



ČESKÁ REPUBLIKA

## NÁLEZ

Ústavního soudu

Jm é n e m r e p u b l i k y

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy soudu Josefa Baxy a soudkyň a soudců Lucie Dolanské Bányaiové, Josefa Fialy, Milana Hulmáka, Jaromíra Jirsy, Veroniky Křesťanové (soudkyně zpravodajky), Zdeňka Kühna, Tomáše Langáška, Jiřího Přibáně, Kateřiny Ronovské, Jana Svatoně, Pavla Šámala, Davida Uhlíře, Jana Wintra a Daniely Zemanové o návrhu navrhovatele **Obvodního soudu pro Prahu 10** na zrušení § 31 odst. 5 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, v textu „do níž se nezapočítávají doby uvedené v odst. 4“, za účasti **Parlamentu**, jako účastníka řízení, a **vlády a veřejného ochránce práv**, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

**Ustanovení § 31 odst. 5 v textu „do níž se nezapočítávají doby uvedené v odst. 4“ zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, jde-li o mateřskou a rodičovskou dovolenou, se ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv.**

Odůvodnění:

**I. Vymezení věci**

1. Ústavní soud se v tomto nálezu zabývá posouzením ústavnosti zákonné úpravy, podle které se doba čerpání mateřské a rodičovské dovolené sice započítává do rozhodné doby pro stanovení koeficientu určujícího výši soudcovského platu, avšak současně u soudců s druhým platovým koeficientem (mezi šestým a osmým rokem právní praxe) podmiňuje

postup do třetího koeficientu třemi lety výkonu funkce soudce, do které ale mateřskou a rodičovskou dovolenou takto započíst nelze. U soudců, kteří se (začínajícími) soudci stanou až poté, co budou mít praxi delší než 8 let, nemá mateřská a rodičovská dovolená žádný negativní vliv na růst platu a započítává se bezvýjimečně. Ústavní soud se v této souvislosti zabývá tím, zda je toto odlišné zacházení v rozporu se zákazem diskriminace podle čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Ústavní soud se sice opět vyjadřuje k soudcovským platům, avšak zde posuzovaná věc se zásadně liší od skupiny rozhodnutí, kterými se v souvislosti se soudcovskými platy Ústavní soud v minulosti zabýval a které se týkaly zásahů zákonodárce do výše platů zejména v souvislosti se stanovením platové základny a pravidel pro její výpočet. Specifická povaha platu soudců jako jedné z ústavních garancí jejich nezávislosti a z ní plynoucí ústavněprávní požadavky kladené na zásahy do platů soudců [celkem 19 rozhodnutí Ústavního soudu, od nálezu sp. zn. Pl. ÚS 13/99 ze dne 15. září 1999 (N 125/15 SbNU 191; 233/1999 Sb.) až po trojici nálezu ze dne 15. května 2024 – sp. zn. Pl. ÚS 4/23 (210/2024 Sb.), Pl. ÚS 15/22 (208/2024 Sb.) a Pl. ÚS 5/24 (211/2024 Sb.)] v této věci nehraje žádnou roli a není tímto nálezem dotčena.

3. Výše soudcovského platu je dána součinem platové základny a platového koeficientu. Platová základna odráží ekonomickou situaci ve společnosti. Platový koeficient zohledňuje délku započitatelné praxe, dále pak stupeň soudu, u něhož soudce svou funkci vykonává, a rovněž reflektuje, zda je soudce funkcionářem, předsedou senátu či dlouhodobě zastupuje nepřítomného soudce.

4. Délka započitatelné praxe se v platovém koeficientu nepromítá lineárně, nýbrž skokově. Po dosažení určitého počtu let praxe postoupí soudce do vyššího platového koeficientu.

5. Vedle vlastního výkonu funkce soudce se jako praxe zohledňuje i doba jiné právní praxe po získání vysokoškolského právního vzdělání.

6. Započítávají se rovněž některé doby, kdy osoba nevykonávala právní praxi, avšak zákonodárce tuto dobu výslovně označuje také jako započitatelnou (dále též „náhradní doby“). Mezi takové doby patří i mateřská a rodičovská dovolená.

7. Přezkoumávané ustanovení stanoví, že pro přestup z druhého do třetího platového koeficientu (podle pořadí uvedeného v zákoně, tedy pro osoby od počátku šestého do konce osmého roku praxe, dále jen „druhý“ a „třetí platový koeficient“) je třeba vykonávat funkci soudce po dobu tří let, bez započtení náhradních dob.

8. Soudkyně Obvodního soudu pro Prahu 4 M. P. Č. (dále jen „žalobkyně“) podala žalobu proti České republice – Obvodnímu soudu pro Prahu 4, kterou se domáhá doplacení platu za listopad a prosinec 2023, konkrétně částky 35 520 Kč (11 840 Kč měsíčně s tím, že z platu za prosinec 2023 byla žalobkyni stržena částka vyplacená v platu za říjen 2023, proto žalovaná částka odpovídá trojnásobku 11 840 Kč). Kvůli napadenému ustanovení se jí doba strávená čerpáním mateřské a rodičovské dovolené nezapočítává do tříletého výkonu funkce soudce, kterým je podmíněn postup do třetího platového koeficientu. Má za to, že napadené ustanovení je neústavní, a proto jí náleží plat ve výši odpovídající třetímu platovému koeficientu.

9. Obvodní soud pro Prahu 10 (dále jen „obvodní soud“ či „navrhovatel“) vede řízení o této žalobě pod sp. zn. 16 C 49/2024. Obvodní soud se ztotožnil s argumentací žalobkyně, a proto se obrátil na Ústavní soud podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, s návrhem na zrušení § 31 odst. 5 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 slovech „do níž se nezapočítávají doby uvedené v odst. 4“.

10. Navrhovatel dále podle § 39 zákona o Ústavním soudu požádal o přednostní projednání věci.

## II. Argumentace navrhovatele

11. Navrhovatel považuje § 31 odst. 5 zákona č. 236/1995 Sb. za svévoli zákonodárce. Pro způsobenou nerovnost neexistuje žádné racionální odůvodnění. Omezení růstu platu podle § 31 odst. 5 zákona č. 236/1995 Sb. po dobu prvních tří let od nástupu do funkce soudce dopadá pouze na začínající soudce, kteří nastoupí po ukončení 5. roku a před počátkem 9. roku rozhodné doby. V období prvních tří let od nástupu soudce do funkce by se zřejmě podle zákonodárce měl začínající soudce seznamovat s agendou a prací na soudu, a proto mu nepřísluší vyšší plat (jde o domněnku, důvodová zpráva neuvádí ničeho). Tato výjimka však nedopadá na všechny soudce, ale pouze na ty, kteří nastoupí mezi 6. a ukončeným 8. rokem právní praxe. Z tohoto důvodu je ustanovení diskriminační z důvodu věku.

12. Napadené ustanovení nadto nedává v rámci současné právní úpravy žádný smysl. Od roku 2022 je třeba předtím, než se může zájemce o funkci soudce vůbec do výběrového řízení – po absolvování magisterského studia a profesní zkoušce s předcházející potřebnou praxí – přihlásit, absolvovat minimálně roční přípravu justičního kandidáta. Ostatní možnosti, jak nahradit roční přípravnou praxi justičního kandidáta, jsou pak časově natolik náročné, že § 31 odst. 5 zákona č. 236/1995 Sb. na tyto soudce již často nebude ani dopadat, neboť v době nástupu do funkce budou mít započitatelnou praxi delší než 9 let.

13. Pokud již samotný § 31 odst. 5 zákona č. 236/1995 Sb. může být diskriminační, o to problematičtější je pak jeho část „do níž se nezapočítávají doby uvedené v odstavci 4“ dopadající především na osoby, které založí rodinu v „nevhodné“ době, neboť v tomto ustanovení zmíněná základní vojenská služba již není povinná, a výjimka ze zápočtu rozhodných dob podle § 31 odst. 4 zákona č. 236/1995 Sb. ve spojení s § 31 odst. 5 téhož zákona tak dopadá (kromě osob majících jinou omluvenou nepřítomnost v práci nepřesahující tři měsíce v kalendářním roce) zejména na rodiče pečující o děti po dobu mateřské nebo rodičovské dovolené.

14. Pokud soudce nastoupí do výkonu funkce v době, kdy se mu nezapočítá do rozhodné doby více jak 5 let praxe, nebo v době, kdy se mu započítává více jak 9 let praxe, pak podmínka uvedená v § 31 odst. 5 zákona č. 236/1995 Sb. na něj nedopadá vůbec, a tedy i doba mateřské a rodičovské dovolené se mu započítává do rozhodné doby bez dalšího.

15. Z údajů poskytnutých žalobkyni několika krajskými a okresními soudy je zřejmé, že na mateřskou a rodičovskou dovolenou v justici odchází zásadně ženy. Muži čerpají rodičovskou dovolenou jen zcela výjimečně (ohledně let 2019 až 2023 byla žalobkyně zpravena o jednom soudci z okresního soudu a jednom soudci z krajského soudu). Napadené ustanovení je tak diskriminační vůči ženám a rodičkám zároveň.

16. Navrhovatel má za to, že napadené ustanovení je rozporné s čl. 1, čl. 3 odst. 1, čl. 28 a čl. 32 odst. 1 Listiny. Dále navrhovatel tvrdí, že napadené ustanovení je rozporné s právem Evropské unie, konkrétně poukázal na směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1158 o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob a o zrušení směrnice Rady 2010/18/EU a směrnici Evropského parlamentu a Rady 2006/54/ES o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání.

### III. Vyjádření k návrhu a replika navrhovatele

17. Ústavní soud zaslal návrh k vyjádření Parlamentu jako účastníkovi řízení (§ 69 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) a dále vládě a veřejnému ochránci práv jako potenciálním vedlejším účastníkům řízení (§ 69 odst. 2 a 3 zákona o Ústavním soudu). Vláda i veřejný ochránce práv vstoupili do řízení jako vedlejší účastníci.

18. Ústavní soud si dále vyžádal vyjádření Soudcovské unie České republiky, z. s. (dále jen „Soudcovská unie“).

#### III.1 Vyjádření komor Parlamentu

19. Poslanecká sněmovna ve vyjádření shrnula průběh projednávání a schválení návrhu zákona, který byl vydán jako zákon č. 236/1995 Sb. Zákon byl schválen potřebnou většinou poslanců Poslanecké sněmovny, podepsán příslušnými ústavními činiteli a řádně vyhlášen. Poslanecká sněmovna jednala v přesvědčení, že přijatý zákon je v souladu s ústavním pořádkem. Rozhodnout o ústavnosti napadeného ustanovení ovšem náleží Ústavnímu soudu.

20. Senát ve vyjádření shrnul vývoj podoby napadeného ustanovení od roku 1995. V době, kdy byl zákon č. 236/1995 Sb. přijat, nebyl Senát dosud ustaven a jeho funkci podle čl. 106 odst. 2 Ústavy vykonávala Poslanecká sněmovna. Na přijetí novel provedených zákony č. 138/1996 Sb., 155/2000 Sb. a 626/2004 Sb. se Senát již podílel, avšak tyto novely se nedotýkaly podstaty napadeného ustanovení. Posouzení ústavnosti napadených ustanovení Senát ponechává na rozhodnutí Ústavního soudu.

#### III.2 Vyjádření vlády

21. Vláda navrhl, aby Ústavní soud návrh na zrušení napadeného ustanovení zamítl.

22. V úvodu vyjádření vláda připomněla, že mechanismus platových koeficientů je součástí právního řádu již od roku 1991 a současný návrh představuje první případ pochybnosti o ústavnosti napadeného ustanovení. Vláda dále upozornila, že pro splnění

podmínky tříletého výkonu soudcovské funkce postačuje i výkon funkce soudce při určené kratší pracovní době a nezáleží ani na tom, jak je tato kratší pracovní doba rozvržena v týdnu. Podle vlády žalobkyně tím, že se ujala funkce soudkyně, vyjádřila svůj souhlas s podmínkami výkonu funkce soudce a mohla jim přizpůsobit i svůj osobní a rodinný život.

23. Vláda s odkazem na data Ministerstva spravedlnosti uvedla, že k 1. lednu 2024 bylo v České republice 3 055 soudců (z toho 1 812 žen). U okresních soudů je přiděleno 1 841 soudců (z toho 1 237 žen) a u krajských soudů 919 soudců (z toho 496 žen). Mateřskou a rodičovskou dovolenou čerpaly výlučně ženy a výlučně soudkyně okresních a krajských soudů. U okresních soudů šlo o 89 soudkyň a u krajských soudů o 5 soudkyň. V jednom případě bylo čerpáno neplacené volno.

24. Vláda argumentovala tím, že napadené ustanovení není v rozporu s čl. 28 ani s čl. 32 odst. 1 Listiny. Tuto argumentaci založila na testu racionality.

25. Podle vlády napadené opatření nepředstavuje zásah do samotné podstaty základního práva. Tento závěr podporuje vláda hodnocením provedeným Ústavním soudem v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/19 ze dne 24. listopadu 2020 (N 214/103 SbNU 203; 7/2021 Sb.). V něm Ústavní soud posuzoval ústavnost snížení odměny za výkon funkce uvolněného člena zastupitelstva územního samosprávného celku na 40 %. Toto opatření podle Ústavního soudu nepředstavovalo zásah do samotné podstaty základního práva. Vláda následně uvádí, o jaké částky šlo v případě různých funkcionářů, a demonstruje, že v případě soudců okresních, krajských a vrchních soudů jde o částky nižší.

26. Vláda dále zdůrazňuje, že v případě soudců jde o opatření pouze dočasné, neboť po tříletém výkonu funkce soudce je platový koeficient určen znovu, a to se započtením veškeré praxe včetně zohlednění mateřské a rodičovské dovolené.

27. Napadené ustanovení podle vlády sleduje legitimní cíl. Tím je zabránit tomu, aby začínající soudci bez jakékoliv odborné praxe nebo s praxí minimální získali nárok na zvýšení platu v případech, kdy doba praxe, se kterou se pojí první a druhý platový koeficient, nebyla naplněna skutečným výkonem funkce soudce, ač jinak šlo o doby podle § 31 odst. 4 zákona č. 236/1995 Sb. započitatelné. Důvodem uvedeného postupu je, že si soudce teprve v průběhu prvních tří let výkonu funkce jakožto začínající soudce osvojuje dovednosti potřebné pro výkon funkce. U soudce, který fakticky funkci soudce v průběhu těchto let nevykonává, k rozvoji těchto dovedností nedochází, a proto není důvod, aby se u něj uskutečnil přestup do vyššího platového koeficientu. Podmínka skutečného výkonu funkce po dobu tří let zároveň podle vlády představuje pozitivní motivaci ke skutečnému výkonu funkce soudce, což má také pozitivní dopady na personální zajištění chodu soudu, zajištění zástupu, personální plánování apod.

28. Vláda se neztotožňuje ani s navrhovatelovou námitkou, že napadené ustanovení je diskriminační. Podle vlády nejde o diskriminaci ani mezi soudci navzájem, ani mezi soudci a jinými veřejnými zaměstnanci.

29. Vláda považuje za nezbytné zdůraznit, že § 31 odst. 5 zákona č. 236/1995 Sb. ve svém celku dopadá nejen na uznávání náhradních dob podle § 31 odst. 4 zákona č. 236/1995 Sb., nýbrž plošně na další soudce vykonávající funkci bez rozsáhlejší zkušenosti s výkonem funkce soudce. Toto ustanovení se tak týká rovněž případných

tzv. bočních vstupů do justice (jmenování nových soudců, kteří původně vykonávali jiné právnické povolání a zároveň nemají započitatelnou praxi delší než 8 let). Bude-li nyní projednávanému návrhu vyhověno, dojde k paradoxní situaci. Na osoby, které přišly do justice po předchozím výkonu advokacie či jiné právnické profese a jejich celková právní praxe je kratší než 8 let, se uplatní § 31 odst. 5 zákona č. 236/1995 Sb. a budou muset vykonávat funkci soudce po dobu tří let, aby postoupily do dalšího platového koeficientu. Naproti tomu osoby v podobném postavení jako žalobkyně budou moci uplatnit dobu podle § 31 odst. 4 zákona č. 236/1995 Sb. a postoupí do dalšího platového koeficientu, aniž by fakticky vykonávaly funkci soudce po delší dobu.

30. Ač u jiného veřejného zaměstnance po ukončení mateřské či rodičovské dovolené může dojít k postupu do dalšího platového stupně i bez tříletého skutečného výkonu funkce, tento postup má na celkovou výši platu zaměstnance méně významný dopad, než je tomu v případě soudců. To je dáno odlišnými platovými tabulkami, kvůli nimž roste plat veřejných zaměstnanců spíše lineárně, v řádu stovek korun, kdežto v případě soudcovského platu jde o skokový nárůst v řádu tisíců korun. Zároveň nelze bezprostředně po návratu z mateřské či rodičovské dovolené počítat s nárůstem ostatních složek platu veřejného zaměstnance (osobní příplatek, nepravidelné odměny atd.), jelikož ty jsou mnohdy navázané na splnění určitých výkonnostních či jiných kariérních milníků (např. v návaznosti na služební hodnocení státního zaměstnance). Proto nelze podle vlády považovat postup v rámci soudcovských platových koeficientů a platových stupňů ostatních veřejných zaměstnanců za zcela srovnatelný. Odlišné zacházení mezi soudci a ostatními veřejnými zaměstnanci tak nepředstavuje nedůvodnou diskriminaci, nýbrž legitimní rozdílné zacházení na základě objektivních důvodů.

31. K argumentům navrhovatele, že napadené ustanovení může být v rozporu i s unijním právem, vláda upozorňuje, že pro řešení těchto pochybností slouží institut položení předběžné otázky Soudnímu dvoru a nikoliv řízení před Ústavním soudem.

### III.3 Vyjádření veřejného ochránce práv

32. Veřejný ochránce práv uvedl, že se ve své praxi dosud nezabýval stížnostmi, která by namítala diskriminaci z důvodu použití přezkoumávaného ustanovení.

33. Ustanovení dopadá na osoby, které mezi 6. a ukončeným 8. rokem započitatelné praxe z některých ze zákonem předvídaných důvodů nevykonávají po určitý čas funkci soudce. Veřejný ochránce práv má za to, že nejčastěji půjde o osoby, které funkci soudce nevykonávají z důvodu mateřské či rodičovské dovolené.

34. Ostatní případy, na které dopadá přezkoumávané ustanovení, se týkají výkonu základní vojenské služby, dlouhodobé nemoci a ošetřování člena rodiny. K výkonu základní vojenské služby veřejný ochránce práv uvedl, že není třeba se jím zabývat, neboť základní vojenská služba byla zrušena od roku 2003. U ostatních důvodů veřejný ochránce práv uvedl, že se budou častěji týkat osob, které budou mít více let započitatelné praxe, a přezkoumávané ustanovení na ně tak nedopadne.

35. Osobami čerpajícími mateřskou či rodičovskou dovolenou jsou v České republice ve výrazné většině případů ženy. Zároveň lze očekávat, že budou typicky ve věku 30 až 35 let. Tento interval je zdola omezen věkem požadovaným pro jmenování soudcem,

horní hranici pak představují biologická omezení, neboť podle vědecké studie, na kterou veřejný ochránce práv odkázal, je ve vyšším věku výrazně menší pravděpodobnost, že se ženě podaří počít a donosit zdravé dítě.

36. Může tak jít o tzv. průsečíkovou diskriminaci, neboť přezkoumávané ustanovení dopadá na skupinu osob, které jsou zároveň charakterizovány věkem, pohlavím a rodičovstvím.

37. Veřejný ochránce práv na popsanou situaci aplikoval test diskriminace. Měl za splněné, že s jednotlivci je ze zakázaného důvodu zacházeno odlišně k jejich tíži, oproti srovnatelným jednotlivcům. Vyšel z toho, že soudcům ve znevýhodněné skupině je znemožněno pro účely určení platového koeficientu zohlednit „fiktivní“ doby, kdežto ostatní soudci tuto možnost mají.

38. Přezkoumávané opatření podle veřejného ochránce práv sleduje legitimní cíl. Tento cíl souvisí s veřejným zájmem na tom, aby mimořádně zodpovědnou roli soudců vykonávaly osoby s adekvátní odbornou praxí. Současně souvisí se zájmem na tom, aby soudci byli odměňováni v návaznosti na dosaženou praxi a odbornost. Veřejný ochránce práv upozornil na to, že tento zájem za legitimní ve své judikatuře považuje i Soudní dvůr.

39. Tohoto legitimního cíle však zákonodárce podle veřejného ochránce práv dosahuje způsobem obsahujícím řadu nelogičností, což vyvolává pochybnosti, zda byly zvoleny rozumné a přiměřené prostředky.

40. Za hlavní nelogičnost má veřejný ochránce práv skutečnost, že přezkoumávané ustanovení nedopadá na všechny začínající soudce, nýbrž pouze na ty, kteří absolvovali jednu z možných kariérních cest, a kvůli tomu doba čerstvě po nástupu do funkce soudce v jejich případě spadá mezi 6. a 9. rok započítatelné praxe. Po novele provedené zákonem č. 218/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, je tomu tak podle veřejného ochránce práv tím spíše, neboť dostatečnou odbornost i praxi budoucího soudce má garantovat roční odborná příprava justičního kandidáta.

41. Přezkoumávané ustanovení je podle veřejného ochránce práv rozporné s čl. 1 Listiny, případně s čl. 3 odst. 1 ve spojení s čl. 28 Listiny. Proto navrhl veřejný ochránce práv přezkoumávané ustanovení zrušit.

### III.4 Vyjádření Soudcovské unie

42. Soudcovská unie se ztotožnila s argumenty navrhovatele, a to ve vztahu k § 31 odst. 5 zákona č. 236/1995 Sb. jako celku. Soudcovská unie považuje za legitimní podmínit růst platového koeficientu skutečným výkonem funkce soudce, avšak citované ustanovení tak činí výlučně ve vztahu k soudcům, kteří nastoupili do funkce se započtenou dobou praxe od počátku 6. do konce 8. roku. Pro zařazení do vyššího platového koeficientu rovnou ani pro další postup mezi vyššími platovými koeficienty již délka skutečného výkonu funkce soudce rozhodná není.

43. Citované ustanovení tak přináší nerovnost mezi příslušnou skupinou soudců a ostatními soudci. Ujme-li se někdo funkce soudce mezi 6. a 8. rokem své celkové praxe, bude jeho postup do vyššího platového koeficientu podmíněn tříletým výkonem funkce soudce. Avšak ujme-li se též osoba funkce soudce první den 9. roku své celkové praxe, je zařazena přímo do vyššího platového koeficientu, ač funkci soudce nikdy nevykonávala. V krajním případě může odlišné zacházení trvat téměř tři roky. K tomu dojde, ujme-li se jedna osoba funkce soudce poslední den 8. roku své celkové praxe a jiná osoba první den 9. roku své celkové praxe. První osoba potom bude potřebovat tříletý výkon funkce soudce k tomu, aby postoupila do platového koeficientu, v němž je druhá osoba od počátku svého výkonu funkce soudce.

44. Tím méně logické je pak napadené ustanovení v části týkající se zápočtu mateřské a rodičovské dovolené. Čerpá-li někdo mateřskou či rodičovskou dovolenou před nástupem do funkce soudce, započte se mu tato doba v plném rozsahu při určení platového koeficientu. Dosáhne-li díky tomu devíti let praxe, postoupí rovnou do 3. platového koeficientu, ač dosud funkci soudce vůbec nevykonával. Naproti tomu ujme-li se někdo funkce soudce mezi 6. a 8. rokem své celkové praxe a teprve následně nastoupí na mateřskou či rodičovskou dovolenou, nejenže potřebuje tříletý výkon funkce soudce pro postup do 3. platového koeficientu, navíc se mu do těchto tří let nezapočte mateřská ani rodičovská dovolená.

45. Při zohlednění minimálního věku pro jmenování soudcem, obvyklé délky studia, potřebné praxe pro vykonání justiční či jiné profesní zkoušky, je zřejmé, že přezkoumávané ustanovení dopadá na začínající soudce, avšak nikoliv na všechny. Záleží ve výsledku na tom, jak rychle či pomalu se jim podaří uspět při výběru a ujmout se výkonu funkce soudce. Není přitom podle Soudcovské unie žádného důvodu, aby po nástupu k výkonu funkce platily jiné, z hlediska platu výhodnější podmínky pro soudce, kteří v období mezi počátkem 6. a koncem 8. roku své celkové praxe získávali „nesoudcovskou“ (advokátní, asistentkou apod.) praxi než pro soudce, kteří ve stejném období získávali praxi již výkonem samotné funkce soudce. Citované ustanovení pak může mít navíc (opět poměrně paradoxně) i ten efekt, že uchazeče o funkci soudce v období mezi 6. a 8. rokem jejich praxe motivuje nástup k výkonu funkce soudce oddálit do započetí 9. roku své praxe, a to např. i ve fázi po jmenování a složení slibu.

46. Soudcovská unie proto navrhla vyhovět návrhu na zrušení napadeného ustanovení.

### III.5 Replika navrhovatele

47. Ústavní soud zaslal vyjádření na vědomí navrhovateli a poskytl mu možnost repliky. Navrhovatel této možnosti využil. Ztotožnil se s vyjádřeními veřejného ochránce práv a Soudcovské unie, že napadené ustanovení je rozporné s ústavním pořádkem. K vyjádření vlády navrhovatel poznamenal, že tzv. boční vstup bývá výjimkou, neboť většina soudců získává praxi výlučně v justici.



#### IV. Upuštění od ústního jednání

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

#### V. Znění napadeného ustanovení

49. Předmětem přezkumu je § 31 odst. 5 zákona č. 236/1995 Sb. v rozsahu textu „, do níž se nezapočítávají doby uvedené v odst. 4“.

50. Pro snazší porozumění kontextu Ústavní soud uvádí celé znění § 31 zákona č. 236/1995 Sb. včetně nadpisu:

##### § 31

##### *Způsob určení platového koeficientu*

(1) *Do doby stanovené v § 28 odst. 1 pro určení platového koeficientu (dále jen „rozhodná doba“) se započítává*

- a) doba výkonu funkce justičního čekatele a justičního kandidáta,*
- b) doba výkonu funkce soudce,*
- c) soudcem prokázaná doba jiné právní praxe po získání právnického vysokoškolského vzdělání.*

(2) *Doba, po kterou soudce nemohl vykonávat tuto funkci z důvodů uvedených ve zvláštním zákoně,<sup>6</sup> se posuzuje jako doba podle odstavce 1 písm. b).*

(3) *Z důvodů hodných zvláštního zřetele může ministr spravedlnosti započíst i jiné doby, než jsou uvedeny v odstavcích 1 a 2.*

(4) *Do rozhodné doby se započítává také doba*

- a) výkonu vojenské základní (náhradní) služby a civilní služby v rozsahu stanoveném zvláštním zákonem pro výkon vojenské základní (náhradní) služby,*
- b) mateřské a rodičovské dovolené nebo trvalé péče o dítě nebo děti v rozsahu odpovídajícím délce mateřské a rodičovské dovolené platné v době této péče podle zvláštních předpisů,<sup>7</sup> pokud se soudce současně nepřipravoval v denním studiu<sup>8</sup> na povolání, nebo doba osobní péče o dlouhodobě těžce zdravotně postižené nezletilé dítě, které vyžadovalo mimořádnou péči, pokud nebylo umístěno v ústavu pro takové děti, nejvýše však v celkovém rozsahu šesti let a*
- c) doba jiné omluvené nepřítomnosti v práci nepřesahující tři měsíce v kalendářním roce.*

(5) *Při hodnocení rozhodné doby pro zvýšení platového koeficientu soudci okresního soudu z 1,01 na 1,14, krajského soudu z 1,09 na 1,26 a vrchního soudu z 1,17 na 1,33 lze postupovat podle předchozích ustanovení pouze za podmínky, že soudce v jejím průběhu skutečně vykonával funkci soudce nejméně po dobu tři let, **do níž se nezapočítávají doby uvedené v odstavci 4.** Do splnění podmínky stanovené ve větě první náleží soudci okresního soudu plat určený z platové základny platovým koeficientem ve výši 1,01,*

*krajského soudu ve výši 1,09 a vrchního soudu ve výši 1,17; po jejím splnění se rozhodná doba určí podle postupu stanoveného v odstavcích 1 až 4.*

*(6) Soudci se započítají ke dni účinnosti tohoto zákona do rozhodné doby všechny doby, které byly započteny podle předchozích předpisů.*

a dále s posuzovanou věcí související část § 28 odst. 1 zákona č. 236/1995 Sb. včetně nadpisu:

§ 28  
Plat

*(1) Soudci náleží plat určený z platové základny platovým koeficientem, který se stanoví podle počtu let započtené doby pro soudce*

| <i>okresního soudu</i> | <i>krajského soudu</i> | <i>vrchního soudu</i> |                            |
|------------------------|------------------------|-----------------------|----------------------------|
| <i>0,88</i>            | <i>0,96</i>            | <i>1,05</i>           | <i>do ukončení 5. roku</i> |
| <i>1,01</i>            | <i>1,09</i>            | <i>1,17</i>           | <i>od počátku 6. roku</i>  |
| <i>1,14</i>            | <i>1,26</i>            | <i>1,33</i>           | <i>od počátku 9. roku</i>  |
| <i>1,22</i>            | <i>1,35</i>            | <i>1,47</i>           | <i>od počátku 12. roku</i> |

...

## VI. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

51. Ústavní soud nejprve posoudil, zda jsou naplněny procesní předpoklady řízení.

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

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

54. Ústavní soud v usnesení sp. zn. Pl. ÚS 12/08 ze dne 2. prosince 2008 (U 12/51 SbNU 823) vyslovil, že namítá-li obecný soud v návrhu na zrušení zákona, že napadené ustanovení je (vedle rozporu s ústavním pořádkem) rovněž v rozporu s právem Evropské unie, nehledě na to, zda pro tento závěr předkládá argumenty, musí za takové situace rozhodnout na prvním místě na základě požadavků stanovených

rozsudkem Soudního dvora *Simmenthal II (Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA* ze dne 9. března 1978, 106/77) o nepoužitelnosti napadeného ustanovení pro jeho rozpor s právem Evropské unie. „Ústavní soud ponechává zcela na úvaze obecného soudu, zda se primárně bude zabývat zkoumáním rozporu zákonného ustanovení, které má aplikovat, s právem Evropských společenství, anebo se zaměří na zkoumání rozporu s ústavním pořádkem České republiky.“ (bod 34 citovaného usnesení). Pokud se však primárně zaměří na zkoumání souladu s právem Evropské unie a tvrdí před Ústavním soudem, že zkoumané ustanovení zákona s ním je v rozporu, musí z tohoto svého přesvědčení vyvodit důsledky v souladu s požadavky judikatury Soudního dvora. V takovém případě pak navrhuje soud nesplňuje podmínky pro aktivní legitimaci k podání návrhu na zrušení zákona nebo jeho jednotlivého ustanovení podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, resp. § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, a jeho návrh musí být Ústavním soudem odmítnut jako návrh podaný někým zjevně neoprávněným.

55. Tento právní názor ovšem nelze mechanicky aplikovat tak, že by každá zmínka o právu Evropské unie obsažená v návrhu nutně vedla k závěru, že předkládající soud je neoprávněným návrhovatelem.

56. V nynější věci návrhvatel založil svou argumentaci primárně na tvrzení rozporu napadeného ustanovení s ústavním pořádkem. Myšlenka, že by napadené ustanovení mohlo být v rozporu rovněž s právem Evropské unie, je uvedena pouze jako podpůrný argument. Není proto důvod, aby Ústavní soud přezkum neprováděl.

57. Zároveň platí, že obvodní soud v nyní přerušeném řízení rozhoduje o tom, zda má žalobkyně nárok na doplatek platu za měsíce listopad a prosinec 2023. Výše soudcovského platu se odvíjí od platového koeficientu. Pro určení platového koeficientu žalobkyně je vzhledem k délce její praxe rozhodné, zda se doba, kterou po jmenování soudcem strávila na mateřské a rodičovské dovolené, započítává do doby tříletého výkonu funkce soudce požadované zákonem pro postup do třetího koeficientu. Podle napadeného ustanovení se tato doba nezohlední při postupu z druhého do třetího platového koeficientu. Použití tohoto ustanovení je tedy bezprostřední a nevyhnutelné a brání dosažení výsledku, který obvodní soud pokládá za ústavně konformní.

58. Obvodní soud sice nenavrhuje zrušit slovo „skutečně“ obsažené v § 31 odst. 5 zákona č. 236/1995 Sb., avšak bude-li vyhověno návrhu obvodního soudu a bude zrušena pasáž, „do níž se nezapočítávají doby uvedené v odst. 4“, bude nezbytné vykládat zbylou část § 31 odst. 5 zákona č. 236/1995 Sb. tak, že za skutečný výkon funkce soudce musí být považovány i náhradní doby.

59. Obvodní soud je tudíž aktivně legitimován k podání návrhu na zrušení § 31 odst. 5 zákona č. 236/1995 Sb. ve slovech „do níž se nezapočítávají doby uvedené v odst. 4“. Zároveň ovšem platí, že pro účely řízení před návrhovatelem není výjimečně třeba rušit napadené ustanovení jako celek. Z dob uvedených v § 31 odst. 4 zákona č. 236/1995 Sb. se žalobkyně týká výlučně mateřská a rodičovská dovolená. Není tak třeba zkoumat ústavnost vyloučení jiných dob vypočtených v § 31 odst. 4 zákona č. 236/1995 Sb. Z tohoto důvodu v konkrétní věci postačuje případné vyhovění návrhu jen rozsahovým výrokem, tedy jen ohledně (ne)započítávání doby mateřské a rodičovské dovolené, nikoli i dalších náhradních dob.

## VII. Přezkum procedury přijetí napadeného ustanovení

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

61. Zákon č. 236/1995 Sb. byl přijat Parlamentem. V době přijímání zákona dosud nebyl ustaven Senát, proto podle čl. 106 odst. 2 Ústavy o návrhu zákona rozhodovala výlučně Poslanecká sněmovna. To však bylo v souladu s ústavním pořádkem, proto je třeba uzavřít, že napadené ustanovení bylo přijato v mezích Ústavou stanovené kompetence.

62. Napadené ustanovení je součástí textu zákona č. 236/1995 Sb. již od jeho přijetí. V průběhu let se novelami měnil text § 31 odst. 5 zákona č. 236/1995 Sb., jehož je napadené ustanovení součástí, i text § 31 odst. 4 téhož zákona, na který napadené ustanovení odkazuje. Tyto změny se však netýkaly podstaty napadeného ustanovení. Na osoby ve stejném postavení jako žalobkyně by se napadené ustanovení po celou dobu své dosavadní účinnosti použilo stejně. Tedy mělo by za následek, že doba čerpání mateřské a rodičovské dovolené by se nezohlednila při posuzování délky doby výkonu funkce soudce potřebné pro postup do platového koeficientu určeného soudcům s devíti a více lety započitatelné praxe.

63. Návrh zákona byl předložen jako návrh skupiny poslanců v prvním volebním období Poslanecké sněmovny. Byl projednáván jako sněmovní tisk 1820. Návrh zákona byl schválen na 34. schůzi Poslanecké sněmovny dne 26. září 1995. Ze 139 přítomných poslanců bylo 114 pro, 12 proti. Schválený zákon byl následně podepsán prezidentem republiky a předsedou vlády a byl dne 26. října 1995 vyhlášen ve Sbírce zákonů.

64. Navrhovatel nepředložil žádné argumenty týkající se pravomoci Parlamentu přijmout zákon obsahující napadené ustanovení či průběhu legislativního procesu.

65. Ústavní soud uzavírá, že napadené ustanovení bylo přijato v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

## VIII. Přezkum obsahu napadeného ustanovení

66. Ústavní soud se nezabýval podpůrnými námitkami navrhovatele stran rozporu napadeného ustanovení s právem Evropské unie. Ústavnímu soudu, jakožto soudnímu orgánu ochrany ústavnosti, přísluší „pouze“ posoudit, zda napadené ustanovení není v rozporu s ústavním pořádkem (viz shora body 54 až 56).

67. Z argumentace navrhovatele a ostatních obdržených vyjádření se podávají dva základní argumenty, kvůli nimž by napadené ustanovení mohlo být rozporné s ústavním pořádkem. Napadené ustanovení může být diskriminační a rovněž může porušovat čl. 28 Listiny. Ústavní soud se nejprve zabývá námitkou, že napadené ustanovení je rozporné se zákazem diskriminace. Dospěje-li k závěru, že takový rozpor je, není již třeba zkoumat porušení čl. 28 Listiny.

68. Rovnost v právech je kategorií relativní, nikoliv absolutní (viz nálezy Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky sp. zn. Pl. ÚS 22/92 ze dne 8. října 1992,

publikovaný pod č. 11 ve Sbírce usnesení a nálezů Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky). Uvažovat v kategorii rovnosti lze pouze v relaci mezi nejméně dvěma subjekty ve stejném, resp. srovnatelném postavení. Zatímco zpravidla není těžké stanovit, zda právní úprava zachází se dvěma situacemi rozdílně nebo stejně, zcela klíčovým krokem pro aplikaci všeobecné zásady rovnosti je stanovit, zda jsou dvě situace, s nimiž právo zachází odlišně, vskutku srovnatelné, tedy zda jsou relevantně podobné. To si vyžaduje analýzu opírající se o kritérium relevance [nález sp. zn. Pl. ÚS 50/06 ze dne 20. listopadu 2007 (N 196/47 SbNU 557; 18/2008 Sb.), bod 19].

69. Ústavní soud v obecné rovině připustil zákonem založenou nerovnost, avšak pouze za předpokladu, že ji lze odůvodnit na základě ústavně akceptovatelných hledisek. Nepřijatelné je založit nerovnost svévolně (nerovnost neakcesorická) nebo konstruovat nerovnost tak, že bude představovat zásah do některého ze základních práv (nerovnost akcesorická) [srov. např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 7/03 ze dne 18. srpna 2004 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.) nebo sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ze dne 15. května 2012 (N 102/65 SbNU 367; 220/2012 Sb.)].

70. Rozlišování akcesorické a neakcesorické rovnosti má svůj význam zejména při aplikaci Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Zákaz diskriminace zakotvený v čl. 14 Úmluvy je totiž pouze akcesorickou rovností, neboť zaručuje rovné zacházení při užívání práv a svobod přiznaných Úmluvou. Neakcesorickou rovnost zaručuje čl. 1 protokolu č. 12 k Úmluvě, který však Česká republika neratifikovala. Proto je při aplikaci Úmluvy Evropským soudem pro lidská práva klíčové, zda jde o akcesorickou či neakcesorickou rovnost, neboť nesplnění podmínek pro aplikaci akcesorické rovnosti v čl. 14 Úmluvy má za následek odmítnutí stížnosti jako nepřijatelné podle čl. 35 odst. 3 písm. a) Úmluvy pro neslučitelnost stížnosti s čl. 14 Úmluvy *ratione materiae* (srov. rozhodnutí velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Gratzinger a Gratzingerová proti České republice*, stížnost č. 39794/98, body 68-77).

71. V podmínkách českého právního řádu je ústavní právo na rovné zacházení zaručeno jednak v čl. 1 Listiny jako samostatné základní právo, jehož se lze domáhat přímo a bez dalšího (rovnost neakcesorická), jednak jako základní právo podmíněné, jehož se lze domáhat podle čl. 3 odst. 1 Listiny jen ve spojení s tvrzeným zásahem do jiného základního práva či svobody chráněné Listinou (rovnost akcesorická).

72. Jak bylo vyloženo již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 18/15 ze dne 28. června 2016 (N 121/81 SbNU 889; 271/2016 Sb.), body 99 až 102, jelikož Ústavní soud ve své judikatuře připustil vedle ústavní ochrany rovnosti v základních právech podle čl. 3 odst. 1 Listiny též ústavní ochranu rovnosti ve všech právech, resp. obecný zákaz libovůle podle čl. 1 Listiny, nemá samo rozlišování akcesorické či neakcesorické rovnosti v řízení o kontrole právních předpisů před Ústavním soudem rozhodující význam. Všechny možné námitky opřené o čl. 3 odst. 1 Listiny jsou vždy normativně „pokryty“ ustanovením čl. 1 Listiny, jehož působnost je z povahy věci širší. Intenzita ústavního přezkumu proto není primárně závislá na skutečnosti, zda k nerovnému zacházení dochází ve vztahu k jinému ústavně zaručenému právu (akcesoricky), či nikoli (neakcesoricky). Klíčovým je zejména důvod odlišného zacházení, tedy stanovený rozlišovací znak, a zároveň konkrétní právo či statek, ohledně kterého je odlišně zacházeno. Tomu pak musí odpovídat nároky kladené Ústavním soudem na zdůvodnění legitimacy (ospravedlnění) odlišného zacházení [shodně nálezy

sp. zn. Pl. ÚS 15/17 ze dne 27. února 2018 (N 33/88 SbNU 457; 69/2018 Sb.), body 50 až 52; sp. zn. Pl. ÚS 5/19 ze dne 1. října 2019 (N 168/96 SbNU 144; 303/2019 Sb.), bod 51; sp. zn. Pl. ÚS 24/19 ze dne 24. listopadu 2020 (N 214/103 SbNU 203; 7/2021 Sb.), body 54 a 55; sp. zn. Pl. ÚS 106/20 ze dne 9. února 2021 (N 25/104 SbNU 288; 123/2021 Sb.), bod 57; sp. zn. Pl. ÚS 17/22 ze dne 21. února 2023 (90/2023 Sb.), bod 79].

73. Při přezkumu, zda nedošlo k porušení práva na rovné zacházení z důvodu rozlišovacích kritérií užitých v právní úpravě, je třeba posoudit, zda:

1. jde o srovnatelné jednotlivce nebo skupiny;
2. je s nimi nakládáno odlišně a na základě jakého důvodu;
3. jde odlišné zacházení daným jednotlivcům nebo skupinám k tíži (uložením břemene nebo odepřením dobra);
4. je toto odlišné zacházení ospravedlnitelné, tedy
  - a) sleduje legitimní cíl a
  - b) je přiměřené.

74. To, jak intenzivní bude přezkum přiměřenosti odlišného zacházení [krok 4b)], přitom bude záviset především na uplatněném důvodu odlišného zacházení a dále na tom, jakého konkrétního práva či statku se odlišné zacházení týká. Při odlišném zacházení z tzv. podezřelých důvodů (*suspect classification*), resp. důvodů týkajících se osobních charakteristik jednotlivce majících úzký vztah k ochraně důstojnosti člověka, je potřeba klást na zdůvodnění odlišného zacházení velmi přísné nároky. Naopak bude-li důvodem odlišného zacházení (rozlišujícím znakem) kritérium běžně a nezbytně používané v určité oblasti právní regulace (např. výše či struktura příjmu v daňovém zákonodárství), byť by se odlišné zacházení dotýkalo jiného základního práva, bude intenzita ústavního přezkumu nízká (nález sp. zn. Pl. ÚS 15/17, bod 52).

75. Ústavní soud vychází z toho, že i na soudce se vztahuje právo na spravedlivou odměnu za vykonanou práci zakotvené v čl. 28 Listiny [nález sp. zn. Pl. ÚS 20/15 ze dne 19. července 2016 (N 127/82 SbNU 61), body 85 až 89]. Proto napadené ustanovení představuje odlišování týkající se práva na spravedlivou odměnu za práci podle čl. 28 Listiny.

76. Je tak třeba dále posoudit, zda k odlišnému zacházení dochází z ústavně kvalifikovaného zakázaného důvodu (čl. 3 odst. 1 Listiny).

77. Pro posouzení je klíčové určení srovnatelného jednotlivce, s nímž má být srovnávána žalobkyně a ostatní osoby, na něž napadené ustanovení dopadá. V tomto směru lze přisvědčit vyjádření veřejného ochránce práv, že rozhodující je (ne)možnost posoudit náhradní dobu jako výkon soudcovské praxe.

78. Zákonodárce učinil rozhodnutí, že na náhradní doby se pro účely určení platového koeficientu hledí stejně jako na výkon funkce soudce. Napadeným ustanovením následně toto rozhodnutí částečně relativizoval tím, že určil, že soudci, kteří mají právní praxi kratší než (dokončených) 8 let, musí pro účely postupu do třetího (případně čtvrtého – viz

dále) platového koeficientu skutečně vykonávat funkci soudce nejméně tři roky, přičemž do této tříleté doby se náhradní doby nezapočítávají. Osoby, které získaly praxi výkonem funkce soudce, jsou srovnatelné s osobami, které získaly náhradní doby, neboť obecně platí pravidlo obsažené v § 31 odst. 4 zákona č. 236/1995 Sb., že náhradní doby se považují za praxi.

79. V době přijetí napadeného ustanovení byl minimální věk pro jmenování soudcem 25 let. Ten, kdo po absolvování magisterského studia začal působit v justici a dosáhl v nejkratší možné době jmenování soudcem, mohl stihnout vykonávat funkci soudce tři roky i strávit dva roky čerpáním mateřské a rodičovské dovolené a po dosažení 8 let započitatelné praxe postoupit do třetího platového koeficientu.

80. Po zavedení minimálního věku 30 let pro jmenování soudcem má napadené ustanovení radikálně odlišný účinek. Praxe získaná před dosažením věku 30 let se sice započítává do celkové praxe, avšak nepřispívá ke splnění podmínky § 31 odst. 5 zákona č. 236/1995 Sb., jež vyžaduje pro postup do třetího platového koeficientu tříletý výkon funkce soudce. Ustanovení tak typicky dopadá na ženy, které se rozhodly pro kariéru v justici, neodložily mateřství na vyšší věk a do tří let od jmenování soudkyní nastoupily na mateřskou a následně rodičovskou dovolenou. Jde tedy o ženy, které se ujaly funkce soudkyně, jejichž celková právní praxe (včetně případných náhradních dob) nedosáhla délky 8 let a na mateřskou či rodičovskou dovolenou nastoupily do tří let od jmenování soudkyní. Tyto ženy tak budou typicky ve věku mezi 30 a 33 lety.

81. Osoby, s nimiž je zacházeno méně výhodně tím, že mateřskou a rodičovskou dovolenou nemohou uplatnit jako součást tříletého výkonu funkce soudce požadovaného pro postup do třetího platového koeficientu, neboť ji čerpaly již jako soudci před devátým rokem své praxe (zpravidla mezi šestým a osmým, avšak výjimečně i v pátém roce) jsou typicky ženy. Mateřskou dovolenou mohou čerpat výlučně ženy, rodičovskou dovolenou mohou čerpat i muži, ale (nejen) v justici ji čerpají téměř výhradně ženy, což ukazují i data prezentovaná vládou. Osoby, s nimiž je zacházeno méně výhodně, jsou definovány společně charakteristikami věku, pohlaví a rodičovství. Kritérium pohlaví je výslovně uvedeno v čl. 3 odst. 1 Listiny. Součástí pojmu jiného postavení v tomtéž článku je rovněž charakteristika věku [např. náleznost sp. zn. II. ÚS 1609/08 ze dne 30. dubna 2009 (N 105/53 SbNU 313)]. Rozdílné zacházení z důvodu rodičovství se typicky považuje za diskriminaci z důvodu pohlaví (srov. § 2 odst. 4 antidiskriminačního zákona).

82. V důvodové zprávě k zákonu č. 236/1995 Sb. se výslovně neuvádí, jaký sleduje napadené ustanovení cíl. Lze však přisvědčit vyjádřením vlády, veřejného ochránce práv i Soudcovské unie, že tímto cílem je zajistit, aby začínající soudci (tedy ti, kteří byli nově do funkce ustanoveni) předtím, než jim vznikne nárok na vyšší plat, po určitou dobu funkci soudce skutečně vykonávali a s činnostmi vykonávanými u soudu se podrobně seznámili (jinak řečeno přestali být začínajícími soudci). Takový cíl lze označit za legitimní.

83. Napadené ustanovení se týká jiného základního práva (práva na spravedlivou odměnu za práci podle čl. 28 Listiny). Právo na spravedlivou odměnu za vykonanou práci patří mezi práva vypočtená v čl. 41 odst. 1 Listiny. Toto ustanovení, podle něhož se práv uvedených v čl. 26, čl. 27 odst. 4, čl. 28 až 31, čl. 32 odst. 1 a 3, čl. 33 a 35 Listiny je možno domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí, vyjadřuje přesvědčení ústavodárce, že úprava sociálních práv je legitimním předmětem politického

zápolení (tzn. je primárně v rukou zákonodárce) a pouze sekundárně a v omezené míře lze ústavní garance sociálních práv považovat za otázku judičiální [nálezn sp. zn. Pl. ÚS 54/10 ze dne 24. dubna 2012 (N 84/65 SbNU 121; 186/2012 Sb.), bod 45]. V nynější věci však převládá to, že k odlišnému zacházení dochází z „podezřelého důvodu“ pohlaví (zahrnujícího i rodičovství) a případně též i věku. Je proto namístě poměřovat napadené ustanovení testem proporcionality.

84. Test proporcionality sleduje tři kritéria. Prvním z nich je posouzení způsobilosti naplnit sledovaný legitimní cíl (kritérium vhodnosti). Zjišťuje se, zda konkrétní opatření může dosáhnout zamýšleného cíle, kterým je ochrana jiného než omezeného základního práva nebo veřejného statku. Dalším kritériem je posouzení nezbytnosti napadené právní úpravy, kde se zkoumá, zda byl při výběru vhodných prostředků použit takový, který je k omezenému základnímu právu nejšetnější. Jako poslední je třeba posoudit přiměřenost (v užším smyslu), tj. zda újma na základním právu není nepřiměřená ve vazbě na sledovaný legitimní cíl. Opatření omezující základní práva a svobody nesmějí svými negativními důsledky převyšovat pozitiva, která přináší kolidující zájem na jejich přijetí [z mnoha rozhodnutí například nálezn sp. zn. Pl. ÚS 92/20 ze dne 11. dubna 2023 (124/2023 Sb.), bod 41].

85. Napadené ustanovení splňuje kritérium vhodnosti, neboť může přispět k naplnění legitimního cíle spočívajícího v zajištění, aby začínající soudci předtím, než jim vznikne nárok na vyšší plat (postoupí do vyššího platového koeficientu), po určitou dobu funkci soudce skutečně vykonávali a s činnostmi vykonávanými u soudu se podrobně seznámili.

86. Působí totiž tak, že při plnění podmínek pro postup do třetího platového koeficientu od soudců vyžaduje, aby pro dosažení třetího platového koeficientu skutečně vykonávali funkci alespoň tři roky, přičemž tuto dobu nelze (s)plnit náhradně prostřednictvím náhradních dob.

87. Tento účinek má však napadené ustanovení pouze na soudce, jejichž celková doba započitatelné praxe nedosáhla 8 let. Ten, kdo začne vykonávat funkci soudce počínaje devátým rokem praxe, žádnému takovému omezení nečelí a bezprostředně po jmenování soudcem je zařazen do třetího platového koeficientu (srov. KOCOUREK, Jiří. 3.1.5 Omezení postupu z druhého do třetího „platového stupně“. In: KOCOUREK, Jiří. Zákon o soudech a soudcích. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 418.).

88. Uvedené lze demonstrovat na situaci dvou žen, které mají stejnou kariévní dráhu (dokonce obě u soudu), pouze se částečně liší pořadí jednotlivých etap. Obě absolvují magisterské studium práv, jedna v 24 letech, druhá v 26 letech. Obě získají tříletou praxi jako asistentky soudce a složí justiční zkoušku. Následně obě vykonají roční praxi justiční kandidátky. První ženě je po skončení roční praxe justiční kandidátky pouze 28 let, působí tedy ještě dva roky jako asistentka soudce, následně, po dovršení 30 let (a šesti let praxe) je jmenována soudkyní a po jednom roce výkonu funkce soudkyně nastoupí na dva roky na mateřskou a následně rodičovskou dovolenou. Druhá žena je po roční praxi justiční kandidátky následně jmenována soudkyní, neboť již dovršila věku 30 let (má v tu dobu čtyři roky praxe). Po třech letech výkonu funkce soudkyně nastoupí na mateřskou a následně rodičovskou dovolenou v celkové délce dvou let.

89. Obě ženy po absolvování vysokoškolského studia sledují stejnou trajektorii. Obě mají 9 let praxe, z čehož dva roky tvoří náhradní doby. Dvouletý věkový rozdíl v době



absolvování magisterského studia mezi nimi ovšem způsobí, že druhá žena se stane soudkyní po kratší praxi, tudíž dříve začne plnit podmínku tříletého skutečného výkonu funkce soudce a osmý rok celkové praxe, který tráví čerpáním mateřské a rodičovské dovolené, se jí plně započítává, ač jde o náhradní dobu. Již po tomto jednom roce (uvážujeme-li možnost, že druhá žena stráví čerpáním mateřské a rodičovské dovolené pouze jeden rok, čímž dovrší osm let započitatelné praxe), by dosáhla na třetí platový koeficient.

90. Naproti tomu první žena, která je mladší (avšak zároveň ve věku, v němž obvykle studující absolvují magisterské studium práva), se stane soudkyní z pohledu délky praxe později. Napadené ustanovení na ni dopadne tak, že dvouletá náhradní doba se jí pro plnění podmínky tříletého skutečného výkonu funkce soudce nezohlední. Proto pro postup do třetího platového koeficientu musí další dva roky vykonávat funkci soudkyně, setrvá tak v druhém platovém koeficientu o dva roky déle a dosáhne postupu do vyššího platového koeficientu o dva roky později než druhá žena, přičemž pak rovnou postoupí do koeficientu čtvrtého, neboť po dvouletém souzení po návratu z rodičovské dovolené jí začne 12. rok praxe. Pokud by mateřskou a rodičovskou dovolenou čerpala pouze rok, pak také dosáhne postupu o dva roky později než druhá žena s roční mateřskou a rodičovskou dovolenou. Podmínku tří let souzení naplní po dvouletém souzení po návratu z mateřské a rodičovské dovolené, další rok bude jedenáctým rokem její praxe a tehdy dosáhne na třetí koeficient.

91. Kariéerní trajektorii z pohledu, kdy ženy začnou pobírat plat s vyšším než druhým koeficientem, lze číselně vyjádřit u první ženy při dvouleté mateřské a rodičovské dovolené 6-1-2-2 a při roční 6-1-1-2, u druhé ženy 4-3-2, respektive 4-3-1.

92. Třetí hypotetická žena, která absolvovala magisterské studium práv v 24 letech, následně vykonala tříletou praxi advokátní koncipientky, složila advokátní zkoušku a pět let vykonávala praxi advokátky, podle § 117 odst. 2 zákona o soudech a soudcích nemusí vykonávat roční praxi justiční kandidátky a může být rovnou jmenována soudkyní. Po jmenování bude mít splněno 8 let započitatelné praxe a bude zařazena rovnou do třetího platového koeficientu. Po roce půjde na dva roky na mateřskou a rodičovskou dovolenou. Po návratu, tedy začátkem 12. roku praxe počítaje v to mateřskou a rodičovskou dovolenou, která u ní spadala do prvních tří let výkonu funkce, bude zařazena (stejně jako obě ženy) do čtvrtého koeficientu, ač ještě nebude mít zkušenosti ze souzení a – z pohledu skutečného výkonu funkce – bude začínající soudkyní. Ustanovení § 31 odst. 5 zákona č. 236/1995 Sb. na ni vůbec nebude dopadat.

93. Ze tří žen, které začínaly na stejné startovní čáře při ukončení studia na vysoké škole, dosáhne jedna na třetí platový koeficient již po 8 letech praxe, ač s nulovou zkušeností z výkonu funkce soudce, jedna po 9 letech s tříletou zkušeností z výkonu funkce soudce (respektive při roční mateřské a rodičovské také po 8 letech, ale s tříletou zkušeností z výkonu funkce soudce) a jedna třetí platový stupeň v postupu přeskočí a po 11 letech praxe s tříletou zkušeností z výkonu funkce soudce dosáhne na čtvrtý platový koeficient, po celou předchozí tříletou dobu výkonu funkce soudce bude mít druhý platový koeficient. Bude-li čerpat mateřskou a rodičovskou dovolenou pouze rok, pak dosáhne na třetí platový koeficient po 10 letech s tříletou zkušeností z výkonu funkce soudce.

94. Legitimní cíl, který napadené ustanovení sleduje, dokonce nebyl v případě třetí hypotetické ženy (jež působila v advokacii a na třetí platový koeficient

dosáhla po 8 letech praxe) naplněn vůbec, což relativizuje i posouzení vhodnosti přezkoumávaného opatření. Přestože tato žena nikdy fakticky nevykonávala funkci soudkyně, a dokonce ani nikdy nepůsobila v justici (u soudu), dosáhne třetího platového koeficientu nejdříve. Samozřejmě, pokud by třetí žena namísto advokacie působila v justici, před dosažením 8 let praxe se stala soudkyní a také by nebyla po dobu 8 let praxe na mateřské a rodičovské dovolené, postoupila by do třetího platového koeficientu stejně rychle a následné čerpání mateřské a rodičovské dovolené by u ní stejně jako u osoby z advokacie nemělo na délku rozhodné doby pro růst platu vliv. To současně může platit pouze tehdy, stihla-li by v tu dobu naplnit tři roky výkonu funkce, což je možné jen tehdy, pokud se výkonu funkce soudce ujme nejpozději počátkem 6. roku praxe. Z hlediska dosahování legitimního cíle je ale podstatný rozdíl v tom, že osobě z advokacie na rozdíl od druhé osoby mateřská a rodičovská dovolená nebude ovlivňovat výši platu, ač ji bude – stejně jako druhá žena – čerpat jako začínající soudkyně. Osoba, která by svou profesní dráhu zahájila v 24 letech u soudu, by na rozdíl od třetí ženy po 8 letech praxe bez mateřské a rodičovské nemohla dosáhnout na třetí platový koeficient, protože by mohla do funkce soudce být jmenována nejdříve ve 30 letech a v důsledku § 31 odst. 5 zákona č. 236/1995 Sb. by tři roky výkonu funkce dosáhla až po 9 letech praxe (paradoxně by na třetí koeficient dosáhla stejně jako advokátka žena z justice, která by jmenování oddálila až na 9. rok praxe a byla rovnou zařazena do třetího koeficientu, tedy také s nulovým výkonem funkce soudce).

95. Pouze na první ženu dopadne napadené ustanovení, jež pro ni bude mít ten následek, že doba strávená na mateřské a rodičovské dovolené se pro postup z druhého platového koeficientu nezohlední, a ona bude muset vykonávat funkci soudkyně další dva roky (za nezapočítávané dva roky, po které byla na mateřské a rodičovské dovolené), než splní podmínky pro postup do třetího i čtvrtého platového koeficientu.

96. Množina začínajících soudců (tedy těch, kteří byli nově jmenováni a vztahuje se tak na ně legitimní cíl) a množina osob, na které dopadá napadené ustanovení, nejsou totožné. Zákonodárcem zvolená konstrukce napadeného ustanovení mohla mít své opodstatnění v době přijímání zákona č. 236/1995 Sb. Za současné situace, kdy do justice přicházejí i osoby s jinou kariérou, než jakou má žalobkyně, není důvod očekávat, že by všichni začínající soudci byli začínajícími soudci před devátým rokem své celkové praxe.

97. Zákonodárce na základě svého politického rozhodnutí umožnil, že i doba čerpání mateřské a rodičovské dovolené stejně jako ostatní doby uvedené v § 31 odst. 4 zákona č. 236/1995 Sb. se započítávají do rozhodné doby pro určení platového koeficientu. Následně ovšem napadené ustanovení arbitrárně stanoví, že aby bylo možno mateřskou a rodičovskou dovolenou započíst pro zvýšení (koeficientu) platu soudce, musí k ní u soudců typicky dojít jindy než mezi šestým a osmým rokem (přesně řečeno před devátým rokem) praxe dané osoby. Pro postup do třetího platového koeficientu je třeba tříletý skutečný výkon funkce soudce a osoba, jež byla jmenována soudkyní ve věku 30 let či krátce po něm, nemá jinou možnost než plnit podmínku tříletého skutečného výkonu funkce soudce právě v tomto období. Není přitom ospravedlnitelné, proč by právě osobám v této fázi kariéruního vývoje nemělo být umožněno započítat mateřskou a rodičovskou dovolenou do skutečného výkonu funkce, když jiným soudcům, jejichž mateřská a rodičovská dovolená spadá za osmý rok celkové praxe, takové omezení, ač jsou začínajícími soudci, kladeno není.

98. Uvedené svědčí o tom, že zákonodárce nevybral opatření, které by bylo nejšetnější k základním právům, neboť legitimní cíl je sledován selektivně pouze u některých osob na základě arbitrárního kritéria, což vytváří nedůvodné rozdíly i mezi soudkyněmi navzájem. Napadené ustanovení proto neobstálo v testu nezbytnosti.

99. Neobstálo-li napadené ustanovení v testu nezbytnosti, není již třeba provádět test přiměřenosti v užším smyslu. Napadené ustanovení neobstálo v testu proporcionality a je proto diskriminační, a tudíž rozporné s čl. 3 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 28 Listiny. Proto již není třeba samostatně posuzovat, zda je napadené ustanovení rozporné rovněž s právem na spravedlivou odměnu za práci zakotveným v čl. 28 Listiny

100. Ústavní soud dodává, že v době svého přijetí mohlo mít napadené ustanovení odlišný účinek. V té době (do novely provedené zákonem č. 192/2003 Sb., tj. do 30. června 2003) byla minimální věková hranice pro jmenování soudcem jen 25 let. Žena, jež byla jmenována soudkyní v 25 letech, následně vykonávala funkci soudkyně a čerpala mateřskou a rodičovskou dovolenou, vstoupila do šestého roku své celkové praxe již s několikaletou zkušeností s výkonem soudcovské funkce. Zavedením věkové hranice 30 let pro jmenování soudcem začalo mít napadené ustanovení jiný účinek, neboť osoby mezi šestým a osmým rokem celkové praxe byly zpravidla začínajícími soudci. Nejpozději přijetím novely umožňující tzv. boční vstup do justice napadené ustanovení pozbylo na nezbytnosti definitivně.

## **IX. Časové účinky nálezů**

101. Ústavnímu soudu zbývá posoudit, zda nález zakládá nárok na zpětné doplacení platu. Jde tedy o to, zda nyní musí být zpětně dorovnány platy těm, kterým se v důsledku přezkoumávaného ustanovení nezapočetla doba mateřské a rodičovské dovolené pro splnění tříletého výkonu funkce soudce a nepostoupili tak z druhého platového koeficientu do třetího.

### **IX.1 Obecná východiska**

102. Rozhodne-li Ústavní soud o zrušení zákona nebo jeho jednotlivého ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy, pozbývá zákon či příslušné ustanovení platnosti dnem vykonatelnosti nálezů. Tím je buď den vyhlášení nálezů ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv, nebo jiný den, který Ústavní soud v nálezů určil (čl. 89 odst. 1 Ústavy ve spojení s § 58 odst. 1 a § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu). V rovinně objektivního práva tedy působí zrušení zákona ode dne, kdy se nález stal vykonatelným.

103. Důvod, pro který Ústavní soud shledal neústavnost zákona, ovšem může v některých případech bránit jeho použití i ve vztahu ke skutečnostem nastalým v době jeho účinnosti [stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 57/22 ze dne 29. listopadu 2022 (4/2023 Sb.), bod 28]. Obecné soudy se ostatně obrací na Ústavní soud s návrhem na zrušení zákona podle čl. 95 odst. 2 Ústavy právě proto, aby v souzených věcech nemusely použít zákon, který pokládají za neústavní (citované stanovisko, bod 29).

104. Samotná skutečnost, že Ústavní soud rozhodl o zrušení zákona nebo o vyslovení jeho neústavnosti, ovšem ještě neznamená, že každé jeho použití představuje porušení

základních práv a svobod nebo jiný neústavní následek. Naopak mohou existovat důvody, pro které by z ústavněprávních hledisek nemohlo obstát právě nepoužití takového zákona. Východiskem jakýchkoli úvah v tomto směru musí být konkrétní důvod neústavnosti zákona, jenž byl vyjádřen v nosných částech odůvodnění nálezu Ústavního soudu (citované stanovisko, bod 30).

## IX.2 Posouzení věci

105. Napadené ustanovení se týká platu soudce. Vztah mezi státem a soudci, jakožto „zaměstnanci“ státu, se svou povahou blíží vztahu vertikálnímu. V takových vztazích má zásadně přednost ochrana základních práv a svobod jednotlivce [nález sp. zn. Pl. ÚS 28/13 ze dne 10. července 2014 (N 137/74 SbNU 93; 161/2014 Sb.), bod 89].

106. Judikatura Ústavního soudu týkající se soudcovských platů připouští, že požadavek zpětného doplacení části platu, která soudcům nebyla vyplácena v důsledku rušené protiústavní právní úpravy, může za určitých okolností vést k ohrožení schopnosti státu plnit své funkce, v důsledku čehož může být třeba dát přednost právní jistotě a zachování současného právního stavu.

107. Pro takový postup však Ústavní soud v nynější věci neshledal důvod. Předně ve srovnání s požadavkem na plošné doplacení platů všem soudcům bude mít přiznání přednosti ochraně základních práv jednotlivců v nynější věci mnohem menší dopad s ohledem na to, kolika osob se napadené ustanovení týkalo (navíc povinnost doplacení se nemusí ani týkat všech, neboť požadavku na doplacení platu z doby před více než třemi roky se stát může bránit námitkou promlčení). Za těchto okolností nelze uvažovat o tom, že by mohlo dojít k ohrožení státního rozpočtu.

108. Rovněž nelze pominout, že zákonodárce měl nejpozději s novelou zákona o soudech a soudcích s bočními vstupy (ale patrně již při stanovení věkové hranice 30 let) upravit i právní regulaci platů s ohledem na posun v tom, kdo bude začínajícím soudcem a jak má tedy být napadené ustanovení konstruováno, aby zahrnuje celou kategorii osob, jichž se týká legitimní cíl, který napadené ustanovení sleduje. Obdobně mohla vláda reagovat na zahájení nynějšího řízení iniciováním změny právní úpravy. Nic z toho se však nestalo. Účinnou nápravu nepřípustného odlišného zacházení, jemuž byla vystavena žalobkyně a další osoby, proto může představovat pouze upřednostnění jejich práv před jistotou zachování jistoty původního stavu.

## X. Závěr

109. Napadené ustanovení je, jde-li o mateřskou a rodičovskou dovolenou, v rozporu se zákazem diskriminace obsaženým v čl. 3 odst. 1 Listiny. Ústavní soud proto vyhověl návrhu obvodního soudu a podle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu v daném rozsahu napadené ustanovení zrušil. Ke zrušení dojde dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv. K předejití pochybností Ústavní soud dodává, že zrušení napadeného ustanovení ve vztahu k mateřské a rodičovské dovolené nelze vykládat tak, že nově budou pod napadené ustanovení spadat podřazením pod obecný (zbytkový) § 31 odst. 4 písm. c) zákona č. 236/1995 Sb. Obdobně požadavek na „skutečný“ výkon funkce

soudce v § 31 odst. 5 zákona č. 236/1995 Sb. je třeba vykládat tak, že zahrnuje rovněž dobu mateřské a rodičovské dovolené. Jinak řečeno, nově se mateřská a rodičovská dovolená do rozhodné doby započítávají bez omezení napadeným ustanovením.

110. Ústavní soud rozhodl tzv. rozsahovým výrokem a napadené ustanovení zrušil pouze, týká-li se mateřské a rodičovské dovolené. V tomto rozsahu bylo potřebné rozhodovat o návrhu obvodního soudu s ohledem na předmět řízení před ním. Nosné důvody derogačního rozhodnutí se vztahují pouze na tento rozsah posuzovaného ustanovení. Zároveň však Ústavní soud považuje za potřebné poznamenat, že některé důvody, pro které ruší napadené ustanovení ve vztahu k mateřské a rodičovské dovolené, se mohou týkat i dalších situací upravených v § 31 odst. 4 zákona č. 236/1995 Sb., zejména pak dalších důvodů upravených stejně jako mateřská a rodičovská dovolená pod písmenem b). Ve vztahu k nim však Ústavní soud napadené ustanovení tímto nálezenem neruší z důvodů popsaných v bodě 59.

111. O žádosti o přednostní projednání návrhu (podle § 39 zákona o Ústavním soudu) Ústavní soud pak již (výslovně) nerozhodoval, neboť rozhodl bez zbytečného odkladu po obdržení vyjádření a repliky navrhovatele.

**Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.**

V Brně 20. listopadu 2024

Josef Baxa  
předseda Ústavního soudu