

Závěr č. 1

ze zasedání poradního sboru náměstka ministra vnitra pro státní službu k zákonu o státní službě ze dne 8. dubna 2016

Úprava osobního příplatku při přechodu státního zaměstnance na jiné služební místo

Osobní příplatek státního zaměstnance při přechodu na jiné služební místo zůstává zachován v původní výši; k jeho snížení dojde pouze v případě, že by přesahoval přípustnou procentuální hranici platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je zařazeno služební místo, na kterém má státní zaměstnanec nově vykonávat státní službu, stanovenou v § 6 odst. 1 nařízení vlády č. 134/2015 Sb., o podrobnostech služebního hodnocení státních zaměstnanců a vazbě výsledku služebního hodnocení na osobní příplatek státního zaměstnance.

Odůvodnění

Poradní sbor náměstka ministra vnitra pro státní službu k zákonu o státní službě se zabýval otázkou, zda a jakým způsobem je možné upravit osobní příplatek státního zaměstnance, který je v souladu s § 49 nebo 59 zákona o státní službě zařazen nebo jmenován na základě výsledku výběrového řízení na volné služební místo, a to buď v jiném služebním úřadu, tj. dle dikce § 155 odst. 2 zákona o státní službě „*přechází-li státní zaměstnanec na jiný služební úřad*“, nebo v témže služebním úřadu.

Jedním z pilířů zákona o státní službě je stabilita výkonu státní služby, jíž odpovídá i princip kontinuity služebního poměru. Při přechodu státního zaměstnance na jiné služební místo jeho služební poměr nekončí, proto současně s kontinuitou služebního poměru musí být v okamžiku přechodu zachována i kontinuita v odměňování. Státní zaměstnanec má mít jistotu svého platu za předpokladu, že nadále řádně plní své služební úkoly. Tyto teze potvrzuje i dosavadní pracovněprávní judikatura týkající se osobních příplatků, podle níž přiznaný osobní příplatek zaměstnavatel může snížit nebo odejmout jen tehdy, došlo-li

v předpokladech a podmínkách, za nichž byl přiznán, k takové změně, která odůvodňuje jeho další poskytování v menším rozsahu nebo jeho odnětí (podle rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 20. prosince 2007, sp. zn. 21 Cdo 3488/2006), tak i věcně obdobná judikatura k zákonu o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. V právní větě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. dubna 2014, sp. zn. 1 As 34/2014 - 54, se uvádí: „*Rozhodnutí služebního funkcionáře o snížení osobního příplatku příslušníka bezpečnostního sboru musí být odůvodněno pouze odpovídající změnou kvality nebo rozsahu výkonu služby (...)*“. V právní větě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2015, sp. zn. 6 As 171/2014-46, ve věci snížení nebo odnětí osobního příplatku příslušníka bezpečnostního sboru při ustanovení na jiné služební místo, se mj. uvádí, že: „*Nárok na dříve přiznaný osobní příplatek (...) ustanovením na nové služební místo (...) nezaniká a nadále trvá. Shledá-li příslušný funkcionář v souvislosti s ustanovením na nové služební místo důvody pro snížení či odnětí osobního příplatku, je povinen o tom (...) rozhodnout, a to na základě zákonných kritérií rozhodných pro jeho přiznání*“. Odůvodnění tohoto rozsudku je založeno na předpokladech, že pokud příslušník na stávajícím služebním místě dlouhodobě dosahoval velmi dobrých výsledků nebo plnil větší rozsah úkolů než ostatní příslušníci, nelze bez dalšího předjímat, že na novém služebním místě již těchto mimořádných kvalit dosahovat nebude.

Odměňování státních zaměstnanců se řídí zákoníkem práce, a tedy i zásadou uvedenou v § 131 zákoníku práce, podle něhož lze osobní příplatek poskytovat zaměstnanci, který dlouhodobě dosahuje velmi dobrých pracovních výsledků nebo plní větší rozsah pracovních úkolů než ostatní zaměstnanci. Touto zásadou je vedena i úprava osobního příplatku v zákoně o státní službě, která je vázána na výsledek služebního hodnocení státního zaměstnance. Podle § 149 odst. 1 zákona o státní službě lze státnímu zaměstnanci osobní příplatek přiznat, zvýšit, snížit nebo odejmout v závislosti na výsledku jeho služebního hodnocení. Do prvního služebního hodnocení státního zaměstnance lze osobní příplatek přiznat, zvýšit, snížit nebo odejmout na návrh představeného (§ 149 odst. 2 zákona o státní službě). Lze uzavřít, že, i s ohledem na princip kontinuity v odměňování, se výše osobního příplatku státního zaměstnance v mezidobí mezi dvěma služebními hodnoceními nemění.

Přechod státního zaměstnance na jiný služební úřad je dle § 155 odst. 2 zákona o státní službě jedním z taxativně stanovených případů, kdy se provede služební hodnocení státního zaměstnance. Toto služební hodnocení se ze zákona zasílá novému služebnímu orgánu státního zaměstnance.

Smyslem tohoto „přechodového“ služebního hodnocení je zhodnotit výkon státní služby státním zaměstnancem v období dosud nehodnoceném ve „výročním“ (běžném) služebním hodnocení, tj. obvykle od začátku kalendářního roku do okamžiku přechodu státního zaměstnance na jiný služební úřad. Toto „přechodové“ služební hodnocení potom slouží novému hodnotiteli jako podklad pro provedení dalšího „výročního“ (běžného) služebního hodnocení státního zaměstnance. Smyslem „přechodového“ služebního hodnocení není, aby v něm hodnotitel např. stanovoval individuální cíle pro další osobní rozvoj státního zaměstnance nebo navrhoval úpravu jeho osobního příplatku v momentě, kdy státní zaměstnanec přechází na jiné služební místo. Vzhledem ke své popsané povaze (obvykle se v něm hodnotí kratší období než jeden kalendářní rok a případná úprava osobního příplatku ve vazbě na výsledek a závěr tohoto služebního hodnocení by mohla být v rozporu se základním aspektem poskytování osobního příplatku podle § 131 zákoníku práce, tj. s dlouhodobostí dosahování velmi dobrých pracovních výsledků nebo plnění většího rozsahu pracovních úkolů ve srovnání s ostatními zaměstnanci) neslouží „přechodové“ služební hodnocení jako určující podklad pro případnou úpravu osobního příplatku státního zaměstnance, byť je možné k němu i v této věci přihlídnout, zejména jedná-li se o delší hodnocené období (např. přechází-li státní zaměstnanec na jiné služební místo na přelomu roku). Podkladem pro stanovení osobního příplatku státního zaměstnance je v zásadě jeho „výroční“ (běžné) služební hodnocení, přičemž osobní příplatek státního zaměstnance při přechodu na jiné služební místo zůstává s ohledem na kontinuitu v odměňování zachován v původní výši.

Stejným způsobem se postupuje při přechodu státního zaměstnance na jiné služební místo v témže služebním úřadu, kdy se „přechodové“ služební hodnocení neprovádí.

K nezbytnému snížení osobního příplatku při přechodu na jiné služební místo dochází v případě, že by osobní příplatek státního zaměstnance přesahoval přípustnou procentuální hranici platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je zařazeno služební místo, na kterém má státní zaměstnanec vykonávat státní službu, stanovenou v § 6 odst. 1 nařízení vlády č. 134/2015 Sb., o podrobnostech služebního hodnocení státních zaměstnanců a vazbě výsledku služebního hodnocení na osobní příplatek státního zaměstnance. Jedná se o případy přechodů státních zaměstnanců do nižších platových tříd, kdy se osobní příplatek stanoví v částce odpovídající maximální procentuální hranici z platového tarifu nejvyššího platového stupně v nové, nižší platové třídě, tj. v maximální výši podle § 6 odst. 1 nařízení vlády č. 134/2015 Sb.

Při rozhodování o osobním příplatku na základě dalšího „výročního“ (běžného) služebního hodnocení provedeném na novém služebním místě státního zaměstnance je služební orgán zásadně povinen respektovat čl. 28 Listiny základních práv a svobod, podle kterého mají zaměstnanci právo na spravedlivou odměnu za práci. Jedním z aspektů tohoto práva je i princip rovnosti v odměňování, tedy obecně právo stejné odměny za stejnou práci nebo za práci stejné hodnoty¹. Služební orgán je tedy povinen v rámci celého služebního úřadu dbát o to, aby výše osobních příplatků jednotlivých státních zaměstnanců byla v relaci k výsledkům jejich služebního hodnocení a aby nedocházelo k případům, kdy státní zaměstnanec dosahující ve státní službě lepších výsledků bude mít nižší osobní příplatek, než státní zaměstnanec dosahující horších výsledků. Možná disproporce mezi osobním příplatkem státního zaměstnance, který přešel do jiného služebního úřadu, a osobními příplatky ostatních státních zaměstnanců, kteří ve stejné platové třídě plní stejné činnosti a podle služebního hodnocení dosahují ve státní službě stejných výsledků, je tedy pouze dočasná, neboť po provedení dalšího „výročního“ (běžného) služebního hodnocení a následného rozhodování o výši osobního příplatku v návaznosti na jeho výsledek, bude služební orgán již moci uplatnit zmiňovanou zásadu spravedlivého odměňování tak, aby výše osobních příplatků jednotlivých státních zaměstnanců byla v relaci k výsledkům jejich služebního hodnocení, kdy státní zaměstnanci dosahující ve státní službě srovnatelných výsledků budou mít shodný osobní příplatek.

poznámka k 1. 7. 2019:

Osobní příplatek, jako jednu ze složek platu státního zaměstnance, lze podle § 149 odst. 1 zákona o státní službě státnímu zaměstnanci přiznat, zvýšit, snížit nebo odejmout v závislosti na výsledku jeho služebního hodnocení, které se provádí jednou ročně v prvním čtvrtletí kalendářního roku za uplynulý kalendářní rok (§ 155 odst. 2 věta první zákona o státní službě). Výjimku z této zásady, která byla doplněna zákonem č. 144/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, účinnou ode dne 1. června 2017, představuje nově vložený § 149 odst. 3, podle kterého lze státnímu zaměstnanci osobní příplatek přiznat, zvýšit nebo snížit též v souvislosti s jeho zařazením, převedením nebo jmenováním na jiné služební místo.

¹ Odborná literatura a judikatura dovozují, že se jedná o práci stejné nebo srovnatelné složitosti, odpovědnosti a namáhavosti, která se koná ve stejných nebo srovnatelných podmínkách, při stejných nebo srovnatelných pracovních schopnostech a pracovní způsobilosti zaměstnance a při stejné nebo srovnatelné pracovní výkonnosti a výsledcích práce, a to v pracovním poměru ke stejnému zaměstnavateli.

Z toho vyplývá, že služební orgán, který rozhoduje o převedení státního zaměstnance na jiné služební místo v jiném služebním úřadu, má možnost ve výroku rozhodnutí o převedení na jiné služební místo přiznat, zvýšit nebo snížit (nikoliv odejmout) osobní příplatek státního zaměstnance. Příští úpravu osobního příplatku má služební orgán možnost provést opět až po provedení služebního hodnocení v novém služebním úřadu.

Pokud jde o postup podle § 149 odst. 3 zákona o státní službě, lze jej užit v případech, kdy dochází k podstatným změnám ve vykonávaných správních činnostech podle zákona o státní službě a s tím souvisejících plněných služebních úkolů [podle pracovněprávní judikatury obecně přiznaný osobní příplatek zaměstnavatel může snížit (nebo odejmout) jen tehdy, došlo-li v předpokladech a podmínkách, za nichž byl přiznán, k takové změně, která odůvodňuje jeho další poskytování v menším rozsahu (nebo jeho odnětí)].

Nedochází-li k podstatným změnám ve vykonávaných správních činnostech, lze popsany postup užit jen v případech, kdy je jím zajišťována zásada rovnosti v odměňování ve služebním úřadu, neboť není přípustné, aby nově příchozí státní zaměstnanec měl při stejných výsledcích výročního služebního hodnocení výrazně vyšší nebo výrazně nižší osobní příplatek než ostatní zaměstnanci zařazení ve služebním úřadu. Nadále platí, že výše nově stanoveného osobního příplatku nesmí přesahovat přípustnou procentuální hranici platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je zařazeno služební místo, na kterém má státní zaměstnanec nově vykonávat státní službu, stanovenou v nařízení vlády upravujícím podrobnosti služebního hodnocení státních zaměstnanců a vazbu mezi osobním příplatkem státního zaměstnance a výsledkem služebního hodnocení.

Závěr poradního sboru č. 1 včetně jeho odůvodnění pozbyl přijetím uvedených změn relevance.