

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Mgr. Michal Staněk

**Služební poměr dle zákona o státní službě a jeho změny
v důsledku výroční systemizace**

Rigorózní práce

Olomouc 2021

Prohlašuji, že jsem rigorózní práci na téma Služební poměr dle zákona o státní službě a jeho změny v důsledku výroční systemizace vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

V Pardubicích dne 21. ledna 2021

rigorozant

**Služební poměr dle zákona o státní službě a jeho změny v důsledku výroční
systemizace**
**Civil service according to the Civil service Act and its changes due to annual
systemization**

Obsah

Úvod.....	1
1. Co je to státní služba	2
1.1. Historické okénko.....	2
1.2. Principy právní úpravy	3
1.3 Významní aktéři.....	7
1.3.1 Představení	7
1.3.2 Služební orgány.....	7
1.3.3. Sekce pro státní službu Ministerstva vnitra.....	8
1.3.4 Vláda	9
2. Jak se stát státním zaměstnancem	10
2.1 Podmínky pro přijetí do služebního poměru.....	10
2.2 Vyhlášení výběrového řízení	12
2.3 Žádost o přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo nebo jmenování na služební místo představeného	13
2.4 Pohovor před výběrovou komisí.....	14
2.5 Dohoda o výběru nejvhodnějšího žadatele	15
3. Začínáme.....	17
3.1 Přijetí do služby a zařazení na služební místo	17
3.1.1 Rozhodnutí	17
3.2 Základní charakteristiky služebního poměru a výkonu služby.....	20
3.2.1 Charakteristika služebního místa.....	21
3.2.2 Služební slib	23
4. Peníze a vše okolo nich.....	24
4.1 Platové odměňování a stanovení platu.....	24
4.2 Složky platu	26
4.2.1 Platový tarif.....	27
4.2.2 Osobní příspěvek	29

4.2.3 Příplatek za vedení	31
4.2.4 Odměny	32
4.2.5 Příplatky za práci v nestandardním čase	33
4.2.6 Zvláštní příplatek.....	34
4.3 Právo na plat a platový postup.....	35
4.4 Jiná výdělečná činnost	36
5. První výsledky.....	38
5.1 Průběžné vedení a hodnocení výkonu služby.....	38
5.2 Služební hodnocení.....	40
5.2.1 (Ne)pravidelné služební hodnocení.....	41
5.2.2 Základní principy a východiska.....	42
5.2.3 Struktura služebního hodnocení	42
5.2.4 Závěry a důsledky služebního hodnocení.....	44
5.2.5 Námitky proti služebnímu hodnocení	45
6. Některé změny služebního poměru.....	46
6.1 Převedení na jiné služební místo	46
6.1.1 Odvolání ze služebního místa představeného.....	47
6.1.2 Uplynutí doby zařazení.....	48
6.1.3 Nevykonání úřednické zkoušky	48
6.1.4 Posuzování vhodnosti služebního místa.....	49
6.1.5 Zrušení rozhodnutí o převedení.....	51
6.2 Zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů.....	51
6.2.1 Rozhodování a doba zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů	53
6.2.2 Úkony činěné během zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů	55
6.2.3 Plat státního zaměstnance během zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů.....	56
6.3 Přeložení	57
6.4 Zproštění výkonu služby.....	59
7. Struktura služebního úřadu a jeho změny	62
7.1 Struktura služebního úřadu	62
7.2 Systemizace a její schvalování	63

7.3 Změna systemizace	65
7.4 Dopady na státní zaměstnance	65
8. Problémy a jejich řešení	66
8.1 Stížnost ve věcech služby	66
8.2 Protiprávní služební úkol	68
8.3 Protiprávní služební předpis	69
8.4 Náhrada škody	69
8.4.1 Náhrada škody způsobené státním zaměstnancem	70
8.4.2 Náhrada škody způsobené služebním úřadem	72
8.5 Podezření na protiprávní jednání	73
8.6 Kárná odpovědnost státního zaměstnance	75
8.6.1 Služební kázeň a její obsah	75
8.6.2 Kárné provinění	76
8.6.3 Kárné opatření	77
8.6.4 Kárné řízení	77
8.7 Odvolání ze služebního místa představeného	79
8.8 Mimosoudní obrana proti rozhodnutí ve věci služebního poměru	81
9. Konec služebního poměru	82
9.1 Skončení na žádost státního zaměstnance	83
9.2 Skončení služebního poměru rozhodnutím služebního orgánu	83
9.2.1 Skončení služebního poměru v důsledku marného uplynutí lhůty a výplata odbytného	84
9.3 Skončení služebního poměru ze zákona	85
9.4 Zdravotní stav státního zaměstnance	86
9.5 Po skončení služebního poměru	87
10. Soudní dohra	88
10.1 Soudní obrana ve věci služebního poměru	88
10.1.1 Usnesení 10A 46/2018 - 23	90
10.1.2 Rozsudek Ad 17/2017 - 68	92
10.1.3 Porušení práva na spravedlivý proces při rozhodování o změnách služebního poměru v důsledku změny systemizace	95
10.1.4 Rozhodnutí ESLP - Eskelinen	96
10.1.5 Přelomové rozhodnutí Nejvyššího správního soudu čj. 8 Ads 301/2018-45	97

Závěr	99
Seznam použitých zkratek.....	101
Seznam citované a použité literatury a dalších zdrojů	102

Služební poměr dle zákona o státní službě a jeho změny v důsledku výroční systemizace

Civil service according to the Civil service Act and its changes due to annual systemization

Úvod

Téma služebního poměru upraveného dle zákona o státní službě je stále poměrně neprobádanou kapitolou, která vzbuzuje v zájemcích o práci ve státních službách a konkrétně ve služebním poměru dle tohoto zákona, spíše více otázek než jasných odpovědí. Je tomu tak i přesto, že zákon je účinný již více než 5 let, prošel mnoha novelizacemi a je k němu k dispozici i určitá judikaturní praxe.

Autor práce, jako praktikující advokát zaměřující se i na téma zákona o státní službě, je tak již několik let konfrontován s více méně obdobnými dotazy týkajícími se problematiky státní služby a služebního poměru státních zaměstnanců v tomto režimu zákona o státní službě. Dotazy obsahovaly celou škálu otázek pokrývající prakticky celý služební život státního zaměstnance. Nejvíce se jich k autorovi práce vždy dostalo po tzv. výroční systemizaci služebních a pracovních míst ve služebních úřadech, která má vždy za následek výrazné změny ve služebních poměrech jednotlivých služebních zaměstnanců

Autor si tak v této práci klade především za cíl pokusit se ucelenou formou v podobě jednotlivých kapitol, které pokrývají služební život státního zaměstnance v režimu zákona o státní službě, najít popisem těchto kapitol odpovědi na depersonalizované a zobecněné otázky jednotlivých státních zaměstnanců, se kterými se v rámci těchto různých fází služebního života na autora práce jednotliví služební zaměstnanci za dobu jeho koncipientské a advokátní praxe obraceli.

Výsledkem práce (výzkumnou otázkou č. 1) by tak mělo být konstatování, zda se zákonu o státní službě za těch přibližně pět let od jeho plné účinnosti podařilo stát se právní

normou, která upravuje služební život státních zaměstnanců tzv. od A do Z, a to včetně opravných prostředků a přezkumu rozhodnutí ve věcech služby.

Zároveň se autor také pokusí (výzkumná otázka č. 2) na základě zjištěných skutečností shrnout, zda mají v zákoně o státní službě státní zaměstnanci jistotu, kterou jim skrze své ustanovení a instituty zákon garantuje apolitický a nestranný výkon státní služby ve služebním poměru.

1. Co je to státní služba

Přijetí nového zákona o státní službě bylo spojeno s celou řadou očekávání – mělo způsobit v podstatě revoluci v podobě výkonu státní správy. Některá očekávání se naplnila, jiná nikoli. Jedno je ale jasné – pro státní zaměstnance a zaměstnankyně zákon skutečně velké změny přinesl. Odlišné principy i celá řada problematických ustanovení nebo dokonce děr v zákoně způsobují i 5 let po jeho účinnosti zmatky a komplikace v každodenním služebním životě. Než se dostaneme ke konkrétním, praktickým záležitostem, je tak nanejvýš vhodné si připomenout, jak zákon vznikl. Osvětlíme si rovněž základní principy, na kterých právní úprava stojí.

1.1. Historické okénko

Rok 2014 se stal naprosto klíčovým milníkem pro legislativní úpravu státní služby v České republice. Po dlouhých jedenácti letech, kdy se různé vlády snažily prosadit různé koncepce služebního poměru zaměstnanců v ústředních správních úřadech vykonávajících správní činnosti, musela nakonec zatlačit na nově jmenovanou vládu Bohuslava Sobotky až Evropská komise a pohrozit neschválením dohody o partnerství, pokud nebude mít i Česká republika, jako poslední členský stát Evropské unie, zákonem speciálně upravenou státní službu. Neschválením dohody o partnerství by Česká republika přišla o možnost čerpat unijní finanční prostředky ze strukturálních a jiných fondů, takže se „začaly dít věci“. Zákon prošel v Poslanecké sněmovně druhým a třetím čtením rovnou dvakrát, jelikož byl přijat poměrně „nekonformním“ způsobem, kdy původní poslanecký návrh byl po druhém čtení stažen a nahrazen novým poslaneckým návrhem, který byl rovnou do druhého čtení vložen. Zároveň ho Poslanecké sněmovně vrátil i prezident

republiky, který ho (neúspěšně) napadl i u Ústavního soudu, a to, mimo jiné, i z důvodu procesu jeho přijetí.

Nakonec byl však nový zákon o státní službě dne 6. listopadu 2014 vyhlášen ve Sbírce zákonů pod č. 234/2014 Sb. Od 1. ledna 2015 tak má Česká republika plně účinný zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. Zákon o státní službě tak po 48 letech znovu upravuje právní poměry státních zaměstnanců jinak, než jen zákoníkem práce. Najdeme v něm mnoho zmocňovacích ustanovení k vydání prováděcích právních předpisů, ať už vyhlášek zmocněného ministerstva, aktů řízení nebo nařízení vlády. Zároveň si při praktické práci nevystačíme ani s těmito prameny, důležité budou i služební předpisy a další dokumenty.

I když je zákon o státní službě účinný teprve 5 let, prošel už řadou novelizací. Z nich ta největší byla spojena s nástupem nové vlády po volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2017. Projednávání této novely bylo podobně dramatické jako přijímání samotného zákona, jelikož upravovala mimo jiné i možnosti obsazování nebo naopak odvolávání státních zaměstnanců na různých úrovních. Tato novela byla vyhlášena pod č. 35/2019 Sb. a nabyla účinnosti dne 1. 3. 2019. V této práci se zákonu budeme věnovat pochopitelně už ve znění této novely.

1.2. Principy právní úpravy

Na tomto místě považujeme za vhodné seznámit čtenáře se základními principy, na kterých stojí nová právní úprava, která od základů, snad v českém prostředí státní správy až revolučně, mění právní postavení těch, kteří se rozhodnou svoji profesní dráhu spojit se službou státu na úřednických pozicích. Detailněji budou tyto principy rozvedeny dále v této práci. Na samotný úvod tohoto seznámení se snad pro úplnost sluší podotknout, že zákon nezasahuje žádným způsobem do právních poměrů úředníků územně – samosprávných celků, kromě toho, že ponechává v platnosti možnost prostupnosti úředníkům mezi službou vykonávanou pro územně – samosprávné celky jako

zaměstnavatele a státní službou formou účasti ve výběrových řízeních. Převažuje kariéerní¹ systém státní služby s kombinací prvků systému meritního².

Nejpodstatnější změnou, kterou zákon zcela nově zavádí, je veřejnoprávní úprava poměrů osob spadajících do režimu státní služby. Tato, na první pohled pro laika možná ne zcela významná změna, je však zcela klíčová.

Zaměstnanecký vztah státního zaměstnance bude zakládán k České republice, tedy ke státu, založen bude nikoliv pracovní smlouvou, nýbrž rozhodnutím služebního orgánu, a to na předchozí žádost fyzické osoby, přičemž na přijetí do služebního poměru není žádný právní nárok.³ Spolu s rozhodnutím o přijetí do služebního poměru rozhodne služební orgán zároveň o zařazení státního zaměstnance na služební místo nebo o jeho jmenování na služební místo představeného. Služební poměr státního zaměstnance pak může skončit toliko způsobem, který stanoví zákon o státní službě. Je zde tak zákonodárcem zvolen analogický postup jako u příslušníků bezpečnostních sborů, který je potvrzen i zvláštním senátem Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu.⁴

¹ *KARIÉERNÍ* systém je specifický především tím, že služba se chápe jako celoživotní poslání. Noví zaměstnanci jsou do služby přijímáni pouze na základě výběrových řízení, a to na nejnižší pozice, ze kterých potom postupně postupují vzhůru. Výhodou tohoto systému je profesionalita, loajálnost a zkušenost úředníků. Platové podmínky jsou definovány pomocí tříd a stupňů, které se určují na základě odsloužených let. Zaměstnanci ve služebním poměru mají jistá omezení, která spočívají například v úplném nebo částečném zákazu vedlejších výdělečných činností, omezení práva na stávku, politických aktivit apod. V souvislosti s kariéerním systémem se také často skloňuje pojem *definitiva*, který může mít různé významy, ale v praxi znamená hlavně větší ochranu zaměstnance ve státní službě proti ztrátě zaměstnání. Jak již bylo zmíněno shora, cílem kariéerního systému je vytvořit především takovou státní správu, která bude nezávislá na politickém prostředí. Nevýhodou je ztráta motivace zaměstnanců a delší čas nutný k povýšení.

² *MERITNÍ* systém je typický katalog služebních míst, na která mohou být na základě výběrových řízení přijímáni zaměstnanci ze soukromé i veřejné sféry. Služba se v tomto systému zakládá smlouvou a neplnou z ní žádné další speciální benefity. Počítá se s fluktuací mezi veřejným a soukromým sektorem. To je pozitivem i negativem. V pozitivním smyslu je státní správa schopna nalákat i kvalitní uchazeče ze soukromé sféry, kteří jsou ochotni se přihlásit jen do výběrových řízení na vyšší pozice ve státní správě, na druhé straně negativním efektem je poměrně velká nestabilita úřednického aparátu a náchylnost k politickým změnám v úřadu.

³ § 23 ZSS.

⁴ V předmětném rozsudku se uvádí že „*služební poměr vzniká mocenským aktem služebního funkcionáře a po celou dobu svého průběhu se výrazně odlišuje od poměru pracovního, který je naopak typickým poměrem soukromoprávním, jehož účastníci mají rovné postavení. Ne každý vztah ke státu má ale podle stávající úpravy takový charakter. Vodítkem tu může být charakter právní úpravy: je zřejmé, že tam, kde je užití*

Zatímco v soukromoprávním (pracovněprávním) režimu se vychází z toho, že strany mají rovné postavení, v režimu veřejnoprávním stojí proti sobě stát, tedy služební orgán a daný státní zaměstnanec v režimu zákona o státní službě, kdy tito již z podstaty věci nemají rovná postavení, což se promítá, mimo jiné, v procesních oprávněních státního zaměstnance.

Subsidiárním předpisem je zde zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Všechna rozhodnutí ve věcech služby jsou vydávána v režimu správního řízení, a i při jiných úkonech, než je rozhodování, jsou služební orgány v postavení orgánů správních. Z toho mimo jiné vyplývá, že jsou povinny vždy postupovat v souladu se základními zásadami správního řádu uvedenými v ustanoveních § 2 až 8. Důležité je i vědět, jak se ve správním řádu (a tedy i v systému státní služby), počítají lhůty, kdy do počátku běhu lhůty se nezapočítává den, ve kterém lhůta počíná běžet, pokud lhůta doběhne v sobotu, neděli nebo svátek, tak poslední den lhůty je až následující pracovní den a pro dodržení lhůty postačí, aby byla zásilka poslední den lhůty podána k poštovní přepravě⁵.

Práva státního zaměstnance spadajícího pod veřejnoprávní režim zákona o státní službě se nově nehájí prostřednictvím obecného soudnictví, nýbrž v režimu správního soudnictví, a to navíc až po vyčerpání opravných prostředků, které poskytuje státnímu zaměstnanci ve služebním poměru zákon o státní službě a správní řád. Jedná se o tzv. subsidiaritu, kdy nejdříve musí být vyčerpány opravné prostředky dle správního řádu a až následně je možno podat žalobu v režimu správního soudnictví. Procesním předpisem zde bude zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“). Jak si ale ukážeme dále, nemusí tomu tak být úplně vždy.

V případě nesouhlasu s některým úkonem nebo rozhodnutím má státní zaměstnanec zpravidla možnost odvolání nebo jiného opravného prostředku, kterým se zabývá vyšší služební orgán, existují i mimořádné opravné prostředky, kterými se věc může dostat ještě

zákoníku práce vůbec anebo z převážné části vyloučeno a úprava služebního poměru má kodexový charakter, půjde o poměr veřejnoprávní“, citováno z BĚLECKÝ, Miroslav. Zákon o státní službě a zákony související: komentář. Druhé vydání. Praha: VOX, 2015, s. 131.

⁵ § 40 správního řádu

výše. A pokud ani po rozhodnutí odvolání není státní zaměstnanec spokojen, může podat žalobu ve správním soudnictví.

Tato rozšířená ochrana služebního veřejnoprávního poměru je jednou z nejpodstatnějších výhod, kterou státním zaměstnancům poskytuje podřazení pod režim zákona o státní službě. Oproti soukromoprávnímu modelu poskytuje čistě veřejnoprávní model státním zaměstnancům, kteří pod něj spadají, především účinnou možnost obrany proti případné politické zvůli, nátlaku nadřízených a účelovým, neobjektivním postupům. Jinými slovy, jak bude ostatně ještě dále pojednáno v této práci, státního zaměstnance ve veřejnoprávním poměru je obtížnější se zbavit z čistě politických nebo neobjektivních důvodů nežli zaměstnance, který podléhá úpravě soukromoprávní.

Přesně definovány jsou v zákoně ty dotčené skupiny státních zaměstnanců, které vykonávají státní službu. Předně se tak jedná například o státní úředníky v ústředních správních úřadech a některých jejich podřízených příspěvkových organizacích. Jasně je tak definována občanská státní služba určených zaměstnanců v ministerstvech a dalších úřadech. Zákon se, jak už ostatně z jeho podstaty plyne, nevztahuje na zaměstnance ve veřejném sektoru, jako jsou například učitelé, zdravotníci, zaměstnanci akciových společností s majoritou státu (České dráhy, ČEZ, Lesy České republiky...), a jak již bylo uvedeno, ani na zaměstnance obcí či vyšších územních samosprávných celků vykonávající státní správu, neboť tuto činnost nevykonávají v právním vztahu vůči státu. Vyjmuti jsou také zaměstnanci ozbrojených sil a sborů, protože ti již svoji vlastní právní úpravu mají.

Jednou z proklamovaných změn, o které se zákon také snaží, je tolik potřebná depolitizace státní správy, kterou se zákon pokouší garantovat prostřednictvím omezení politického vlivu ve státní službě,⁶ kdy se ustanovení služebního zákona nevztahují toliko pouze na politické funkce, jako jsou oni již zmiňovaní náměstci ministra bez přidělených sekcí⁷ a dále na zaměstnance vykonávající činnost pro členy vlády či jejich náměstky. Za

⁶ Viz např. § 80 ZSS.

⁷ § 173 ZSS.

takové zaměstnance můžeme považovat například pracovníky tiskového odboru, tiskové mluvčí, rozličné poradce a vedoucí kabinetů ministra a náměstků. Z působnosti zákona jsou tak vyčleněny ty fyzické osoby, které jsou určitým způsobem přímo či nepřímo spojeny s politickou osobou daného ministra. Tyto osoby jsou i nadále v pracovním poměru na dobu určitou, navázanou na funkční období těch politických představitelů, kteří si je s sebou přivedli, nepožívají tak výhody, které mají jejich kolegové, kteří spadají do režimu zákona o státní službě.

1.3 Významní aktéři

Zákon strukturoval systém státní služby jako hierarchický, nad „běžnými“ státními zaměstnanci – pro které nemá speciální označení, v této práci o nich bude hovořeno jako o „řadových“ státních zaměstnancích – je několik úrovní osob a orgánů s různými kompetencemi a zodpovědností. Ty nejpodstatnější aktéry, na kterých leží úkol zajištění řádné aplikace zákona a hladkého fungování státní služby, lze stručně vymezit následovně:

1.3.1 Představení

Hovoří – li služební zákon o představených, má na mysli vedoucí státní zaměstnance (typicky vedoucí oddělení, ředitele odborů, náměstky pro řízení sekcí), kteří mají určitou „exekutivní“ roli ve vztahu ke služebnímu poměru jednotlivých státních zaměstnanců. Tito představení státní zaměstnanci tak působí například jako tvůrci služebních hodnocení (hodnotitelé) ve vztahu ke svým přímo podřízeným státním zaměstnancům, jsou jakýmsi mezistupněm mezi státním zaměstnancem a služebním orgánem zejména při zajišťování řádných podmínek pro výkon služby, a v neposlední řadě také spoluurčují podobu jimi řízeného útvaru formou návrhů systemizace služebnímu orgánu. Mají také specifický okruh povinností oproti řadovým státním zaměstnancům a jsou jim omezena některá práva⁸.

1.3.2 Služební orgány

⁸ § 78 a násl. zákona o státní službě

Služební úřad navenek jedná svými služebními orgány – fyzickými osobami nadanými určitou pravomocí – kdy tyto služební orgány jménem služebního úřadu vydávají příslušná rozhodnutí. Služebním orgánem je vůči různým státním zaměstnancům různá osoba – většinou to bude vedoucí služebního úřadu nebo státní tajemník, není to ale výlučný seznam⁹.

Značná odpovědnost za implementaci zákona do praxe také ležela a leží na jednotlivých státních tajemnících na příslušných ministerstvech. Je jich celkem čtrnáct, na každém ministerstvu jeden a jeden zároveň působí na Úřadu vlády. Tito státní tajemníci jsou nejvýše postavené služební orgány v daných služebních úřadech a společně s personálními odděleními provádí personální politiku daného služebního úřadu.

1.3.3. Sekce pro státní službu Ministerstva vnitra

V čele Sekce pro státní službu Ministerstva vnitra (dále jen „Sekce pro státní službu“) stojí náměstek ministra vnitra pro státní službu (dále jen „náměstek pro státní službu“). Zákon o státní službě dále specificky upravuje pozici personálního ředitele Sekce pro státní službu.

Sekce pro státní službu nahradila původně zvažované Generální ředitelství státní služby a stojí tak v podstatě v čele celé služební hierarchie. Náměstek pro státní službu i celá sekce mají zákonem svěřeno několik klíčových kompetencí a oprávnění, které je staví mimo jiné do pozice garanta a hlavního metodika celé státní služby. Mezi tato oprávnění patří zejména vydávání služebních předpisů závazných pro všechny služební úřady. Dále příprava návrhu systemizace služebních míst a vyhodnocování jejího dodržování, koordinace řady oblastí státní služby, jako je vzdělávání státních zaměstnanců nebo vytváření podmínek pro sladění rodinného a osobního života s výkonem služby, nebo provádění kontroly ve služebních vztazích. Silný vliv na sjednocování aplikační praxe má i rozhodovací činnost v rámci odvolání proti rozhodnutím nižších služebních orgánů, resp. v přezkumném řízení.

⁹ Viz § 10 zákona o státní službě

Sekce dále vydává metodické pokyny a stanoviska, která sice na rozdíl od služebních předpisů nejsou pro služební úřady přímo závazná, ale působí silou metodického sjednocování aplikační praxe. Všechny tyto dokumenty jsou dostupné na webových stránkách Sekce pro státní službu.

1.3.4 Vláda

Vláda získala plnou účinností zákona o státní službě široké množství nových kompetencí a povinností ve vztahu ke státním zaměstnancům, a to zejména zmocnění vydávat nařízení vlády k provedení některých částí zákona o státní službě, včetně stanovování výše platových tarifů a celého systému odměňování, a dále oprávnění schvalovat systemizaci služebních a pracovních míst a tím výrazně ovlivnit velikost a složení jednotlivých služebních úřadů.

Jak již bylo popsáno v předchozí části této kapitoly, původní myšlenka ústředního řízení státní služby prostřednictvím Úřadu státní služby (Generálního ředitelství státní služby) v čele s generálním ředitelem státní služby při Úřadu vlády ČR byla v průběhu přijímání zákona vypuštěna.

Po obecnějším výčtu základních principů zákona provedeném shora budou nyní v práci rozebrány podrobněji instituty týkající se služebního poměru. Obecně lze o novém zákonu o státní službě říci, že teoreticky naplňuje hlavní cíle, které si předsevzal. Vypuštění institutu generálního ředitelství státní služby bylo sice kritizováno jak občanskými iniciativami,¹⁰ tak odborovými svazy¹¹ a neziskovými organizacemi,¹² jeho kompetence ale byly alespoň přeneseny. Zákon tak teoreticky naplňuje ideu odpolitizování státní správy, kdy jasně odděluje pozice politické a pozice pod služebním zákonem, čímž měla být posílena stabilita úřadu, jeho odborné zázemí a motivace

¹⁰ Viz Stanovisko Rekonstrukce státu z 8. srpna 2014: Jednání s opozicí nesmí ohrozit zákon o státní službě. Dostupné z: <http://www.rekonstrukcestatu.cz>.

¹¹ Viz Stanovisko Odborového svazu státních orgánů a organizací k současné situaci v projednávání služebního zákona. Dostupné z: <http://statorg.cmkos.cz>.

¹² Viz Stanovisko Transparency International k zákonu o státní službě. Dostupné z: <http://www.transparency.cz>.

dosavadních státních zaměstnanců. Dále jsou zákonem nastaveny transparentní personální procesy, kdy by na základě systemizace, výběrových řízení a služebních hodnocení mělo být naprosto jasné, kteří zaměstnanci jsou kvalitní a kteří by se měli zlepšit. Profesionalizace a zvýšení výkonu zaměstnanců by mělo být dosaženo pomocí zavedení úřednické zkoušky, a to jak obecné, tak její zvláštní části v daných oborech služby. Státní služba by se tak měla stát prestižním zaměstnáním s určitým nádechem poslání služby pro Českou republiku.

2. Jak se stát státním zaměstnancem

Zákon o státní službě velmi konkrétně vymezuje, kdo a jakým způsobem se může stát státním zaměstnancem. Úprava podmínek a procesu vstupu do služebního poměru je jednou z klíčových oblastí zákona. Z cílů, které byly zákonu o státní službě vytyčeny, směřuje tato část zejména k zajištění profesionality a transparentnosti státní služby. Obsahem této kapitoly bude tedy přehled všeho, co předchází samotnému vzniku služebního poměru.

2.1 Podmínky pro přijetí do služebního poměru

Základní podmínky pro přijetí do služebního poměru jsou pochopitelně stanoveny přímo v zákoně o státní službě, konkrétně v § 25.

Každý žadatel musí pro účast ve výběrovém řízení splňovat následující podmínky:

- státní občanství České republiky a znalost českého jazyka – žadatelem musí být státní občan České republiky či občan členského státu Evropské unie či smluvního státu Dohody o Evropském hospodářském prostoru. Tento požadavek je nejčastěji dokládán průkazem totožnosti nebo písemným čestným prohlášením. Žadatel může dle svého uvážení zaslat společně s žádostí k výběrovému řízení prostou kopii průkazu totožnosti. Žadatelé, kteří nejsou státními občany České republiky, prokazují znalost českého jazyka, pokud neabsolvovali 3 roky studia v českém jazyce (na základní, střední či vysoké škole).
- plnoletost – je dokládána průkazem totožnosti.
- svéprávnost – je dokládána čestným prohlášením,
- bezúhonnost – je dokládána výpisem z evidence Rejstříku trestů, ne však starším, než 3 měsíce. Žadatel již dnes nemusí sám výpis opatřovat a zasílat služebnímu orgánu s ostatními dokumenty do výběrového řízení, naopak může v žádosti požádat služební orgán, aby si výpis obstaral sám. V současné době je již běžnou praxí výběrového řízení, že žadatel údaje potřebné

k zajištění výpisu způsobem umožňujícím dálkový přístup (např. rodné číslo, datum narození apod.) a osoba pověřená vedením výběrového řízení výpis obstará. Žadatel má tedy dvě možnosti, jak splnění předpokladu bezúhonnosti opatřit.

- dosažené vzdělání – požadované vzdělání pro služební místo je odvislé od platové třídy, která je pro něj stanovena, jelikož pro každou platovou třídu je požadován jiný stupeň vzdělání. Požadavek dosaženého vzdělání tak může být dokládán jak maturitním vysvědčením, tak vysokoškolským diplomem. Splnění požadavku může být ze strany žadatele učiněno buď zasláním čestného prohlášení, prosté kopie nebo úředně ověřené kopie dokladu o dosaženém vzdělání. V případě zaslání čestného prohlášení či prosté kopie dokladu bude žadatel následně vyzván i k předložení originálu dokladu, což musí učinit bezprostředně před konáním pohovoru (zjednodušeně řečeno, žadatel přinese doklad sebou na pohovor).
- zdravotní způsobilost – je dokládána čestným prohlášením. Až po ukončení výběrového řízení a výběru vítězného žadatele je zajištěna vstupní lékařská prohlídka.

Pro některá služební místa mohou být s ohledem na vykonávané činnosti stanoveny navíc ještě další požadavky, a to konkrétně odborně zaměřené vzdělání či jiný odborný požadavek (např. řidičský průkaz skupiny B), úroveň cizího jazyka nebo způsobilost přístupu k utajovaným informacím podle zákona o ochraně utajovaných informací. Typicky se bude jednat o služební místa, na kterých jsou vykonávány právnícké činnosti, činnosti vyžadující technicky zaměřené vzdělání nebo služební místa využívající pro výkon běžné agendy cizí jazyk.

Splnění požadavku způsobilosti přístupu k utajovaným informacím podle zákona o ochraně utajovaných informací nemusí být doloženo ihned společně s ostatními dokumenty do výběrového řízení. Splnění požadavku pro stupeň utajení „Vyhrazené“ lze dovodit již ze splnění požadavku bezúhonnosti, tedy z výpisu z Rejstříku trestů. Žadatel tak sám pro tuto prověrku žádnou konkrétní listinu do výběrového řízení dokládat nemusí a toto nedoložení není důvodem pro vyřazení jeho žádosti.

V případě požadavku pro stupně utajení „Důvěrné“, „Tajné“ a „Přísně tajné“ žadatel stejně jako v případě stupně utajení „Vyhrazené“ nemusí splnění požadavku dokládat přímo do výběrového řízení. Žadatel prokazuje podání žádosti o udělení bezpečnostní prověrky až před vydáním rozhodnutí o přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo/jmenování na služební místo představeného. Podání žádosti tedy žadatel dokládá až v případě, že byl ve výběrovém řízení určen jako nevhodnější žadatel.

2.2 Vyhlášení výběrového řízení

Služební úřady vyhláší výběrové řízení prostřednictvím „Oznámení o vyhlášení výběrového řízení“, které obsahuje veškeré potřebné informace, předpoklady a požadavky týkající se volného služebního místa. Oznámení je dle zákona o státní službě povinně uveřejňováno na úřední desce služebního úřadu, velmi často je uveřejněno taktéž na jeho internetových stránkách. Dále se uveřejňuje v Informačním systému o státní službě v seznamu obsazovaných služebních míst, kde lze jednotlivá výběrová řízení filtrovat např. podle služebního úřadu, požadovaného oboru služby, místa výkonu služby apod.

Mimo povinné způsoby uveřejnění výběrového řízení služebnímu úřadu nic nebrání v jeho uveřejnění i jiným způsobem, který považuje za vhodný a který by mohl přilákat více žadatelů, jako jsou pracovní portály či webové stránky. V takovém případě pak není nezbytné dodržet znění oznámení vyplývající z právní úpravy a je možné formulovat inzerát v podstatě jakýmkoli způsobem.

V oznámení nalezneme údaje o služebním místě, které má být na základě výběrového řízení obsazeno, vykonávané obory služby včetně popisu vykonávaných činností, zařazení do platové třídy, datum předpokládaného nástupu na služební místo nebo zákaz konkurence (pokud je pro služební místo stanoven). Nesmí dále chybět informace o tom, zda služební poměr bude na dobu neurčitou nebo určitou. V případě trvání služebního poměru na dobu určitou je uvedena délka jejího trvání, aby uchazeč věděl, po jakou dobu by mohl na služebním místě setrvat. Jedná se například o služební místa, která jsou financována z operačních programů Evropské unie, trvající pouze po dobu několika let nebo zástup za mateřskou/rodičovskou dovolenou.

V oznámení je dále uveden termín pro podání žádosti o přijetí do služebního poměru nebo žádosti o zařazení nebo jmenování na služební místo a adresa služebního úřadu, na kterou má být žádost doručena či osobně podána. Aby nebylo s obálkou obsahující dokumenty žadatele nesprávně nakládáno nebo nedošlo nedopatřením k jejímu předčasnému otevření, bývá často žadatelům uloženo označit obálku textem „Neotvírat“ a „Výběrové řízení na služební místo XY“.

Častým požadavkem na žadatele je předložení strukturovaného profesního životopisu, díky kterému má výběrová komise možnost se o žadateli dozvědět něco z jeho pracovní minulosti, o jeho zkušenostech či zájmech. Pokud by však žadatel životopis k ostatním dokumentům nepřiložil, nebyl by to důvod pro jeho vyřazení z výběrového řízení. Některé služební úřady požadují navíc i zaslání motivačního dopisu či strukturované práce na určené téma o rozsahu zpravidla 2 - 3 normostran.

Výběrová řízení na služební místa představených (tedy vedoucích oddělení a výše) mohou být ze zákona dvoukolová. Požadavky na žadatele se liší také v závislosti na skutečnost, v kterém kole je výběrové řízení vyhlašováno. Konkrétně se jedná o požadavek délky praxe a samotné možnosti zúčastnit se výběrového řízení na služební místa představených. Například výběrového řízení na služební místo vedoucího oddělení se v prvním kole může zúčastnit osoba, která v uplynulých 4 letech vykonávala správní činnosti¹³ nebo činnosti obdobné nejméně po dobu 1 roku. Ve druhém kole výběrového řízení už je tato podmínka rozvolněna a požadavek na délku praxe již není zákonem vyžadován. Délka praxe a další požadavky (např. se musí jednat o státního zaměstnance nebo vedoucího zaměstnance) jsou v prvních kolech výběrových řízení přísněji stanoveny vždy s ohledem na stupeň řízení.

2.3 Žádost o přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo nebo jmenování na služební místo představeného

Uchazeč ve výběrovém řízení je označován jako žadatel. Žadatelem ve výběrovém řízení může být jak státní zaměstnanec, tak osoba, která státním zaměstnancem není (přichází tzv. z ulice).

Základním dokumentem, který je vždy vyplňován pro účast ve výběrovém řízení, je žádost, která již ve svém úvodu rozlišuje žadatele na žadatele státního zaměstnance a žadatele, který státním zaměstnancem není – žadatel tedy vyznačí, v jaké výchozí situaci se nachází a o co přesně žádá.

¹³ § 5 zákona o státní službě

Žádost žadatel doručuje služebnímu orgánu nejčastěji prostřednictvím pošty nebo osobním doručením na podatelnu služebního úřadu. Není však vyloučeno ani podání datovou zprávou nebo v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem. V případě podání žádosti prostřednictvím pošty je lhůta pro její podání zachována, když je žadatelem odeslána poslední den lhůty uvedený v oznámení jako lhůta pro podávání žádostí. Rozhodné je poštovní razítko, tedy den podání žádosti na poště. Prominutí zmeškání lhůty pro podávání žádostí do výběrového řízení není možné.

Pokud žadatel k žádosti nedoloží veškeré povinné dokumenty, je to důvod pro jeho vyřazení z výběrového řízení. Služební úřady totiž nemají povinnost vyzvat žadatele k doplnění dokumentů nebo odstranění jiných vad (např. žadatel nedoloží vysokoškolské vzdělání nebo nevyplní všechny kolonky v žádosti). Není však vyloučeno, aby služební úřady postupovaly vstřícně, žadatele ihned nevyřadily, a naopak jej kontaktovaly s požadavkem na doplnění žádosti.

Tak jako může služební úřad žadatele z výběrového řízení při nedostatcích žádosti vyloučit, sám žadatel má možnost z výběrového řízení odstoupit.

2.4 Pohovor před výběrovou komisí

Pozvání k pohovoru zasílají služební úřady žadatelům písemně, pro urychlení komunikace a konání samotných pohovorů však mohou být žadatelé kontaktováni taktéž prostřednictvím emailu nebo telefonicky. Žadatelům jsou poskytnuty nejen informace o místě a času konání pohovoru před výběrovou komisí, ale jsou také vyzváni k doložení dokumentů či jejich originálů, které nebyly součástí žádosti o přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo či jmenování na služební místo představeného (jak bylo uvedeno výše, jedná se nejčastěji o doložení originálu vysokoškolského diplomu, občanského průkazu apod.). Dokumenty musí být doloženy před konáním samotného pohovoru, v opačném případě nemůže být se žadatelem pohovor proveden.

V případě, že žadateli termín konání pohovoru nevyhovuje, může se z účasti na pohovoru náležitě a s dostatečným předstihem omluvit. Výběrová komise pak stanoví žadateli náhradní termín pohovoru.

Výběrová komise klade žadateli znalostní otázky týkající se především činností, které jsou na služebním místě vykonávány, tedy otázky týkající se daného oboru služby. Časté jsou také otázky zaměřené na dosavadní pracovní zkušenosti nebo na motivaci žadatele pro účast ve výběrovém řízení. Kromě výběrové komise může být při pohovoru přítomný také služební orgán a potencionálně bezprostředně nadřízený představený, nemají však žádnou hodnotící pravomoc. Účast potencionálního bezprostředně nadřízeného představeného u výběrového řízení není výjimečnou situací.

Výsledkem výběrového řízení je protokol o průběhu a výsledku výběrového řízení. Jeho obsahem je hlasování výběrové komise o tom, zda žadatel v pohovoru uspěl nebo neuspěl. Protokol obdrží každý žadatel, který se zúčastnil výběrového řízení.

Ze žadatelů, kteří v pohovoru uspěli, poté vybere komise 3 nejvhodnější žadatele. Neúspěšní žadatelé a žadatelé, kteří ve výběrovém řízení uspěli, ale nebyli označeni jako nejvhodnější, mohou proti výběrovému řízení podat písemné námitky ve lhůtě 5 dnů od doručení protokolu.

Co může být obsahem námitek? Námitky se mohou týkat například nerovného přístupu k žadatelům, položených otázek, vedení samotného pohovoru nebo můžou směřovat i vůči obsahu protokolu. Všechny námitky musí být odůvodněny, nestačí jen uvést, že se např. namítá neobjektivnost komise. Výběrová komise námitky posoudí, a pokud jim vyhoví, výběrové řízení zruší. V opačném případě námitky zamítne jak nedůvodné.

2.5 Dohoda o výběru nejvhodnějšího žadatele

Pokud nebyly podány námitky proti protokolu o průběhu a výsledku výběrového řízení, případně byly podány, ale nebylo jim vyhověno, může výběrové řízení přejít do další fáze, kterou je výběr nejvhodnějšího žadatele. O „vítězi“ výběrového řízení je uzavírána písemná dohoda o výběru nejvhodnějšího žadatele mezi služebním orgánem a bezprostředně nadřízeným představeným. Není však povinností služebního orgánu a bezprostředně nadřízeného představeného dohodu o výběru nejvhodnějšího žadatele uzavřít.

Záleží pouze na služebním orgánu a bezprostředně nadřízeném představeném, kterého žadatele označí jako nejvhodnějšího, ať už s ohledem na jeho znalosti či povahu. Je však

stále nezbytné respektovat určité zásady, zejména zákaz diskriminace a zásadu rovného zacházení.

V této fázi výběrového řízení je přeci jen nutno uvažovat nad budoucí spoluprací s žadatelem, proto pokud by chtěl služební orgán a bezprostředně nadřízený představený žadatele blíže poznat, mohou jej po pohovoru před výběrovou komisí pozvat ještě k neformálnímu setkání.

Jakmile je dohoda o výběru nejvhodnějšího žadatele uzavřena, může se začít připravovat rozhodnutí o přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo/jmenování na služební místo představeného. Dále je zapotřebí zajistit vstupní lékařskou prohlídku. Pokud by žadatel nespĺňoval požadavek zdravotní způsobilosti, považovala by se dohoda o výběru nejvhodnějšího žadatele za neplatnou. Pokud je žadatelem státní zaměstnanec, který již vstupní lékařskou prohlídkou disponuje, znovu ji absolvovat nemusí. Postačí doložit platné lékařské potvrzení, kterým disponuje.

Jak vyplývá z výše uvedeného, i přesto, že byli ve výběrovém řízení někteří žadatelé úspěšní, nemusí dojít k uzavření dohody a obsazení volného služebního místa. Tato situace není v praxi výjimečná a běžně k ní může dojít jednoduše proto, že služební orgán či bezprostředně nadřízený představený ve výběrovém řízení nenašli žadatele (byť byl úspěšný), který by vyhovoval jejich představě pro obsazení služebního místa. Výběrové řízení je v takovém případě zrušeno a může být vyhlášeno znovu. V případě, že služební místo nebylo v prvním kole výběrového řízení obsazeno (v případě výběrového řízení na služební místo náměstka pro státní službu, státního tajemníka, vedoucího služebního úřadu, náměstka pro řízení sekce nebo ředitele sekce a personálního ředitele sekce pro státní službu) nebo v případě, že žádný z účastníků ve výběrovém řízení neuspěl (v případě výběrového řízení na služební místo ředitele odboru a vedoucího oddělení), vyhlásí se druhé kolo výběrového řízení.

3. Začínáme

Mezi ukončeným výběrovým řízením a samotným začátkem výkonu služby je ještě nezbytné vykonat řadu formálních kroků ve vztahu jak k příslušnému novému státnímu zaměstnanci, tak k jeho služebnímu místu. Některé z těchto kroků musí učinit i samotný budoucí státní zaměstnanec – zejména složit služební slib. Přehled těchto kroků a příslušných dokumentů je obsahem následující kapitoly.

3.1 Přijetí do služby a zařazení na služební místo

Výběrové řízení je základním způsobem obsazování volných služebních míst, není to ale celý proces. Po výběru nejvhodnějších kandidátů a dohodě služebního orgánu s budoucím nadřízeným o tom, kdo z nich bude právě tím vybraným je nezbytné provést další řízení. Výsledkem těchto řízení bude jednak rozhodnutí o přijetí do služebního poměru, pokud jde o uchazeče „z ulice“, tedy někoho, kdo zatím není ve služebním poměru. Dále půjde o jeho zařazení na dané služební místo a stanovení platu. V případě, že daný uchazeč už je státním zaměstnancem, pak se rozhoduje jen o zařazení na nové místo, platu, případné změně doby trvání služebního poměru a souvisejících změnách.

Samotnému rozhodování musí předcházet projednání či zjištění některých otázek, bez kterých není možné rozhodnutí vydat. Jde například o den nástupu do služby nebo doložení praxe pro účely zařazení do platového stupně. Nezbytným krokem je rovněž zajištění vstupní lékařské prohlídky pro budoucího státního zaměstnance. Vstupní lékařská prohlídka se řídí zákonem č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů. Pokud by uchazeč neměl potřebnou zdravotní způsobilost, nemůže být přijat do služebního poměru a dohoda o jeho výběru je tak od počátku považována za neplatnou (§ 28 odst. 5 zákona o státní službě). Žadatel, který už je státní zaměstnanec a přesouvá se na jiné služební místo, nemusí lékařskou prohlídku absolvovat, pokud z osobního spisu doloží platný lékařský posudek.

3.1.1 Rozhodnutí

První rozhodnutí, které státní zaměstnanec v rámci služebního poměru obdrží, je právě rozhodnutí o přijetí do služebního poměru. Obvykle ale nestojí samostatně, jeho součástí bývá i rozhodnutí o zařazení na služební místo a rozhodnutí o platu. Ačkoli zákon o státní

službě mluví o samostatných rozhodnutích (a budeme je takto nazývat i my), v případě, že jich je několik vydáváno ve stejný časový okamžik, bývají spojeny do jednoho rozhodnutí obsahujícího několik příslušných výroků. Všechny tyto (a případné další) výroky jsou naprosto určující pro podobu služební dráhy nového státního zaměstnance.

Toto rozhodnutí vydává služební orgán na základě výběru nejvhodnějšího žadatele. V případě některých vymezených služebních míst (ředitel odboru na ministerstvu nebo Úřadu vlády) musí příslušný státní tajemník toto jmenování projednat s ministrem nebo vedoucím Úřadu vlády. Jedná se o rozhodnutí, kterým se uzavírá výběrové řízení, proto by mělo být uloženo i ve spise výběrového řízení, stejně jako v osobním spise státního zaměstnance. Proti rozhodnutí je možné podat v patnáctidenní odvolací lhůtě odvolání, které však nemá odkladný účinek.

Rozhodnutí o přijetí do služebního poměru má řadu náležitostí vyplývajících jednak z obecných požadavků na rozhodnutí podle § 68 a násl. správního řádu¹⁴, jednak – a to je podstatné – z požadavků uvedených v § 30 odst. 1 zákona o státní službě. Rozhodnutí o zařazení na služební místo nebo o jmenování na služební místo představeného pak má další náležitosti předepsány v § 30 odst. 2 zákona o státní službě.

Jedná se jednak o ty nejběžnější a zcela očekávatelné náležitosti, jako jsou údaje o osobě, které se týkají, a o tom, kdo je vydává, kterým se nemusíme blíže věnovat. Zásadní povahu však mají ty náležitosti, které poskytují výchozí charakteristiku budoucí služby. Jedná se o obor služby, služební místo, den vzniku služebního poměru a den nástupu do služby, údaj o době trvání služebního poměru, služební úřad a služební působiště, služební označení, zkušební dobu, platové zařazení a délku kratší služební doby, byla-li povolena. Některým údajům (zejména platovým) se budeme věnovat samostatně, na tomto místě se tedy zastavme u následujícího:

¹⁴ Tedy výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníka

Obor služby

Na jednom služebním místě může být služba vykonávána v jednom i více oborech služby, v případě „řadového“ služebního místa však nejvíce ve třech, v případě služebního místa představeného nejvíce ve čtyřech. Konkrétní obory služby stanoví služební úřad služebním předpisem. Seznam oborů služby je uveden v příloze č. 1 k nařízení vlády č. 1/2019 Sb., o oborech státní služby. Některé činnosti (např. kontrola nebo správní trestání) nemají samostatný obor služby a jsou tak zařazeny v oboru služby, do kterého věcně spadají (např. „Doprava“). Všechny obory služby musí být uvedeny v rozhodnutí. Jejich vymezení je důležité jednak pro rozsah zvláštní části úřednické zkoušky, kterou bude státní zaměstnanec skládat, jednak pro vymezení jeho okruhu činnosti. V tomto ohledu je státní služba koncipována tak, že každý státní zaměstnanec je odborníkem na svůj obor služby, a to i v těch tématech, které nespádají do jeho každodenní agendy. S ohledem na znění § 79 odst. 2 písm. f) zákona o státní službě nemůže státní zaměstnanec odmítnout vykonat služební úkol, který patří do jeho oboru služby. V případě, že se jedná o úkol spadající do působnosti organizačního útvaru, ve kterém je zařazeno jeho služební místo, nemůže odmítnout úkol ani z jiného oboru služby. I to jsou důvody, proč by měly být obory služby na jednotlivých služebních místech stanovovány uvážlivě.

Služební místo

Ve smyslu § 2 odst. 2 písm. a) nařízení vlády č. 92/2015 Sb., o pravidlech pro organizaci služebního úřadu jde o systemizované místo obsahující správní činnosti, jejichž výkon se na tomto místě požaduje, a je klasifikováno platovou třídou, do které je v katalogu správních činností zařazena nejnáročnější činnost. Může být identifikováno i názvem – např. inspektor, kontrolor, případně podle služebního označení – vrchní referent. U představených je vhodné označení v kombinaci služebního označení a názvu organizačního útvaru – vedoucí oddělení odvolacího. Služební označení vychází ze zákona o odvíjí se od platové třídy, do které je konkrétní služební místo zařazeno. K označení služebního místa je dále možné využít i číselný identifikátor, pokud vyplývá ze systemizace daného služebního úřadu.

Časové údaje

Den vzniku služebního poměru může předcházet dni nástupu do služby. Den nástupu do služby musí být dnem pracovním a musí odpovídat dni faktické přítomnosti státního zaměstnance na pracovišti, jelikož v tento den bude skládat služební slib. Údaj o délce trvání služebního poměru se odvíjí jednak od toho, jak bylo vyhlášeno výběrové řízení, jednak od toho, zda uchazeč má nebo nemá složenu úřednickou zkoušku. Zkušební doba musí být stanovena v souladu s § 29 odst. 2 zákona o státní službě, tedy je-li přijata osoba, která není státním zaměstnancem, nebo dosud úspěšně nevykonala úřednickou zkoušku, stanoví se jí zkušební doba v délce 6 měsíců. V souvislosti se zkušební dobou je dobré poznamenat, že se sjednává jen jednou (nikoli tedy např. při přechodu na jiný služební úřad), není jí možné zkrátit a ani prodloužit s výjimkou automatického zákonného prodloužení. Zkušební doba se prodlužuje o dobu celodenních překážek ve službě, pro které státní zaměstnanec nekoná službu v průběhu zkušební doby, a o dobu celodenní dovolené.

Služební úřad a služební působišť

Služebním úřadem je správní úřad, ve kterém státní zaměstnanec bude vykonávat službu. Služebním působišťem je obec, ve které státní zaměstnanec službu pravidelně vykonává. Nemusí být vymezeno přesnou adresou, postačí obec, ve které se nachází – to odpovídá § 4 odst. 3 zákona o státní službě. Tento údaj je důležitý zejména pro problematiku služebních cest a cestovních náhrad a rovněž pro institut přeložení. Dále je zejména u služebních úřadů, kteří mají více územních pracovišť, potřeba mít místo služebního působišťe na paměti při případných organizačních změnách.

3.2 Základní charakteristiky služebního poměru a výkonu služby

Obsah a podmínky výkonu státní služby se odvíjejí zejména od obsahu a podoby služebního místa, na kterém je vykonávána. Kromě těch údajů, které se uvádějí do rozhodnutí popsaného v předchozí části, pak připadají v úvahu ještě další atributy. Pro některé služební místo může být stanoven požadavek jazykových znalostí nebo odborného vzdělání. Může být rovněž uzavřena dohoda o zákazu konkurence nebo dohoda o odpovědnosti k ochraně hodnot svěřených státnímu zaměstnanci k vyúčtování.

V úvahu připadá i požadavek způsobilosti mít přístup k utajovaným informacím podle příslušného právního předpisu.

3.2.1 Charakteristika služebního místa

Bližším popisem služebního místa, činností, jejichž výkon se na něm požaduje, a povinností s výkonem těchto činností spojených je charakteristika služebního místa. Jedná se o dokument, který má v pracovním právu nejblíže k informacím o obsahu pracovního poměru (§ 37 zákoníku práce), lidově „pracovní náplni“ nebo „popisu práce“. Jedná se o jednostranný akt služebního úřadu vůči státnímu zaměstnanci informativní povahy – to znamená, že státní zaměstnanec jej pouze bere na vědomí, nevyslovuje s ním souhlas nebo nesouhlas. Z pohledu správního řádu jde o sdělení podle části čtvrté správního řádu. Totéž platí i o případné změně této charakteristiky.

Podoba a obsah charakteristiky služebního místa není upravena přímo zákonem o státní službě. Tato pravidla stanoví až služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2018, ve znění pozdějších změn. V tomto služebním předpisu je možné najít úplný výčet všech uváděných údajů i další formální náležitosti, zde se budeme věnovat pouze některým částem, podle jejich praktického významu.

Charakteristika služebního místa obsahuje zejména výčet správních činností, které mají být na služebním místě vykonávány. Kromě té nejnáročnější, která rozhoduje o zařazení služebního místa do platové třídy, by zde měly být uvedeny i všechny další, se kterými se státní zaměstnanec může na daném místě setkat. Správní činnosti musí odpovídat působnosti služebního úřadu a s přihlédnutím k jeho organizaci. Může obsahovat jen takové správní činnosti, které svojí složitostí, odpovědností a namáhavostí nepřekračují složitost, odpovědnost a namáhavost nejnáročnějších správních činností, jejichž výkon se na služebním místě požaduje, a které patří do oborů služby, jež byly pro služební místo stanoveny. To znamená, že např. v charakteristice služebního místa, by se neměly vyskytovat dvě činnosti, protože první z nich podle katalogu správních činností může spadat do jiné platové třídy než druhá a k jejímu výkonu může být navíc příslušný jiný úřad.

S ohledem na časté nejasnosti ohledně služebních úkolů se v praxi uvádí ve výčtu činností i poněkud obecnější dodatek „vykonává další úkoly spadající do působnosti útvaru“. S ohledem na to, co jsme už uvedli u oborů služby, je i takové obecné ustanovení v pořádku.

Dále by zde měly být uvedeny a označeny správní činnosti nějakým způsobem specifické, např. pro přiznání některé složky platu, nebo pro nějaký požadavek na státního zaměstnance kladený. Může se jednat o následující typy činností:

- činnosti vykonávané v podmínkách spojených s neuropsychickou zátěží a pravděpodobným rizikem ohrožení života a zdraví nebo obtížným výkonem služby včetně míry neuropsychické zátěže a pravděpodobnosti rizika ohrožení života a zdraví,
- činnosti vykonávané ve ztíženém pracovním prostředí,
- činnosti vykonávané v noční době,
- činnosti zařazené do druhé, třetí nebo čtvrté kategorie podle míry výskytu faktorů, které mohou ovlivnit zdraví zaměstnanců, a jejich rizikovosti pro zdraví,
- činnosti, pro jejichž výkon je nezbytné uzavření dohody o hmotné odpovědnosti,

Kromě výčtu činností by zde měly být uvedeny ještě další konkrétní povinnosti, pokud se budou daného služebního místa týkat. Typicky půjde např. o

- údaj o oprávnění k zastupování podle § 9 odst. 7 zákona o státní službě včetně označení služebního místa představeného a rozsahu činností, v němž zástupce představeného zastupuje, pokud tento údaj nebude součástí určovacího dokumentu přiloženého k charakteristice,
- údaj o rozsahu způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi v souladu s právním předpisem upravujícím ochranu utajovaných informací,
- údaj o oprávnění ke zpracovávání osobních údajů a údaj o podmínkách a rozsahu tohoto oprávnění, nebo
- údaj o podpisovém oprávnění a údaj o podmínkách a rozsahu tohoto oprávnění.

Jak bylo uvedeno výše, charakteristika služebního místa a její případná změna jsou jednostranným úkonem služebního úřadu, kterým státního zaměstnance o obsahu pouze informuje. Státní zaměstnanec svým podpisem potvrdí, že byl s charakteristikou služebního místa seznámen. Pokud podpis odmítne, může se to do charakteristiky služebního místa i s případným důvodem odmítnutí uvést, nemá to ale žádné právní následky.

Při všech změnách je nezbytné vyvažovat dvě věci. Služební úřad musí mít možnost upravit služební místa a jejich podobu tak, aby mohl co nejlépe splnit svou základní povinnost, tedy řádné plnění služebních úkolů. Dále ale státní zaměstnanec nemůže být nucen k výkonu úplně jiné práce, než kvůli které službu začal vykonávat, aniž by jediným jeho východiskem z nežádoucí situace byl odchod ze služebního poměru.

Pokud se státnímu zaměstnanci nelíbí charakteristika služebního místa nebo některá její část, případně změna, musí k případné nápravě volit některý z prostředků předpokládaných zákonem, konkrétně stížnost podle § 157 zákona o státní službě. Stížnosti ve věci služby a jejím náležitostem se budeme v této práci věnovat samostatně, na tomto místě uveďme, že relevantním důvodem by bylo pouze, pokud by charakteristika služebního místa někde překročila zákonné mantinely, zejména omezení dané oborem služby a platovou třídou.

3.2.2 Služební slib

Nový státní zaměstnanec je povinen složit služební slib v den nástupu do služby před služebním orgánem. Prakticky se slib skládá tak, že příslušná osoba (např. personalista) přečte nahlas znění slibu a státní zaměstnanec prohlásí „Tak slibuji“ a podepíše se na úředním záznamu o složení služebního slibu. Pokud by složení služebního slibu odmítl nebo ho složil s výhradou, služební poměr by se považoval od počátku za neexistující. Obsahem služebního slibu je výčet základních atributů služby a rovněž tzv. služební kázně. Státní zaměstnanec je tím vším vázán a zaviněné porušení toho, co slíbil, by znamenalo kárné provinění.

Znění slibu je uvedeno přímo v § 32 zákona o státní službě a slib zní: „Slibuji na svou čest a svědomí, že při výkonu státní služby se budu řídit právními a služebními předpisy a v souladu s nimi příkazy představených. Své povinnosti budu vykonávat řádně, nestranně, svědomitě, odborně a v zájmu České republiky, nebudu zneužívat postavení státního zaměstnance a budu se chovat a jednat tak, aby nebyla ohrožena důvěra ve státní službu.“

4. Peníze a vše okolo nich

Státní zaměstnanci jsou všichni bez výjimky odměňováni platem, což je jedna z možností odměňování, které naše právní úprava zná vedle mzdy nebo např. služebního příjmu příslušníků bezpečnostních sborů. Jedná se o systém podrobný, a hlavně právem přísně regulovaný. Je v zásadě nemožné se od právní úpravy odchýlit, a tam, kde je prostor pro nějaké uvážení, jsou mu stanoveny více či méně přesné meze. Pro státní zaměstnance není vždy jednoduché systém pochopit. A v neposlední řadě platové odměňování, resp. jeho nesprávné uplatňování, ať už úmyslným porušením právní úpravy nebo kvůli její neznalosti či nepochopení, je zdrojem řady sporů, včetně sporů soudních. Kromě práva dostat za svou službu zapláceno je součástí práv státních zaměstnanců podle zákona o státní službě rovněž právo na platový postup, a i toto hledisko je nezbytné ve služební praxi sledovat. A v neposlední řadě platové odměňování, resp. jeho nesprávné uplatňování, ať už úmyslným porušením právní úpravy nebo kvůli její neznalosti či nepochopení, je zdrojem řady sporů, včetně sporů soudních. Ze všech těchto důvodů věnujeme platům následující, relativně podrobnou kapitolu.

4.1 Platové odměňování a stanovení platu

Zákon o státní službě obsahuje jen velmi dílčí speciální úpravu platového odměňování ve své části deváté nazvané Odměňování státních zaměstnanců. Hned v prvním ustanovení této části, tedy § 144 odst. 1 stanoví, že odměňování státních zaměstnanců se řídí zákoníkem práce, není-li stanoveno jinak. Výslovně odlišně pak upravuje jen některá specifika, zejména některé příplatky, včetně navázání osobního příplatku na služební hodnocení, a dále stanoví určité limity pro udělování odměn. O tom všem ale bude podrobně řeč na příslušných místech této kapitoly.

Významná část platové problematiky včetně samotného systému skládání platu se tedy bude řídit pracovněprávní legislativou, využitelná bude i dosavadní judikatura. S ohledem na složitost problematiky platového odměňování je toto spíše výhodou – alespoň už jsou k dispozici některé aplikační zkušenosti a konkrétní výklad potvrzený soudy.

Ačkoli informace o platové třídě, do které je služební místo zařazeno, musí být součástí oznámení o vyhlášení výběrového řízení, uchazeč, a to dokonce ani ten vybraný, který bude přijat do služebního poměru, se celkovou výší svého nástupního platu skutečně

nemusí dozvědět předem. Platová třída je, jak si podrobněji rozebereme dále, jen jednou ze součástí platu, a jako jediná je v pevné výši stanovena předem. Ani celý platový tarif nemůže být dopředu stanoven, jelikož platový stupeň je určován předchozí praxí dané osoby a její využitelností na novém místě.

Zákon o státní službě pro první stanovení platu (a odměňování obecně) určuje formu rozhodnutí. V praxi to nejčastěji bude jeden z výroků rozhodnutí o přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo nebo jmenování na služební místo představeného, které jsme si podrobněji představili v předchozí kapitole. S ohledem na toto rozhodování se tedy konkrétní výši platu nový státní zaměstnanec zpravidla dozví až z rozhodnutí, bezprostředně před zahájením služby. Je ale nutné poznamenat, že právní úprava ani v platové sféře mimo státní službu, ani u zaměstnavatelů odměňujících mzdou, neukládá zaměstnavatelům povinnost informovat budoucího zaměstnance o konkrétní výši mzdy nebo platu v nějakém časovém předstihu před nástupem do práce.

V praxi to způsobuje nemalé potíže, a není výjimkou, že se vybraný uchazeč rozhodne nenastoupit, když zjistí, jaký plat by měl vlastně brát, nebo když se údaj uvedený v rozhodnutí liší od toho, co mu bylo naznačeno ve výběrovém řízení. Jenže v okamžiku, kdy už bylo dané rozhodnutí vydáno, není možná jiná obrana, než odvolání proti němu, a toto odvolání navíc nemá odkladný účinek. Adresát tohoto rozhodnutí by tak nanejvýš mohl odmítnout složit služební slib, čímž by se jeho služební poměr od začátku považoval za neexistující. To všechno je ovšem složitý proces, který od ukončení výběrového řízení trvá nějakou dobu a od obou stran vyžaduje nemálo úsilí, a ve finále stejně skončí nezdarem.

Domnívám se, že nejen z těchto praktických důvodů by informace o budoucím platu, a to ve správně posouzené výši, měla být uchazeči sdělena už v průběhu výběrového řízení, aby měl dostatečnou možnost si posoudit, zda takový plat je pro něj akceptovatelný nebo ne. Nejpozději před vydáním rozhodnutí pak lze důrazně doporučit, aby personalisté v rámci komunikace s nově přijímaným sdělovali údaj tom, jaký plat bude stanoven. Jak jsme si vysvětlili v předchozí kapitole, tato komunikace tak jako tak musí proběhnout, a přeci jen by se tím část námahy a rozhodování ušetřila.

4.2 Složky platu

Zatímco mzda může být podle podmínek konkrétního zaměstnavatele tvořena jediným číslem, nebo může obsahovat různé tzv. motivační složky, o složení platu je rozhodnuto už v právní úpravě. Na tomto místě je nezbytné zdůraznit, že z právní úpravy i naprosto konstantní judikatury vyplývá, že každá složka platu má svůj účel a pravidla a není možné je zaměňovat nebo používat jinak, než jak je stanoveno. Takový postup by byl v rozporu se zákonem.

Složky platu můžeme rozdělit zejména na tzv. nárokové a nenárokové. To sice není označení vyplývající přímo z právní úpravy, ale literatura i judikatura je běžně používají. Na některé složky platu má nárok každý zaměstnanec splňující daná kritéria. Základní složkou pro každého je platový tarif tvořený platovou třídou a platovým stupněm, dále jsou to příplatky náležející vždy, když jsou splněny podmínky pro jejich přiznání – není zde prostor pro žádnou úvahu. Takovou složkou je třeba příplatek za práci přesčas. Některé složky platu pak jsou sice nárokové v tom ohledu, že musí být v dané situaci přiznány, jejich výše pro konkrétního zaměstnance se pak ale může pohybovat v rámci určitého rozmezí. Tuto podobu má například příplatek za vedení. Ještě jiné složky jsou považovány za tzv. nenárokové, např. odměna nebo osobní příplatek – žádný zaměstnanec nemá automaticky nárok na to, aby mu byly přiznány. Zde je ale potřeba připomenout, že z právní úpravy i z judikatury vyplývá povinnost zajistit rovné odměňování všem zaměstnancům a stejný plat za stejnou práci nebo práci stejné hodnoty, a dále, že pokud zaměstnanec splní podmínky, za kterých má být nějaká složka platu přiznána, pak mu již přiznána být musí. Nejvyšší soud mimo jiné dovedl, že pokud bylo o poskytnutí odměny rozhodnuto tak, že se o tom zaměstnanec dozvěděl, stává se již tato složka platu nárokovou (21 Cdo 2144/2016).

Složky platu, které zákoník práce zná, jsou tedy následující:

- Platový tarif
- Příplatek za vedení

- Příplatek za noční práci
- Příplatek za práci v sobotu a v neděli
- Plat nebo náhradní volno za práci přesčas
- Příplatek za práci ve ztíženém pracovním prostředí
- Zvláštní příplatek
- Příplatek za rozdělenou směnu
- Osobní příplatek
- Příplatek za přímou pedagogickou činnost nad stanovený rozsah
- Specializační příplatek pedagogického pracovníka
- Odměna
- Cílová odměna
- Plat nebo náhradní volno za práci ve svátek

V rámci této práce se budeme zabývat jen těmi v praxi nejčastějšími složkami, a zároveň budeme používat názvy v podobě, v jaké je od ustanovení § 144 používá zákon o státní službě. Tam, kde je citován zákoník práce, se objeví pracovněprávní označení.

4.2.1 Platový tarif

Platový tarif je základní složkou platu a zpravidla tvoří i jeho výrazně největší část. Pravidla jeho stanovování jsou ze všech složek nejspíše nejpodrobnější a nejkonkrétnější. Obsažena jsou primárně v § 123 zákoníku práce, zákon o státní službě je modifikuje vyloučením použití první až čtvrté platové třídy a stanovením vlastní charakteristiky platových tříd v příloze 1 k zákonu.

Platový tarif se určí nejprve stanovením platové třídy a v jejím rámci zařazením do platového stupně. Platová třída vychází z tzv. katalogu, což je soupis jednotlivých vykonávaných činností strukturovaných podle náročnosti. Těchto katalogů je několik, pro státní zaměstnance se aplikuje nařízení vlády č. 302/2014 Sb. o katalogu správních činností (dále jen „katalog správních činností“).

Platí, že platová třída ohodnocuje práci, nikoli zaměstnance. Jejím správnému stanovení by měla být věnována maximální pozornost už při systemizaci příslušného služebního místa, případně při její změně požadovaných činností. Platová třída má vycházet z nejnáročnějších správních činností skutečně na daném služebním místě vyžadovaných, byť i výjimečně. V praxi se setkáváme s nesprávným stanovením platové třídy nejčastěji

ve dvou směrech. Jednak může být třída stanovena příliš nízko s tím, že některé činnosti jsou vyžadovány jen výjimečně „nad rámec“. Druhou variantou je umělé „nadhodnocení“ platové třídy o činnosti, které vykonávány nikdy nejsou, a skutečný důvod spočívá jinde.

Zejména pokud je po státním zaměstnanci požadován výkon správních činností spadajících do vyšší platové třídy, jedná o se porušení právní úpravy, které může mít mj. soudní dohru. Dále považujeme za důležité upozornit na to, že ke kompenzaci špatného platového zařazení nemůže sloužit vyšší osobní příplatek ani odměny a soudy na tuto kompenzaci neberou zřetel. Stejně tak není možné rozdílnými platovými třídami ohodnotit služební místa, na kterých je vykonávána stejná činnost, pokud rozdíl spočívá např. ve vyšším množství žadatelů apod. K odměnění tohoto rozdílu slouží osobní příplatek.

Platový tarif má ještě jednu významnou funkci a dopad na ostatní složky platu – pokud je nějakou složku možno přiznat v rozmezí, pak toto rozmezí bývá určeno maximálním podílem (např. 30%) z nejvyššího platového stupně v platové třídě, ve které je dotčený státní zaměstnanec zařazen. I z tohoto důvodu je potřeba bát na správné zařazení do platové třídy.

Započitatelná praxe

Stanovení platového stupně může být zejména u zkušenějších státních zaměstnanců a zaměstnankyň poměrně složité. Jeho stanovení se odvíjí od délky započitatelné praxe, která se může v jednotlivých případech lišit – některá praxe se započítává celá, některá jen zčásti. Zde je nezbytné postupovat velmi obezřetně, zejména s ohledem na to, aby mezi jednotlivými státními zaměstnanci s obdobnou praxí nevznikaly neodůvodněné rozdíly. Ačkoli soudy opakovaně konstatovaly, že nemohou přezkoumávat, jak je která praxe pro kterého zaměstnavatele relevantní, platí i zde obecná povinnost služebního úřadu zajistit rovný přístup a nediskriminační zacházení.

Relevantní právní úpravou je zde zejména nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců (primárně ustanovení § 3). Podle tohoto ustanovení se státnímu zaměstnanci započte v plném rozsahu doba výkonu službě podle zákona o státní službě a výkonu obdobných činností, jaké jsou požadovány na příslušném služebním

místě – zde typicky půjde o srovnatelné agendy vykonávané u úřadů územních samosprávných celků, ale v úvahu připadají i jiné varianty.

Jiná praxe se pak podle tohoto ustanovení může započítat v rozsahu nejvýše dvou třetin, a to v závislosti na míře její využitelnosti pro výkon služby na příslušném služebním místě.

Kromě těchto dob, tedy skutečně odpracované praxe, pak také existují náhradní doby, během kterých nebyla vykonávána výdělečná činnost, nicméně pro platový stupeň hrají významnou roli. V plném rozsahu, maximálně však 6 let, se takto započítává doba čerpání mateřské nebo rodičovské dovolené případně odpovídající trvalé péče o dítě, a osobní péče o závislou osobu, pokud je touto osobou nezletilé dítě. Dále se v plném rozsahu omezeném příslušným právním předpisem započítává doba výkonu vojenské základní (náhradní) služby nebo civilní služby. Tyto náhradní doby se započtou pouze tehdy, pokud se při jejich čerpání daná státní zaměstnankyně nebo zaměstnanec zároveň nepřipravovali na povolání v denním nebo v prezenčním studiu.

V případě, že by daný uchazeč byl přijímán v jednom z těch výjimečných případů, kdy zákon o státní službě umožňuje výjimku z předepsaného vzdělání, muselo by být přistoupeno naopak k odpočtu let započítatelné praxe s ohledem právě na nedosažené vzdělání. Tento postup je v platové sféře mimo státní službu poměrně běžný, zde se ale uplatní spíše zřídka. V případě následného dosažení vzdělání v průběhu státní služby se pak příslušná doba opět přičte.

Státní služba má pak ještě oproti zbytku platové sféry jeden speciální institut, kterému se přezdívá „žabákování“ nebo „žabičkování“. Pokud státní zaměstnanec dosáhne ve dvou po sobě jdoucích služebních hodnoceních vynikajících výsledků a 4 bodů, přičte se mu ke všem výše uvedeným dobám ještě 5 let. Období, za které je takto hodnocen, musí činit dohromady nejméně 2 roky, a „žabákování“ lze opakovaně uplatnit až po 5 letech od předchozího poskočení.

4.2.2 Osobní příplatek

Pokud platový tarif slouží primárně k ohodnocení pracovní pozice, potažmo zkušeností zaměstnance, pak osobní příplatek je určen k ohodnocení individuální pracovní

výkonnosti. Pro tuto složku platu stanoví zákon o státní službě asi nejpodstatnější odchytku od zákoníku práce. Přesněji řečeno, zákon o státní službě navázáním osobního příplatku na výsledek služebního hodnocení konkretizuje kritéria, která zákoník práce zakládá pro přiznání osobního příplatku a určení jeho výše.

Ustanovení § 134 zákoníku práce stanoví dvě kritéria pro jeho přiznání. Je to možné tehdy, když zaměstnanec dlouhodobě dosahuje velmi dobrých pracovních výsledků nebo plní větší rozsah pracovních úkolů než ostatní. Zákon o státní službě v § 149 odst. 1 stanoví, že státnímu zaměstnanci lze osobní příplatek přiznat, zvýšit, snížit nebo odejmout v závislosti na výsledku jeho služebního hodnocení. Jediné situace, kdy je možné s osobním příplatkem „hýbat“ mimo služební hodnocení, jsou v případě, že to představený navrhne v době před prvním služebním hodnocením, tedy u úplně nového státního zaměstnance, nebo v souvislosti se zařazením, převedením nebo jmenováním na jiné služební místo. V tomto druhém případě ale platí výklad, že i tak je nezbytné se držet v rámci maximálních hranic daných posledním služebním hodnocením. Poněkud méně častým případem je pak možnost osobní příplatek přiznat, zvýšit, snížit nebo odejmout též v souvislosti s vysláním k výkonu služby v zahraničí nebo s ukončením tohoto vyslání, opět na návrh představeného.

Služebnímu hodnocení se budeme podrobně věnovat v příslušné části práce, proto zde zmíním jen ty hranice, které výši osobního příplatku limitují. Nenajdeme je přímo v zákoně o státní službě, ale až v příslušném nařízení vlády. Jedná se o nařízení vlády č. 36/2019 Sb., o podrobnostech služebního hodnocení státních zaměstnanců a vazbě osobního příplatku státního zaměstnance na výsledek služebního hodnocení a o změně nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení vlády o podrobnostech služebního hodnocení“).

V § 6 tohoto nařízení se stanoví následující limity v návaznosti na výsledek služebního hodnocení:

- v případě vynikajících výsledků maximálně 50 % platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je zařazeno příslušné služební místo;
- velmi dobré výsledky – maximálně 40 % tarifu;
- dobré výsledky – maximálně 30 % tarifu;
- dostačující výsledky – maximálně 10 % tarifu;
- nevyhovující výsledky – osobní příplatek není možné přiznat nebo musí být odejmut.

Zde je na místě uvést, že skutečnost, že na rozdíl od maximálních hranic nejsou stanoveny hranice minimální, je v praxi vnímána poměrně negativně. Není velkým tajemstvím, že služební úřady nedisponují vždy srovnatelnými prostředky na platy státních zaměstnanců, a to se odráží i v reálných výších osobních příplatků. Stejně hodnoceným služebním výsledkům napříč služebními úřady tak vždy neodpovídají i stejné osobní příplatky. Tato skutečnost bude v praxi obtížně překonatelná, nicméně alespoň v rámci téhož služebního úřadu by osobní příplatky srovnatelné měly být. Výrazné rozdíly napříč útvary by nemusely být v souladu s povinností rovného zacházení.

Pokud je státní zaměstnanec zařazený v 10. až 16. platové vynikajícím, všeobecně uznávaným odborníkem, je možné mu při splnění dalších podmínek přiznat osobní příplatek až do 100 % platového tarifu nejvyššího platového stupně v dané platové třídě. Kdo může být takovým odborníkem? To nelze paušálně stanovit dopředu, vždy musí být posouzen konkrétní státní zaměstnanec nebo zaměstnankyně. Lze se ale opřít o dosavadní zkušenosti s obdobným institutem v pracovním právu. Pak nám z výkladu i aplikační praxe vyplyne, že se má jednat o osobu, která má v daném oboru značné měřitelné výsledky. Ty mohou spočívat v činnosti v meziresortních či jiných odborných pracovních skupinách a komisích, v reprezentaci služebního úřadu, nebo v tvorbě pracovních a metodických pomůcek se širokým využitím. Může jimi být i badatelská, publikační nebo pedagogická činnost. V každém případě by odbornost a renomé daného odborníka nebo odbornice měly přesáhnout daný služební úřad.

4.2.3 Příplatek za vedení

Jedná se o složku platu, která zohledňuje náročnost práce představených. Kromě představeného příslušní příplatek za vedení i jeho zástupci ustavenému za podmínek § 9

odst. 7 nebo státnímu zaměstnanci zastupujícímu podle § 66 (blíže k oběma formám zastupování v příslušné části této práce).

Ke stanovení výše příplatku za vedení přistoupil zákon o státní službě velmi podrobně a v příloze 2 zakotvil tabulku několika rozpětí, ve kterých je možné příplatek přiznat. Je vždy uvedeno v procentech z platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je místo představeného zařazeno, a liší se jak podle úrovně vedení, tak podle typu služebního úřadu. Ředitel odboru na ministerstvu tak může mít příplatek za vedení ve výši 30 až 40 % platového tarifu nejvyššího platového stupně ve své platové třídě, ale zástupce vedoucího oddělení některé inspekce jen ve výši 5 – 15 %. V rámci tohoto rozpětí se pak s ohledem na § 4 nařízení vlády o platových poměrech státních zaměstnanců přihlíží k počtu podřízených.

4.2.4 Odměny

Zákoník práce zná dva typy odměn, vedle odměny „běžné“ (§ 134 zákoníku práce) jde ještě o odměnu cílovou (§ 134a). Obě dvě odměny jsou z pohledu právní úpravy konstruovány jako mimořádná složka platu, sloužící k ohodnocení skutečně nadstandardních pracovních výkonů. K oběma typům odměny již existuje poměrně bohatá pracovněprávní judikatura, do velké míry využitelná i v podmínkách státní služby. Z té je možné například zmínit to, že v rozporu s dodržením zásady rovnosti by mohlo být, pokud by v okruhu zaměstnanců podmínky cílové odměny nikdo nesplnil, ale někteří zaměstnanci by odměnu nebo její část přesto dostali. Dále soud v minulosti rozhodl, že pokud zaměstnavatel navenek přiznává odměnu za úspěšné splnění mimořádného nebo zvlášť významného pracovního úkolu, protože skutečný důvod udělení odměny zákon neumožňuje (případ fiktivního odchodného), je takové rozhodnutí o přiznání odměny neplatné, a právo zaměstnance na odměnu nevzniká – ten by se tedy u soudu nemohl domáhat jejího vyplacení, i kdyby mu byla přiznána a nevyplacena. I takové rozsudky ilustruje skutečnost, že se všemi složkami platu, včetně těch tzv. nenárokových, musí zaměstnavatelé (a služební úřady) nakládat obezřetně.

Služební úřady (ale i ostatní zaměstnavatelé platové sféry) by při odměňování měli postupovat tak, aby maximum práce, její náročnosti a pracovního nasazení a výkonu

jednotlivých zaměstnanců bylo zohledněno v pravidelném platu vypláceném každý měsíc. Odměny pak mohou plnit svou funkci mimořádného motivátoru.

Odměnu lze poskytnout za úspěšné splnění mimořádného nebo zvlášť významného pracovního úkolu. Posouzení věcné mimořádnosti či významu pracovního úkolu i časové mimořádnosti – v porovnání s lhůtou obvyklou pro splnění úkolu, je v pravomoci zaměstnavatele (služebního úřadu). Zákon o státní službě v § 150 odst. 1 zmiňuje jako konkrétní důvod pro přiznání odměny i úspěšné splnění naléhavých služebních úkolů za nepřítomného státního zaměstnance.

Cílová odměna může být poskytnuta tehdy, pokud se státní zaměstnanec bezprostředně nebo významně podílí na splnění předem stanoveného úkolu, tento úkol je mimořádně náročný a jeho příprava, postupné zajišťování a konečná realizace bude zvlášť významná. Výši cílové odměny spolu s hodnotitelnými nebo měřitelnými ukazateli je nutné oznámit ještě před započítáním úkolu. Jsou-li ukazatele splněny a pracovní (zde služební) poměr neskončen před splněním úkolu, pak cílová odměna zaměstnanci nebo státnímu zaměstnanci náleží.

Zákon o státní službě pak nad rámec úpravy zákoníku práce stanoví v § 150 odst. 2 ještě nejvyšší roční limit pro odměny. Celkový úhrn odměn vyplacených státnímu zaměstnanci za kalendářní rok může činit nejvýše 25 % z ročního úhrnu nejvyššího platového tarifu a nejvýše přípustného osobního příplatku v příslušné platové třídě a v případě představeného též příplatku za vedení, který mu lze jako nejvýše přípustný přiznat.

4.2.5 Příplatky za práci v nestandardním čase

Právní úprava dále zná některé příplatky, které přísluší jako kompenzace za skutečnost, že služba je vykonávána jinak a jindy, než ve „standardní“ služební době. Tyto příplatky jsou nárokové, služební úřad je nemůže vyloučit ani omezit a státní zaměstnanec se jich nemůže vzdát.

Příplatek za službu v noci (v zákoníku práce jde o příplatek za noční práci) se poskytuje za práci vykonávanou mezi 22. a 6. hodinou a za hodinu práce v noci přísluší příplatek ve výši 20 % průměrného hodinového výdělku (§ 125 zákoníku práce). Za hodinu služby v sobotu nebo v neděli přísluší příplatek ve výši 25 % průměrného hodinového výdělku

(§ 126 zákoníku práce). Tyto příplatky se poskytují i za zlomky hodin odpracované v daném období. V případě služby ve svátek pak náleží přednostně náhradní volno v rozsahu této služby, pokud není poskytnuto nebo se služební úřad se státním zaměstnancem dohodne jinak, náleží příplatek ve výši průměrného hodinového výdělku.

Podmínky kompenzace služby přesčas upravuje § 127 zákoníku práce. Za hodinu služby přesčas přísluší zaměstnanci poměrná část platového tarifu, osobního a zvláštního příplatku a příplatku za práci ve ztíženém pracovním prostředí, připadající na jednu odpracovanou hodinu bez služby přesčas v kalendářním měsíci, kdy se služba přesčas uskutečnila, a příplatek ve výši 25 % průměrného hodinového výdělku nebo 50 % průměrného hodinového výdělku, jde-li o službu přesčas konanou ve dny nepřetržitého odpočinku v týdnu. Příplatek přísluší zaměstnanci i za zlomky hodin. Je možné se dohodnout na poskytnutí náhradního volna, pak státnímu zaměstnanci příplatek nepřisluší, ale plat se nekrátí. Náhradní volno se může přesunout do dalších měsíců, ale pokud zaměstnavatel neposkytne zaměstnanci náhradní volno do 3 po sobě jdoucích měsíců po výkonu služby přesčas nebo v jinak dohodnuté době, přísluší státnímu zaměstnanci část platu a příplatek.

Státnímu zaměstnanci, kterému přísluší příplatek za vedení, je plat již stanoven s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. K veškeré službě přesčas je přihlédnuto v platu představeného, který je služebním orgánem nebo vedoucím zastupitelského úřadu.

4.2.6 Zvláštní příplatek

Kromě časových hledisek zná právní úprava ještě kompenzaci za práci v jinak náročných pracovních podmínkách. Sem můžeme řadit příplatek za práci ve ztíženém pracovním prostředí (§ 128 zákoníku práce). Definici ztíženého pracovního prostředí a výši příplatku najdeme v nařízení vlády č. 341/2017 Sb.. Obdobnou funkci plní i zvláštní příplatek (§ 129 zákoníku práce a § 8 nařízení vlády č. 341/2017 Sb.). Speciální (ale obdobnou) úpravu zná i zákon o státní službě, přesněji řečeno nařízení vlády o platových poměrech státních zaměstnanců.

Zvláštní příplatek je poskytován v rozdílné výši v pěti kategoriích, které odstupňovaně hodnotí náročnost podmínek v daných oblastech. V rámci těchto 5 kategorií je pak ještě zvláštní příplatek poskytován v určitém rozmezí, které dále umožní zhodnotit konkrétní situaci.

Příplatek za službu ve ztíženém pracovním prostředí pak je jen jeden, opět v určitém rozmezí. V tomto rozmezí se konkrétní výše určí podle míry rizika, intenzity a doby působení ztěžujících vlivů.

4.3 Právo na plat a platový postup

Zákon o státní službě obsahuje výčet několika práv státních zaměstnanců. Jedním z nich je právo na plat a platový postup zakotvené v ustanovení § 79 odst. 2 písm. e), které zní: „Státní zaměstnanec má zejména právo na plat a platový postup; platová třída státního zaměstnance odpovídá služebnímu místu v oboru služby, na které je státní zaměstnanec zařazen nebo jmenován; změnu služebního místa spojenou se snížením platové třídy lze bez souhlasu státního zaměstnance provést jen v případech stanovených tímto zákonem nebo na základě zákona, kterým se mění působnost služebního úřadu.“

Praktických dopadů tohoto ustanovení je několik, nejedná se rozhodně jen o zákonné rozpracování ústavního práva na spravedlivou odměnu za práci. Jedním z praktických vyjádření práva na platový postup je konec konců samotný systém platových tarifů, který zaručuje, že s prodlužující se praxí poroste i plat státního zaměstnance.

S právem na platový postup ale souvisí i garance toho, že se plat bez souhlasu státního zaměstnance nesníží. Zde jde zejména o to, že ke snížení platové třídy může dojít jen v zákoně výslovně předepsaným způsobem (a těch není mnoho), a dále o vztah platové třídy a vzdělání státního zaměstnance a o postup, jakým může případně dojít ke snížení platu bez jeho souhlasu. Na tomto místě zmíním několik situací, které se v praxi objevují.

Příloha č. 1 k zákonu o státní službě nazvaná Charakteristika platových tříd státních zaměstnanců mimo jiné přiřazuje ke každé platové třídě požadovaný stupeň vzdělání státního zaměstnance nebo zaměstnankyně. Tento výčet nemůže být chápán tak, že je absolutně nemožné zařadit státního zaměstnance na služební místo systemizované v platové třídě nižší, než jak odpovídá jeho vzdělání. V případě, že se do výběrového

řízení na obsazení služebního místa v 10. platové třídě přihlásí inženýrka ekonomie, tedy osoba se vzděláním v magisterském stupni, které se v této příloze objevuje až od 11. platové třídě výše, není možné ji z výběrového řízení z tohoto důvodu vyřadit. Pokud se ale jedná o změnu služebního místa, které je již obsazeno, případně některý z přesunů státního zaměstnance na jiné služební místo (k nim blíže v příslušné části práce), pak zde předepsané vzdělání respektováno být musí, a takové změny není možné bez souhlasu státního zaměstnance provést.

Jedno z prvních soudních rozhodnutí v této záležitosti, které mám k dispozici (zatím bohužel není veřejně dostupné) naznačuje, že takto to budou chápat i soudy. Ke každému kroku znamenajícím snížení platové třídy je tak nutné přistupovat obezřetně.

4.4 Jiná výdělečná činnost

Zákon o státní službě státním zaměstnancům sice výslovně některá práva zakládá, ovšem některá jiná omezuje. Tak tomu je i s možností přivýdělku. Podle ustanovení § 81 odst. 2 může státní zaměstnanec může vykonávat jinou výdělečnou činnost než službu pouze s předchozím písemným souhlasem služebního orgánu. Z tohoto omezení jsou dvě výjimky. Jednak neplatí ve vyjmenovaných situacích, které ale v praxi v podstatě nenastávají (státní zaměstnanec je zařazen mimo výkon služby pro výkon funkce v odborové organizaci nebo pro pozastavení služby kvůli určitým překážkám, případně je ve výkonu vazby).

Druhá výjimka už je mnohem praktičtější - toto omezení se totiž rovněž nevztahuje na činnost vědeckou, pedagogickou, publicistickou, literární nebo uměleckou, na činnost znalce nebo tlumočnicka vykonávanou podle jiného zákona pro soud nebo jiný správní úřad, na činnost v poradních nebo jiných orgánech vlády a ústředních správních úřadů, případně v některých dalších zvláštních orgánech, a rovněž na správu vlastního majetku.

Žádost o souhlas je nutné podat ve stanovených lhůtách – 3 měsíce po nástupu do služebního poměru, pokud státní zaměstnanec vykonával jinou výdělečnou činnost před přijetím, nebo před zahájením jiné výdělečné činnosti, pokud o jejím výkonu uvažuje stávající státní zaměstnanec nebo zaměstnankyně.

Jak vlastně bude služební orgán tento souhlas udělovat a podle čeho se bude rozhodovat? Podle § 159 odst. 1 písm. k) bodu 3 zákona o státní službě se na rozhodování o povolení výkonu jiné výdělečné činnosti, než služby vztahují ustanovení o řízení ve věcech služby. Toto řízení bude pochopitelně řízením o žádosti státního zaměstnance.

Jak ve svém stanovisku k této otázce uvádí Sekce pro státní službu Ministerstva vnitra¹⁵, je při rozhodování o této žádosti vycházet z toho, že primárně státní zaměstnanci jinou činnost vykonávat mohou, a k omezení jejich ústavně zaručeného práva vlastnit majetek, práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost, může dojít jen za podmínek stanovených zákonem a v rozsahu nezbytně nutném.

Zásadní překážkou pro vydání souhlasu by byla skutečnost, že daná činnost povede ke konkurenčnímu střetu zájmů mezi služebním úřadem a státním zaměstnancem, případně jinou osobou, pro niž státní zaměstnanec činnost vykonává. Výdělečná činnost nesmí bránit řádnému plnění úkolů služebního úřadu a služebních úkolů státního zaměstnance. Při tomto posouzení služební orgán přihlédne k povaze informací a poznatků, které státní zaměstnanec získává při výkonu služby, a neudělí souhlas s takovou činností, která by mohla vést k jejich zneužití. Služební orgán dále neudělí souhlas s činností, která ohrožuje nebo by mohla ohrožovat zákonnost, nezávislost, nestrannost a objektivitu postupů státního zaměstnance a vážnost jeho postavení.

Při rozhodování musí mít služební orgán rovněž na paměti základní zásady činnosti správních orgánů podle správního řádu, zejména povinnost dbát, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem daného případu a aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

Proti zamítavému rozhodnutí je možné se odvolat, toto odvolání však nemá odkladný účinek, proto do pravomocného skončení řízení není možné jinou výdělečnou činnost vykonávat. Zde je potřeba zdůraznit, že výkon jiné výdělečné činnosti bez souhlasu služebního orgánu je porušením služební kázně a mohl by být kárným proviněním.

¹⁵ Dostupné na mvr.cz/služba.

5. První výsledky

Státní služba není to nejdynamičtější pracovní uspořádání, jaké známe. Prvky kariérního řádu a garance profesního postupu najdeme v zákoně i v aplikační praxi velmi omezeně, některé nástroje kariérního a profesního řízení, jako jsou například stáže nebo mentoringové programy, dokonce v podstatě úplně chybí. Neznamena to ale, že by se jednalo o systém naprosto statický. Od začátku služebního poměru jednak probíhá v rámci zajištění profesionalizace státní správy vzdělávání státních zaměstnanců (blíže jsme si tento systém popsali v předchozí kapitole), jednak jsou jejich výsledky podrobovány průběžné a pravidelné evaluaci. A ačkoli je základním způsobem obsazování volných služebních míst výběrové řízení, přeci jen určité náznaky kariérního řádu umožňují postup na služební dráze i bez něj.

5.1 Průběžné vedení a hodnocení výkonu služby

Naprosto standardním úkolem každého manažera, nejen ve státní službě, je průběžná zpětná vazba poskytovaná jeho podřízeným. Nejen že je to naprosto logické, jedná se i o zákonem stanovenou povinnost a konec konců i ke kompenzaci těchto dalších povinností slouží příplatek za vedení. Podle § 78 zákona o státní službě je představený kromě obecných povinností státního zaměstnance povinen

- řídit a kontrolovat výkon služby podřízenými státními zaměstnanci, průběžně hodnotit výkon služby státních zaměstnanců a podílet se na jejich služebním hodnocení,
- zachovávat pravidla slušnosti vůči podřízeným státním zaměstnancům a zaměstnancům,
- plnit vůči podřízeným zaměstnancům (dosti komplexní) povinnosti vedoucího zaměstnance podle zákoníku práce¹⁶,

¹⁶ Podle § 302 zákoníku práce jsou vedoucí zaměstnanci povinni řídit a kontrolovat práci podřízených zaměstnanců a hodnotit jejich pracovní výkonnost a pracovní výsledky, co nejlépe organizovat práci, vytvářet příznivé pracovní podmínky a zajišťovat bezpečnost a ochranu zdraví při práci, zabezpečovat odměňování zaměstnanců podle tohoto zákona, vytvářet podmínky pro zvyšování odborné úrovně zaměstnanců, zabezpečovat dodržování právních a vnitřních předpisů, zabezpečovat přijetí opatření k ochraně majetku zaměstnavatele. Další povinnosti má vedoucí zaměstnanec mj. na úseku bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

- poskytovat podřízeným státním zaměstnancům informace potřebné pro řádný výkon jejich služby.

Je tedy naprosto zřejmé, že představený se musí svým podřízeným věnovat, zajistit jim podmínky pro řádný výkon služby a jejich výkony průběžně vyhodnocovat. Jedním ze způsobů, jak tak činí, je průběžné hodnocení výkonu služby. Podle služebního předpisu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2019 ze dne 27. února 2019, kterým se stanoví postup při provádění služebního hodnocení státních zaměstnanců (dále jen „služební předpis o služebním hodnocení“) je možné k tomuto průběžnému hodnocení využít formuláře po standardní služební hodnocení, to ale není podmínkou a žádný formální proces s tímto průběžným hodnocením spojen není. Představený (hodnotitel) i státní zaměstnanec by ale měli mít na paměti jeho účel, kterým je kromě usměrnění výkonu státního zaměstnance i příprava podkladů pro služební hodnocení. Je tedy vhodné se průběžně vztahovat k hodnotícím kritériím a hodnoceným oblastem a zejména v případě excelentních výkonů nebo naopak závažných pochybení shromažďovat i relevantní podklady a záznamy.

Pravidelné služební hodnocení tedy rozhodně nemá být jediným nástrojem vedení státního zaměstnance. Už vůbec by pro něj nemělo být zdrojem překvapivé zpětné vazby, zejména pokud je tentýž státní zaměstnanec hodnocen poněkolkráté, a obzvláště pokud je mezi hodnoceními výraznější rozdíl. Není možné, aby během hodnoceného období státní zaměstnanec neobdržel žádnou nebo téměř žádnou zpětnou vazbu ke svému výkonu, a pak se ze služebního hodnocení dozvěděl, že se v nějaké oblasti meziročně propadl o dva stupně.

K vedení průběžného hodnocení ještě jednu praktickou poznámku – ne vždy má státní zaměstnanec téhož nadřízeného (a hodnotitele) během celého hodnoceného období. Pokud hodnotitel nebyl nadřízeným hodnoceného po celou dobu a nemá k dispozici tzv. přechodové služební hodnocení, měl by se obrátit na předchozího představeného. Tato vzájemná spolupráce není v zákoně ani v dalších předpisech výslovně zakotvena, vyplývá ale mj. z povinnosti představeného ve smyslu § 78 písm. a) zákona o státní službě. V praxi mohou být tyto situace problematické, zejména pokud dotyčná osoba (bývalý nadřízený)

už nepůsobí na tomtéž služebním úřadu nebo vůbec ve státní službě. Proto lze doporučit, aby předání poznatků o průběžném služebním hodnocení bylo součástí procesů spojených s odchodem státního zaměstnance ze služebního místa představeného. Právní úprava nepředpokládá žádné změny v osobě hodnotitele z důvodu toho, že byl představeným hodnoceného jen krátké časové období, zároveň objektivita služebního hodnocení nesmí být touto změnou snížena.

5.2 Služební hodnocení

Služební hodnocení představuje nejzásadnější nástroj personálního řízení státních zaměstnanců a zároveň ze všech institutů v zákoně o státní službě obsažených prošel asi nejzásadnějšími změnami. Aby mohl být služebními orgány efektivně využíván, je nezbytné dobře porozumět jeho účelu, podstatě a úpravě. Kromě zákonných ustanovení zde vstupuje do hry ještě několik dalších předpisů, zejména nařízení vlády o podrobnostech služebního hodnocení a služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2019 ze dne 27. února 2019, kterým se stanoví postup při provádění služebního hodnocení státních zaměstnanců (dále jen „služební předpis 1/2019“). V neposlední řadě je nutné brát v potaz i služební předpisy na jednotlivých služebních úřadech – ty stanovují hodnotící kritéria a lhůty, ve kterých je pravidelné služební hodnocení prováděno.

Primárním účelem služebního hodnocení je zavedení standardizovaného postupu hodnocení kvality a objemu výkonu státních zaměstnanců, identifikace jejich silných a slabých stránek, včetně nastavení směru a způsobu dalšího rozvoje. Se služebním hodnocením je úzce svázán osobní příplatek a jeho výše. Zároveň v případě velmi špatných výsledků může být podkladem pro odvolání ze služebního místa představeného nebo pro skočení služebního poměru.

Služební hodnocení by nemělo být ani hodnotiteli, ani hodnocenými vnímáno jako byrokratická zátěž nebo nutné zlo na cestě za vyšším osobním příplatkem, a už vůbec ne jako nástroj znepríjemňování výkonu služby vybraných státních zaměstnanců. Pokud má dobře plnit svůj účel a cíle, musí být prováděno odborně, kvalifikovaně, a v souladu s právními předpisy. Mělo by vycházet z dobré znalosti hodnoceného a jeho práce i situace na konkrétním služebním úřadě, a mělo by tedy důsledně navazovat na

kontinuální služební hodnocení prováděné během celého hodnoceného období. Že praxe je často odlišná je bohužel na škodu všem zúčastněným.

5.2.1 (Ne)pravidelné služební hodnocení

Původní podoba služebního hodnocení, jak se objevilo v zákoně o státní službě v době jeho přijetí, byla od té aktuální poněkud odlišná. Základním principem bylo služební hodnocení všech státních zaměstnanců, a to ve stejném okamžiku a za stejné – roční – období. Mimo toto pravidelné hodnocení bylo možné služební hodnocení provádět jen velmi zřídka.

Novela tento princip, podle kterého bylo provedeno ještě služební hodnocení za rok 2018, opustila. Pravidelné hodnocení všech státních zaměstnanců zařazených do konkrétního služebního úřadu se od té doby provádí jednou za rok, dva nebo tři, v termínu určeném služebním orgánem. Interval a termín hodnocení musí být stanoven služebním předpisem. Mimoto bude možné v celé řadě případů provádět služební hodnocení ad hoc.

Toto „ad hoc“ prováděné služební hodnocení bude nejčastěji provedeno podle potřeby, z podnětu hodnotitele nebo vyššího představeného. Kromě jednotlivého státního zaměstnance by takto extra mohly být hodnoceny i celé útvary, například při změně objemu nebo obsahu agendy nebo v návaznosti na organizační změny. Hodnocení však bude moci proběhnout vždy však v odstupe alespoň šedesáti odsloužených dnů ode dne seznámení s předchozím služebním hodnocením. V případě nevyhovujících výsledků se další hodnocení provede po devadesáti odsloužených dnech.

Na žádost státního zaměstnance to bude možné služební hodnocení provést nejvýše jednou ročně, nejpozději 3 měsíce před termínem provedení pravidelného služebního hodnocení.

Státní tajemník a vedoucí služebního úřadu nově mohou služební hodnocení přenést na své podřízené. To znamená, že by služební hodnocení již pokaždé nepodepisoval služební orgán, ale některý představený, typicky nadřízený hodnotitele. V případě řadového státního zaměstnance by tedy hodnotitelem byla jeho vedoucí a služební hodnocení by podepsala ředitelka odboru.

5.2.2 Základní principy a východiska

Služební hodnocení má být nestranné, nezaujaté a spravedlivé. Závěry a tvrzení v něm obsažené musí být dostatečně podloženy, musí být přezkoumatelné a slovní hodnocení musí odpovídat bodové klasifikaci. Případné vytýkané nedostatky musí být odůvodněny, zejména pokud by v některých oblastech byl výkon služby hodnocen 0 body, a musí zohledňovat hodnocení loňské, i průběžné hodnocení, k jehož provádění je představený povinen. Slovní popis hodnocených oblastí musí být dostatečně konkrétní a individualizovaný, nesmí jít jen o opsání vzorových kritérií. Bodové hodnocení musí odpovídat slovnímu popisu. Ačkoli služební hodnocení není rozhodování ve věcech státní služby, musí být při jeho provádění dodrženy základní zásady uvedené ve správním řádu, zejména musí vycházet z řádně zjištěného stavu věcí, musí být prováděno objektivně, obdobné situace by měly být obdobně hodnoceny. Všechno musí být podloženo, aby hodnocení bylo přezkoumatelné, totéž platí i o rozhodnutích vydaných na jeho podkladě.

Podklady pro služební hodnocení a veškerá tvrzení v něm obsažená by měly odrážet celé hodnocené období, což odpovídá i povinnosti představeného své podřízené hodnotit průběžně. V praxi se v hodnocení objevují výtky např. za poslední měsíc nebo dva služebního hodnocení, případně dokonce i za dobu mezi koncem hodnoceného období a termínem, kdy se hodnocení provádí.

Hodnotitel přihlíží zejména k průběžnému hodnocení výkonu státní služby státního zaměstnance, předchozímu služebnímu hodnocení – zejména pokud jde o plnění stanovených individuálních cílů – dále k písemným pochvalám za příkladnou službu, k písemným výtkám, k záznamům o přiznání věcných darů a odměnám, i k rozhodnutím o uložení kárného opatření za kárná provinění. Čím větší množství podkladů bude mít hodnotitel k dispozici, tím větší relevanci bude služební hodnocení mít, a to zejména v případech, kdy státní zaměstnanec bude hodnocen na obou extrémních hodnotících škály.

5.2.3 Struktura služebního hodnocení

S formálním zpracováním služebního hodnocení a s výpočtem závěrečného výsledku nejsou již v praxi zásadní potíže. Hodnocenými aspekty služby jsou znalosti a dovednosti, výkon služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti, dodržování služební kázně a výsledky vzdělávání. Jednotlivé složky služebního hodnocení se hodnotí odlišně, a je

jim připsána rozdílná váha jak v rámci individuálního služebního hodnocení, tak v rámci hodnocení rozdílných skupin státních zaměstnanců. Nejdůležitějším kritériem je hledisko správnosti, rychlosti a samostatnosti, které má u státních zaměstnanců zařazených do 11. až 16. platové třídy mírně nižší váhu ve prospěch znalostí a dovedností, než u státních zaměstnanců zařazených do nižších platových tříd.

Nařízení vlády obsahuje v příloze seznam spíše obecných hodnotících kritérií – specifická kritéria pro potřeby jednotlivých služebních úřadů mají být upřesněna v rámci jejich služebních předpisů. Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 11/2015 obsahuje ilustrativní popis slovní a bodové klasifikace plnění jednotlivých hodnotících kritérií a hodnocených oblastí, jako základní vodítko pro vytvoření vlastních představ o očekávaných standardech kvality vykonávané státní služby na jednotlivých úřadech. S kritérii musí být každý státní zaměstnanec seznámen do 1 měsíce ode dne jeho zařazení na služební místo nebo jmenování na služební místo představeného. Hodnotící kritéria tvoří základ nároků kladených na výkon služby, a proto je jejich výběru nezbytné věnovat patřičnou pozornost, aby skutečně a vhodně odrážela potřeby jednotlivých služebních míst.

Oblast znalostí a dovedností a oblast výkonu služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti se klasifikují 7 body, jsou-li plněny vysoko nad rámec kladených nároků, 5 body, jsou-li plněny lépe, než je nárokováno, 3 body, pokud je plnění standardní, odpovídající očekáváním a nárokům, 1 bodem v případě občasných výhrad a 0 body, jsou-li plněny nedostatečně. Dodržování služební kázně a výsledky vzdělávání jsou hodnoceny 1 či 0 body podle toho, zda byly či nebyly dostatečně plněny. Jednotlivé bodové klasifikace se přepočtou na výslednou bodovou klasifikaci (vhodná je kalkulačka dostupná na internetových stránkách sekce pro státní službu Ministerstva vnitra), ze které se odvodí závěr služebního hodnocení. Státní zaměstnanec může ve službě dosáhnout vynikajících, dobrých, dostačujících nebo nevyhovujících výsledků.

Pozornost je třeba věnovat i vhodnému stanovení individuálních cílů pro další osobní rozvoj. Měly by být formulovány po dohodě mezi hodnotitelem a hodnoceným s ohledem na cíle a potřeby služebního úřadu a na náplň služby státního zaměstnance. Mohou být formulovány jako služební (tedy různé dlouhodobější úkoly) nebo jako rozvojové (ať už

se zaměřením na odborné nebo kompetenční vzdělávání). Měly by být stanoveny tak, aby bylo jejich plnění možno hodnotit; v případě dlouhodobých cílů i prostřednictvím dílčích ukazatelů. Individuální cíle mají být specifické, měřitelné, akceptovatelné, reálné a termínované.

Hodnotící rozhovor

Hodnotící rozhovor představuje zásadní prvek služebního hodnocení, a lze jen doporučit seznámit státního zaměstnance se služebním hodnocením a jeho závěr ještě před podpisem služebního orgánu. Hodnotící rozhovor je pak nezbytné provést při seznámení s již podepsaným služebním hodnocením. Cílem rozhovoru je definovat silné a slabé stránky státního zaměstnance a formulovat požadavky, na co se má státní zaměstnanec při výkonu státní služby v budoucnu zaměřit a případně co má zlepšit. Státní zaměstnanec služební hodnocení podepíše. Odmítne-li je podepsat, hodnotitel to i s případným odůvodněním do služebního hodnocení poznamená.

5.2.4 Závěry a důsledky služebního hodnocení

Asi nejcitelněji je vnímáno navázání služebního hodnocení na osobní příplatek. To ovšem není jediný dopad, který služební hodnocení pro hodnoceného může mít. Vynikající závěry služebního hodnocení mohou kromě vyššího platu (ať už jde o osobní příplatek nebo „žabákování“) znamenat i jednodušší postup na některá služební místa. Velmi špatné služební hodnocení pak naopak může být prvním krokem k odvolání ze služebního místa představeného nebo dokonce ke skončení služebního poměru.

Osobní příplatek

O limitech maximální výše osobního příplatku bylo pojednáno v předchozí části, zde tedy k návrhu samotnému. Návrh na výši osobního příplatku zahrnuje hodnotitel do závěru služebního hodnocení; pro služební orgán není tento návrh závazný, řídit se musí pouze výše uvedenými kritérii, při zhodnocení celkové rozpočtové situace služebního úřadu, a při zachování zásad rovného zacházení. Doporučuje se před zahájením služebního hodnocení seznámit hodnotitele s rámcovými limity pro jednotlivé osobní příplatky, aby nedocházelo k vytváření příliš vysokých očekávání, která by pak reálně nemohla být osobními příplatky naplněna.

Je nutné mít na paměti, že limitovaný objem prostředků na osobní příplatky nemůže být za žádných okolností důvodem pro „podhodnocování“ státních zaměstnanců, kdy jejich služební hodnocení není prováděno striktně dle jimi dosahovaných výsledků, ale je upravováno tak, aby nepoměr mezi výsledkem služebního hodnocení a přiznaným osobním příplatkem nebyl příliš výrazný. Takové služební hodnocení by bylo v rozporu s právní úpravou.

Dostačující nebo nevyhovující výsledky

V případě, že služební hodnocení „řadového“ státního zaměstnance obsahuje závěr o tom, že ve službě dosáhl nevyhovujících výsledků, tedy nejhorší možný výsledek, jakousi „pětku“, provede se podle § 155 odst. 9 zákona o státní službě po odsloužení 90 dnů ode dne seznámení s tímto hodnocením hodnocení nové. V případě, že i toto hodnocení bude obsahovat závěr o nevyhovujících služebních výsledcích, podle § 72 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě rozhodne služební orgán o skončení služebního poměru. Služební poměr pak skončí uplynutím 60 dnů následujících po dni doručení rozhodnutí. Odvolání proti tomuto rozhodnutí nemá odkladný účinek.

5.2.5 Námitky proti služebnímu hodnocení

Služební hodnocení nemělo ve své původní podobě specifický obranný prostředek, obvykle se tedy využívala obecná stížnost ve věci služby podle § 157 zákona o státní službě. Tento systém byl poměrně nepraktický a každoročně zásoboval vyšší služební úřady poměrně velkou agendou. Z těchto důvodů byl zaveden specifický opravný prostředek v § 156a zákona o státní službě, a to námitky proti služebnímu hodnocení.

Námitky je možné podat do 15 dnů ode dne seznámení se se služebním hodnocením. Musí být podány písemně a s odůvodněním, včetně návrhu úprav, které se ve služebním hodnocení požadují. Podávají se služebnímu orgánu, ten o nich sám rozhodne. Pokud je zcela nebo v části nezamítne, služební hodnocení nebo jeho část upraví. Proti upravenému služebnímu hodnocení nebude možné podat další námitky.

Pokud bude na podkladě služebního hodnocení vydáno rozhodnutí (o platu, o odvolání ze služebního místa představeného, o skončení služebního poměru) a proti tomuto rozhodnutí bude podáno odvolání, bude v odvolacím řízení možné přezkoumat i toto

podkladové služební hodnocení. Když by odvolací orgán shledal, že služební hodnocení je v rozporu s právními předpisy, po nabytí právní moci rozhodnutí o odvolání se provede nové služební hodnocení. K původnímu se přihlížet nebude a vyřadí se z osobního spisu státního zaměstnance.

6. Některé změny služebního poměru

Služební poměr a některé jeho aspekty se s postupem času proměňují. Může jít o změny z popudu státního zaměstnance nebo z vůle služebního úřadu, případně změny nastanou na základě jiných skutečností. Některé z těchto změn se vyskytují výjimečně, s jinými se naopak setká téměř každý státní zaměstnanec nebo zaměstnankyně. Není v možnostech této práce probrat úplně všechny možné situace, které mohou nastat. Některými změnami už jsme se zabývali v předchozí kapitole, a zde se podíváme na další, v praxi nejobvyklejší.

6.1 Převedení na jiné služební místo

Převedení na jiné služební místo je jednou z nejčastějších změn služebního poměru, která je využívána v případech, kdy státní zaměstnanec nemůže nadále vykonávat službu na svém služebním místě.

Státní zaměstnanec se převede na jiné služební místo:

- ze zdravotních důvodů,
- důsledkem jeho odvolání ze služebního místa představeného,
- uplynutím doby, na kterou byl zařazen na služební místo nebo jmenován na služební místo představeného, aniž by skončil jeho služební poměr,
- v důsledku ztráty způsobilosti mít přístup k utajovaným informacím podle právního předpisu upravujícího ochranu utajovaných informací,
- v důsledku ztráty požadavku státního občanství České republiky,
- v důsledku odmítnutí uzavření dohody o zákazu konkurence nebo dohodu o odpovědnosti k ochraně hodnot svěřených státnímu zaměstnanci k vyúčtování,
- v důsledku úspěšného nevykonání úřednické zkoušky nejpozději do 12 měsíců ode dne, kdy státní zaměstnanec začal vykonávat službu v jiném či dalším oboru služby.

Vzhledem k tomu, že převedení na jiné služební místo je výjimkou z principu obsazování služebních míst ve výběrovém řízení, zákon o státní službě ho velmi omezuje. Zejména je omezeno převádění na služební místa představených. Na služební místo představeného

lze převést pouze představeného, nikoliv „běžného“ státního zaměstnance, a to na stejný nebo nižší stupeň řízení. Například ředitele odboru lze převést pouze na služební místo opět ředitele či vedoucího oddělení. Dále nelze na stejnou úroveň řízení převést představeného na úrovni státního tajemníka, vedoucího služebního úřadu, náměstka pro řízení sekce, ředitele sekce a personálního ředitele sekce pro státní službu. Tito tedy mohou být převedeni jen na nižší stupeň řízení.

Proces převádění je poměrně jasný - o převedení státního zaměstnance vydává služební orgán rozhodnutí. Ačkoli zde může vydat rozhodnutí jako první úkon v řízení, s ohledem na míru zásahu do postavení státního zaměstnance lze doporučit buď řízení zahájit, nebo alespoň převedení neformálně projednat. V některých případech se tomu nebude v podstatě možné vyhnout, jak uvidíme dále.

Rozhodnutí by s ohledem na principy činnosti správních orgánů nemělo být pro státního zaměstnance vysloveně překvapivé. I v tomto případě může státní zaměstnanec využít opravného prostředku – odvolání, které však nemá odkladný účinek. Státní zaměstnanec je tak i přes podání odvolání povinen nastoupit do služby na novém služebním místě ode dne, který je v rozhodnutí uveden.

Ne všechny výše uvedené důvody pro převedení státního zaměstnance se v praxi často vyskytují nebo působí nějaké větší problémy či nejasnosti. Z tohoto důvodu se nyní zaměříme podrobněji jen na některé z nich. Otázka zdravotních důvodů má významný vliv nejen na změnu, ale i na skončení služebního poměru, proto ji samostatně probereme v kapitole 12.

6.1.1 Odvolání ze služebního místa představeného

Jedním z důvodů pro převedení na jiné služební místo je důsledkem odvolání ze služebního místa představeného. V případě naplnění tohoto důvodu je představený ze svého místa odvolán rozhodnutím služebního orgánu. V praxi je často vydáváno pouze jedno společné rozhodnutí, kdy je jedním výrokem představený odvolán ze služebního místa představeného a dalším výrokem je převeden na jiné služební místo. Nevydávají se tak dvě samostatná rozhodnutí, kdy je jedním rozhodnutím představený ze svého služebního místa odvolán a druhým rozhodnutím je převeden na jiné služební místo.

Představený musí být ze svého služebního místa vždy odvolán, nelze proto vydat pouze rozhodnutí o jeho převedení na jiné služební místo.

6.1.2 Uplynutí doby zařazení

Dalším důvodem pro převedení státního zaměstnance je uplynutí doby, na kterou byl státní zaměstnanec zařazen na služební místo (případně jmenován na služební místo představeného) na dobu určitou, přičemž mu současně nekončí služební poměr. V těchto případech je nutné rozlišovat délku trvání služebního poměru a délku trvání výkonu služby na služebním místě. Jedná o dva odlišné časové údaje, které jsou v praxi velmi často zaměňovány. Zjednodušeně řečeno, doba trvání služebního poměru státního zaměstnance může být delší (služební poměr na dobu neurčitou nebo dobu určitou, která je delší, než doba určitá na služebním místě), než doba určitá stanovená pro výkon služby na služebním místě (např. z důvodu rodičovské dovolené či trvání operačního programu EU).

6.1.3 Nevykonání úřednické zkoušky

Důvodem, který si také zaslouží bližší pozornost, je nevykonání úřednické zkoušky do 12 měsíců ode dne započetí výkonu služby na služebním místě v jiném nebo dalším oboru služby. V praxi se bude nejčastěji jednat o případy, kdy je státní zaměstnanec na základě výběrového řízení zařazen či jmenován na služební místo, pro které je stanoven jiný obor služby nebo další obor služby, který doposud nevykonával, nebo je na toto služební místo převeden nebo byl obor služby služebním předpisem na služební místo státního zaměstnance přidán či mu byl změněn, ale i případ, kdy se státní zaměstnanec o vykonání úřednické zkoušky ani nepokusil.

Na vykonání úřednické zkoušky v jiném či dalším oboru služby má státní zaměstnanec 12 měsíců ode dne, kdy začal v tomto oboru služby vykonávat službu a služební orgán by měl na tuto skutečnost státního zaměstnance upozornit. Státnímu zaměstnanci náleží k vykonání úřednické zkoušky 2 pokusy, opakovaná úřednická zkouška může být konána nejdříve po uplynutí 1 měsíce po neúspěšném prvním pokusu o vykonání. Vzhledem k tomu, že jsou úřednické zkoušky konány s časovými rozestupy, a ne vždy

v pravidelných termínech, státní zaměstnanci by měli při plánování termínu úřednické zkoušky počítat i s dostatečnou časovou rezervou pro vykonání případného druhého pokusu.

Pokud tedy státní zaměstnanec nevykoná úspěšně ani opakovanou úřednickou zkoušku, nemůže službu na svém služebním místě dále vykonávat a služební orgán jej převede na jiné vhodné služební místo, na kterém není vykonávaná služba ve služebním oboru, v němž státní zaměstnanec úřednickou zkoušku nevykonal. Služební orgán vydá předmětné rozhodnutí bez zbytečného odkladu, nedobíhá tedy doba zbývající do uplynutí 12 měsíců, během které měl státní zaměstnanec povinnost úřednickou zkoušku vykonat.

Důvod pro převedení státního zaměstnance na jiné služební místo bude naplněn také v případě, kdy státní zaměstnanec nevyužije ani jeden pokus pro vykonání úřednické zkoušky a nechá 12 měsíční lhůtu jen tak uplynout.

6.1.4 Posuzování vhodnosti služebního místa

Jestliže nastanou důvody pro převedení státního zaměstnance na jiné služební místo, posuzuje služební orgán vhodná volná služební místa individuálně, vždy s přihlédnutím k jednotlivým případům a osobě státního zaměstnance. Každý případ je totiž specifický svými okolnostmi i důvodem převedení. Na místě je také doplnit, že při převedení státního zaměstnance se nemusí jednat o převedení na nejvhodnější služební místo (představa státního zaměstnance o nejvhodnějším služebním místě se může lišit od představy služebního orgánu), nýbrž na vhodné služební místo. Rozhodnutí o převedení musí být náležitě odůvodněno. Posuzování vhodnosti jiného služebního místa je v praxi poměrně náročné a státní zaměstnanci tuto otázku vnímají velice citlivě. Kritéria vhodnosti navíc nejsou výslovně stanovena zákonem, ale dovozují se až v rámci výkladu a aplikační praxe. Důležitým vodítkem je zde metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2019, kterým se stanoví podrobnosti ke změnám služebního poměru (dále jen „metodický pokyn ke změnám služebního poměru“).

Pro převádění státních zaměstnanců tedy nejsou stanovena jednotná pravidla aplikovatelná na všechny případy, služební orgán se však při posuzování vhodných

volných míst zaobírá například těmito kritérii, která jsou nápomocně stanovena v metodickém pokynu k změnám služebního poměru¹⁷:

- Stejný nebo jiný služební úřad: institut převedení na jiné služební místo se nevztahuje pouze na služební místa ve služebním úřadě, ve kterém státní zaměstnanec doposud vykonával službu, nicméně je možné státního zaměstnance převést k výkonu služby i do jiného služebního úřadu. Služební orgán se nejprve zaměřuje na vhodná volná služební místa ve stejném služebním úřadu, ve kterém státní zaměstnanec doposud vykonával službu. Nicméně vzhledem k tomu, že setrvání státního zaměstnance v témže služebním úřadu není podmínkou pro převedení, posuzuje služební orgán v případě nenalezení vhodného volného služebního místa v rámci dosavadního služebního úřadu také vhodná volná služební místa v jiných služebních úřadech.
- Služební působiště: obec výkonu služby je důležitá z hlediska sladování soukromého a rodinného života státního zaměstnance s výkonem služby. Obecně lze konstatovat, že pokud s tím státní zaměstnanec nesouhlasí, služební místo na jiném služebním působišti nemůže být vhodným služebním místem.
- Zdravotní způsobilost: i pokud nejde o převádění ze zdravotních důvodů, je jasné, že i z tohoto hlediska musí být služba na novém místě vhodná.
- Obor či obory služby: státní zaměstnanec by měl být primárně převeden na služební místo se stejným oborem či obory služby, s ohledem na dosavadní zkušenosti a vykonávané činnosti státního zaměstnance. Lze jej převést také na služební místo s více obory služby, které obsahuje i jeho doposud vykonávaný obor či obory služby. Pokud ani to není možné, lze státního zaměstnance převést na služební místo se zcela jiným oborem služby, nicméně by měl na tomto služebním místě vykonávat stejné činnosti, které vykonával na dosavadním služebním místě. Z uvedeného vyplývá, že pro převedení státního zaměstnance není nezbytné dodržení doposud vykonávaného oboru služby, nicméně vždy s přihlédnutím k doposud vykonávaným činnostem.
- Vzdělání a kvalifikace: státní zaměstnanec může být převeden pouze na takové služební místo, pro které splňuje požadovaný stupeň vzdělání. Některým státním zaměstnancům, kteří při přechodu z pracovního do služebního poměru nesplňovali požadavek vzdělání pro služební místo, byla v souladu se zákonem o státní službě udělena výjimka z předpokladu vzdělání. Výjimka z předpokladu vzdělání zůstává státním zaměstnancům zachována i pro převedení na jiné služební místo.
- Platová třída: při převedení na jiné služební místo není podmínkou ponechání státního zaměstnance ve stejné platové třídě, v jaké službu doposud vykonával. Státní zaměstnanec tak může být převeden i na služební místo v nižší platové třídě, nicméně vždy musí být dodrženo podmínka, aby platová třída odpovídala dosaženému vzdělání státního zaměstnance. Pokud tedy státní

¹⁷ Článek 63 metodického pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2019, kterým se stanoví podrobnosti ke změnám služebního poměru.

zaměstnanec dosáhnul vysokoškolského vzdělání v magisterském studijním programu, nejnižší platová třída, na kterou může být převeden, je 13. platová třída. Naopak státního zaměstnance nelze převést na služební místo ve vyšší platové třídě, než v jaké doposud vykonával službu, a to i když pro tuto platovou třídu splňuje požadovaný stupeň vzdělání.

- Dosavadní zkušenosti a schopnosti: služební orgán při převedení zohledňuje také doposud vykonávané činnosti a pracovní zkušenosti státního zaměstnance. Tyto zkušenosti nemusejí vždy odrážet vykonávaný obor služby. Posuzují se také činnosti, které státní zaměstnanec doposud vykonával, ve vztahu k činnostem, které by vykonával po převedení.
- Zájem na řádném výkonu služby: služební úřad při převedení posuzuje také potřebu plnění služebních úkolů služebního úřadu i v rámci jednotlivých agend.
- Názor státního zaměstnance: je důležité mít na paměti, že k převedení na jiné služební místo nepotřebuje služební orgán souhlas státního zaměstnance. S ohledem na zásah do služebního poměru mohou služební orgány státního zaměstnance se záměrem převedení na konkrétní služební místo neformálně seznámit a převedení projednat (případně se společně neformálně dohodnout na služebním místě, které by v případě více vhodných služebních míst pro převedení státní zaměstnanec preferoval), nicméně tento názor či nesouhlas není pro rozhodnutí závazný a nezpůsobuje jeho nezákonnost. Pokud by státní zaměstnanec projevil zájem o převedení na volné služební místo, které se nejeví pro převedení zcela vhodné (a splňuje další zákonné podmínky pro převedení), může se i přesto se služebním orgánem dohodnout na převedení s tím, že udělí státní zaměstnanec k tomuto převedení písemný souhlas.

6.1.5 Zrušení rozhodnutí o převedení

V případech zrušení rozhodnutí služebního orgánu o převedení státního zaměstnance na jiné služební místo odvolacím orgánem se musí služební orgán vypořádat zaprvé s platem státního zaměstnance a za druhé s tím, jak se státním zaměstnancem dále naložit. Služební orgán je v dalším kroku povinen rozhodnout o převedení na jiné služební místo nebo po marném uplynutí doby 6 měsíců od zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů zahájit řízení a rozhodnout o skončení služebního poměru. Současně platí, že je služební orgán povinen za období, během kterého vykonával zaměstnanec službu na služebním místě v nižší platové třídě do doby, než bylo rozhodnutí o jeho převedení na toto místo zrušeno, doplatit rozdíl v platu.

6.2 Zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů

Zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů je mezi státními zaměstnanci nejčastěji označováno přezdívkou jako „zásobník“ či „bazén“. Často je zařazení mimo

výkon služby z organizačních důvodů zaměňováno s překážkami na straně služebního úřadu, jedná se však o dva odlišné instituty.

Důvodů pro tuto změnu služebního poměru je hned několik a jsou přehledně vyjmenovány v zákoně o státní službě. Státní zaměstnanec je zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů na dobu nejdéle 6 měsíců v případech, kdy se nepodařilo jej převést na jiné služební místo, protože žádné vhodné služební místo nebylo pro jeho převedení volné. Mezi tyto případy, kdy se nepodařilo státního zaměstnance převést a je zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů, patří zejména:

- Státní zaměstnanec byl odvolán ze služebního místa představeného,
- Státnímu zaměstnanci bylo z důvodu systemizace zrušeno služební místo,
- Uplynula doba, po kterou byl státní zaměstnanec zařazen na služebním místě nebo jmenován na služebním místě představeného na dobu určitou, přičemž neskončil jeho služební poměr,
- Státní zaměstnanec ztratil způsobilost přístupu k utajovaným informacím podle právního předpisu, který upravuje ochranu utajovaných informací (např. státnímu zaměstnanci byla odebrána bezpečnostní prověrka, která je pro výkon služby na jeho služebním místě vyžadována),
- Státní zaměstnanec pozbyl státní občanství České republiky,
- Státní zaměstnanec odmítl uzavřít dohodu o zákazu konkurence nebo dohodu o odpovědnosti k ochraně hodnot, které mu byly svěřeny k ochraně a k vyúčtování,
- Státní zaměstnanec nevykonával úspěšně úřednickou zkoušku, a to do 12 měsíců ode dne, kdy začal vykonávat službu v jiném nebo dalším oboru služby,
- Státní zaměstnanec na základě lékařského posudku, který byl vydán poskytovatelem lékařských služeb, pozbyl dlouhodobě zdravotní způsobilost k výkonu dosavadní služby.

K zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů je důležité uvést na pravou míru základní informaci, která státního zaměstnance nejvíce trápí. Zařazením mimo výkon služby z organizačních důvodů služební poměr státního zaměstnance nekončí. Státní zaměstnanec zůstává nadále ve služebním poměru, ale nevykonává službu na svém služebním místě. Zjednodušeně řečeno, státní zaměstnanec stále zůstává ve služebním poměru, ale nedochází na své pracoviště a neplní služební úkoly. K zařazení státního zaměstnance mimo výkon služby z organizačních důvodů přistoupí služební orgán až poté, co posoudil možnost jeho převedení na jiné volné vhodné služební místo v jeho

služebním úřadě a jestliže se takové služební místo nepodařilo nalézt ani v jiném služebním úřadě prostřednictvím Informačního systému o státní službě.

Státnímu zaměstnanci vzniká během zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů právo na dovolenou, kterou může během této doby také sám čerpat, může mu ale být i nařízena. Čerpáním dovolené během doby zařazení mimo výkon služby se však 6 měsíční doba zařazení mimo výkon služby nijak nezkracuje ani nepřerušuje.

Pokud bude státní zaměstnanec během zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů uznán dočasně pracovně neschopným, nemusí tuto skutečnost hlásit služebnímu úřadu a dokládat mu dokumenty od ošetřujícího lékaře. Protože státní zaměstnanec nevykonává službu, není zapotřebí, aby navíc ještě svoji nepřítomnost ve službě omlouval.

Jelikož je se zařazením mimo výkon služby spojeno snížení platu, často se státní zaměstnanci snaží najít si nějaký přivýdělek. V tomto případě je však nutné brát v potaz, že služební poměr státního zaměstnance i nadále trvá a je mu vyplácen plat ze strany služebního úřadu, je proto povinností státního zaměstnance požádat služební orgán a povolení jiné výdělečné činnosti, jak bylo popsáno v kapitole 4.

6.2.1 Rozhodování a doba zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů

O zařazení státního zaměstnance mimo výkon služby vydává služební orgán rozhodnutí. Rozhodnutí o zařazení mimo výkon služby je předběžně vykonatelné. To v praxi znamená, že státní zaměstnanec může s rozhodnutím nesouhlasit a využít opravného prostředku (podat v zákonné 15 denní lhůtě odvolání), nicméně i přesto musí účinky rozhodnutí i proti svojí vůli respektovat, a ode dne zařazení mimo výkon služby nedocházet na pracoviště.

Státní zaměstnanec může být zařazen mimo výkon služby maximálně po dobu 6 měsíců. K šestiměsíční lhůtě pro zařazení mimo výkon služby se váže několik možných situací, které mají na běh této lhůty vliv.

Jednou ze situací je případ, kdy šestiměsíční lhůta uplyne, aniž by byl státní zaměstnanec převeden, zařazen, případně jmenován na jiné služební místo. V tomto případě služební orgán zahájí řízení o skončení služebního poměru státního zaměstnance (blíže viz níže), jelikož lhůta pro zařazení mimo výkon služby marně uplynula.

Další situací může být případ, kdy je státní zaměstnanec zařazen mimo výkon služby a ještě před uplynutím 6 měsíční lhůty je převeden, zařazen, případně jmenován na jiné služební místo. Následně je znovu zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů. Prvnímu zařazení mimo výkon služby tedy následoval výkon služby a opětovně zařazení mimo výkon služby. V tomto případě se doby zařazení mimo výkon služby nesčítají, mezi oběma zařazeními totiž probíhal výkon služby ze strany státního zaměstnance. Při druhém zařazení mimo výkon služby tak běží 6 měsíční lhůta znovu od začátku.

Další situací, která může v souvislosti se lhůtou pro zařazení mimo výkon služby nastat, je případ, kdy je státní zaměstnanec během zařazení mimo výkon služby převeden na jiné služební místo, přičemž s tímto převedením nesouhlasí a využije podání odvolání. Pokud odvolací orgán odvolání vyhověl a rozhodnutí o převedení státního zaměstnance na jiné služební místo zrušil a vrátil k novému projednání, přičemž účinky svého rozhodnutí určil zpětně ode dne předběžné vykonatelnosti zrušeného rozhodnutí, státní zaměstnanec je po nabytí právní moci rozhodnutí odvolacího orgánu i nadále zařazen mimo výkon služby.

Vždy však platí, že doba zařazení mimo výkon služby nemůže trvat déle, než 6 měsíců a zrušujícím rozhodnutím odvolacího orgánu nezačíná znovu běžet od počátku. Po nabytí právní moci rozhodnutí odvolacího orgánu tak dobíhá pouze zbývající doba do uplynutí 6 měsíců pro zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů. Často proto v praxi nastává situace, že během krátké dobíhající lhůty již služební orgán nestihne znovu státního zaměstnance převést na jiné služební místo a je zahájeno řízení o skončení jeho služebního poměru.

Poslední vzorovou situací je běh 6měsíční lhůty v případě těhotné státní zaměstnankyně či státní zaměstnankyně po porodu. Jestliže těhotná státní zaměstnankyně či státní zaměstnankyně po porodu, která je současně zařazena mimo výkon služby z organizačních důvodů, oznámí služebnímu orgánu svůj nástup na mateřskou dovolenou (což však není její povinností), služební orgán vydá rozhodnutí o skončení zařazení mimo

výkon služby z organizačních důvodů a o zařazení mimo výkon služby z důvodu mateřské/rodičovské dovolené. Z uvedeného vyplývá, že zařazení mimo výkon služby z důvodu mateřské/rodičovské dovolené staví běh 6měsíční lhůty v případě zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů. Poté, co důvod zařazení mimo výkon služby z důvodu mateřské/rodičovské dovolené pomine, pokračuje 6měsíční lhůta zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů ve svém běhu tam, kde se zastavila.

6.2.2 Úkony činěné během zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů

Zařazení státního zaměstnance mimo výkon služby neznamená pouhé čekání na uběhnutí 6měsíční lhůty z domova a skončení služebního poměru. Během této doby činí služební úřad kroky pro to, aby bylo pro státního zaměstnance nalezeno vhodné volné služební místo, na kterém by mohl pokračovat ve výkonu služby.

Během zařazení mimo výkon služby služební úřad pravidelně prověřuje svoje volná služební místa, ale také služební místa v jiných služebních úřadech. Státní zaměstnanci zařazení mimo výkon služby jsou vedeni v neveřejném rejstříku, kam mají přístup zejména personální útvary jednotlivých služebních úřadů. Služební úřady dále navzájem společně komunikují o vhodnosti těchto služebních míst, v případě potřeby si poskytují další informace či kontakt na konkrétního státního zaměstnance.

Nečinný by neměl být ani sám státní zaměstnanec. Státní zaměstnanci zařazení mimo výkon služby obdrží přístupové údaje do neveřejné části evidence obsazovaných služebních míst, kde jsou uvedena všechna neobsazená služební místa ve služebních úřadech ještě před tím, než je na toto služební místo vyhlášeno výběrové řízení. Pokud státního zaměstnance některé z uvedených služebních míst zaujme, může kontaktovat personální útvar či služební orgán a zájem o toto služební místo projevit oficiálně.

Jak vyplývá z výše uvedeného, aktivita pro nalezení vhodného volného služebního místa pro státního zaměstnance zařazeného mimo výkon služby z organizačních důvodů by měla vycházet nejen ze strany služebního úřadu, ale také samotného státního zaměstnance. Není však povinností státního zaměstnance absolvovat určitý počet výběrových řízení, proto i přes jeho případnou neúčast v některém z nich nebude následkem odnětí nároku na odbytné.

6.2.3 Plat státního zaměstnance během zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů

Státní zaměstnanec nezůstane důsledkem zařazení mimo výkon služby ze dne na den bez finančních prostředků, jelikož mu již od prvního dne zařazení mimo výkon služby náleží plat ve výši 80% jeho měsíčního platu. Do měsíčního platu státního zaměstnance se započítává jeho platový tarif, osobní příplatek, příplatek za vedení a případně příplatek za službu ve ztíženém pracovním prostředí a zvláštní příplatek, byl-li státnímu zaměstnanci určen.

Některé změny se však do platu státního zaměstnance během doby zařazení mimo výkon služby nepromítnou. Během této doby nedochází k úpravě platového tarifu v návaznosti na postup do vyššího platového stupně za odpracované roky.

Stejně tak nedojde k navýšení platu státního zaměstnance v případě, kdy bylo jeho služební místo zrušeno v návaznosti na změnu systemizace a následující den dochází k účinnosti nařízení vlády, kterým se navyšují platové tarify. Navýšení platových tarifů nemá na plat státního zaměstnance vliv ani v případě, kdy bylo rozhodnutí o jeho zařazení mimo výkon služby vydáno až po účinnosti nařízení vlády. Státnímu zaměstnanci nemůže být ku prospěchu navýšení platového tarifu, jestliže on sám není zařazen na žádném služebním místě.

Plat státního zaměstnance je zapotřebí řešit i v případě, kdy dochází k časové prodlevě mezi marným uplynutím 6měsíční lhůty zařazení mimo výkon služby a skončením služebního poměru státního zaměstnance. Tato situace nebude v praxi nikterak výjimečná, jelikož zařazení, převedení nebo případné jmenování státního zaměstnance na nové služební místo je možné po celou dobu 6měsíční lhůty. Následně zabere nějaký čas průběh řízení o skončení služebního poměru a samotné rozhodnutí o skončení služebního poměru státního zaměstnance. Jelikož i během této doby státnímu zaměstnanci služební poměr stále trvá, náleží mu i přes marné uplynutí 6měsíční lhůty až do skončení jeho služebního poměru i nadále plat ve výši 80% měsíčního platu.

6.3 Přeložení

Přeložení je změna služebního poměru využívaná v případech, kdy je zapotřebí zajistit výkon služby v oboru služby, který státní zaměstnanec vykonává. Státní zaměstnanec může být přeložen jak v rámci svého „domovského“ služebního úřadu do jiného organizačního útvaru (do jiného oddělení, odboru apod.), tak do jiného služebního úřadu. Může být přeložen dokonce i do jiné obce. Po celou dobu přeložení však musí trvat potřeba zajištění výkonu služby a výkon služby pouze v tom oboru služby, který státní zaměstnanec vykonává.

S přeložením nemusí státní zaměstnanec vyjádřit souhlas, bez souhlasu jej lze přeložit na dobu až 60 dnů za jeden kalendářní rok. S jeho předchozím souhlasem pak může být tato doba prodloužena o dalších 60 dnů. Celkově tedy může být státní zaměstnanec za jeden kalendářní rok přeložen na dobu maximálně 120 dnů.

Rozlišujeme dva způsoby přeložení. Prvním je přeložení státního zaměstnance k výkonu služby na jiné služební místo. Tento způsob přeložení znamená, že je státní zaměstnanec přeložen na jiné služební místo, než na kterém je zařazen. Jako příklad lze uvést situaci, kdy je v jiném služebním úřadu nebo jiném organizačním útvaru služebního úřadu několik volných služebních míst, čímž je ohrožen řádný výkon agendy, která by na nich měla být vykonávána.

Druhým způsobem je přeložení státního zaměstnance pouze k výkonu činností, aniž by však došlo k jeho přeložení na jiné služební místo. Oproti výše uvedenému příkladu s neobsazenými služebními místy se tento druh přeložení využije často v případech, kdy jiný služební úřad nebo organizační útvar služebního úřadu nemá volná neobsazená služební místa pro určitou agendu, nicméně nárazově mohlo dojít k jejímu nárůstu a je zapotřebí zajistit její výkon (např. několikanásobně zvýšený nápad žádostí, odvolání apod.).

O přeložení státního zaměstnance vydává služební orgán rozhodnutí. Také v tomto případě je rozhodnutí o přeložení předběžně vykonatelné, tudíž státní zaměstnanec musí své přeložení respektovat a k výkonu služby na stanoveném služebním místě „nastoupit“.

I přesto, že není vyžadován souhlas státního zaměstnance, služební orgán musí při přeložení vždy přihlídnout k jeho osobním, zdravotním a rodinným poměrům. Zejména proto, že přeložení je možné i do jiné obce, což by mohlo výrazně ovlivnit například rodinné poměry státního zaměstnance.

Po skončení přeložení (tedy v případě, že pominula potřeba přeložení nebo uplynula doba přeložení) se státní zaměstnanec vrací zpět na jeho původní služební místo. S ohledem na výše uvedené dva způsoby přeložení se liší forma, jakou se státní zaměstnanec na původní služební místo vrací. V případě, že byl státní zaměstnanec přeložen na jiné služební místo, je zařazen na své původní služební místo rozhodnutím. V případě, že byl státní zaměstnanec přeložen pouze k výkonu služby a nikoliv na jiné služební místo, služební orgán nevydává rozhodnutí, v tomto případě postačí písemné vyrozumění.

Pokud by nastala situace, že bylo služební místo státního zaměstnance během jeho přeložení zrušeno nebo uplynula doba určitá, na kterou byl na služebním místě zařazen, bude zařazen na jiné vhodné služební místo. Pokud by žádné vhodné služební místo pro zařazení státního zaměstnance nebylo nalezeno, bude zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů.

V souvislosti s přeložením je důležitá také otázka platu. Státnímu zaměstnanci nemůže být přeložení k újmě, a proto pokud by došlo v důsledku přeložení na jiné služební místo ke snížení jeho platu, má nárok na jeho doplatek. Do doplatku spadá nejenom platový tarif, ale také příplatek za vedení, osobní příplatek, příplatek za službu ve ztíženém pracovním prostředí a zvláštní příplatek.

Jak bylo uvedeno výše, státního zaměstnance lze přeložit i bez jeho souhlasu, proto může využít opravného prostředku a proti rozhodnutí o přeložení podat odvolání. Pokud by se státní zaměstnanec rozhodl namítnout nezákonnost rozhodnutí v přezkumném řízení nebo v soudním řízení u správního soudu a rozhodnutí by opravdu bylo pro nezákonnost zrušeno, získal by za své nezákonné přeložení kompenzaci ve výši jednoho měsíčního platu.

6.4 Zproštění výkonu služby

Zproštění výkonu služby je změna služebního poměru, která postupem času nabývá na četnosti a obsahuje řadu nezodpovězených otázek ze strany státních zaměstnanců. Z tohoto důvodu je na místě, aby byla tato změna služebního poměru blíže rozvedena.

Státní zaměstnanec je zproštěn výkonu služby:

- na základě usnesení o zahájení trestního stíhání pro úmyslný trestný čin,
- na základě usnesení o zahájení trestního stíhání pro trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti,
- byl-li vzat do vazby,
- na návrh kárné komise, bylo-li proti státnímu zaměstnanci zahájeno kárné řízení pro důvodné podezření ze spáchání zvláště závažného kárného provinění a ponechání státního zaměstnance ve výkonu služby by ohrožovalo řádný výkon služby nebo opatrování podkladů pro rozhodnutí v kárném řízení.

Státní zaměstnanec má povinnost oznámit zahájení trestního stíhání proti jeho osobě služebnímu orgánu co nejdříve, v žádném případě se mu nevyplatí tuto skutečnost tajit. Orgány činné v trestním řízení mají také povinnost služební orgán o této skutečnosti bezodkladně informovat, státní zaměstnanec se tak zproštění výkonu služby nevyhne, a navíc by se dopustil porušení služební kázně, ze kterého by mohly být vyvozeny další nepříjemné důsledky.

Státní zaměstnanec je zproštěn výkonu služby rozhodnutím služebního orgánu, jehož podkladem je sdělení příslušného orgánu činného v trestním řízení nebo řádně podložený návrh kárné komise.

Jakmile odpadne důvod, pro který byl státní zaměstnanec zproštěn výkonu služby, služební orgán ho rozhodnutím zařadí zpátky na jeho původní služební místo. Může však nastat situace, kdy dojde během zproštění výkonu služby ke zrušení služebního místa státního zaměstnance. V tomto případě se státní zaměstnanec nemusí bát, že by jeho služební poměr skončil. Služební orgán je povinen hledat pro něj jiné vhodné služební místo, na které by mohl být státní zaměstnanec zařazen. V případě, že nalezne služební místo v nižší platové třídě, než bylo původní zrušené služební místo státního zaměstnance, lze na něj státního zaměstnance zařadit pouze s jeho souhlasem. Pokud žádné vhodné služební místo nebude pro státního zaměstnance nalezeno, zařadí jej

služební orgán rozhodnutím mimo výkon služby z organizačních důvodů (do výše uvedeného tzv. zásobníku).

Zproštění výkonu služby má vliv na plat státního zaměstnance. Výše platu je odlišná v závislosti na způsobu a důvodu zproštění výkonu služby. Jestliže došlo ke zproštění výkonu služby na návrh kárné komise, náleží mu plat ve výši 80% jeho měsíčního platu. Jestliže došlo ke zproštění výkonu služby na základě usnesení o zahájení trestního stíhání nebo z důvodu vazby, náleží státnímu zaměstnanci plat ve výši 50% jeho měsíčního platu. Těchto 50% platu však nesmí být ve výsledku nižší, než je výše minimální mzdy.

Ve druhém z uvedených případů může být 50% plat státního zaměstnance navýšen ještě o 10% za každou vyživovanou osobu státního zaměstnance, nejvýše toto navýšení může činit 80% jeho měsíčního platu.

S ohledem na vyživované osoby je na místě uvést jedno doporučení. Před vydáním rozhodnutí je vhodné dotázat se státního zaměstnance na existenci a počet vyživovaných osob, jelikož tyto údaje nemusejí být služebnímu orgánu zřejmé z jeho osobního spisu. V případě, že by k tomuto zjištění nedošlo a státnímu zaměstnanci by byl určen plat bez ohledu na zjištění počtu vyživovaných osob, lze tuto skutečnost uplatnit v rámci případného odvolacího řízení. S ohledem na uvedené je však zřejmé, že doba vydání doručení rozhodnutí, doba uplatnění odvolání, předání spisové dokumentace odvolacímu orgánu a vydání rozhodnutí v odvolacím řízení může zabrat delší čas. Státnímu zaměstnanci by mohl platový rozdíl způsobit finanční komplikace a je pro něj výhodnější mít stanoven plat ve správné (a případně vyšší) výši od začátku. Z tohoto důvodu je dobré i ze strany státního zaměstnance se služebním úřadem „spolupracovat“ a v případě zproštění výkonu služby mu informace o vyživovaných osobách sám sdělit. Za vyživovanou osobu je považována osoba, které státní zaměstnanec poskytuje výživu nebo je povinen jí výživu poskytovat. Nejčastěji se tak bude jednat o dítě (potomka), manžela či manželku nebo o registrovaného partnera.

Výše platu státního zaměstnance během zproštění výkonu služby bude vypočítána nejen z jeho platového tarifu, ale započítává se do něj také případný osobní příplatek, příplatek za vedení, příplatek za práci ve ztíženém pracovním prostředí či zvláštní příplatek.

Státní zaměstnanci se nemusí bát, že by jim po skončení zproštění výkonu služby nebyl jejich plat doplacen do celé výše, i to má však své podmínky. Plat se státnímu zaměstnanci doplatí v případě, pokud za výše uvedené trestné činy nebyl pravomocně odsouzen, pokud jeho trestní stíhání nebylo podmíněně zastaveno ani nebylo rozhodnuto o schválení narovnání a zastavení trestního stíhání, a dále pokud nebylo státnímu zaměstnanci v kárném řízení uloženo kárné opatření odvolání ze služebního místa představeného nebo propuštění ze služebního poměru.

Se zproštěním výkonu služby může být v některých případech spojeno skončení služebního poměru státního zaměstnance. Služební poměr státního zaměstnance skončí, jestliže:

- byl pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin,
- byl pravomocně odsouzen pro trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti,
- byl pravomocně odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody,
- v řízení o úmyslném trestném činu nebo trestném činu proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti, kterého se státní zaměstnanec dopustil, za který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje 5 let, bylo trestní stíhání podmíněně zastaveno nebo bylo rozhodnuto o schválení narovnání a zastavení trestního stíhání,
- byl státnímu zaměstnanci pravomocně uložen trest zákazu činnosti vykonávat službu.

Skončení služebního poměru z výše uvedených důvodů nastává ze zákona, což znamená, že o něm služební orgán nevydává rozhodnutí. Služební poměr končí nabytím právní moci příslušného rozhodnutí nebo rozsudku. Namísto rozhodnutí učiní služební orgán pouhé vyrozumění státnímu zaměstnanci či záznam do osobního spisu státního zaměstnance.

V praxi je velmi důležité nezaměňovat zastavení trestního stíhání s podmíněným zastavením trestního stíhání. Podmíněné zastavení trestního stíhání je v případě úmyslného trestného činu nebo trestného činu proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti, kterého se státní zaměstnanec dopustil, a za který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje 5 let, důvodem pro skončení služebního poměru ze zákona.

Služební poměr státního zaměstnance dále skončí, jestliže:

- bylo státnímu zaměstnanci pravomocně uloženo kárné opatření propuštění ze služebního poměru.

V případě skončení služebního poměru na základě uložení kárného opatření propuštění ze služebního poměru služební orgán rozhodnutí vydává, v tomto případě tedy nepostačuje pouhé vyrozumění, sdělení či záznam do spisu.

7. Struktura služebního úřadu a jeho změny

Jednou z podstatných změn, které zákon o státní službě ve srovnání s předchozí právní úpravou přinesl, je podrobnější regulace struktury služebního úřadu, toho, jak se sestavuje, kdy a jak se může změnit a kdo o tom rozhoduje. Otázky systemizace, organizačních změn a s tím spojených kroků sice poněkud ztratily na své bezbřehosti, kterou si můžeme z doby před přijetím služebního zákona pamatovat, to ale neznamená, že by ve státních zaměstnancích nevyvolávaly různé pochybnosti a dotazy. Z tohoto důvodu věnuji struktuře služebního úřadu následující kapitolu.

7.1 Struktura služebního úřadu

Struktura služebního úřadu vychází ze zákona o státní službě, několika podzákonných předpisů a služebních předpisů náměstka ministra vnitra pro státní službu.¹⁸ Je tvořena organizačními útvary a systemizovanými místy, přičemž za organizační útvar považujeme oddělení, odbor a sekci (v případě Ministerstva zahraničních věcí i zastupitelský úřad). Pro zřízení jednotlivých organizačních útvarů je stanoven také počet systemizovaných míst, kterými by měl být tvořen.

¹⁸ Nařízení vlády č. 92/2015 Sb., o pravidlech pro organizaci služebního úřadu, Služební předpis NMV pro státní službu č. 3/2017 ve znění služebního předpisu č. 2/2018, kterým se stanoví pravidla předkládání systemizace služebních a pracovních míst, jejích změn, úprav a aktualizací, a návrhů organizační struktury a jejích změn ve služebním úřadu, Služební předpis NMV pro státní službu č. 8/2015, kterým se stanoví pravidla pro provádění změn a úprav systemizace služebních a pracovních míst a organizační struktury ve služebním úřadu.

Oddělení lze zřídit, bude-li tvořeno alespoň 4 (někdy 3) systemizovanými místy. Odbor lze zřídit, bude-li tvořen alespoň 10 (někdy 7) systemizovanými místy včetně alespoň 2 systemizovaných míst vedoucích oddělení. Sekci lze zřídit, bude-li tvořena alespoň 37 (někdy méně) systemizovanými místy včetně alespoň 2 systemizovaných míst ředitelů odborů nebo alespoň 1 systemizovaného místa ředitele odboru a alespoň 1 systemizovaného místa vedoucího oddělení bezprostředně podřízeného náměstkovi pro řízení sekce nebo řediteli sekce.¹⁹

7.2 Systemizace a její schvalování

Změny týkající se služebních míst ve služebním úřadu jsou prováděny prostřednictvím systemizace. Jelikož se systemizace týká celého služebního úřadu, zahrnuje v sobě také systemizaci pracovních míst, kterých je ve služebních úřadech v porovnání se služebními místy již minimální počet, nicméně je nezbytné je také brát v potaz. Jak stanovuje zákon o státní službě, systemizace vychází ze závazných pravidel pro organizaci služebních úřadů tak, aby byl zajištěn řádný výkon působnosti služebního úřadu. Jejím cílem je také zamezit neodůvodněným zásahům do struktury služebního úřadu.

Systemizací je stanoven počet služebních míst státních zaměstnanců, počet služebních míst představených, objem prostředků na platy a počty služebních míst, pro která je stanoven požadavek státního občanství České republiky a zákaz konkurence.

Jak dochází k samotnému vypracování a schvalování systemizace? Služební orgán připraví návrh systemizace pro svůj služební úřad (a jeho podřízené služební úřady), který předloží Ministerstvu vnitra v jím stanoveném termínu. Ministerstvo vnitra poté po dohodě s Ministerstvem financí vypracuje celkový návrh systemizace, který předloží ke schválení vládě. Systemizaci schvaluje vláda každoročně, vždy pro následující kalendářní rok, a to do 31. 12. příslušného roku pro rok následující. Pokud by vláda systemizaci pro následující rok neschválila, použije se pro následující kalendářní rok systemizace dosavadní.

¹⁹ Konkrétní podmínky jsou blíže stanoveny v Nařízení vlády č. 92/2015 Sb., o pravidlech pro organizaci služebního úřadu.

Protože v systemizaci často dochází k rušení sekcí, slučování oddělení a dalším organizačním změnám, mění se také organizační struktura služebního úřadu, ve které je nutné tyto změny zachytit. K systemizaci tak služební orgán zpracuje také návrh nové organizační struktury, který předloží Ministerstvu vnitra k vyjádření. Návrh organizační struktury se považuje za schválený, pokud se Ministerstvo vnitra k návrhu nevyjádří do 30 dnů od jeho předložení, dále pokud uplyne 15 dní od vyjádření Ministerstva vnitra, aniž by návrh organizační struktury předložilo Ministerstvo vnitra k rozhodnutí vládě a dále, pokud o návrhu organizační struktury rozhodne vláda na návrh Ministerstva vnitra.

Státní zaměstnanci i zaměstnanci služebního úřadu mohou vidět aktuální organizační strukturu zachycenou jejich služebního úřadu v organizačním schématu, tzv. organigramu, který je zveřejněn na vnitřní internetové síti i webových stránkách služebního úřadu.

Jakmile nabyla systemizace účinnosti, není možné schválená služební místa ani schválené finanční prostředky na platy státních zaměstnanců použít k jakýmkoliv jiným účelům.

Pokud u služebního úřadu působí odborová organizace, má služební úřad s ohledem na ustanovení § 129 a následující zákona o státní službě povinnost odborovou organizací do přípravy systemizace i organizačních změn zapojit. Další specifikaci těchto povinností nalezneme v Kolektivní dohodě vyššího stupně.

Služební úřad je povinen projednat návrhy a podklady pro systemizaci s odborovou organizací. Projednáním se rozumí jednání mezi služebním úřadem a státními zaměstnanci, v němž mají možnost zaujmout své stanovisko k projednávané věci za účelem dosažení shody. Podklady mají být poskytnuty písemně a v dostatečném časovém předstihu, případné písemné námitky by rovněž měly být písemně vypořádány. Námitky nebo připomínky nemusí služební úřad akceptovat, v takovém případě by ale měl odborové organizaci zdůvodnit proč jim nevyhoví. Protokol o projednání návrhu systemizace přikládá k dalším podkladům pro její schválení.

Služební úřad je dále mimo jiné povinen informovat odborovou organizaci působící ve služebním úřadu mimo jiné o pravděpodobném vývoji zaměstnanosti ve služebním úřadu a početním stavu a struktuře jeho státních zaměstnanců.

7.3 Změna systemizace

Hlavní systemizace, účinná od 1. 1. každého kalendářního roku, může být v případě potřeby služebního úřadu během roku změněna. Pokud by měla být důsledkem změny systemizace změna v počtu služebních míst, objemu prostředků na platy nebo změna platové třídy státního zaměstnance o více než jednu třídu dolů nebo dvě třídy nahoru, je tato změna přípustná pouze v případě, dojde-li ke změně působnosti služebního úřadu nebo k podstatné změně podmínek, za kterých byla systemizace schválena.

Menší změny systemizace (které nenaplnují výše uvedené důsledky změny systemizace) jsou prováděny během kalendářního roku pravidelně, jelikož potřeba změn se během roku ve služebním úřadu mění.

Změna služebního místa, která je natolik velká, že způsobuje jeho zrušení a vytvoření nového, bude zapotřebí v těchto případech:

- na služebním místě dochází ke změně všech oborů služby, které jsou na něm systemizované,
- na obsazeném služebním místě dojde ke změně platové třídy o více než dvě třídy nahoru
(v případě, kdy dojde změnou platové třídy ke změně stanoveného vzdělání podle přílohy č. 1 k zákonu o státní službě),
- na obsazeném služebním místě dojde ke snížení platové třídy (s výjimkou výslovného souhlasu státního zaměstnance, který je na tomto služebním místě zařazen nebo jmenován),
- služební místo se mění ze služebního místa představeného na služební místo státního zaměstnance, který není představeným, a naopak,
- na služebním místě dochází ke změně stupně řízení představeného,
- služební místo je přemístěno za hranice původního umístění do jiné obce.

7.4 Dopady na státní zaměstnance

Jak je popsáno v kapitole Systemizace a její schvalování, v souvislosti se systemizací dochází také ke změně organizační struktury služebního úřadu. O tomto je zapotřebí jednotlivě informovat státní zaměstnance, kterých se tyto změny přímo dotýkají. Zatímco

v některých případech je státnímu zaměstnanci předáno oznámení o změně organizační struktury, v jiném případě je zapotřebí rozhodnutí služebního orgánu.

Oznámení o změně organizační struktury je vydáno v případech, kdy dochází k přesunutí služebního místa do jiného oddělení, odboru či sekce, ale současně nedochází k žádné jiné změně, která by měla vliv na služební poměr státního zaměstnance (např. změna v platové třídě). V oznámení je uvedeno, že s účinností od konkrétního dne dochází k systemizaci ve služebním úřadu, čímž došlo ke konkrétní změně, spočívající v přesunu systemizovaného služebního místa z jednoho umístění do druhého.

Pokud bylo systemizované služební místo státního zaměstnance zrušeno, je mu vydáno rozhodnutí (např. o převedení na jiné služební místo nebo o zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů). V případě, že služební místo státního zaměstnance nebylo zrušeno, ale dochází ke změně v platové třídě, je státnímu zaměstnanci vydáno nové rozhodnutí o platu (pokud se nejedná o případy ve změně platové třídy, které způsobují zrušení služebního místa).

8. Problémy a jejich řešení

V případě problémů, které se dříve nebo později objeví v každém zaměstnání, neposkytuje zákoník práce mnoho cest k jejich řešení, které by nesměřovaly k výpovědi. Zákon o státní službě má i s ohledem na svou veřejnoprávní povahu a hierarchický vztah všech zúčastněných více formalizovaných instrumentů. Ačkoli úprava není ani dokonalá a ani aplikačně jednoduchá, lze ocenit různé možnosti, které státnímu zaměstnanci i služebnímu úřadu poskytuje před koncem služebního poměru nebo dokonce soudním řízením. V této kapitole se podíváme na několik životních situací a na možnosti jejich řešení.

8.1 Stížnost ve věcech služby

Pokud nestačí osobní řešení v rámci běžného služebního pořádku, nabízí se jako první formální nástroj k řešení stížnost podle § 157 zákona o státní službě. Než se budeme stížnosti podrobněji věnovat, vymežíme si, k čemu vhodná není. Stížnost je určena k řešení v podstatě všech záležitostí služby a služebního poměru s výjimkou služebního hodnocení, pro které jsou po novele určeny námitky jako speciální opravný prostředek.

Zároveň tam, kde je o nějaké záležitosti vydáváno rozhodnutí, měla by obrana proti němu jít zejména cestou řádných, případně mimořádných, opravných prostředků. Pokud by se o něčem vydávalo vyjádření, osvědčení nebo sdělení ve smyslu části čtvrté správního řádu (například charakteristika služebního místa nebo platový výměr tam, kde se o platu nerozhoduje) a tento dokument by obsahoval nesprávné nebo nepravdivé údaje, mělo by se k nápravě rovněž směřovat podáními ve smyslu správního řádu.

Stížnost je tedy vhodná na situace, které nevhodně nebo nedůvodně zasahují do práv státního zaměstnance případně mu komplikují řádný výkon služby a není s nimi spojen žádný formální proces. Typickým případem využití může být situace, kdy nejsou zajištěny všechny podmínky k řádnému výkonu služby. Dalším příkladem mohou být situace vnímaného nerovného zacházení s konkrétním státním zaměstnancem, porušování etického kodexu ve vztahu ke stěžovateli, pokud nemůže podat podnět ke kárné komisi, apod.

Stížnost musí být písemná a splňovat náležitosti podání podle správního řádu. Důležité je, aby v ní byl dostatečně podrobně popsán předmět stížnosti i navrhané nebo požadované řešení. Podává se u služebního orgánu (tedy u státního tajemníka nebo vedoucího služebního úřadu), ten ji k vyřízení postoupí příslušnému představenému. Stížnost nesmí vyřizovat představený, proti kterému směřuje. Pokud by stížnost směřovala přímo proti služebnímu orgánu, vyřídí ji nadřízený služební orgán.

Stížnost musí být vyřízena písemně nejpozději do 30 dnů od jejího podání. Podání je tedy nezbytné učinit tak, aby bylo možné prokázat jeho datum – v případě písemné podoby tedy na podatelnu s potvrzením přijetí, případně dopisem s dodejkou. Pokud není stížnost ve lhůtě vyřízena, je vhodné její vyřízení urgovat případně iniciovat použití některého z opatření proti nečinnosti podle správního řádu²⁰.

²⁰ § 80 správního řádu

Pokud stěžovatel nebo stěžovatelka není spokojen se způsobem vyřízení stížnosti, nemá ze zákona proti němu žádný specifický opravný prostředek. Je ale možné podat „stížnost na vyřízení stížnosti“, tedy obrátit se v hierarchii služebních orgánů výše.

V souvislosti se stížnostmi je v neposlední řadě důležité vědět, že státní zaměstnanec je oprávněn požádat o pomoc s řešením své stížnosti odborovou organizací, radu státních zaměstnanců a ve věcech týkajících se bezpečnosti a ochrany zdraví při výkonu služby zástupce státních zaměstnanců pro bezpečnost a ochranu zdraví při výkonu služby, pokud některý z těchto subjektů u jeho služebního úřadu působí. Tuto možnost má každý státní zaměstnanec, nikoli jen např. člen odborů, a zejména v situacích které se týkají většího počtu osob, např. celého oddělení, je vhodné této možnosti využít i s ohledem na další zákonné kompetence těchto subjektů.

8.2 Protiprávní služební úkol

Jak bylo vyloženo v kapitole 5, státní zaměstnanci nemohou až na velmi řídké výjimky odmítnout žádný služební příkaz. Na situace, kdy by ale uložený příkaz byl v rozporu s právním předpisem nebo služebním předpisem, ale zákon o státní službě pamatuje speciálním postupem zakotveným v § 85.

Pokud se státní zaměstnanec domnívá, že příkaz je v rozporu s právním předpisem nebo služebním předpisem, je povinen na to upozornit (podle situace) svého nadřízeného nebo vyššího představeného, případně vedoucího služebního úřadu, příslušného člena vlády nebo vedoucího Úřadu vlády dříve, než tento příkaz začne plnit. Pokud upozornění nestačí k nápravě, je státní zaměstnanec povinen na tento rozpor písemně upozornit – je ale samozřejmě možné písemně podat již to první upozornění.

Pokud upozorněný funkcionář na plnění příkazu trvá, je povinen ho státnímu zaměstnanci vydat písemně. Písemné upozornění a písemný příkaz se založí do osobního spisu státního zaměstnance a vyrozumí se o tom náměstek ministra vnitra pro státní službu.

8.3 Protiprávní služební předpis

Služební předpis je pro všechny státní zaměstnance daného služebního úřadu závazný, a ti jsou tak povinni podle něj postupovat. Zákon o státní službě v § 12 však výslovně stanoví, že služební předpis nesmí být v rozporu s právním předpisem nebo služebním předpisem vydaným služebním orgánem v nadřízeném služebním úřadu nebo náměstkem pro státní službu.

Jak má tedy státní zaměstnanec v podobném případě postupovat? Podle § 85 odst. 4 zákona o státní službě použije přiměřeně postup jako u protiprávního služebního příkazu, který jsme si popsali výše. Upozorní tedy své nadřízené na rozpor, a pokud budou na dodržování služebního předpisu trvat, musí mu to potvrdit písemně.

Zatímco v případě protiprávního vnitřního předpisu se v zákoníku práce pouze konstatuje jeho neplatnost²¹, u služebního předpisu konstruuje zákon o státní službě v § 12 postup směřující k jeho zrušení. Pokud je služební předpis v rozporu s předpisem právním, vyzve služební orgán v nadřízeném služebním úřadu příslušný služební orgán ke zjednání nápravy (k tomu mu stanoví lhůtu) a současně pozastaví účinnost služebního předpisu. takového služebního předpisu. Pokud by náprava nebyla do 30 dnů od doručení výzvy sjednána, vyšší služební orgán předmětný služební předpis zruší.

Pokud služební orgán v nadřízeném služebním úřadu takto nepostupuje, nebo pokud takový nařízený služební úřad ani není, pak tyto kroky činí náměstek ministra vnitra pro státní službu. V případě, že náprava není sjednána, podá náměstek ministra vnitra pro státní službu do 30 dnů od jejího uplynutí návrh na zrušení služebního předpisu soudu.

8.4 Náhrada škody

Ačkoli při výkonu služby – stejně jako při jakékoli jiné činnosti – může vzniknout škoda, zde jak služebnímu úřadu, tak státnímu zaměstnanci (a nad rámec této práce i třetí osobě), zákon o státní službě neobsahuje příliš podrobnou úpravu této problematiky. V otázkách

²¹ § 305 odst. 2 zákoníku práce

prevence vzniku škod i odpovědnosti obou stran za škody vzniklé, včetně zabezpečení státního zaměstnance při služebním úrazu nebo nemoci z povolání se odkazuje na zákoník práce. Protože ale tento odkaz s ohledem na odlišný charakter obou zákonů není v praxi v některých ohledech zcela hladký, budu se otázkám náhrady škody zde věnovat²². Obdobně jako v některých předchozích kapitolách zde budeme s ohledem na široký odkaz používat terminologii jak zákoníku práce, tak zákona o státní službě.

8.4.1 Náhrada škody způsobené státním zaměstnancem

Zákoník práce rozlišuje tři typy situací ve vztahu ke škodě způsobené zaměstnancem zaměstnavateli. Tou první je obecná povinnost zaměstnance nahradit zaměstnavateli škodu, kterou mu způsobil zaviněným porušením povinností při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním. V takové situaci je zaměstnanec povinen škodu nahradit, v případě spoluzavinění její poměrnou část. Zavinění a jeho míru je povinen prokázat zaměstnavatel. S touto situací souvisí i možnost zaměstnavatele požadovat podíl na náhradě škody na zaměstnanci, který ji sice nezpůsobil, ale věděl o tom, že hrozí a nesplnil si svoje preventivní povinnosti²³.

Ve státní službě bude tato situace pochopitelně připadat v úvahu. Otázkou je, jakým způsobem se stanoví výše škody, jak se zjistí, zda a jak ji daný zaměstnanec zavinil, a co všechno bude muset nahradit.

Obecně platí, že státní zaměstnanec je povinen nahradit skutečnou škodu, a to v penězích, jestliže neodčiní škodu uvedením v předešlý stav. Výše požadované náhrady škody způsobené z nedbalosti nesmí přesáhnout u jednotlivého státního zaměstnance částku rovnající se čtyřapůlnásobku jeho průměrného měsíčního výdělku před porušením povinnosti, kterým způsobil škodu. Toto omezení neplatí, byla-li škoda způsobena

²² Problematika služebních úrazů a nemocí z povolání je podrobně regulovaná oblast se specifickým režimem, která byla již opakovaně popsána v rámci pracovněprávní literatury. Podrobný popis přesahuje zaměření a cíle této práce a stručné shrnutí by nepřineslo mnoho nového. Z těchto důvodů se těmito otázkami v práci nezabývám.

²³Zde je nižší limit náhrady škody – pouze trojnásobek platu zaměstnance

úmyslně, v opilosti, nebo po zneužití jiných návykových látek. Pokud by škoda byla vyšší než čtyřapůlnásobek platu, hradila by se pouze do tohoto limitu.

Druhou situací je schodek na svěřených hodnotách, které je zaměstnanec povinen vyúčtovat. Tato úprava se aplikuje v situaci, kdy zaměstnanec (zde státní zaměstnanec) uzavřel dohodu o odpovědnosti k ochraně hodnot svěřených státnímu zaměstnanci k vyúčtování.

Vzhledem k míře odpovědnosti, kterou tato dohoda na státního zaměstnance klade, musí služební úřad přistupovat k jejímu uzavírání velmi obezřetně. Podle závěru č. 15 poradního sboru náměstka ministra vnitra pro státní službu k zákonu o státní službě je tomu tak vždy, pokud to stanoví zvláštní právní předpis. Pak je důvodné uzavření dohody předepsat tam, kde hrozí škoda, která by překročila limit pro náhradu škody způsobené z nedbalosti v režimu obecné odpovědnosti.

V případě, že tato dohoda uzavřena byla, nahrazuje se celá škoda. Zde se obvykle neprokazuje zavinění – pouze byla-li způsobena více osobami a jedna z nich škodu zavinila více než ostatní. Podrobnější popis různých podílů náhrad škody v různých situacích by byl nad možnosti a účel této práce. Nicméně je ale dobré vědět, že v případě spoluodpovědnosti více osob existují poměrně konkrétní pravidla pro rozpočítání náhrady a rozhodně není možné ji jen prostě vydělit počtem osob, kterých se to týká.

Třetí typ situace je pak škoda způsobená ztrátou nástrojů, ochranných pracovních prostředků a jiných podobných věcí, které mu zaměstnavatel svěřil na písemné potvrzení. V prostředí státní služby by to typicky mohly být služební mobilní telefony nebo notebooky. V případě věcí vyšší hodnoty je možné je zaměstnanci svěřit jen na základě dohody o odpovědnosti za ztrátu svěřených věcí. Obecně platí, že se zde hradí celá vzniklá škoda a neprokazuje se zaměstnanci zavinění. Zaměstnanec se zproští povinnosti nahradit ztrátu zcela nebo zčásti, jestliže prokáže, že ztráta vznikla zcela nebo zčásti bez jeho zavinění.

Otázkou, kterou zákon o státní službě neupravuje, a kterou bylo nutné řešit výkladem, je proces zjišťování škody a stanovování její výše, prokazování zavinění státního zaměstnance a rozhodování o povinnosti škodu nahradit. Kárné řízení nebude ten správný

postup, protože směřuje k něčemu jinému – kárné opatření má sankční, nikoli reparační charakter, tedy jeho smyslem není nahradit škodu nebo napravit nějakou závadu, ale potrestat státního zaměstnance za zaviněné porušení služební kázně.

Objevily se různé výklady, jak postupovat při náhradě škody. Jeden z nich vychází z odkazu na zákoník práce a celý proces by svěřil soukromoprávnímu procesu, a to včetně vymáhání před obecnými soudy. Jelikož je ale zákon o státní službě veřejnoprávní normou, není tento postup zcela vhodný. Poradní sbor náměstka ministra vnitra pro státní službu dospěl ve svém závěru č. 5 k názoru, že by se mělo jednat o specifické řízení ve věci služby, a to i přes to, že není uvedeno ve výčtu těchto řízení v § 159 odst. 1 zákona o státní službě. Tento názor ale také není všeobecně akceptovaný, objevila se i úvaha, že by se mělo jednat o správní řízení podle správního řádu. Definitivní vodítko zde dá až judikatura, a zatím není možné vyloučit, že na různých úřadech bude toto řízení probíhat různě.

Jednoznačně však ale lze říct, že v případě jako je ten uvedený výše není možné na státního zaměstnance naléhat k náhradě škody hned po zjištění toho, že vůbec nějaká vznikla. Proces určování výše škody a případně i zavinění a jeho míry musí vždy proběhnout.

8.4.2 Náhrada škody způsobené služebním úřadem

O otázce škody způsobené služebním úřadem státnímu zaměstnanci platí v zásadě totéž, jako o předchozí variantě. Obecně se tato problematika řídí úpravou zákoníku práce, ne zcela jasný je způsob vymáhání náhrady škody v režimu zákona o státní službě.

Stručně lze shrnout, že zákoník práce zná obecnou povinnost nahradit škodu. V jejím rámci je zaměstnavatel povinen nahradit zaměstnanci škodu, která mu vznikla při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním porušením právních povinností nebo úmyslným jednáním proti dobrým mravům. Zaměstnavatel je dále povinen nahradit zaměstnanci škodu, kterou mu způsobili porušením právních povinností v rámci plnění pracovních úkolů zaměstnavatele zaměstnanci jednající jeho jménem. Zaměstnavatel naopak není povinen nahradit zaměstnanci škodu na dopravním prostředku, kterého použil při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním bez jeho souhlasu, ani

škodu, která vznikne na nářadí, zařízeních a předmětech zaměstnance potřebných pro výkon práce, které použil bez jeho souhlasu.

Zaměstnavatel má dále kompenzační povinnosti ve vztahu k zaměstnancům, kteří utrpěli škodu při odvracení škody hrozící zaměstnavateli (například škodu na oděvu a obuvi při likvidaci ohně nebo vodovodní havárie).

Specificky se pak upravuje škoda na odložených věcech, kdy je zaměstnavatel (s určitými výjimkami) povinen nahradit zaměstnanci škodu na věcech, které se obvykle nosí do práce a které si zaměstnanec odložil při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním na místě k tomu určeném nebo obvyklém.

Hradí se zde skutečná škoda, v případě škody způsobené úmyslně i ušlý zisk. Pokud by se jednalo o věc, která se obvykle do práce nenosí, a nebyla převzata do zvláštní úschovy, je zde limit k náhradě škody 10 000 Kč²⁴. Pokud by se však prokázalo, že ji ukradl jiný státní zaměstnanec, pak by služební úřad hradil škodu v plné výši (a hojil se na tom, kdo brašnu odcizil, jelikož tím způsobil škodu služebnímu úřadu).

Poněkud komplikovanou otázkou je zde opět proces vymáhání náhrady škody. Platí zde to, co bylo uvedeno výše – existují názory, že by se mohlo jednat o občanskoprávní záležitost. Poradní sbor náměstka ministra vnitra pro státní službu zde rovněž dospěl k názoru, že se jedná o řízení ve věcech služby s tím, že by mělo být zahajováno z moci úřední – poškozený státní zaměstnanec by měl podat podnět služebnímu orgánu k zahájení řízení. Objevil se ale i názor, že by bylo vhodnější, aby se jednalo o řízení o žádosti. Opět zde definitivní slovo řekne buď soudní praxe nebo legislativní změna.

8.5 Podezření na protiprávní jednání

Protiprávní jednání může mít různou povahu i míru závažnosti. Může se jednat zejména o trestný čin, o přestupek nebo o kázeňské provinění (v zákoně o státní službě kárné provinění). Jeho základem je zaviněné porušení právního předpisu. S ohledem na hlavní

²⁴ § 268 odst. 2 zákoníku práce.

účel státní služby je dána vysoká míra veřejného zájmu na dodržování všech právních předpisů při výkonu státní správy.

S tím souvisí otázka ochrany oznamovatelů protiprávního jednání (tzv. whistleblowerů). Je tedy téměř až s podivem, že zákon se této otázce podrobněji nevěnuje a upravuje ji až prováděcí nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu (dále jen „nařízení vlády k oznamování podezření“).

Nařízení vlády k oznamování podezření jednak stanoví samotný obsah whistleblowerské ochrany, tedy že státní zaměstnanec, který oznámí podezření ze spáchání protiprávního jednání představeným, státním zaměstnancem, jiným zaměstnancem nebo osobou ve služebním poměru podle jiného právního předpisu při výkonu státní služby, práce nebo veřejné funkce nebo v souvislosti s ním podle tohoto nařízení nebo postupem podle jiného právního předpisu, a to i anonymně, nesmí být v souvislosti s tímto jednáním postižen, znevýhodněn nebo vystaven nátlaku.

Dále zakotvuje organizační opatření k zajištění této ochrany. Ta spočívají zejména na ustanovení tzv. prošetřovatele, tedy osoby, která bude zpracovávat podaná oznámení, a na zřízení jak fyzické, tak e-mailové schránky, která bezpečně umožní doručit i anonymní oznámení.

Úkolem prošetřovatele tedy bude zejména (v pracovní dny) kontrolovat obsah schránky pro příjem oznámení v listinné podobě a obsahu e-mailové schránky, a přijatá oznámení evidovat, prošetřovat a o průběhu a výsledku prošetření vyhotovovat písemné zprávy. Je vhodné, aby tento prošetřovatel měl právní vzdělání a rovněž aby šlo o osobu, jejíž vlastnosti zaručí efektivní plnění úkolů při prošetřování. Ideálně by měl mít ve služebním úřadu i dostatečně pevné postavení, které by ho odstínilo od neformálních tlaků. Kromě „obecných“ prošetřovatelů na jednotlivých služebních úřadech pak nařízení vlády rozeznává ještě prošetřovatele určené pro oznámení týkající se nejvýše postavených osob v systému státní služby nebo i členů vlády.

Prošetřovatel prošetří podezření do 20 dnů od přijetí oznámení, ve zvlášť složitých případech do 40 dnů. O průběhu a výsledcích prošetření vyhotoví písemnou zprávu.

Potvrdí-li se prošetřením podezření uvedené v oznámení, zpráva dále obsahuje návrh opatření, jež mají být učiněna.

Pokud prošetřovatel zjistí, že oznámeným protiprávním jednáním mohlo dojít ke spáchání trestného činu, neprodleně postoupí oznámení orgánu činnému v trestním řízení. Pokud by šlo o správní delikt, postoupí oznámení správnímu orgánu příslušnému k jeho projednání.

Prošetřovatel dále zašle zprávu o prošetření oznamovateli, pokud ho zná, a potvrdí-li se podezření, i příslušným služebním orgánům. Všichni zúčastnění se pak informují o učiněných opatřeních. Kromě toho ještě prošetřovatelé jednou ročně podávají zprávu o své činnosti Ministerstvu vnitra.

8.6 Kárná odpovědnost státního zaměstnance

Jedním ze zásadních institutů zákona o státní službě reflektujících jeho veřejnoprávní povahu je institut kárné odpovědnosti státního zaměstnance. S ním pak neoddělitelně souvisí proces projednávání kárného provinění, kterým je kárné řízení. Kromě příslušných ustanovení zákona o státní službě (a subsidiárně dalších předpisů, zejména správního řádu) je nutné pracovat i s metodickým pokynem náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení (dále jen „metodický pokyn o kárné odpovědnosti“). Je nezbytné rovněž sledovat rozhodovací praxi kárné komise druhého stupně a výhledově i příslušnou judikaturu.

8.6.1 Služební kázeň a její obsah

Jednou z povinností státního zaměstnance, které jsme si podrobně představili v kapitole 5, je povinnost dodržovat služební kázeň. Služební kázní se rozumí řádné plnění povinností státního zaměstnance vyplývajících mu z právních předpisů, které se vztahují ke službě v jím vykonávaném oboru služby, ze služebních předpisů a z příkazů. S vymezením právních a služebních předpisů a jejich obsahu nebude v praxi větší problém, ovšem musíme apelovat zejména na zabezpečení důkladného seznámení státních zaměstnanců se všemi služebními předpisy.

Kromě plnění povinností půjde v rámci služební kázně i o strpení zákonného omezení některých práv státního zaměstnance. Výslovně lze zmínit např. omezení jiné výdělečné činnosti nebo výkonu funkce v politických stranách u představených.

Dále je důležité mít na paměti, že kromě rozsahu povinností státního zaměstnance je nezbytné respektovat i povinnost plnit tyto povinnosti řádně, tedy v určité kvalitě. Jde o neurčitý právní pojem, jehož výklad se jistě bude měnit v čase. Podle metodického pokynu o kárné odpovědnosti se zde uplatní kritéria jako je zdvořilost, iniciativa, svědomitost, náležitá odborná péče atd. Zde je ale potřeba tato kritéria nevykládat příliš široce.

8.6.2 Kárné provinění

Kárným proviněním je podle § 88 odst. 1 zákona o státní službě pouze zaviněné porušení služební kázně, postačí zavinění ve formě nevědomé nedbalosti. Pokud státní zaměstnanec dané porušení služební kázně vůbec nezavinil, například pokud byl jeho pozdní příchod zapříčiněn dopravní nehodou nebo jinou nepředvídatelnou situací, nemůže jít o kárné provinění.

V řízení je nezbytné prokázat, že projednávaný skutek je kárným proviněním a vykazuje jeho formální znaky. Zároveň je ale nezbytné prokázat i existenci znaku materiálního, tedy společenské škodlivosti, a to i přesto, že tento znak není v zákoně o státní službě uveden výslovně, ale vyplývá to z judikatury Nejvyššího správního soudu²⁵. Podle metodického pokynu o kárné odpovědnosti je společenskou škodlivost třeba posoudit zejména s ohledem na intenzitu porušení povinnosti, význam porušené povinnosti ve vztahu k řádnému výkonu působnosti služebnímu úřadu a též s ohledem na význam a rozsah následku (např. zda vůbec k nějakému škodlivému následku došlo, resp. zda nejde o následek, který je např. ve vztahu k výkonu působnosti služebnímu úřadu nepatrný).

²⁵ Např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31.5.2007 č.j. 8 As 17/2007-121, a ze dne 31.10.2008 č.j. 7 Afs 27/2008-46.

Kárná komise je rovněž povinna zabývat se možnou přítomností okolností vylučujících protiprávnost, a to opět i přesto, že tak zákona o státní službě výslovně nestanoví. Těmito okolnostmi zde mohou být zejména krajní nouze, nutná obrana a jednání na příkaz.

8.6.3 Kárné opatření

Drobnější porušení služební kázně je možné řešit písemnou nebo ústní výtkou; ta písemná se na dobu jednoho roku založí do osobního spisu státního zaměstnance. Ačkoli této výtce nepředchází kárné řízení, je na ni nutné pohlížet jako kárné opatření, není vyloučeno, aby byla předmětem soudního přezkumu. I tato výtka by měla být založena na relevantních podkladech a měla by být srozumitelně odůvodněna. Vyplývat by z ní měly důvody jejího uložení včetně vymezení skutku (a jeho časového určení), který je předmětem výtky. Zákon o státní službě nezná specifický opravný prostředek proti této výtce, nicméně nelze vyloučit podání stížnosti podle § 157.

Teprve v případě, že takové řešení není odpovídající nebo dostačující, může být v kárném řízení uloženo některé z kárných opatření. Tím může být písemná důtka, snížení platu až o 15 % na dobu až 3 kalendářních měsíců, odvolání ze služebního místa představeného, nebo propuštění ze služebního poměru. Kárné opatření může být (na rozdíl od důtky) uloženo pouze v kárném řízení, a při jeho ukládání musí být důkladně zhodnocena závažnost projednávaného provinění tak, aby uložené opatření nebylo nepřiměřeně přísné.

Přihlíží se ke způsobu jeho spáchání, k významu a rozsahu jeho následků, k okolnostem, za nichž bylo spácháno, k míře zavinění, k pohnutkám, k dosavadnímu přístupu státního zaměstnance k dodržování služební kázně a k tomu, zda mu již za kárné provinění bylo v minulosti uloženo kárné opatření.

Od uložení kárného opatření v rozhodnutí o kárném provinění lze i upustit, jestliže k nápravě státního zaměstnance postačí samotné projednání kárného provinění. Uložené kárné opatření se zahlučuje až po určité době (ta je odlišná pro jednotlivá opatření).

8.6.4 Kárné řízení

Kárná provinění se projednávají před kárnou komisí, která má rozhodovací pravomoc (nejedná se tedy jen o poradní orgán služebního orgánu). Kárná komise prvního stupně se zřizuje u služebního úřadu s nejméně 25 státními zaměstnanci. Musí být nejméně tříčlenná, jejími členy jsou státní zaměstnanci, z nichž alespoň jeden musí mít magisterské vysokoškolské vzdělání v oboru právo. Kárná komise druhého stupně jako odvolací orgán se zřizuje v Ministerstvu vnitra – o všech odvoláních tedy bude rozhodovat tato jediná komise.

Kárné řízení nemůže vyvolat kdokoli. Zahajuje jej kárná komise sice z moci úřední, nicméně na základě podnětu. Okruh osob, které mohou podat podnět ke kárnému řízení, vyjmenovává § 94 zákona o státní službě, a jde zejména o představené a služební orgány. Podnět musí obsahovat předepsané náležitosti, které umožní dostatečnou identifikaci předmětu řízení, včetně navržených důkazů. Pokud by kárná komise obdržela podnět od někoho jiného než od osoby oprávněné jej podat, nemůže zahájit kárné řízení, ale zpravidla tento podnět postoupí služebnímu orgánu státního zaměstnance, kterého se podnět týká, nebo vhodnému představenému.

V rámci kárného řízení se kromě toho, že se skutečně jedná o kárné provinění, dále prokazuje, že se kárného provinění dopustil předmětný státní zaměstnanec, a že se ho dopustil zaviněně. Kárná komise je povinna zjišťovat v rámci kárného řízení všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch obviněného státního zaměstnance.

Teprve jsou-li tyto skutečnosti dostatečně prokázány, může se kárná komise usnést, že státní zaměstnanec kárné provinění spáchal. Až poté se usnese, jaké kárné opatření se mu uloží. Pokud se neprokáže, že se skutek stal, nebo že byl kárným proviněním, nebo že jej spáchal předmětný státní zaměstnanec, musí být kárné řízení zastaveno.

Stejně tak se kárné řízení zastaví, pokud odpovědnost za kárné provinění zanikla, státní zaměstnanec již byl za skutek pravomocně potrestán, nebo pokud zemřel nebo přestal být státním zaměstnancem. Kárná odpovědnost zaniká, pokud do jednoho roku od spáchání kárného provinění nebylo zahájeno kárné řízení.

Na státního zaměstnance se do doby, než je o jeho vině pravomocně rozhodnuto, hledí, jako by byl nevinný. Nicméně i při dodržení této zásady zákon o státní službě umožňuje některé kroky vůči němu, zejména je ho možné v některých případech na návrh kárné komise zprostit výkonu služby podle § 48 zákona o státní službě.

Po procesní stránce je v kárném řízení nezbytné apelovat zejména na pečlivé a propracované oznámení o zahájení kárného řízení, zejména co do vymezení projednávaného skutku, neboť kárné řízení může být vedeno jen pro ten skutek, pro který bylo zahájeno.

Ačkoli zákon o státní službě nepředepisuje vždy nařídit ústní jednání za přítomnosti obviněného státního zaměstnance, kárná komise by ho však vždy nařídit měla, s ohledem na povahu kárného řízení, a jelikož je to nezbytné ke splnění účelu kárného řízení a uplatnění práv účastníka řízení.

Rozhodnutí není možné vydat jako první úkon v řízení, a z povahy věci je nutné klást velký důraz na jeho odůvodnění, co do podrobnosti a komplexnosti.

Odvolání se podává ve standardní odvolací lhůtě u kárné komise prvního stupně. Na rozdíl od jiných odvolání ve věcech státní služby má toto odvolání odkladný účinek. Jediným odvolacím orgánem je kárná komise druhého stupně zřízená v Ministerstvu vnitra.

8.7 Odvolání ze služebního místa představeného

Představený, který byl na služební místo jmenován, z něj může být v případech stanovených zákonem také odvolán. To je výraznou změnou oproti zákoníku práce, který umožňuje jmenovaného zaměstnance odvolat kdykoli bez důvodu. Právě tato změna měla být jedním z nejsilnějších kroků k depolitizaci státní správy. Do zákona byla totiž zavedena jako reakce na časté široké obměňování vedoucích zaměstnanců po volbách nebo změně v čele úřadu.

Odvolání upravuje § 60 zákona o státní službě jako jednu ze změn služebního poměru. Odvoláním ze služebního místa představeného totiž služební poměr státního zaměstnance

nekončí, v závislosti na důvodu odvolání ze služebního místa jsou následně činěny další kroky (např. převedení na jiné služební místo).

Odvolací důvody jsou vesměs (i když ne všechny) konstruovány jako důsledek špatného výkonu služby nebo porušení některé povinnosti. V případě, že nastane situace předvídaná v tomto ustanovení, pak představený ze svého služebního místa odvolán být musí – zákon zde nedává žádný prostor pro úvahu. Odvolání proti tomuto rozhodnutí nemá odkladný účinek.

Představeného lze odvolat pouze v těchto případech:

Služební místo představeného bylo zrušeno.

Služební místo představeného může být zrušeno v rámci systemizace ve služebním úřadu. Představený je ze svého služebního místa odvolán. Jelikož odvoláním ze služebního místa služební poměr státního zaměstnance nekončí, služební orgán následně posuzuje vhodná volná služební místa, na která by mohl být státní zaměstnanec převeden. Až pokud není takové služební místo nalezeno, je státní zaměstnanec zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů, do tzv. zásobníku (blíže viz v kapitole 8). V praxi často nastává situace, kdy je státní zaměstnanec odvolán a převeden/zařazen jedním rozhodnutím se dvěma výroky, nikoliv dvěma samostatnými rozhodnutími.

Služební hodnocení obsahuje závěr o tom, že představený dosahoval ve službě nevyhovujících nebo dostačujících výsledků.

Nevyhovující nebo dostačující výsledky se vztahují na služební hodnocení pravidelné, první služební hodnocení, služební hodnocení podle potřeby za uplynulé, doposud nehodnocené období a služební hodnocení na požádání státního zaměstnance. Pro odvolání ze služebního místa představeného postačuje pouze jedno služební hodnocení se závěrem, že dosáhnul nevyhovujících či dostačujících výsledků.

Představený přestal splňovat předpoklad zdravotní způsobilosti.

Ztráta předpokladu zdravotní způsobilosti je dokládána poskytovatelem pracovně lékařských služeb na základě lékařské prohlídky představeného. Pokud by se představený odmítnul lékařské prohlídce podrobit, má se za to, že pozbyl zdravotní způsobilost k výkonu dosavadní práce. Odvoláním ze služebního místa představeného z důvodu pozbytí předpokladu zdravotní způsobilosti služební poměr státního zaměstnance taktéž nekončí a služební orgán následně posuzuje vhodná volná služební místa, na která by mohl být státní zaměstnanec převeden.

Představený přestal splňovat požadavek způsobilosti přístupu k utajovaným informacím podle právního předpisu upravujícího ochranu utajovaných informací.

Jestliže představenému zanikne nebo je zrušena platnost osvědčení o přístupu k utajovaným informacím, je naplněn důvod pro odvolání státního zaměstnance ze služebního místa představeného. Důvod pro odvolání je naplněn také v případě, kdy je požadavek způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi na služební místo

představeného nově stanoven služebním předpisem a žádost představeného u udělení osvědčení byla Národním bezpečnostním úřadem zamítnuta, či nebyla žádost představeným vůbec podána.

Představený byl zproštěn výkonu služby z důvodu vazby.

Pokud byl státní zaměstnanec odvolán ze služebního místa představeného kvůli zproštění výkonu služby z důvodu vazby, po pominutí zproštění výkonu služby již nárok na znovujmenování na dosavadní služební místo nemá, není však ani vyloučeno. Pokud by státní zaměstnanec nebyl na dosavadní služební místo znovu jmenován, služební orgán následně hledá jiné vhodné volné služební místo, na které by mohl být státní zaměstnanec zařazen. V tomto případě však může být státní zaměstnanec zařazen pouze na služební místo ve stejné platové třídě, na služební místo v nižší platové třídě pouze s jeho nejlépe písemným souhlasem.

Na základě písemné žádosti představeného.

Služební orgán vydá rozhodnutí o odvolání představeného na základě jeho písemné žádosti tak, aby k odvolání došlo nejpozději do 60 dnů ode dne jejího podání. Jestliže představený požádá o své odvolání k datu, které je dřívější než 60 dnů ode dne podání žádosti, záleží pouze na vůli služebního orgánu, zda jeho žádosti vyhoví či využije plnou lhůtu 60 dnů. Současně však platí, že služební orgán nemůže rozhodnout o odvolání představeného k dřívějšímu datu, než ke kterému představený sám o odvolání požádal.

Na základě uložení kárného opatření odvolání ze služebního místa představeného nebo propuštění ze služebního poměru.

Zde předchází příslušné kárné řízení, a podkladem pro tento postup je pravomocné rozhodnutí kárné komise.

8.8 Mimosoudní obrana proti rozhodnutí ve věci služebního poměru

Odvolání proti rozhodnutí o změně služebního poměru se podává dle správního řádu a v souladu s ZSS příslušnému služebnímu orgánu. Odvolání musí mít náležitosti dle správního řádu (kterému orgánu ho kdo a proč činí, musí být podepsáno a datováno) a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, které mu předcházelo.

Služební orgán následně přezkoumá odvolání z hlediska jeho včasnosti a přípustnosti. Neshledá-li závady, může postupovat v souladu s principem autoremedury,²⁶ avšak

²⁶ Správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, je může zrušit nebo změnit, pokud tím plně vyhoví odvolání a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni, kterých se to týká, vyslovili souhlas. Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání (§ 87 správního řádu).

nejsou-li k takovému postupu důvody, předá podle § 88 odst. 1 správního řádu spis se svým stanoviskem věcně příslušnému odvolacímu orgánu.

Rozhoduje – li náměstek pro státní službu, tento odvolání v souladu s napadenými i jinými vadami přezkoumá a rozhodne některým ze způsobů dle správního řádu (tzn. především odmítne / zamítne / prvostupňové rozhodnutí zruší a vrátí nebo zruší a rozhodne sám). Proti takovému rozhodnutí se již dle § 91 odst. 1 správního řádu nelze dále odvolat.

Při neúspěšném odvolání ke státnímu tajemníkovi v příslušném služebním úřadě, respektive k náměstkovi pro státní službu, tak může následovat, již v režimu správního soudnictví, podání správní žaloby. Justice již vynesla několik precedentních rozsudků ve věcech státní služby, například k možnosti přezkumu změny systemizace mocí soudní, o kterých je pojednáno v dalších kapitolách.

9. Konec služebního poměru

Služební poměr může skončit pochopitelně z nejrůznějších důvodů. Může se tak stát z vůle státního zaměstnance nebo zaměstnankyně i z vůle služebního úřadu, ale i na základě objektivních skutečností.

Oproti skončení pracovního poměru jsou dány dvě zásadní odlišnosti. Tam, kde má zaměstnavatel prostor k uvážení, zda zaměstnanci výpověď dá nebo nedá, služební úřad tuto možnost nemá – pokud jsou dány důvody ke skončení služebního poměru, tak skončit musí. Druhá odlišnost spočívá v tom, že státní služba je koncipována jako komplexní systém, v němž jsou zapojeny všechny služební úřady, ke kterým jsou jednotliví státní zaměstnanci zařazováni. To znamená, že s přechodem k jinému služebnímu úřadu není spojen konec služebního poměru, jako tomu bývá v pracovním poměru při změně zaměstnavatele.

V některých případech služební poměr končí přímo ze zákona, v jiných je nutné vydat rozhodnutí. V některých případech se skončením služebního poměru pojí odbytné, v jiných nikoli. Po vydání rozhodnutí ještě existují různé intervaly, ve kterých služební

poměr končí. Z těchto i dalších důvodů v praxi existují různé nejasnosti okolo tohoto finální stádia služebního poměru, a proto se jim budeme zabývat v této kapitole.

9.1 Skončení na žádost státního zaměstnance

První možností, kdy státní zaměstnanec může skončit, je zrušení ve zkušební době. Zrušení musí být písemné, adresované služebnímu orgánu, a státní zaměstnanec nemusí udávat žádný důvod. Z praktického hlediska lze doporučit důvod uvést, pokud je o něco závažnějšího, a to s ohledem na možné snížení výše podpory v nezaměstnanosti.

Jediný další možný způsob skončení služebního poměru ze strany zaměstnance je podáním žádosti podle § 73 zákona o státní službě. Pokud státní zaměstnanec podá žádost o skončení služebního poměru, pak služební orgán vydá o skončení služebního poměru rozhodnutí.

V rozhodnutí se uvede doba, po jejímž uplynutí služební poměr skončí. Rozhodnutí o skončení služebního poměru se vydá tak, aby služební poměr skončil do 60 dnů ode dne podání žádosti. Toto zákonné ustanovení se vykládá tak, že jde o nejzazší možnost skončení. Pokud si to státní zaměstnanec přeje (a uvede to v žádosti), může služební orgán rozhodnout i o dřívějším konci. Na vyhovění tomuto požadavku ale není právní nárok.

Neexistuje žádný ekvivalent okamžitého zrušení pracovního poměru. Situace, které zákoník práce s touto možností spojuje, jsou v zákoně o státní službě řešeny odlišně. V případě, že stávající službu nemůže vykonávat ze zdravotních důvodů, čekají ho překážky ve službě na straně služebního úřadu do doby rozhodnutí o převedení na jiné služební místo nebo zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů. U nevyplaceného platu, náhrady nebo jejich části se neřeší žádný speciální postup – nejspíše by se taková situace řešila stížností nebo uplatněním požadavku na náhradu vzniklé škody.

9.2 Skončení služebního poměru rozhodnutím služebního orgánu

Ve všech těchto situacích, a také v případě, že by státní zaměstnanec nesplňoval požadavek občanství členského státu Evropské unie nebo občanství státu, který je

smluvním státem Dohody o Evropském hospodářském prostoru, rozhodne služební orgán o skončení služebního poměru.

Podle § 165 zákona o státní službě v případě rozhodnutí o skončení služebního poměru nemůže služební úřad vydat rozhodnutí jako první úkon v řízení. To znamená, že řízení musí zahájit doručením oznámení státnímu zaměstnanci, jehož služební poměr bude končit. Ten má pak možnost seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Odvolání proti rozhodnutí o skončení služebního poměru nemá odkladný účinek. Odkladný účinek však má odvolání proti rozhodnutí o odbytém a odchodném.

9.2.1 Skončení služebního poměru v důsledku marného uplynutí lhůty a výplata odbytného

S ohledem na časté dotazy k této situaci se u ní zastavíme podrobně. Jestliže šestiměsíční lhůta pro zařazení státního zaměstnance mimo výkon služby marně uplyne, má tato skutečnost za následek zahájení řízení o skončení služebního poměru. Protože rozhodnutí o skončení služebního poměru nemůže být vydáno jako první úkon v řízení, je státní zaměstnanec vyrozuměn o zahájení tohoto řízení a společně s tímto úkonem nebo samostatně je vyzván k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Následně služební orgán rozhodne o skončení služebního poměru státního zaměstnance.

Pokud bude rozhodnuto o skončení služebního poměru státního zaměstnance, který byl ve službě na dobu neurčitou, vzniká mu nárok na výplatu odbytného. Výše odbytného je odvislá od délky nepřetržitého trvání služebního poměru, přičemž:

- při době nepřetržitého trvání služebního poměru nepřesahující 3 roky přísluší státnímu zaměstnanci odbytné ve výši trojnásobku jeho měsíčního platu,
- při době nepřetržitého trvání služebního poměru nepřesahující 6 let, ale přesahující 3 roky, přísluší státnímu zaměstnanci odbytné ve výši šestinásobku jeho měsíčního platu,
- při době nepřetržitého trvání služebního poměru nepřesahující 9 let, ale přesahující 6 let, přísluší státnímu zaměstnanci odbytné ve výši devítinásobku jeho měsíčního platu,
- při době nepřetržitého trvání služebního poměru přesahujícího 9 přísluší státnímu zaměstnanci odbytné ve výši dvanáctinásobku jeho měsíčního platu.

U státních zaměstnanců, kteří byli do služebního poměru v roce 2015 tzv. „překlopení“, se do nepřetržitého trvání služebního poměru započítává také bezprostředně předcházející pracovní poměr před překlopením. Dále se do nepřetržité doby trvání služebního poměru

počítá i služební poměr v jiném služebním úřadu či služebních úřadech, který však trval nepřetržitě a nebyl přerušen skončením služebního poměru a jeho novým začátkem.

Pokud tak například státní zaměstnanec vykonával službu v Ministerstvu pro místní rozvoj a na základě výběrového řízení začal plynule vykonávat službu v Ministerstvu zemědělství, kde byl zařazen mimo výkon služby a vzniknul mu nárok na odbytné, započte se mu do trvání nepřetržitého služebního poměru jak výkon služby v Ministerstvu pro místní rozvoj, tak v Ministerstvu zemědělství.

Služební poměr státního zaměstnance skončí uplynutím 10 dnů následujících po dni doručení rozhodnutí. Až do doby skončení služebního poměru státnímu zaměstnanci náleží 80 % platu, tedy i po uplynutí šestiměsíční lhůty pro zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů.

Odbytné se počítá podle poslední výše platu, jak byl státnímu zaměstnanci stanoven, a počítají se do něj všechny tarifní i netarifní pravidelné složky platu, tedy zejména samotný tarif, osobní příplatek, příplatek za vedení, zvláštní příplatek. Odbytné je vyplaceno státnímu zaměstnanci v den skončení jeho služebního poměru nebo v nejbližším výplatním termínu, který je pro výplatu platu ve služebním úřadu využíván.

9.3 Skončení služebního poměru ze zákona

Kromě situací, kdy služební orgán musí rozhodnout o skončení služebního poměru zná zákon o státní službě ještě další situace, ve kterých služební poměr skončí, aniž by o tom už bylo potřeba specificky rozhodovat. Tento okruh situací uvedený v § 74 zákona o státní službě je poměrně pestrý. Nad rámec výše uvedených příkladů by služební poměr skončil i v případě, že by státní zaměstnanec byl na základě pravomocného soudního rozhodnutí omezen na svéprávnosti.

Poměrně rozsáhlý je okruh trestních věcí, v jejichž souvislosti služební poměr končí. Kromě pravomocných odsuzujících rozsudků je potřeba mít na paměti, že zákon sem zahrnuje i některé odklony a zvláštní řízení. V trestním řízení by mohl být uložen i trest zákazu činnosti vykonávat službu, který by měl tento důsledek.

U zrušení služebního poměru ve zkušební době služebním orgánem platí v zásadě totéž, co ve variantě zrušení státním zaměstnancem, kterou jsem popsal výše. I zde služební poměr končí dnem doručení zrušení, pokud v něm není uvedeno datum pozdější. Nadto služební orgán nesmí ve zkušební době zrušit služební poměr v době prvních 14 dnů trvání dočasné neschopnosti k výkonu služby.

9.4 Zdravotní stav státního zaměstnance

Zdravotní způsobilosti je jednou ze základních podmínek pro přijetí do služebního poměru²⁷. Její posuzování je upraveno zákonem o specifických zdravotních službách, a to včetně vydávání posudku a jeho závěrů.

Pokud státní zaměstnanec dlouhodobě pozbude zdravotní způsobilost k výkonu služby, je to podle § 61 zákona o státní službě důvod k jeho převedení na takovém služební místo, na kterém by služba byla pro něj vhodná.

Pokud představený státní zaměstnanec přestane splňovat předpoklad zdravotní způsobilosti, jde o důvod k odvolání z místa představeného (a následuje rovněž postup zařazení na jiné vhodné místo).

Zde je ale nutné mít na paměti, že zákon rozlišuje mezi dlouhodobým pozbytím a ztrátou zdravotní způsobilosti. Obojí ovšem ale souvisí se zákonem o specifických zdravotních službách, konkrétně s ustanovením § 43 odst. 4²⁸.

Tato právní úprava prošla relativně nedávno změnou, která vychází z principu, že naprostou nezpůsobilost lze konstatovat pouze při vstupní prohlídce. Následně je pak

²⁷ § 25 odst. 1 písm. f)

²⁸ Jde-li o lékařský posudek o zdravotní způsobilosti k práci, lze posudkový závěr, že je posuzovaná osoba zdravotně nezpůsobilá, uvést v lékařském posudku pouze v případě vstupní lékařské prohlídky; v ostatních případech se uvede závěr, že posuzovaná osoba pozbyla dlouhodobě zdravotní způsobilost vykonávat dosavadní práci. Dlouhodobým pozbytím zdravotní způsobilosti vykonávat dosavadní práci se rozumí stabilizovaný zdravotní stav, který omezuje tělesné, smyslové nebo duševní schopnosti zaměstnance významně pro jeho schopnost vykonávat dosavadní práci, pokud tento zdravotní stav trvá déle než 180 dnů nebo lze předpokládat, že tento zdravotní stav bude trvat déle než 180 dnů, a výkon této práce by vážně ohrozil jeho zdraví. Tím není dotčeno vymezení dlouhodobého pozbytí způsobilosti vykonávat dosavadní službu podle zákona o státní službě.

možné již jen vyhodnotit, zda je posuzovaná osoba způsobilá či nezpůsobilá k výkonu činnosti na konkrétním místě, a to ještě jen s ohledem na aktuální stav. V takovém případě se v posudku uvede závěr, že posuzovaná osoba pozbyla dlouhodobě zdravotní způsobilost vykonávat dosavadní práci.

Posudkový lékař tak nemůže vyslovit závěr o ztrátě zdravotní způsobilosti jako jedné ze základních podmínek pro přijetí do služebního poměru, což by mělo za následek skončení služebního poměru podle § 72 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě. Takový závěr by musel učinit služební orgán, a to za předpokladu, že dotčený státní zaměstnanec je zcela nezpůsobilý vykonávat službu na jakémkoli služebním místě v systému státní služby, a to ani za předpokladu určitých úprav, jako je např. zkrácení služební doby nebo pořízení speciálních pomůcek. Dále musí být zjevné, že se jeho stav ani v dohledné době nezmění. Taková situace ale bude v praxi spíše výjimečná.

9.5 Po skončení služebního poměru

V souvislosti se skončením služebního poměru bývá nezbytné vyřešit ještě různé administrativní záležitosti.

Služební orgán vydá státnímu zaměstnanci služební posudek a potvrzení o službě. Služební posudek vychází z posledního služebního hodnocení, a tudíž bude obsahovat obdobné údaje. Smí obsahovat jen skutečnosti týkající se výkonu služby.

Potvrzení o službě odpovídá tomu, co se lidově nazývá „zápočtový list“ a obsahuje následující údaje:

- obor služby, který státní zaměstnanec vykonával,
- dobu trvání služebního poměru,
- závazky státního zaměstnance vůči služebnímu úřadu,
- v jakém pořadí a v čí prospěch jsou z platu státního zaměstnance prováděny srážky,
- údaj o důvodu skončení služebního poměru,
- údaje o výši průměrného výdělku a o dalších skutečnostech rozhodných pro posouzení nároku na podporu v nezaměstnanosti a podporu při rekvalifikaci.

V případě, že by státní zaměstnanec měl při odchodu nevyčerpanou dovolenou, bude mu vyplacena náhrada platu v nejbližším výplatním termínu. V tom obdrží i případné odbytné.

Zákon upravuje i postup v případě, že skončení služebního poměru bude shledáno nezákonným (blíže v další kapitole). Není zcela přehledně koncipováno, nicméně jeho principem je konstatování, že v takovém případě má státní zaměstnanec nárok na nevyplacený plat od doby právní moci zrušeného rozhodnutí o skončení služebního poměru až do jeho zařazení zpět do služby. Pokud by písemně oznámil, že nehodlá ve službě pokračovat, postupuje se jako v případě žádosti o skončení služebního poměru.

10. Soudní dohra

Ačkoli zákon o státní službě poskytuje oproti zákoníku práce celou řadu formálních postupů a řízení, kterými je možné problémy řešit mimo soudní řízení, ne vždy budou taková řešení dostačující. V některých případech bude nezbytné jít s danou věcí k soudu. Za 5 let účinnosti zákona o státní službě bych žalob podáno nemnoho, stále se dají počítat v řádech jednotek. To ale neznamená, že jich v budoucnu bude více. Konec konců jediné soudy mohou podat závazný výklad práva, a tak jejich rozhodovací činnost představuje důležité vodítko i pro další mimosoudní praxi. Jak již bylo uvedeno v úvodu této práce, státní zaměstnanci spadající pod režim zákona o státní službě se mohou proti rozhodnutím ve věcech služby bránit v režimu správního řádu, resp. při vyčerpání možností dle správního řádu také žalobami dle soudního řádu správního. V této kapitole rozeberu tyto možnosti podrobněji, včetně naznačení případné žalobní taktiky a rozboru aktuální judikatury ve věcech služby, která se neustále dynamicky rozvíjí.

10.1 Soudní obrana ve věci služebního poměru

Soudy se otázce služebního poměru věnují v rámci větve správního soudnictví. Nejvíce záležitostí v těchto otázkách soudy řešily v souvislosti se zákonem č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, avšak vzhledem k povaze služebního poměru jsou, zjednodušeně, rozhodnutí v případě tohoto zákona aplikovatelná obdobně na spory podle zákona o státní službě.

K povaze služebního poměru se od svého vzniku konstantně vyjadřuje i Nejvyšší správní soud,²⁹ kdy dovozuje veřejnoprávní povahu služebního poměru a zároveň, že řízení ve věcech služebního poměru je správním řízením. Rovněž tak Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. III. ÚS 2428/13 ze dne 13. června 2014 dovedl, ve shodě s postoji správních soudů, veřejnoprávnost služebního poměru a konstatoval, že při rozhodování ve věcech služebního poměru se jedná o výkon veřejné moci.

V případě neúspěchu státních zaměstnanců s odvoláním proti služebním rozhodnutím vydaných na základě správního řádu mají tak státní zaměstnanci možnost taková rozhodnutí napadnout u soudu s použitím správních žalob dle soudního řádu správního.

Jedná se o materii novou, kdy judikatura se k ní prozatím pouze tvoří, avšak i na základě nemnoha judikátů lze již sledovat kontinuitu rozhodování správních soudů v návaznosti na podané žaloby. Autor hodlá tyto judikáty a v nich nastíněný trend rozebrat s ohledem na možnost účinné obrany proti služebním rozhodnutím dle správního řádu a zároveň s pomocí judikatury Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku vyjasnit otázku, zda nedochází případným odmítnutím přezkumu systemizace k odepření práva na spravedlivý proces, které garantuje ve svém článku 6 Evropská úmluva o ochraně lidských práv.

Pokud se týká rozhodnutí, která mají svůj základ v přijaté systemizaci, pak základní otázkou, kterou si soudy pokládají, je povaha systemizace a na toto posouzení navázaná samotná možnost jejího přezkumu ve správním soudnictví. Mohlo by se zdát, že samotná systemizace se objevuje až v souvislosti s účinností zákona o státní službě, avšak samozřejmě již před účinností zákona o státní službě zde byly jiné, obdobné instituty, které určovaly personální obsazení rozličných pozic v oblasti veřejné správy, například u příslušníků bezpečnostních sborů.

Avšak na první soudní rozhodnutí o povaze systemizace ve smyslu zákona o státní službě bylo nutno čekat až do roku 2018, což je logické, jelikož první zaměstnanci začali brojit proti služebním rozhodnutím založeným na změnách systemizace až v průběhu roku 2017

²⁹ Např. rozsudky č.j. 6 As 29/2003-97, 3 Ads 133/2012-19, 6 As 102/2014-39.

a k správním soudům se jejich případy dostaly až po absolvování odvolacích procedur dle správního řádu.

K soudnímu přezkumu v rámci správního soudnictví je zároveň vhodné podotknout, že doba přezkumu od zahájení řízení k vynesení rozhodnutí se počítá spíše na léta nežli na měsíce. U prvostupňového soudu není povinné zastoupení žalobce advokátem, při případném podání kasační stížnosti, která je v soudním řízení správním jakýmsi odvoláním, je zastoupení advokátem povinné, pokud nemá žalobce sám právnické vzdělání, které by ho opravňovalo k výkonu advokacie.

VÝZNAMNÁ SOUDNÍ ROZHODNUTÍ VE VZTAHU KE SLUŽEBNÍMU POMĚRU

10.1.1 Usnesení 10A 46/2018 - 23

První rozhodnutím, ve kterém se správní soudy vyjádřily k povaze systemizace dle zákona o státní službě se tak stalo usnesení Městského soudu v Praze č. j. 10A 46/2018 – 23 ze dne 10. dubna 2018. V daném případě se státní zaměstnanec působící na České inspekci životního prostředí (dále též „ČIŽP“) rozhodl domáhat rušení systemizace služebních a pracovních míst státní správy pro rok 2018, a to v části, která se týkala České inspekce životního prostředí. Rozhodnutím ředitele ČIŽP z konce prosince 2017 byl totiž daný státní zaměstnanec – v tomto konkrétním případě žalobce – zařazen podle § 62 odst. 1 zákona o státní službě mimo výkon služby z organizačních důvodů, neboť systemizací pro rok 2018 došlo ke zrušení jeho služebního místa. Daného státního zaměstnance nebylo, dle tvrzení služebního orgánu, ani možno převést na jiné služební místo, jelikož žádné takové místo nebylo k dispozici. Tento státní zaměstnanec byl přesvědčen, že ke zrušení jeho služebního místa došlo v souvislosti s jeho působením v odborové organizaci, z čehož pramenily jeho spory s představenými a bylo tak v jejich zájmu dané služební místo zrušit. Z pohledu žalobce – státního zaměstnance – nedávalo však zrušení jeho služebního místa žádný smysl. Tato „nesmyslnost“, dle autora až libovůle při návrzích a schvalování výroční systemizace, která je ve své podstatě prakticky nepřezkoumatelná, je jedním z největších problémů současného zákona o státní službě. Ostatně poukaz na nesmyslnost a nesystematičnost změn schválených systemizací se

táhne jak tenká červená linie všemi rozhodnutími, proti kterým se nakonec rozhodli státní zaměstnanci v souvislosti se systemizací brojit u správních soudů. V usnesení z 10. dubna 2018 soud řešil žalobu státního zaměstnance proti Vládě České republiky, kterou státní zaměstnanec žaloval jako orgán, který schválil danou systemizaci, jejíž část žádal státní zaměstnanec zrušit. Soud danou žalobu posoudil a usnesením ji zamítl. Konstatoval totiž, že žalobou proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 odst. 1 soudního řádu správního, kterou žalobce podal, se lze domáhat zrušení jen takového úkonu správního orgánu, kterým se zakládají, mění nebo ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti. Soud konstatoval, že systemizace dle § 17 odst. 1 zákona o státní službě není správním aktem, kterým by bylo rozhodováno o právech a povinnostech konkrétních osob. Jedná se dle soudu pouze o akt směřující dovnitř státní správy, kterým vláda jednotlivým správním úřadům stanovuje počet služebních míst, jejich obecné parametry a objem prostředků na platy státních zaměstnanců. Soud konstatoval, že systemizace je aktem sui generis, kterým sám o sobě není pro státní zaměstnance při výkonu jejich služby závazný, avšak promítá se do něj prostřednictvím konkrétních rozhodnutí o změně služebního poměru. Nejedná se tak dle názoru soudu v případě systemizace o služební předpis a nemůže tak být ani předmětem přezkumu podle § 12 zákona o státní službě, respektive soudního přezkumu dle § 101e soudního řádu správního.

V následujících odstavcích daného usnesení se soud pokusil nastínit, jak by měla vypadat pro futuro případná obrana dalších státních zaměstnanců v případě, že se rozhodnou obrátit na soudy. Soud konstatoval, že ke změně služebního poměru (v důsledku změny systemizace) může dojít jedině služebním rozhodnutím, jehož adresátem je právě státní zaměstnanec. V případech, že je služební místo systemizací zrušeno, se může jednat o převedení na jiné služební místo podle § 61 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě, případně o zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů podle § 62 ZSS. V případě představených se jedná o odvolání ze služebního místa představeného dle § 60 odst. 1 písm. a) ZSS. Při neúspěšné obraně proti takovým rozhodnutím v rámci řízení podle zákona o státní službě může daný státní zaměstnanec konečné rozhodnutí napadnout žalobou podle § 65 soudního řádu správního. Autor práce zdůrazňuje, že napadat je třeba dané konečné rozhodnutí, nikoliv rozhodnutí o přijetí systemizace nebo systemizaci jako takovou, jak bylo provedeno ve shora rozebraném usnesení soudu z 10. dubna 2018. V následném řízení na základě § 65 soudního řádu správního soud může

totiž v souladu s § 75 odst. 2 věty druhé soudního řádu správního přezkoumávat i jiné podkladové úkony správních orgánů. Jako demonstrativní výčet daných podkladových úkonů soud ve svém usnesení 10A 46/2018 v bodě dvacátém přímo uvádí: „(...) *tedy systemizaci služebních míst, případně též organizační strukturu služebního úřadu a systemizaci vydávanou vládou.*“ Soud výslovně uvádí, že v rámci žaloby proti rozhodnutí je tak možno (například) namítat, že ke zrušení služebního místa došlo v rozporu se zárukami garantovanými zákonem o státní službě.

Autor práce tedy shrnuje, že v prvním případě, kdy se soud zabýval systemizací ve smyslu zákona o státní službě, žalobce brojil proti aktu, který není rozhodnutím dle § 65 odst. 1 soudního řádu správního a soud tak nemohl jinak než žalobu odmítnout. Dané usnesení ve věci však přineslo precedentní výklad povahy systemizace dle zákona o státní službě z pohledu moci soudní a zároveň dalo jakýsi návod dalším případným stěžovatelům, jakým způsobem se v této věci obracet na soud adekvátně.

10.1.2 Rozsudek Ad 17/2017 - 68

Druhý klíčovým soudním rozhodnutím, vydaným dle autora práce v souvislosti s povahou systemizace dle zákona o státní službě, je rozsudek Městského soudu v Praze ve věci č. j. Ad 17/2017-68 ze dne 22. května 2018. Toto rozhodnutí se vztahuje k výroční systemizaci na rok 2017, před jejímž finálním přijetím byli vyměněni dva ministři vlády Bohuslava Sobotky, mimo jiné ministr zdravotnictví. Jednalo se o první výroční systemizaci, která se týkala i změn služebního poměru představených jmenovaných dle zákona o státní službě. Autor práce na začátek rozboru předmětného rozsudku vytýká, že státní zaměstnankyně – žalobkyně, respektive její právní zástupce, žalovali zcela dle doporučení uvedených ve shora rozebraném usnesení 10A 46/2018, přitom žaloba byla podána ještě před samotným vydáním daného usnesení. Dle autora práce se jedná o potvrzení skutečnosti, že materie žalob na rozhodnutí dle zákona o státní službě je vskutku novou problematikou, kdy ani samotní právní zástupci žalobců často neměli jasno o pasivní legitimaci v takových sporech a jak samotnou žalobu koncipovat.

Ve sporu předcházejícím vydání rozsudku č. j. Ad 17/2017-68 brojila státní zaměstnankyně – žalobkyně dle zákona o státní službě proti rozhodnutí státního

tajemníka Ministerstva zdravotnictví ze dne 29. prosince 2016,³⁰ kterým byla žalobkyně odvolána ze služebního místa představeného – náměstkyně pro majetkové a mezinárodní věci Ministerstva zdravotnictví. Proti rozhodnutí státního tajemníka podala žalobkyně odvolání k náměstkovi pro státní službu, který vydal dne 10. května 2017 rozhodnutí,³¹ kterým potvrdil rozhodnutí státního tajemníka Ministerstva zdravotnictví.

Avšak na rozdíl od představených z dřívějších sporů se v tomto případě dotčená státní zaměstnankyně rozhodla pro přezkum rozhodnutí náměstka pro státní službu obrátit na správní soud. Jak již autor práce zmínil, žalobkyně se rozhodla správně brojit proti rozhodnutí náměstka pro státní službu, nikoliv nesprávně proti samotné systemizaci, a proto nebyla její žaloba usnesením odmítnuta, ale meritorně projednána, avšak i tak byl vynesena rozsudek, kterým se žaloba zamítá. Žalobkyně v žalobě poukazuje na, dle jejího názoru, účelovou změnu systemizace, a to tak, aby bylo její služební místo zrušeno a ona z něj tak byla odvolána, čímž ministr zdravotnictví docílil kýženého výsledku, aby již žalobkyně dále nebyla náměstkyní – představenou. Žalovaný se k žalobě vyjádřil v tom smyslu, že pokud žalobkyně namítá nezákonnost systemizace, tzn. nezákonnost usnesení vlády č. 1108 ze dne 14. prosince 2016, pak usnesení vlády je forma rozhodnutí vlády podle čl. 76 Ústavy České republiky. Usnesení vlády č. 1108 tak není dle názoru žalovaného rozhodnutím ve smyslu § 65 soudního řádu správního, jelikož se nejedná o úkon správního orgánu, kterým se zakládají, mění, ruší či závazně určují veřejná subjektivní práva nebo povinnosti žalobkyně. Žalovaný je tak toho názoru, že dané usnesení – rozuměj systemizace (pozn. autora práce) – nepodléhá soudnímu přezkumu ve správním soudnictví ani jako tzv. podkladové rozhodnutí, neboť usnesením vlády jako takovým nebylo zasaženo do veřejných subjektivních práv žalobkyně. Autor práce tak konstatuje, že žalovaný ve svých tvrzeních prakticky vychází z tezí vyřčených Městským soudem v Praze v usnesení 10A 46/2018 o povaze systemizace dle zákona o státní službě.

Soud se ve svých úvahách obšírně zabýval povahou systemizace dle zákona o státní službě, a to i v návaznosti na premisy uvedené v usnesení 10A 46/2018, ve kterých si sám

³⁰ č. j. MZDR 73375/2016-1/PER

³¹ č. j. MV-40223-11/OSK-2017

Městský soud v Praze poprvé definoval, jakým způsobem k dané systemizaci přistupovat. Z § 17 odst. 3 ZSS vyplývá, že vláda schvaluje systemizaci na následující kalendářní rok a při té příležitosti je oprávněna upravit organizační strukturu služebního úřadu. Ve spojení s § 17 odst. 1 ZSS tak dle soudu vyplývá, že vláda je oprávněna schvalovat systemizaci, tedy schvalovat počet vyjmenovaných služebních míst a schvalovat objem prostředků na platy zaměstnanců a že nic jiného v rámci schvalování systemizace, s výjimkou výslovně uvedené organizační struktury, vláda není oprávněna schvalovat. Na základě těchto argumentů soud shrnuje, že při schvalování systemizace a organizační struktury vláda nerozhoduje o právech ani povinnostech konkrétních subjektů.

Dle autora práce je však nejdůležitější částí daného rozsudku pasáž v bodě 34. odůvodnění rozhodnutí, ve které se soud, v návaznosti na předchozí úvahy uvedené v usnesení 10A 46/2018, vypořádává s povahou systemizace ve světle § 75 odstavec 2 soudního řádu správního. Toto ustanovení totiž umožňuje soudu posoudit při přezkumu napadeného rozhodnutí žalovaného správního orgánu i úkon, který je podkladem rozhodnutí, které je přezkoumáváno. Je-li tak závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí jiný úkon správního orgánu, přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost, není-li jím soud sám vázán a neumožňuje-li soudní řád správní žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví. Soud dovodil, že za závazný podklad napadeného rozhodnutí je tedy nutno považovat „jiný úkon správního orgánu“. Soud konstatuje, že i kdyby akceptoval, že usnesení vlády je závazným „jiným úkonem“ pro napadené rozhodnutí, nelze učinit závěr o tom, že se jedná o jiný úkon „správního orgánu“. Obsah pojmu „správní orgán“ vyplývá z ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního, ze kterého plyne, že za správní orgán je třeba považovat tam vyjmenované orgány veřejné správy, tedy orgány moci výkonné, kterým však „*bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy.*“ Soud je tak toho názoru, že daná podstatná podmínka není v případě usnesení vlády splněna, neboť při schvalování systemizace nerozhoduje vláda o právech a povinnostech fyzických či právnických osob a nemá tak při vydání takového usnesení, kterým schvaluje systemizaci, popřípadě organizační strukturu, postavení správního orgánu. Není tak dle názoru soudu možné posuzovat zákonnost daného usnesení vlády, jelikož dle § 75 odst. 2 soudního řádu správního lze posuzovat zákonnost jiného úkonu, než je napadené rozhodnutí, jen tehdy, jde-li o úkon správního orgánu. Soud tak

konstatoval, že není oprávněn přezkoumávat usnesení vlády a ani posuzovat jeho zákonnost jako podkladového úkonu. Musí tak systemizaci při posuzování daného napadeného rozhodnutí respektovat a z jejího obsahu vycházet při posuzování důvodnosti podané žaloby, jelikož se jedná o platný a účinný dokument, jako jehož důsledek byly Ministerstvem zdravotnictví vydány vnitřní organizační předpisy a samotné napadené rozhodnutí včetně odvolání žalobkyně z pozice představené.

Autor práce konstatuje, že nejméně na úrovni schvalování systemizace sekcí je i s elementární znalostí personálií daného služebního úřadu zcela zřejmé, kterých konkrétních představených státních zaměstnanců – náměstků pro řízení sekce – se daná změna systemizace na úrovni sloučení, rušení či rozdělení sekcí bude týkat a bude tak nutno změnit jejich služební poměr formou odvolání z takového zrušeného místa představeného dané sekce. Argument soudu, že v daném případě schvalováním systemizace vláda přímo nerozhoduje o právech konkrétních fyzických osob v oblasti veřejné správy a z toho důvodu není možné přezkoumávat usnesení vlády nebo posuzovat jeho zákonnost jako podkladového úkonu, nemůže dle autora práce při případném přezkumu před ESLP obstát, jak je ostatně dále rozebráno v této práci.

10.1.3 Porušení práva na spravedlivý proces při rozhodování o změnách služebního poměru v důsledku změny systemizace

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, zkráceně Evropská úmluva o lidských právech (dále jen „Úmluva“), je nejdůležitější lidskoprávní úmluvou sjednanou v rámci Rady Evropy a základem regionální mezinárodněprávní ochrany lidských práv v Evropě. K jejímu podpisu došlo 4. listopadu 1950 v Římě.

Tehdejší Československo bylo v roce 1992 vůbec prvním státem střední a východní Evropy, který se stal stranou Úmluvy, kdy k ratifikaci došlo 18. března 1992 a vyhlášena byla Sdělením č. 209/1992 Sb.³²

³² Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících. Platnost od 15. května 1992.

Závěry českých prvostupňových správních soudů o nepřekoumatelnosti vládních usnesení o přijetí systemizace byly v rozporu s článkem 6 odst. 1 Úmluvy³³ a na tento článek navazující judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ve věcech služebních poměrů státních zaměstnanců.

Judikatura ESLP se totiž v těchto otázkách služebních vztahů vyvíjí, a to ve prospěch státních zaměstnanců.

10.1.4 Rozhodnutí ESLP - Eskelinen

Ještě v devadesátých letech minulého století a začátku století nynějšího se ESLP při posuzování aplikace článku 6 odst. 1 Úmluvy na případy týkající se služebního poměru řídil tak zvaným funkčním kritériem stanoveným ve věci Pellegrin proti Francii.³⁴ Toto funkční kritérium je založeno na povaze zaměstnancových povinností a odpovědnosti. Dle tohoto funkčního kritéria jsou tedy z působnosti článku 6 odst. 1 Úmluvy vyloučeny pouze spory týkající se státních zaměstnanců, jejichž povinnosti jsou typické pro specifickou činnost v rámci státní služby, a to v rozsahu, v němž tito státní zaměstnanci vystupují jako nositelé veřejné moci odpovědní za ochranu zájmů státu nebo jiných orgánů veřejné moci. Příkladem takových činností byly bezpečnostní sbory.

Avšak funkční kritérium stanovené ve věci Pellegrin proti Francii bylo poměrně záhy překonáno, a to v rozhodnutím ve věci Vilho Eskelinen a ostatní proti Finsku (dále jen „Eskelinen“).³⁵ Ve věci Eskelinen bylo zjištěno, že funkční kritérium stanovené ve věci Pellegrin proti Francii nezjednodušilo analýzu použitelnosti článku 6 v řízeních, v nichž je účastníkem státní zaměstnanec, ani nepřineslo toto kritérium do této oblasti vyšší míru

³³ Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, avšak tisk a veřejnost mohou být vyloučeny buď po dobu celého nebo části procesu v zájmu mravnosti, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníků, anebo v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný, pokud by, vzhledem ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti.

³⁴ Věc Pellegrin proti Francii, č.j. 28541/95, ze dne 8. prosince 1999.

³⁵ Věc Vilho Eskelinen a ostatní proti Finsku, č.j. 63235/00, ze dne 19. dubna 2007.

jistoty při posuzování aplikace článku 6 odst. 1 Úmluvy. ESLP se proto rozhodl k přehodnocení funkčního kritéria a stanovil nové kritérium, kdy má-li dotčený stát v úmyslu odvolat se na dotčené služební postavení státního zaměstnance a vyloučit jej tak z působnosti článku 6 Úmluvy, musí být splněny dvě podmínky:

- zaprvé, vnitrostátní právo daného státu musí pro danou funkci nebo kategorii státních zaměstnanců výslovně vyloučit přístup k soudu;
- zadruhé, takové vyloučení musí být opodstatněné objektivními důvody státního zájmu, dle ESLP tedy stát bude muset prokázat, že předmět daného sporu souvisí s výkonem státní moci a že došlo k zpochybnění *zvláštního pouta důvěry a loajality*.

V případě běžných služebních sporů, jakými jsou i spory ze služebních rozhodnutí, není možné tak tyto de facto vyloučit ze soudního projednání odkazem na skutečnost, že soud, dle svého názoru, není (například) oprávněn přezkoumávat zákonnost usnesení vlády, kterým byla přijata systemizace, na jejímž základě byla vydána příslušná služební rozhodnutí o změně služebního poměru, případně odvolání státních zaměstnanců z jejich funkcí představených.

10.1.5 Přelomové rozhodnutí Nejvyššího správního soudu čj. 8 Ads 301/2018-45

Na svoje odůvodnění z usnesení 10A 46/2018 a principy odůvodnění rozsudku 11 Ad 17/2017 následně Městský soud v Praze odkázal i v dalších dvou obdobných sporech, kdy se odvolání představení – náměstci pro řízení sekcí – konkrétně náměstek z Ministerstva zemědělství a náměstek z Ministerstva financí, kteří byli odvolání ze svých míst představených na základě systemizace pro rok 2018, která zrušila jejich služební místa představených, dovolávali zrušení právě daného usnesení Vlády České republiky č. 895 ze dne 22. prosince 2017, o úpravě systemizace služebních a pracovních míst s účinností od 1. ledna 2018. Obě žaloby³⁶ byly usneseními odmítnuty, a to z důvodu, že napadané usnesení vlády není rozhodnutím ve smyslu § 65 soudního řádu správního, neboť není úkon, jímž se zakládají, mění nebo závazně určují práva nebo povinnosti. Žaloby tak byly

³⁶ č.j. 3A 64/2018-86 a 3A 65/2018-58.

odmítnuty pro nepřipustnost.³⁷ Náměstek z Ministerstva zemědělství využil svého práva na podání kasační stížnosti, a to z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) a d)³⁸ soudního řádu správního. Takto zásadní otázka služebního poměru, jakou je povaha usnesení o přijetí systemizace, na základě které se vydávají rozhodnutí ovlivňující přímo životy mnoha státních zaměstnanců a měnící jejich služební poměr, si zasloužila judikaturu i na úrovni Nejvyššího správního soudu.

V kasační stížnosti náměstek z Ministerstva zemědělství kromě argumentů použitých již v předchozích žalobách namítal do té doby de facto soudy tvrzenou nepřezkoumatelnost usnesení vlády o systemizaci. Toho se žalobce snažil dosáhnout, mimo jiné, poukazováním na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. května 2008, čj. 4 Ans 9/2007-197, č. 1717/2008 Sb. NSS, v němž NSS uvedl, že usnesení vlády nemusí být čistě interním dokumentem vlády přípravného charakteru, který nevyvolává žádné právní následky vně vlády. Zásah do veřejných subjektivních práv či dotčení právní sféry fyzických či právnických osob je tedy v případě usnesení vlády, dle názoru žalobce, vždy nezbytné posuzovat jednotlivě s ohledem na obsah konkrétního přijatého usnesení, nikoliv paušálně s odkazem na skutečnost, že se formálně jedná o usnesení vlády. Dále žalobce ve svém podání poukázal na nálezh Ústavního soudu ze dne 23. května 2000, sp. zn. Pl. ÚS 24/99, ve kterém uvedl, že není podstatné, že je určitý akt vydán formou usnesení vlády, nýbrž podstatný je jeho obsah. V neposlední řadě žalobce také poukázal na zásady rozhodnutí Eskelinen, popsaného shora.

Nejvyšší správní soud se s kasační stížností vypořádal detailně. Předně potvrdil, že i přes skutečnost, že v případě systemizace a organizační struktury bude někdy možné určit konkrétní osoby, jichž se bude dotýkat, nemůže přes tuto skutečnost sama o sobě zasáhnout do práv a povinností stěžovatele přímo, nemůže tak jít o nezákonný zásah ve smyslu § 82 s.ř.s. a z téhož důvodu nemůže představovat ani rozhodnutí podle § 65 s.ř.s., neboť v takových případech musí být zasaženo do práv žalobce přímo.

³⁷ Dle § 46 odst. 1 písm. d), § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s.

³⁸ Nezákonost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a z důvodů nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí.

Avšak pokud se týká otázky možnosti přezkumu usnesení vlády o přijetí systemizace jako podkladového rozhodnutí jiného správní orgánu, zde zaujal Nejvyšší správní soud zcela odlišné stanovisko od rozhodnutí Městského soudu v Praze.

Nejvyšší správní soud potvrdil, že vládu lze přijímání usnesení či změny organizační struktury považovat za správní orgán. A jako takovou lze systemizaci či změny organizační struktury považovat za závazný podklad ve smyslu § 75 odst. 2 věty druhé s.ř.s. pro rozhodování ve věcech služby. Je totiž vydáván vládou jako orgánem moci výkonné, v oblasti veřejné správy (otázka organizace státní služby), přičemž je pro orgány rozhodující ve věcech služby závazný. Z ničeho nevyplývá, že by těmito organizačními dokumenty byl vázán i soud. **S ohledem na to je soud oprávněn v rámci žaloby proti rozhodnutí ve věci služby přezkoumat zákonnost takových organizačních dokumentů – systemizace a změny organizační struktury.**

Systemizace a změna organizační struktury podle § 17 a § 19 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, jsou závazné podklady pro rozhodnutí ve věcech služby, které soud přezkoumá v souladu s § 75 odst. 2 s.ř.s. v řízení o žalobě proti rozhodnutí ve věcech služby.

Nejvyšší správní soud tak rozhodl o povaze systemizace zcela opačně než Městský soud v Praze, rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a kasační stížnost odmítl. Jedná se tak o přelomové rozhodnutí správního soudnictví, které otevírá nové a mnohem širší možnosti přezkumu rozhodnutí ve věcech služby správními soudy. V případě podání žaloby proti rozhodnutí služebního orgánu tak již nyní budou soudy zároveň s touto žalobou přezkoumávat zákonnost usnesení vlády o systemizaci, resp. změny organizační struktury jako podkladového rozhodnutí správního orgánu.

Závěr

V práci jsou popsány jednotlivé fáze služebního života a autor doufá, že v ní případní zájemci o profesní uplatnění jako služební státní zaměstnanci v režimu zákona o státní službě a zároveň ti, kteří takovými zaměstnanci již jsou, naleznou odpovědi na jejich případné otázky související se služebním poměrem.

Dle autora práce lze na základě shora popsaných a v zákoně o státní službě upravených jednotlivých institutů služebního života konstatovat (výzkumná otázka č. 1), že zákon o státní službě je skutečně komplexní normou, která ve svých ustanoveních upravuje služební život státních zaměstnanců od jeho samého počátku, od vyhlášení výběrových řízení, přes služební život až po ukončení služebního poměru. Použití zákoníku práce na úpravu určitých institutů není, dle autora práce, na škodu, kdy dalším pozitivem takové delegace je skutečnost, že je použitelná i některá pracovněprávní judikatura, která tak doplňuje stále se nově tvořící judikaturu správních soudů ve vztahu ke sporům pramenícím ze zákona o státní službě.

Na druhou stranu bohužel nelze dle autora práce přisvědčit druhé zkoumané hypotéze (výzkumná otázka č. 2), a to faktu, že zákon o státní službě poskytuje služebním zaměstnancům skrze svoje ustanovení jistotu pro apolitický a nestranný výkon státní služby. Bohužel především skrze instituty výroční systemizace je účelově dosahováno rušení systemizovaných míst obsazených „nepohodlnými“ státními zaměstnanci nebo ještě hůře představenými služebními zaměstnanci a proti takovým účelovým rušením systemizovaných míst a následným stavěním státních zaměstnanců mimo službu nebo odvoláváním z pozic představených není, a to ani soudním přezkumem systemizace, účinná obrana. Zákon o státní službě tak poskytuje jistotu pouze do té doby, než je dané systemizované místo výroční systemizací zrušeno. Dle autora práce není taková ochrana dostatečná, jelikož je výroční systemizace často zneužívána služebními orgány pro rušení služebních míst nepohodlných představených a dalších služebních zaměstnanců, kteří nemají na konečnou podobu systemizace prakticky žádný vliv.

Seznam použitých zkratk

č.	číslo
č. j.	číslo jednací
čl.	článek
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
Sb.	Sbírky
s. ř. s.	soudní řád správní
sp. zn.	spisová značka
Tzv.	Tak zvané
Úmluva	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod
ZSS	zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě

Seznam citované a použité literatury a dalších zdrojů

Zákony, podzákonné normy a další prameny legislativní povahy:

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, v platném znění

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 150/2017 Sb., o zahraniční službě a o změně některých zákonů.

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, v platném znění

Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon)

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), v platném znění

Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu, v platném znění

Zákon č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, v platném znění

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

Zákon č. 247/2014 Sb., o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině a o změně souvisejících zákonů, v platném znění

Zákon č. 134/2016 Sb., o veřejných zakázkách, v platném znění

Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, v platném znění

Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, v platném znění

Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, v platném znění

Zákon č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky, v platném znění

Nářízení vlády č. 302/2014 Sb., o katalogu správních činností.

Nářízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců.

Nářízení vlády č. 92/2015 Sb., o pravidlech pro organizaci služebního úřadu.

Nářízení vlády č. 36/2019 Sb. o podrobnostech služebního hodnocení státních zaměstnanců a vazbě osobního příplatku státního zaměstnance na výsledek služebního hodnocení a o změně nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů.

Nářízení vlády č. 1/2019 Sb., o oborech služby, v platném znění

Nářízení vlády č. 135/2015 Sb., o dalších překážkách ve státní službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat, v platném znění

Nářízení vlády č. 144/2015 Sb., o výkonu státní služby z jiného místa a pravidlech pro vytvoření předpokladů sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby, v platném znění

Nářízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu, v platném znění

Vyhláška Ministerstva financí č. 114/2002 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb, v platném znění

Vyhláška Ministerstva financí č. 430/2001 Sb., o nákladech na závodní stravování a jejich úhradě v organizačních složkách státu a státních příspěvkových organizacích

Kolektivní dohoda vyššího stupně z 12. prosince 2018 dostupná z:
<https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/kolektivni-dohoda-vyssiho-stupne-od-1-ledna-2019.aspx>

Usnesení vlády:

Usnesení vlády České republiky ze dne 22. prosince 2017 č. 895

Usnesení vlády České republiky ze dne 26. října 2015 č. 865

Služební předpisy:

8/2015 - služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 26. října 2015, kterým se stanoví pravidla pro provádění změn a úprav systemizace služebních a pracovních míst a organizační struktury ve služebním úřadu

3/2017 - služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 17. března 2017, kterým se stanoví pravidla předkládání systemizace služebních a pracovních míst, jejich změn, úprav a aktualizací a návrhů organizační struktury a jejich změn ve služebním úřadu.

4/2017 - Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 14. července 2017 o charakteristice služebních míst

2/2018 - služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 28. srpna 2018, kterým se mění služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2017, kterým se stanoví pravidla předkládání systemizace služebních a pracovních míst, jejich změn, úprav a aktualizací, a návrhů organizační struktury a jejich změn ve služebním úřadu.

4/2019 - služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 5. listopadu 2019, kterým se stanoví Rámcová pravidla vzdělávání ve služebních úřadech.

1/2019 - služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 27. února 2019, kterým se stanoví postup při provádění služebního hodnocení státních zaměstnanců.

3/2019 - Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 20. srpna 2019, k vytváření podmínek pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby

Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/sluzebni-predpisy.aspx>

Metodické pokyny náměstka ministra vnitra pro státní službu:

Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení

Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2017, kterým se stanoví podrobnosti k provádění a organizaci úřednické zkoušky

Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2019, kterým se stanoví podrobnosti k provádění výběrových řízení

Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2019, kterým se stanoví podrobnosti ke změnám služebního poměru

Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/dokumenty-metodicke-pokyny-metodicke-pokyny.aspx>

Další dokumenty Sekce pro státní službu:

Stanovisko k aplikaci § 81 zákona o státní službě dostupné z:

<https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/stanovisko-k-aplikaci-81-zakona-o-statni-sluzbe.aspx>

Závěr č. 32 ze zasedání poradního sboru náměstka MV pro státní službu k zákonu o státní službě - Zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů ve vztahu k dovolené, dočasné neschopnosti státního zaměstnance k výkonu služby a zápočtu praxe

Závěr č. 29 ze zasedání poradního sboru náměstka MV pro státní službu k zákonu o státní službě - Běh doby 6 měsíců zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů po

zrušení rozhodnutí o převedení státního zaměstnance na jiné služební místo a vrácení věci k novému projednání odvolacím služebním orgánem.

Závěr č. 12 ze zasedání poradního sboru náměstka MV pro státní službu k zákonu o státní službě - Právní účinky rozhodnutí o povolení zvýšení vzdělání při zařazení nebo jmenování státního zaměstnance na služební místo v jiném služebním úřadu.

Závěr č. 9 ze zasedání poradního sboru náměstka MV pro státní službu k zákonu o státní službě – Služební místo a jeho změny z pohledu systemizace.

Závěry dostupné z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/poradni-sbor-namestka-mv-pro-statni-sluzbu.aspx>

Výroční zpráva o vytváření podmínek pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby služebními úřady za rok 2018, dostupná z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/soubor/vyrocnizpravao-vytvareni-podminek-pro-sladovani-za-rok-2018.aspx>

Výroční zpráva o vytváření podmínek pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby služebními úřady za rok 2017, dostupná z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/soubor/vyrocnizpravao-vytvareni-podminek-pro-sladovani-za-rok-2017-pdf.aspx>

Výroční zpráva o vytváření podmínek pro sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby služebními úřady za rok 2016, dostupná z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/soubor/vyrocnizpravao-vytvareni-podminek-pro-sladeni-rodinneho-a-osobniho-zivota-s-vykonem-statni-sluzby-sluzebnimi-urady-za-rok-2016.aspx>

Výroční zpráva o vytváření podmínek pro sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby služebními úřady v roce 2015, dostupná z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/soubor/vyrocnizprava-pro-vladu-cr.aspx>

Sněmovní tisky:

Sněmovní tisk č. 798/0, 7. volební období.

Sněmovní tisk č. 1127, 7. volební období.

Sněmovní tisk č. 132, 8. volební období.

Literatura – knižní publikace:

ERÉNYI, Tereza, Diana KANTOROVÁ a Daniel VEJSADA. Vyznejte se v zákoně o státní službě: podle právní úpravy k 30. listopadu 2016. Brno: BizBooks, 2017. ISBN 978-80-265-0607-2.

KOTTNAUER, A. *Služební zákon. 1. vydání.* Ostrava: Sagit, 2002, 335 s. ISBN 80-7208-337-6.

KOTTNAUER, PŘIB, ÚLEHLOVÁ a TOMANDLOVÁ. *Zákon o státní službě.* Ostrava: Sagit, 2015, 367 s. ISBN 978-80-7488-079-7.

HOMFRAY a kol. *Praktický průvodce státní službou.* Praha: Grada publishing, 2020, 144 s. ISBN 978-80-271-1756-7.

PICHRT, Jan. *Zákon o státní službě: komentář.* Vydání první. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-843-7.

PICHRT, Jan, Martin KOPECKÝ a Jakub MORÁVEK. *Služební vztahy a výkon závislé práce.* Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-429-4.

SKULOVÁ, S.; KLIKOVÁ, A.; VALDHANS, J.. *DNY PRÁVA 2015 – DAYS OF LAW 2015. Část IX. – Veřejná služba ve veřejné správě (a to i jako služba veřejnosti).* 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2016. s. 179-198, 20 s. ISBN 978-80-210-8200-7.

Zákon o státní službě s poznámkami. 1. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015. Pro praxi. ISBN 978-80-7380-518-0.

Odborné články a práce:

KNĚŽÍNEK, Jan. Zákon o státní službě a výběrová řízení. *Právní rozhledy*. 2015, č. 6.

STANĚK Michal. *Služební zákon – vývoj a výsledek*. Praha, 2015. Diplomová práce. Univerzita Karlova v Praze. Právnická fakulta.

WINTR, J.: Není to příležitost. *Právo*. 4. 9. 2014, č. 207, s. 6.

WINTR, Jan. Služební zákon prošel řádně. *Právo*. 12. 11. 2014.

Internetové zdroje:

Lidé nechtějí dělat pro stát. Nástupní plat je mizerný, výběr zdlouhavý. *iDnes.cz* [online] 2016 [cit. 2021-01-21] Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/dopady-sluzebniho-zakona-0h7-/domaci.aspx?c=A160627_221850_domaci_neh .

Státní služba není jako v britském seriálu, je tvrdá, říká superúředník. *iDnes.cz* [online] 2016 [cit. 2021-01-21] Dostupné z: http://ekonomika.idnes.cz/rok-sluzebniho-zakona-statni-urednici-skladaji-zkousky-a-chrani-je-statni-tajemnici-g3z-/ekonomika.aspx?c=A160624_150843_ekonomika_jvl .

Státní služba. *Ministerstvo vnitra* [online]. [cit. 2021-01-21]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/sluzba/>.

Vnitro: státní tajemníci ministerstev dostali od superúředníka Postráneckého výborné hodnocení. *Ceska-justice.cz* [online] 2016 [cit. 2020-01-21] Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/2016/09/vnitro-statni-tajemnici-ministerstev-dostali-od-superurednika-postraneckeho-vyborne-hodnoceni/> .

Judikatura:

ESLP:

rozhodnutí Pellegrin proti Francii, č.j. 28541/95, ze dne 8. prosince 1999.

rozhodnutí Vilho Eskelinen a ostatní proti Finsku, č.j. 63235/00, ze dne 19. dubna 2007.

rozhodnutí Baka proti Maďarsku, č.j. 20261/12, ze dne 23. června 2016.

MĚSTSKÝ SOUD V PRAZE:

č.j. Ad 17/2017-68

č.j. 10A 46/2018-23

č.j. 3A 64/2018-86

č.j. 3A 65/2018-58

NEJVYŠŠÍ SOUD:

sp. zn. 30 Cdo 2742/2009

sp. zn. 30 Cdo 2470/2012

sp. zn. 30 Cdo 968/2014

sp. zn. 30 Cdo 1405/2016

sp. zn. 30 Cdo 120/2017

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD:

č.j. 6 As 29/2003-97

č.j. Ads 133/2012-19

č.j. 3 Ans 4/2013-37

č.j. 6 As 102/2014-39

č.j. 9 As 111/2014-69

č.j. 8 As 103/2016-90

ÚSTAVNÍ SOUD:

Usnesení č.j. II. ÚS 239/98 ze dne 27.2.2001.

NÁLEZ Ústavního soudu č. 37/2007 Sb., který definuje pojem „přílepek“.

NÁLEZ Ústavního soudu Pl. ÚS 6/07 ze dne 9. února 2010.

NÁLEZ Ústavního soudu III. ÚS 2428/13 ze dne 13. června 2014.

NÁLEZ Ústavního soudu Pl. ÚS 21/14 ze dne 30. června 2015.

Další zdroje:

Důvodová zpráva k zákonu č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a odměňování těchto zaměstnanců (služební zákon).

Důvodová zpráva k zákonu č. 234/2014 Sb., o státní službě.

Návrh první systemizace služebních a pracovních míst, č.j. 677/15

„Kvalitním, všeobecně uznávaným státním úředníkem se nestane nikdo v řádu několika měsíců nebo jednoho až dvou roků. Aby se jím stal, musí být nejen odborně na výši, ale mít i jistotu zřetelné perspektivy, kterou zákon o státní službě přináší. Lidé jsou dnes citliví na definitivu, která byla spojena s profesí úředníka ještě za první republiky. Doba takového modelu státní služby je nenávratně pryč. Hledejme nové symboly prestiže. Například odraz práce úředníků ve spokojenosti občanů s činností úřadů.“³⁹

RNDr. Josef Postránecký, první náměstek pro státní službu České republiky

³⁹ BĚLECKÝ, Miroslav. Zákon o státní službě a zákony související: komentář. Druhé vydání. Praha: VOX, 2015, s. 7.

Služební poměr dle zákona o státní službě a jeho změny v důsledku výroční systemizace

Anotace

Nový zákon o státní službě vstoupil před více než čtyřmi lety v plnou účinnost. Období předcházející jeho přijetí popsal autor této práce již ve své diplomové práci s názvem Služební zákon – vývoj a výsledek. Tato práce si tak klade hlavně za cíl popsat a analyzovat úpravu služebního poměru dle zákona o státní službě a jeho změny v důsledku změn výroční systemizace. Důraz tak bude v práci kladen především na představení institutů služebního poměru, jak jsou upraveny v zákoně o státní službě. Opomenuta nebude ani schválená velká novelizace zákona o státní službě, která se přímo dotýká některých aspektů služebního poměru. Další část práce poté pojednává o aspektech změny služebního poměru, a to i v důsledku změny systemizace dle § 17 zákona o státní službě. Důraz je kladen na popis a analýzu povahy tzv. výroční systemizace a důsledky jejího přijetí na změny služebního poměru vybraných představených státních zaměstnanců. Předestřeny jsou možnosti obrany státních zaměstnanců proti změnám služebního poměru vyvolaných změnou systemizace, a to jak v rovině správního řádu, tak na úrovni správního soudnictví dle soudního řádu správního. Autor za tím účelem shrnuje klíčové rozsudky správních soudů, které byly doposud vydány. Opomenuta není ani analýza případné úspěšnosti nároku na náhradu škody vzniklé státnímu zaměstnanci nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem služebního orgánu. Vzhledem k novosti tématu je zapracována i úvaha o aplikaci čl. 6 Úmluvy na řízení o změnách služebního poměru. V závěru práce se autor snaží bilancovat na základě popsaných problémů komplexnost legislativního díla zákona o státní službě a mírní své počáteční nadšení z přijaté úpravy, které vyjadřoval ještě v průběhu května 2015.

Klíčová slova

zákon o státní službě, služební poměr, systemizace

Civil service according to the Civil service Act and its changes due to annual systemization

Abstract

The new Civil service Act № 234/2014 Coll. came more than four years ago into full effectiveness. The period before the full effectiveness described the author already in his diploma thesis named Civil service Act – Development and result. Therefore this thesis aims to describe and analyse the idea of Civil service as defined in the Civil service Act and focuses to its changes due to implementation of the annual systemization. Importance in the thesis is given to general introduction to the Civil service idea according to the Civil service Act. The adopted novelization tendencies affecting various aspects of the Civil services are described. The other part of the thesis describes the aspects of the change of the Civil service due to change of the systemization as well according to the § 17 of the Civil service Act. The attention is given to the description and analysis of the legal aspects of the systemization and its consequences to the changes of the Civil service of the head of departments. Introduction to the possibilities of defence against such changes of the Civil service in the framework of administrative law is given, including analysis of the issued administrative courts judgements. Analysis of the possible success of the employee affected by the unlawful change of the Civil service in case of the remedy pleading is also provided. As the topic is relatively new, the analysis of the possibility of application of the Article 6 of the European Convention of Human Rights to the Civil service proceedings is made in the thesis as well. In the end of this thesis is the author trying to balance advantages and disadvantages of Civil service Act, which he already stated in his diploma thesis in 2015, but this time based on facts described in this thesis.

Key words

civil service act, civil service, systemization

Prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 217 659 znaků včetně mezer.

Jazykem této práce je český jazyk.