ohledem na princip dělby moci a princip nezávislosti soudní moci uvedli, že zákonodárce nemůže přistupovat k platovým restrikcím u soudců stejně jako v jiných oblastech veřejné sféry, ale musí zohledňovat i stabilní a nesnižitelný charakter platových poměrů soudců.

Ústavní soud nejprve formuloval zobecňující teze, ze kterých při projednávání předmětné věci následně vycházel. Jednalo se o tyto tři teze:

*i. posouzení ústavnosti platových restrikcí vůči soudcům pro konkrétní období konkrétního roku spadá do rámce vymezeného principem soudcovské nezávislosti,*

*ii. ústavní postavení soudců na straně jedné a představitelů moci zákonodárné a výkonné, zvláště pak státní správy, na straně druhé se vzhledem k principu dělby moci a principu nezávislosti soudců odlišuje, z čehož plyne i rozdílný dispoziční prostor pro zákonodárce k platovým restrikcím vůči soudcům ve srovnání s dispozičním prostorem k takovýmto restrikcím v jiných oblastech veřejné sféry,*

*iii. zásah do materiálního zabezpečení soudců garantovaného zákonem nesmí být výrazem svévole zákonodárce, nýbrž musí být, vycházející ze zásady proporcionality, odůvodněn výjimečnými okolnostmi, např. tíživou finanční situací státu, přičemž i za splnění této podmínky musí být zohledněna odlišnost funkce soudců a představitelů moci zákonodárné a výkonné, zvláště pak státní správy; takovýto zásah nesmí zavdat důvod k obavám, nedotýká-li se omezení důstojnosti soudců.*

Již při samotném meritorním přezkumu návrhu dovedl, že ke snížení platů v letech 2003 a 2004, namítaného navrhovatelem, ve skutečnosti nedošlo. Z provedeného dokazování vyplynulo, že se platy soudců v roce 2003, i s ohledem na zmražení platové základny, zvýšily a v roce 2004 pak zůstaly konstantní. Tuto skutečnost pak považoval Ústavní soud za rozhodující, když konstatoval, že **zastavení nárůstu platů soudců po dobu jednoho roku není restrikcí v rozporu s ústavními principy**. K tomu dodal:

*„(...) tenorem dosavadních precedentů je teze (princip), že platové poměry soudců v širokém smyslu mají být stabilní nesnižovatelnou veličinou, pokud nenastanou zcela výjimečné, mimořádné okolnosti státu. **Z dosavadní judikatury Ústavního soudu ovšem nelze dovozovat trvalý a nezpochybnitelný nárok na každoroční růst platů soudců.**“*

S ohledem na výše uvedené tak Ústavní soud poprvé zamítl návrh, kterým se stěžovatelé domáhali vyslovení protiústavnosti zmrazovací legislativy.

I přestože, Ústavní soud předmětný návrh zamítl, vyslovil závěrem svou nespokojenost s dosavadní praxí zákonodárce v oblasti materiálního zabezpečení soudců:

*„V linii dosavadních nálezů Ústavní soud považuje za nutné vyjádřit své hluboké přesvědčení, že neblahá praxe "mimořádných", a přitom zcela pravidelných opatření v oblasti odměňování soudců, s níž byl po osm let (1997 až 2004) Ústavní soud opakovaně konfrontován, je minulostí, která se již nevrátí. I když v daném případě Ústavní soud neshledal, že by v důsledku napadených zákonných ustanovení došlo ke snížení materiálního zabezpečení soudců oproti dosavadnímu stavu, je zřejmé, že neustálé změny pravidel odměňování soudců k žádoucí stabilizaci justice nepřispěly. **Ústavní soud znovu na tomto místě připomíná, že přiměřené materiální zajištění soudců je jednou z významných podmínek jejich nezávislosti a že 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 omezený dispoziční prostor pro zákonodárce v oblasti odměňování soudců.** Za daného stavu a s ohledem na neblahou zkušenost z minulých let považuje Ústavní soud za nesporný pokrok v oblasti odměňování soudců a ostatních představitelů státní moci odbourání tzv. dalších platů a jejich "rozpuštění" do měsíčních platů, aniž by tímto opatřením došlo k meziročnímu poklesu celkového příjmu soudce. Za výrazný prvek záruky přiměřeného materiálního zabezpečení soudců z hlediska principu dělby státní moci na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní a požadavku jejich vzájemné vyváženosti je třeba považovat i přímou vazbu mezi platem představitelů moci zákonodárné a výkonné na straně jedné a platem soudců na straně druhé. Konstrukce zákona o platu představitelů státní moci, která s pomocí jednotné platové základny a zákonem stanovených koeficientů zaručuje, že spolu se zvýšením platů představitelů moci zákonodárné a výkonné se ve stejném poměru automaticky zvýší i platy soudců, tak*

*představuje významnou, v právním řádu vestavěnou pojistku, že poměr v materiálním zabezpečení představitelů jednotlivých mocí bude i v budoucnu zachován.*“<sup>132</sup>

Tento náleze lze jistě hodnotit jako významný počín v oblasti zmrazování platů, ale i platové problematiky vůbec. Ačkoliv lze obecně podmínky v něm formulované považovat za přílehavé, Ústavní soud dle mého názoru až přespříliš lpí na nemožnosti snížení platů soudců. Je-li cílem zákonodárce, jak je mimo jiné proklamováno v důvodové zprávě k platovému zákonu a některých jeho novelách, aby platy soudců odrážely ekonomickou situaci ve státě, měla by jejich výše zohledňovat, jak pozitivní, tak negativní stav veřejných financí. Dle tezí formulovaných v tomto nálezu se tak děje výrazněji pouze za situace, kdy dochází k nárůstu mezd. V případě, kdy se mzdy snižují zůstává výše platů soudců neměnná. To může být do jisté míry samozřejmě akceptovatelné, avšak ne za jakékoliv ekonomické situace ve státě. Jedná-li se o pokles mezd v řádu několika desítek procent, kdy platy všech ostatních profesních skupin drasticky klesají, ale platy soudců zůstávají neměnné a několikanásobně vyšší, a to třeba i po dobu více let, přestává jejich výše platu zcela odrážet ekonomickou situaci státu. V takové situaci se už nedá hovořit o záruce soudcovské nezávislosti, ale o záruce jejich nedotknutelnosti. Jsem si přitom vědoma toho, že taková ekonomická situace je zcela ojedinělou, avšak i tak jsem toho názoru, že by Ústavní soud měl alespoň pro tento případ připustit možnost snížení platů. Neznamená nutně totiž, že dojde-li k poklesu platů soudců, musí být automaticky narušena jejich nezávislosti. Než o deklaraci nesnižitelnosti, by se tak mělo spíše jednat o hledání adekvátního poměru mezi výši soudcovských platů s ostatními profesními skupinami, který by stále zaručoval soudcovskou nezávislost.

I po přijetí předešlého nálezu pokračoval zákonodárce ve zmrazování platů, když přijal zákon o třetím zmražení, známý pod názvem „Topolánkuv reformní batoh“. Jedním z jeho mnoha cílů, bylo odstranění valorizačních mechanismů, a to včetně těch pro určení platové základny představitelů státní moci, některých státních orgánů, soudců, státních zástupců a některých dalších osob, a to po dobu stanovenou ke konsolidaci veřejných financí.<sup>133</sup> Zákonem o třetím zmražení tak zákonodárce opětovně zmrazil platovou základnu po dobu tří let, tentokrát v letech 2008, 2009 a 2010. Její výši přitom

---

<sup>132</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 16.1.2007, sp.zn. Pl. ÚS 55/05.

<sup>133</sup> Důvodová zpráva k zákonu o třetím zmražení.

ukotvil k úrovni dosažené k 31.12.2007.<sup>134</sup> Zákonem o třetím zmražení zároveň vyloučil použití ustanovení upravujících výpočet výše platové základny skrze automatický mechanismus ve znění zákona o zavedení indexu. Kromě toho i zrušil ustanovení upravující její přechodný výpočet ve znění zákona o odmražení<sup>135</sup> s účinností od počátku roku 2008.

Ústavnost některých ustanovení zákona o třetím zmražení se stala předmětem nálezu Ústavního soudu ze dne 2.3.2010, sp.zn. Pl. ÚS 13/08. Stěžovatelé dospěli ve svém návrhu k názoru, že jimi napadaná právní úprava představuje neproporcionální restrikcí do platů soudců, která je v rozporu se zásadou soudcovské nezávislosti a principem dělby moci. Poukázali rovněž na to, že zákonodárce usiluje o změnu v odměňování soudců každoročně, takže se nejedná o situaci nijak výjimečnou, a tedy odůvodnitelnou.

Ústavní soud ovšem dospěl v projednávané věci k obdobnému závěru jako o tři roky dříve v nálezu ze dne 16.1.2007, sp.zn. Pl. ÚS 55/05 a tedy, že pokud dojde k „pouhému“ zastavení růstu platů soudců, nelze hovořit o protiústavnosti takového zásahu. **Charakter trvalého snížení materiálního zabezpečení soudce pak dle jeho názoru nemá ani zmražení platu po dobu 3 let.** S ohledem na to Ústavní soud návrh zamítl.

Ačkoliv tento nález nepřišel žádné přelomové závěry, podpořilo jeho přijetí pouze sedm ze čtrnácti soudců. K vyslovení nesouhlasu s přijímaným nálezem vedla soudce zejména skutečnost, že nález nevzal v potaz to, že ke zmražení platů došlo již po několikáté v řadě, na což mimo jiné upozorňovali i samotní navrhovatelé. V. Formánková pak v rámci svého odlišného stanoviska uvedla, že zamítnutím napadeného ustanovení došlo ke svévolnému zásahu zákonodárce do oblasti materiálního zajištění soudců a tím de facto také do jejich nezávislosti. Zároveň pak podotkla, že ačkoliv je počínání zákonodárce vedeno ctnostným záměrem – snižováním schodků státního rozpočtu, velmi výrazně omezuje soudce, kteří jsou ze své podstaty závislí toliko na příjmech platových, než-li jiných.<sup>136</sup>

Soudkyně E. Wágnerová pak vyslovila názor, že napadanou úpravou došlo k porušení principu rovnosti: „*Omezím-li se na mechanickou optiku, kterou si osvojil nález, a kterou já nezastávám, pak zůstala nezodpovězená otázka, proč alespoň*

---

<sup>134</sup> Ustanovením Čl. XLVIII. nazvané - mimořádné opatření při určování výše platu a některých náhrad výdajů představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců v letech 2008 až 2010.

<sup>135</sup> Ustanovení § 3 odst. 4 a odst. 5 platového zákona ve znění zákona o odmražení.

<sup>136</sup> Odlišné stanovisko V. Formánkové k nálezu ze dne 2.3.2010, sp.zn. Pl. ÚS 13/08.

vysokopříjmovým zaměstnancům státu nebyly platy zmrazeny za účelem "stabilizace veřejných rozpočtů", resp. snížen plat stejně jako soudcům. **Z uvedených důvodů je pro mne zcela nepochybné, že napadenou úpravou byla porušena rovnost soudcovských legitimních očekávání na nezmrazený plat v letech 2008 až 2010 v porovnání s týmž, platným pro ostatní zaměstnance státu, resp. zaměstnance placené z veřejných rozpočtů. Nadto byl porušen i neakcesorický princip rovnosti, pokud snad byla důvodem zmrazení platů snaha o řešení dluhů ve státním rozpočtu, přičemž v případě stanovení hmotného zajištění soudců je třeba vždy přihlížet jak k naprostému zákazu podnikání, jakož i jiných než zákonem povolených (nelukrativních) činností, tak k tomu, že hmotné zajištění soudce je, ať se to komu líbí či nikoli, evropsky uznávanou pojistkou jeho nezávislosti.**"<sup>137</sup>

Poslední dosud realizované zmrazení platů bylo uskutečněno zákonem o čtvrtém zmrazení v roce 2010. Tím došlo vedle změny statistického indexu také ke stanovení konkrétních výší platových základů pro rok 2011 a období let 2012-2014. Dle této právní úpravy měla platová základna v roce 2011 činit 54 005 Kč, v letech 2012-2014 pak 56 849 Kč.<sup>138</sup> Poprvé tak za dobu zmrazování platů nezůstala platová základna zakotvena k výši z předešlého roku, ale byla stanovena fixní částkou v zákoně. Důvodem pro volbu tohoto způsobu zmrazení, byla na jedné straně snaha vlády o vyloučení valorizačního mechanismu pro výpočet platové základny, na druhé straně však obava z možné derogace této úpravy. Vládu vedla k této úvaze skutečnost, že pokud by zůstala zcela nečinná, došlo by v roce 2011 po rozmrazení platů k jejich skokovému nárůstu v důsledku obnovení valorizačních mechanismů. Naopak, pokud by zmrazila platovou základnu způsobem jako v předešlých letech, došlo by s vysokou pravděpodobností ke zrušení této formy řešení a částka vynaložená ze státního rozpočtu by se ještě zvýšila o úroky z prodlení. V zájmu nezbytných úspor se tak cílem zákona o čtvrtém zmrazení stalo nalezení způsobu, kterým by mohlo dojít ke snížení platů všech představitelů státní moci, aniž by zároveň došlo k porušení principu proporcionality.<sup>139</sup>

Ani tento, do jisté míry evoluční, způsob zmrazení platů ovšem nezabránil tomu, aby jej Ústavní soud neprohlásil za protiústavní. Stalo se tak v rámci dvou nálezů, přičemž

---

<sup>137</sup> Odlišné stanovisko. E. Wágnerové k nálezu ze dne 2.3.2010, sp.zn. Pl. ÚS 13/08.

<sup>138</sup> Ustanovení § 3b odst. 1 platové zákona ve znění zákona o čtvrtém zmrazení: „Od 1. ledna 2011 do 31. prosince 2011 činí platová základna pro soudce 54 005 Kč;“ ustanovení § 3b odst. 2 téhož zákona: „Od 1. ledna 2012 do 31. prosince 2014 činí platová základna pro soudce 56 849 Kč.“

<sup>139</sup> Důvodová zpráva k zákonu o čtvrtém zmrazení.

v tom prvním došlo k derogaci ustanovení upravující platovou základnu pro rok 2011, ve druhém pak pro léta 2012-2014.

V rámci prvního rozhodnutí ze dne 2.8.2011, sp.zn. Pl. ÚS 16/11, se Ústavní soud zabýval nejen přezkumem ústavnosti zmražení platů, ale tak změnou statistického indexu, ke které došlo rovněž zákonem o čtvrtém zmražení.

Navrhovatel napadl předmětnou úpravu hned v několika rovinách. S poukazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 12/10 namítal vadu legislativního procesu spočívající ve skutečnosti, že soudní moc neměla možnost vyjádřit se k připravované novele. Dále rovněž rozporoval, že by změna statistického indexu byla přijata z důvodu veřejného zájmu. Dle jeho názoru totiž představovala pouhou pojistku pro případnou derogaci ostatních ustanovení zakotvujících platovou základnu. Co se týče ustanovení fixujících platovou základnu, považoval je navrhovatel za rozporné s principem všeobecnosti zákona z důvodu, že jimi zákonodárce ad hoc určil, jak odměnit soudce. Obecně tak navrhovatel spatřoval přijatá ustanovení za rozporná se zásadou všeobecnosti právní úpravy, proporcionality, rovnosti a důstojného materiálního zabezpečení soudců. Navrhovatel rovněž vyslovil své obavy z možných dopadů přijaté právní úpravy, které spatřoval zejména ve snížení prestiže soudcovského stavu a odchodu dobrých právníků z justice do soukromé sféry.

K připomínce navrhovatele, že přijetí zákona o čtvrtém zmražení nebylo konzultováno s představiteli soudní moci, Ústavní soud uvedl, že nebylo nezbytné, neboť zákonem o čtvrtém odejmutí nedošlo k nesouladu s ústavními kautelami týkajícími se kompetence a legislativního procesu v takové intenzitě, aby založilo důvod její derogace.

V projednávaném případě pak od sebe Ústavní soud odlišil posouzení zmražení platů pro rok 2011 a pro období let 2012-2014 a změnu statistického indexu. V případě zmražení platové základy pro rok 2011 odkázal na závěr obsažený v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 13/08, podle kterého nelze aprobovat krok zákonodárce, kterým došlo byť i k částečnému odnětí již dosažené úrovně materiálního zabezpečení soudců. Konkrétně uvedl: *„Snížení platu soudců pro rok 2011 založené ustanovením § 3b odst. 1 zákona o platu je pak v rozporu s kautelami, jež pro takovou restrikcí v ustálené judikatuře vytyčil Ústavní soud. Jakkoli tedy Ústavní soud před přijetím daného zákona zřetelně zformuloval maximu, dle které princip rovnosti v oblasti restrikcí v odměňování státních zaměstnanců, ústavních činitelů a soudců lze akcentovat před principem*



*komplexně chápané nezávislosti soudců za zcela výjimečných okolností, a tím vymezil prostor ústavní konformity platové restrikce vůči soudcům, zákonodárce se touto maximou v procesu přijímání zákona č. 425/2010 Sb. neřídil. Za výše uvedených okolností nelze akceptovat tezi o nutných úsporách veřejných výdajů cestou restrikcí platu soudců, přičemž posuzovaná zákonná úprava postrádá jakýkoli argument "výjimečnými okolnostmi", jež by odůvodňovaly prioritu principu rovnosti v oblasti restrikcí v odměňování státních zaměstnanců, ústavních činitelů a soudců před principem komplexně chápané nezávislosti soudců. "*

Pokud jde pak o ústavnost ustanovení upravující zmražení platové základny v letech 2012-2014 a ustanovení, kterým došlo ke snížení statistického indexu, Ústavní soud dovodil, že pro jejich posouzení mu brání absence aktivní legitimace na straně navrhovatele. S ohledem na to, tak Ústavní soud derogoval ustanovení, upravující fixní výši platové základny pro rok 2011 a ve zbylé části návrh zamítl.

Za zmínku pak v této souvislosti stojí odlišné stanovisko soudců F. Duchoně, V. Formánkové, P. Holländera a E. Wagnerové, ve kterém se vyjádřili k možnosti derogace novely z důvodu jejího neprojednání s představiteli soudní moci. Výše uvedení poukazují na to, že ačkoliv odstranění Ústavním soudem konstatovaného protiústavního stavu ve vztahu k soudcům obecných soudců je předně záležitostí zákonodárce, lze při dlouhodobé absenci jeho zásahu přistoupit k naprávě závadného stavu i judičiální cestou.<sup>140</sup>

Ústavnost ustanovení fixující platovou základnu pro léta 2012-2014 se stala předmětem nálezu Ústavního soudu ze dne 3.5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 33/11. Dle názoru stěžovatele zákonodárce nerespektoval při přijímání zákona o čtvrtém odejmutí rozdílný dispoziční prostor vůči soudcům, již několikrát deklarovaný Ústavním soudem, díky čemuž porušil princip proporcionality a legitimního očekávání. Navrhovatel pak zákonodárci vyčetl také skutečnost, že předmětná platová restrikce nebyla nijak projednána se soudní mocí, ačkoliv Ústavní soud ve své předchozí judikatuře na zákonodárce apeloval, aby tak činil.

Ústavní soud dospěl k závěru, že tato napadená právní úprava je v rozporu s principem soudcovské nezávislosti, a tak přistoupil k její částečné derogaci. Vzhledem k

---

<sup>140</sup> Odlišné stanovisko soudců Františka Duchoně, Vlasty Formánkové, Pavla Holländera a Elišky Wagnerové k nálezu Ústavního soudu ze dne 2.8.2011, , sp.zn. Pl. ÚS 16/11.

analogické situaci i totožné osobě soudce zpravodaje (P. Holländera) jako v případě nálezu ze dne 2.8. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 16/11, je meritorní posouzení v obou případech téměř totožné a lze tedy odkázat na závěry přijaté o rok dříve.

Pominu-li skutečnost, že judikatura i v průběhu let setrvala na podmínce nesnižitelnosti soudcovských platů, opětovně se neztotožňuji s přístupem Ústavního soudu, který klade až přílišný důraz na výjimečnost platové restrikce. Soudím však, že problém netkví v samotné podmínce výjimečnosti, ale způsobu jejího výkladu. Ústavní soud totiž výjimečnost zásahu chápe spíše z kvantitativního hlediska, tedy z pohledu toho, jak často k platovým restrikcím dochází. Podle mého názoru by však podmínka výjimečnosti měla vycházet z kvalitativního kritéria, tedy odůvodnitelnosti zvláštní potřeby v daném časovém úseku, bez ohledu na množství restriktivních zásahů, které ji předcházely. Lze si jistě představit situaci, kdy odůvodnitelná potřeba úspor ve státním rozpočtu trvá několik po sobě jdoucích a let (např. v případě finanční krize), a v okamžiku, kdy již tyto úspory nejsou nezbytné, vyvstane ze zcela jiné příčiny (např. z důvodu živelné pohromy) nová odůvodnitelná potřeba úspor. V takové situaci není dle mého názoru důvodné, zásah do platové sféry soudců nepřipustit. Ačkoliv chápu, že poslední dva nálezy jsou vyvrcholením nadužívání platových restrikcí ze strany zákonodárce, mělo jejich posouzení ve větší míře vycházet z toho, zdali jsou předmětně zásahy do platové sféry odůvodnitelné či nikoliv. Pokud by Ústavní soud přistupoval k některým platovým restrikcím kritičtěji již v předchozích letech, předešlo by se několikaletému zmražení platů, které se stalo rozhodujícím faktorem pro derogaci právní úpravy přezkoumávané v těchto dvou nálezech. S ohledem na to, by tak hypoteticky nemuselo dojít k jejich zrušení, pokud by Ústavní soud dospěl k závěru, že nezbytnost úspor ve státní rozpočtu je odůvodnitelná.

## **2.4 Reálný dopad legislativy a judikatury na vývoj soudcovských platů**

Závěrem této kapitoly si dovolím na zpracovaných grafech a tabulce demonstrovat reálný dopad přijímané legislativy a judikatury na výši soudcovských platů.

Tento reálný dopad bude přitom zachycen na dvou typech grafů, přičemž první z nich bude vyobrazovat vývoj výše soudcovských platů a průměrné mzdy v letech 1995-2019, druhý z nich pak násobek průměrné mzdy, který v těchto letech soudcům

náležel v podobě jejich platu. Pro větší přehlednost zde budou pro oba případy uvedeny dva grafy, přičemž ten první se bude zabývat platy řadových soudců obecné soustavy soudců a soudců Ústavního soudů, druhý pak platy předsedů těchto soudů. Použité hodnoty budou přitom vypočteny z platových základů zveřejňovaných ve sděleních Ministerstvem práce a sociálních věcí a dat poskytnutých stejným ministerstvem na základě žádosti o informace,<sup>141</sup> a dále průměrných platových koeficientů uvedených v zákoně, tedy příslušných pro soudce s 15-18 roky započtené praxe. Vzhledem k tomu, že se výše platového koeficientu u předsedů okresních soudů odvíjí od počtu senátů, budou po potřeby výpočtu použity hodnoty příslušné pro soud s 15-30 senáty. Výše průměrné mzdy v jednotlivých letech pak bude vycházet z údajů uveřejněných Českým statistickým úřadem.

Na tomto místě je pak potřeba uvést, že časové osy grafů jsou zakresleny nestejným rozdělením horizontální osy x, které je zapříčiněno skutečností, že v některých letech došlo ke změně výše soudcovských platů i v průběhu roku (rok 1996, 2002, 2011 a 2012). Rozdělení této osy na stejně dlouhá období jednoho roku by tak vedlo k tomu, že by v grafech zůstaly opomenuty některé významné trendy.

Tabulka pak zobrazuje výši statistických indexů a platových základů v jednotlivých letech, přičemž zachycuje i významné mezníky daného období, zejména pak provedené restriktivní zásahy.

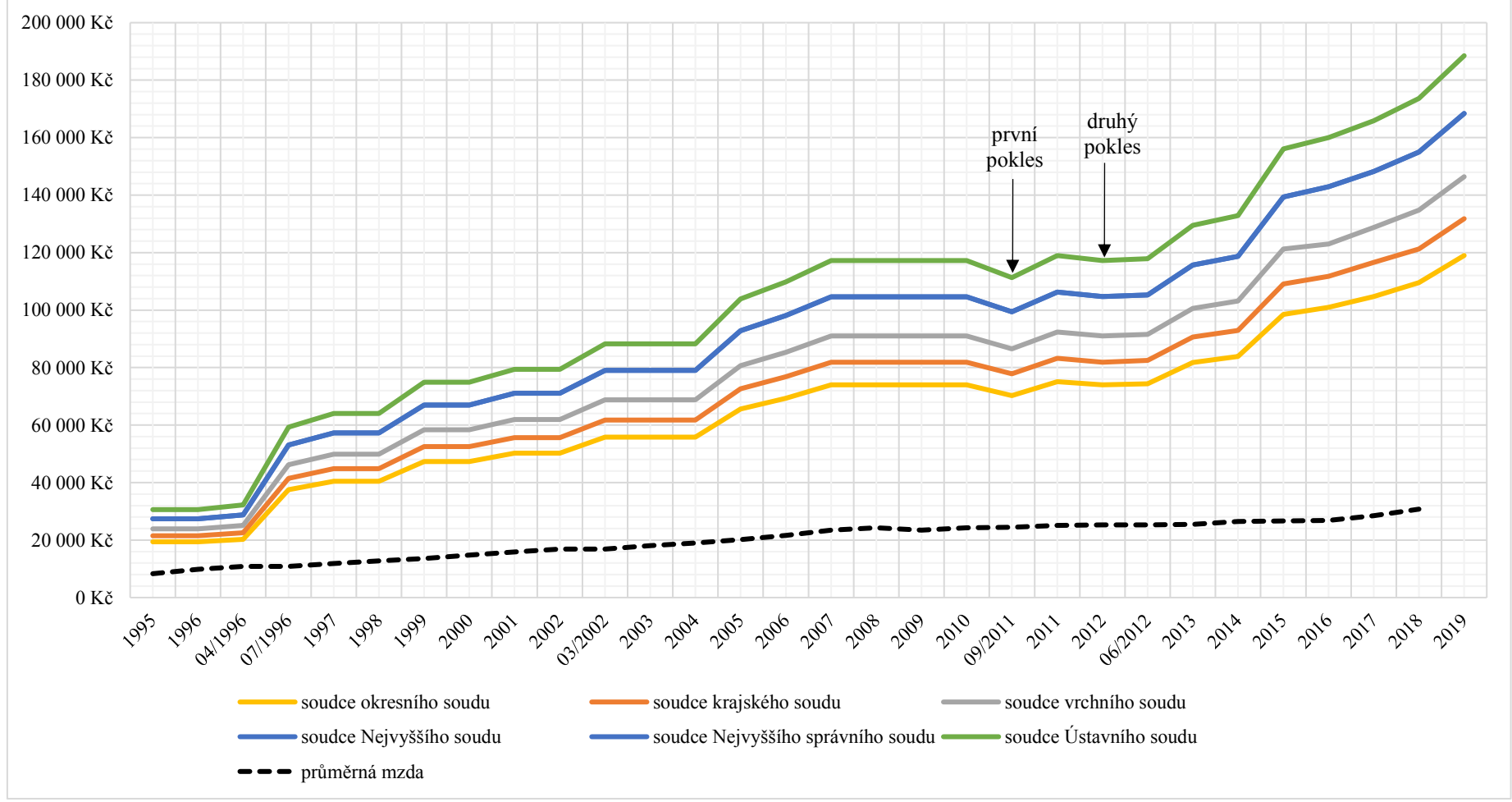
---

<sup>141</sup> Odpověď Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 7. 12. 2018 na žádost o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Blíže viz. příloha č.7.

Tabulka č. 1 - Přehled významných změn v odměňování soudců (Vytvořeno autorem)

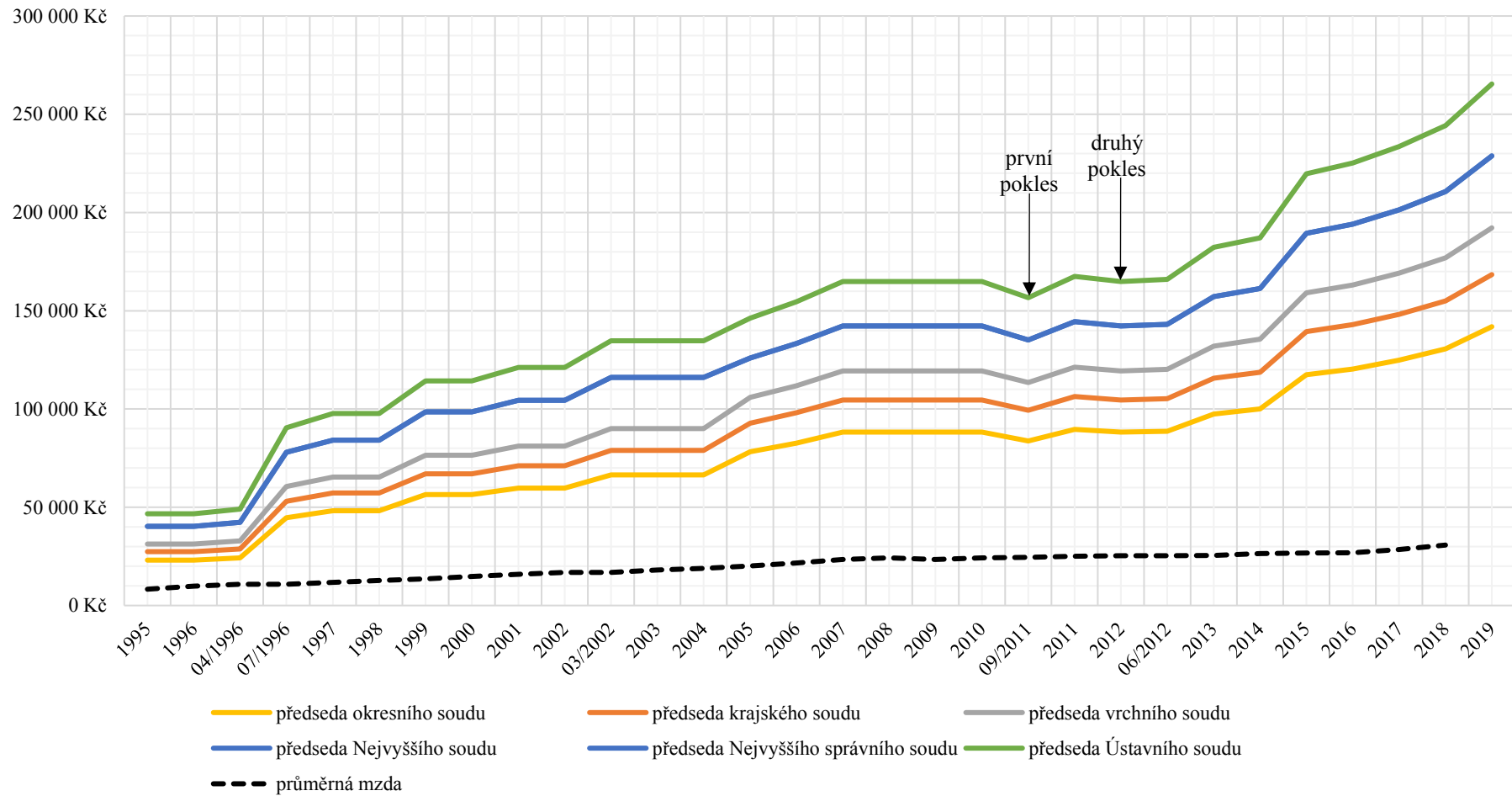
rok	období	statistický index	výše platové základny	významné mezníky
1995	1.10. - 31.12.	nepoužit	16 097, 40 Kč	snížení platu na 54,2%
1996	1.1. - 31.3.	nepoužit	16 097, 40 Kč	snížení platu na 54,2%
	1.4. - 30.6.	nepoužit	16 910,40 Kč	snížení platu na 54,2%
	1.7. - 31.12.	nepoužit	31 200 Kč	
1997	celoročně	nepoužit	33 680 Kč	
1998	celoročně	nepoužit	33 680 Kč	
1999	celoročně	nepoužit	39 400 Kč	
2000	celoročně	nepoužit	39 400 Kč	
2001	celoročně	nepoužit	41 780 Kč	
2002	1.1. – 28.2.	nepoužit	41 780 Kč	
	1.3. – 31.12.	nepoužit	46 440 Kč	
2003	celoročně	nepoužit	46 440 Kč	platy zmraženy k 31.12.2002
2004	celoročně	nepoužit	46 440 Kč	platy zmraženy k 31.12.2002
2005	celoročně	3	50 400 Kč	aplikace nového způsobu výpočtu
2006	celoročně	3	53 283 Kč	
2007	celoročně	3	56 847 Kč	
2008	celoročně	3	56 847 Kč	platy zmraženy k 31.12.2007
2009	celoročně	3	56 847 Kč	platy zmraženy k 31.12.2007
2010	celoročně	2,5	56 847 Kč	platy zmraženy k 31.12.2007
2011	1.1. – 12.9.	2,5	54 005 Kč	fixní zakotvení platové základny
	13.9. – 31.12.	2,5	57 747,50 Kč	poprvé aplikace 2,5násobku
2012	1.1. – 31.5.	2,5	56 849 Kč	fixní zakotvení platové základny
	1.6. – 31.12.	2,5	57 222,50 Kč	
2013	celoročně	2,75	62 856,75 Kč	poprvé aplikace 2,75násobku
2014	celoročně	2,75	64 495,75 Kč	
2015	celoročně	3	75 753 Kč	návrat k 3násobku
2016	celoročně	3	77 637 Kč	
2017	celoročně	3	80 490 Kč	
2018	celoročně	3	84 234 Kč	
2019	celoročně	3	91 494 Kč	

Měsíční výše platů soudců v letech 1995-2019



Graf č. 1 - Měsíční výše platů soudců v letech 1995-2019 (Vytvořeno autorem)

Měsíční výše platů předsedů soudů v letech 1995-2019



Graf č.2 - Měsíční výše platů předsedů soudů v letech 1995-2019 (Vytvořeno autorem)

Z obou grafů je až na výjimky patrný trend nárůstu výše soudcovských platů v průběhu času. Od roku 1995 až do současnosti výše platů více než pětkrát vzrostla. V počátcích se výše platů řadových soudců pohybovala zhruba v rozmezí 20 000-30 000 Kč, u předsedů v rozmezí 25 000–50 000 Kč. Výrazné zvýšení platové základny pak můžeme pozorovat na přelomu měsíce června a července roku 1996, kdy se stalo obsolentním ustanovení platového zákona snižující platovou základnu v období od 1.10. 1995 do 30.6.1996 na 54,2 % jinak příslušející částky. Výše soudcovských platů se tak pochopitelně téměř dvakrát zdvojnásobila.

Výše platů soudců pak až do března roku 2002 postupně rostla. Celkově zaznamenala nárůst zhruba o 33 %. Platy u řadových soudců tak nově činily zhruba 55 000-90 000 Kč, u předsedů pak 65 000-135 000 Kč. V letech 2003-2004 ovšem zůstaly platy poprvé zmrazeny, a to k výši dosažené k 31.12.2002. Po dobu tří let tak zůstala jejich výše neměnná, v důsledku čehož pak nedošlo v roce 2004 ani aplikaci nového způsobu výpočtu zahrnující statistický index ve výši trojnásobku.

V letech 2005-2007 zaznamaly soudcovské platy nárůst o 25 %, výše platů řadových soudců se tak vyšplhala na 75 000-115 000 Kč, výše platů předsedů soudů pak na 90 000-165 000 Kč. V letech 2008-2010 zůstaly platy opětovně zmrazeny, a to k výši dosažené k 31.12. 2007. Aplikace mechanismu valorizace platů tak tentokrát zůstala vyloučena po dobu tří let.

Začátkem roku 2011 klesla výše zmrazeného platu ještě o dalších 5 % v důsledku fixního zakotvení platové základny zákonem, což zapříčinilo první propad křivek patrný z grafů. Nálezem Ústavního soudu pak došlo k derogaci ustanovení stanovujícího pevnou částku platového základny a od 13. září 2011 tak i k obnovení právní úpravy zajišťující vazbu na úroveň platů ve veřejné sféře. V této souvislosti se poprvé použila výše platové základny ve výši 2,5násobku průměrné měsíční mzdy v nepodnikatelské sféře, takže se výše soudcovských platů oproti hodnotám z roku 2007 zvýšila pouze nepatrně. Valorizační mechanismus se přitom použil pouze do konce roku 2011, tedy po necelé čtyři měsíce.

Od 1. ledna 2012 totiž bylo opětovně aplikováno ustanovení zakotvující pevnou výši platové základny, tentokrát pro léta 2012-2014. V důsledku toho výše soudcovských platů znova klesla k hodnotám v době druhého zmrazení. Tato právní úprava však byla stejně jako v předchozím případě zrušena nálezem Ústavního soudu, kdy se od 1. června 2012

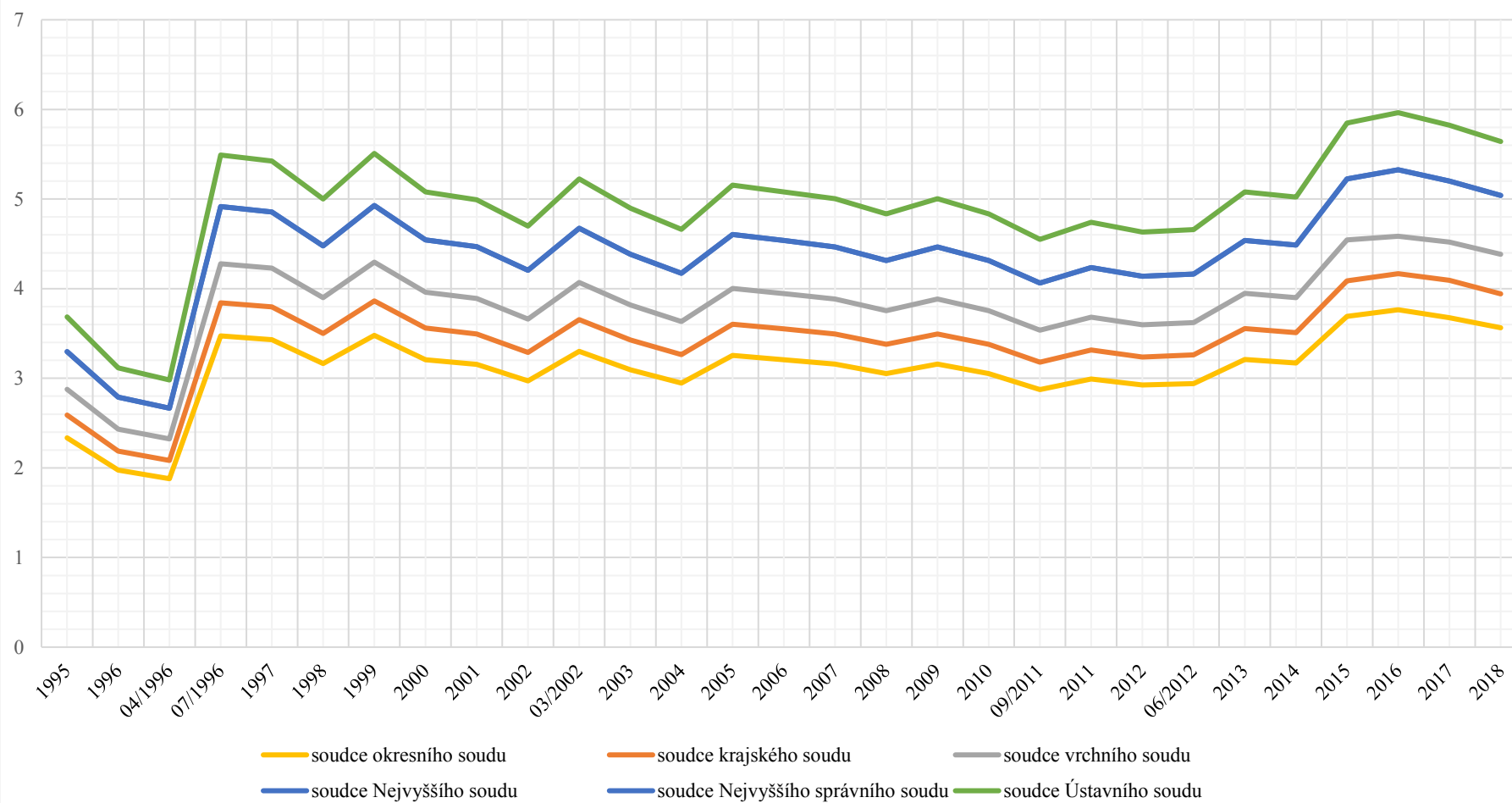
použila platová základna odrážející výši mezd v nepodnikatelské sféře, a to stále ještě ve výši 2,5násobku.

Od roku 2013 až do současnosti výše soudcovských platů postupně narůstala, ačkoliv v roce 2013 a 2014 vycházela pouze z 2,75násobku průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře. K návratu k jejímu 3násobku došlo teprve od roku 2015, po tom, co byla právní úprava zakotvující v platovém zákoně 2,75násobek průměrné mzdy prohlášena za protiústavní. To ve svém výsledku vedlo k nejvyššímu nárůstu soudcovských platů v tomto období, které na přelomu roku 2014 a 2015 činilo zhruba 15 %. Druhý největší nárůst v tomto období zaznamenaly soudcovské platy na přelomu roku 2018 a 2019, kdy se jejich hodnota zvýšila zhruba o 8 %. Celkově tak došlo u řadových soudců k nárůstu platů z 75 000-120 000 Kč na 120 000-190 000 Kč, u předsedů z 90 000-165 000 Kč na 140 000-265 000 Kč.

Celkově tak zákonodárce zasáhl do platové sféry soudců hned několika způsoby, přičemž mezi ty nejzásadnější patřilo zmražování platové základny a snižování statistického indexu. Pokud jde o zmražování platů podařilo se zákonodárci vyloučit zákonný mechanismus každoročního navýšování jejich výše na souhrnné období téměř sedmi let. Obzvláště zřetelné je zmražení platů v letech 2008-2012, kdy v podstatě v jednom časovém sledu byly platy soudců zmrazeny po dobu pěti let. To ve výsledku znamenalo, že až do roku 2012, kromě čtyř měsíců, nezaznamenala výše soudcovských platů od roku 2007 navýšení. V důsledku zmražovací legislativy se pak nový způsob výpočtu platů odrážející výši průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře uplatnil do roku 2012 pouze třikrát. Od tohoto roku se pak už sice soudcovské platy určovaly na základě valorizačního mechanismu, avšak se sníženou výši statistického indexu. Vzhledem pak k tomu, že k případné derogaci restriktivní legislativy došlo po většinou až po účinnosti předmětného zásahu a judikatura následně nepřiznala doplacení příslušného rozdílu platu, byli soudci mnohdy připraveni o část svého platu protiústavně.

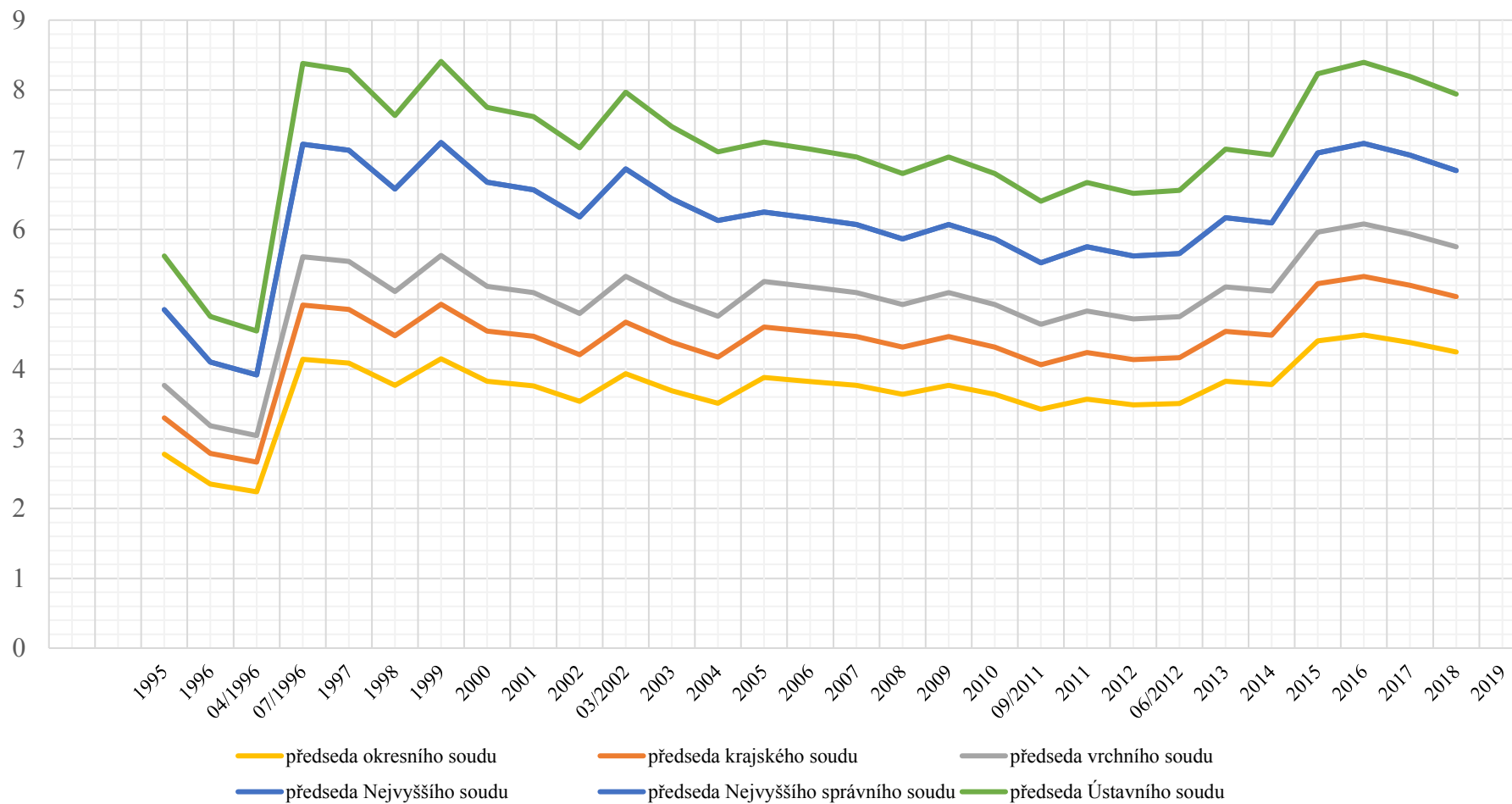


Měsíční výše platů soudců v letech 1995-2018 vyjádřena jako násobek průměrné mzdy



Graf č. 3 - Měsíční výše platů soudců v letech 1995-2018 vyjádřena jako násobek průměrné mzdy (Vytvořeno autorem)

Měsíční výše platů předsedů v letech 1995-2018 vyjádřena jako násobek průměrné mzdy



Graf č.4 - Měsíční výše platů předsedů v letech 1995-2018 vyjádřena jako násobek průměrné mzdy (Vytvořeno autorem)

Výše uvedené grafy vyobrazují měsíční výši platů soudců v letech 1995-2018 vyjádřenou jako násobek průměrné mzdy. Z obou grafů je přitom patrné, že jejich výše v průběhu let střídavě rostla a klesala, ačkoliv se povětšinou jednalo o změnu maximálně ve výši půlnásobku. Největšího nárůstu zaznamenaly platy od července roku 1996, kdy se zvýšily zhruba o 1,8násobek. Jednalo se přitom o třetí nejvyšší hodnotu, kterou platy soudců ve srovnání s průměrnou mzdou dosáhly. Představovala tehdy zhruba 3,5násobek průměrné mzdy u soudce okresního soudu, skoro 5násobek průměrné mzdy u soudce krajského soudu či téměř 5,5násobek u soudce Ústavního soudu. U předsedů těchto soudů se pak pohybovala zhruba v rozmezí od 4-8,5násobku průměrné mzdy. Nepatrně vyšší byly tyto hodnoty už pouze v letech 1999 a 2016. Naopak nejnižší hodnoty lze pozorovat od března roku 1996, září 2011 a června 2012.

### **3 Komparace přístupu jiných států k otázce hmotného zabezpečení soudců**

Předmětem mého zkoumání v této části diplomové práce bude problematika odměňování soudců v právních řádech jiných států. Pro tyto účely jsem si zvolila právní řády Slovenska, Polska a Spojených států amerických, přičemž tento výběr nebyl náhodný, ale vycházel z jejich odlišného přístupu ke garanci hmotného zabezpečení soudců na úrovni ústavních předpisů. Zatímco totiž Spojené státy americké mají ve své Ústavě výslovně upraveno, že platy soudců jsou nesnižovatelnou veličinou, polská ústava pouze stanoví záruku přiměřeného hmotného zabezpečení soudců s ohledem na výkon jejich funkce. Slovenská ústava, pak stejně jako ta česká, problematiku hmotného zabezpečení soudců na ústavní úrovni neupravuje vůbec.

Slovenská a polská právní úprava a judikatura přitom často podléhá srovnání též v rámci judikatury Ústavního soudu k platovým otázkám, americká Ústava se pak stala vzorem pro prvotní přístup českých soudů k otázce hmotného zabezpečení soudců.

Komparace bude přitom provedena s ohledem na tato hlediska:

- i. ústavní rámec hmotného zabezpečení soudců,
- ii. mechanismus výpočtu platů,
- iii. podmínky platových restrikcí.

V této souvislosti si kladu otázku, jestli česká právní úprava a judikatura odpovídá uznávaným standardům nebo je v tomto ohledu excesem ve srovnání s těmito zeměmi. Případně pak, lze-li po vzoru ostatních států doporučit nějaké změny *de lege ferenda* do českého právního řádu.

#### **3.1 Ústavní rámec hmotného zabezpečení soudců**

Rozdílný přístup k otázce hmotného zabezpečení soudců v jednotlivých státech vychází do značné míry ze skutečnosti, zdali je v ústavách těchto států upravena záruka hmotného zabezpečení soudců, případně zda je tato právní úprava natolik konkrétní, že stanovuje nesnižitelnost soudcovských platů. Úprava hmotného zabezpečení soudců se pak pohybuje od úplného ústavního opomenutí, až po její konkrétní vymezení v ústavě. Dle tohoto kritéria rozlišuje A. Blisa jednotlivé státy na ty, jež:

- i. nemají explicitní ustanovení v ústavě,
- ii. mají explicitní, avšak neurčitě formulované ustanovení v ústavě,
- iii. mají explicitní a konkrétně formulované ustanovení v ústavě.<sup>142</sup>

Pro první kategorii států je typické, že záruka hmotného zabezpečení soudců vychází pouze z jejich zákonné úpravy a na ústavní úrovni je zakotvena jen záruka soudní a soudcovské nezávislosti. Státy s explicitním a konkrétně formulovaným ustanovením pak mají vedle záruky soudní a soudcovské nezávislosti v ústavě upravenou také záruku hmotného zabezpečení soudců, avšak bez uvedení toho, že se platy soudců nesmí snížit. Státy zařazené do poslední kategorie nejenže mají ve své ústavě zaručeno právo na hmotné zabezpečení soudců, ale mají zde výslovně uvedeno, že výše jejich platů nesmí podléhat snížení.

Tato kategorizace je pak nejvíce zřetelná při analýze judikatury jednotlivých států k otázce hmotného zabezpečení soudců. V situaci, kdy právní úprava garantující soudcům nesnižitelnost jejich platů absentuje, objevují se snahy vrcholných soudů o dotváření této ochrany judikatorní cestou, a to zpravidla v souvislosti se zmrazováním či snižováním platů. Státy, které pak mají v ústavě zakotveno ustanovení záručující nesnižitelnost platů, ji pak už pochopitelně nijak nedotvářejí, ale judikatorně stanovují, jaké konkrétní zásahy do platové sféry soudců toto ustanovení chrání, a které již nikoli.

Vzhledem k tomu, že Česká republika patří mezi ty státy, které nemají takovéto ustanovení upraveno v ústavě, byl český Ústavní soud v roce 1999<sup>143</sup> postaven před otázkou, zdali je i přesto možné dovést ústavní ochranu hmotného zabezpečení soudců. Ústavní soud tehdy převzal po vzoru Ústavy USA<sup>144</sup> do českého ústavního pořádku nejen záruku hmotného zabezpečení soudců, ale rovnou i nesnižitelnost jejich platů.<sup>145</sup> I přesto, že v následujících dvou nálezech<sup>146</sup> zabývajících se platovou problematikou toto právo zcela nedovodil, od roku 2003<sup>147</sup> již trvale figuruje v rozhodnutích Ústavního soudu.

---

<sup>142</sup> BLISA, Adam. Odměňování soudců jako součást soudcovské nezávislosti. In: *Časopis pro právní vědu a praxi*. Brno, 2016, 24(3), 391-413. ISSN 1805-2789.

<sup>143</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 15.9.1999, sp.zn. Pl. ÚS 13/99.

<sup>144</sup> The Constitution of the United States of America (dále jen „Ústava USA“)

<sup>145</sup> Článek III, oddíl 1 Ústavy USA.

<sup>146</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 3.7.2000, sp.zn. Pl. ÚS 18/99 a Nález Ústavního soudu ze dne 3. 7. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 16/2000.

<sup>147</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 11.6.2003, sp.zn Pl. ÚS 11/02.

Státem bez ústavní garance hmotného zabezpečení soudců je vedle České republiky také **Slovensko**. Ustanovení čl. 141 odst. 1 Ústavy SR<sup>148</sup> stanoví, že ve Slovenské republice vykonávají soudnictví nezávislé a nestranné soudy. Dle odst. 2 téhož článku se soudnictví vykonává na všech stupních odděleně od jiných státních orgánů. Podle čl. 144 odst. 1 Ústavy SR jsou pak soudci při rozhodování nezávislí a jsou vázání jen zákonem. Explicitní záruka hmotného zabezpečení soudců je pak upravena až na zákonné úrovni, a to ZSP<sup>149</sup> a slovenským platovým zákonem.<sup>150</sup>

Ačkoliv je česká právní úprava v tomto ohledu konstruována stejně jako ta slovenská, Ústavní soud SR<sup>151</sup> odmítal po dlouho dobu přiznat soudcovským platům ústavní rozměr. Poprvé jej popřel ve svém usnesení ze dne 27. 1. 1995, sp. zn. 14/94, ve kterém přezkoumával, zdali mohou být některá ustanovení slovenského platového zákona v rozporu se zárukou hmotného zabezpečení soudců.

Ústavní soud SR v dané věci dovodil, že slovenský platový zákon nemůže být s touto zárukou v rozporu, protože Ústava SR neobsahuje žádné ustanovení o odměňování soudců, které by konkretizovalo, jaká musí být úroveň platového ohodnocení, aby odpovídala jejich ochraně nezávislosti.

Podrobněji se pojetím hmotného zabezpečení soudců zabýval v usnesení ze dne 4. července 2000, sp. zn. Pl. ÚS 52/99, a to v souvislosti se zmražením soudcovských platů. Stěžejní skutečností se pro posouzení předmětného návrhu stalo odlišení ústavních a zákonných záruk. Podle tohoto kritéria totiž Ústavní soud SR provedl komparativní srovnání právních úprav jiných států vztahujících se k otázce odměňování soudců, a na základě takto získaných poznatků rozdělil státy do dvou kategorií. První kategorii představovaly státy, které při posuzování výše platů soudců nezohledňují jejich aktuální ekonomickou situaci, což je dle Ústavního soudu SR typické pro ty, které mají záruku hmotného zabezpečení soudců zakotvenou ve své ústavě. Pro tuto skupinu států přitom podle Ústavního soudu SR platí, že nemůžou snížit výši soudcovských platů, aniž by tím zároveň porušili soudcovskou nezávislost. K druhé skupině států Ústavní soud SR uvedl, že výše jejich soudcovských platů je propojena s ekonomickou situací ve státě, a tudíž

---

<sup>148</sup> Ústavní zákon č. 460/1992 Sb., Ústava Slovenskej republiky, v znení neskorších predpisov (dále jen „Ústava SR“).

<sup>149</sup> Zákon č. 385/2000 Z.z., o sudcoch a prísediaciach a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v znení neskorších predpisov (dále jen „ZSP“).

<sup>150</sup> Zákon č. 120/1993 Z. z., o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky, v znení neskorších predpisov (dále jen „slovenský platový zákon“).

<sup>151</sup> Ústavný súd Slovenskej republiky (dále jen „Ústavní soud SR“)

se může zvyšovat nebo snižovat v závislosti na pohybu předem definovaného ekonomického kritéria. Dle něj se jedná o ty státy, které mají záruku hmotného zabezpečení upravenou pouze zákonem.

Ústavní soud SR na základě výše uvedeného dovodil, že vzhledem k tomu, že právo na hmotné zabezpečení soudce vyplývá ve slovenském právním řádu ze zákona, může dojít i k ústavně konformnímu snížení platů soudců, aniž by to porušovalo princip soudcovské nezávislosti. Ve svém usnesení konkrétně uvedl: „*Absencia ústavnej garancie týkajúcej sa platových pomerov sudcov (ako vo forme ústavného príkazu neznižovania platov sudcov po dobu výkonu ich funkcií, tak aj vo forme akejkoľvek inej ústavnej garancie) potvrdzuje, že slovenský zákonodarca považuje zabezpečenie platových pomerov sudcov za zákonnú, a nie ústavnú garanciu ich nezávislosti, pričom ústava nevylučuje, aby takáto zákonná úprava nemohla reagovať na stav a potreby ekonomiky štátu.*”<sup>152</sup>

Argumentace uvedená ve dvou předešlých rozhodnutích byla ovšem překonána nálezem Ústavního soudu SR ze dne 25. 11. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 27/2015, díky čemuž se slovenské pojetí odměňování soudců přiblížilo tomu českému. Ústavní soud SR v rámci tohoto rozhodnutí uvedl: „*Navyše, citovaný právny názor vyslovený vo veci sp. zn. PL. ÚS 52/99 sa ústavnému súdu javí s odstupom času ako prejav extrémne formalistického výkladu ústavy, ktorý je pri materiálnom chápaní ochrany ústavnosti zjavne neakceptovateľný. Skutočnosť, že Ústava Slovenskej republiky (na rozdiel od ústav niektorých iných štátov) neobsahuje ustanovenie, ktoré výslovne upravuje (garantuje) platové pomery sudcov, resp. zásadu neznižiteľnosti ich platov, vonkoncom neznamená, že v jej obsahu ústavné limity pre úpravu platov sudcov nie sú (implicitne) „prítomné“. Možno ich totiž celkom zjavne vyvodit' z ústavných princípov a iných ústavou chránených hodnôt [napr. princíp del'by moci, ktorého integrálnou súčasťou je aj princíp rovnováhy moci, už spomínaná zásada (princíp) nezávislosti sudcov a súdov, princíp proporcionality zásahov do platových pomerov sudcov a iných ústavných činiteľov atď.*”<sup>153</sup>

Státy s explicitní zárukou hmotného zabezpečení soudců v ústavě jsou pak od dovozování ústavní ochrany odměňování soudců pochopitelně osvobozeny. To ovšem ještě neznamená, že by se ve své judikatuře nemusely vypořádat s interpretací těchto ustanovení. Platí to pak zejména pro ty státy, které mají garanci hmotného zabezpečení

---

<sup>152</sup> Usnesení Ústavního soudu Slovenské republiky ze dne 4. července 2000, sp. zn. Pl. ÚS 52/99.

<sup>153</sup> Nález Ústavního soudu Slovenské republiky ze dne 25. listopadu 2015, sp. zn. Pl. ÚS 27/2015.

upravenou v ústavě neurčitě, a tedy je nezbytné judikatorně vyložit neurčité právní pojmy, která jsou pro tato ustanovení typická.

Jedním z představitelů této skupiny států je i **Polsko**. Ustanovení čl. 173 Ústavy PR<sup>154</sup> stanovuje, že „*Soudy a Trybunały jsou samostatným orgánem a nezávislé na ostatních složkách státní moci.*“<sup>155</sup> Soudcovská nezávislost je pak vyjádřena v čl. 178 odst. 1 Ústavy PR, dle kterého jsou soudci při výkonu své funkce nezávislí a jsou vázani pouze Ústavou a zákony.<sup>156</sup> V čl. 178 odst. 2 Ústavy PR je dále uvedeno, že „*Soudcům se zaručují pracovní podmínky a plat odpovídající důstojnosti úřadu a rozsahu jejich povinností.*“<sup>157</sup> Obdobné znění je pak upraveno také v čl. 196 odst. 2 Ústavy PR,<sup>158</sup> akorát pro soudce Ústavního soudu PR.<sup>159</sup>

Výkladu pojmu „důstojnost úřadu“ podle čl. 178 odst. 2 Ústavy PR se věnoval Ústavní soud PR ve svém rozhodnutí ze dne 22. března 2000, sp.zn. P 12/98,<sup>160</sup> kdy jej definoval jako: „*povědomí o jeho hodnotách a úctě k němu, vyjadřované osobami zastávajícími funkci, jako i ostatními osobami, v širším pojetí pak – celou společností; toto pojetí zahrnuje také pocit hrdosti na to, že jsou osobami vykonávajícími tento úřad.*“<sup>161</sup>

Ústavní soud PR se pak ve své judikatuře vyjádřil také k potřebě ústavního zakotvení hmotného zabezpečení soudců. V této souvislosti uvedl: „*(...) pouhá deklarace soudní nezávislosti jako základního principu fungování soudní moci je nedostačující. Je zapotřebí mnohem dalekosáhlejších záruk, které se vztahují na různé aspekty profesního postavení soudců. Z toho nicméně vyplývá, že ústavní předpisy týkající se soudců neobsahují regulaci, která by byla cílem sama o sobě, ale zejména nestanoví osobní „výsady“ pro určitou skupinu veřejných činitelů, které by chránily zejména jejich osobní zájmy. Jedná se o právní předpisy, na které je potřeba nahlížet v první řadě z*

---

<sup>154</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (dále jne „Ústava PR“).

<sup>155</sup> V polském originálu: „*Sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz.*”

<sup>156</sup> V polském originálu: „*Sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom.*”

<sup>157</sup> V polském originálu: „*Sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków.*”

<sup>158</sup> V polském originálu: „*Sędziom Trybunału Konstytucyjnego zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków.*”

<sup>159</sup> Trybunał Konstytucyjny w Polsce (dále jen „Ústavní soud PR“).

<sup>160</sup> Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej ze dnia 22.3.2000, sygn. P 12/98

<sup>161</sup> Rozhodnutí Ústavního soudu Polské republiky ze dne 22. března 2000, sp.zn. P. 12/98; v polském originálu: „*Godność urzędu to świadomość jego wartości i szacunek dlań, żywiony zarówno przez osoby go pełniące jak i przez osoby postronne, a szerzej - całe społeczeństwo; w pojęciu tym zawiera się także poczucie dumy z przynależności do grupy osób urząd ten sprawujących.*”



*institucionálního pohledu, tj. prizmatem toho, aby byly dodržovány nejdůležitější ústavní zásady soudnictví a soustavy soudů.*”<sup>162</sup>

Typickým představitelem států s explicitním a konkrétním ustanovením v ústavě jsou pak **Spojené státy americké**, který mají ve své ústavě zakotvenou tzv. kompenzační klauzuli (v anglickém originálu „compensation clause“). Tu představuje článek III, oddílu 1 Ústavy USA, podle kterého platí, že: „*Soudní moc přísluší ve Spojených státech Nejvyššímu soudu a takovým nižším soudům, které zřizuje Kongres. Soudci Nejvyššího soudu i nižších soudů jsou ustavováni trvale; za svou službu dostávají náhradu, která nesmí být během trvání jejich funkce snížena.*“<sup>163</sup> Je nutno dodat, že i přes její existenci se vrcholné soudy Spojených států amerických musely ve své judikatuře zabývat problematikou snižování soudcovských platů.<sup>164</sup>

### 3.2 Způsob výpočtu soudcovských platů

Jedním z předpokladů pro zajištění soudcovské nezávislosti je i stanovení odpovídajícího mechanismu pro výpočet soudcovských platů. Ačkoliv je právní úprava pro výpočet platů soudců do jisté míry specifickou záležitostí každé země, lze na základě zobecňující analýzy na vybraném vzorku států dospět k závěru, že výše soudcovských platů se zpravidla odvíjí od:

- i. výše průměrné mzdy v určitém období,

---

<sup>162</sup> Rozhodnutí Ústavního soudu Polské republiky ze dne 7. listopadu 2005, sp. zn. P. 20/04; v polském originálu: „(...) *samo zadekretowanie niezawisłości sędziowskiej jako fundamentalnej zasady sprawowania władzy sądowniczej jest niewystarczające. Potrzeba tutaj daleko idących gwarancji odnoszących się również do różnych aspektów statusu zawodowego sędziów. Wynika z tego jednak, że przepisy konstytucyjne dotyczące sędziów nie zawierają regulacji, które byłyby „celem samym w sobie”, a zwłaszcza nie statuują ochronie ich interesów. Są to przepisy, na które należy patrzeć w pierwszej kolejności od strony instytucjonalnej, tj. przez pryzmat dążenia zapewnienia faktycznego przestrzegania najważniejszych konstytucyjnych zasad wymiaru sprawiedliwości i ustroju sądownictwa.*”

<sup>163</sup> V anglickém originálu: „*The judicial Power of the United States, shall be vested in one supreme Court, and in such inferior Courts as the Congress may from time to time ordain and establish. The Judges, both of the supreme and inferior Courts, shall hold their Offices during good Behaviour, and shall, at stated Times, receive for their Services, a Compensation, which shall not be diminished during their Continuance in Office.*”

<sup>164</sup> Blíže např. Opinion of the Supreme Court of the United States in *Evans v. Gore*, 1 June 1920, 253 U.S. 245; Opinion of the Supreme Court of the United States in *United States v. Hatter*, 20 February 2001, 532 U.S. 557; Opinion of the Supreme Court of the United States in *United States v. Will*, 15 December 1980, 449 U.S. 200; Opinion of the United States Court of Appeals for the Federal Circuit in *Williams v. United States*, 16 February 2001, No. 99-1572; Opinion of the United States Court of Appeals for the Federal Circuit in *Beer v. United States*, 5 October 2012, No. 2010–5012.

- ii. funkce vykonávané soudcem,
- iii. délky praxe soudce.

Aby však mohly být platy soudců zároveň jejich zárukou nezávislosti, měly by být splněny též následující podmínky:

- i. způsob výpočtu platů by měl být stanoven zákonem,
- ii. výše soudcovských platů by neměla být odvislá od výkonů soudce,
- iii. výše soudcovských platů by neměla být závislá na faktorech ovlivnitelných výkonou a zákonodárnou mocí.

K obdobným závěrům dospívá i Zpráva Benatské komise již dříve uváděná v této práci. Výslovně k tomu uvádí: „*Výše ohodnocení by měla být stanovena s ohledem na společenské poměry v zemi a porovnána s mírou ohodnocení vyšších úředníků. Výše platů by měla být stanovena obecně, na základě objektivních a transparentních kritérií, nikoli na základě posouzení výkonnosti jednotlivého soudce. Možnost přidělování prémie, finančních i naturálních, obsahuje prvek volného uvážení, proto by měla být odstraněna.*“<sup>165</sup>

Pokud jde konkrétně o českou právní úpravu, její mechanismus výpočtu funguje na výše uvedených principech od roku 2005, kdy byl zákonem o zavedení indexu změněn postup pro určování výše platové základny. Ta se od této chvíle již nepočítá ze souhrnu nejvyššího platového tarifu a maximální výše osobního příplatku dle nařízení o platových poměrech, ale odvíjí se od mezd v nepodnikatelské sféře. Ve srovnání se **Slovenskem** zaostala v tomto ohledu o dvanáct let, neboť slovenský platový zákon si pro výpočet platů soudců osvojil faktor průměrné mzdy již v době jeho přijetí v roce 1993.

Způsob určení výše soudcovských platů pak vychází na Slovensku ze dvou právních předpisů, a to ZSP a slovenského platového zákona. Zatímco ZSP obecně upravuje platové poměry soudců a jejich nároky po skončení výkonu funkce soudce,<sup>166</sup> účelem slovenského platového zákon je zejména bližší určení postupu pro výpočet platové základny a stanovení

---

<sup>165</sup> V anglickém originálu: „*The level of remuneration should be determined in the light of the social conditions in the country and compared to the level of remuneration of higher civil servants. The remuneration should be based on a general standard and rely on objective and transparent criteria, not on an assessment of the individual performance of a judge. Bonuses which include an element of discretion should be excluded;*“ *Report on The independence of the judicial system. [online]. [cit. 02-03-2019]. Dostupné z: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)004-e)*

<sup>166</sup> Ustanovení § 1 ZSP.

pravidel pro poskytování funkčních příplatků, paušálních náhrad a dalších náhrad výdajů ústavním činitelům.

Hlavní část soudcovských příjmů představuje tzv. **základní plat**.<sup>167</sup> Ten se vypočítá jako určitá procentuální část z platové základny v závislosti na tom, do jaké platové skupiny a platového stupně je soudce zařazen. Výše platové základny pro soudce okresních a krajských soudů je pak shodná s tou, podle které se určuje výše platů poslanců.<sup>168</sup> Dle ustanovení § 2 odst. 1 slovenského platového zákona se vypočítá jako trojnásobek průměrné nominální měsíční mzdy zaměstnance v hospodářství Slovenské republiky za minulý kalendářní rok.

Pro účely určení základního platu se soudci okresních a krajských soudů zařazují do dvou platových skupin a do sedmi platových stupňů. Soudci okresních soudů se přitom zařazují do I. platové skupiny, soudci krajských soudů pak do II. platové skupiny. Pro určení platového stupně je pak rozhodující doba započítatelné praxe soudce.<sup>169</sup> Zvláštní kategorii pak představují soudci Nejvyššího soudu Slovenské republiky, Ústavního soudu SR a Specializovaného trestního soudu, jejichž výše základní platu se rovná 1,3 násobku platu poslance.<sup>170</sup>

Soudcům náleží pak kromě základního platu i **další plat**, pokud v příslušném pololetí do 31. května a do 30. listopadu vykonávali funkci soudce alespoň 95 pracovních dní.<sup>171</sup> Předsedovi a místopředsedovi Nejvyššího soudu Slovenské republiky a předsedovi a místopředsedovi Ústavního soudu SR a předsedovi senátu Ústavního soudu SR pak přísluší ještě **funkční příplatek** k platu.<sup>172</sup> Soudci Ústavního soudu SR pak mohou bezplatně využívat pozemní hromadnou dopravu nebo jednou týdně k přepravě do sídla Ústavního soudu SR a zpět do místa trvalého bydliště bezplatně používat služební vozidlo.<sup>173</sup> Předseda Ústavního soudu SR má pak ještě možnost využívat služební byt či služební automobil.<sup>174</sup>

Na druhou stranu je potřeba dodat, že slovenský platový zákon obsahuje již neúčinná ustanovení, která upravují snižování platové základny. Do právní úpravy byla tato

---

<sup>167</sup> Ustanovení § 66 ZSP.

<sup>168</sup> Ustanovení § 23 odst. 1 slovenského platového zákona.

<sup>169</sup> Ustanovení § 66 odst. 2 a odst. 3 ZSP.

<sup>170</sup> Ustanovení § 66 odst. 1 ZSP a ustanovení § 16 odst. 1 slovenského platového zákona.

<sup>171</sup> Blíže ustanovení § 77 ZSP.

<sup>172</sup> Ustanovení § 17 a § 24 slovenského platového zákona.

<sup>173</sup> Ustanovení § 16 odst. 2 slovenského platového zákona.

<sup>174</sup> Ustanovení § 19 slovenského platového zákona.

ustanovení zavedena novelou platového zákona, kterou došlo v roce 2011 ke snížení platů soudců o 15 %. Od roku 2012 se pak jejich výše měla odvíjet od schodku veřejných rozpočtů a HDP. Dle nového výpočtového vzorce totiž platilo, že se plat ve výši trojnásobku nominální měsíční mzdy zaměstnance v národním hospodářství Slovenské republiky za předcházející kalendářní rok sníží o 5, 10 nebo 15 % v závislosti na tom, zda je deficit veřejných financí 3-5 %, 5-7 % nebo 7 % a vyšší. Zároveň došlo touto novelou ke zrušení ustanovení, které do té doby poskytovalo soudcům možnost zvýšení platů o příslušné procento v případě, že v předcházejícím půlroce vzrostl průměrný plat zaměstnanců v národním hospodářství Slovenské republiky o víc jak 10 %.

Účinnost ustanovení snižujících platovou základnu byla pozastavena usnesením Ústavního soudu SR,<sup>176</sup> zveřejněného ve sbírce zákonů Slovenské republiky pod č. 236/2011 Z. z. S konečnou platností pak bylo o novém vzorci pro výpočet platů soudců rozhodnuto nálezem ze dne 11. prosince 2013, který byl vydán pod stejnou spisovou značkou. V předmětném nálezu Ústavní soud SR dovodil, že nový vzorec pro výpočet platů soudců obsahuje prvek arbitrárnosti a nečitelnosti, díky čemuž je neslučitelný se zásadou soudcovské nezávislosti. K tomu uvedl: „*Inštitucionálna záruka nezávislosti súdov však vyžaduje od legislatívy nevolatilnú, nekolísavú, teda stabilnú a v zásade rovnomernú a čitateľne administrovatel'nú zákonnú úpravu základného platu sudcu.*”<sup>177</sup> Obecně pak označil za neslučitelnou se zásadou soudcovské nezávislosti také jakoukoli jinou snahu zákonodárce o zavedení právní či politické odpovědnosti soudců za výsledek jejich rozhodování.

Ještě pak déle než v České republice trvalo zohlednění v úvodu formulovaných standardů v **Polsku**. Výpočet platů soudců odrážející hladinu průměrné mzdy se zde totiž začal aplikovat až od roku 2009, a to teprve v důsledku odporu představitelů soudní moci. Dle předchozí právní úpravy byla totiž platová základna určována zákonem o státním rozpočtu a platové koeficienty pak nařízením prezidenta republiky. Ačkoliv byl způsob tohoto výpočtu hned několikrát řešen Ústavním soudem PR, nebyl nikdy prohlášen za protiústavní.

---

<sup>176</sup> Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. júna 2011, sp. zn. PL. ÚS 99/2011.

<sup>177</sup> Nález Ústavného soudu Slovenské republiky ze dne 11. prosince 2013, sp. zn. Pl. ÚS 99/2011.

V současné době upravuje v Polsku blíže způsob odměňování soudců zákon o polské soustavě obecných soudů,<sup>178</sup> a to v ustanovení čl. 91. Dle ustanovení čl. 91 § 1 zákona o polské soustavě obecných soudů platí, že „*Wyśse płatů sounců zastávajících stejnou soudcovskou pozici*<sup>179</sup> se liší dle délky výkonu praxe nebo vykonávané funkce.“<sup>180</sup>

Výše platů se obecně určí jako násobek platové základny a platových koeficientů.<sup>181</sup> Základem pro stanovení platové základny v daném roce je průměrná mzda ve druhém čtvrtletí předchozího roku zveřejněná v Úředním věstníku Polské republiky - tzv. Monitoru Polski, předsedou Ústředního statistického úřadu.<sup>182</sup> V případě, že je průměrná mzda nižší než v minulém roce, použije se platová základna v neměnné výši.<sup>183</sup>

Hodnota platových koeficientů se pak odvíjí od platové třídy, do které je soudce zařazen. Zákon o polské soustavě obecných soudů rozeznává celkem deset platových tříd, přičemž do těch nejnižších spadají soudci okresních soudů, do nejvyšších pak soudci soudů odvolacích.<sup>184</sup> Výše platů soudců se pak v souladu s ustanovením čl. 91 § 7 zákona o polské soustavě obecných soudů zvyšuje v závislosti na délce výkonu soudcovské praxe. Od započatého šestého roku praxe přísluší soudci příplatek ve výši 5 % platové základny, který se každým rokem zvyšuje o 1 %, dokud nedosáhne 20 %.

Ústavní soud PR se ve své judikatuře již od roku 1994 zabýval otázkou, zdali způsob, jakým jsou platy soudců určovány, může mít vliv na jejich nezávislost. Poprvé se této problematice věnoval ve svém rozhodnutí ze dne 8. listopadu 1994, sp.zn. P 1/94,<sup>185</sup> v rámci kterého neshledal, že by existoval přímý vztah mezi odměňováním soudců a jejich nezávislostí. Konkrétně uvedl: „*Hmotné zabezpečení soudců bylo v doktríně vždy považováno za důležitý prvek upevňující záruku nezávislosti. I přesto, že si je toho Ústavní*

---

<sup>178</sup> Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U.2019.0.52 t.j (dále jen „zákon o polské soustavě obecných soudů“).

<sup>179</sup> Rozhodující je stupeň a druh soudu, na který je soudce zařazen.

<sup>180</sup> V polském originálu: „*Wyśokość wynagrodzenia sędziów, zajmujących równorzędne stanowiska sędziowskie, różnicuje staż pracy lub pełnione funkcje.*”

<sup>181</sup> Ustanovení čl. 91 § 2 zákona o polské soustavě obecných soudů.

<sup>182</sup> Ustanovení čl. 91 § 1c zákona o polské soustavě obecných soudů: „*Podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego w danym roku stanowi przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale roku poprzedniego, ogłaszane w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 20 ogłoszenie w „Monitorze Polskim” pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1270 i 2245), z zastrzeżeniem § 1d.*”

<sup>183</sup> Ustanovení čl. 91 § 1 d: zákona o polské soustavě obecných soudů: „*Jeżeli przeciętne wynagrodzenie, o którym mowa w § 1c, jest niższe od przeciętnego wynagrodzenia ogłoszonego za drugi kwartał roku poprzedzającego – przyjmuje się podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego w dotychczasowej wysokości.*”

<sup>184</sup> Ustanovení čl. 91a § 1 zákona o polské soustavě obecných soudů.

<sup>185</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej ze dnia 8.11.1994, sygn. P 1/94.

soud vědom, nemůže dovést přímý vztah mezi zásadou nezávislosti a hmotným zabezpečením soudců. I přes kritiku legislativní praxe, kterou dochází k nepříznivé modifikaci mechanismu periodické valorizace platů, se nelze – podle názoru Ústavního soudu - ztotožnit s praxí narušující zásadu soudní nezávislosti.”<sup>186</sup>

Svou argumentaci pak rozšířil v rozhodnutí ze dne 22. března 2000, sp.zn. P 12/98, ve kterém se snažil zodpovědět, jestli je ústavně komformní, aby výši platových koeficientů stanovil prezident republiky nařízením. Ústavní soud PR k tomu uvedl, že **pokud by dovedl vztah mezi platem soudců a jejich nezávislostí, vedlo by to k závěru, že soudce, který není řádně odměňován, přestává být nezávislý.** S ohledem na to dospěl k závěru, že určování výše soudcovských platů nařízením prezidenta není v tomto směru problematické.

Nejvýznamnějším rozhodnutím k této problematice, ale i obecně k hmotnému zabezpečení soudců, se stalo rozhodnutí Ústavního soudu PR ze dne 10. října 2000, sp.zn. P 8/00.<sup>187</sup> Ústavní soud PR byl v rámci tohoto řízení postaven před otázkou, zdali je novelizované znění čl. 71 zákona o polské soustavě soudů a některá ustanovení nařízení prezidenta o odměňování soudců obecných soudů, soudních asistentů a justičních čekatelů,<sup>188</sup> které tento článek provádí, v souladu s ustanovením čl. 178 odst. 2 a čl. 10 Ústavy PR, tedy se zárukou materiálního zabezpečení soudců a principem dělby moci.

V ustanovení čl. 71 § 1 zákona o polské soustavě soudů bylo v letech 1995-1999 uvedeno: „*Základní plat soudců soudu stejného stupně je rovnocenný a určí se v závislosti na funkci soudce jako násobek předpokládané hodnoty průměrného platu zaměstnanců státní správy, plat soudců stejného stupně se liší v závislosti na délce praxe a funkce vykonávané soudcem.*”<sup>189</sup> Ustanovení čl. 71 § 2 téhož zákona pak stanovilo: „*Výši platů*

---

<sup>186</sup> Rozhodnutí Ústavního soudu Polské republiky ze dne 8. listopadu 1994, sp.zn. P 1/94; v polském originálu: „*Materialna niezależność sędziego była zawsze w doktrynie traktowana jako istotny element wspomagający gwarancję niezawisłości. Doceniając znaczenie tych wszystkich czynników, nie można byłoby jednak wyprowadzić prostej zależności pomiędzy zasadą niezawisłości a statusem materialnym sędziów. Odnosząc się zatem z całym krytycyzmem do omawianej praktyki legislacyjnej niekorzystnego modyfikowania mechanizmu okresowej waloryzacji, nie można byłoby jednak – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – utożsamiać tego krytycyzmu z praktyką naruszającą zasadę sędziowskiej niezawisłości.*”

<sup>187</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej ze dnia 10.10.2000, sygn. P 8/00.

<sup>188</sup> Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 grudnia 1996 r. w sprawie wynagrodzeń sędziów sądów powszechnych oraz asesorów i aplikantów sądowych, Dz.U. Nr 155, poz. 758 (dále jen „nařízení prezidenta o odměňování soudců obecných soudů, soudních asistentů a justičních čekatelů”).

<sup>189</sup> V polském originálu: „*Wynagrodzenie zasadnicze sędziów równorzędnych sądów jest równe i stanowi, odpowiednio do rangi stanowiska sędziego, wielokrotność prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej; wysokość wynagrodzenia sędziów sądów równorzędnych różnicuje staż pracy i pełnione funkcje.*”

soudců stanoví prezident Polské republiky nařízením po projednání se Národní soudní radou.”<sup>190</sup> Novela zákona o polské soustavě soudů účinná od roku 2000 však zavedla odlišný způsob výpočtu platového základny. Ta se nově neodvídala od násobku předpokládané hodnoty průměrného platu ve státní správě, ale od násobku platové základny určené podle zvláštních pravidel zakotvených v zákoně o rozpočtu. Ustanovení čl. 71 § 2 zákona o polské soustavě soudů pak zůstalo neměnné, avšak vzhledem ke změně jedné z výpočtových veličin bylo přijato i nové nařízení stanovující konkrétní výši platů soudců.

Ústavní soud PR v projednávané věci nejprve posoudil možný rozpor napadané právní úpravy s principem dělby moci, upraveným v čl. 10 Ústavy PR. Uvedl, že **rozpor s principem dělby moci by bylo možné v daném případě spatřovat tehdy, pokud by byl prezident nadán neomezenou svobodou při stanovování výše platů**. Vzhledem k tomu, že je však ustanovení čl. 71 zákona o polské soustavě obecných soudů konstruováno tak, že je prezident při jejím určování omezen dalšími, na jeho vůli nezávislými, veličinami vstupujícími do výpočtu, nedochází z pohledu Ústavního soudu PR přijímáním napadaného nařízení k porušování zásady dělby moci.

Dále se Ústavní soud PR pokusil vymezit vztahy mezi výši soudcovských platů a jednotlivými předpoklady upravenými v čl. 178 odst. 2 Ústavy PR, kterými je důstojnost soudcovského úřadu a rozsah povinností soudce. Ke vztahu výše platu a důstojnosti soudcovského úřadu přitom uvedl: „*Ústavou zakotvený vztah mezi důstojností soudcovského úřadu a výši jim příslušejících platů, nemůže být chápán zjednodušeným způsobem. Jak formulace, tak i účel čl. 178 odst. 2 neumožňuje definovat tento vztah způsobem: „čím vyšší plat, tím vyšší důstojnost úřadu.“ Plat, jehož výše by byla snížena s ohledem na čl. 178 odst. 2, by nesnížil důstojnost soudcovského úřadu.*“<sup>191</sup> Ke vztahu výše platu a rozsahu povinností pak vyjádřil Ústavní soud PR následující: „*Stejně jako v případě důstojnosti úřadu, je i rozsah povinností soudců potřeba na základě čl. 178 odst. 2 Ústavy posuzovat nikoliv jako vztah v závislosti na práci konkrétní osoby nebo vytíženosti*

---

<sup>190</sup> V polském originálu: „Wynagrodzenie sędziów określa, w drodze rozporządzenia, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa.”

<sup>191</sup> Rozhodnutí Ústavního soudu Polské republiky ze dne 10. října 2000, sp.zn. P 8/00; v polském originálu: „Wyznaczone przez konstytucję relacje między godnością urzędu sędziowskiego a wysokością przysługujących sędziom wynagrodzeń nie mogą być rozumiane w sposób uproszczony. Ani brzmienie, ani cel art. 178 ust. 2 nie daje podstaw do ujmowania tej zależności w formule: „im wyższa płaca, tym wyższa godność urzędu”. Wynagrodzenie, którego wysokość byłaby zaniżona w stosunku do wymagań art. 178 ust. 2, nie pomniejszałoby samo przez się godności urzędu sędziowskiego.”

*konkrétní soudcovské pozice, ale v závislosti na kompetencích svěřených zákonem jednotlivým stupňům soudnictví. Stejně jako neexistuje matematický vztah mezi důstojností úřadu a výší platů, neexistuje ani přímá závislost mezi výší platů a rozsahem povinností soudců.*<sup>192</sup>

S ohledem na výše uvedené zformuloval Ústavní soud PR konkrétní podmínky, které je potřeba dodržovat při odměňování soudců:

- i. výpočet výše soudcovských platů by měl vycházet z průměrné mzdy v podnikatelské sféře, přičemž by tato výše měla, i v případě soudce okresního soudu, výrazně překračovat výši průměrné mzdy v podnikatelské sféře,**
- ii. platy soudců by z dlouhodobého hlediska neměly vykazovat menší míru nárůstu, než průměrné mzdy v podnikatelské sféře,**
- iii. v případě finančních potíží státu, musí být soudcovské platy obzvláště chráněny před nepříznivými výkyvy,**
- iv. soudcovské platy by neměly být snižovány normativní cestou.**

Výjimku z pravidel uvedených v úvodu této kapitoly nepředstavuje, ani s ohledem na odlišnosti právního systému, právní řád **Spojených států amerických**. Plat amerických soudců je tvořen základním platem a částkou určenou na základě Zaměstnanecké metodiky soudu (v anglickém originálu „Court Personnel System,“ zkráceně též „CPS“). Výše základního platu je každoročně určovaná nařízením prezidenta o změně platových sazeb<sup>193</sup> v příloze č. 7.<sup>194</sup> Jednotlivé částky se přitom stanovují v závislosti na míře indexu zaměstnanosti (v anglickém originálu „Empolyement cost index,“ zkráceně též „ECI“)<sup>195</sup> v podnikatelské sféře snižené o půl procentního bodu. Vzhledem ke kompenzační klauzuli se tak platy soudců mohou v případě nárůstu ECI zvýšit, v případě jeho poklesu zůstat neměnné jako v předcházejícím roce.

---

<sup>192</sup> Rozhodnutí Ústavního soudu Polské republiky ze dne 10. října 2000, sp.zn. P 8/00; v polském originálu: „*Podobnie jak godność urzędu, tak i zakres obowiązków sędziów należy na gruncie art. 178 ust. 2 konstytucji oceniać nie w odniesieniu do pracy konkretnej osoby lub „obciążenia” konkretnego stanowiska sędziowskiego, lecz do kompetencji przyznanych przez prawo poszczególnym szczeblom wymiaru sprawiedliwości. Przy tym tak samo, jak nie ma jakiejś matematycznej relacji między godnością urzędu a wysokością wynagrodzenia, nie istnieje również sztywna zależność plac sędziowskich od zakresu sędziowskich obowiązków.*”

<sup>193</sup> Např. pro rok 2019 se jedná o Executive Order 13856, Adjustments of Certain Rates of Pay

<sup>194</sup> Je zde zahrnut předseda Nejvyššího soudu, ostatní soudci Nejvyššího soudu, soudci obvodních soudů, soudci okresních soudů a soudci Soudu pro mezinárodní obchod

<sup>195</sup> V souladu s Ethics Reform Act of 1989, P.L. 101-194 (103 Stat. 1716, at 1769, 5 U.S.C. §5318 note).



Na základě zaměstnanecké metodiky soudu pak dochází k navyšování základního platu na úrovni jednotlivých států, a to v závislosti na dosažení určitého kvalifikačního stupně a příslušného místního koeficientu (v anglickém originálu „Locality pay component“), který má zmírnit rozdíly v odměňování v jednotlivých státech Unie.

Soudcům dále náleží tzv. příspěvkem na živobytí (v anglickém originálu „Cost-of-living allowance“, zkráceně též „COLA“),<sup>196</sup> který má zajistit, aby platy soudců neztrácely na hodnotě vlivem inflace.

### 3.3 Podmínky zásahů do platové sféry soudců

Ať už se jedná o státy s ústavní zárukou hmotného zabezpečení nebo bez ní, všechny jsou vystaveny problematice platových restrikcí ze strany zákonodárce. Tyto restrikce mají zpravidla charakter:

- i. zmražování platu,
- ii. přímého snížení určité složky platu,
- iii. odebrání určité složky platu.

Česká právní úprava byla přitom podrobena všem druhům platových restrikcí výšem uvedeným, ať už se jednalo o několikaleté zmražování platové základny nebo opakované snižování a odjímání dalších platů. Obdobnou škálu přezkoumávané problematiky k otázce hmotného zabezpečení soudců přitom nabízí **slovenská judikatura**, i přesto, že je téměř dvakrát méně frekventovaná než ta česká. Ve slovenské judikatuře bylo totiž shodně řešeno zmražování a snižování platů, i odjímání dalších platů.

Z pohledu problematiky zmražování platů jsou ve slovenské judikatuře zásadní dvě rozhodnutí, která zde již zazněla v rámci kapitoly o ústavním rámci. Vzhledem k tomu, že zmražování platů je nerozlučně spjata s obecným pojetím hmotného zabezpečení soudců, přístup Ústavního soudu k němu se vyvíjel stejně jako argumentace uvedená v těchto rozhodnutích.

V rozhodnutí ze dne 4. července 2000, sp. zn. Pl. ÚS 52/99 se Ústavní soud SR zabýval zmražením platů v období od 1. dubna do 31 prosince roku 1999, ke kterému došlo

---

<sup>196</sup> Compensation. In: United States Courts [online]. [cit. 2019-02-09]. Dostupné z: <https://www.uscourts.gov/careers/compensation>

slovenskými zmrazovacími zákony.<sup>197</sup> Výše platů přitom zůstala zakotvena k hodnotě z předešlého roku, což v reálu znamenalo, že poté, co se výše platů počátkem roku zvýšila, došlo zmražením k jejímu opětovnému snížení. Skupina poslanců se v této souvislosti domáhala ve vztahu k soudcům zrušení těchto ustanovení pro jejich rozpor s principem soudcovské nezávislosti. Vzhledem k tomu, že Ústavní soud SR nepřiznal hmotnému zabezpečení soudců ústavní rozměr, nemohl ani dovést rozpor předmětného zásahu s principem soudcovské nezávislosti.

Změna tohoto přístupu v rozhodnutí Ústavního soudu SR ze dne 25. 11. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 27/2015 přinesla i nové závěry k otázkám platových restrikcí. Navrhovatelka se v předmětném řízení domáhala zrušení některých ustanovení slovenského platového zákona a ZSP, kterými došlo ke zmražení platů soudců pro rok 2015, a to pro jejich rozpor s principem legitimního očekávání, a potažmo i hmotného zabezpečení soudce. Ústavní soud SR v rámci tohoto rozhodnutí zformuloval zobecňující podmínky, dle kterých je restriktivní zásah do platových poměrů ústavně akceptovatelný. Je tomu tak, pokud:

- „a) ide o zásah, ktorý je primerane (dostatočne) odôvodnený nepriaznivou ekonomickou situáciou štátu, primeraný tejto ekonomickej situácii a zároveň neohrozujúci štandardnú životnú úroveň sudcov,***
- b) ide o zásah, ktorý má dočasnú povahu a trvá len nevyhnutnú dobu,***
- c) ide o zásah, ktorý nie je prejavom svojvôle zákonodarcu.”<sup>198</sup>***

Napadenou právní úpravu pak podrobil výše uvedenému testu, při čemž dospěl k závěru, že není dostatečně odůvodněna nepříznivou ekonomickou situací ve státě, a tedy není ústavně akceptovatelná již na základě prvního kroku testu. Ke stejnému závěru pak dospěl i v případě dalších dvou kritérií. K podmínce dočasnosti uvedl: *„O dočasný reštrikčný zásah do platov sudcov by išlo v takom prípade, ak by bola jednoznačným spôsobom obmedzená dĺžka jeho trvania. O dočasný reštrikčný zásah do platov sudcov však nepochybne nepôjde vtedy, ak sa jeho trvanie pre ďalšie obdobie viackrát prostredníctvom následných opatrení zákonodarcu (bez primeraných dôvodov) predlžuje.”<sup>199</sup>* S ohledem na to, pak napadenou úpravu zrušil.

---

<sup>197</sup> Zákon č. 57/1999 Z. z, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a o doplnení niektorých ďalších zákonov a zákon č. 420/1991 Zb. o platových pomeroch sudcov a justičných čakateľov v znení neskorších predpisov.

<sup>198</sup> Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky ze dne 25. 11. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 27/2015.

<sup>199</sup> Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky ze dne 25. 11. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 27/2015.

Platovým restrikcím se pak nevyhli ani **polští soudci**, i když v značně menší míře než tomu bylo v případě České republiky a Slovenska. Polský zákonodárce přitom k zásahům do platové sféry soudců využil zejména metodu zmražování.

K otázce přípustnosti restrikcí do platové sféry soudců je stejně jako v případě způsobu stanovení výpočtu platů zásadní rozhodnutí Ústavního soudu PR ze dne 10. října 2000, sp.zn. P 8/00. To totiž nestanovilo pouze podmínky pro určení mechanismu výpočtu, ale celkově určilo limity zákonodárce ve vztahu k soudním platům. Pokud jde přímo o možné platové restrikce, jsou pro ně rozhodující poslední dvě podmínky tohoto testu. Dle nich platí, že v případě problémů státního rozpočtu byly měly být platy soudců zvláště chráněny před případnými nepříznivými výkyvy, a dále že soudcovské platy by neměly být snižovány normativní cestou. Takto určené podmínky se staly východiskem i pro pozdější judikaturu Ústavního soudu PR zabývající se otázkou zmražování platů.

Jednalo se například o rozhodnutí Ústavního soudu PR ze dne 18. února 2004, sp. zn. K 12/03<sup>200</sup> přezkoumávající ústavnost dvou novel zákona o polské soustavě obecných soudů. První z nich došlo k odložení účinnosti ustanovení, kterými byly do platového zákona zavedeny zvláštní platové stupně zvyšující plat vybraných soudců o několik procent, druhá pak tuto procentuální hodnotu snížila ze 110% a 125% na 107% a 115%. V obou případech se tak stalo v důsledku nezbytných úspor ve státním rozpočtu.

Ústavní soud PR se v projednávané věci nejprve vyjádřil k významu ustanovení čl. 178 odst. 2 Ústavy PR, dle kterého se soudcům zaručují pracovní podmínky a plat odpovídající důstojnosti úřadu a rozsahu jejich povinností. Uvedl, že **vzhledem k tomu, že jsou soudci jedinou profesní skupinou, která má právo na hmotné zabezpečení a pracovní podmínky zaručené na ústavní úrovni, musí z toho vyplývat i zpřísněné požadavky kladené na zákonodárce, a to jak ve vztahu k určování výše platů, tak i k vytváření záruk jejich ochrany.**

Dále uvedl, že pro posouzení předmětného návrhu je významná skutečnost, že odměňování soudců je trvale spjato se státním rozpočtem a veřejnými financemi, a tudíž nemůže být zcela odtrženo od této ekonomické reality. Ústavní soud PR v rozhodnutí výslovně uvedl: „(...) je potřeba si povšimnout, že ačkoliv by měla být výše soudcovských platů utvářena tak, aby na jedné straně zohledňovala požadavky na zajištění platů soudců odpovídající důstojnosti úřadu a rozsahu jejich povinností” a na straně druhé faktické

---

<sup>200</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18.2.2004, sp.zn. K 12/03.

možnosti státního rozpočtu, není možné s ohledem na takto formulované podmínky dospět k závěru, že bez ohledu na finanční situaci státu by platy soudců měly být postupně a neustále zvyšovány. Takovou povinnost nelze z obsahu čl. 178 odst. 2 Ústavy jednoznačně dovodit. To nicméně neznamená, že by významné zhoršení stavu veřejných financí mohlo odůvodnit přiměřené snížení těchto platů. (...) Jedinou výjimkou z tohoto principu by byla nezbytnost její modifikace z důvodu realizace nápravných opatření v případě, že by veřejný dluh převyšoval 3/5 hrubého domácího produktu brutto (čl. 216 odst. 5 Ústavy).<sup>201</sup> Ústavní soud PR následně podrobil napadenou právní úpravu testu formulovaném ve svém rozhodnutí ze dne 10. října 2000, sp.zn. P 8/00, na základě kterého shledal, že zmražení platů soudců bylo učiněno v souladu s ustanovením čl. 178 odst. 2 Ústavy PR.

Nejnovějším rozhodnutím Ústavního soudu PR věnovanému problematice zmražení platů je rozhodnutí ze dne 12. prosince 2012, sp. zn. K 1/12.<sup>202</sup> Ústavní soud PR v této souvislosti přezkoumával ústavnost zákona, kterým došlo ke zmražení platů v roce 2012. Jádrem posouzení se stala otázka, zdali je ústavně konformní dočasné zmražení platů soudců z důvodu schodku veřejných rozpočtů. Ústavní soud PR pro zodpovězení této otázky přistoupil k testu proporcionality, kdy mezi sebou poměřoval právo na hmotné zabezpečení soudců a princip vyrovnaných a stabilních veřejných rozpočtů. Vycházel přitom ze skutečnosti, že napadená právní úprava byla přijata z důvodu ohrožení stability veřejných rozpočtů, což se pak ve výsledku stalo i rozhodujícím. S ohledem na to totiž shledal, že zákonodárce byl v dané situaci oprávněn ke zmražení platů.

Závěrem Ústavní soud PR vyslovil: „*Toto rozhodnutí Ústavního soudu nelze chápat jako akceptaci praxe zmražení soudcovských platů, která představuje snížení jejich reálné hodnoty, a tím i zhoršení finanční situace soudců. V demokratickém právním státě,*

---

<sup>201</sup> Rozhodnutí Ústavní soud PL ze dne 18. února 2004, sp. zn. K. 12/03; v polském originále: „(...) zauważyć, że aczkolwiek poziom wynagrodzeń sędziowskich winien być tak kształtowany, aby z jednej strony uwzględnione były wymogi zapewnienia sędziom płac „odpowiadających godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków”, a z drugiej realne możliwości budżetu państwa, to jednak nie sposób w świetle tak określonych warunków brzegowych dojść do takiego oto wniosku, że bez względu na sytuację finansową państwa wynagrodzenia sędziowskie powinny być sukcesywnie i stale podnoszone. Takiej powinności nie da się z treści art. 178 ust. 2 Konstytucji z pewnością wyprowadzić. Nie oznacza to jednak, że znaczące pogorszenie się sytuacji finansów publicznych może usprawiedliwiać proporcjonalne obniżanie tych wynagrodzeń.(...) Jedyńm wyjątkiem od tej zasady mogłaby być konieczność ich modyfikacji z powodu uruchomienia procedur naprawczych w wypadku przekroczenia przez dług publiczny 3/5 wartości rocznego produktu krajowego brutto (art. 216 ust. 5 Konstytucji).”

<sup>202</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej ze dnia 12.12.2012, sp.zn. K 1/12

vystavěném na tripartitě moci, není přípustné, aby jedna z nich – moc soudní – byla skrze ostatní složky moci oslabována, třebaže v oblasti hmotného zabezpečení, což může vést k závislosti soudní moci na ostatních složkách státní moci a snížení její autority. Zmražení platů soudců lze připustit pouze výjimečně, s ohledem na jiné ústavní hodnoty, a to zejména – jako v tomto případě – vzhledem k rozpočtovým problémům státu, pokud je přítomen v kontextu širšího úsporného programu. Za žádných okolností se to nemůže stát systematickou praxí. Samozřejmě není v tomto ohledu možné stanovit jasná pravidla, například zakazovat zákonodárci, aby „zmrazil“ platy soudců po dobu dvou po sobě jdoucích let nebo k tomu přistupoval ne častěji než po dobu několika stanovených let. **Posouzení tohoto typu regulace musí probíhat casu ad casum se zohledněním socioekonomických podmínek a celého normativního kontextu, a jejím výsledkem by mělo být poměřování ústavních kautel. Je třeba zdůraznit, že „zmrazování“ platů soudců je přípustné pouze z důvodu existence jiných ústavních kautel a nemůže být - ani konkludentě, ani implicitně - "disciplinárním" opatřením, jak by mohlo vyplývat z některých výroků představitelů moci výkonné.**”<sup>203</sup>

Ani explicitní ustanovení o nesnižitelnosti platů zcela nevylučuje možnost platových restrikcí. Ačkoliv jsou v tomto směru zásahy do odměňování soudců značně omezeny, objevují se snahy zákonodárce o tzv. nepřímé snižování platů, např. formou daní, odvodů na pojistném či snižování nebo odjímání dalších složek platu, mimo základní plat. Je to i případ **Spojených států amerických**, které se musely ve své judikatuře vypořádat s problematikou zdaňování platů a odjímání příspěvku na živobytí jako potenciálního zdroje restrikcí zásahů do platové sféry soudců.

---

<sup>203</sup> Rozhodnutí Ústavního soudu Polské republiky ze dne 12. prosince 2012, sp. zn. K. 1/12; v polském originálu: „Niniejszy wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie może być rozumiany jako akceptacja praktyki „zamrażania” wynagrodzeń sędziowskich, która oznacza spadek ich realnej wartości i przez to pogorszenie sytuacji materialnej sędziów. W demokratycznym państwie prawa, opartym na trójpodziale władz, nie jest dopuszczalne, by jedna z nich – sądownicza – była przez pozostałe władze oslabiana, chociażby w sferze materialnego poziomu życia, co mogłoby w konsekwencji prowadzić do uzależnienia władzy sądowniczej od pozostałych władz i obniżać jej autorytet. Zamrożenie” wynagrodzeń sędziowskich może być tolerowane tylko wyjątkowo, ze względu na inne wartości konstytucyjne, w szczególności – jak w niniejszej sprawie – ze względu na trudności budżetowe państwa, jeżeli występuje w kontekście szerszego programu oszczędnościowego. Nie może w żadnym wypadku stać się ono systematyczną praktyką. Oczywiście, nie jest możliwe ustanowienie sztywnych reguł w tym względzie, na przykład zakazujących ustawodawcy „zamrażania” wynagrodzeń sędziów przez dwa kolejne lata, albo dopuszczających je nie częściej niż co określona liczba lat. Ocena tego rodzaju regulacji musi się odbywać a casu ad casum, z uwzględnieniem uwarunkowań społeczno-gospodarczych i całego kontekstu normatywnego, a jej wynik powinien być efektem ważenia wartości konstytucyjnych. Należy bowiem podkreślić, że „zamrożenie” wynagrodzeń sędziów jest dopuszczalne tylko ze względu na inne wartości konstytucyjne i nie może być – nawet w sposób dorozumiany, czy sugerowany – środkiem „dyscyplinującym”, jak mogłoby to wynikać z niektórych wypowiedzi przedstawicieli władzy wykonawczej.”

Otázka ústavnosti zdaňování soudcovských platů se stala poprvé předmětem řízení ve věci *Evans vs. Gore*.<sup>204</sup> Navrhovatel se v této souvislosti domáhal vrácení peněžní částky, která představovala zdaněnou část jeho soudcovského platu, a jež byla dle jeho názoru odvedena v rozporu s kompenzační klauzulí.

Nejvyšší soud USA<sup>205</sup> si předně zformuloval několik otázek, které považoval za potřebné pro posouzení předmětného návrhu. První z nich se týkala účelu kompenzační klauzule. V této souvislosti se snažil odpovědět na otázku, zdali má kompenzační klauzule povahu soudcovské výsady nebo naopak omezení, které je nezbytné ve veřejném zájmu. Další otázka se pak týkala její interpretace. Nejvyšší soud USA v tomto kontextu dovozoval, jestli kompenzační klauzule zakazuje pouze přímé snížení platů nebo i snížení nepřímé, např. prostřednictvím daní.

Nejvyšší soud USA k těmto otázkám uvedl: „*Primární účel kompenzační klauzule (Čl. I, § 1, cl. 6), tedy ten, že platy soudců, nebudou během trvání výkonu jejich funkce sníženy,“ není soudcovskou výsadou, ale snahou o přilákání vhodných osob do úřadu a zajištění nezávislosti jejich rozhodování, jako jedné ze základních zásad naplňování Ústavy a nestranného výkonu soudnictví. Takové omezení je potřeba vykládat nikoliv jako osobní výsadu, ale jako omezení ve veřejném zájmu - ne restriktivně, ale v souladu s jeho duchem a principy, na kterých je vystavěno. Každé snížení, které svým účinkem zadržuje nebo odebírá soudci část jeho platu, který je mu zákonem přiznán, musí být považováno za takovéto omezení.*“<sup>206</sup>

Na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že pokud by zdanění nepodléhalo kompenzační klauzuli, stalo by se efektivním nástrojem k tomu, jak snadno obejít její účel. V takové situaci by totiž Kongres mohl místo přímého snížení soudcovských platů přistoupit k jejich zdanění, a to ve výsledku se stejnými negativními důsledky. S ohledem na to prohlásil zdanění soudcovských platů za protiústavní.

---

<sup>204</sup> Opinion of the Supreme Court of the United States in *Evans v. Gore*, 1 June 1920, 253 U.S. 245

<sup>205</sup> Supreme Court of the United States (dále jen „Nejvyšší soud USA“).

<sup>206</sup> V anglickém originálu: „*The primary purpose of the Constitution in providing (Art. I, § 1, cl. 6) that the compensation of the judges "shall not be diminished during their continuance in office" was not to benefit the judges, but to attract fit men to the bench and insure that independence of action and judgment which is essential to the maintenance of the Constitution and the impartial administration of justice. Such being its purpose, the limitation is to be construed not as a private grant, but as a limitation imposed in the public interest -- not restrictively, but in accord with its spirit and the principle on which it proceeds. Any diminution which by necessary operation and effect withholds or takes from the judge a part of that which has been promised by law for his services must be regarded as within the limitation.*”

Závěry vyslovené v předešlém rozhodnutí byly ovšem překonány v řízení ve věci Spojené státy vs. Hatter<sup>207</sup> v roce 2001, v němž Nejvyšší soud USA rozhodoval o ústavnosti zákona, podle kterého museli federální zaměstnanci, včetně soudců, nově odvádět ze svých platů pojistné na sociální zabezpečení a zdravotní péči (v USA chápáno jako daň). Skupina federálních soudců, v postavení navrhovatelů, spatřovala v těchto odvodech neoprávněné snížení jejich platů, které je v rozporu s kompenzační klauzulí.

Nejvyšší soud USA se tak v projednávaném případě zabýval otázkou, zdali byl Kongres oprávněn rozšířit povinnost placení sociálního a zdravotního pojištění i na federální zaměstnance. Dospěl přitom k závěru, že daňová povinnost by měla dopadat stejně na všechny občany, a to včetně federálních zaměstnanců. Konkrétně uvedl, že potenciální ohrožení soudcovské nezávislosti, které je předpokladem kompenzační klauzule, nemůže odůvodnit výjimku ze všeobecné daňové povinnosti. S ohledem na to dovedl, že **povinnost placení pojistného na sociálním a zdravotním pojištěním stanovena federálním zaměstnancům, včetně soudců, není sama o sobě protiústavní.**

Nejvyšší soud USA pak sice napadenou právní úpravu prohlásil za rozpornou s kompenzační klauzulí, avšak z důvodu, že daně vykazovaly diskriminační charakter ve vztahu k emeritním soudcům, na které byla povinnost placení pojistného rovněž rozšířena.

Problematika odjímání příspěvku na živobytí se pak v americké judikatuře formovala od roku 1980 do roku 2012. Poprvé zazněla v rozhodnutí Nejvyššího soudu USA v řízení ve věci Spojené státy vs. Will,<sup>208</sup> které se zabývalo ústavností právních předpisů, kterými byl v letech 1976-1979 odebrán federálním zaměstnancům, včetně soudců, příspěvek na živobytí. V roce 1976 a 1979 jim byl přitom příspěvek odebrán ještě před jeho splatností, ve zbylých dvou letech až po ní. Dle navrhovatelů došlo v důsledku tohoto postupu k reálnému snížení jejich platů, a tedy i k rozporu s kompenzační klauzulí podle článku III. Ústavy USA.

Nejvyšší soud USA tak musel v projednávaném případě zodpovědět otázku, jestli je v souladu s kompenzační klauzulí, aby Kongres zrušil nárok soudců na příspěvek na živobytí, a v případě, že ano, zdali tak musí učinit ještě před jeho splatností. Úvodem se Nejvyšší soud USA vyjádřil k významu kompenzační klauzule: „*Kompenzační*

---

<sup>207</sup> Opinion of the Supreme Court of the United States in *United States v. Hatter*, 20 February 2001, 532 U.S. 557

<sup>208</sup> Opinion of the Supreme Court of the United States in *United States v. Will*, 15 December 1980, 449 U.S. 200

*klauzule má své kořeny v dlouholeté anglo-americké tradici nezávislé soudní moci. Soudní moc, která není pod kontrolou výkonné a zákonodárné moci, je nezbytností, pokud zde mají rozhodovat soudci, kteří budou nezávislí na jiných složkách státní moci.*“<sup>209</sup> Následně dospěl k závěru, že Kongres je sice oprávněn k odebrání příspěvku na živobytí, ale pouze pokud soudci ještě nevznikl nárok na jeho vyplacení. Podle tohoto rozhodnutí tak kompenzační klauzule zakotvená v Ústavě USA chrání pouze ty příspěvky, které jsou již splatné. S ohledem na tyto závěry, tak Nejvyšší soud USA vyslovil protiústavnost napadené právní úpravy pouze ve dvou případech, a to konkrétně z let 1977 a 1978.

Problematika příspěvku na živobytí se pak opětovně objevila v řízení ve věci *William vs. Spojené státy*<sup>210</sup> uskutečněném před Odvolacím soudem Spojených států amerických pro federální záležitosti v roce 2001. Navrhovatelé stejně jako v předchozím případě namítali protiústavnost právní úpravy přijaté Kongresem, kterou byly soudcům odebrány příspěvky na živobytí, tentokrát v letech 1995, 1996, 1997 a 1999. Na rozdíl od řízení ve věci *Spojené Státy vs. Will* byla již problematika příspěvku na živobytí upravena v *Ethics Reform Act* z roku 1989 jako jistá kompenzace za to, že federálním zaměstnancům byla současně odjata možnost vykonávat jinou výdělečnou činnost.

V souladu s touto právní úpravou platilo, že pokaždé, kdy vznikne nárok na příspěvek na živobytí federálním zaměstnancům, bude tento příspěvek příslušet také soudcům. Navzdory tomu však Kongres odmítl ve výše uvedených letech poskytnout soudcům příspěvek na živobytí, ačkoli jiní federální zaměstnanci tento příspěvek dostávali. Odvolacím soudem Spojených států amerických pro federální záležitost však bylo v předmětné věci rozhodnuto, že postup Kongresu byl v souladu s jeho předchozí judikaturou, a tudíž nebyl rozporný s kompenzační klauzulí.

Posledním významným rozhodnutím k otázce příspěvku na živobytí je rozhodnutí Odvolacího soudu Spojených států amerických pro federální záležitosti ve věci *Beer vs. Spojené státy*<sup>211</sup> z roku 2012. V předmětné věci se šest federálních soudců dožadovalo vyslovení protiústavnosti postupu Kongresu, kterým byl v letech 2007-2010 upřen

---

<sup>209</sup> V anglickém originálu: “*The Compensation Clause has its roots in the longstanding Anglo-American tradition of an independent Judiciary. A Judiciary free from control by the Executive and the Legislature is essential if there is a right to have claims decided by judges who are free from potential domination by other branches of government.*”

<sup>210</sup> Opinion of the United States Court of Appeals for the Federal Circuit in *Williams v. United States*, 16 February 2001, No. 99-1572.

<sup>211</sup> Opinion of the United States Court of Appeals for the Federal Circuit in *Beer v. United States*, 5 October 2012, No. 2010-5012.



soudcům nárok na příspěvek na živobytí. Stalo se tak v souladu s novelou Ethics Reform Act z roku 2001, která zavedla pravidlo, dle něhož mají soudci nárok na příspěvek na živobytí pouze v případě, že to výslovně schválí Kongres. Dle názoru stěžovatelů však byla tato právní úprava v rozporu čl. III. Ústavy USA, neboť tím snižuje výši jejich platů.

Odvolací soud Spojených států amerických pro federální záležitosti se tak v projednávaném případě zabýval otázkou, zdali se kompenzační klauzule upravená v čl. III. Ústavy USA vztahuje i na příspěvek na živobytí podle Ethics Reform. Mimo jiné se musel vypořádat i se svou předchozí judikaturou k této problematice, a to zejména s rozhodnutím ve věci Williams vs. Spojené státy.

Pro posouzení předmětné věci se stalo klíčové původní znění Ethics Reform Act z roku 1989, které Kongresu neumožňovalo, aby soudcům odepřel nárok na příspěvek na živobytí. S ohledem na to Odvolací soud Spojených států amerických pro federální záležitosti prohlásil rozhodnutí ve věci Williams vs. Spojené státy za překonané a postup Kongresu za rozporný s čl. III. Ústavy USA. Odvolací soud Spojených států amerických pro federální záležitosti ve svém rozhodnutí výslovně uvedl: „*Plénum tohoto soudu nyní překonává rozhodnutí Williams a místo toho určuje, že zákon z roku 1989 vyvolal základní účinky a ochranu kompenzační klauzule. V unikátním kontextu zákona z roku 1989 Ústava zabraňuje Kongresu, aby zrušil přesný a jednoznačný závazek tohoto zákona na automatické každoroční úpravy příspěvku na živobytí pro představitele soudní moci.*“<sup>212</sup>

### 3.4 Dílčí závěr

Závěrem se pokusím odpovědět na úvodní otázku, tedy, jestli česká právní úprava a judikatura odpovídá uznávaným standardům v oblasti odměňování soudců. Tuto otázku přitom zodpovím s ohledem na jednotlivá hlediska formulována v úvodu této kapitoly.

Pokud jde o **ústavní rámec**, není dle mého názoru příliš problematické, že v české právní úpravě není záruka hmotného zabezpečení upravena na ústavní úrovni. Nemůžu se v tomto ohledu ztotožnit s názorem L. Janouška, který uvádí, že absence ústavního

---

<sup>212</sup> V anglickém originálu: „*This court en banc now overrules Williams and instead determines that the 1989 Act triggered the Compensation Clause’s basic expectations and protections. In the unique context of the 1989 Act, the Constitution prevents Congress from abrogating that statute’s precise and definite commitment to automatic yearly cost of living adjustments for sitting members of the judiciary.*“

zakotvení je příčinou nestability systému soudcovského odměňování a účelových politických tlaků.<sup>213</sup> Jak je patrné z rozboru zahraniční judikatury v předešlých podkapitolách, účelovým politickým tlakům nepodléhají pouze státy bez ústavní úpravy hmotného zabezpečení, ale rovněž ty, které tuto úpravu ve svých ústavách mají. V případě států s explicitním, ale neurčitě formulovaným ustanovením v ústavě, lze shledat restrikcí do platové sféry soudců ze strany zákonodárce zhruba ve stejném rozsahu jako v případě států bez tohoto ústavního zakotvení. Jediným rozdílem je skutečnost, že vrcholné soudy této skupiny států jsou osvobozeny od dotváření ústavního rozměru odměňování soudců. Vzhledem k tomu, že český Ústavní soud přiznal hmotnému zabezpečení soudců ústavní ochranu již svým prvním nálezem v roce 1999, nepřinesla by úprava této problematiky do českého ústavního pořádku pravděpodobně nic nového, kromě interpretačních obtíží s neurčitými právními pojmy, které by toto ustanovení zřejmě obsahovalo. Ani státy s explicitním a konkrétně formulovaným ustanovením v ústavě nemusí být nutně vystaveny platovým restrikcím méně často, ačkoliv je zde prostor zákonodárce pro restriktivní zásahy více omezený. Zákonodárce se v tomto případě sice povětšinou vyhýbá zásahům do základní složky platů, avšak o to více se snaží nalézt úskalí právní úpravy, která by mu umožnila restrikcí platů mimo ochranu klauzule zaručující jejich nesnižitelnost. Vrcholné soudy této skupiny států se tak musí vypořádat s otázkou, jestli zákonodárcem provedený zásah do platové sféry soudců je v souladu s tímto ustanovením. Lze si v této souvislosti představit hypotetickou situaci, jak by se český Ústavní soud postavil k otázce odjímání platů, v případě, že by toto ustanovení o nesnižitelnosti v naší ústavě bylo zakotveno. Vzhledem k tomu, že v dosavadní judikatuře nepanovala shoda ohledně toho, zda jsou další platy součástí základního platu, nebo pouhým bonusem k nim, lze jen stěží odhadovat, zdali by jim Ústavní soud poskytl ústavní ochranu ve světle ustanovení garantujícího nesnižitelnost platů. S ohledem na řečené, tak nepovažuji za vhodné upravit hmotné zabezpečení soudců na ústavní úrovni ani *de lege ferenda*. Nehledě už na to, že ani samotnou podmínku nesnižitelnosti soudcovských platů nepovažuji za všech situací za nejlepší pojistku k ochraně soudcovské nezávislosti, jak jsem již uvedla dříve v rámci této práce.

---

<sup>213</sup> JANOUŠEK, Lubomír. Čl. 82. In: KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině. 2., rozš. vyd.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 624. ISBN 978-80-7380-140-3.

Co se týče **mechanismu výpočtu platů**, lze ho hodnotit jako zcela souladný s požadovanými standardy, ať stanovenými Benátskou komisí či dovezenými judikaturou jednotlivých států. Je sice pravdou, že právní řády srovnávaných států vycházejí při určování výše platů z průměrné mzdy v celém hospodářství, a nikoliv pouze z průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře, to ovšem nelze z pohledu soudcovské nezávislosti označit za problematické. Domnívám se, že i způsob, jakým bylo vyřešeno určování platů při přechodu statistiků na používání nové metodiky, představoval v dané situaci nejlepší možné řešení. V případě, že by došlo v zákoně ke změně ukazatele rozhodného pro výpočet platové základny na výši průměrné mzdy v celém hospodářství, zapříčinilo by to ve výsledku pokles platů, a to včetně těch soudcovských, což by bylo v rozporu se závěry Ústavního soudu. Daná situace by tak musela být ze strany zákonodárce vyřešena stanovením přechodných ustanovení pro výpočet platové základny, obdobně, jak tomu bylo v roce 2003 při přechodu na nový způsob výpočtu platů, případně pak zvýšením statistického indexu či platových koeficientů. To by ovšem znamenalo další, byť ne restriktivní, zásah do právní úpravy určující platy ústavních činitelů, včetně soudců. Ani v tomto případě mi tak nepřijde v současné době nezbytné změnit ukazatel průměrné měsíční mzdy v nepodnikatelské sféře na průměrnou mzdu v celém hospodářství, ačkoliv se nedá vyloučit, že nastane situace, kdy již Český statistický úřad nebude z technických důvodů schopen dále sledovat tento údaj a bude potřeba přistoupit ke změně legislativy.

Ani český přístup k **platovým restrikcím** se nevymyká přístupu v ostatních srovnávaných zemích, ačkoliv se český Ústavní soud jeví vůči restriktivním zásahům zákonodárce jako nejvíce aktivistický. Lze ovšem pouze ztěžít dovozovat, jakým směrem by se ubírala judikatura těchto států, pokud by musela čelit stejnému počtu restriktivních zásahů jako tomu bylo v České republice. Pokud jde pak o judikaturou formulované podmínky, za kterých je zásah do platové sféry soudců akceptovatelný, ústavní soudy České republiky, Slovenska i Polska se shodují na tom, že soudcovské platy by neměly být snižovatelnou veličinou, ale zároveň by ani neměly být odtrženy od ekonomické situace státu. Zajímavý je v tomto ohledu přístup Ústavního soudu PR, který připouští v kontextu ustanovení čl. 216 odst. 5 Ústavy PR<sup>214</sup> snížení platů, pokud by veřejný dluh státu

---

<sup>214</sup> Je zakázáno poskytovat půjčky nebo finanční záruky, pokud veřejný dluh přesahuje 3/5 hodnoty hrubého domácího produktu. Způsob výpočtu ročního hrubého domácího produktu a státní veřejného dluhu je stanoven zákonem; v polském originálu: „*Nie wolno zaciągać pożyczek lub udzielać gwarancji i poręczeń finansowych, w następstwie których państwowy dług publiczny przekroczy 3/5 wartości rocznego produktu*”

převyšoval 3/5 hrubého domácího produktu. Ačkoliv česká Ústava neupravuje obdobné ustanovení, pokládala bych za vhodné, aby český Ústavní soud bude-li v budoucnu rozhodovat o platových poměrech soudců dospěl k obdobnému přístupu judikatorně.

---

*krajowego brutto. Sposób obliczania wartości rocznego produktu krajowego brutto oraz państwowego długu publicznego określa ustawa.”*

## 4 Závěr

Jak jsem již uvedla v úvodu, cílem mé práce bylo prozkoumat pojetí hmotného zabezpečení soudců v české legislativě a judikatuře, a odpovědět díky tomu na otázku, jestli český právní řád chrání soudcovské platy v takové míře, aby se o nich dalo mluvit jako o ústavní záruce soudcovské nezávislosti. S ohledem na to jsem se při psaní práce zaměřila na právní úpravu hmotného zabezpečení soudců, způsob výpočtu soudcovských platů a přístup judikatury k restriktivním zásahům do platové sféry soudců.

Pokud jde o právní úpravu, lze konstatovat, že odměňování soudců je upraveno pouze v zákonné rovině, a to zákonem o soudech a soudcích a platovým zákonem. Zákon o soudech a soudcích přitom výslovně upravuje, že stát zabezpečuje nezávislost soudců též hmotných zabezpečením. Z toho pohledu lze tak přisvědčit tezi, že platy soudců mohou mít vliv na jejich nezávislé rozhodování. To ovšem ještě stále neodpovídá na otázku, jestli mohou představovat i ústavní zárukou soudcovské nezávislosti, jak je pojmána v čl. 82 Ústavy.

Jak jsem se totiž přesvědčila v komparativní části této práce, nemůžeme učinit kategorický závěr o tom, že odměňování soudců nepředstavuje ústavní záruku soudcovské nezávislosti, pokud absentuje jeho úprava v ústavě. K úpravě hmotného zabezpečení soudců na ústavní úrovni lze totiž obecně přistupovat třemi základními způsoby. Prvním přístupem se přitom vyznačují ty státy, které mají ve svých ústavách explicitně zakotveno právo soudců na hmotné zabezpečení a zároveň upraveno, že se výše jejich platů nesmí snížit. Pro druhý přístup je pak sice také typické to, že mají ve svých ústavách upravenou záruku odměňování soudců, avšak již bez uvedení toho, že jsou jejich platy nesnižovatelnou veličinou. Poslední přístup pak reprezentují ty státy, které ve svých ústavách nejenže nemají zaručeno právo soudců na nesnižitelný plat, ale ani to, že na něj mají vůbec právo. I přesto, že v případě prvních dvou přístupů je ústavní rozměr odměňování soudců nezpochybnitelný, u posledního z nich jej lze dovodit judikatorní cestou.

Jedním z významných faktorů pro posouzení ústavního rozměru hmotného zabezpečení soudců je přitom i konkrétní způsob výpočtu, jakým se platy soudců určí. Aby totiž soudcovské platy mohly představovat ústavní záruku soudcovské nezávislosti musí dle vnitrostátní i mezinárodní judikatury, a doporučení mezinárodních organizací, splňovat několik základních kritérií. Mezi tyto kritéria patří skutečnost, že by způsob

výpočtu soudcovských platů měl být stanoven zákonem, a naopak neměl být závislý na výkonech soudce a faktorech ovlivnitelných výkonnou a zákonodárnou mocí.

Podíváme-li se pak blíže na mechanismus výpočtu soudcovských platů v České republice, zjistíme, že platy soudců se v současné době určí jako 3násobek průměrné nominální měsíční mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v nepodnikatelské sféře dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok. Srovnáme-li to pak s výše uvedenými kritérii, dospějeme k závěru, že zůstaly ve všech ohledech naplněny. Pojetí způsobu výpočtu soudcovských platů totiž splňuje jak požadavek zákonné úpravy, kterou je v tomto případě platový zákon, tak podmínku nezávislé veličiny představovanou násobkem průměrné měsíční mzdy v nepodnikatelské sféře. Výpočet přitom nijak nezohledňuje výkonnost příslušného soudce a ani ve své podstatě nepředpokládá ingerenci představitelů moci zákonodárné a výkonné do určování platů.

Na druhou stranu je potřeba podotknout, že tímto způsobem se platy soudců nepočítaly od počátku účinnosti platového zákona, ale teprve od roku 2005. Do té doby se určovaly na základě platových tabulek upravených v nařízení vlády, což nejenže umožňovalo moci zákonodárné vykonávat nežádoucí vliv na určování soudcovských platů, ale rovněž způsobovalo vznik jejich nepřiměřeně vysoké relace k ostatním platům hrazeným ze státního rozpočtu. Oproštěním se od tohoto způsobu výpočtu tak došlo k významnému posílení nezávislého určování soudcovských platů.

Nejvýznamnějším hlediskem pro posouzení v úvodu formulované otázky se pak staly závěry Ústavního soudu k otázce hmotného zabezpečení soudců obsažené v jeho judikatuře. Ústavní soud nám totiž touto cestou nejen odpovídá na otázku, jestli má hmotné zabezpečení soudců ústavní rozměr, ale také objasňuje, jestli jsou přípustné zásahy zákonodárce do odměňování soudců, a případně za jakých podmínek. V této souvislosti je nezbytné uvést, že Ústavní soud přiznal hmotnému zabezpečení soudců status ústavní záruky nezávislosti již ve svém prvním nálezu v roce 1999 a zároveň konstatoval, že soudcovské platy nemohou být snižovatelnou veličinou. Ačkoliv se tak Ústavní soud snaží soudcovské platy poměrně silně chránit, neznamená to, že jsou zcela nedotknutelné a nemohou za žádných okolností podléhat restrikcím.

Česká legislativa zaznamenala v této oblasti hned několik způsobů, kterými se zákonodárce snažil zasáhnout do platové sféry soudců. Jednalo se zejména o odjímání

a snižování dalších platů soudců, zmrazování platové základny a změny statistického indexu významného pro způsob výpočtu soudcovských platů.

Pokud jde o formu platové restrikce v podobě odjímání a snižování dalších platů přistoupil k ní zákonodárce celkově sedmkrát, přičemž po osmé nárok soudců na další platy zrušil úplně. Za ústavně konformní přitom Ústavní soud prohlásil tyto restriktivní zásahy pouze ve dvou případech. Pro posouzení toho, zdali je odjímání dalších platů z ústavního hlediska akceptovatelné, přitom využil Ústavní soud celkově tři odlišné přístupy. První z těchto přístupů, s ohledem na zásadu soudcovské nezávislosti, zcela odmítá možnost odnětí dalších platů. Další dva z nich pak tuto možnost sice připouštějí, avšak za podmínky, že má odnětí dalších platů buď výjimečnou povahu, nebo je-li proporcionální. Obzvláště poslední přístup k odjímání dalších platů neshledávám za nejvhodnější, neboť odmítám názor, podle kterého by další platy představovaly nepostizitelnou sféru platu soudce, a zároveň ani nepovažuji kritérium výjimečnosti odjímací legislativy za adekvátně zvolené. Jsem toho názoru, že akceptovatelnost zásahu zákonodárce do dalších platů nelze posuzovat pouze na základě výjimečnosti legislativního aktu, ale je též nezbytné blíže posuzovat důvody jeho přijetí. Je-li pak toto kritérium naplněno jedná se dle mého přesvědčení o legitimní nástroj k dosažení potřebných úspor ve státním rozpočtu.

Restrikci formou zmrazování platů pak zákonodárce uskutečňoval zejména ukotvením platové základny k výši z předcházejícího roku, v jednom případě pak stanovením její explicitní výše v zákoně. Ke zmražení platů přistoupil celkem čtyřikrát, což ve výsledku znamenalo vyloučení zákonné úpravy po dobu necelých semi let. Ačkoliv ani v tomto případě nepřináší judikatura Ústavního soudu jednoznačné závěry, stěžejním mezníkem se v tomto případě stalo, přijetí nálezu, ve kterém Ústavní soud zformuloval podmínky pro posuzování restriktivních zásahů do platové sféry soudců. Kromě již tak dříve judikované podmínky nesnižitelnosti platů uvedl další kritéria, která se stala rozhodnými pro projednávání této problematiky před Ústavním soudem.

Ústavní soud tak v této souvislosti judikuje, že zásahy do platové sféry soudců jsou přípustné zejména tehdy pokud nejsou svévolí ze strany zákonodárce, vychází ze zásady proporcionality, jsou odůvodněny výjimečnými okolnostmi a zohledňují odlišnost funkce soudce od představitelů moci zákonodárné a výkonné. Ačkoliv neshledávám takto formulované podmínky za příliš problematické, i když s opětovnými výhradami k podmínce výjimečnosti, zastávám názor, že kritérium nesnižitelnost soudcovských platů

nemusí být jediným správným východiskem v dané situaci. Dle mého soudu totiž nutně neznamená, že dojde-li k poklesu výše platů soudců, musí být automaticky narušena jejich nezávislosti. Jako jedno z možných řešení tak vidím způsob, kterým by docházelo k hledání adekvátního poměru mezi výši soudcovských platů s ostatními profesními skupinami, aniž by byla narušena soudcovská nezávislost.

Pokud jde pak o zásahy do platové sféry soudců skrze statistický index v ustanovení platového zákona upravujícího výpočet soudcovských platů, zaznamenala česká legislativa jeho významnou změnu celkově dvakrát. Poprvé, když došlo ke snížení statistického indexu z 3násobku na 2,5násobek a následně k jeho opětovnému navýšení, avšak pouze na úroveň 2,75násobku. Ústavní soud přezkoumávající ústavnost těchto zásahů přitom vycházel ze stejných kritérií jako v případě zmražování platů, kdy napadenou právní úpravu neshledal v obou případech za souladnou s podmínkou výjimečnosti. Významná je však v tomto ohledu skutečnost, že Ústavní soud v rámci těchto nálezů uvedl, že jedinou ústavně akceptovatelnou výší statistického indexu je jeho 3násobek. To ve výsledku znamená, že i přes původně formulované podmínky začal postupně dispoziční prostor pro zásahy zákonodárce do platové sféry soudců zužovat, a tím reálně zvyšovat ochranu hmotného zabezpečení soudců.

Česká legislativa odměňování soudců přitom nijak nevybočuje ze standardů uznávaných ostatními zeměmi, které byly podrobeny komparaci v rámci této práce. S ohledem na to se tak nedomnívám, že by vyžadovala změny de lege ferenda. Vzhledem pak k existenci nálezu, kterým došlo k dovození ústavního rozměru odměňování soudců, nejsem ani toho názoru, že by bylo potřebné, ba dokonce vhodné, upravit záruku hmotného zabezpečení soudců v ústavě. Problematická je v tomto ohledu spíše judikatura, která se ve srovnání s komparovanými státy jeví jako nejvíce aktivistická a limitující ve vztahu k zákonodárci.

Mám-li tedy odpovědět na otázku, jestli platy soudců představují ústavní záruku soudcovské nezávislosti, dovolím si s ohledem na současný způsob určování jejich výše a zejména na závěry obsažené v judikatuře Ústavního soudu tvrdit, že ano. Dokonce jsem toho názoru, že jim judikatura posledních let poskytuje až přespřílišnou ochranu.



## Seznam použitých zkratk

**Nářízení o platových poměrech**

*Nářízení vlády ČR č. 253/1992 Sb., o platových poměrech zaměstnanců orgánů státní správy, některých dalších orgánů a obcí, ve znění pozdějších předpisů*

**Nářízení o nepodnikatelské sféře**

*Nářízení vlády České republiky ze dne 23. května 2018, č. 102/2018 Sb., o vymezení nepodnikatelské sféry pro účely stanovení platové základny*

**Nejvyšší soud USA**

*Supreme Court of the United States*

**Platový zákon**

*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*

**Slovenský platový zákon**

*Zákon č. 120/1993 Z. z., o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky, v znení neskorších predpisov*

**Ústava**

*Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů*

**Ústava PR**

*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*

**Ústavní soud PR**

*Trybunał Konstytucyjnyw Polsce*

**Ústavní soud SR**

*Ústavný súd Slovenskej republiky*

**Ústava SR**

*Ústavní zákon č. 460/1992 Sb., Ústava Slovenskej republiky, v znení neskorších predpisov*

**Ústava USA**

*The Constitution of the United States of America*

**Zákon o důchodovém pojištění**

*Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů*

**Zákon o čtvrtém odejmutí**

*Zákon č. 416/2001 Sb., o odejmutí dalšího platu za druhé pololetí roku 2001 a stanovení výše dalších platů za první a druhé pololetí roku 2002 představitelům státní moci a některých státních orgánů, soudcům, státním zástupcům, členům prezidia Komise pro cenné papíry, zástupci Veřejného ochránce práv a členům bankovní rady České národní banky*

**Zákon o čtvrtém zmražení**

*Zákon č. 425/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů*

**Zákon o druhém odejmutí**

*Zákon č. 268/1998 Sb., o odejmutí dalšího platu za druhé pololetí roku 1998 představitelům státní moci a některých státních orgánů, soudcům, státním zástupcům a členům prezidia Komise pro cenné papíry*

**Zákon o druhém zmražení**

*Zákon č. 11/2013 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*

**Zákon o odmražení**

*Zákon č. 626/2004 Sb., o změně některých zákonů v návaznosti na*

*realizaci reformy veřejných financí v oblasti odměňování*

**Zákon o pátém odejmutí**

*Zákon č. 590/2004 Sb., o odejmutí dalšího platu za druhé pololetí roku 2004 představitelům státní moci a některých státních orgánů, soudcům, státním zástupcům a poslancům Evropského parlamentu zvoleným na území České republiky*

**Zákon o polské soustavě obecných soudů**

*Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U.2019.0.52 t.j*

**Zákon o prvním odejmutí**

*Zákon č. 287/1997 Sb., kterým se doplňuje zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců, ve znění zákona č. 138/1996 Sb.*

**Zákon o prvním zmražení**

*Zákon č. 425/2002 Sb., kterým se pro rok 2003 stanoví mimořádné opatření při určování výše platu a některých náhrad výdajů spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů, soudců a státních zástupců, a kterým se těmto osobám stanoví výše dalších platů za první a druhé pololetí roku 2003*

**Zákon o snížení**

*Zákon č. 418/2009, kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů*

**Zákon o třetím odejmutí**

*Zákon č. 308/1999 Sb., o odejmutí dalšího platu za druhé pololetí roku 1999 a za druhé pololetí roku 2000 představitelům státní moc i a některých státních orgánů, soudcům, státním zástupcům a členům prezidia Komise pro cenné papíry*

**Zákon o třetí změně indexu**

*Zákon č. 359/2014 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*

**Zákon o třetím zmražení**

*Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů*

**Zákon o zavedení indexu**

*Zákon č. 309/2002 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech*

**Zákon o zkrácené době**

*Zákon č. 420/2002 Sb., kterým se zkracuje doba, po kterou je představitelům státní moci a některých státních orgánů, soudcům a státním zástupcům poskytován plat při dočasné neschopnosti k výkonu funkce, a kterým se stanoví některá opatření v nemocenském pojištění (péči) a v důchodovém pojištění*

**Zákon o změně indexu**

*Zákon 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*

## **Seznam grafů**

<b>Graf č. 1</b> - Měsíční výše platů soudců v letech 1995-2019.....	53
<b>Graf č.2</b> - Měsíční výše platů předsedů soudů v letech 1995-2019 .....	54
<b>Graf č.3</b> - Měsíční výše platů soudců v letech 1995-2018 vyjádřena jako násobek průměrné mzdy.....	57
<b>Graf č.4</b> - Měsíční výše platů předsedů v letech 1995-2018 vyjádřena jako násobek průměrné mzdy .....	58

## **Seznam tabulek**

<b>Tabulka č. 1</b> - Přehled významných změn v odměňování soudců .....	52
---	----

## **Seznam schémat**

<b>Schéma č. 1</b> - Kategorizace záruk nezávislosti .....	10
--	----

## Seznam použitých zdrojů

### Seznam použité literatury

- [1] BAHÝLOVÁ, Lenka, Jan FILIP a Pavel MOLEK. et al. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-814-7
- [2] BANASZAK, Bogusław. *Prawo konstytucyjne*. Warszawa: C. H. Beck, 1999.
- [3] BLACK, Henry C., *Blackův právní slovník*. 7. vydání. Praha: Victoria publishing, 1993.
- [4] BLISA, Adam. Odměňování soudců jako součást soudcovské nezávislosti. In: *Časopis pro právní vědu a praxi*. č. 3. Brno: Právnická fakulta Masarykovy univerzity, 2016. ISSN 1805-2789.
- [5] BRÖSTL, Alexander. *Ústavné právo Slovenskej republiky*. 3. upravené vydanie. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015. Slovenské učebnice. ISBN 978-80-7380-580-7.
- [6] ENTIN, Jonathan L. Getting What You Pay For: Judicial Compensation and Judicial Independence. In: *Utah Law Review*. č. 25. Utah: Utah Law Review Society, 2011. ISSN 0042-1448
- [7] FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. Brno: Masarykova univerzita, 1997, Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. ISBN 80-210-1569-1.
- [8] FILIPEK, Katarzyna. Gwarancje niezawisłości sędziowskiej sędziów sądów powszechnych. In: *Studenckie Zeszyty Naukowe*. č. 9/13. Lublin: Studenckie Koło Naukowe Prawników Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, 2006. ISSN 1506-8285
- [9] HENDRYCH, Dušan., Cyril SVOBODA a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997.
- [10] KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-140-3.
- [11] KOCOUREK, Jiří. *Zákon o soudech a soudcích: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2015. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-292-2.
- [12] KOLBA, Jan. Nezávislost soudní moci – fikce, nebo realita? In: *Právní rozhledy*.

č. 23, Praha: C.H. Beck, 2007. ISSN 1210-6410.

- [13] KROŠLÁK, Daniel. *Ústavné právo*. 2016., s. 637-638. ISBN 978-80-8168-511-8.
- [14] KYSELA, Jan. *Hledání optimálního modelu správy soudnictví pro Českou republiku*. Praha: Kancelář Senátu, 2008.
- [15] MACKOVÁ, Alena. *Nezávislost soudců*. 3. upr. vyd. Praha: Univerzita Karlova, 1998. Doktorské disertace. ISBN 80-85889-19-6.
- [16] MONTESQUIEU, Charles-Louis. *O duchu zákonů*. Praha: OIKOYMENH, 2015. Knihovna novověké tradice a současnosti. ISBN 978-80-7298-405-3.
- [17] PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-084-0
- [18] RESICH, Zbigniew. *Nauka o organach ochrony prawnej*. Warszawa [i. e. Poznaň]: Państwowe Wydawn. Naukowe [Oddz. w Poznaniu], 1973.
- [19] RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC a Petr MLSNA. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-809-3
- [20] SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE, Radovan SUCHÁNEK a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-590-9.
- [21] STEPIEŃ-ZAŁUCKA, Beata. Niezawisłość sądownictwa a niezależność sądów i niezawisłość sędziów. In: *Acta Universitatis Wratislaviensis*. č. 3322. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2011.
- [22] ZOULÍK, František. *Soudy a soudnictví*. Praha: C.H. Beck, 1995. Právo a hospodářství (C.H. Beck). ISBN 80-7179-005-2.
- [23] WÁGNEROVÁ, Eliška. ŠIMÍČEK, Vojtěch.; LANGÁŠEK, Tomáš., POSPÍŠIL, Ivo. et al *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-750-6.
- [24] WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 3. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015. ISBN 978-80-7380-564-7.

## Seznam použitých internetových zdrojů

- [25] Compensation. In: United States Courts. Dostupné z: <https://www.uscourts.gov/careers/compensation>
- [26] Magna charta soudců (Základní principy). Dostupné z: <https://rm.coe.int/magna-charta-of-judges-translated-in-czech-magna-charta-soudcu/16807bbae9>
- [27] Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities [online]. [cit. 2019-03-02]. Dostupné z: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805afb78](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805afb78).
- [28] Report on The independence of the judicial system. Dostupné z: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)004-e)
- [29] RITSCHELOVÁ, Iva. ČSÚ nebude publikovat data za mzdy v (ne)podnikatelské sféře. In: *Statistika&My* [online]. 5/2016. 2016. Dostupné z: <http://www.statistikaamy.cz/2016/05/csu-nejbude-publikovat-data-za-mzdy-v-nepodnikatelske-sfere/>
- [30] Tisková zpráva Českého statistického úřadu ze dne 21. srpna 2017. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/usneseni-vlady-o-mzde-v-nepodnikatelske-sfere-je-pro-csu-neakceptovatelné>

## Seznam použitých právních předpisů

- [31] Ethics Reform Act of 1989, P.L. 101-194 (103 Stat. 1716, at 1769, 5 U.S.C. §5318 note)
- [32] Zákon Slovenskej národnej rady č. 420/1991 Zb., o platových pomeroch sudcov a justičných čakaťov, v znení neskorších predpisov
- [33] Nařízení vlády č. 253/1992 Sb., o platových poměrech zaměstnanců orgánů státní správy, některých dalších orgánů a obcí, ve znění pozdějších předpisů
- [34] Ústavní zákon č. 460/1992 Sb., Ústava Slovenskej republiky, v znení neskorších predpisov
- [35] Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů



- [36] Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- [37] Zákon č. 120/1993 Z. z., o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky, v znení neskorších predpisov
- [38] 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
- [39] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.
- [40] Zákon č. 287/1997 Sb., kterým se doplňuje zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců, ve znění zákona č. 138/1996 Sb.
- [41] Zákon č. 268/1998 Sb., o odejmutí dalšího platu za druhé pololetí roku 1998 představitelům státní moci a některých státních orgánů, soudcům, státním zástupcům a členům prezidia Komise pro cenné papíry
- [42] Zákon č. 308/1999 Sb., o odejmutí dalšího platu za druhé pololetí roku 1999 a za druhé pololetí roku 2000 představitelům státní moc i a některých státních orgánů, soudcům, státním zástupcům a členům prezidia Komise pro cenné papíry
- [43] Zákon č. 385/2000 Z.z., o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v znení neskorších predpisov
- [44] Zákon č. 416/2001 Sb., o odejmutí dalšího platu za druhé pololetí roku 2001 a stanovení výše dalších platů za první a druhé pololetí roku 2002 představitelům státní moci a některých státních orgánů, soudcům, státním zástupcům, členům prezidia Komise pro cenné papíry, zástupci Veřejného ochránce práv a členům bankovní rady České národní banky
- [45] Zákon č. 309/2002 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech, ve znění pozdějších předpisů
- [46] Zákon č. 420/2002 Sb., kterým se zkracuje doba, po kterou je představitelům státní moci a některých státních orgánů, soudcům a státním zástupcům poskytován plat při dočasné neschopnosti k výkonu funkce, a kterým se stanoví některá opatření v nemocenském pojištění (péči) a v důchodovém pojištění

- [47] Zákon č. 425/2002 Sb., kterým se pro rok 2003 stanoví mimořádné opatření při určování výše platu a některých náhrad výdajů spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů, soudců a státních zástupců, a kterým se těmto osobám stanoví výše dalších platů za první a druhé pololetí roku 2003
- [48] Zákon č. 427/2003 Sb., kterým se pro rok 2004 stanoví mimořádné opatření při určování výše platu a některých náhrad výdajů spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů, poslanců Evropského parlamentu, soudců a státních zástupců, výše dalšího platu těchto osob za první pololetí roku 2004, a kterým se mění některé související zákony let 2004, 2005 a 2006, a kterým se mění některé související zákony, ve znění pozdějších předpisů
- [49] Zákon č. 626/2004 Sb., o změně některých zákonů v návaznosti na realizaci reformy veřejných financí v oblasti odměňování
- [50] Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 14. prosince 2004, č. 648/2004 Sb., o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů
- [51] Zákon č. 590/2004 Sb., o odejmutí dalšího platu za druhé pololetí roku 2004 představitelům státní moci a některých státních orgánů, soudcům, státním zástupcům a poslancům Evropského parlamentu zvoleným na území České republiky
- [52] Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 2. 12. 2005, č. 488/2005 Sb., o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů
- [53] Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 12. 12. 2006, č. 582/2006 Sb., o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů

- [54] Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
- [55] Zákon č. 418/2009, kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů
- [56] Zákon č. 425/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů
- [57] Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 12. 9. 2011, č. 271/2011 Sb., o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů soudců podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů
- [58] Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 1. 6. 2012, č. 183/2012 Sb., o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů soudců podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů
- [59] Zákon č. 11/2013 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
- [60] Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 18. 1. 2013, č. 18/2013 Sb., o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů soudců podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem

funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů

- [61] Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 29. 11. 2013, č. 394/2013 Sb., o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů soudců podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů
- [62] Zákon č. 359/2014 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
- [63] Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 31. 12. 2014, č. 367/2014 Sb. o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů soudců podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů
- [64] Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 9. 2. 2015, č. 32/2015 Sb., o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů soudců podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, kterým se nahrazuje sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 367/2014 Sb.
- [65] Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 1. 12. 2015, č. 330/2015, o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů soudců podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů
- [66] Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 28.11. 2016, č. 402/2016 Sb., o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů soudců podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů

- [67] Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 1.12.2017, č. 439/2017 Sb., o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů soudců podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů
- [68] Usnesení vlády ze dne 21. srpna 2017, č. 576, o návrhu postupu s ohledem na záměr Českého statistického úřadu ukončit zveřejňování údaje o průměrné hrubé měsíční nominální mzdě fyzických osob v nepodnikatelské sféře
- [69] Usnesení vlády České republiky ze 3. ledna 2018, č. 25, o návrhu dalšího postupu ve věci zjišťování a zveřejňování údaje o průměrné hrubé měsíční nominální mzdě fyzických osob v nepodnikatelské sféře Českým statistickým úřadem pro účely zákona č. 236/1995 Sb.
- [70] Nařízení vlády České republiky ze dne 23. května 2018, č. 102/2018 Sb., o vymezení nepodnikatelské sféry pro účely stanovení platové základny
- [71] Executive Order 13856, Adjustments of Certain Rates of Pay
- [72] Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 14. 12. 2018, č. 319/2018 Sb., o vyhlášení výše platové základny pro určení platu a některých náhrad výdajů soudců podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů

### **Seznam použité judikatury**

- [73] Opinion of the Supreme Court of the United States in *Evans v. Gore*, 1 June 1920, 253 U.S. 245
- [74] Opinion of the Supreme Court of the United States in *United States v. Will*, 15 December 1980, 449 U.S. 200
- [75] Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej ze dnia 8.11.1994, sygn. P 1/94
- [76] Usnesení Ústavného súdu Slovenskej republiky ze dne 27.1.1995, sp. zn. Pl. ÚS 14/94
- [77] Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 15.9.1999, sp.zn. Pl. ÚS 13/99

- [78] Odlišné stanovisko M. Holečka k nálezu Ústavního soudu ze dne 15.9.1999, sp.zn. Pl. ÚS 13/99
- [79] Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 3.7.2000, sp.zn. Pl. ÚS 18/99
- [80] Odlišné stanovisko P. Holländera k nálezu Ústavního soudu ze dne 3.7.2000, sp.zn. Pl. ÚS 18/99
- [81] Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 3.7.2000, sp.zn. Pl. ÚS 16/2000
- [82] Usnesení Ústavního soudu Slovenskej republiky ze dne 04. 07. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 52/99
- [83] Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej ze dnia 22.3.2000, sygn. P 12/98
- [84] Wyrok Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej ze dnia 10.10.2000, sygn. P 8/00
- [85] Opinion of the United States Court of Appeals for the Federal Circuit in Williams v. United States, 16 February 2001, No. 99-1572
- [86] Opinion of the Supreme Court of the United States in United States v. Hatter, 20 February 2001, 532 U.S. 557
- [87] Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 11.6.2003, sp.zn. Pl. ÚS 11/02
- [88] Odlišné stanovisko V. Güttlera k nálezu Ústavního soudu ze dne 11.6.2003, sp.zn. 11/02
- [89] Wyrok Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18.2.2004, sp.zn. K 12/03
- [90] Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 14.7.2005, sp.zn. Pl. ÚS 34/04
- [91] Odlišné stanovisko V. Güttlera, J. Musila a P. Rychetského k nálezu Ústavního soudu ze dne 14.7.2005, sp.zn. Pl. ÚS 34/04
- [92] Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 14. 7. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 43/04
- [93] Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 14.7.2005, sp.zn. Pl. ÚS 9/05
- [94] Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 16.1.2007, sp.zn. Pl. ÚS 55/05
- [95] Nález Ústavního soudu Slovenskej republiky ze dne 28. 11. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 12/05
- [96] Nález Ústavního soudu Slovenskej republiky ze dne 20. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 17/08
- [97] Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 2.3.2010, sp.zn. Pl. ÚS 13/08
- [98] Odlišné stanovisko V. Formánkové k nálezu ze dne 2.3.2010, sp.zn. Pl. ÚS 13/08
- [99] Odlišné stanovisko. E. Wágnerové k nálezu ze dne 2.3.2010, sp.zn. Pl. ÚS 13/08

- [100] Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 7.9.2010, sp.zn. Pl. ÚS 12/10
- [101] Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky ze dne 27. 10. 2010, sp. zn Pl.ÚS 16/09
- [102] Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. júna 2011, sp. zn. PL. ÚS 99/2011
- [103] Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 2.8.2011, sp.zn. Pl. ÚS 16/11
- [104] Odlišné stanovisko soudců Františka Duchoně, Vlasty Formánkové, Pavla Holländera a Elišky Wagnerové k nálezů Ústavního soudu ze dne 2.8.2011, sp.zn. Pl. ÚS 16/11.
- [105] Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 3.5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 33/11
- [106] Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 15.5.2012, sp.zn.Pl. ÚS 23/09
- [107] Opinion of the United States Court of Appeals for the Federal Circuit in Beer v. United States, 5 October 2012, No. 2010–5012
- [108] Wyrok Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej ze dnia 12.12.2012, sp.zn. K 1/12
- [109] Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky ze dne 11. 12. 2013, sp. zn.Pl. ÚS 99/2011
- [110] Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 10.7.2014, sp. zn. Pl. ÚS 28/13
- [111] Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. prosince 2014, sp. zn. 21 Cdo 1440/2014
- [112] Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky ze dne 25. 11. 2015, sp. zn.Pl. ÚS 27/2015
- [113] Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 19.7.2016, sp.zn. Pl. ÚS 20/15
- [114] Odlišné stanovisko T. Lichovníka k nálezů ze dne 19.7.2016, sp.zn. Pl. ÚS 20/15

### **Seznam ostatních zdrojů**

- [115] Důvodová zpráva k zákonu 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
- [116] Důvodová zpráva k zákonu č. 287/1997 Sb., kterým se doplňuje zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců, ve znění zákona č. 138/1996 Sb.

- [117] Důvodová zpráva k zákonu č. 309/2002 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech
- [118] Důvodová zpráva k zákonu č. 420/2002 Sb., kterým se zkracuje doba, po kterou je představitelům státní moci a některých státních orgánů, soudcům a státním zástupcům poskytován plat při dočasné neschopnosti k výkonu funkce, a kterým se stanoví některá opatření v nemocenském pojištění (péči) a v důchodovém pojištění
- [119] Důvodová zpráva k zákonu č. 425/2002 Sb., kterým se pro rok 2003 stanoví mimořádné opatření při určování výše platu a některých náhrad výdajů spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů, soudců a státních zástupců, a kterým se těmto osobám stanoví výše dalších platů za první a druhé pololetí roku 2003
- [120] Důvodová zpráva k zákonu č. 626/2004 Sb., o změně některých zákonů v návaznosti na realizaci reformy veřejných financí v oblasti odměňování
- [121] Důvodová zpráva k zákonu č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů
- [122] Důvodová zpráva k zákonu č. 418/2009, kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech
- [123] Důvodová zpráva k zákonu č. 425/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů
- [124] Důvodová zpráva k zákonu č. 11/2013 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



[125] Odpověď Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 7. 12. 2018 na žádost o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

## **Seznam příloh**

**Příloha č. 1** - Přehled platových koeficientů soudců nižších soudů v letech 1995-2004

**Příloha č. 2** - Přehled zvýšení platových koeficientů soudců nižších soudů v letech 1995-2004

**Příloha č. 3** - Přehled platových koeficientů soudců vyšších soudů v letech 1995-2004

**Příloha č. 4** - Přehled platových koeficientů soudců nižších soudů od roku 2005 do současnosti

**Příloha č. 5** - Přehled zvýšení platových koeficientů soudců nižších soudů od roku 2005 do současnosti

**Příloha č. 6** - Přehled platových koeficientů soudců vyšších soudů od roku 2005 do současnosti

**Příloha č. 7** - Odpověď Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 7. 12. 2018 na žádost o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

## Přílohy

**Příloha č. 1** - Přehled platových koeficientů soudců nižších soudů v letech 1995-2004<sup>216</sup>

<b>počet let</b>	<b>okresního soudu ve výši</b>	<b>krajského soudu ve výši</b>	<b>vrchního soudu ve výši</b>
do ukončení 5. roku	0,81	0,89	0,97
od počátku 6. roku	0,93	1,01	1,08
od počátku 9. roku	1,05	1,16	1,23
od počátku 12. roku	1,13	1,25	1,36
od počátku 15. roku	1,20	1,33	1,48
od počátku 18. roku	1,25	1,41	1,55
od počátku 21. roku	1,28	1,44	1,59
od počátku 24. roku	1,32	1,47	1,62
od počátku 27. roku	1,35	1,51	1,66
od počátku 30. roku	1,39	1,54	1,70

**Příloha č. 2** - Přehled zvýšených platových koeficientů soudců nižších soudů v letech 1995-2004<sup>217</sup>

	<b>okresní soud</b>	<b>krajský soud</b>	<b>vrchní soud</b>
<b>samosoudce</b>	x	+ 0,06	x
<b>předseda senátu</b>	x	+ 0,08	+ 0,11
<b>předseda kolegia</b>	x	x	+ 0,17
<b>místopředseda</b>	+ 0,08 – 0,14 <sup>220</sup>	+ 0,17	+ 0,24
<b>předseda</b>	+ 0,20 – 0,29 <sup>221</sup>	+ 0,37	+ 0,46

**Příloha č. 3** - Přehled platových koeficientů soudců vyšších soudů v letech 1995-2004<sup>222</sup>

	<b>Nejvyšší soud</b>	<b>Nejvyšší správní soud</b>	<b>Ústavní soud</b>
<b>základní</b>	1,70	1,70	1,90
<b>předseda senátu</b>	1,84	1,84	x
<b>předseda kolegia</b>	1,91	1,91	x
<b>místopředseda</b>	2,10	2,10	2,30
<b>předseda</b>	2,50	2,50	2,90

<sup>216</sup> Dle ustanovení § 28 odst. 1 platového zákona v původním znění.

<sup>217</sup> Dle ustanovení § 28 odst. 2 platového zákona v původním znění.

<sup>220</sup> Podle počtu senátů.

<sup>221</sup> Podle počtu senátů.

<sup>222</sup> Dle ustanovení § 17 a § 28 odst.3,4,5 platového zákona v původním znění.

**Příloha č. 4** - Přehled platových koeficientů soudců nižších soudů od roku 2005 do současnosti<sup>223</sup>

<b>počet let</b>	<b>okresního soudu ve výši</b>	<b>krajského soudu ve výši</b>	<b>vrchního soudu ve výši</b>
do ukončení 5. roku	0,88	0,96	1,05
od počátku 6. roku	1,01	1,09	1,17
od počátku 9. roku	1,14	1,26	1,33
od počátku 12. roku	1,22	1,35	1,47
od počátku 15. roku	1,30	1,44	1,60
od počátku 18. roku	1,35	1,53	1,68
od počátku 21. roku	1,39	1,56	1,72
od počátku 24. roku	1,43	1,59	1,75
od počátku 27. roku	1,46	1,64	1,80
od počátku 30. roku	1,51	1,67	1,84

**Příloha č. 5** - Přehled zvýšených platových koeficientů soudců nižších soudů od roku 2005 do současnosti<sup>224</sup>

	<b>okresní soud</b>	<b>krajský soud</b>	<b>vrchní soud</b>
<b>samosoudce</b>	x	+ 0,07	x
<b>předseda senátu</b>	x	+ 0,09	+ 0,12
<b>předseda kolegia</b>	x	x	+ 0,18
<b>místopředseda</b>	+ 0,09 – 0,15225	+ 0,18	+ 0,26
<b>předseda</b>	+ 0,22 – 0,31226	+ 0,40	+ 0,50

<sup>223</sup> Dle ustanovení § 28 odst. 1 platového zákona ve znění zákona o odmražení.

<sup>224</sup> Dle ustanovení § 28 odst. 2 platového zákona ve znění zákona o odmražení.

<sup>225</sup> Podle počtu senátů.

<sup>226</sup> Podle počtu senátů.

**Příloha č. 6** - Přehled platových koeficientů soudců vyšších soudů od roku 2005 do současnosti<sup>227</sup>

	<b>Nejvyšší soud</b>	<b>Nejvyšší správní soud</b>	<b>Ústavní soud</b>
<b>základní</b>	1,84	1,84	2,06
<b>předseda senátu</b>	1,99	1,99	x
<b>předseda kolegia</b>	2,07	2,07	x
<b>místopředseda</b>	2,27	2,27	2,49
<b>předseda</b>	2,50	2,50	2,9

---

<sup>227</sup> Dle ustanovení § 17 a § 28 odst. 3,4,5 platového zákona ve znění zákona o odmražení.

**Příloha č. 7 - Odpověď Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 7. 12. 2018 na žádost o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím**



Vážená paní  
**Karolína Andráková**

Váš dopis značky ze dne

Naše č. j.:  
MPSV -  
2018/237243-331/1


Vyřizuje  
Ing. Klínská  
tel. 950192239

V Praze dne  
6. 12. 2018

Vážená paní Andráková,

na základě Vaší žádosti o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, doručené Ministerstvu práce a sociálních věcí dne 25. 11. 2018, Vám v příloze zasíláme požadované dokumenty, kterými se určovala platová základna pro soudce, státní zástupce a představitele ve smyslu zákona č. 236/1995 Sb., a to od roku 1995.

S pozdravem

  
**Ing. Tomáš Kroutil**  
vedoucí oddělení  
koordinace státní služby

**Příloha:**  
29x sdělení  
3x vývoj platové základny

Ministerstvo práce a sociálních věcí  
Sekce státního tajemníka, oddělení koordinace státní služby  
Na Poříčnickém právu 1, 128 01 Praha 2  
tel.: +420 221 922 504  
e-mail: tomas.kroutil@mpsv.cz, www.mpsv.cz

## **Platy soudců jako záruka soudcovské nezávislosti?**

### **Abstrakt**

Cílem této práce je zodpovědět otázku, zdali platy soudců představují ústavní záruku soudní nezávislosti, a tedy zda mohou mít reálný vliv na rozhodování soudců. S ohledem na to, se bude diplomová práce nejprve zabývat definicí pojmu soudní nezávislost a jejími možnými způsoby kategorizace. Následně bude představena česká právní úprava hmotného zabezpečení soudců a dokumenty významných mezinárodních institucí upravující doporučení k této problematice. Stěžejní částí práce pak bude kapitola věnovaná analýze 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, a judikatury Ústavního soudu k otázce odměňování soudců, a to zejména s důrazem na způsob určování soudcovských platů a restriktivní zásahy do platové sféry soudců zahrnující odjímání dalších platů, zmražování platů a změny statistického indexu. Snahou této kapitoly bude zejména zjistit, zdali česká legislativa a judikatura předznamenává existenci záruky hmotného zabezpečení soudců.

V rámci této diplomové práce bude zároveň zhodnocen přístup České republiky k odměňování soudců ve vztahu k jiným státům, a to konkrétně ke Slovenské republice, Polské republice a Spojeným státům americkým. Toto srovnání bude přitom provedeno s ohledem na tři základní kritéria - ústavní rámec hmotného zabezpečení soudců, způsob výpočtu soudcovských platů a přístup judikatury k restrikcím do platové sféry soudců. Závěr komparativní části práce se pak bude zabývat otázkou, zdali česká právní úprava a judikatura odpovídá standardům uznávanými těmito zeměmi nebo je v tomto ohledu excesem. Bude zde pak také zhodnocena nezbytnost případných změn v české legislativě de lege ferenda.

**Klíčová slova:** Platy soudců, Záruky soudní nezávislosti, Zmražování soudcovských platů

## **Judicial Salaries as a Component of Judicial Independence?**

### **Abstract**

The aim of this work is to answer the question of whether the judge's remuneration represent a constitutional guarantee of judicial independence and thus whether they can have a real impact on the judges' decisions. In view of this, the thesis will first deal with the definition of the term "judicial independence" and its possible categorizations. Subsequently, the diploma thesis will focus on Czech legal regulation of judicial remuneration and documentation from important international institutions. The focus of this thesis will be devoted to the analysis of Act No. 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 (about salary and other elements associated with the performance of State representatives, bodies, judges and members of the European Parliament duties). Specifically looking at case law from the Constitutional Court on the issue of judge's remuneration, in particular with regard to the method of calculating judges' salaries and restrictive interventions in the judiciary, including the removal of additional salaries, the freezing of salaries and changes in the statistical index. The aim of this chapter will be to find out, in particular, whether Czech legislation and jurisprudence presuppose the existence of a guarantee for judicial remuneration.

Simultaneously, I will compare the approach of the Czech Republic to the remuneration of judges in relation to other states, namely the Slovak Republic, the Republic of Poland and the United States of America. The comparative part will be done with regard to three basic criteria: the constitutional framework of the judicial remuneration, the method of calculating the judges' salaries and the approach of the case law to restrictions on the judge's compensation. The conclusion of the comparative part of the thesis will deal with the question whether the Czech legislation and case law correspond to the standards recognized by these countries or differs from them. There will also be an evaluation of the necessity of possible changes in the Czech legislation *de lege ferenda*.

**Key words:** Judicial salaries, Guarantees of judicial independence, Freezing judicial salaries