



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

SROVNÁVACÍ ANALÝZA

různých druhů služebních poměrů veřejných zaměstnanců v České republice

Srovnávací analýza vychází z právní úpravy platné k 31. prosinci 2018 a byla zpracována v rámci projektu Podpora profesionalizace a kvality státní služby a státní správy, registrační číslo CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0006173, spolufinancovaného z Operačního programu Zaměstnanost.



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

SROVNÁVACÍ ANALÝZA

různých druhů služebních poměrů veřejných zaměstnanců v České republice

Srovnávací analýza vychází z právní úpravy platné k 31. prosinci 2018 a byla zpracována v rámci projektu Podpora profesionalizace a kvality státní služby a státní správy, registrační číslo CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0006173, spolufinancovaného z Operačního programu Zaměstnanost.

ÚVOD DO SROVNÁVACÍ ANALÝZY	6
PRVNÍ ČÁST SROVNÁVACÍ ANALÝZY	8
Srovnávací analýza zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě a zákona č. 361/2003Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů	8
1. Služební poměr z pohledu veřejného a soukromého práva	8
2. Vznik služebního poměru a obsazování služebních míst	9
3. Podmínky výkonu služby	12
4. Odpovědnost za škodu	14
5. Řízení ve věcech služby.....	16
6. Práva a povinnosti spojená se služebním poměrem.....	18
7. Kárná odpovědnost a disciplinární řízení.....	20
8. Vzdělávání.....	22
9. Úřednická zkouška a služební zkouška.....	24
10. Úprava etických pravidel	26
11. Výsluhový systém	27
Vyhodnocení srovnávací analýzy zákona o státní službě a zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů	28
Srovnávací analýza zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě a zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání.....	30
1. Přijetí do služebního poměru	30
2. Vzdělávání a odborná příprava	33
3. Služební kázeň, kárné a kázeňské řízení.....	36
4. Změny služebního poměru	38
5. Podmínky výkonu služby	41
6. Odpovědnost za škodu	44
7. Práva a povinnosti spojené se služebním poměrem.....	47
8. Služební hodnocení, služební posudek a potvrzení o výkonu služby.....	49
9. Skončení služebního poměru.....	51
Vyhodnocení srovnávací analýzy zákona o státní službě a zákona o úřednících územních samosprávných celků	53
Srovnávací analýza zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě a zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících samosprávných celků..	54
1. Služební poměr a pracovní poměr z pohledu veřejného a soukromého práva	54
2. Vztah zákona o státní službě a zákona o úřednících ÚSC k zákoníku práce.....	54
3. Předpoklady pro vznik zaměstnaneckého vztahu a úprava výběrových řízení	55
4. Úprava práv a povinností státních zaměstnanců a úředníků ÚSC.....	62
5. Vzdělávání podle zákona o státní službě a zákona o úřednících ÚSC.....	65
6. Úřednická zkouška a zkouška zvláštní odborné způsobilosti	66
7. Úprava etických pravidel	70
Závěr srovnávací analýzy zákona o státní službě a zákona o úřednících samosprávných celků.....	71
Srovnávací analýza zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích.....	72
1. Zaměstnanecký vztah z pohledu veřejného a soukromého práva.....	72
2. Podmínky vzniku zaměstnaneckého vztahu	73

3. Úprava práv a povinností státních zaměstnanců a soudců	74
4. Kárná odpovědnost a disciplinární řízení.....	77
5. Skončení služebního poměru a zánik funkce soudce.....	79
6. Úprava přípravné služby justičních čekatelů.....	80
7. Úřednická zkouška a odborná justiční zkouška	81
Vyhodnocení srovnávací analýzy zákona o státní službě a zákona o soudech a soudcích	85
DRUHÁ ČÁST SROVNÁVACÍ ANALÝZY.....	86
Porovnání vybraných personálních procesů z hlediska působnosti zákona o státní službě, zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, zákona o vojácích z povolání, zákona o úřednících územních samosprávných celků a zákona o soudech a soudcích	86
1. Nábor a výběr zaměstnanců	86
2. Adaptační proces	87
3. Vzdělávání zaměstnanců.....	87
4. Hodnocení zaměstnanců	88
5. Odměňování zaměstnanců	88
6. Péče o zaměstnance	89
7. Kárná odpovědnost	89
8. Skončení služebního/pracovního poměru/výkonu funkce	90
Vyhodnocení porovnání vybraných personálních procesů	92
TŘETÍ ČÁST SROVNÁVACÍ ANALÝZY	94
Rešerše právních úprav ve veřejné správě států Evropské unie.....	94
1. Belgické království	94
2. Dánské království	94
3. Estonská republika.....	95
4. Finská republika	95
5. Francouzská republika	95
6. Chorvatská republika	96
7. Irská republika	96
8. Italská republika	97
9. Maltská republika	97
10. Nizozemsko	97
11. Polská republika.....	98
12. Rakouská republika.....	98
13. Slovenská republika	99
14. Spojené království Velké Británie a Severního Irska	99
15. Spolková republika Německo	100

ÚVOD DO SROVNÁVACÍ ANALÝZY

Srovnávací analýza různých druhů služebních poměrů veřejných zaměstnanců v České republice byla zpracována v rámci projektu Podpora profesionalizace a kvality státní služby a státní správy, registrační číslo CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0006173, spolufinancovaného z Operačního programu Zaměstnanost a řešeného sekci pro státní službu Ministerstva vnitra.

Materiál vychází z právní úpravy platné k 31. prosinci 2018.

Srovnávací analýza je rozdělena do tří samostatných částí. První a hlavní část představuje porovnání různých druhů služebních vztahů týkajících se státních zaměstnanců, příslušníků bezpečnostních sborů, vojáků z povolání, úředníků územních samosprávných celků a soudců. Druhá část je zaměřena na porovnání vybraných personální procesů napříč dílčími zákony upravujícími tyto služební vztahy, tedy napříč zákonnou úpravou výše uvedených druhů služebních a pracovních poměrů. Třetí část představuje základní rešerši veřejně dostupných informací o právních úpravách druhů služebních poměrů ve veřejné správě vybraných států Evropské unie.

Cílem první části analýzy je porovnat různé druhy služebních vztahů týkajících se státních zaměstnanců, příslušníků bezpečnostních sborů, vojáků z povolání, úředníků územních samosprávných celků a soudců a poskytnout tak informace ze vzájemné prostupnosti principů právních úprav daných zaměstnaneckých poměrů veřejného sektoru a v návaznosti na to v oblasti personálních vztahů.

V rámci analýzy byly porovnány následující právní úpravy:

- zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů.

Druhou část analýzy představuje porovnání personálních procesů týkajících se státních zaměstnanců podle zákona o státní službě, příslušníků bezpečnostních sborů, úředníků územních samosprávných celků, soudců a vojáků z povolání. V rámci analýzy bylo zjišťováno, zda a jak jsou tyto personální procesy upraveny v uvedených zákonech.

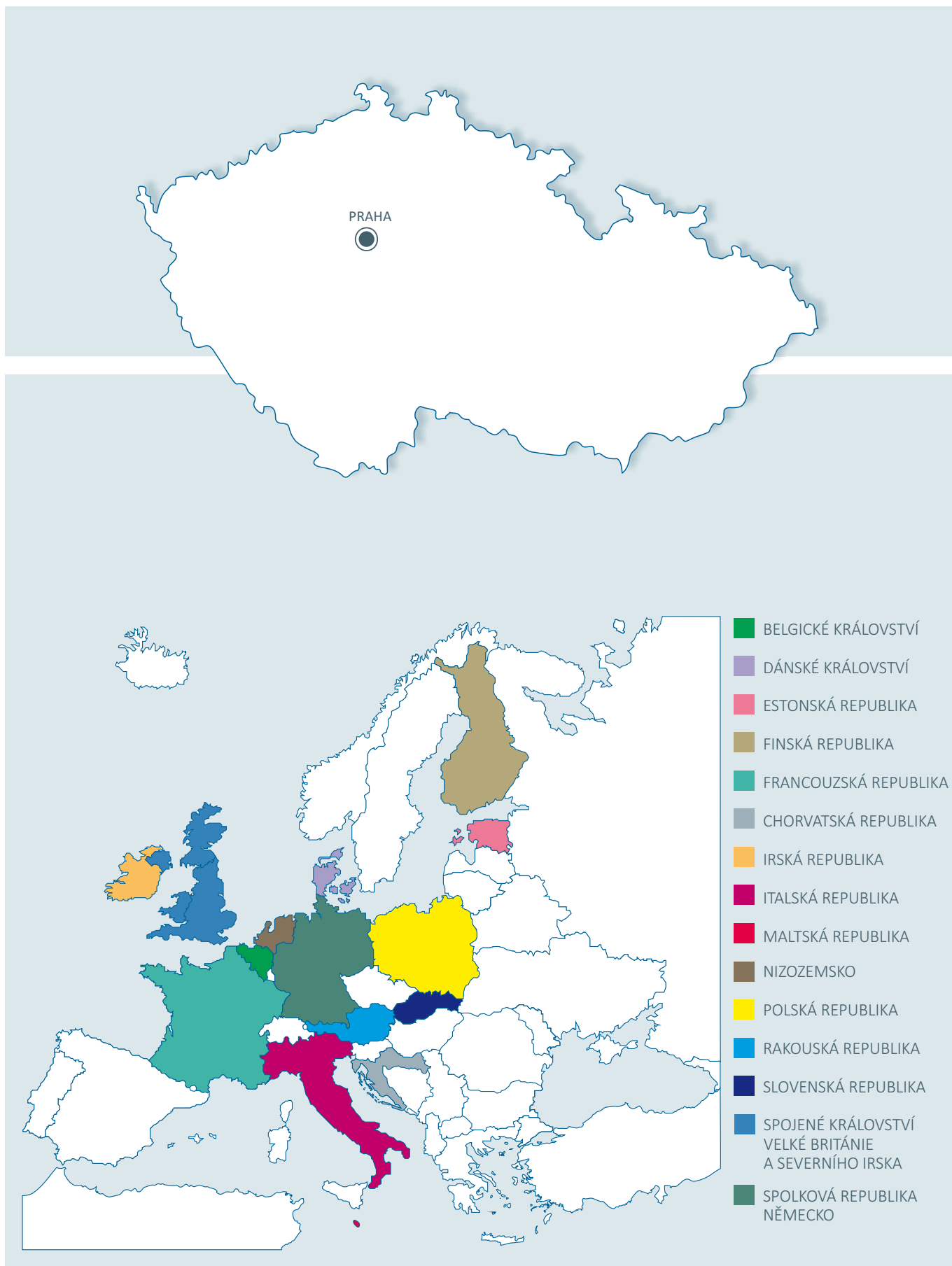
V analýze byly napříč výše uvedenými zákony porovnány následující personální procesy:

- nábor a výběr zaměstnanců

- adaptační proces
- vzdělávání zaměstnanců
- hodnocení zaměstnanců
- odměňování zaměstnanců
- péče o zaměstnance
- kárná odpovědnost
- skončení služebního/pracovního poměru/výkonu funkce

Třetí částí Srovnávací analýzy je rešerše veřejně dostupných informací o právních úpravách týkajících se zaměstnanců veřejné správy ve vybraných státech Evropské unie. Rešerše se týká následujících států Evropské unie:

- Belgické království
- Dánské království
- Estonská republika
- Finská republika
- Francouzská republika
- Chorvatská republika
- Irská republika
- Italská republika
- Maltská republika
- Nizozemsko
- Polská republika
- Rakouská republika
- Slovenská republika
- Spojené království Velké Británie a Severního Irsku
- Spolková republika Německo



PRVNÍ ČÁST SROVNÁVACÍ ANALÝZY

Tato část srovnávací analýzy představuje porovnání různých druhů služebních vztahů týkajících se státních zaměstnanců, příslušníků bezpečnostních sborů, vojáků z povolání, úředníků územních samosprávných celků a soudců.

Cílem této části analýzy je porovnat různé druhy služebních vztahů týkajících se státních zaměstnanců, příslušníků bezpečnostních sborů, vojáků z povolání, úředníků územních samosprávných celků a soudců a poskytnout tak informace ze vzájemné prostupnosti principů právních úprav daných zaměstnaneckých poměrů veřejného sektoru a v návaznosti na to v oblasti personálních vztahů.

V rámci analýzy byly porovnány následující právní úpravy:

- Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů.

Srovnávací analýza zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě a zákona č. 361/2003Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů

Následující část srovnávací analýzy se zaměřuje na základní srovnání zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, v platném znění (dále jen „zákon o státní službě“) a zákona č. 361/2003Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů“). Oba srovnávané předpisy upravují specifický zaměstnanecký vztah osob vykonávajících státní správu v tzv. služebním poměru, který je odlišný od běžného pracovněprávního vztahu podle zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“). Ačkoliv se jedná o zákony upravující služební poměr a právní vztahy z něj plynoucí, lze vedle podobností nalézt rovněž velké množství rozdílů, jejichž původ je dán různými faktory. Materiál se zaměřuje na vybrané instituty, které jsou obsaženy v obou předpisech, a porovnává jejich podobnost či naopak odlišnost.

1. Služební poměr z pohledu veřejného a soukromého práva

V rámci institucionálního a personálního uspořádání veřejné správy představuje velmi důležitou roli charakter zaměstnaneckých vztahů. Je proto třeba poukázat na vliv veřejnoprávní úpravy a soukromoprávní úpravy, které dopadají na zaměstnanecké poměry ve veřejné správě. Veřejnoprávní povaha zaměstnaneckého vztahu s sebou přináší zejména vertikální uspořádání vztahu mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem založené na rozhodování zaměstnavatele prostřednictvím přezkoumatelných individuálních správních aktů. Soudní pravomoc v případech sporů z veřejnoprávních vztahů je pak dána správním soudům. Naopak soukromoprávní povaha zaměstnaneckého vztahu vychází z rovnosti obou stran, jež lze označit za strany smluvní, a je charakteristická především větší dynamičností a neformálností při komunikaci a vyjednávání obou stran. V případě rozhodování o právech a povinnostech ze soukromoprávních zaměstnaneckých vztahů je pak rozhodovací pravomoc svěřena civilním soudům.

Služební poměr je poměrem fyzické osoby k zaměstnavateli, kterým může být výhradně stát nebo jeho organizační složka. Charakteristickými rysy služebního poměru státních zaměstnanců jsou způsob jeho vzniku individuálním správním aktem, kogentnost úpravy práv a povinností státních zaměstnanců, právně garantované podmínky odměňování, charakter kárné odpovědnosti, a v neposlední řadě také samostatná právní úprava v podobě zákona o státní službě. Soudy označují služební poměr za specifický státně zaměstnanecký poměr veřejného práva. Z pohledu vzniku, změny či skončení služebního poměru se jedná jednoznačně o právní vztah veřejného práva.¹

¹ K tomuto blíže například Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 29/2003.

Služební poměr má svou povahou postihnout zvláštnost státu jako zaměstnavatele a potřebu pevného začlenění státního zaměstnance do organismu veřejné moci a jeho účast na jejím výkonu. Na veřejnoprávní zaměstnanecký vztah se tak také uplatňují zásady obsažené například v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „správní řád“). Na specifickou služební poměr ukazuje i jeho běžně užívané jazykové vyjádření, z něhož je patrné vertikální uspořádání. O služebním poměru se totiž zpravidla hovoří jako o vztahu zaměstnance ke státu, zatímco u pracovního poměru se obvykle používá vyjádření vztah mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, což opět demonstruje rozdíl mezi vertikálním a horizontálním uspořádáním.

Služební poměr jako poměr veřejnoprávní však zejména v případě státních zaměstnanců využívá instituty soukromého práva, obsažené v zákoníku práce jako základní soukromoprávní normě upravující zaměstnanecké vztahy. Míra, jakou soukromé právo zasahuje do služebního poměru, se však různí v závislosti na konkrétní skupině osob, jež jsou ve služebním poměru.

Pracovněprávní vztahy jsou oproti jiným soukromoprávním vztahům poněkud odlišné, jelikož zákoník práce v mnoha případech stanovuje pevná pravidla, od nichž se nelze odchýlit, avšak i přes to zůstává zachována základní smluvní volnost stran, tj. zaměstnance a zaměstnavatele, která u služebního poměru není jeho určujícím znakem. Soukromoprávní povahu pracovního poměru pak dokládá i skutečnost, že zákoník práce je zvláštní normou ve vztahu k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník v platném znění (dále jen „občanský zákoník“), jelikož ustanovení § 4 zákoníku práce přímo uvádí, že nelze-li použít tento zákon, řídí se občanským zákoníkem, a to vždy v souladu se základními zásadami pracovněprávních vztahů. Soukromoprávní povaha pracovního poměru pak byla také judikována, a to například v nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 83/06 ze dne 12. 3. 2008. V tomto nálezu Ústavní soud mimo jiné konstatoval, že ustanovení občanského práva jako obecná část soukromého práva se uplatní všude tam, kde zákoník práce jako zvláštní část soukromého práva nemá svou speciální právní úpravu, čímž jasně uznal místo zákoníku práce v soukromém právu. Výkladově problematická se pak mohou stát místa, kde se střetávají veřejnoprávní normy upravující služební poměr zejména se zákoníkem práce, jelikož koncepce a pojetí obou právních norem jsou odlišné.

2. Vznik služebního poměru a obsazování služebních míst

Předpoklady a vznik služebního poměru státních zaměstnanců

K přijetí do služebního poměru může dojít pouze na základě výsledku výběrového řízení, dohody služebního orgánu s bezprostředně nadřízeným představeným a následném rozhodnutí služebního orgánu. Zde se již naplno projevuje

veřejnoprávní charakter služebního poměru, jelikož jej zásadně nelze založit smluvním ujednáním mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem. Osoba, žádající o přijetí do služebního poměru, musí splňovat zákonem dané předpoklady, jinak je její přijetí vyloučeno. Splnění předpokladů pro přijetí do služebního poměru je trvalou podmínkou pro trvání služebního poměru. Tato skutečnost pak platí u všech osob, jež jsou ve služebním poměru ke státu.

Základním předpokladem pro přijetí do služebního poměru podle zákona o státní službě je to, že osoba bude ve službě dodržovat demokratické zásady ústavního pořádku České republiky a řádně vykonávat službu, jak je uvedeno v § 22 zákona o státní službě. Dále musí v souladu s ustanovením § 25 zákona o státní službě uchazeč o přijetí do služebního poměru splňovat následující předpoklady: státní občanství České republiky, občanství jiného členského státu Evropské unie nebo občanství státu, který je smluvním státem Dohody o Evropském hospodářském prostoru, dosažení věku 18 let, dále musí být plně svéprávný, bezúhonný a dosáhnout vzdělání stanoveného zákonem o státní službě a konečně mít také potřebnou zdravotní způsobilost.

Kromě výše uvedených předpokladů může být služebním orgánem na konkrétní služební místo stanoven také požadavek, jež musí uchazeč splňovat. Dle ustanovení § 25 odst. 5 zákona o státní službě může být jako požadavek stanovena určitá úroveň znalosti cizího jazyka, odborného zaměření vzdělání nebo jiný odborný požadavek potřebný pro výkon služby a požadavek způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi. Vláda pak může podle § 25 odst. 4 zákona o státní službě v rámci systemizace také stanovit pro služební místa požadavek státního občanství České republiky.

V případě, že je zapotřebí obsadit volné služební místo, je k tomu nutné konat výběrové řízení. Toto platí vždy, pokud nejde o některou ze zákonem stanovených výjimek, při nichž je možné od konání výběrového řízení upustit. Zákonné výjimky jsou stanoveny následovně:

- převedení na jiné služební místo,
- vyslání k výkonu služby v zahraničí a zařazení po ukončení výkonu služby v zahraničí,
- zařazení státního zaměstnance na jeho původní služební místo při odpadnutí v zákoně o státní službě vyjmenovaných změn služebního poměru, případně při zařazení na volné služební místo v důsledku zrušení služebního místa z důvodu změny systemizace,
- zařazení státního zaměstnance na služební místo uvolněné v souvislosti s vysláním k výkonu služby v zahraničí (pokud nejde o služební místo představeného),
- obsazení volného služebního místa postupem podle jiného zákona.

Výběrové řízení na obsazení volného služebního místa je vyhlášeno příslušným služebním orgánem na úřední desce a vyvěšeno v Informačním systému o státní službě. V oznámení o vyhlášení výběrového řízení musí být uvedeny

zákonem stanovené podmínky účasti. Tyto podmínky jsou vymezeny v § 24 odst. 7 zákona o státní službě. Tato koncepce je a priori jiná, než v případě příslušníků bezpečnostních sborů, kde je upřednostňován tzv. vnitřní výběr před hledáním nových zaměstnanců vně veřejné správy.

Po vyhlášení výběrového řízení začíná běžet lhůta k podávání žádostí žadatelů, která nesmí být kratší než 10 dnů. Po uplynutí této lhůty nelze žádost dále měnit. Žadatelem ve výběrovém řízení může být buď státní zaměstnanec, nebo osoba, která není státním zaměstnancem. Celé výběrové řízení by mělo být dokončeno do 90 dnů ode dne uplynutí lhůty pro podávání žádostí. O průběhu a výsledku výběrového řízení se sepisuje protokol, v němž jsou obsaženy základní informace o výběrovém řízení, jež jsou stanoveny v ustanovení § 164 odst. 3 zákona o státní službě. Rozhodnutí o přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo je také zpravidla prvním dokumentem, založeným v osobním spise státního zaměstnance.

Žadatelé zasílají žádosti služebnímu orgánu a spolu s nimi mu zasílají rovněž další zákonem nebo služebním orgánem požadované listiny a dokumenty. V případě, že žádosti žadatelů nemají náležitosti stanovené zákonem, nejsou srozumitelné nebo žadatelé nesplňují zákonem stanovené požadavky, služební orgán tyto žádosti z výběrového řízení vyřadí a vyrozumí o tom žadatele.

S žadateli, jejichž žádosti nebyly vyřazeny, a kteří splňují stanovené předpoklady a požadavky, je proveden pohovor před výběrovou komisí. Výběrová komise má 3 členy, přičemž zákon stanoví, kdo tyto členy jmenuje a odvolává. Pohovor musí být zaměřen na obor služby, jehož se výběrové řízení týká, případně na plnění jiného odborného požadavku, a může při něm v případě potřeby dojít i k ověření znalosti cizího jazyka, je-li požadována. Pohovor může být také doplněn písemnou zkouškou, kterou je možné konat před ústním pohovorem, nebo po něm. V situaci, kdy je žadatelů, s nimiž má být konán pohovor, nejméně 10, je možné písemnou zkoušku použít jako způsob výběru menšího počtu žadatelů pro konání ústního pohovoru. Ten se koná již nejméně s 5 žadateli, kteří písemnou zkoušku absolvovali nejlépe.

Z žadatelů, kteří ve výběrovém řízení uspěli, vybere výběrová komise 3 nejvhodnější žadatele, které uvede v abecedním pořadí, a sestaví pořadí dalších žadatelů, kteří uspěli, a také seznam těch, kteří neuspěli. Z 3 nejvhodnějších žadatelů následně služební orgán vybere jednoho v dohodě s bezprostředně nadřízeným představeným. Tato dohoda je písemná. V případě, že všichni tři nejvhodnější žadatelé odstoupili, je písemnou dohodou z úspěšných žadatelů vybrán ten, který je dále v pořadí. V případě, že neuspěl žádný žadatel nebo nebyl žádný žadatel vybrán, výběrové řízení se zruší a vyhlásí se nové.

Žadatelé musí být služebním orgánem bez zbytečného odkladu písemně vyrozuměni o výsledku výběrového řízení. Ti žadatelé, kteří neuspěli nebo nebyli vybráni jako nejvhodnější, mohou podat námitky proti protokolu o průběhu a výsledku výběrového řízení, a to do 5 dnů od

jeho doručení. Tyto námitky vyřizuje výběrová komise do 15 dnů. Pokud jim vyhoví, výběrové řízení je nutné zrušit. Služební orgán zruší výběrové řízení také tehdy, jestliže není podána žádná žádost nebo jestliže všichni žadatelé odstoupili. O tom, že byl ve výběrovém řízení na služební místo vybrán jiný žadatel, jsou vyrozuměni pouze žadatelé, kteří byli vybráni jako nejvhodnější, nebo úspěšní žadatelé podle § 28 odst. 3 zákona o státní službě.

Překážkou pro přijetí do služebního poměru je pak souběh výkonu některých funkcí, taxativně uvedených v § 33 zákona o státní službě. Do služebního poměru nelze přijmout justičního čekatele nebo právního čekatele, poslance nebo senátora, poslance Evropského parlamentu, prezidenta republiky, člena vlády nebo náměstka člena vlády, vedoucího Úřadu vlády, soudce Ústavního soudu, asistenta soudce Ústavního soudu, asistenta soudce nebo státního zástupce, prezidenta nebo viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu, předsedu a člena Národní rozpočtové rady, guvernéra, viceguvernéra nebo člena bankovní rady České národní banky, Veřejného ochránce práv nebo zástupce Veřejného ochránce práv, asistenta Veřejného ochránce práv, člena Rady pro rozhlasové a televizní vysílání, předsedu a člena Rady Českého telekomunikačního úřadu, předsedu a místopředsedu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, člena Rady Energetického regulačního úřadu, předsedu a inspektora Úřadu pro ochranu osobních údajů, předsedu a člena Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, předsedu a místopředsedu Českého statistického úřadu, člena zastupitelstva územního samosprávného celku, který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn, osobu vykonávající vojenské cvičení, službu v operačním nasazení nebo mimořádnou službu, předsedu a místopředsedu Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře, soudce, státního zástupce, člena nebo kontrolora Nejvyššího kontrolního úřadu, vyššího soudního úředníka nebo vyššího úředníka státního zastupitelství, vojáka z povolání, příslušníka bezpečnostního sboru či jinou osobu vykonávající činnost podle § 2 zákona o státní službě.

V případě státních zaměstnanců pak není přímou překážkou výkonu služby jiná výdělečná činnost, jako je tomu u příslušníků bezpečnostních sborů. Zákon o státní službě, však stanovuje jako požadavek pro přijetí do služebního poměru, aby státní zaměstnanec jinou výdělečnou činnost do tří měsíců ode dne vzniku služebního poměru ukončil nebo požádal služební orgán o povolení k jejímu výkonu. Zákon o státní službě pak v § 81 odst. 2 vyjmenovává výjimky, kdy může státní zaměstnanec jinou výdělečnou činnost provozovat, aniž by k tomu musel žádat služební orgán o povolení.

Jak už bylo uvedeno výše, ne vždy je nutno při potřebě obsadit služební místo, konat výběrové řízení. Podle § 49 odst. 2 zákona o státní službě lze služební místo obsadit i prostřednictvím tzv. zařazení na jiné služební místo. Aby mohlo dojít k zařazení s absencí výběrového řízení, musí být splněno několik podmínek. Výběrové řízení na jiné služební místo se nemusí konat, pokud je státní zaměstnanec se

svým souhlasem zařazován na služební místo ve stejném služebním úřadě, ve stejném oboru služby, jež je zařazeno ve stejné nebo nižší platové třídě, jako je jeho dosavadní služební místo, a to tehdy, pokud splňuje předpoklady a požadavky stanovené pro jiné služební místo a dohodne-li se na tomto zařazení písemně služební orgán s novým bezprostředně nadřízeným představeným.

Dalším institutem, který vylučuje konání výběrového řízení na obsazení volného služebního místa, je převedení na jiné služební místo podle § 61 zákona o státní službě. K převedení může ovšem dojít pouze v taxativně vymezených případech. Státního zaměstnance lze tudíž na jiné služební místo převést pouze, nemůže-li vykonávat službu na dosavadním služebním místě ze zdravotních důvodů, v důsledku odvolání ze služebního místa představeného, v důsledku zrušení jeho služebního místa z důvodu změny systemizace, v důsledku uplynutí doby, na kterou byl státní zaměstnanec zařazen na služební místo nebo jmenován na služební místo představeného na dobu určitou, aniž by současně skončil jeho služební poměr, z důvodu, že přestal splňovat požadavek spočívající ve způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi podle právního předpisu o ochraně utajovaných informací, z důvodu, že přestal splňovat požadavek státního občanství České republiky nebo z důvodu, že odmítl uzavřít dohodu o zákazu konkurence.

Předpoklady a vznik služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů

V případě zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů je rovněž deklarován záměr, aby místa v bezpečnostních sborech obsadil jen kvalifikovaný personál. Jedná se tedy o stejný základní požadavek, jaký je dán v zákoně o státní službě. Předpoklady, které uchazeč musí splňovat, jsou taxativně uvedeny v zákoně o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Jde především o to, že do služebního poměru může být přijat pouze státní občan České republiky. Nelze tedy zaměstnat cizí státní příslušníky, což platí i pro občany jiných členských států Evropské unie. Zde je patrný zásadní rozdíl oproti úpravě v zákoně o státní službě, který pramení z bezpečnostních zájmů České republiky.

Předpoklady pro přijetí do služebního poměru příslušníka jsou pak dále v § 13 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů stanoveny následovně:

- podání písemné žádosti o přijetí do služebního poměru,
- dosažení věku 18 let,
- bezúhonnost,
- splnění podmínky stupně vzdělání stanoveného pro služební místo, na které má být žadatel ustanoven,
- zdravotní, osobnostní a fyzická způsobilost k výkonu služby,
- svéprávnost,
- oprávnění seznamovat se s utajovanými informacemi v případě, má-li být uchazeč ustanoven na služební místo, pro které se tato způsobilost vyžaduje.

Předpokladem pro přijetí do služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru je pak také skutečnost, že uchazeč není členem politické strany nebo politického hnutí. Má-li být uchazeč ustanoven na služební místo příslušníka zpravodajské služby, nesmí být ani členem odborové organizace. Stanovený předpoklad je promítnutím zásad apolitičnosti výkonu služby v bezpečnostním sboru, která je pak následně akcentována opakovaně v části zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, který vymezuje povinnosti příslušníka. V případě zákona o státní službě obdobný předpoklad vůbec dán není a zásada apolitičnosti se projevuje zejména v tom, že představený nesmí vykonávat žádnou funkci v politické straně či hnutí, avšak jejich členem být může. Překážkou přijetí do služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru je pak výkon živnostenské nebo jiné výdělečné činnosti nebo členství v řídicích nebo kontrolních orgánech právnických osob, které vykonávají podnikatelskou činnost.

Aby se uchazeč mohl stát příslušníkem bezpečnostního sboru, musí úspěšně zvládnout přijímací řízení. Jeho účelem je zjistit, zda uchazeč splňuje podmínky stanovené pro služební místo, o které se uchází, a zároveň je v jeho průběhu seznamován se základními podmínkami výkonu služby. Při výběru vhodných kandidátů je zakázána jakákoliv forma diskriminace, což je v souladu jak s Listinou základních práv a svobod, tak i s Úmluvou mezinárodní organizace práce. O výsledku přijímacího řízení musí být občan vždy vyrozuměn bez ohledu na to zda, je výsledek kladný nebo záporný.

K samotnému vzniku služebního poměru dochází jednostranným rozhodnutím služebního funkcionáře o přijetí příslušníka do služebního poměru. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů přesně stanoví obsahové náležitosti, které musí rozhodnutí o přijetí obsahovat. Půjde především o den vzniku služebního poměru, den nástupu k výkonu služby, druh a dobu trvání služebního poměru, jmenování do služební hodnosti, ustanovení na služební místo, místo služebního působení a složky služebního příjmu a zkušební dobu.

Pokud vznikne volné služební místo, je povinností služebního funkcionáře ho obsadit. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů je založen na kariérním způsobu obsazování těchto míst, s výjimkou příslušníků zpravodajských služeb, u kterých je obsazování služebních míst odlišné. Postup služebního funkcionáře je zákonem jasně stanoven a v první fázi je služební funkcionář povinen volné služební místo obsadit příslušníkem vlastního bezpečnostního sboru. Pokud se tento postup nezdaří, je povinen snažit se obsadit volné místo příslušníkem jiného bezpečnostního sboru, který byl odvolán z předchozího služebního místa z důvodů uvedených v zákoně nebo je zařazen v záloze pro přechodně nezařazené. Třetí fází je výběr z příslušníků jak z vlastního tak i jiného bezpečnostního sboru. Pokud se takto nepodaří služební místo obsadit, vyhlásí služební funkcionář výběrové řízení. To nemusí být vyhlášováno, pokud půjde o služební místa, pro které jsou stanoveny nejnižší služební hodnosti. Cílem výběrového řízení je umožnit příslušníkům

kariérní postup. Přihlásit se do výběrového řízení mohou totiž příslušníci, kteří mají hodnost o jeden stupeň nižší, než je požadována pro volné služební místo, a pokud dosáhli vysokoškolského vzdělání dokonce o dva stupně vyšší.

Není rozhodující, zda jde o příslušníka bezpečnostního sboru, jehož služební funkcionář výběrové řízení vyhlásil nebo zda dotýčný vykonává službu v jiném bezpečnostním sboru. Uchazeč musí splňovat podmínky stanovené pro volné služební místo a podle závěru služebního hodnocení musí dosahovat alespoň velmi dobrých výsledků služby. Ve výběrovém řízení může dojít i k tzv. bočnímu vstupu do kariérního systému. Nepodaří-li se obsadit volné služební místo výběrovým řízením podle § 22 odstavce 2, 3 nebo 4 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, pro které je v systemizaci služebních míst pro účely výběrového řízení zvlášť vyznačen obor nebo zaměření vzdělání, může se do výběrového řízení přihlásit i občan, který splňuje podmínky přijetí do služebního poměru.

Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů počítá primárně s tím, že na volné služební místo bude příslušník ustanoven, jak již bylo uvedeno výše. Úpravu ustanovení na služební místo podle § 20 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů je možno aplikovat u příslušníka odvolaného ze zákonem stanoveného důvodu z dosavadního služebního místa, na příslušníka zařazeného do zálohy pro přechodně nezařazené, příslušníka vyňatého ze zálohy činné, zálohy pro studující nebo zálohy neplacené a na příslušníka, jemuž skončilo zproštění výkonu služby. Ustanovení na volné služební místo má rovněž v systematice zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů přednost před výběrovým řízením.

Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů pak také počítá s převedením na jiné služební místo. Podle § 25 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů je možný převod na jiné služební místo ve stejné služební hodnosti. Příslušník může být takto převeden v důsledku zrušení dosavadního služebního místa, zániku platnosti osvědčení, je-li osobou určenou ke styku s utajovanými informacemi, nebo pozbytí zdravotní, fyzické nebo osobnostní způsobilosti požadované pro dosavadní služební místo.

3. Podmínky výkonu služby

Státní zaměstnanci

Obecným východiskem pro výkon státní služby je dodržování zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace. Konkrétní úpravu těchto institutů, však zákon o státní službě neobsahuje. Pro tuto oblast zákon o státní službě užívá delegace a odkazuje na úpravu obsaženou v zákoníku práce, resp. v zákoně č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „antidiskriminační zákon“). Podle zákoníku práce jsou zaměstnavatelé povinni zajišťovat rovné zacházení se

všemi zaměstnanci, pokud jde o jejich pracovní podmínky, odměňování za práci a o poskytování jiných peněžitých plnění a plnění peněžitě hodnoty, o odbornou přípravu a o příležitost dosáhnout funkčního nebo jiného postupu v zaměstnání. Za diskriminaci se nepovažuje rozdílné zacházení, pokud z povahy pracovních činností vyplývá, že toto rozdílné zacházení je podstatným požadavkem nezbytným pro výkon práce. I v mnoha dalších oblastech podmínek výkonu služby je v případě státních zaměstnanců odkazováno na příslušná ustanovení zákoníku práce.

Děje se tak například u vymezení služební doby. Stanovená služební doba v týdnu činí zpravidla 40 hodin a zákon o státní službě také počítá s možností pružného rozvržení služební doby na základě povolení služebního orgánu. Při pružném rozvržení služební doby se stanoví služebním předpisem časové úseky pevné služební doby a volitelné služební doby. Státní zaměstnanec si též může zažádat o kratší služební dobu, než je stanovená služební doba 40 hodin týdně. V takovém případě ovšem dochází ke krácení platu státního zaměstnance, a to vždy poměrně k tomu, v jakém rozsahu byla státnímu zaměstnanci povolena kratší služební doba. Je třeba také poukázat, že toto opatření se řadí mezi opatření, kterými mohou služební úřady zajišťovat sladění výkonu služby s rodinným a osobním životem státního zaměstnance. Užití institutu kratší služební doby by nikdy nemělo být na újmu zájmům služebního úřadu. Zákon o státní službě odkazuje na úpravu obsaženou v zákoníku práce také u dalších institutů, dopadajících do oblasti úpravy služební doby, jakými jsou například rozvržení služební doby, směna, doba odpočinku, služba přesčas a další. Tím se zákon o státní službě poměrně zásadním způsobem odkazuje na soukromoprávní úpravu.

Součástí podmínek výkonu služby jsou i překážky ve službě. Ty zákon o státní službě dělí na překážky ve službě na straně státního zaměstnance a překážky ve službě na straně služebního úřadu. Rovněž zde je použit odkaz na úpravu obsaženou v zákoníku práce. Překážky ve službě na straně státního zaměstnance mohou mít původ v důležitých osobních překážkách nebo v překážkách z důvodu obecného zájmu. Další překážky ve službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat, pak stanoví nařízení vlády č. 135/2015 Sb., o dalších překážkách ve státní službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat. Na žádost státního zaměstnance lze povolit též čerpání neplaceného služebního volna, o čemž rozhoduje služební orgán.

Samostatnou kategorií podmínek výkonu služby je problematika bezpečnosti a ochrany zdraví při výkonu služby. Zákon o státní službě uvádí, že bezpečnost a ochrana zdraví při výkonu služby státních zaměstnanců se řídí úpravou obsaženou v odpovídajících ustanoveních zákoníku práce, zákona o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, zákona o ochraně veřejného zdraví a zákona o specifických zdravotních službách.

V rámci podmínek výkonu služby jsou upraveny i podmínky pro sladění rodinného a osobního života státních

zaměstnanců s výkonem služby. Kromě výše zmíněných možností, dopadajících do oblasti úpravy služební doby sem spadá například možnost stanovení odlišného začátku a konce služební doby, zřizování školských zařízení za účelem předškolního vzdělávání nebo poskytování péče o dítě v dětské skupině a možnost výkonu služby z jiného místa, která bývá označována jako home-office. Zejména poslední opatření je na rozdíl od státních zaměstnanců u některých příslušníků bezpečnostních sborů takřka nerealizovatelné.

Příslušníci bezpečnostních sborů

U příslušníků bezpečnostních sborů je opět úprava pojata komplexněji tak, že je inkorporována přímo do zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů a zároveň je obsáhlejší. Tato koncepce je pak patrná i v jiných oblastech, kde zákon o státní službě využívá delegační princip, zatímco zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů upravuje problematiku přímo a nevzniká tak střet mezi soukromoprávní a veřejnoprávní úpravou.

Stejně jako u státních zaměstnanců je základním východiskem zákaz diskriminace příslušníka bezpečnostního sboru. Z toho vyplývá zákonem stanovený požadavek, že bezpečnostní sbor ani příslušník nesmí výkonu práv a povinností vzniklých ze služebního poměru zneužívat k újmě jiného účastníka služebního poměru nebo k ponižování jeho lidské důstojnosti. Je zakázána diskriminace v přímé i nepřímé formě. S tím, že jednotlivé druhy chování považovaného za diskriminaci je možno nalézt v § 77 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. U vymezení různých forem diskriminace využil zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů dikci antidiskriminačního zákona, která byla zapracována právě do zmíněného § 77. Příslušník nesmí být nijak postihován nebo znevýhodňován proto, že se zákonným způsobem domáhá svých práv a nároků, které pro něj vyplývají ze služebního poměru.

Bezpečnostní sbor je také povinen vytvářet podmínky, které umožní řádný a bezpečný výkon služby. Půjde především o informační povinnost, kdy příslušníky seznamuje s právními a služebními předpisy, které se týkají výkonu služby a ti jsou povinni je znát. Dále zajišťuje předpoklady pro soustavné vzdělávání a zdokonalování odborné způsobilosti a pro získávání a udržování fyzické kondice. Dalšími povinnostmi bezpečnostního sboru pro vytvoření ideálních podmínek je péče o vzhled, vybavení a sociální úpravu služeben, zajištění pomůcek, prostředků a zařízení nezbytných k zajištění výkonu služby i k ochraně zdraví a bezpečnosti při práci. V případech, kdy je místo výkonu služby odlišné od místa trvalého pobytu, mají příslušníci nárok na zajištění ubytování prostřednictvím bezpečnostního sboru a to i společně pro členy rodiny.

Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů dále výslovně stanoví, že úprava nemocenského pojištění příslušníků bezpečnostních sborů se řídí zvláštním právním předpisem, kterým je zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském

pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o nemocenském pojištění“). U příslušníka je neschopnost ke službě nebo nařízení karantény omluvenou překážkou ve službě, kdy se neschopností ke službě pro účely zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů rozumí dočasná pracovní neschopnost uznaná ošetřujícím lékařem dle § 57 zákona o nemocenském pojištění. Úprava služebního příjmu po dobu pracovní neschopnosti se řídí § 124 odst. 5 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů tak, že příslušníkovi je poskytován služební příjem po dobu prvního měsíce neschopnosti ke službě nebo nařízené karantény, kromě prvních 3 dnů, kdy se neposkytuje. Při nařízené karanténě se pak poskytuje služební příjem ve výši 60 % služebního příjmu. Zde jde o zásadní rozdíl oproti úpravě, dopadající na výkon služby státních zaměstnanců, neboť státnímu zaměstnanci, který byl uznán dočasně neschopným k výkonu služby, přísluší v době prvních 14 dnů dočasné neschopnosti k výkonu služby za dny, které jsou dny výkonu služby, plat ve snížené výši, a to ve výši 60 %, s výjimkou prvních tří dnů, které jsou dny výkonu služby, za které plat při dočasné neschopnosti k výkonu služby nepřísluší. Pro účely nemocenského pojištění se považuje státní zaměstnanec de facto za běžného zaměstnance v pracovním poměru a jeho nároky v případě dočasné pracovní neschopnosti jsou stejné jako nároky běžného zaměstnance v pracovním poměru.

Z pohledu příslušníka bezpečnostního sboru je také významnější jeho zdravotní stav, a to jak po fyzické, tak po psychické stránce. Způsobitý zdravotní stav musí udržovat rovněž státní zaměstnanec, ovšem u příslušníka bezpečnostních sborů jsou na něj v této oblasti kladeny náročnější požadavky. Zdravotní způsobilost je pravidelně posuzována zařízením zavodní preventivní péče při lékařských prohlídkách a osobnostní způsobilost posuzuje psycholog psychologického pracoviště bezpečnostního sboru. Pokud příslušník nesouhlasí s výsledkem posouzení jeho zdravotního nebo osobnostního stavu, může podat opravný prostředek označený jako návrh na přezkoumání.

Příslušníci bezpečnostních sborů mají na rozdíl od ostatních zaměstnanců zákonem stanovený nárok na ozdravný pobyt. Tento nárok je specifickou odměnou za dlouhodobou službu a slouží k upevnění tělesného a duševního zdraví. Vzniká tehdy, pokud služební poměr trval nepřetržitě alespoň 15 let a jeho délka je stanovena na 14 kalendářních dnů za rok. Ozdravný pobyt má formu lázeňské péče nebo tělesných rehabilitačních aktivit. Ve zvláštních případech může být příslušníkovi poskytnut ozdravný pobyt formou lázeňské péče, i když nesplňuje minimální patnáctiletou dobu služby, pokud to doporučí lékař zdravotnického zařízení a schválí služební funkcionář. Ozdravný pobyt je organizován a hrazen bezpečnostním sborem. Účast na něm se považuje za dobu výkonu služby. Pokud příslušníkovi brání překážky na jeho straně ve vykonání ozdravného pobytu v daném kalendářním roce, nárok mu zanikne.

Úprava překážek ve službě, týkajících se mateřské a rodičovské dovolené je v případě příslušníků bezpečnostních sborů

obdobná s úpravou, jež se vztahuje na státní zaměstnance. Opět je ovšem třeba připomenout, že tato úprava je obsažena přímo v zákoně o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů a není delegováno na jiný právní předpis.

4. Odpovědnost za škodu

Problematika odpovědnosti za škodu je rozsáhlou oblastí, jež je upravena v obou právních předpisech, avšak tato úprava není totožná. Primárně je třeba rozlišovat mezi otázkami odpovědnosti za škodu z pohledu hmotněprávního a dále z pohledu procesního.

Jak zákon o státní službě, tak zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů výslovně stanovují obecnou prevenční povinnost předcházet škodám. Lze ji charakterizovat jako souhrn způsobů a forem předcházení ohrožení a porušování subjektivních práv. Vlastní obsah úpravy prevence spočívá ve stanovení určitého systému prevenčních právních povinností, jakož i nepříznivých právních následků spjatých s jejich ohrožením či porušením. Každý je povinen zachovávat vždy takový stupeň pozornosti, který lze po něm vzhledem ke konkrétní časové a místní situaci rozumně požadovat, a který je způsobitelný zabránit či alespoň co nejvíce omezit riziko vzniku škod na životě, zdraví či majetku. Prevenční povinnost je upravena v § 122 zákona o státní službě a v § 93 a § 94 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Zákon o státní službě upravuje prevenční povinnost služebního úřadu a v povinnostech státního zaměstnance odkazuje na úpravu obsaženou v zákoníku práce. V případě příslušníků bezpečnostních sborů pak zákon rozlišuje explicitně mezi prevenční povinností bezpečnostního sboru a prevenční povinností příslušníka a vymezuje jejich rozsah.

Odpovědnost státního zaměstnance za škodu

Zákon o státní službě dále o odpovědnosti za škodu a náhradu škody řeší poměrně kuse a ve většině ustanovení pouze deleguje na zákoník práce. Z pohledu hmotněprávní úpravy se tato koncepce nejvíce jeví jako problematická, avšak ke komplikacím dochází při hledání úpravy procesní, jak bude vysvětleno dále. S ohledem na to, že zákon o státní službě procesně neřeší úpravu odpovědnosti za škodu a její vymození, musí být nutně řešena v konkrétních případech otázka, zda volit úpravu veřejnoprávní nebo zvolit úpravu soukromoprávní, a to zejména s ohledem na skutečnost, že hmotněprávní základ je obsažen v soukromoprávním zákoníku práce.

Poradní sbor náměstka ministra vnitra pro státní službu přijal závěr, který byl publikován pod č. 5/2015, jenž se ve svém výkladu přiklonil k tomu, že proces rozhodování o odpovědnosti státního zaměstnance nebo služebního úřadu za škodu nebo nemajetkovou újmu podle části šesté zákona o státní službě, je jedním z druhů řízení ve věcech služby. Pravomoc rozhodovat o náhradě škody a nemajetkové újmy nemůže být služebním orgánem

přenesena na jiné představené. Jiné úkony v řízení mohou ve smyslu § 15 odst. 2 správního řádu, provádět úřední osoby k tomu oprávněné podle vnitřních předpisů nebo k tomu pověřené služebním orgánem.

Důležitá je také skutečnost, že podle zákona o státní službě může být účastníkem řízení ve věcech služby pouze žadatel o přijetí do služebního poměru, nebo státní zaměstnanec. K problému pak ale dochází, pokud dojde ke skončení služebního poměru státního zaměstnance a následně by teprve mělo být rozhodováno o náhradě škody v rámci řízení ve věcech služby. Oproti tomu účastníkem řízení podle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů je i bývalý příslušník a o náhradě škody tak lze pravomocně rozhodnout i po skončení služebního poměru.

Odpovědnost příslušníka za škodu

Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů obsahuje úpravu odpovědnosti za škodu a náhradu škody komplexněji a samostatně. V případě odpovědnosti za škodu příslušníka bezpečnostního sboru, stejně jako u státních zaměstnanců, je třeba nejprve rozlišovat mezi dvěma základními druhy této odpovědnosti, a to obecnou a zvláštní. Odpovědnost příslušníka za škodu způsobenou bezpečnostnímu sboru je charakterizována tím, že se zásadně jedná o odpovědnost subjektivní. Tento druh odpovědnosti je postaven na principu zavinění, stejně jako je tomu u státních zaměstnanců. U obecné odpovědnosti za škodu musí být splněny podmínky spočívající v zaviněném porušení povinností při výkonu služby nebo v souvislosti s ním.

Náhrada škody příslušníka, ke které je povinen, by měla být zpravidla vyjádřena v penězích. Druhou možností nápravy škody je restituce, tzn. uvedení v předešlý stav, ale s tímto řešením musí vyslovit souhlas služební funkcionář. Tento způsob náhrady škody však může být v mnoha případech komplikovaný. Zásadní vliv na výši náhrady škody má míra zavinění příslušníkem, tedy především to, zda příslušník jednal při vzniku škody úmyslně či z pouhé nedbalosti. U škody způsobené z nedbalosti nesmí výše náhrady překročit čtyř a půlnásobek průměrného měsíčního příjmu příslušníka, kterého dosahoval před porušením povinnosti. Pokud byla škoda způsobena úmyslně nebo v opilosti, případně po užití návykových látek, potom žádné omezení neplatí a příslušník hradí škodu v plné výši. Obdobně je postupováno i u státních zaměstnanců.

Odpovědnost příslušníka za škodu je vyloučena, pokud vyplývá z rizika výkonu služby, nebo kterou způsobil při odvracení škody, jež hrozila bezpečnostnímu sboru nebo přímo ohrožovala život a zdraví osob, jestliže tento stav sám úmyslně nevyvolal a počínal si při odvracení škody způsobem přiměřeným okolnostem.

Zvláštní odpovědnost za škodu se pak vztahuje na případy, kdy je třeba, aby na některých služebních místech příslušník bezpečnostního sboru převzal hodnoty, které je povinen vyúčtovat, a pokud by došlo na těchto hodnotách ke

schodku, vzniká příslušníkovi zvláštní druh odpovědnosti za škodu, která může být společná i pro více příslušníků. Při vzniklé škodě se u příslušníka předpokládá zavinění, které je nezbytnou součástí odpovědnosti za škodu. Toto je významný rozdíl oproti odpovědnosti obecné, jelikož má vliv na možnosti liberace. Pokud by prokázal, že škoda vznikla zcela nebo z části bez jeho zavinění, může být odpovědnosti zproštěn.

Za takto vzniklou škodu odpovídá příslušník v plné výši. V případě společné odpovědnosti více příslušníků se vychází z jejich služebních příjmů. Pokud je spolehlivě prokázáno, že schodek nebo jeho část byla zaviněna některým ze společně odpovědných příslušníků, řídí se náhrada škody podle poměru jejich průměrných služebních příjmů, přičemž služební příjem jejich společně odpovědného vedoucího příslušníka a jeho zástupce se započítává ve dvojnásobné výši. K potřebám výkonu služby jsou bezpečnostním sborem příslušníkovi svěřovány různé předměty. Jejich převzetí příslušník písemně potvrzuje. Pokud dojde ke ztrátě takového předmětu, odpovídá příslušník za škodu, která tak bezpečnostnímu sboru vznikla. Zprostit této odpovědnosti se opět příslušník bezpečnostního sboru může, prokáže-li, že ke ztrátě došlo zcela nebo z části bez jeho zavinění.

Důležitou skutečností z pohledu procesního je také to, že zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů v § 170 vymezuje, že v případě rozhodování o právech a povinnostech příslušníků se jedná o řízení ve věcech služebního poměru. V ustanovení § 171 je dále negativně vymezeno, která řízení jsou vyňata, avšak rozhodování o odpovědnosti za škodu vyňato není. Je tak jednoznačně založen proces rozhodování o náhradě škody, který spadá do oblasti veřejného práva a nelze spekulovat o případné aplikaci soukromoprávních předpisů.

Odpovědnost služebního úřadu za škodu

Odpovědnost služebního úřadu za škodu vzniklou státnímu zaměstnanci se rovněž řídí zákoníkem práce. I v případě odpovědnosti služebního úřadu za škodu lze tuto dělit na obecnou odpovědnost a odpovědnost zvláštní. Také služební úřad je primárně povinen škodě předcházet a škodu může odčinit uvedením v předešlý stav, a pokud to není možné, uhradí skutečnou škodu v penězích.

Služební úřad v rámci obecné odpovědnosti odpovídá státnímu zaměstnanci za škodu, která mu vznikla při plnění služebního úkolu nebo v přímé souvislosti s ním porušením právních povinností nebo úmyslným jednáním proti dobrým mravům. Služební úřad odpovídá státnímu zaměstnanci též za škodu, kterou mu způsobil porušením právních povinností v rámci plnění služebních úkolů služebního úřadu jiný státní zaměstnanec jednající jménem služebního úřadu. Služební úřad však neodpovídá státnímu zaměstnanci za škodu na dopravním prostředku, kterého použil státní zaměstnanec při plnění služebního úkolu nebo v přímé souvislosti s ním bez souhlasu služebního úřadu. Služební úřad rovněž neodpovídá za škodu, která vznikne na nářadích, zařízeních

a předmětech státního zaměstnance potřebných pro výkon služby, které státní zaměstnanec použil bez souhlasu služebního úřadu.

Zvláštní odpovědnost služebního úřadu zahrnuje odpovědnost při odvracení škody. Služební úřad je odpovědný za věcnou škodu, kterou státní zaměstnanec utrpěl při odvracení škody hrozící služebnímu úřadu nebo nebezpečí hrozící životu nebo zdraví, jestliže škoda nevznikla úmyslným jednáním státního zaměstnance a státní zaměstnanec si počínal způsobem přiměřeným okolnostem.

Dalším druhem zvláštní odpovědnosti služebního úřadu je odpovědnost na odložených věcech. Služební úřad odpovídá státnímu zaměstnanci za škodu na věcech, které se obvykle nosí do práce, a které si státní zaměstnanec odložil při plnění služebního úkolu nebo v přímé souvislosti s ním na místě k tomu určeném nebo obvyklém. Služební úřad je povinen uhradit státnímu zaměstnanci skutečnou škodu. Jde-li o škodu způsobenou úmyslně, může státní zaměstnanec požadovat i náhradu jiné škody. Za věci, které státní zaměstnanec obvykle do práce nenosí a které služební úřad nepřevzal do zvláštní úschovy, odpovídá služební úřad pouze do částky 10 000 Kč. Prokáže-li služební úřad, že škodu zavinil poškozený státní zaměstnanec, povinnosti nahradit škodu nebo nemajetkovou újmu se služební úřad zprostit.

Služební úřad odpovídá státnímu zaměstnanci též za škodu vzniklou služebním úrazem, jestliže škoda vznikla při plnění služebního úkolu nebo v přímé souvislosti s ním. Služebním úrazem se rozumí poškození zdraví nebo smrt státního zaměstnance, došlo-li k nim nezávisle na jeho vůli krátkodobým, náhlým a násilným působením zevních vlivů při plnění služebního úkolu nebo v přímé souvislosti s ním. Jako služební úraz se posuzuje též úraz, který státní zaměstnanec utrpěl pro plnění služebního úkolu. Naopak služebním úrazem není úraz, který se zaměstnanci přihodil na cestě do služby a zpět. Služební úřad odpovídá státnímu zaměstnanci i za škodu vzniklou nemocí z povolání, jestliže státní zaměstnanec naposledy před jejím zjištěním vykonával službu za podmínek, za nichž vzniká nemoc z povolání, kterou byl postižen.

Služební úřad nahradí škodu, i když dodržel povinnosti vyplývající z právních a ostatních předpisů k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při výkonu služby, pokud se odpovědnosti zcela nebo zčásti nezprostit. Služební úřad se ovšem může zprostit odpovědnosti zcela, prokáže-li, že škoda vznikla tím, že postižený státní zaměstnanec svým zaviněním porušil právní nebo jiné předpisy anebo pokyny k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví, ačkoliv s nimi byl řádně seznámen a jejich znalost a dodržování byly soustavně vyžadovány a kontrolovány. Služební úřad se může odpovědnosti za škodu zprostit též tehdy, pokud prokáže, že škoda vznikla v důsledku opilosti postiženého státního zaměstnance nebo v důsledku zneužití jiných návykových látek a služební úřad nemohl škodě zabránit, a že tyto skutečnosti byly jedinou příčinou škody nebo nemajetkové újmy.

Odpovědnost bezpečnostního sboru za škodu

Pokud je bezpečnostnímu sboru prokázána odpovědnost za škodu, která vznikla příslušníkovi při výkonu služby nebo v přímé souvislosti s ní nebo pro výkon služby, má povinnost mu ji uhradit v plné výši. Obecnými liberačními důvody, kterými se bezpečnostní sbor může této odpovědnosti zprostit, je prokázání, že škodu způsobil příslušník porušením právních předpisů, služebních předpisů nebo rozkazů anebo vznikla v důsledku požití alkoholického nápoje nebo zneužití jiné návykové látky, a že tyto skutečnosti byly jedinou příčinou škody nebo nemajetkové újmy. I v případě odpovědnosti bezpečnostního sboru platí, že je třeba rozlišovat mezi obecnou odpovědností a odpovědností zvláštní.

Obecná odpovědnost bezpečnostního sboru vymezená v § 98 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů má charakter obecného ustanovení. Ostatní skutkové podstaty vymezené v ustanovení § 99, § 100 a následujících zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů mají charakter zvláštních ustanovení, jež jsou užity, jestliže jsou naplněny speciální znaky zvláštních skutkových podstat. U obecné odpovědnosti odpovídá bezpečnostní sbor za škodu, která byla způsobena příslušníkovi při výkonu služby, v přímé souvislosti s ním nebo pro výkon služby nebo pokud tímto způsobem vznikla jiná škoda na zdraví, než je škoda na zdraví vzniklá služebním úrazem nebo nemocí z povolání. Bezpečnostní sbor uhradí škodu v penězích, pokud s tím příslušník vysloví souhlas, škoda může být nahrazena ovšem i restitucí.

Zvláštní odpovědnost za škodu na věci je vymezena tak, že bezpečnostní sbor odpovídá za škodu, která vznikne na věcech, které příslušník běžně nosí do služby, a v době vzniku škody byly na místě určeném k odkládání. Takto vzniklá škoda bude nahrazena v plné výši, určené podle ceny věci. U věcí, které příslušník běžně do služby nenosí, odpovídá bezpečnostní sbor pouze do částky 10 000 Kč. To neplatí v případech, kdy byla takováto věc převzata do zvláštní úschovy nebo byla škoda způsobena jiným příslušníkem. Zde opět odpovídá bezpečnostní sbor v plném rozsahu. Nárok na náhradu škody zanikne, pokud nebude ohlášena služebnímu funkcionáři bez zbytečného odkladu, nejpozději do 15 dnů ode dne, kdy se o ní příslušník dověděl.

Odpovědnost za škodu při služebních úrazech a nemocech z povolání je odpovědností zvláštní a patří mezi skutkové podstaty. Aby došlo k liberaci na straně bezpečnostního sboru, musí prokázat, že škodu si zavinil příslušník sám. Za služební úraz je považován takový úraz, ke kterému došlo při výkonu služby, v přímé souvislosti s výkonem služby nebo pro výkon služby. Pokud se u příslušníka objeví nemoc z povolání, odpovídá bezpečnostní sbor za škodu, která mu tím vznikla. Předpokladem je výkon služby v podmínkách, za nichž nemoc z povolání vzniká.

5. Řízení ve věcech služby

Řízení ve věcech služby státních zaměstnanců

Zákon o státní službě vyjmenovává v § 159 případy, kdy je vedeno řízení ve věcech služby. Jedná se o formální správní řízení, jehož zvláštní úprava je obsažena v zákoně o státní službě. Na rozhodování v tomto typu řízení se vztahují ustanovení zákona o státní službě o řízení ve věcech služby a ustanovení správního řádu, a to tak, že v případě, že zákon o státní službě nestanoví ve svých zvláštních ustanoveních něco jiného, použijí se ustanovení správního řádu. Nejčastějšími rozhodnutími tohoto typu jsou například rozhodnutí o přijetí do služebního poměru, o změně služebního poměru, o skončení služebního poměru či o odměňování státních zaměstnanců. Účastníkem řízení ve věcech služby může být pouze žadatel o přijetí do služebního poměru nebo státní zaměstnanec.

Řízení ve věcech služby může být zahájeno buď na žádost, nebo z moci úřední. V případě, že je podána žádost, je řízení zahájeno dnem doručení této žádosti příslušnému služebnímu orgánu. V případě řízení zahájeného z moci úřední dnem, kdy služební orgán nebo kárná komise oznámily zahájení řízení účastníkovi řízení. Pokud jde o zahájení řízení z moci úřední, služební orgán nebo kárná komise mohou přijímat podněty k zahájení správního řízení. Pokud jde o zahájení řízení ve věcech kárné odpovědnosti, je podnět služebnímu orgánu, náměstka pro státní službu, představeného, člena vlády nebo vedoucího Úřadu vlády k zahájení řízení zákonem vyžadován. V prvním stupni je k rozhodování o řízení ve věcech služby příslušný zpravidla služební orgán, případně kárná komise prvního stupně. V případě, že se rozhodnutí služebnímu orgánu týká působnosti jiného služebnímu orgánu, musí k vydání tohoto rozhodnutí dát navíc souhlas dotčený služební orgán jiného služebnímu úřadu.

Pokud jde o rozhodnutí ve věcech služby, je úprava obsažena zejména ve správním řádu. Služební orgán nebo kárná komise jsou dle správního řádu povinny vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž je možno připočítat dalších až 30 dnů, pokud je třeba provést úkony uvedené v § 71 odst. 3 písm. a) nebo b) správního řádu. Prodloužení lhůty však musí být náležitě zdůvodněno. Všechna rozhodnutí ve věcech služby musí být vyhotovena písemně. Rozhodnutí ve věcech služby dále musí zpravidla obsahovat výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků řízení.

Řízení ve věcech služby je správním řízením a vztahují se tak na něj kromě ustanovení zákona o státní službě o řízení ve věcech služby také ustanovení správního řádu, jak už bylo uvedeno výše. I v případě řízení ve věcech státní služby se proto lze bránit proti rozhodnutí opravnými prostředky, jejichž úprava je obsažena především ve správním řádu, avšak zákon o státní službě upravuje některá specifika odvolacího řízení v případě státních zaměstnanců. Pro účely uplatnění opravných prostředků zákon o státní službě v § 168 vyjmenovává nadřízené služební orgány vůči

služebním orgánům nebo kárným komisím, které napadené rozhodnutí vydaly.

Základním opravným prostředkem je odvolání. Odvolání proti rozhodnutí služebního orgánu nebo kárné komise může účastník řízení podat do 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, a to k orgánu, který napadené rozhodnutí vydal. Tento orgán může napadené rozhodnutí zrušit nebo změnit sám, 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. Pokud tak služební orgán nebo kárná komise neučiní, postoupí spis odvolacímu orgánu se svým stanoviskem do 30 dnů. Odvoláním lze napadnout jen výrokovou část rozhodnutí, jednotlivý výrok nebo jeho vedlejší ustanovení. Odvolání proti rozhodnutí v řízení ve věcech služby nemá odkladný účinek s výjimkou odvolání proti rozhodnutí ve věcech kárné odpovědnosti, rozhodnutí o odbytém, odchodném a náhradě nákladů spojených se studiem nebo vysláním na studijní pobyt.

V souvislosti s odvolacím řízením je třeba ještě upozornit na některá specifika, která mohou nastat. Jedním z nich je, že v případě, že je služební poměr státního zaměstnance skončen rozhodnutím služebního orgánu v souvislosti s jeho nevyhovujícím služebním hodnocením nebo byl v této souvislosti státní zaměstnanec odvolán ze služebního místa představeného, lze v odvolacím řízení přezkoumat i toto služební hodnocení, i přes to, že proti samotnému služebnímu hodnocení odvolání podat nelze. Lze doplnit, že služební hodnocení může být přezkoumáno i v rámci odvolání proti jakémukoliv rozhodnutí, které na něj přímo navazuje, např. rozhodnutí o snížení nebo odejmutí osobního příplatku. Druhým zvláštním pravidlem je, že odvolá-li se státní zaměstnanec proti rozhodnutí o uložení kárného opatření, uplatňuje se trestněprávní zásada zákazu reformatio in peius. Třetí zvláštní pravidlo se týká rozhodnutí o přeložení, kdy v případě, že je pravomocné rozhodnutí o přeložení zrušeno pro nezákonnost, přísluší státnímu zaměstnanci od služebního úřadu, z něhož byl přeložen, jeden měsíční plat, který mu příslušel před nezákonným přeložením.

Mimořádnými opravnými prostředky jsou pak přezkumné řízení a obnova řízení. V přezkumném řízení lze přezkoumat i rozhodnutí odvolacího orgánu. Přezkumné řízení slouží k přezkoumání právní stránky rozhodnutí, tedy toho, zda je rozhodnutí v souladu s právními předpisy. Přezkumné řízení je zahájeno jedině z moci úřední, přičemž účastník řízení může dát k jeho provedení podnět. Pokud správní orgán na základě podnětu neshledá důvod k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost podateli do 30 dnů. Nadřízený služební orgán zahajuje přezkumné řízení v případě, že po předběžném posouzení věci dojde k závěru, že lze mít důvodně za to, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Přezkumné řízení může provést ten služební orgán nebo kárná komise, které napadené rozhodnutí vydaly, ale pouze v případě, že účastníkovi plně vyhoví. Usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat

nejdéle do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci. Rozhodnutí v přezkumném řízení je nutné vydat do 15 měsíců ode dne právní moci napadeného rozhodnutí.

Obnova řízení je mimořádným opravným prostředkem zaměřeným na přezkoumání skutkových otázek a skutkových pochybení. Žádost o obnovu řízení je možné podat v případě, že rozhodnutí již nabylo právní moci a jestliže vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno, s tím, že tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování. Obnova řízení je rozdělena do dvou fází, přičemž v první fázi je zkoumáno, jestli jsou splněny podmínky nezbytné pro povolení obnovy řízení. Pokud nejsou tyto podmínky splněny, je žádost zamítnuta. Druhá fáze probíhá v případě, že obnova řízení byla povolena. Jde o obnovené správní řízení, v němž se opětovně o věci rozhodne se zohledněním nových skutečností. Jsou-li splněny podmínky uvedené ve správním řádu, může účastník také podat žádost o vydání nového rozhodnutí, aniž by žádal o obnovu řízení.

Řízení ve věcech služby příslušníků bezpečnostních sborů

Dle ustanovení § 169 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů jsou účastníky řízení příslušník, bývalý příslušník nebo pozůstalý po příslušníkovi a navrhovatel, pokud jde o řízení o jednání, které má znaky přestupku. Je tedy patrné, že vymezení okruhu účastníků je významně širší, než v případě státních zaměstnanců. Předmětem řízení je rozhodování o právech a povinnostech příslušníka bezpečnostního sboru. Řízení ve věcech služby se nevztahuje na rozhodování o věcech uvedených v § 171 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Patří sem například výběrové řízení, vyslání na služební cestu nebo služební hodnocení.

Podání je jakýkoliv úkon příslušníka, kterým uplatňuje nebo se domáhá uplatnění svých procesních práv. Musí ho učinit u služebního funkcionáře, který je oprávněn ve věci rozhodnout, a to buď písemně, ústně do protokolu, nebo v elektronické podobě. Pokud by podání trpělo vadami, vyzve služební funkcionář k jejich odstranění a poskytne k tomu příslušníkovi přiměřenou lhůtu. O podání je služební funkcionář povinen rozhodnout ve lhůtě 30 dnů, ve složitějších případech do 60 dnů od jejich doručení.

Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů upravuje dvě typické možnosti zahájení řízení, a to zahájení řízení z podnětu účastníka nebo z podnětu bezpečnostního sboru, což je zahájením z moci úřední. Pokud je řízení zahájeno na podnět příslušníka, půjde

o případy, kdy se domáhá přiznání určitého oprávnění, a je pouze na něm, zda podnět k zahájení řízení podá nebo ne. Z jeho podnětu však musí být jasně zřetelné, co žádá, čeho se domáhá a vůči komu podání směřuje. Z moci úřední se naopak zahajuje řízení pouze, pokud tak stanoví zákon a není na vůli služebního funkcionáře, zda jej zahájí či nikoliv. Musí však pro jeho zahájení být splněny všechny zákonem stanovené podmínky.

Při zajišťování podkladů pro vydání rozhodnutí se uplatňuje zásada materiální pravdy. Ta spočívá v povinnosti služebního funkcionáře zjistit stav věci tak, aby o něm nebyly pochybnosti. Obstarává si důkazy a informace bez ohledu na to, jestli svědčí ve prospěch nebo neprospěch příslušníka. Tato povinnost služebnímu orgánu způsobuje jisté komplikace v případech, kdy služební funkcionář rozhoduje o trestu za jednání, které má znaky přestupku. Důvodem těchto komplikací je skutečnost, že služební funkcionář není zpravidla vybaven potřebnou odborností a znalostmi, které mohou být nezbytné pro úplné objasnění věci. Po shromáždění veškerých podkladů, a pokud není dán důvod k zastavení řízení, vydá služební funkcionář rozhodnutí ve věci samé.

Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů upravuje přímo také možnost obrany proti vydaným rozhodnutím ve formě opravných prostředků, kterými jsou odvolání, rozklad, obnova řízení a přezkumné řízení. Odvolání je řádným opravným prostředkem směřujícím proti rozhodnutí prvního stupně. Podává ho účastník řízení služebnímu funkcionáře, který rozhodnutí vydal, ve lhůtě 15 dnů ode dne jeho doručení. Než bude účastníkovi doručeno rozhodnutí o odvolání, může být vzato odvolání zpět. V takovém případě jej ovšem nelze opětovně podat později. Odvolání nemá, až na výjimky, odkladný účinek. Těmito výjimkami jsou odvolání proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu, o náhradě škody nebo o povinnosti vrátit bezdůvodné obohacení. Odvolací orgán přezkoumává napadené rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, v rozsahu uvedeném v odvolání, a jeho zákonnost v celém rozsahu. K vadám řízení se přihlíží pouze tehdy, pokud mohly mít vliv na zákonnost nebo správnost napadeného rozhodnutí. O odvolání by mělo být rozhodnuto bez zbytečného odkladu, nejpozději do 90 dnů ode dne jeho podání. Odvolací orgán rozhodne tak, že pokud jsou k tomu důvody, rozhodnutí změni nebo zruší a řízení zastaví nebo vrátí k novému projednání. Jinak napadené rozhodnutí potvrdí a odvolání zamítne. Proti rozhodnutí o odvolání není možno podat další odvolání.

Dalším opravným prostředkem, blízkým odvolání, je rozklad. Jde o opravný prostředek, který je možno podat proti rozhodnutí ministra nebo vládou určeného člena vlády, který rozhodoval jako služební funkcionář v prvním stupni. To se děje v případech rozhodování ve věcech služebního poměru ředitele bezpečnostního sboru a výjimečně ve věcech příslušníků bezpečnostního sboru zařazených ve škole nebo školském zařízení, pokud nebyla tato pravomoc přenesena na ředitele školy. Lhůta pro jeho podání je rovněž 15 dní ode

dne doručení rozhodnutí. O rozkladu rozhoduje služební funkcionář, který napadené rozhodnutí vydal, neuplatňuje se tedy devolutivní účinek. Ve věcech rozkladu se však procesně postupuje dle ustanovení o odvolání.

Dalším opravným prostředkem je obnova řízení. Obecně platí pro obnovu řízení totéž, co pro obnovu řízení v případě státních zaměstnanců. Žádost o obnovu řízení podává účastník služebnímu funkcionáři, který ho obnoví tehdy, pokud vyšly najevo nové skutečnosti, které existovaly v době původního řízení a které nemohl účastník bez svého zavinění uplatnit; rozhodnutí záviselo na posouzení předběžné otázky, o níž bylo příslušným orgánem rozhodnuto jinak nebo se rozhodnutí opírá o důkaz, o němž se zjistilo, že je nepravdivý. Zároveň musí být splněna podmínka, že tyto nové skutečnosti budou mít podstatný vliv na obsah rozhodnutí, jinak se obnova řízení zamítne. Účastník může podat žádost o obnovu řízení ve lhůtě 90 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o důvodu, který obnovu řízení umožňuje, nejpozději však do 4 let ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. Pokud je obnova povolena, v obnoveném řízení rozhoduje služební funkcionář, který rozhodoval v původním řízení jako poslední. Vydáním nového rozhodnutí se původní rozhodnutí ruší. Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání. Z výše uvedeného vyplývá, že i v případě obnovy řízení podle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů se obnova řízení rozpadá do dvou fází.

Dalším možným opravným prostředkem je přezkumné řízení. Jde opět o mimořádný opravný prostředek, který směřuje proti pravomocnému rozhodnutí služebnímu funkcionáře. Příslušník nemá aktivní legitimaci k jeho zahájení, ale může podat podnět služebnímu funkcionáři, který pokud ho shledá důvodným, přezkumné řízení zahájí. Není tedy možné, aby byl přezkum zahájen na žádost. K zahájení dojde také v případech, kdy sice není dán podnět účastníka řízení, ale i tak služební funkcionář shledá na pravomocně skončeném řízení vady a zahájí jeho přezkum. Jediným kritériem, které je zkoumáno během přezkumného řízení je zákonnost přezkoumávaného rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo. Při přezkoumávání rozhodnutí vychází služební funkcionář z právního stavu a skutkových okolností existujících v době jeho vydání. Lhůty pro jeho zahájení jsou stanoveny tak, že přezkumné řízení lze zahájit nejdéle do 4 let ode dne nabytí právní moci přezkoumávaného rozhodnutí, a rozhodnutí v přezkumném řízení musí být vydáno nejpozději do 5 let ode dne nabytí právní moci přezkoumávaného rozhodnutí. Rozhodnutí v přezkumném řízení je rozhodnutí v prvním stupni a lze tedy využít opravných prostředků, které byly popsány výše.

6. Práva a povinnosti spojená se služebním poměrem

Státní zaměstnanci

S ohledem na specifika státní služby a s tím související zvýšené nároky na její výkon jsou státním zaměstnancům a státním zaměstnancům, kteří jsou představenými, ukládány

rozičné povinnosti a omezení. Každý státní zaměstnanec musí především zachovávat při výkonu služby věrnost České republice, dodržovat požadavky na nestrannost, odbornost a rovněž musí dodržovat v souvislosti s výkonem služby mlčenlivost. Při výkonu státní služby dále musí dodržovat služební kázeň, právní předpisy, služební předpisy a příkazy k výkonu služby. Státní zaměstnanec má dále povinnost prohlubovat si vzdělání podle pokynů služebního orgánu a poskytovat informace o činnosti služebního úřadu podle zákona o svobodném přístupu k informacím, jestliže to patří k jeho služebním úkolům. Státní zaměstnanec nesmí v souvislosti s výkonem služby přijímat dary nebo jiné výhody v hodnotě přesahující částku 300 Kč, s výjimkou darů nebo výhod poskytovaných služebním orgánem, a je povinen oznámit služebnímu orgánu, že je proti němu zahájeno trestní stíhání a v jaké věci.

Státní zaměstnanec má dále uloženu povinnost zastupovat představeného nebo státního zaměstnance na služebním místě zařazeném ve vyšší platové třídě a je povinen vykonávat službu ve výběrové komisi, zkušební komisi, při smírčím řízení, v kárné komisi a v dalších orgánech zřizovaných služebním orgánem podle služebního předpisu. Státní zaměstnanec je povinen zachovávat při jednání pravidla slušnosti a plně využívat služební dobu k výkonu služby, s čímž souvisí i povinnost při výkonu služby z jiného místa vykonávat službu pouze na místě sjednaném v dohodě o výkonu služby z jiného místa a dodržovat podmínky sjednané v této dohodě. Státní zaměstnanec musí řádně hospodařit se svěřenými prostředky a chránit majetek, který mu byl svěřen, je též povinen vykonávat službu při odvracení živelné pohromy nebo jiného hrozícího nebezpečí anebo se podílet na zmírnění jejich bezprostředních následků. Státní zaměstnanec je dále povinen dodržovat pravidla etiky státního zaměstnance, která jsou stanovena služebním předpisem náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 13/2015. Dále je státní zaměstnanec povinen plnit služební úkoly osobně, řádně a včas, zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními, zejména nezneužívat informací nabytých v souvislosti s výkonem služby ve prospěch vlastní nebo jiného, jakož i nezneužívat postavení státního zaměstnance a při úředním ústním nebo písemném jednání s fyzickými osobami nebo právníckými osobami sdělit své jméno, popřípadě jména, a příjmení, služební označení a název organizačního útvaru služebního úřadu, v němž je zařazen. Některé z povinností musí státní zaměstnanec dodržovat, i když nevykonává službu, jelikož jejich nedodržení by mohlo mít na výkon služby vliv. Takovým typickým příkladem bude zákaz přijímání darů či povinnost mlčenlivosti. Povinnosti mlčenlivosti o skutečnostech, o nichž se dověděl při výkonu služby, a které v zájmu služebního úřadu nelze sdělovat jiným osobám, může být státní zaměstnanec za určitých podmínek zproštěn.

Představený má vedle výše uvedených povinností též povinnost řídit a kontrolovat výkon služby podřízených státních zaměstnanců, průběžně hodnotit výkon služby

státních zaměstnanců a podílet se na jejich služebním hodnocení. Rovněž má povinnost zachovávat pravidla slušnosti vůči podřízeným státním zaměstnancům a zaměstnancům, plnit vůči podřízeným zaměstnancům povinnosti vedoucího zaměstnance podle zákoníku práce a poskytovat podřízeným státním zaměstnancům informace potřebné pro řádný výkon jejich služby.

Vzhledem k potřebě do určité míry kompenzovat výše uvedené povinnosti přísluší státním zaměstnancům také některá práva. Státní zaměstnanec má zejména právo na vytvoření podmínek pro řádný výkon služby a na to, aby mu byla ve služebním úřadu k dispozici odborná literatura vztahující se k jím vykonávanému oboru služby. Dále má státní zaměstnanec právo veřejně užívat příslušné služební označení či právo na prohlubování vzdělání. Co se týče dalších práv státního zaměstnance, patří mezi ně právo odmítnout vyřizovat služební úkoly, které nepatří do oboru služby, v němž vykonává službu, a odmítnout splnění služebního úkolu, který má podle jiného právního předpisu, služebního předpisu nebo příkazu splnit osobně představený. Státní zaměstnanec má rovněž právo na plat a platový postup. Státní zaměstnanec má též právo podat stížnost ve věcech výkonu služby a služebních vztahů a může se zákonným způsobem domáhat svých práv vyplývajících ze služebního poměru.

Práva státních zaměstnanců jsou ovšem v některých případech též omezena. Vzhledem k principu apolitičnosti státní služby nesmí představený po dobu trvání služebního poměru vykonávat žádnou funkci v politické straně nebo v politickém hnutí. Státní zaměstnanec též nemůže být členem řídicích nebo kontrolních orgánů právníckých osob provozujících podnikatelskou činnost, pokud nejde o případy, kdy byl státní zaměstnanec do těchto orgánů vyslán služebním orgánem. Jinou výdělečnou činnost smí státní zaměstnanec vykonávat pouze s předchozím písemným souhlasem služebního orgánu; to neplatí například pro činnosti vykonávané při zařazení mimo výkon služby pro pozastavení služby a dále pro činnost vědeckou, pedagogickou, publicistickou, literární nebo uměleckou, činnost znalce nebo tlumočnicka, činnost v poradních orgánech vlády a jejich orgánech, činnost v poradních nebo jiných orgánech ústředního správního úřadu nebo ve zvláštních orgánech, které podle jiného zákona vykonávají státní správu, a na správu vlastního majetku. Představenému dále nepřísluší vykonávat právo na stávkou. Omezením státního zaměstnance, které dopadá do jeho profesního života i po skončení služebního poměru, je pak zákaz konkurence. Zákaz konkurence je institutem, který umožňuje zakázat státnímu zaměstnanci podílet se po skončení služebního poměru přímo nebo nepřímo na podnikání, jehož předmět je shodný s příslušným oborem služby, nebo být v pracovním nebo obdobném poměru k podnikatelskému subjektu v takovém oboru.

Po dobu trvání zákazu konkurence přísluší bývalému státnímu zaměstnanci peněžité vyrovnání ve výši průměrného výdělku, kterého dosahoval na služebním místě. Osoba, která zákaz konkurence poruší, je povinna vrátit služebnímu

úřadu dvojnásobek poměrné části peněžitého vyrovnání, která se určí počtem dnů od počátku porušení zákazů konkurence do konce jeho trvání. Zákaz konkurence se nevztahuje na podnikatelskou činnost vykonávanou jako svobodné povolání podle jiného zákona.

Příslušníci bezpečnostních sborů

V případě zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů je vymezení povinností taxativně uvedeno v § 45 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Jde zejména o povinnost dodržovat služební kázeň, což je zákonem definováno jako nestranné, řádné a svědomité plnění služebních povinností příslušníka, které pro něj vyplývají z právních předpisů a rozkazů. Tím, že občan vstoupil do služebního poměru, vzniká mu povinnost plnit úkoly a rozkazy uložené mu nadřízenými služebními funkcionáři. Rozkaz nesmí příslušník splnit jen ve chvíli, kdy by jeho splněním zřejmě došlo ke spáchání trestného činu. Dále je zakázáno jednání, které by vedlo ke střetu osobních a služebních zájmů nebo které by ohrozilo důvěru v nestranný výkon služby. Služba v bezpečnostním sboru je služba pro stát a ku prospěchu jeho obyvatel, proto příslušníci nesmějí využívat své zvláštní postavení k vlastnímu nebo cizímu prospěchu. S tím souvisí zákaz přijímání darů či jiných výhod, které by jim byly poskytovány s cílem ovlivnit výkon služby.

Příslušník také nesmí šířit informace, se kterými přišel do styku během výkonu služby. Tyto informace lze sdělit pouze povoláním osobám nebo je využít v rámci výkonu služby. Povinnost mlčenlivosti odpadá, pokud jí příslušníka zbaví služební funkcionář nebo stanoví-li tak zvláštní právní předpis. Také je stanovena obecná povinnost příslušníka prohlubovat svoji odbornost a udržovat svoji fyzickou zdatnost. Příslušník by měl mít takové znalosti a udržovat se v takové kondici, aby mohl plnit úkoly plynoucí z jeho služebního místa.

Příslušník bezpečnostního sboru jako zaměstnanec státu by měl dodržovat určitá pravidla služební zdvořilosti, ať jde o vystupování vůči ostatním příslušníkům nebo občanům. Dalšími povinnostmi zajišťující bezproblémový výkon služby je poskytování osobních údajů nezbytných pro rozhodování a plnění povinností v bezpečnostním sboru, výkon služby bez ovlivnění politickými, náboženskými nebo jinými názory, ohlašování vedoucímu příslušníkovi závady a nedostatky, které ohrožují nebo ztěžují výkon služby a chovat se a jednat i mimo službu tak, aby nebyla ohrožena pověst bezpečnostního sboru. Navíc jsou na vedoucího příslušníka kladeny požadavky, aby hodnotil výkon služby podřízených příslušníků a podle výsledků hodnocení oceňoval příkladné plnění služebních povinností nebo naopak vyvozoval důsledky z jejich porušení. Vedoucí příslušník zajišťuje také řádné vyškolení a vycvičení příslušníků a přijímá podněty k odstranění závad a nedostatků, které výkon služby ztěžují. Příslušník bezpečnostního sboru je dále povinen bez zbytečného odkladu ohlašovat vedoucímu příslušníkovi skutečnost, že byl pravomocně uznán vinným ze spáchání přestupku nebo pravomocně odsouzen pro trestný čin

a chovat se a jednat i v době mimo službu tak, aby svým jednáním neohrozil dobrou pověst bezpečnostního sboru.

V případě omezení práv příslušníka bezpečnostního sboru je zcela zásadní zákaz členství v politické straně nebo politickém hnutí, případně vykonávat činnost v jejich prospěch. Příslušníci zpravodajských služby mají navíc zákaz organizovat se v odborech. Další omezení se týká podnikatelské činnosti, stejně jako je tomu u státních zaměstnanců. Příslušník nesmí být členem řídicích nebo kontrolních orgánů právnických osob. Zde ovšem platí obdobná úprava jako u státních zaměstnanců a možná je tedy výjimka v případě, že do příslušných orgánů vyšle příslušníka bezpečnostní sbor. Příslušník také nesmí vykonávat jinou výdělečnou činnost, než službu podle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Toto omezení lze však zmírnit interním aktem vydaným ředitelem bezpečnostního sboru, který může stanovit okruh činností, na něž se zákaz nevztahuje.

7. Kárná odpovědnost a disciplinární řízení

Státní zaměstnanci

Institut služební kázně a kárného řízení je zákonem o státní službě zaveden zejména za účelem zajištění dodržování širokého katalogu povinností, které jsou státní zaměstnanci s ohledem na charakter jejich služebního poměru povinni dodržovat. Služební kázní je podle zákona o státní službě 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. Státní zaměstnanec však nesmí podle zákona o státní službě splnit příkaz, v jehož důsledku by spáchal trestný čin nebo správní delikt. V případě, že je služební kázeň státním zaměstnancem zaviněně porušena, dojde ke spáchání kárného provinění podle § 88 zákona o státní službě. Za kárné provinění odpovídají všichni státní zaměstnanci s výjimkou náměstka pro státní službu. Zákon o státní službě však v § 60 odst. 3 stanovuje pro náměstka pro státní službu zvláštní úpravu. V předmětném ustanovení je uvedeno, že náměstek pro státní službu a personální ředitel sekce pro státní službu, pokud vykonává pravomoci náměstka pro státní službu z důvodu, že služební místo náměstka pro státní službu není obsazeno, se ze služebního místa odvolá i v případě, pokud zvlášť závažným způsobem porušil služební kázeň nebo se dopustil zaviněného jednání, jímž narušil důstojnost své funkce nebo ohrozil důvěru v jeho nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování. Náměstek pro státní službu se ze služebního místa dále odvolá v případě, že nevykonává službu po dobu delší než 6 měsíců. Kárná odpovědnost státního zaměstnance za jím spáchané kárné provinění zaniká, jestliže do 1 roku od jeho spáchání nebylo zahájeno kárné řízení.

Pokud jde o jednání státního zaměstnance, které nedosahuje intenzity kárného provinění, ale jde pouze o drobné nedostatky ve službě, je představený nebo služební orgán oprávněn tyto nedostatky vyřídit tak, že je státnímu

zaměstnanci ústně nebo písemně vytkne. Pokud je výtka v písemné formě, založí se do osobního spisu státního zaměstnance. Po uplynutí doby 1 roku je pak tato písemná výtka z osobního spisu státního zaměstnance vyřazena. V případě, že nejde o drobné nedostatky ve službě, ale dojde ke spáchání kárného provinění, lze státnímu zaměstnanci uložit některé z kárných opatření uvedených v zákoně o státní službě. Těmito kárnými opatřeními jsou písemná důtka, snížení platu až o 15 % na dobu až 3 kalendářních měsíců, odvolání ze služebního místa představeného, nebo propuštění ze služebního poměru. Při rozhodování o tom, které kárné opatření bude nejhodnější státnímu zaměstnanci uložit, se přihlíží k závažnosti kárného provinění, zejména ke způsobu jeho spáchání, k významu a rozsahu jeho následků, k okolnostem, za nichž bylo spácháno, k míře zavinění státního zaměstnance či dosavadnímu přístupu státního zaměstnance k dodržování služební kázně.

Pro ukládání kárných opatření pak platí ještě další pravidla stanovená zákonem o státní službě. Předně platí, že kárné opatření odvolání ze služebního místa představeného nebo propuštění ze služebního poměru lze uložit jen za zvlášť závažné kárné provinění, zejména pokud státní zaměstnanec porušoval služební kázeň dlouhodobě, svým jednáním způsobil zvlášť závažný následek nebo jednal ze zavrženíhodných pohnutek. Takové vymezení s sebou ovšem v praxi může přinést definiční a výkladové problémy a je třeba, aby byly jednotlivé podmínky zkoumány vždy s ohledem na stávající judikaturu soudů. Dále je stanoveno, že za více kárných provinění státního zaměstnance projednaných ve společném řízení se uloží kárné opatření podle nejzávažnějšího kárného provinění a kárné opatření nelze uložit, pokud byl státní zaměstnanec za týž skutek pravomocně potrestán soudem nebo jiným správním orgánem.

V případě, že má kárná komise za to, že k nápravě státního zaměstnance postačí samotné projednání kárného provinění, může od uložení kárného opatření upustit. Kárnou pravomoc vykonávají kárné komise prvního stupně a kárné komise druhého stupně. Kárná komise prvního stupně se až na výjimky zřizuje přímo v jednotlivých služebních úřadech. Kárná komise prvního stupně rozhoduje ve věcech kárné odpovědnosti v prvním stupni. Kárná komise druhého stupně je zřízena v Ministerstvu vnitra a slouží jako odvolací orgán pro účely odvolání proti rozhodnutí kárné komise prvního stupně, případně pokud jde o rozhodování o věcech, o nichž rozhodla kárná komise druhého stupně v prvním stupni. Kárné komise mají vždy tři členy. Tyto členy kárné komise jmenuje a odvolává příslušný služební orgán. V kárné komisi musí být alespoň jeden její člen, který má vysokoškolské vzdělání v oboru právo v magisterském studijním programu, aby byla zajištěna určitá úroveň odbornosti v jejím rozhodování. Předsedou kárné komise je ze všech členů komise nejvýše služebně postavený státní zaměstnanec. Pokud jde o členy kárných komisí, je také nutné, aby nešlo o státního zaměstnance, kterému bylo pravomocně uloženo kárné opatření, pokud nebylo zhlazeno, nebo který byl

pravomocně odsouzen pro trestný čin, který nezakládá ztrátu bezúhonnosti podle tohoto zákona, pokud odsouzení nebylo zhlazeno nebo se na státního zaměstnance nehledí, jako by nebyl odsouzen.

Kárné řízení je jedním z typů řízení ve věcech služby. Kárné řízení je zahájeno vždy z moci úřední, a to na základě podnětu služebního orgánu, náměstka pro státní službu nebo představeného. Podnět k zahájení kárného řízení musí mít zákonem stanovené náležitosti, kterými jsou údaje potřebné k identifikaci státního zaměstnance, označení služebního úřadu, v němž státní zaměstnanec vykonává službu, popis skutku, kterým měla být porušena služební kázeň, a označení důkazů. Aby byla členům kárné komise usnadněna práce související s jejich členstvím, mohou být jednotlivými úkony v kárném řízení pověřeni státní zaměstnanci zařazení ve služebním úřadu, kteří však nejsou členy komise.

V případě, že proti státnímu zaměstnanci bylo zahájeno kárné řízení pro důvodné podezření ze spáchání zvlášť závažného kárného provinění, může kárná komise navrhnout zproštění výkonu služby tohoto státního zaměstnance, a to pokud by jeho ponechání ve výkonu služby ohrožovalo řádný výkon služby nebo opatrování podkladů pro rozhodnutí v tomto kárném řízení.

Při rozhodování se kárná komise vždy nejprve usnáší o tom, zda státní zaměstnanec spáchal kárné provinění, teprve poté o tom, jaké kárné opatření se mu uloží. Rozhodnutí o uložení kárného opatření, které je v právní moci, se založí do osobního spisu státního zaměstnance. Rozhodnutí o uložení kárného opatření je po určité době od právní moci tohoto rozhodnutí zhlazeno. Délka této doby je závislá na druhu kárného opatření, které bylo uloženo. Po uplynutí této doby se na státního zaměstnance hledí, jako by nebyl za kárné provinění postižen. Po tom, co bylo kárné opatření takto zhlazeno, vyjme se rozhodnutí o uložení kárného opatření z osobního spisu státního zaměstnance. To neplatí v případě propuštění ze služebního poměru.

Příslušníci bezpečnostních sborů

Dodržování služební kázně patří mezi základní povinnosti i v případě příslušníka bezpečnostního sboru. Je-li rozkaz vedoucího příslušníka ve zřejmém rozporu s právním předpisem, příslušník je povinen jej na tuto skutečnost upozornit. Jestliže vedoucí příslušník trvá na splnění rozkazu, příslušník je oprávněn žádat o jeho písemné vydání. Vedoucí příslušník je povinen žádosti vyhovět, umožňují-li to okolnosti výkonu služby. V případě, že to okolnosti výkonu služby neumožňují, učiní tak bez zbytečného odkladu poté, co tyto okolnosti pominou. Příslušník je povinen rozkaz splnit a oznámit tuto skutečnost bez zbytečného odkladu vedoucímu příslušníkovi toho, kdo takový rozkaz vydal. Příslušník však nesmí splnit rozkaz, jehož splněním by zřejmě spáchal trestný čin. Zaviněné porušení služební povinnosti lze postihnout jako kázeňský přestupek. Řízení o kázeňském přestupku vede služební funkcionář ústně. O ústním jednání a o důležitých úkonech v řízení vyhotovuje písemný záznam.

Kázeňský trest za kázeňský přestupek lze uložit nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ke spáchání kázeňského přestupku došlo. Do běhu této lhůty se nezapočítává doba, po kterou se pro tentýž skutek vedlo trestní řízení, soudní řízení správní nebo řízení o přestupku. Příslušník musí být zproštěn výkonu služby na dobu, po kterou je důvodně podezřelý z kázeňského přestupku, jestliže by jeho ponechání ve výkonu služby ohrožovalo důležitý zájem služby nebo průběh prošetřování jeho jednání. Příslušníkovi lze uložit za spáchání kázeňského přestupku pouze kázeňský trest, který stanoví zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Nejmírnějším postihem je písemné napomenutí. Postačí-li samotné projednání kázeňského přestupku k nápravě příslušníka, lze od uložení kázeňského trestu upustit. Uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti má pak za důsledek obligatorní propuštění příslušníka ze služebního poměru. Lze jej tedy označit za nepřísrnější formu kázeňského trestu. Dalším kárným opatřením je snížení základního tarifu až o 25% na dobu nejvýše 3 měsíců, odnětí služební medaile, pokuta, propadnutí věci, nebo zákaz činnosti. Kázeňské tresty pokuty, propadnutí věci, nebo zákazu činnosti lze uložit pouze za jednání, které má znaky přestupku.

Kázeňský trest nelze uložit příslušníkovi, který již byl za týž skutek pravomocně odsouzen, což je promítnutí základní trestněprávní zásady ne bis in idem. Kázeňský trest se ukládá i za jednání, které má znaky přestupku. Jedná se o samostatný typ správního deliktu, o němž je rozhodováno bezvýjimečně služebním funkcionářem. Je tedy vyňato z pravomoci správních orgánů jinak příslušných ke stíhání za přestupek. Takové jednání se projedná podle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, avšak se současným užitím úpravy podle zákona 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Rozsah tohoto užití stanoví zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů v § 189.

Jednání, které má znaky přestupku, není zákonem o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů konkrétně definováno. Zákon jednání, které má znaky přestupku, konstruuje jako delikt příslušníka bezpečnostního sboru se skutkovými podstatami vymezenými v jednotlivých zákonech upravujících přestupky. I když se úprava podle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů v mnoha případech opírá o zákon o odpovědnosti za přestupky, lze přesto konstatovat, že se jedná o úpravu v podstatné míře autonomní. Příkladem může být autonomní pravidlo o sankcích, které v zákonu o odpovědnosti za přestupky nebo v jiných zákonech upravujících přestupky nenalezneme. Toto pravidlo stanoví limitu pro služebního funkcionáře, který při ukládání kázeňského trestu snížení základního tarifu za jednání, které má znaky přestupku, musí dbát na to, aby úhrnná výše trestu nepřekročila horní hranici pokuty, která je za projednávané jednání stanovena zvláštním právním předpisem.

Jednání, které má znaky přestupku, nelze považovat za přestupek, protože nesplňuje jeden z obligatorních znaků

přestupku, kterým je výslovné označení za přestupek v přestupkovém nebo jiném zákoně. Toto jednání má však s přestupkem společný hmotněprávní základ. S ohledem na shody úpravy přestupků a jednání, které má znaky přestupku, může nastat situace, že protiprávní jednání příslušníka bude projednávat správní orgán příslušný k stíhání za přestupek. S ohledem na tuto skutečnost je proto v zákoně o odpovědnosti za přestupky stanoveno, že není-li správnímu orgánu do vydání rozhodnutí o přestupku v prvním stupni známa skutečnost, že obviněný je příslušníkem bezpečnostního sboru, jeho jednání se projedná jako přestupek podle zákona o odpovědnosti za přestupky. Jestliže správní orgán po vydání rozhodnutí o přestupku v prvním stupni zjistí, že obviněný je příslušníkem bezpečnostního sboru, vyrozumí o této skutečnosti bezodkladně příslušného služebního funkcionáře nebo příslušný služební orgán. Na tuto úpravu pak navazuje zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, který v rámci základních povinností ukládá příslušníkovi ohlásit vedoucímu příslušníkovi bez zbytečného odkladu skutečnost, že byl pravomocně uznán vinným ze spáchání přestupku, a nejpozději po zahájení řízení o přestupku, z něhož je obviněn, bez zbytečného odkladu oznámit správnímu orgánu příslušnému k projednání přestupku, že je příslušníkem.

Za jednání, které má znaky přestupku, lze uložit kázeňské tresty stanovené zákonem o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Oproti kázeňskému přestupku lze navíc uložit i pokutu, propadnutí věci nebo zákaz činnosti. Pokuta se ukládá ve výši, kterou stanoví zvláštní právní předpis pro přestupek, a to i v případě opakovaného jednání majícího znaky přestupku. Zákaz činnosti lze uložit jen tehdy, je-li to zvláštním právním předpisem stanoveno, a nejvýše na dobu zde stanovenou. Obdobně se postupuje při uplatnění kázeňského trestu propadnutí věci.

Řízení o kázeňském přestupku a o jednání, které má znaky přestupku, nelze vést společně, což odpovídá různé podstatě obou deliktů. Na příslušníka, o jehož kázeňském přestupku nebo jednání, které má znaky přestupku, se vede řízení, se do doby, než je o jeho vině pravomocně rozhodnuto, hledí, jako by byl nevinný. Příslušník musí být zproštěn výkonu služby na dobu, po kterou je důvodně podezřelý z kázeňského přestupku nebo jednání, které má znaky přestupku, jestliže by jeho ponechání ve výkonu služby ohrožovalo důležitý zájem služby nebo průběh prošetřování jeho jednání.

8. Vzdělávání

Státní zaměstnanci

Zákon o státní službě rozeznává dvě roviny vzdělávání, a sice prohlubování vzdělání a zvýšení vzdělání. Prohlubování vzdělání je jednou z povinností státního zaměstnance a zároveň jeho právem a je zaměřeno na další odborný růst státního zaměstnance v jím vykonávaném oboru služby včetně zdokonalování nebo získávání jazykových znalostí a dovedností. Jedná se o vstupní vzdělávání, průběžné

vzdělávání, vzdělávání představených a jazykové vzdělávání. Prohlubování vzdělání státního zaměstnance považuje zákon o státní službě za výkon služby, za který přísluší státnímu zaměstnanci plat. Náklady vynaložené na prohlubování vzdělání nese služební úřad. Orgánem odpovědným za určení rozsahu prohlubování vzdělání státního zaměstnance je služební orgán, který přitom vychází z výsledku služebního hodnocení státního zaměstnance, jež je zohledněn při tvorbě vzdělávacího plánu státního zaměstnance na dané období. Na základě vzdělávacího plánu státního zaměstnance je vzdělávání realizováno.

Státní zaměstnanec se může vzdělávat i individuálně. Za tím účelem mu přísluší v kalendářním roce služební volno k individuálním studijním účelům v rozsahu 6 dnů výkonu služby. Za dobu čerpání služebního volna k individuálním studijním účelům se státnímu zaměstnanci plat nekrátí. Služební volno k individuálním studijním účelům se poskytuje k získání znalostí a dovedností, které nejsou nezbytně nutné pro výkon služby, ale umožní státnímu zaměstnanci obnovit, udržet, prohloubit či zvýšit si kvalifikaci, jež je v zájmu státní služby.

Zvýšením vzdělání se podle § 109 zákona o státní službě rozumí především získání kompetencí, které státní zaměstnanec nezbytně nutně nepotřebuje pro výkon služby na příslušném služebním místě, avšak jejich získání je i v zájmu služebního úřadu. Uskutečňuje se na náklady služebního úřadu a s nárokem na služební volno. Z toho důvodu je podmíněno povolením služebního orgánu. Při zvyšování vzdělání státního zaměstnance studiem na vyšší odborné škole nebo vysoké škole anebo vysláním na studijní pobyt přísluší státnímu zaměstnanci služební volno s náhradou platu ve výši průměrného výdělků. Za zvyšování vzdělání je rovněž považováno i vzdělávání v programu celoživotního vzdělávání. Služební úřad je oprávněn kontrolovat průběh a výsledky zvyšování vzdělání. Nesplní-li státní zaměstnanec povinnosti, které má při zvyšování vzdělání, může služební úřad zastavit poskytování úlev ve službě. Rozsah úlev ve službě při zvýšení nebo rozšíření vzdělání státního zaměstnance se řídí zákoníkem práce.

Státní zaměstnanec, kterému bylo povoleno zvýšení nebo rozšíření vzdělání na náklady služebního úřadu studiem na vyšší odborné škole nebo vysoké škole, je povinen setrvat po ukončení studia ve služebním poměru po dobu odpovídající době trvání studia. Státní zaměstnanec, kterému bylo povoleno zvýšení nebo rozšíření vzdělání na náklady služebního úřadu vysláním na studijní pobyt, je povinen po skončení studijního pobytu setrvat ve služebním poměru po dobu 1 roku, jestliže náklady na studijní pobyt přesáhnou částku 20 000 Kč, 2 let, jestliže náklady na studijní pobyt přesáhnou částku 30 000 Kč, 4 let, jestliže náklady na studijní pobyt přesáhnou částku 50 000 Kč a 5 let, jestliže náklady na studijní pobyt přesáhnou částku 100 000 Kč. Nesplní-li státní zaměstnanec povinnost setrvat ve služebním poměru po uvedené dobu, je povinen uhradit služebnímu úřadu náklady spojené se studiem nebo vysláním na studijní pobyt. Povinnost uhradit náklady mu vznikne i tehdy, jestliže jeho

služební poměr skončí v průběhu studia nebo vysláním na studijní pobyt. Náklady spojené se studiem nebo vysláním na studijní pobyt zahrnují náhradu platu poskytnutou státnímu zaměstnanci za dobu služebního volna při studiu nebo vysláním na studijní pobyt, jakož i další náklady uhrazené služebním úřadem v souvislosti se studiem nebo vysláním na studijní pobyt. Celková výše nákladů, které je povinen státní zaměstnanec uhradit, nesmí překročit částku 100 000 Kč, jde-li o studium při výkonu služby na vyšší odborné škole, 150 000 Kč, jde-li o studium při výkonu služby na vysoké škole v bakalářském studijním programu nebo v programu celoživotního vzdělávání, 200 000 Kč, jde-li o studium při výkonu služby na vysoké škole v magisterském nebo doktorském studijním programu, 500 000 Kč, jde-li o studijní pobyt. Splní-li státní zaměstnanec povinnost setrvat ve služebním poměru jenom zčásti, úhrada nákladů spojených se studiem nebo vysláním na studijní pobyt se poměrně sníží. Do doby, po kterou má státní zaměstnanec setrvat ve služebním poměru, se nezapočítává zproštění výkonu služby a zařazení mimo výkon služby z důvodu mateřské dovolené nebo rodičovské dovolené.

Příslušníci bezpečnostních sborů

Bezpečnostní sbor je povinen vytvářet podmínky pro soustavné vzdělávání příslušníků a zdokonalování odborné způsobilosti, pro získávání a zdokonalování znalostí, dovedností a návyků potřebných pro výkon služby a pro získávání a udržování fyzické kondice. Každý vedoucí příslušník je povinen zabezpečovat, aby příslušníci byli pro výkon služby náležitě vyškoleni a vycvičeni, a současně každý příslušník je povinen prohlubovat svoji odbornost.

Nestanoví-li zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů jinak, musí příslušník pro služební místo, na které je ustanoven, mj. splňovat vedle stupně vzdělání, též požadavek oboru nebo zaměření vzdělání, jsou-li pro služební místo stanoveny, a další odborný požadavek, jestliže je pro toto místo stanoven. Oborem vzdělání se pro tento účel rozumí ucelená část vzdělání, již se dosahuje stupně vzdělání a která poskytuje kvalifikaci pro výkon povolání, nebo studijní obor, který je součástí studijního programu vysoké školy. Zaměřením vzdělání se pro tento účel rozumí vzdělání dosažené v odborném studiu určeném k doplnění odborných vědomostí a dovedností potřebných pro výkon služebních činností, nebo v programech celoživotního vzdělávání orientovaných na výkon služby. Dalším odborným požadavkem se pro tyto účely rozumí požadavek na užší vymezení odborné způsobilosti pro služební místo.

V případě dalšího vzdělávání příslušníka formou denního studia lze tomuto na jeho žádost udělit služební volno, a to na dobu trvání studia. Předpokladem je naplnění podmínky nezbytnosti dosažení vzdělání pro výkon služby. Služební volno lze na žádost udělit i při studiu při výkonu služby, opět za podmínky nezbytnosti dosažení vzdělání pro výkon služby. Přitom není rozhodné, zda se jedná o studium na střední škole, vyšší odborné škole nebo vysoké škole. Jestliže

příslušník nevyčerpá služební volno z důvodu překážky na jeho straně, nárok na studijní volno zanikne. Nemohl-li příslušník služební volno vyčerpát pro překážky na straně bezpečnostního sboru, může je čerpat v následujícím školním nebo akademickém roce.

V případě, že denní studium příslušníka je delší než 12 měsíců, zařadí se příslušník, kterému bylo uděleno za tím účelem služební volno, do zálohy pro studující. Příslušníka lze rovněž za účelem získání znalostí, dovedností a zkušeností potřebných k výkonu služby vyslat na studijní pobyt, kterým může být například školení, kurz nebo odborná stáž. Doba vyslání na studijní pobyt se považuje za výkon služby.

Poskytnutí služební volna zavazuje příslušníka setrvat po zákonem stanovenou dobu po ukončení studia ve služebním poměru. Nesplní-li příslušník povinnost setrvat ve služebním poměru po předemtnou dobu, je povinen uhradit bezpečnostnímu sboru náklady spojené se studiem nebo studijním pobytem. Povinnost uhradit náklady mu vznikne i tehdy, jestliže jeho služební poměr skončí v průběhu studia. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů stanoví i limity, které nesmí být z hlediska celkové výše nákladů překročeny. Celková výše nákladů, které je povinen příslušník uhradit, nesmí překročit částku 200 000 Kč, jde-li o denní studium na střední škole nebo vyšší odborné škole, 400 000 Kč, jde-li o denní studium na vysoké škole, 100 000 Kč, jde-li o studium při výkonu služby na střední škole nebo vyšší odborné škole, 150 000 Kč, jde-li o studium při výkonu služby na vysoké škole v bakalářském studijním programu nebo programu celoživotního vzdělávání, 200 000 Kč, jde-li o studium při výkonu služby na vysoké škole v magisterském nebo doktorském studijním programu, anebo 500 000 Kč, jde-li o studijní pobyt. Splní-li příslušník povinnost setrvat ve služebním poměru jenom zčásti, úhrada nákladů spojených se studiem se poměrně sníží.

Příslušník má též nárok na udělení služební volna v nezbytně nutném rozsahu buď k účasti na výběrovém řízení, anebo k získání dalšího odborného požadavku studiem ve škole nebo v kursu, které mu nebylo nařizeno služebním funkcionářem.

Z hlediska odborné přípravy zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů speciální úpravu neobsahuje. Zaručuje však, že bezpečnostní sbor musí zajistit mj. i rovné zacházení se všemi příslušníky, pokud jde o odbornou přípravu. Služební hodnocení pak obsahuje i úkoly pro další odborný rozvoj příslušníka. V případě, kdy příslušník při ustanovení na služební místo nespĺňuje další odborný požadavek, musí bezpečnostní sbor tomuto příslušníkovi umožnit absolvování odborné přípravy směřující ke splnění tohoto požadavku, a to bez zbytečného odkladu.

Systém institucionalizovaného vzdělávání v bezpečnostních sborech je velmi složitý a vnitřně diferencovaný. Vzdělávání a odborná příprava je v působnosti jednotlivých bezpečnostních sborů, které si ji samy upravují v návaznosti na platnou legislativu, zejména prostřednictvím služebních předpisů. Zpravidla dle zvláštních zákonů mají pak možnost zřizovat vzdělávací zařízení.

9. Úřednická zkouška a služební zkouška

Státní zaměstnanci

Zákon o státní službě stanoví v § 35 odst. 1, že státní zaměstnanec je povinen úspěšně vykonat úřednickou zkoušku. V případech, kdy státní zaměstnanec nevykonal v době před přijetím do služebního poměru úřednickou zkoušku, je přijat podle § 29 odst. 1 zákona o státní službě do služebního poměru pouze na dobu určitou v délce trvání jednoho roku, nebyla-li v oznámení o vyhlášení výběrového řízení na obsazení volného služebního místa uvedena doba kratší. Během takto vymezené doby je státní zaměstnanec povinen úřednickou zkoušku úspěšně vykonat. V případě, že tento státní zaměstnanec úřednickou zkoušku úspěšně nevykoná ani opakovaně, je důsledkem skončení služebního poměru ze zákona podle § 74 odst. 1 písm. g) zákona o státní službě. V případě, že k vykonání zkoušky nepřistoupí vůbec, případně nepožádá o vykonání druhého pokusu po prvním neúspěšném, skončí služební poměr takovému státnímu zaměstnanci také uplynutím doby určité, na kterou byl do služebního poměru přijat.

Úřednická zkouška se skládá dle § 36 odst. 1 zákona o státní službě z obecné a zvláštní části. Účelem obecné části úřednické zkoušky je ověřit, zda státní zaměstnanec má potřebné znalosti organizace a činnosti veřejné správy, práv, povinností a pravidel etiky státního zaměstnance, právních předpisů obecně dopadajících na činnost státní správy a práva Evropské unie. Účelem zvláštní části úřednické zkoušky je pak ověřit, zda státní zaměstnanec má potřebné vědomosti a schopnosti a je dostatečně odborně připraven pro další výkon služby v oboru služby, k jehož výkonu byl na služební místo zařazen nebo jmenován. Existují také služební místa, pro něž jsou systemizovány dva a více oborů služby, z čehož vyplývá, že příslušný státní zaměstnanec musí úspěšně složit úřednickou zkoušku pro všechny takto systemizované obory služby. Ze znění zákona o státní službě je dovozováno, že pokud má státní zaměstnanec konat službu ve více oborech, je povinen vykonat úřednickou zkoušku z obecné části a dále ze zvláštní části pro všechny obory služby, v nichž bude službu vykonávat.

Státní zaměstnanci musejí iniciovat přihlášení na úřednickou zkoušku sami, a to ve formě podání žádosti o přihlášení k vykonání úřednické zkoušky. Služební úřad je pak povinen jim podle § 35 odst. 2 zákona o státní službě vykonání zkoušky umožnit. Služební úřad tak podle zákona o státní službě nenese přímou odpovědnost za včasné podání žádosti státního zaměstnance o přihlášení k úřednické zkoušce. Lze však dovodit, že služební úřad nese v okamžiku podání žádosti ze strany státního zaměstnance odpovědnost za zajištění vhodného termínu vykonání úřednické zkoušky a přihlášení na něj. Motivací k podání žádosti o přihlášení k vykonání úřednické zkoušky může být státnímu zaměstnanci ve služebním poměru na dobu určitou podle § 29 odst. 1 zákona o státní službě to, že v případě opakovaného neúspěšného vykonání úřednické zkoušky

skončí jeho služební poměr ze zákona podle § 74 odst. 1 písm. g) zákona o státní službě. Je však třeba zdůraznit, že služební úřad musí státnímu zaměstnanci umožnit vykonat úřednickou zkoušku, tedy i služební úřad může zásadně ovlivnit možnost státního zaměstnance zkoušku vykonat. Zákon o státní službě dále v § 38 odst. 1 stanoví, že služební orgán ve spolupráci s Ministerstvem vnitra a ústředním správním úřadem nejméně 21 dnů přede dnem konání úřednické zkoušky písemně vyrozumí státního zaměstnance o termínu a místě konání úřednické zkoušky; při stanovení termínu zkoušky se přihlíží k žádosti státního zaměstnance.

Záležitosti technického a administrativního charakteru spojené s úřednickou zkouškou se uskutečňují prostřednictvím Informačního systému o státní službě - portálu pro přihlašování na úřednickou zkoušku. Je možné odkázat i na metodický pokyn náměstka ministra vnitra č. 1/2017, kterým se stanoví podrobnosti k provádění a organizaci úřednické zkoušky. Na internetovém portálu sekce pro státní službu jsou zveřejněny seznamy zkušebních otázek a seznamy odborné literatury jednak pro obecnou část úřednické zkoušky a dále seznamy podle oboru služby. Zároveň je v některých případech rovněž k dispozici odpovídající studijní materiál, jehož zpracování je ovšem fakultativní.

Úřednická zkouška je tvořena obecnou a zvláštní částí. Každá část úřednické zkoušky je hodnocena samostatně. Zákon o státní službě stanovuje pro obecnou část úřednické zkoušky písemnou formu a pro zvláštní část ústní formu. Konkrétní průběh a organizaci úřednické zkoušky upravuje kromě zákona i vyhláška č. 162/2015 Sb., o podrobnostech úřednické zkoušky, ve znění pozdějších předpisů.

Obecná část je tvořena 30 náhodně vybranými zkušebními otázkami, které vycházejí ze seznamu 300 zkušebních otázek. Ke každé otázce jsou pak přiřazeny 3 odpovědi, z nichž je vždy jen jedna správná. Vyhláška pak přímo stanovuje, že písemný test trvá 30 minut. Zvláštní část úřednické zkoušky trvá zpravidla nejdéle 60 minut, přičemž se do tohoto času započítává jak příprava, tak samotné zkoušení. Zkoušení pak probíhá před tříčlennou komisí. Příprava má trvat nejméně 15 minut, nejdéle však 30 minut.

Úřednickou zkoušku je možno hodnotit výrokem „vyhověl“ či „nevyhověl“. V případě obecné části úřednické zkoušky je pro hodnocení výrokem „vyhověl“ zapotřebí, aby státní zaměstnanec správně zodpověděl alespoň 23 z 30 zkušebních otázek. V případě zvláštní části úřednické zkoušky je státní zaměstnanec zkoušen ze tří vylosovaných otázek. Aby mohl být klasifikován výrokem „vyhověl“, musí být výrokem „vyhověl“ hodnocen alespoň u 2 z 3 vylosovaných otázek. Po úspěšném vykonání zkoušky se státní zaměstnanec prokazuje osvědčením o úspěšném vykonání úřednické zkoušky, které je mu vystaveno zkušební komisí.

Zákon o státní službě dává v souladu s ustanovením § 40 odst. 1 státnímu zaměstnanci možnost opakovat úřednickou zkoušku pouze jednou. Státnímu zaměstnanci je umožněno opakování úřednické zkoušky na základě jeho písemné

žádosti, kterou může podat nejpozději do 30 pracovních dnů po doručení zprávy o neúspěšném vykonání úřednické zkoušky. Důsledkem zmeškání této lhůty je pak zánik nároku na opakování zkoušky. Tuto lhůtu vztahující se k opakování úřednické zkoušky zákon o státní službě počítá ode dne následujícího po doručení zprávy o neúspěšném vykonání zkoušky a lhůta je počítána v pracovních dnech. Úřednickou zkoušku lze opakovat nejdříve po uplynutí jednoho měsíce od jejího neúspěšného vykonání. Členem zkušební komise při opakované úřednické zkoušce pak nesmí být ten, kdo byl jejím členem při úřednické zkoušce, kterou státní zaměstnanec nevykonal úspěšně.

Státní zaměstnanec ve služebním poměru na dobu určitou podle § 29 odst. 1 zákona o státní službě nemá fakticky možnost konat další pokusy úřednické zkoušky, a to ani na vlastní náklady, jelikož v případě opakovaného neúspěchu při vykonání úřednické zkoušky mu zaniká služební poměr ze zákona podle § 74 odst. 1 písm. g) posledním dnem kalendářního měsíce, v němž nevykonal úspěšně ani opakovanou úřednickou zkoušku. Bývalý státní zaměstnanec pak není omezen v možnosti vykonat úřednickou zkoušku i později, avšak bude ji konat již jako osoba podle § 35 odst. 3 zákona o státní službě, nikoliv jako státní zaměstnanec ve služebním poměru.

V případě neúspěchu u úřednické zkoušky a domnělého pochybení není státnímu zaměstnanci dána výslovná možnost obrany. Může však, stejně jako ve všech jiných věcech výkonu služby a věcech služebního poměru, podat stížnost. Lhůta pro vyřízení stížnosti je 30 dní ode dne jejího podání. Státní zaměstnanec však není omezen žádnou lhůtou pro podání stížnosti, vyjma lhůt, plynoucích mu z doby trvání služebního poměru ve smyslu § 29 odst. 1 a § 74 odst. 1 písm. g) zákona o státní službě. Z výše uvedeného vyplývá, že mohou nastat situace, kdy zaměstnanec podá stížnost proti postupu a hodnocení zkušební komise například po opakovaném neúspěšném vykonání úřednické zkoušky až v poslední den trvání svého služebního poměru. Tím pádem se bude o této stížnosti rozhodovat až v době, kdy stěžovatel již nebude státním zaměstnancem a zůstává otázkou, jakým způsobem by bylo řešeno, kdyby bylo rozhodnuto, že postup zkušební komise byl nesprávný. Závěry přezkumu stížnosti by mohly například posloužit pro případné soudní řízení, které by řešilo otázku nesprávného úředního postupu, případně náhradu škody, vzniklou osobě, konající zkoušku a v souvislosti se zkouškou, avšak jedná se pouze o hypotetická vyústění výše uvedené problematiky.

Ve vztahu k povinnosti hradit náklady spojené s vykonáním úřednické zkoušky stanovuje zákon o státní službě v § 35 odst. 3 výslovnou povinnost pouze osobám, které nejsou státními zaměstnanci nebo zaměstnanci podle § 178 zákona o státní službě. Takové osoby si hradí náklady na vykonání úřednické zkoušky samy. V případě státních zaměstnanců hradí náklady spojené s úřednickou zkouškou služební úřad, a to za předpokladu, že jde o konání úřednické zkoušky zvláštní části pro obor služby, k jehož výkonu byl na služební místo zařazen nebo jmenován. To pak platí i pro případy

opakovaného vykonání úřednické zkoušky. V ustanovení § 35 odst. 4 zákona o státní službě je stanoveno, že služební úřad poskytuje úhradu nákladů státnímu zaměstnanci, který úspěšně vykonal úřednickou zkoušku jako osoba podle odstavce 3 pro obor služby, k jehož výkonu je v daném služebním úřadě na dané služební místo zařazen nebo jmenován, ve výši paušální částky stanovené služebním předpisem náměstka pro státní službu č. 4/2015, a to po uplynutí zkušební doby daného státního zaměstnance.

Příslušníci bezpečnostních sborů

Příslušník ve služebním poměru na dobu určitou, která je mu stanovena při prvním přijetí do služebního poměru na dobu tří let, má nárok na vykonání služební zkoušky, přičemž se jedná o jednu z podmínek, kterou musí splnit, aby mohl být zařazen do služebního poměru na dobu neurčitou. Služební zkouška se vykoná nejdříve 6 měsíců a nejpozději měsíc před uplynutím doby, na kterou je zařazen do služebního poměru na dobu určitou. Služební zkoušku tvoří část písemná a ústní, popřípadě též část praktická. Jejím účelem je ověřit, zda příslušník má znalosti potřebné pro zařazení do služebního poměru na dobu neurčitou.

V písemné části služební zkoušky se ověřují znalosti příslušníka ze všech témat uvedených v příloze k nařízení vlády č. 506/2004 Sb., kterým se stanoví způsob přípravy na služební zkoušku, obsah služební zkoušky, její průběh, hodnocení a ukončení, ve znění pozdějších předpisů. Jedná se o znalosti ve vazbě na ústavní pořádek, služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů, integrovaný záchranný systém a krizové řízení, trestněprávní a správní odpovědnost, ochranu utajovaných informací, ochranu osobních údajů. Dále se jedná o ověření základních znalostí o Evropské unii a o zásadách první pomoci. Těmto oblastem se věnuje i část praktická, kterou se ověřuje schopnost příslušníka aplikovat prokázané teoretické znalosti. Písemnou část zkoušky tvoří test, který obsahuje 24 otázek. Doba na zpracování testu je 60 minut.

V ústní části zkoušky se ověřují znalosti z právních předpisů a služebních předpisů upravujících postupy a činnost příslušníka, jimiž je charakterizováno služební místo, na které je příslušník ustanoven v době konání služební zkoušky, a znalosti poskytování první pomoci. Není-li příslušník v této době ustanoven na služebním místě, ověřují se jeho znalosti potřebné pro výkon služby na služebním místě, na které byl ustanoven naposledy. V ústní části zkoušky si příslušník vytáhne jeden soubor obsahující 3 otázky z 30 stanovených souborů. Doba přípravy na ústní část zkoušky trvá nejdéle 30 minut. Doba ústní části zkoušky trvá zpravidla stejnou dobu jako příprava na ústní část zkoušky.

Je-li součástí zkoušky též praktická část zkoušky, prodlouží se doba přípravy na zkoušku přiměřeně podle obtížnosti zadání praktické části zkoušky. Doba praktické části zkoušky trvá zpravidla stejnou dobu jako příprava na praktickou část zkoušky. Otázky praktické části zkoušky nahrazují jednu ze třech otázek ústní zkoušky.

Služební zkoušku vykonává příslušník před zkušební komisí, která je nejméně tříčlenná, jmenovaná a odvolávaná ředitelem bezpečnostního sboru nebo jím pověřeným služebním funkcionářem. O úspěšném vykonání služební zkoušky vystaví předseda zkušební komise příslušníkovi písemné osvědčení. Každá část zkoušky se hodnotí samostatně. Hodnocení každé části zkoušky se vyjádří výrokem „vyhověl“, jestliže příslušník zkoušku úspěšně vykoná, „nevyhověl“, jestliže příslušník zkoušku nevykoná. Stejným způsobem se provede i celkové hodnocení příslušníka. Výrokem „nevyhověl“ je hodnocen také příslušník, který použije u zkoušky jiné pomůcky než ty, které mu dá komise k dispozici, odstoupí v průběhu zkoušky nebo se ke zkoušce nedostaví, s výjimkou případu, kdy mu v tom brání závažná překážka. Příslušník, který při písemné části zkoušky správně odpoví minimálně tři čtvrtiny otázek, je hodnocen výrokem „vyhověl“; v opačném případě je hodnocen výrokem „nevyhověl“. Příslušník, který při ústní části zkoušky prokáže znalosti, případně při praktické části zkoušky dovednosti a návyky, je hodnocen výrokem „vyhověl“; v opačném případě je hodnocen výrokem „nevyhověl“. Předseda komise seznámí příslušníka s hodnocením zkoušky v den jejího ukončení.

Brání-li příslušníkovi ve vykonání služební zkoušky závažná překážka, služební funkcionář prodlouží příslušníkovi dobu trvání služebního poměru tak, aby ji mohl příslušník vykonat do 1 měsíce po odpadnutí této překážky.

Příslušník, který nevykonal služební zkoušku úspěšně, má právo na její opakování. Služební zkoušku příslušník opakuje před zkušební komisí v jiném složení. Tuto zkoušku lze vykonat nejdříve po uplynutí 2 týdnů od neúspěšné zkoušky a nejpozději před uplynutím doby, na kterou byl příslušník zařazen do služebního poměru na dobu určitou. Služební zkoušku lze opakovat jen jednou. Úspěšné vykonávání služební zkoušky je předpokladem pro zařazení do služebního poměru na dobu neurčitou. V případě, že zkouška není úspěšně vykonána, uplynutím doby určité služební poměr příslušníka končí.

10. Úprava etických pravidel

Zákon o státní službě stanovuje státním zaměstnancům v § 77 odst. 1 písm. t) povinnost dodržovat etická pravidla vydaná služebním předpisem. Zákon tedy předpokládá vydání služebního předpisu, který bude pravidla etiky regulovat, jelikož v opačném případě by nemohla být ze strany státních zaměstnanců řádně naplňována jejich uvedená povinnost. Náměstek ministra vnitra pro státní službu vydal služební předpis č. 13/2015 ze dne 14. prosince 2015, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců. Pravidla etiky, stanovená v tomto služebním předpisu, vycházejí ze zásad řádného výkonu státní služby ve služebních úřadech a upravují a podporují dodržování žádoucích standardů chování státního zaměstnance ve vztahu k veřejnosti a spolupracovníkům s cílem zvyšovat důvěru veřejnosti ve státní správu. Jednotlivá ustanovení služebního předpisu

se pak vztahují například k profesionalitě a řádnému vystupování státních zaměstnanců, protikorupčním opatřením, střetu zájmů nebo k nakládání se svěřenými prostředky. Státním zaměstnancům jsou, s ohledem na výše uvedené, stanoveny povinnosti, jichž musejí dbát v oblasti dodržování etiky při výkonu služby. Služební předpisy upravující dodržování etických pravidel by pak měly být vydávány i na úrovni jednotlivých služebních úřadů. Státní zaměstnanci se seznamují s etickým kodexem v rámci vstupního vzdělávání úvodního, a to v souladu s článku 14 odst. 3 písm. d) služebního předpisu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 9/2015, kterým se stanoví Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech.

V případě příslušníků bezpečnostních sborů je problematika úpravy etických pravidel komplikovanější. Důvodem je zejména skutečnost, že výkon služby příslušníků bezpečnostních sborů je svou povahou natolik specifický, že je třeba, aby byla většina práv a povinností, a to i v oblasti etiky, upravena na úrovni zákona. Je nutno konstatovat, že v případě příslušníků bezpečnostních sborů není možno vycházet z jednoho univerzálního etického kodexu, a proto má také každý bezpečnostní sbor svůj vlastní. Zpravidla se jedná o relativně stručné dokumenty, které deklarují hlavní zásady vystupování příslušníků bezpečnostních sborů při výkonu služby. Stejně jako v případě státních zaměstnanců se i u bezpečnostních sborů zaměřují etické kodexy také na protikorupční opatření, střet zájmů nebo nakládání se svěřenými prostředky. Svou formou jsou pak etické kodexy zpravidla interními akty řízení, k jejichž vydání jsou příslušné orgány v jednotlivých bezpečnostních sborech.

11. Výsluhový systém

Problematika, která je zákonem o státní službě zcela opomenuta, je problematika výslužby a výsluh, která je v zahraničí běžná nejen u bezpečnostních sborů a ozbrojených složek, ale i u běžných státních zaměstnanců. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů však otázku výsluhového systému upravuje. Existence výsluhy není samoučelná. Jejím poskytováním by mělo být plnění následujících funkcí: regulační, kompenzační a sociální. S rostoucím věkem příslušníků je úzce spojena jejich zdravotní a fyzická způsobilost. Proto při dosažení určité věkové hranice, kdy příslušník přestává zvládat výkon služby po fyzické stránce, je motivací pro jeho dobrovolný odchod výsluhový příspěvek. Ten má regulovat věkovou strukturu personálního obsazení bezpečnostního sboru a předejít propouštění příslušníků, kteří vykonávali službu po velice dlouhou dobu a teď již na její výkon nestačí. Výsluhový příspěvek sice zcela nenahradí služební příjem, ale měl by pomoci při přechodu do jiného zaměstnání, případně jako příspěvek ke starobnímu důchodu.

Kompenzační funkce spočívá v tom, že je příslušníkovi poskytována náhrada za výkon služby ve ztížených pracovních podmínkách, kdy často dochází k ohrožení života

a zdraví, větší psychickou a fyzickou náročnost služby a za omezení některých práv, které je nezbytné pro výkon služby u bezpečnostního sboru.

A konečně sociální funkce výsluhového příspěvku má usnadnit dobu, než se příslušníkovi podaří nalézt nové zaměstnání. To může být spojeno s řadou problémů, protože příslušníkům často chybí praxe a zájem zaměstnavatelů na trhu práce o ně není velký.

Obecně lze výsluhový příspěvek považovat za opakující se peněžitý nárok příslušníka související se skončením služebního poměru. Aby tento nárok mohl vzniknout, musí služební poměr trvat po dobu alespoň 15 let a stejně jako u odchodného skončit uplynutím doby určité, dosažením věku 65 let nebo propuštěním, s výjimkou propuštění z důvodu spáchání trestného činu příslušníkem. Minimální doba pro nárok na výsluhový příspěvek byla prodloužena z 10 na 15 let, hlavně z důvodu toho, aby bylo zabráněno případům, kdy mladí příslušníci ihned po dosažení tohoto nároku opouštěli bezpečnostní sbor.

Výměra výsluhového příspěvku a její zvyšování je stanovena tak, aby docházelo k naplnění její regulační funkce. Základní výměra po 15 letech služby činí 20 % měsíčního služebního příjmu, kdy je zvyšována rychleji do 25 let trvání služebního poměru (nejdříve o 3 % a později o 2 % měsíčního služebního příjmu) a od dvacátého šestého roku služby roste už pouze o 1 % měsíčního služebního příjmu. Maximální výměra výsluhového příspěvku je stanovena na 50 % průměrného měsíčního služebního příjmu. Zákonem je také zajištěno zvyšování výsluhového příspěvku s ohledem na růst inflace a činí polovinu zvýšení procentní výměry důchodů. Při souběhu nároku na výplatu výsluhového příspěvku a nároku na výplatu starobního důchodu, případně invalidního důchodu (plného nebo částečného) se výsluhový příspěvek vyplácí, pouze pokud je vyšší než některý z uvedených důchodů, a to ve výši rozdílu mezi výsluhovým příspěvkem a důchodem. Tento rozdíl se zjišťuje ke dni přiznání starobního, invalidního důchodu. Upravena je i možnost, že dojde k souběhu výsluhového příspěvku podle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů a výsluhového příspěvku ze služebního poměru vojáka z povolání tak, že se vyplácí výsluhový příspěvek, který je vyšší. Nárok na výplatu výsluhového příspěvku zaniká, pokud dojde k opětovnému přijetí do služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru nebo služebního poměru vojáka z povolání, a to dnem, který předchází dni opětovného vzniku služebního poměru. K zániku nároku také dochází smrtí příslušníka.

Povinností bývalého příslušníka je hlásit všechny skutečnosti rozhodné pro existenci nároku na výsluhový příspěvek. Půjde především o nahlášení vzniku částečné nebo plné invalidity, počátek poskytování dávek nemocenského pojištění, případně opětovný vznik služebního poměru.

Vyhodnocení srovnávací analýzy zákona o státní službě a zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů

Zákon o státní službě stejně jako zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů jsou zákony, jež upravují zvláštní veřejnoprávní poměr určité skupiny zaměstnanců k zaměstnavateli, jímž je stát. Jedná se tedy o právní předpisy upravující služební poměr a právní vztahy z něj plynoucí, a proto v nich lze nalézt mnoho podobných institutů, které jsou upraveny obdobně, ale rovněž množství rozdílů.

Podobná je celková koncepce obou právních předpisů a také jejich vnitřní systematika. Obdobně jsou například koncipovány předpoklady pro výkon služby, a to jak u státních zaměstnanců, tak u příslušníků bezpečnostních sborů. U obou služebních předpisů také platí, že je třeba zpravidla konat výběrové řízení, aby bylo možno určité služební místo obsadit. Oba zákony rovněž obsahují úpravu řízení ve věcech služby jako zvláštního řízení, v rámci něhož je rozhodováno ve vymezených případech o právech a povinnostech zaměstnance, plynoucích mu ze služebního poměru. Stejně jako státní zaměstnanci, mají i příslušníci bezpečnostních sborů katalog práv a povinností, jež je v obou zákonech uveden. Ve vztahu k rozdílnostem je pak možno shrnout následující. Základní rozdíly vyplývají zejména ze skutečnosti, že zákon o státní službě upravuje služební poměr civilních zaměstnanců, zatímco zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů dopadá na bezpečnostní složky státu, které plní velmi specifické úkoly v oblasti zajištění pořádku a bezpečnosti státu. Struktura bezpečnostních sborů tak více odpovídá vojenskému modelu řízení a uspořádání. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů je také pojat komplexněji a neobsahuje tolik delegačních ustanovení na jiné právní předpisy, jako je tomu v případě zákona o státní službě. Problematika oblastí jako odpovědnost za škodu nebo úprava odměňování či dovolené je podrobněji uvedena u příslušníků bezpečnostních sborů přímo v zákoně, zatímco v případě státních zaměstnanců je spíše odkazováno na příslušná ustanovení zákoníku práce. Odlišnosti pak lze nalézt také v oblasti vzdělávání, což ovšem logicky vyplývá z různorodosti bezpečnostních sborů a také z odlišných oblastí výkonu služby, na něž musí být připravováni státní zaměstnanci a příslušníci bezpečnostních sborů.

Srovnávací analýza zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě a zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

Tato část materiálu se zaměřuje na srovnání zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, v platném znění (dále jen “zákon o státní službě”) a zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, v platném znění (dále jen “zákon o vojácích”). Srovnávané právní úpravy regulují spolu se zákonem č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, v platném znění, služební poměry v České republice. Služební poměr je podle zákona o státní službě poměrem fyzické osoby, zákonem označené jako státní zaměstnanec, k zaměstnavateli, kterým může být výhradně stát nebo jeho organizační složka. Také služební poměr vojáka z povolání je svojí povahou právním poměrem státně zaměstnaneckým. V obou případech se jedná o právní úpravu veřejnoprávní. Vzájemné vztahy účastníků služebního poměru se vyznačují tím, že zaměstnavatel vystupuje vůči zaměstnanci jako nositel veřejné svrchované moci a tím jako silnější subjekt, který druhému subjektu může jednostranně zakládat práva a povinnosti. Tento princip se v obou srovnávaných zákonech projevuje prakticky ve všech institutech. Materiál se primárně zaměřuje na podobnosti a odlišnosti v úpravě služebního poměru státních zaměstnanců a vojáků z povolání a na srovnání dalších institutů relevantních pro výkon služby v případě obou služebních poměrů.

1. Přijetí do služebního poměru

K přijetí do služebního poměru může dojít pouze na základě výsledku výběrového řízení, dohody služebního orgánu s bezprostředně nadřízeným představeným a následném rozhodnutí služebního orgánu. Osoba žádající o přijetí do služebního poměru, musí splňovat zákonem dané předpoklady, jinak je její přijetí vyloučeno. Splnění předpokladů pro přijetí do služebního poměru je trvalou podmínkou pro trvání služebního poměru. Tato skutečnost pak platí u všech osob, jež jsou ve služebním poměru.

Základním předpokladem pro přijetí do služebního poměru podle zákona o státní službě je to, že osoba bude ve službě dodržovat demokratické zásady ústavního pořádku České republiky a řádně vykonávat službu tak, jak je uvedeno v § 22 zákona o státní službě. Požadavek na dodržování demokratických zásad zákon o státní službě zakotvuje pouze pro žadatele o přijetí do služebního poměru, ale je platný pro všechny státní zaměstnance. Tím se liší od zákona o vojácích.

Primárně se státním zaměstnancem může stát osoba mající české státní občanství. Zákon o státní službě umožňuje, aby byla do služebního poměru přijata i osoba, která nemá státní občanství České republiky, avšak omezení je dáno tím, že uchazeč musí pocházet z jiného členského státu Evropské unie či smluvního státu Evropského hospodářského prostoru (Norsko, Lichtenštejnsko, Island). Dále musí v souladu s ustanovením § 25 zákona o státní službě uchazeč o přijetí

do služebního poměru splňovat následující předpoklady: dosažení věku 18 let, dále musí být plně svéprávný, bezúhonný a dosáhnout vzdělání stanoveného zákonem o státní službě a konečně mít také potřebnou zdravotní způsobilost.

Kromě výše uvedených předpokladů může být služebním orgánem na konkrétní služební místo stanoven také požadavek, jež musí uchazeč splňovat. Dle ustanovení § 25 odst. 5 zákona o státní službě může být jako požadavek stanovena určitá úroveň znalosti cizího jazyka, odborného zaměření vzdělání nebo jiný odborný požadavek potřebný pro výkon služby a požadavek způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi.

Je třeba upozornit na skutečnost, že pro jmenování představených jsou stanoveny další předpoklady. Takovým předpokladem je podle § 51 odst. 3 stanovená délka praxe, která se dokládá příslušnými listinami. V § 52 až § 58 zákona o státní službě jsou specifikovány parametry započitatelné doby praxe pro služební místa představených v jednotlivých stupních řízení. Předpokladem pro jmenování na služební místo představeného je také splnění předpokladu podle zákona č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další požadavky pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky, v platném znění (lustrační zákon).

Kromě pojmu “předpoklad” užívá zákon o státní službě také pojem “požadavek”, resp. v názvu Hlavy II uvádí spojení „odborné požadavky“. Požadavkem se rozumí podmínka, již musí uchazeč splňovat, aby se mohl účastnit výběrového řízení, avšak tato podmínka není explicitně stanovena zákonem. Zákon o státní službě v § 25 odst. 5 uvádí, že služební orgán může stanovit pro určité služební místo služebním předpisem (tzv. vnitřní systemizací) požadavek znalosti cizího jazyka, odborného vzdělání nebo jiný odborný požadavek či požadavek způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi.

Podle § 2 odst. 1 zákona o vojácích je vojákem z povolání (dále jen „voják“) občan, který vojenskou činnou službu vykonává jako svoje zaměstnání. Voják je ve služebním poměru k České republice. Občan může být povolán do služebního poměru jen na základě vlastní žádosti.

Vojákem z povolání se může stát pouze občan České republiky, který dosáhl věku 18 let, již v tomto ohledu se úprava zákona o vojácích liší od úpravy zákona o státní službě.

Dále musí být uchazeč o přijetí do služebního poměru zdravotně způsobilý. Zdravotní způsobilost uchazeče se prokazuje posudkem o zdravotní způsobilosti, který vydává vojenská nemocnice v souladu s vyhláškou č. 357/2016 Sb., o zdravotní způsobilosti k výkonu vojenské činné služby.

Dalším předpokladem je trestní bezúhonnost. Zákon o vojácích stanovuje v § 4a pro uchazeče zvláštní rozsah trestní bezúhonnosti. Trestní bezúhonnost dokládá uchazeč aktuálním výpisem z evidence Rejstříku trestů. Služební

orgán je však oprávněn vyžádat si podle § 4 odst. 3 opis z evidence Rejstříku trestů a v takovém případě ho již uchazeč nedokládá.

Uchazeč do služebního poměru musí splňovat kvalifikační předpoklady pro služební zařazení, které stanoví vyhláška č. 217/2010 Sb., o stanovení kvalifikačních předpokladů pro služební zařazení vojáků z povolání. Jedná se zejména o úroveň dosaženého stupně vzdělání, jazykové požadavky a další odborné požadavky nezbytné pro výkon služby na konkrétním služebním místě.

V neposlední řadě nesmí být voják členem politické strany, politického hnutí, odborové organizace, nepodporovat, nepropagovat nebo nesympatizovat s hnutím, které prokazatelně směřuje k potlačování práv a svobod člověka nebo hlásá národnostní, náboženskou anebo rasovou zášť nebo zášť vůči jiné skupině osob.

Do služebního poměru se voják nepřijímá, ale povolává. Do služebního poměru přitom nelze uchazeče povolovat, pokud při ukončení výběru nesloží vojenskou přísahu, a to formou podpisu dokumentu s jejím textem. Postup složení vojenské přísahy je odlišný od složení služebního slibu podle zákona o státní službě, neboť ten je skládán v den nástupu do služby. Pokud státní zaměstnanec nesloží v den nástupu do služby služební slib, nebo složí-li jej s výhradou, považuje se podle § 32 odst. 5 zákona o státní službě služební poměr od počátku za neexistující.

Obdobně jako ve služebním poměru státních zaměstnanců dokládá uchazeč o povolání splnění podmínek platnými doklady nebo jinými relevantními dokumenty, včetně čestných prohlášení, a to i v případě podmínky, že není členem politické strany, politického hnutí, odborové organizace, ani nepodporuje, nepropaguje nebo nesympatizuje s hnutím, které prokazatelně směřuje k potlačování práv a svobod člověka nebo hlásá národnostní, náboženskou anebo rasovou zášť nebo zášť vůči jiné skupině osob.

Výše uvedené požadavky musí splňovat nejen uchazeč, ale také voják z povolání, a to po celou dobu trvání služebního poměru, jak vyplývá z ustanovení § 18 a § 19 upravujících zánik služebního poměru a propuštění ze služebního poměru. Obdobný požadavek lze nepřímou dovodit z § 61 odst. 1 písm. a), e), f), g) zákona o státní službě, který vymezuje případy převedení na jiné služební místo při nesplnění určitých požadavků a § 72 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě upravující skončení služebního poměru při nesplnění předpokladu potřebnému k výkonu služby.

Zákon o státní službě stejně jako zákon o vojácích předpokládá obsazování volných služebních míst na základě výsledku výběrového řízení, resp. výběru dle § 4 zákona o vojácích.

Zákon o státní službě upravuje výběrová řízení v obecné rovině v § 24 a násl. Zvláštní ustanovení o výběrových řízeních na obsazení volného služebního místa představeného jsou obsažena v § 51 až 58 zákona o státní službě. Zákon o státní službě zakotvuje také výjimky z povinnosti konat výběrové řízení, a to v § 24 odst. 5 zákona. Výjimky jsou

spojeny s některými změnami služebního poměru státního zaměstnance, například s jeho zařazením na služební místo uvolněné v souvislosti s vysláním k výkonu služby v zahraničí (nejedná-li se o služební místo představeného) nebo při převedení na jiné služební místo. Výběrové řízení se také nekoná, je-li místo obsazováno postupem podle jiného zákona. Jako příklad lze uvést postup podle zákona č. 150/2017 Sb., o zahraniční službě a o změně některých zákonů (zákon o zahraniční službě). Zákon o vojácích výjimky z konání výběru výslovně nezakotvuje.

Zákon o státní službě upravuje v § 24 odst. 8 povinnost podávat žádosti o zařazení na služební místo či přijetí do služebního poměru písemně a v českém jazyce. Ministerstvo vnitra je dále podle tohoto ustanovení povinno zveřejnit vzory žádostí. Vzory žádostí o přijetí do služebního poměru a dalších dokumentů týkajících se výběrového řízení jsou obsaženy v pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2017, kterým se stanoví podrobnosti k provádění výběrových řízení. Zákon o státní službě dále v § 27 odst. 2 písm. a) stanoví, že pokud nemá žádost o přijetí do služebního poměru zákonem stanovené náležitosti, služební orgán takovou žádost vyřadí.

Podle § 4 odst. 1 zákona o vojácích je výběr uchazeče také zahájen podáním písemné žádosti o povolání do služebního poměru. Podmínkou pro výběr uchazeče je podle § 2a vyplnění osobního dotazníku a sdělení a doložení vyjmenovaných osobních údajů. Doklady potřebné pro výběr, postup výběru a vzor osobního dotazníku jsou uvedeny ve vyhlášce č. 454/2002 Sb., kterou se stanoví doklady pro výběr, postup při výběru a vzor osobního dotazníku uchazeče o povolání do služebního poměru. Zákon o vojácích na rozdíl od zákona o státní službě neupravuje postup pro případ, že nejsou formální náležitosti žádosti splněny. Z dikce § 3 odst. 1 zákona o vojácích lze však dovodit, že nesplnění formálních náležitostí může vést k tomu, že uchazeč nebude do služebního poměru povolán.

Úprava výběrového řízení v zákoně o státní službě je oproti úpravě výběru podle zákona o vojácích poměrně podrobná.

Zákon o státní službě v § 24 odst. 6 stanoví, že výběrové řízení na obsazení volného služebního místa je vyhlášeno příslušným služebním orgánem na úřední desce a vyvěšeno v Informačním systému o státní službě. V oznámení o vyhlášení výběrového řízení musí být uvedeny zákonem stanovené podmínky účasti. Tyto podmínky jsou vymezeny v § 24 odst. 7 zákona o státní službě.

Po vyhlášení výběrového řízení začíná běžet lhůta k podávání žádostí žadatelů, která nesmí být kratší než 10 dnů. Po uplynutí této lhůty nelze žádost dále měnit. Žadatelem ve výběrovém řízení může být buď státní zaměstnanec, nebo osoba, která není státním zaměstnancem. Celé výběrové řízení by mělo být dokončeno do 90 dnů ode dne uplynutí lhůty pro podávání žádostí. O průběhu a výsledku výběrového řízení se sepisuje protokol, v němž jsou obsaženy základní informace o výběrovém řízení, jež jsou stanoveny v ustanovení § 164 odst. 3 zákona o státní službě.

Rozhodnutí o přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo je také zpravidla prvním dokumentem, založeným v osobním spise státního zaměstnance.

Žadatelé zasílají žádosti služebnímu orgánu a spolu s nimi mu zasílají rovněž další zákonem nebo služebním orgánem požadované listiny a dokumenty. V případě, že žádosti žadatelů nemají náležitosti stanovené zákonem, nejsou srozumitelné nebo žadatelé nesplňují zákonem stanovené požadavky, služební orgán tyto žádosti z výběrového řízení vyřadí a vyzoomí o tom žadatele. V případě, že žádost uchazeče nebyla vyřazena, předpokládá zákon o státní službě v § 27 odst. 3 pohovor s uchazečem.

Pohovor musí být zaměřen na obor služby, jehož se výběrové řízení týká, případně na plnění jiného odborného požadavku, a může při něm v případě potřeby dojít i k ověření znalosti cizího jazyka, je-li požadována. Pohovor může být také doplněn písemnou zkouškou, kterou je možné konat před ústním pohovorem, nebo po něm. V situaci, kdy je žadatelů, s nimiž má být konán pohovor nejméně 10, je možné písemnou zkoušku použít jako určitý způsob výběru menšího počtu žadatelů pro konání ústního pohovoru. Ten se koná nejméně s 5 a více žadatelí, kteří písemnou zkoušku absolvovali nejlépe. Pokud se žadatel z účasti na pohovoru náležitě omluví, provede se pohovor na základě jeho žádosti v náhradním termínu. Obdobně se postupuje, pokud se žadatel nemůže pro překážku na jeho vůli nezávislou pohovoru zúčastnit. Tento postup je nicméně třeba propojit a překážky na straně žadatele posuzovat také s ohledem na § 164 odst. 1, podle kterého se výběrové řízení zpravidla dokončí do 90 dnů ode dne uplynutí lhůty pro podávání žádost.

Z žadatelů, kteří ve výběrovém řízení uspěli, vybere výběrová komise tři nejhodnější žadatele, které uvede v abecedním pořadí, a sestaví pořadí dalších žadatelů, kteří uspěli, a také seznam těch, kteří neuspěli. Ze tří nejhodnějších žadatelů následně služební orgán vybere jednoho v dohodě s bezprostředně nadřízeným představeným, tato dohoda je písemná. V případě, že všichni tři nejhodnější žadatelé odstoupili, je písemnou dohodou z úspěšných žadatelů vybrán ten, který je dále v pořadí. V případě, že neuspěl žádný žadatel nebo nebyl žádný žadatel vybrán, výběrové řízení se zruší a vyhlásí se nové.

Žadatelé musí být služebním orgánem bez zbytečného odkladu písemně vyzooměni o výsledku výběrového řízení. Ti žadatelé, kteří neuspěli, nebo nebyli vybráni jako nejhodnější, mohou podat námitky proti protokolu o průběhu a výsledku výběrového řízení, a to do 5 dnů od jeho doručení. Tyto námitky vyřizuje výběrová komise do 15 dnů. Pokud jim vyhoví, výběrové řízení je nutné zrušit. Služební orgán zruší výběrové řízení také tehdy, jestliže není podána žádná žádost nebo jestliže všichni žadatelé odstoupili. O tom, že byl ve výběrovém řízení na služební místo vybrán jiný žadatel, jsou vyzooměni pouze žadatelé, kteří byli vybráni jako nejhodnější, nebo úspěšní žadatelé podle § 28 odst. 3 zákona o státní službě.

Pokud jde o výběrové řízení na služební místa představených, je nutné, v případě, kdy nebyla podána žádná žádost, žádný žadatel neuspěl, všichni žadatelé odstoupili nebo byly všechny žádosti vyřazeny, aby služební orgán vyhlásil druhé, případně třetí kolo výběrového řízení. V těchto dalších kolech výběrových řízení je možné snížit úroveň požadavků na praxi a délku výkonu činností, které jsou službou, nebo činnostmi obdobných, u případných žadatelů. V případě, kdy jsou žadatelé ve výběrovém řízení na služební místa představených označeni za úspěšné, ale nikdo z nich není vybrán písemnou dohodou, je nutné vyhlásit nové výběrové řízení.

Podle zákona o vojácích je výběr uchazeče zahajován doručení písemné žádosti o povolání do služebního poměru. Nezbytnou podmínkou zahájení výběru je vyplnění osobního dotazníku, sdělení osobních údajů podle § 2a odst. 1 zákona o vojácích, doložení osobních údajů podle § 2a odst. 2 zákona o vojácích a vyjádření souhlasu se zpracováním těchto údajů.

Výběr provádějí služební orgány, rekruční střediska a rekruční pracoviště, která se nacházejí v krajských městech. Oprávněný služební orgán vyhledává výběrové řízení k obsazení služebních míst, u kterých to předpokládá zákon. Služební orgán určí pravidla výběrového řízení a výběrovou komisi, která řízení provede a vyhotoví o něm zápis.

Služební orgán ověří, zda uchazeč splňuje podmínky povolání do služebního poměru podle § 3 zákona o vojácích. Do výběru následně vybere pouze ty uchazeče, kteří předložili všechny požadované doklady, popř. je ve stanovené lhůtě doplnili. Při výběru je posuzována způsobilost uchazeče o výkon služby v předpokládaném služebním zařazení. Kvalifikační předpoklady, kterými se rozumí toliko rozsah požadovaného vzdělání pro předpokládané služební zařazení, upravuje vyhláška č. 217/2010 Sb., o stanovení kvalifikačních předpokladů pro služební zařazení vojáků z povolání. V souladu s § 7 je voják podle splněných kvalifikačních předpokladů, tj. podle dosaženého vzdělání, zařazen do hodnostního sboru a jmenován do vojenské hodnosti.

Dalším požadavkem pro povolání do služebního poměru je fyzická zdatnost uchazeče, která je ověřována přezkoušením z tělesné přípravy formou standardizovaných testů. Psychická způsobilost je zjišťována vyšetřením doplněným motivačním pohovorem. Tento typ pohovoru však nelze zaměňovat s pohovorem ve smyslu zákona o státní službě, jehož rozsah a účel je širší.

Je-li v průběhu výběru zjištěno, že uchazeč není způsobilý k povolání do služebního poměru, výběr je ukončen a uchazeči je tato skutečnost písemně sdělena. Služební orgán sdělí uchazeči výsledek výběru nejpozději do šesti měsíců od doručení žádosti.

Podle zákona o státní službě vzniká služební poměr dnem, který je uveden v rozhodnutí o přijetí do služebního poměru. V případě, že státní zaměstnanec do služby ve stanovený

den nenastoupí, aniž by mu v tom bránila závažná překážka, nebo neuvědomí služební orgán o vzniku této překážky do 7 dnů, služební orgán rozhodnutí o přijetí do služebního poměru zruší s účinky ode dne vzniku služebního poměru.

V den nástupu státního zaměstnance do služby je tento povinen složit před služebním orgánem služební slib. Znění služebního slibu je uvedeno v § 32 zákona o státní službě. V případě, že státní zaměstnanec složí slib s výhradou, popř. jej složit odmítne, jeho služební poměr je ze zákona považován za neexistující, a to od svého počátku.

Podle zákona o vojácích služební orgán uchazeče před povoláním do služebního poměru písemně seznámí s předpokládaným dnem vzniku služebního poměru a dobou jeho trvání, služebním zařazením, místem nástupu služby, se základní týdenní dobou služby a jejím rozvržením, platovými náležitostmi a výplatním termínem, délkou řádné dovolené, podmínkami výkonu služby, podmínkami zániku služebního poměru a opatřeními zajišťujícími rovné zacházení. Jedná se o tzv. závěrečnou zprávu, která je podkladem pro vydání rozhodnutí o povolání uchazeče do služebního poměru.

Služební poměr vojáka z povolání vzniká dnem bezprostředně následujícím po dni doručení rozhodnutí služebního orgánu o povolání občana do služebního poměru. Dnem, který je v rozhodnutí o povolání stanoven jako den nástupu služby, vzniká služební poměr. Nenastoupí-li uchazeč do služby bez závažného důvodu (například z důvodu nemoci, či úrazu), služební poměr nevznikne.

Služební zařazení vychází z potřeb České republiky a voják se zařazuje pouze na volné služební místo, pro které splňuje stanovené kvalifikační předpoklady. Voják v průběhu služebního poměru vykonává službu v ozbrojených silách České republiky, na Ministerstvu obrany, ve vojenských školách, ve Vojenské policii nebo ve Vojenském zpravodajství. Voják může plnit služební úkoly obranného charakteru také v orgánech státní správy nebo v právnických osobách a organizačních složkách státu zřízených Ministerstvem obrany a může také působit v mezinárodních a nadnárodních organizacích nebo orgánech (např. NATO, EU, OSN). Voják z povolání může být také představeným ve smyslu § 9 odst. 1 zákona o státní službě.

Součástí rozhodnutí o povolání do služebního poměru je také jmenování do hodnosti. Pokud voják bezprostředně po povolání nastupuje k základní přípravě, zařadí se do hodnostního sboru čekatelů a je jmenován do hodnosti vojín, ve které bude po celou dobu výcviku. Po ukončení výcviku je voják jmenován do hodnosti, která odpovídá jeho novému služebnímu zařazení.

Do služebního poměru se voják povolává na dobu určitou v trvání 2 až 20 let. Dobu trvání služebního poměru může služební orgán na základě písemného souhlasu vojáka prodloužit. Na dobu kratší než 2 roky lze vojáka povolovat pouze, pokud bude konat službu v zahraničí. Zkrátit dobu trvání služebního poměru může služební orgán podle § 5 odst. 4 na žádost vojáka, a to ze závažných osobních nebo sociálních důvodů, které zákon o vojácích demonstrativně

uvádí, jedná se například o nutnost péče o dítě (ovdovění, rozvod) či jinou osobu závislou na pomoci vojáka. Zákon o vojácích tedy oproti zákonu o státní službě nerozlišuje mezi služebním poměrem vzniklým na dobu určitou či na dobu neurčitou, ale zná pouze služební poměry založené na dobu určitou.

Oproti zákonu o státní službě činí zkušební doba vojáku z povolání pouze 3 měsíce (zákon o státní službě v § 29 odst. 2 předpokládá zkušební dobu v délce 6 měsíců). Doba, po kterou voják nekoná službu z důvodu překážek ve službě nebo z důvodu neschopnosti ke službě pro nemoc nebo úraz, se do zkušební doby započítává v rozsahu nejvýše 10 dnů. V průběhu zkušební doby lze služební poměr jednostranně zrušit kteroukoliv stranou právního vztahu.

2. Vzdělávání a odborná příprava

Zákon o státní službě rozlišuje mezi prohlubováním vzdělání, upraveným v § 107 zákona o státní službě a zvyšováním vzdělání, upraveným v § 109 zákona o státní službě.

Prohlubování vzdělání státního zaměstnance se považuje za výkon služby, za který přísluší státnímu zaměstnanci plat. Jedná se o vstupní vzdělávání, průběžné vzdělávání, vzdělávání představených a jazykové vzdělávání. Rozsah prohlubování vzdělání státního zaměstnance určuje služební orgán, přitom vychází především z výsledku služebního hodnocení státního zaměstnance, jež je zohledněn při tvorbě vzdělávacího plánu státního zaměstnance na dané období. Na základě vzdělávacího plánu státního zaměstnance je vzdělávání realizováno. Náklady vynaložené na prohlubování vzdělání nese služební úřad.

Státní zaměstnanec má dále možnost využít dle § 108 zákona o státní službě služební volno k individuálním studijním účelům, a to v rozsahu 6 dnů výkonu služby v kalendářním roce. Čerpání služebního volna k individuálním studijním účelům nařizuje písemně služební orgán a stanovuje individuální vzdělávací cíl tohoto služebního volna. Studijní volno k individuálním studijním účelům se poskytuje k získání znalostí a dovedností, které nejsou nezbytně nutné pro výkon služby a umožní státnímu zaměstnanci obnovit, udržet, prohloubit či zvýšit kvalifikaci, jež je v zájmu státní služby (například získávání jazykových či měkkých dovedností). Za dobu čerpání služebního volna k individuálním studijním účelům se státnímu zaměstnanci plat nekrátí, nicméně výdaje související se samotným studiem nese sám zaměstnanec.

Zvýšením vzdělání se podle § 109 zákona rozumí získání stupně vzdělání, případně dalších znalostí, které státní zaměstnanec nutně nepotřebuje pro výkon služby na příslušném služebním místě, avšak jejich získání je v zájmu služebního úřadu, a to například z potřeby jeho zařazení na služební místo k výkonu složitějších nebo kvalifikovanějších správních činností, pro které je stanovena vyšší úroveň vzdělání, než kterou státní zaměstnanec splňuje. Zvýšením vzdělání zákon rozumí i jeho rozšíření. Má-li být zvýšení vzdělání prováděno na náklady služebního úřadu a státnímu

zaměstnanci poskytováno za účelem zvýšení vzdělání služební volno, musí státní zaměstnanec získat povolení služebního orgánu. Služební úřad je oprávněn kontrolovat průběh a výsledky zvyšování vzdělání. Nesplní-li státní zaměstnanec povinnosti, které má při zvyšování vzdělání, může služební úřad zastavit poskytování úlev ve službě, jejichž rozsah se řídí zákoníkem práce.

Státní zaměstnanec, kterému bylo povoleno zvýšení vzdělání na náklady služebního úřadu studiem na vyšší odborné škole nebo vysoké škole, je povinen setrvat po ukončení studia ve služebním poměru po dobu odpovídající době trvání studia. Státní zaměstnanec, kterému bylo povoleno zvýšení vzdělání na náklady služebního úřadu vysláním na studijní pobyt, je povinen po skončení studijního pobytu setrvat ve služebním poměru po dobu 1 roku, jestliže náklady na studijní pobyt přesáhnou částku 20 000 Kč, 2 let, jestliže náklady na studijní pobyt přesáhnou částku 30 000 Kč, 4 let, jestliže náklady na studijní pobyt přesáhnou částku 50 000 Kč, 5 let, jestliže náklady na studijní pobyt přesáhnou částku 100 000 Kč.

Nesplní-li státní zaměstnanec povinnost setrvat ve služebním poměru po zákonem stanovenou dobu, je povinen uhradit služebnímu úřadu náklady spojené se studiem nebo vysláním na studijní pobyt. Povinnost uhradit náklady mu vznikne i tehdy, jestliže jeho služební poměr skončí v průběhu studia nebo vysláním na studijní pobyt. Náklady spojené se studiem nebo vysláním na studijní pobyt zahrnují náhradu platu poskytnutou státnímu zaměstnanci za dobu služební volna při studiu nebo vysláním na studijní pobyt, jakož i další náklady uhrazené služebním úřadem v souvislosti se studiem nebo vysláním na studijní pobyt. Celková výše nákladů, které je povinen státní zaměstnanec uhradit, nesmí překročit částku 100 000 Kč, jde-li o studium při výkonu služby na vyšší odborné škole, 150 000 Kč, jde-li o studium při výkonu služby na vysoké škole v bakalářském studijním programu nebo v programu celoživotního vzdělávání, 200 000 Kč, jde-li o studium při výkonu služby na vysoké škole v magisterském nebo doktorském studijním programu, 500 000 Kč, jde-li o studijní pobyt. Jestliže státní zaměstnanec splní pouze zčásti povinnost setrvat ve služebním poměru, úhrada nákladů spojených se studiem nebo vysláním na studijní pobyt se poměrně sníží. Zproštění výkonu služby a zařazení mimo výkon služby z důvodu mateřské dovolené nebo rodičovské dovolené se nezapočítává do doby setrvání státního zaměstnance ve služebním poměru.

Služební úřad kontroluje průběh a výsledky zvyšování vzdělání státního zaměstnance a může zastavit poskytování úlev ve službě, jestliže se státní zaměstnanec stal dlouhodobě nezpůsobilým k výkonu služby, pro kterou si zvyšuje vzdělání nebo bez zavinění služebního úřadu neplní bez vážného důvodu povinnosti, které při zvyšování vzdělávání má. Povinnost státního zaměstnance k úhradě nákladů vynaložených služebním úřadem na zvýšení vzdělání nevzniká, jestliže služební orgán v průběhu zvyšování vzdělání zastavil poskytování volna ke zvýšení vzdělání, protože státní zaměstnanec se bez svého zavinění

stal dlouhodobě nezpůsobilým k výkonu služby, pro kterou si zvyšoval vzdělání, služební poměr skončil z některého z důvodů uvedených v § 72 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě nebo na žádost státního zaměstnance zařazeného mimo výkon služby podle § 62 zákona o státní službě, nebo služební úřad nevyužíval v posledních 12 měsících po dobu nejméně 6 měsíců kvalifikaci státního zaměstnance, které na základě zvýšení vzdělání dosáhl.

Zákon o vojácích požaduje dosažení určitého stupně vzdělání jak pro přijetí uchazeče, tak i pro jeho zařazení na konkrétní služební místo. Tentýž předpoklad zakotvuje zákon o státní službě, avšak s výjimkami uvedenými v § 201 zákona o státní službě.

Vojáci z povolání mají povinnost zvyšovat své odborné znalosti, prohlubovat svoji kvalifikaci a dbát o svoji fyzickou zdatnost, což je stanoveno v § 48 odst. 1 písm. e) zákona o vojácích.

Zákon o vojácích stejně jako zákon o státní službě rozlišuje prohlubování vzdělávání a zvyšování vzdělávání, resp. jeho rozšiřování.

Prohlubováním kvalifikace se podle zákona o vojácích rozumí její průběžné doplňování, udržování a obnovování takovým způsobem, aby byl voják z povolání schopen zajistit kvalifikovaný výkon služby na služebním místě. Zvýšením vzdělání se rozumí dosažení vyššího stupně vzdělání, než je vyžadováno jako kvalifikační požadavek pro stávající služební zařazení. Rozšířením vzdělání, o kterém hovoří zákon o vojácích v § 60 v souvislosti s dohodou o zvýšení nebo rozšíření vzdělání, se poté rozumí získání jiné než stávající dovednosti, resp. odbornosti na stejné úrovni kvalifikačního předpokladu. Zahrnuje se do něj ale také příprava ke splnění kvalifikačních a odborných požadavků stanovených pro příslušné služební místo.

Služební orgán je oprávněn uzavřít s vojákem, který si zvyšuje či prohlubuje vzdělání, dohodu. Písemná dohoda se uzavírá před vysláním vojáka ke studiu, a vztahuje se pouze na vzdělání, které je požadováno pro současné nebo předpokládané služební zařazení. Dohodou se voják zavazuje k povinnosti absolvovat studium a setrvat po jeho ukončení ve služebním poměru po dohodnutou dobu a současně se stát zavazuje umožnit vojákovi zvýšit nebo rozšířit vzdělání. Základní náležitosti dohody upravuje zákon o vojácích v § 60 odst. 2 zákona o vojácích.

Z hlediska náhrad se zákon o vojácích zabývá toliko náhradami v případě, kdy voják nesetrvá po dohodnutou dobu ve služebním poměru. Mantinely pro určení délky doby setrvání ve služebním poměru a výši úhrady za studium při nesplnění dohodnuté doby upravuje prováděcí vyhláška č. 265/1999 Sb., kterou se stanoví doba setrvání ve služebním poměru u vojáků z povolání, kteří se připravují k výkonu služby studiem, a výše úhrady, kterou lze na vojákovi z povolání požadovat, pokud nesplní dohodu.

Povinnost nahradit náklady podle § 60 odst. 5 zákona o vojácích z povolání zaniká, pokud vojákův služební poměr zanikl ze zákonem vyjmenovaných důvodů, např. v případě,

že voják přestal být ze zdravotních důvodů způsobilý vykonávat službu v dosavadním služebním zařazení. Pokud služební poměr zanikne z jiných důvodů, může být výjimečně rozhodnutím ministra nebo oprávněného služebního orgánu výše úhrady nákladů na studium snížena, popř. povinnost úhrady zcela prominuta. Řízení o snížení či prominutí úhrady nákladů se podle zákona o vojácích zahajuje na žádost vojáka.

Zákon o státní službě umožňuje snížit úhradu nákladů spojených se zvýšením vzdělání a upravuje i případy, kdy za určitých podmínek nevznikne povinnost k úhradě nákladů za zvýšení vzdělání, přičemž zcela absentuje prostor pro prominutí povinnosti takové úhrady. K řečenému je vhodné doplnit, že zákon o státní službě v § 109 a § 110 upravuje možnost zvýšení vzdělání na náklady služebního orgánu a upravuje kogentní podmínky spojené s vydáním rozhodnutí, kterým služební orgán takové zvýšení vzdělání povolí. Zákon o vojácích z povolání oproti tomu v § 60 upravuje institut dohody o prohlubování či zvyšování vzdělání a ponechává větší prostor pro utváření jejího obsahu. Zákon o státní službě také oproti zákonu o vojácích stanovuje konkrétní doby setrvání ve služebním poměru v závislosti na délce a typu studia.

Vzdělávání vojáků z povolání je také zakotveno v zákoně č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách, konkrétně v § 29. Citované ustanovení upravuje přípravu příslušníků ozbrojených sil, která zahrnuje vzdělávání, vojenský výcvik vojáků k plnění bojových, záchranných a humanitárních úkolů a výchovu k vlastenectví. Vojenský výcvik má formu základní, odbornou a speciální. Součástí přípravy je fyzický a psychologický výcvik.

Úřednická zkouška

Zákon o státní službě stanoví státnímu zaměstnanci v § 35 povinnost úspěšně vykonat úřednickou zkoušku pro každý obor státní služby, k jehož výkonu byl na služební místo zařazen nebo v případě představeného jmenován. Státní zaměstnanec v takovém případě podává žádost o vykonání zkoušky na svém služebním úřadě. Zkoušku koná bezúplatně.

Vykonat úřednickou zkoušku umožní služební úřad také osobě splňující předpoklady pro přijetí do služebního poměru. Tato osoba podává žádost o vykonání úřednické zkoušky ústřednímu služebnímu úřadu, v jehož gesci je obor státní služby, pro který žádá úřednickou zkoušku vykonat. Náklady na vykonání zkoušky si však v takovém případě hradí žadatel sám. Byl-li žadatel následně přijat ke služebnímu poměru, má nárok na úhradu nákladů na vykonání úřednické zkoušky pro obor služby, k jehož výkonu byl na služební místo zařazen nebo jmenován.

Úřednická zkouška se skládá dle § 36 odst. 1 zákona o státní službě z obecné a zvláštní části. Účelem obecné části úřednické zkoušky je ověřit, zda státní zaměstnanec má potřebné znalosti organizace a činnosti veřejné správy, práv, povinností a pravidel etiky státního zaměstnance, právních předpisů obecně dopadajících na činnost státní správy a práva Evropské unie. Účelem zvláštní části úřednické

zkoušky je pak ověřit, zda státní zaměstnanec má potřebné vědomosti a schopnosti a je dostatečně odborně připraven pro další výkon služby v oboru služby, k jehož výkonu byl na služební místo zařazen nebo jmenován. Existují také služební místa, pro něž jsou systemizovány dva a více oborů služby, z čehož vyplývá, že příslušný státní zaměstnanec musí úspěšně složit úřednickou zkoušku pro všechny takto systemizované obory služby. Ze znění zákona o státní službě je dovozováno, že pokud má státní zaměstnanec konat službu ve více oborech, je povinen vykonat úřednickou zkoušku z obecné části a dále ze zvláštní části pro všechny obory služby, v nichž bude službu vykonávat.

Každá část úřednické zkoušky je hodnocena samostatně. Zákon o státní službě stanovuje pro obecnou část úřednické zkoušky písemnou formu a pro zvláštní část ústní formu. Konkrétní průběh a organizaci úřednické zkoušky upravuje kromě zákona o státní službě i vyhláška č. 162/2015 Sb., o podrobnostech úřednické zkoušky, ve znění pozdějších předpisů.

Obecná část je tvořena 30 náhodně vybranými zkušebními otázkami, které vycházejí ze seznamu 300 zkušebních otázek. Ke každé otázce jsou pak přiřazeny 3 odpovědi, z nichž je vždy jen jedna správná. Vyhláška pak přímo stanovuje, že písemný test trvá 30 minut. Zvláštní část úřednické zkoušky trvá zpravidla nejdéle 60 minut, přičemž se do tohoto času započítává jak příprava, tak samotné zkoušení. Zkoušení pak probíhá před tříčlennou komisí. Příprava má trvat nejméně 15 minut, nejdéle však 30 minut. Úřednická zkouška je hodnocena výrokem „vyhověl“ či „nevyhověl“. V případě obecné části úřednické zkoušky je pro hodnocení výrokem „vyhověl“ zapotřebí, aby státní zaměstnanec správně zodpověděl alespoň 23 z 30 zkušebních otázek. V případě zvláštní části úřednické zkoušky je státní zaměstnanec zkoušen ze tří vylosovaných otázek. Aby mohl být klasifikován výrokem „vyhověl“, musí být výrokem „vyhověl“ hodnocen alespoň u 2 z 3 vylosovaných otázek. Po úspěšném vykonání zkoušky se státní zaměstnanec prokazuje osvědčením o úspěšném vykonání úřednické zkoušky, které je mu vystaveno zkušební komisí.

Zákon o státní službě dává v souladu s ustanovením § 40 odst. 1 státnímu zaměstnanci možnost opakovat úřednickou zkoušku pouze jednou. Státnímu zaměstnanci je umožněno opakování úřednické zkoušky na základě jeho písemné žádosti, kterou může podat nejpozději do 30 pracovních dnů po doručení zprávy o neúspěšném vykonání úřednické zkoušky. Důsledkem zmeškání této lhůty je pak zánik nároku na opakování zkoušky. Tuto lhůtu vztahující se k opakování úřednické zkoušky zákon o státní službě počítá ode dne následujícího po doručení zprávy o neúspěšném vykonání zkoušky a lhůta je počítána v pracovních dnech. Úřednickou zkoušku lze opakovat nejdříve po uplynutí jednoho měsíce od jejího neúspěšného vykonání. Členem zkušební komise při opakované úřednické zkoušce pak nesmí být ten, kdo byl jejím členem při úřednické zkoušce, kterou státní zaměstnanec nevykonal úspěšně.

Státní zaměstnanec ve služebním poměru na dobu určitou podle § 29 odst. 1 zákona o státní službě nemá fakticky možnost konat další pokusy úřednické zkoušky, a to ani na vlastní náklady, jelikož v případě opakovaného neúspěchu při vykonání úřednické zkoušky mu zaniká služební poměr ze zákona podle § 74 odst. 1 písm. g) posledním dnem kalendářního měsíce, v němž nevykonal úspěšně ani opakovanou úřednickou zkoušku. Bývalý státní zaměstnanec pak není omezen v možnosti vykonat úřednickou zkoušku i později, avšak bude ji konat již jako osoba podle § 35 odst. 3 zákona o státní službě, nikoliv jako státní zaměstnanec ve služebním poměru.

V případě neúspěchu u úřednické zkoušky a domnělého pochybení není státnímu zaměstnanci dána výslovná možnost obrany, může však, stejně jako ve všech jiných věcech výkonu služby a věcech služebního poměru, podat stížnost. Lhůta pro vyřízení stížnosti je 30 dní ode dne jejího podání. Státní zaměstnanec však není omezen žádnou lhůtou pro podání stížnosti, vyjma lhůt, plynoucích mu z doby trvání služebního poměru ve smyslu § 29 odst. 1 a § 74 odst. 1 písm. g) zákona o státní službě. Z výše uvedeného vyplývá, že mohou nastat situace, kdy zaměstnanec podá stížnost proti postupu a hodnocení zkušební komise například po opakovaném neúspěšném vykonání úřednické zkoušky až v poslední den trvání svého služebního poměru. Tím pádem se bude o této stížnosti rozhodovat až v době, kdy stěžovatel již nebude státním zaměstnancem a zůstává otázkou, jakým způsobem by bylo řešeno, kdyby bylo rozhodnuto, že postup zkušební komise a její hodnocení bylo nesprávné. Závěry přezkumu stížnosti by mohly například posloužit pro případné soudní řízení, které by řešilo otázku nesprávného úředního postupu, případně náhradu škody, vzniklou osobě, konající zkoušku a v souvislosti se zkouškou, avšak jedná se pouze o hypotetická vyústění výše uvedené problematiky.

Zákon o vojácích nezakotvuje na rozdíl od zákona o státní službě žádnou formu služební zkoušky, a to ani jako podmínku pro vznik služebního poměru, ani pro výkon konkrétního služebního místa. Podle § 29 zákona o ozbrojených silách České republiky příprava příslušníka ozbrojených sil, tedy také vojáků z povolání, zahrnuje vzdělávání, vojenský výcvik k plnění bojových, záchranných a humanitárních úkolů a výchovu k vlastenectví. Právní úpravy tedy nelze z hlediska tohoto institutu porovnat.

3. Služební kázeň, kárné a kázeňské řízení

Institut služební kázně a kárného řízení je zákonem o státní službě zaveden zejména za účelem zajištění dodržování širokého katalogu povinností, které jsou státní zaměstnanci s ohledem na charakter jejich služebního poměru povinni dodržovat. Služební kázeň je podle zákona o státní službě 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. Státní zaměstnanec však nesmí podle zákona o státní službě splnit příkaz, v jehož důsledku by spáchal

trestný čin nebo správní delikt. V případě, že je služební kázeň státním zaměstnancem zaviněně porušena, dojde ke spáchání kárného provinění podle § 88 zákona o státní službě.

Za kárné provinění odpovídají všichni státní zaměstnanci s výjimkou náměstka pro státní službu a státního tajemníka. Zákon o státní službě stanovuje v § 60 odst. 3 pro náměstka pro státní službu zvláštní úpravu. V předmětném ustanovení je uvedeno, že náměstek pro státní službu se ze služebního místa odvolá i v případě, porušil-li zvláště závažným způsobem služební kázeň nebo dopustil-li se zaviněného jednání, jímž narušil důstojnost své funkce nebo ohrozil důvěru v jeho nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování. Náměstek pro státní službu se ze služebního místa odvolá také v případech, kdy nevykonává službu po dobu delší než 6 měsíců.

Kárná odpovědnost státního zaměstnance zaniká, jestliže do 1 roku od jeho spáchání nebylo zahájeno kárné řízení.

Pokud jednání státního zaměstnance nedosahuje intenzity kárného provinění, ale jde pouze o drobné nedostatky ve službě, může představený nebo služební orgán vyřídit takové nedostatky tak, že je státnímu zaměstnanci ústně nebo písemně vytkne. Písemná výtkna se zakládá do osobního spisu státního zaměstnance na dobu 1 roku a po uplynutí této doby se z osobního spisu státního zaměstnance vyřadí. V případě, že nejde o drobné nedostatky ve službě, ale dojde ke spáchání kárného provinění, lze státnímu zaměstnanci uložit některé z kárných opatření uvedených v zákoně o státní službě. Těmito kárnými opatřeními jsou písemná důtka, snížení platu až o 15 % na dobu až 3 kalendářních měsíců, odvolání ze služebního místa představeného, nebo propuštění ze služebního poměru. Při rozhodování o tom, které kárné opatření bude nejvhodnější státnímu zaměstnanci uložit, se přihlíží k závažnosti kárného provinění, zejména ke způsobu jeho spáchání, k významu a rozsahu jeho následků, k okolnostem, za nichž bylo spácháno, k míře zavinění, pohnutkám, dosavadnímu přístupu státního zaměstnance k dodržování služební kázně a k tomu, zda mu již za kárné provinění bylo v minulosti uloženo kárné opatření. Kárné opatření odvolání ze služebního místa představeného nebo propuštění ze služebního poměru lze poté uložit jen za zvláště závažné kárné provinění, zejména pokud státní zaměstnanec porušoval služební kázeň dlouhodobě, svým jednáním způsobil zvláště závažný následek nebo jednal ze zavrženíhodných pohnutek. Za více kárných provinění státního zaměstnance projednaných ve společném řízení se v souladu s § 89 odst. 3 a 4 zákona o státní službě uloží kárné opatření podle nejzávažnějšího kárného provinění.

Kárné opatření nelze podle § 89 odst. 5 zákona o státní službě uložit, byl-li státní zaměstnanec za týž skutek pravomocně potrestán soudem nebo jiným správním orgánem. Jedná se o reflexi zásady ne bis in idem platnou také v právní úpravě zákona o vojácích. Od uložení kárného opatření lze v rozhodnutí o kárném provinění upustit, jestliže k nápravě státního zaměstnance postačí samotné projednání kárného provinění.

Kárnou pravomoc vykonávají kárné komise prvního a druhého stupně. Komise mají 3 členy, které jmenuje a odvolává příslušný služební orgán ze svých zaměstnanců. Nejméně 1 člen kárné komise musí mít vysokoškolské vzdělání v oboru právo v magisterském studijním programu. Kárné komisi předsedá nejvýše služebně postavený státní zaměstnanec. Je-li v kárné komisi více stejně služebně postavených státních zaměstnanců, určí se z nich předseda komise losem.

Jednotlivými úkony v kárném řízení, s výjimkou vydání rozhodnutí, mohou být pověřeni také státní zaměstnanci zařazení ve služebním úřadu, kteří nejsou členy komise. Kárná komise druhého stupně se zřizuje na Ministerstvu vnitra.

Kárná komise je kolegiálním orgánem a na její jednání a usnášení se vztahuje § 134 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Při hlasování kárné komise musí být přítomni všichni její členové. K přijetí usnesení je zapotřebí většiny hlasů a žádný člen komise se nemůže zdržet hlasování.

Kárné řízení je správním řízením ve smyslu § 9 správního řádu, které zahajuje podle § 94 odst. 1 z moci úřední kárná komise na základě podnětu služebního orgánu, a to i služebního orgánu v nadřízeném služebním úřadu, nebo náměstka pro státní službu anebo představeného. Jde-li o kárné provinění vedoucího služebního úřadu, zahajuje se řízení na základě podnětu služebního orgánu v nadřízeném služebním úřadu, a nemá-li služební úřad nadřízený služební úřad, na základě podnětu náměstka pro státní službu. Podnět k zahájení kárného řízení z moci úřední, jde-li o kárné provinění státního tajemníka nebo náměstka pro řízení sekce, může podle § 94 odst. 2 podat i příslušný člen vlády nebo vedoucí Úřadu vlády.

V případě, že proti státnímu zaměstnanci bylo zahájeno kárné řízení pro důvodné podezření ze spáchání zvláště závažného kárného provinění, může kárná komise navrhnout zproštění výkonu služby tohoto státního zaměstnance, a to pokud by jeho ponechání ve výkonu služby ohrožovalo řádný výkon služby nebo opatrování podkladů pro rozhodnutí v tomto kárném řízení.

Kárná komise se při rozhodování vždy nejprve usnáší o tom, zda státní zaměstnanec spáchal kárné provinění, teprve poté o tom, jaké kárné opatření se mu uloží. Rozhodnutí o uložení kárného opatření, které je v právní moci, se založí do osobního spisu státního zaměstnance. Rozhodnutí o uložení kárného opatření je po určité době od právní moci tohoto rozhodnutí zahlazeno. Délka této doby je závislá na druhu kárného opatření, které bylo uloženo. Po uplynutí této doby se na státního zaměstnance hledí, jako by nebyl za kárné provinění postižen. Po tom, co bylo kárné opatření takto zahlazeno, vyjme se rozhodnutí o uložení kárného opatření z osobního spisu státního zaměstnance. To neplatí v případě propuštění ze služebního poměru.

Zákon o vojácích upravuje kázeňskou pravomoc, kázeňské odměny, kázeňské tresty a jejich ukládání. Kázeňskou

pravomocí se rozumí právo udělovat kázeňské odměny a ukládat kázeňské tresty. O udělení kázeňské odměny nebo uložení kázeňského trestu se vždy vede kázeňské řízení upravené speciálně zákonem o vojácích, v obecné rovině pak správním řádem. Účelem kázeňské pravomoci je zajištění služební kázně a ve svém důsledku řádného fungování Armády České republiky.

K rozhodování o udělování kázeňských odměn a ukládání kázeňských trestů mohou orgány s kázeňskou pravomocí zřizovat kázeňské komise jako poradní orgány, ve kterých jsou zejména zástupci hodnostního sboru. Tyto komise nelze zaměňovat s komisemi k projednávání přestupku podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), ani kázeňského provinění podle zákona o státní službě.

Kázeňským přestupkem se rozumí, stejně jako v zákoně o státní službě, zaviněné jednání (z nedbalosti či úmyslně). Jednání musí být v rozporu s právními předpisy nebo vojenskými řády, předpisy a rozkazy. Kázeňsky nelze projednat jednání, které naplňuje znaky trestného činu. Orgány s kázeňskou pravomocí posuzují také jednání vojáka za přestupek podle zvláštního právního předpisu, typicky přestupky dle zákona o odpovědnosti za přestupky, ale také v jiných zvláštních předpisech.

Kázeňské odměny jsou vojákům udělovány za příkladné plnění služebních povinností nebo za záslužné činy. Obdobný institut v podobě odměny za příkladný výkon služby upravuje zákon o státní službě v § 86, avšak zákon o státní službě tento institut systematicky nespojuje, na rozdíl od zákona o vojácích, s problematikou kázeňské odpovědnosti. Záslužným činem je dle usnesení Ústavního soudu III. ÚS 838/15 ze dne 11. 6. 2015 zejména vykonání hrdinského skutku, projev statečnosti při záchraně života nebo majetku. Kázeňskými odměnami jsou zvláště písemná pochvala, prominutí dříve uloženého kázeňského trestu nebo jeho zahlazení, peněžitý nebo věcný dar. Jedná se o demonstrativní výčet, a to co do vymezení odměňovaných jednání, tak co do výčtu kázeňských odměn. Kázeňskou odměnu je tedy možné udělit v jiné než zákonem předvídané podobě, za jakékoliv jednání, které orgán s kázeňskou pravomocí posoudí jako záslužné.

Kázeňské tresty se ukládají za kázeňské přestupky a patří mezi ně napomenutí, písemná důtka, výstraha pro neodpovědný výkon služby, snížení služebního platu až o 15 % na dobu až 6 měsíců. Výčet kázeňských trestů je stejně jako v zákoně o státní službě taxativní. Orgán s kázeňskou pravomocí tedy nemá možnost uložit jiný, než zákonem předvídaný trest, což je plně v souladu s principem předvídatelnosti práva a kázeňského postihu.

Kázeňský trest ukládá orgán s kázeňskou pravomocí písemným rozhodnutím, které se musí vojákově doručit. Proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu lze podat odvolání do 15 dnů ode dne jeho doručení, přičemž do doby pro podání odvolání se nezapočítává doba nepřetržitého vojenského výcviku. Odvolání podává voják orgánu

s kázeňskou pravomocí, který je nadřizen tomu, jenž o uložení kázeňského trestu rozhodl. O odvolání rozhoduje orgán s kázeňskou pravomocí bez zbytečného odkladu, nejpozději do 60 dnů ode dne doručení odvolání. Pro srovnání je třeba uvést, že podle § 168 odst. 2 zákona o státní službě odvolání státního zaměstnance ve věcech kárné odpovědnosti nemá odkladný účinek. Rozhodnutí o kárném opatření se v souladu s § 74 odst. 1 správního řádu stane vykonatelným současně s nabytím právní moci nebo pozdějším dnem, který bude uveden ve výroku rozhodnutí.

Zákon o vojácích umožňuje stejně jako zákon o státní službě v § 89 odst. 6 upustit od uložení kázeňského trestu, jestliže je z průběhu řízení zjevné, že pouhé projednání méně závažného jednání, které má znaky kázeňského přestupku, postačí ke sjednání nápravy. V takovém případě není uložen kázeňský trest, rozhodnout o vině však musí orgán s kázeňskou pravomocí i v tomto případě. Tento postup je třeba odlišit od výtky, kterou může podle § 88 odst. 3 zákona o státní službě představený nebo služební orgán vyřídit drobné nedostatky ve službě. Obdobný postup zákon o vojácích nezakotvuje.

Zákon o vojácích upravuje stejně jako zákon o státní službě institut zahlazení kázeňského trestu, a to buď formou udělení kázeňské odměny anebo ze zákona po jednom roce od uložení kázeňského trestu, pokud se voják v této době nedopustil kázeňského přestupku. Zákon o vojácích tedy oproti zákonu o státní službě neodlišuje délku doby, která musí pro zahlazení kázeňského trestu uplynout, podle druhu uloženého trestu. Zákon o vojácích navíc oproti zákonu o státní službě přepokládá pro zahlazení kázeňského trestu kumulativní splnění další podmínky, že v uvedené jednoleté lhůtě nespáchá kázeňsky potrestaný voják další přestupek. Kázeňský trest se zahladí vypuštěním z evidence a voják se posuzuje, jako by mu kázeňský trest nebyl uložen. Zákon dále fakultativně umožňuje orgánu s kárnou pravomocí, aby před uplynutím uvedené roční lhůty, rozhodl o zahlazení uloženého kázeňského trestu, a to s přihlédnutím k chování kázeňsky potrestaného vojáka. Tento postup je zřejmě třeba propojit s § 52 odst. 2 písm. b) zákona o vojácích, a uložením kázeňské odměny.

4. Změny služebního poměru

Změnou služebního poměru se v obecné rovině rozumí změna některé skutečnosti či skutečností vztahujících se k výkonu služby, přičemž služební poměr zůstává zachován.

Zákon o státní službě uvádí výčet a podrobnou právní úpravu změn služebního poměru v § 44 až 70. Změnám služebního poměru se dále v podrobnostech věnuje metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2016, kterým se stanoví podrobnosti ke změnám služebního poměru.

Ustanovení § 44 zákona o státní službě uvádí taxativní výčet změn služebního poměru, mezi které řadí vyslání na služební cestu, přeložení, zproštění výkonu služby, zařazení na jiné služební místo, změnu doby trvání služebního poměru, jmenování na služební místo představeného, odvolání ze

služebního místa představeného, převedení na jiné služební místo, zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů, zařazení mimo výkon služby z důvodu mateřské nebo rodičovské dovolené, zařazení mimo výkon služby pro výkon funkce v odborové organizaci, zařazení mimo výkon služby pro pozastavení služby, zastupování, vyslání k výkonu služby v zahraničí a zařazení po jeho ukončení, vyslání národního experta, vyslání do orgánu nebo instituce Evropské unie, mezinárodní organizace, mírové nebo záchranné operace anebo za účelem humanitární pomoci v zahraničí, zkrácení služební doby, přerušení výkonu služby za účelem dalšího vzdělání nebo odborné stáže.

Podle § 45 zákona o státní službě může být státní zaměstnanec na dobu nezbytně nutnou vyslán na služební cestu, a to i bez svého souhlasu. Při vyslání je mu určeno místo nástupu, místo cíle a místo ukončení služební cesty, doba trvání, způsob dopravy a ubytování, případně další podmínky služební cesty.

Bez souhlasu poté nelze podle zákona o státní službě vyslat na služební cestu těhotnou státní zaměstnankyni. Státní zaměstnankyně nebo státní zaměstnanec pečující o dítě do 8 let smějí být vysláni na služební cestu jen se svým souhlasem; to platí obdobně i pro osamělou státní zaměstnankyni a osamělého státního zaměstnance, kteří pečují o dítě, které dosud nedosáhlo věku 15 let, jakož i pro státního zaměstnance, který prokáže, že převážně sám dlouhodobě pečuje o osobu, která se podle jiného právního předpisu považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost), ve stupni III (těžká závislost) nebo stupni IV (úplná závislost).

Přestože zákon o státní službě v obecné rovině počítá, s výše citovanými výjimkami, s vysláním státního zaměstnance na služební cestu i bez jeho souhlasu, před jeho vysláním musí být vždy přihlédnuto ke zdravotnímu a osobnímu stavu státního zaměstnance a k jeho rodinným poměrům. Lze mít tedy za to, že pokud služební orgán k uvedeným skutečnostem nepřihlédne nebo tak učiní nedostatečně a státní zaměstnanec vyslání na služební cestu z konkrétního důvodu spadajícího pod některou z uvedených kategorií odmítne, nelze mu takové jednání přičítat k tíži, resp. nelze v takovém případě hovořit o porušení služební kázně.

Státní zaměstnanec je podle § 46 povinen nastoupit služební cestu i ve dnech pracovního klidu, jestliže to je k plnění úkolů služby nezbytné a je povinen konat službu podle příkazů představeného, který ho na tuto cestu vyslal.

Státní zaměstnanec může být podle § 47 zákona o státní službě, a to i bez svého souhlasu, na předem určenou nezbytně nutnou dobu, nejdéle však na dobu 60 dnů v kalendářním roce, přeložen k výkonu služby do jiného služebního úřadu nebo do jiného organizačního útvaru služebního úřadu. Se souhlasem státního zaměstnance lze dobu jeho přeložení prodloužit, nejdéle však o dobu 60 dnů. Státní zaměstnanec může být přeložen jen na služební místo, pro které je stanoven stejný obor služby, který vykonával na místě, z kterého je překládán.

Také při přeložení státního zaměstnance musí být přihlédnuto k jeho osobním, zdravotním a rodinným poměrům. Souhlas státního zaměstnance je vyžadován v obdobných případech, jako je tomu u vyslání na služební cestu (viz výše). Dojde-li v důsledku přeložení ke snížení platu státního zaměstnance, přísluší mu doplatek do výše platu před přeložením.

Služební úřad, do kterého byl státní zaměstnanec přeložen, je podle § 47 odst. 4 povinen zajistit státnímu zaměstnanci na své náklady ubytování a náhrady výdajů jako při služební cestě, a to v případě, že dochází k přeložení státního zaměstnance do jiné obce, než ve které je jeho služební působíště nebo bydliště.

Státní zaměstnanec musí být na základě usnesení o zahájení trestního stíhání pro úmyslný trestný čin nebo trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti, a byl-li vzat do vazby, zproštěn výkonu služby. Orgán činný v trestním řízení je povinen o vydání usnesení o zahájení trestního stíhání nebo o vzetí státního zaměstnance do vazby neprodleně vyrozumět služební orgán státního zaměstnance. Na návrh kárné komise může být státní zaměstnanec dále zproštěn výkonu služby, bylo-li proti němu zahájeno kárné řízení pro důvodné podezření ze spáchání zvláště závažného kárného provinění, pokud by jeho ponechání ve výkonu služby ohrožovalo řádný výkon služby nebo opatřování podkladů pro rozhodnutí v kárném řízení, a to až do skončení kárného řízení, nepomine-li důvod, pro který byl státní zaměstnanec výkonu služby zproštěn, dříve.

Ode dne zproštění výkonu služby na základě usnesení o zahájení trestního stíhání nebo z důvodu vazby, přísluší státnímu zaměstnanci v souladu § 48 odst. 3 snížený plat. Pokud státní zaměstnanec nebyl pro trestný čin pravomocně odsouzen, jeho trestní stíhání nebylo podmíněně zastaveno ani nebylo rozhodnuto o schválení narovnání a zastavení trestního stíhání, popřípadě nebylo-li státnímu zaměstnanci v kárném řízení uděleno kárné opatření spočívající v odvolání ze služebního místa představeného nebo propuštění ze služebního poměru, zkrácení jeho platu se mu podle § 48 odst. 4 po skončení trestního stíhání nebo po skončení kárného řízení doplácí.

Mezi změny služebního poměru spadá podle § 49 zákona o státní službě také zařazení na jiné služební místo. Státního zaměstnance lze zařadit na jiné volné služební místo pouze na základě výsledku výběrového řízení. Výjimkou je situace, kdy je státní zaměstnanec se svým souhlasem zařazen na jiné služební místo v téměř služebním úřadě. V takovém případě se výběrové řízení neprovádí. Jiné služební místo však musí být spojeno se stejným oborem služby, který státní zaměstnanec doposud vykonával, přičemž státní zaměstnanec musí splňovat předpoklady a požadavky stanovené pro jiné služební místo. Další podmínkou je písemná dohoda o zařazení uzavřená mezi služebním orgánem a novým bezprostředně nadřízeným představeným státního zaměstnance. Od institutu zařazení na jiné služební místo je třeba odlišit institut převedení na jiné služební místo podle § 61 zákona o státní službě. Změna

služebního poměru spočívající v převedení na jiné služební místo je provedena v případě, kdy státní zaměstnanec nemůže vykonávat službu na dosavadním služebním místě ze zákonem taxativně uvedených důvodů.

Podle ustanovení § 49 odst. 2 a 3 zákona o státní službě není doba trvání služebního poměru na dobu neurčitou zařazením na jiné služební místo dotčena a doba trvání služebního poměru na dobu určitou se zařazením na služební místo systemizované na kratší dobu určitou nezkracuje.

Podle § 62 odst. 1 v případě, že státní zaměstnanec nemůže být převeden na jiné služební místo, protože žádné vhodné není k dispozici nebo nemůže být zařazen na volné služební místo po odpadnutí důvodu změny služebního poměru, zařadí se mimo výkon služby, a to nejdéle na 6 měsíců. Po tuto dobu činí plat státního zaměstnance 80% jeho měsíčního platu. Mimo výkon služby se státní zaměstnanec zařadí i z dalších zákonem předvídaných důvodů, a to jednak z důvodu čerpání mateřské nebo rodičovské dovolené, z důvodu zvolení státního zaměstnance do funkce v orgánu odborové organizace, jehož výkon vyžaduje jeho uvolnění v rozsahu stanovené služební doby, a z důvodu vzniku překážek, které mají za následek pozastavení služby. Po dobu zařazení mimo výkon služby z jednoho z výše uvedených důvodů nepřísluší státnímu zaměstnanci plat.

Další změnou služebního poměru upravenou § 50 zákona o státní službě je změna doby trvání služebního poměru. Do úspěšného složení úřednické zkoušky je státní zaměstnanec přijat do služebního poměru na dobu určitou s trváním 12 měsíců (nebyla-li v oznámení o vyhlášení výběrového řízení na obsazení volného služebního místa uvedena doba kratší). Po úspěšném složení úřednické zkoušky se doba trvání služebního poměru prodlužuje na dobu neurčitou, resp. na dobu určitou uvedenou v oznámení o vyhlášení výběrového řízení.

Další změnou služebního poměru upravenou v § 51 až 58 zákona o státní službě je jmenování na služební místo představeného. O změnu služebního poměru se však fakticky jedná pouze v případě, kdy je na místo představeného jmenován stávající státní zaměstnanec. Do výběrových řízení na obsazení služebních míst představených se mohou nicméně hlásit také žadatelé, kteří vykonávají práci či službu v určité pozici, pokud splňují ostatní zákonem stanovené požadavky (například požadavek praxe), v jejich případě se však o změnu služebního poměru jednat nemůže, neboť ve služebním poměru mnohdy nejsou (například akademičtí pracovníci). V zákoně o státní službě jsou konkrétní požadavky pro jednotlivá služební místa dále diferencovány.

Změnou služebního poměru je podle § 60 zákona o státní službě také odvolání ze služebního místa představeného. Představeného odvolává ten, kdo jej na dané služební místo jmenoval, a to pokud došlo ke zrušení služebního místa představeného, služební hodnocení obsahuje závěr o tom, že představený ve službě dosahoval nevyhovujících výsledků, přestal splňovat předpoklad zdravotní způsobilosti, přestal splňovat požadavek spočívající ve způsobilosti seznamovat

se s utajovanými informacemi, nebo byl zproštěn výkonu služby z důvodu vazby. Představený je dále ze služebního místa odvolán, jestliže o to písemně požádá nebo bylo-li mu uloženo kárné odvolání ze služebního místa představeného nebo kárné opatření propuštění ze služebního poměru.

Zastupování podle ustanovení § 66 je také jednou ze změn služebního poměru. Jedná se o situaci, kdy je státní zaměstnanec povinen na základě příkazu zastupovat představeného nebo státního zaměstnance na služebním místě zařazeném ve vyšší platové třídě, než je zařazeno služební místo, na které byl zařazen nebo jmenován. Je-li doba zastupování delší než 4 týdny, přísluší státnímu zaměstnanci plat, který by mu příslušel, pokud by byl zařazen nebo jmenován na služebním místě státního zaměstnance nebo představeného, kterého zastupuje; tento plat přísluší od prvního dne zastupování. V době zastupování státní zaměstnanec nevykonává v plném rozsahu své dosavadní služební úkoly. Doba zastupování nesmí překročit 180 dnů v kalendářním roce, se souhlasem státního zaměstnance je však tato doba neomezená.

Zákon o státní službě upravuje jako jednu ze změn služebního poměru vyslání k výkonu služby v zahraničí a věnuje se také zařazení státního zaměstnance na služební místo po ukončení služby v zahraničí. Státní zaměstnanec může být se svým písemným souhlasem vyslán na předem určenou dobu k výkonu služby v zahraničí. Státní zaměstnanci vykonávající službu v Ministerstvu zahraničních věcí nebo Ministerstvu obrany mohou být jednou za 5 let vysláni k výkonu služby v zahraničí až na 6 měsíců bez svého souhlasu. Služební orgán může za účelem úpravy podrobností výkonu služby v zahraničí uzavřít s vysílaným státním zaměstnancem dohodu, jejíž náležitosti zákon o státní službě zakotvuje v § 67 odst. 2. Služební orgán může výkon služby v zahraničí ukončit i před uplynutím určené doby. Se souhlasem státního zaměstnance lze dobu výkonu služby v zahraničí také prodloužit.

Specifickou formou vyslání k výkonu služby v zahraničí je vyslání národního experta do orgánu nebo instituce Evropské unie, mezinárodní organizace nebo do mírové či záchranné operace anebo k humanitární pomoci v zahraničí. V těchto případech může hradit výdaje spojené s vysláním orgán, instituce či organizace přijímající, což je považováno za hlavní odlišnost od obecného vyslání k výkonu služby do zahraničí.

Státnímu zaměstnanci může být podle § 68 na jeho žádost povoleno zkrácení stanovené služební doby (tedy na méně než 40 hodin týdně), také v tomto případě se jedná o změnu služebního poměru. Služební orgán povolí zkrácení služební doby v případě, kdy má vzhledem k dosavadnímu plnění úkolů státního zaměstnance a jeho služebnímu hodnocení za to, že zkrácení služební doby nebude mít vliv na efektivitu plnění jeho služebních povinností.

Se vzděláváním státních zaměstnanců souvisí změna služebního poměru spočívající v přerušení výkonu služby za účelem dalšího vzdělání či účasti na odborné stáži zaměstnance podle § 69. K takovému přerušení lze přistoupit

na žádost státního zaměstnance, pokud tento vykonává službu bez přerušení po dobu alespoň 5 let, a to maximálně na dobu 12 měsíců (po tuto dobu mu nenáleží plat).

Po odpadnutí důvodů změny služebního poměru spočívajícího v přeložení, zproštění výkonu služby, zařazení mimo výkon služby z důvodu čerpání mateřské nebo rodičovské dovolené, vyslání národního experta nebo přerušení výkonu služby za účelem dalšího vzdělávání nebo odborné stáže, se státní zaměstnanec v souladu s § 70 zařadí na původní služební místo. Obdobně to platí po skončení zařazení mimo výkon služby pro pozastavení služby z důvodu výkonu vojenského cvičení nebo mimořádné služby nebo výkonu funkce poslance, senátora, poslance Evropského parlamentu, člena vlády, náměstka člena vlády nebo uvolněného člena zastupitelstva. Nelze-li takto postupovat v důsledku zrušení služebního místa z důvodu změny systemizace, nebo odpadne-li jiný důvod změny služebního poměru, pro který státní zaměstnanec nemohl vykonávat službu, zařadí se k výkonu služby na jiné volné služební místo; přednostně na místo s jeho odpovídajícím oborem služby. K výkonu služby na služebním místě zařazeném v nižší platové třídě však lze státního zaměstnance zařadit jen s jeho souhlasem.

Zákon o vojácích řadí mezi změny služebního poměru: pověření výkonem služby v jiném služebním zařazení, zastupování v jiném služebním zařazení, služební cestu, studijní pobyt, odvelení a přeložení. Důvody změny služebního poměru jsou upraveny obdobně jako v zákoně o státní službě, případné odlišnosti odpovídají charakteru služebního poměru vojáků z povolání.

Voják z povolání může být pověřen výkonem služby v jiném služebním zařazení stejné nebo vyšší hodnosti, a to nejdéle na dobu 1 roku. Tento institut umožňuje služebnímu orgánu zabezpečit plnění úkolů v situaci, kdy je v jeho působnosti neobsazené služební místo. Jedná se například o situaci vzniklou z organizačních důvodů, kdy byl voják určen do dispozice před propuštěním. Pověření výkonem služby se provádí personálním rozkazem služebního orgánu, přičemž souhlas pověřovaného vojáka není vyžadován. Po dobu pověření voják nevykonává úkoly a povinnosti vyplývající z jeho dosavadního služebního zařazení. Při pověření výkonem služby v jiném služebním zařazení mu nevzniká nárok na jmenování do hodnosti stanovené pro nové služební zařazení, ale pouze vyšší služební tarif, je-li pro vojáka výhodnější. Od institutu pověření je třeba odlišit změnu služebního poměru spočívající v zastupování nadřízeného nebo vojáka ve služebním zařazení se stejnou nebo vyšší hodností. Pověření výkonem služby v jiném služebním zařazení nemá v zákoně o státní službě obdobu. Nejblíže je institutu přeložení, který však vykazuje odlišnosti například co do maximální délky, po kterou může přeložení státního zaměstnance do jiného organizačního útvaru služebního úřadu trvat (max. 60 kalendářních dnů v roce). Státní zaměstnanec musí být dále přeložen k výkonu služby pouze v oboru služby, který vykonává.

Voják je povinen na základě rozkazu služebního orgánu zastupovat nadřízeného nebo vojáka ve služebním zařazení se stejnou nebo vyšší stanovenou hodností v případech, kdy je třeba zajistit plnění povinností vojáka, který není přítomen. Voják je povinen po dobu zastupování současně vykonávat úkoly a povinnosti vyplývající i z jeho služebního zařazení. Doba zastupování nesmí překročit 6 měsíců v kalendářním roce. Pokud voják udělí souhlas, může zastupování trvat až 12 měsíců. Vojákovi při zastupování v jiném služebním zařazení nevzniká nárok na jmenování do hodnosti, která je stanovená pro toto služební zařazení. Pro zastupování není nutné, ani podle jedné z právních úprav, získat souhlas státního zaměstnance/vojáka, také délka zastupování bez souhlasu je více méně totožná (podle zákona o státní službě se jedná maximálně o 180 dní v kalendářním roce), je-li však souhlas se zastupováním udělen, pak se úpravy odlišují, neboť zákon o státní službě v takovém případě délku zastupování neomezuje, zatímco zákon o vojácích ji limituje hranicí jednoho roku.

Zákon o vojácích řadí stejně jako zákon o státní službě mezi změny služebního poměru služební cestu. Jedná se o krátkodobou změnu služebního poměru spočívající ve změně místa výkonu služby na nezbytně nutnou dobu. Podmínky pro vykonání služební cesty stanoví vojákovi jeho nadřízený a služební úkoly voják plní dle rozkazu nadřízeného. Další kritéria limitující možnost vyslání vojáka na služební cestu jsou však upravena v § 41 odst. 3 a 5, a otázka náhrad pak v § 72 a násl. zákona o vojácích. Zákon o vojácích nezakotvuje obecný požadavek na zohlednění zdravotního a osobního stavu a rodinných poměrů vojáka před jeho vysláním na služební cestu tak, jak to činí zákon o státní službě ve vztahu ke státním zaměstnancům. Zvýšená ochrana je podle zákona o vojácích také poskytována užšímu okruhu osob. Souhlas vojáka (vojákyňe) s vysláním na služební cestu je vyžadován od těhotné vojákyňe nebo od vojákyňe či osamělého vojáka, kteří pečují o dítě mladší než 8 let.

Vzdělávání může být také spojeno se změnou služebního poměru vojáka, a to v případě, kdy je voják vyslán podle § 14a na studijní pobyt. Jedná se o situaci, kdy je voják vyslán na školení, kurz či odbornou stáž. Má-li studijní pobyt trvat déle než 3 měsíce, je o něm třeba rozhodnout ve formě personálního rozkazu, u kratších studijních pobytů postačuje vyslání organizačním rozkazem. Po dobu studijního pobytu je voják podle § 72 a násl. podřízen při plnění služebních úkolů nadřízenému, který studijní pobyt řídí a náleží mu stejné náhrady jako při služební cestě. Zákon o státní službě neobsahuje samostatnou úpravu studijního pobytu. Vyslání na školení, kurz či odbornou stáž je konáno v rámci prohlubování vzdělávání podle § 107. Má-li však proběhnout školení, kurz nebo odborná stáž mimo služební působnost státního zaměstnance, je tato situace řešena formou vyslání na služební cestu podle § 45 zákona o státní službě.

Zákon o vojácích zakotvuje také zcela specifické změny služebního poměru, které z podstaty věci zákon o státní službě neupravuje. Jednou z takových změn služebního poměru je

změna spočívající v odvelení vojáka podle § 15. Odvelením se rozumí pověření vojáka plněním služebních úkolů, které nemusí bezprostředně souviset s jeho služebním zařazením, a které plní po stanovenou dobu mimo místo pravidelného výkonu služby nebo i v něm. Jedná se o operativní možnost posílení plnění některých služebních úkolů. Nejčastějším důvodem pro odvelení je nutnost posílení ozbrojených sil v zahraničních operacích. Nadřízený odveleného vojáka může personálním rozkazem stanovit, že odvelenému vojákovi může služební úkoly ukládat i jiný nadřízený. Vojáka lze odvelet na dobu nejdéle 6 měsíců v kalendářním roce. Na delší dobu může být voják odvelen jen se svým souhlasem nebo rozhodnutím ministra, a to i přes svůj nesouhlas.

Mezi změny služebního poměru také patří přeložení k výkonu služby do jiného místa výkonu služby, tedy do jiné obce, než ve které voják službu doposud vykonával, nebo do podřízenosti jiného služebního orgánu ve stejném místě výkonu služby. Přeložení může být provedeno z podnětu služebního orgánu nebo na žádost vojáka a je vždy spojeno se změnou služebního zařazení, přičemž voják může být přeložen a zařazen jen na volné služební místo. Na vlastní žádost může být přeložen do jiného místa výkonu služby nebo do podřízenosti jiného služebního orgánu ve stejném místě výkonu služby, je-li to v souladu se zájmy služby. Byť co do názvu najdeme v obou srovnávaných úpravách tentýž institut, obsahově se úpravy liší. Podle zákona o státní službě je přeložení státního zaměstnance plně v rukou služebního orgánu. Možnost přeložení k žádosti státního zaměstnance zákon o státní službě nezakotvuje. Přeložení je navíc podle zákona o státní službě omezeno maximální délkou přeložení. Takový limit zákon o vojácích nezná.

5. Podmínky výkonu služby

Zákon o státní službě vychází a odkazuje, co se týče podmínek výkonu služby z velké části na právní úpravu obsaženou v zákoně č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“). Stejně tomu je v případě obecných zásad jako je zásada rovného zacházení a zákazu diskriminace, které je třeba při výkonu státní služby respektovat.

Zákon o státní službě zahrnuje v ustanovení § 99 pod podmínky výkonu služby řešení otázky služební doby a doby odpočinku. Také v tomto případě nicméně odkazuje na úpravu obsaženou v zákoníku práce, s tím, že pracovní doba je pro účely zákona o státní službě považována za služební dobu. Služební doba činí 40 hodin, zákon o státní službě také počítá s možností pružného rozvržení služební doby na základě povolení služebního orgánu. Služební orgán služebním předpisem stanoví pravidla pro rozvržení služební doby začátku a konce služební doby a rozvržení pružné služební doby, přičemž je přitom povinen zohlednit požadavky na sladění rodinného a osobního života s výkonem služby. Zaměstnanec též může požádat o kratší služební dobu, a to při poměrném krácení platu.

Zákon o státní službě v § 101 počítá také s možností písemného

nařízení služební pohotovosti služebním orgánem. Také v tomto případě odkazuje na úpravu obsaženou v zákoníku práce. Služební pohotovostí se rozumí doba, kdy má být státní zaměstnanec připraven k případnému výkonu služby, přičemž výše odměny za služební pohotovost činí 10 % průměrného výdělku. Pokud státní zaměstnanec koná služební pohotovost nad rámec stanovené služební doby, jedná se o službu přesčas. Také služba přesčas (tj. nad 40 hodin týdně) musí být služebním orgánem nařízena písemně. Služba přesčas nesmí přesáhnout 8 hodin v jednotlivých týdnech a 150 hodin v kalendářním roce. Upravena je také služba v noční době, u které však zákonem nevyžaduje písemné nařízení služebním orgánem.

Do části upravující podmínky výkonu služby zákon o státní službě zařazuje také úpravu dovolené. Dovolená státních zaměstnanců činí podle § 103 pět týdnů v kalendářním roce a nařizuje ji písemně služební orgán, který však může tuto pravomoc delegovat na představené. V ostatním odkazuje zákon opět na úpravu zákoníku práce.

Překážky ve službě zakotvené v § 104 an. mohou vzniknout na straně státního zaměstnance nebo na straně služebního úřadu. Okruh překážek na straně státního zaměstnance je širší, než okruh zakotvený pro zaměstnance v režimu zákoníku práce, neboť zahrnuje vedle pracovněprávních překážek jako je nemoc, mateřská a rodičovská dovolená, ošetřování člena domácnosti či překážky spočívající například ve výkonu veřejné funkce, a rovněž další překážky uvedené v nařízení vlády č. 135/2015 Sb., o dalších překážkách ve státní službě. Jedná se například o překážku spočívající v péči o matku a dítě po porodu (v rozsahu 2 dnů v období 6 týdnů po narození dítěte) nebo doprovod dítěte do základní školy v první den jeho povinné školní docházky a zpět (v rozsahu 1 dne).

Při vzniku překážek na straně služebního úřadu přísluší státnímu zaměstnanci plat za dobu, po kterou nemohl konat službu pro přechodnou závadu způsobenou dodávkou energie, chybnými podklady nebo jinými provozními příčinami. Plat mu přísluší také za dobu, po kterou nemohl konat službu v důsledku nepříznivých povětrnostních vlivů nebo v důsledku jiné překážky na straně služebního úřadu, která nebyla v zákoně taxativně uvedena.

Zvláštní část podmínek výkonu služby se týká problematiky bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Také v tomto případě zákon o státní službě převážně odkazuje na úpravu obsaženou v zákoníku práce. Dále odkazuje na zákon o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, zákon o veřejném zdraví a zákon o specifických zdravotních službách.

V úvodu této kapitoly byla zmíněna povinnost služebního úřadu vytvářet podmínky pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem služby. Tato povinnost by měla být ze zákona o státní službě naplňována zejména prostřednictvím rozvržení služební doby včetně stanovení začátku a konce služební doby a pružného rozvržení služební doby, povolováním kratší služební doby, sjednáváním možnosti vykonávat službu z jiného místa

a zřizováním školských zařízení za účelem předškolního vzdělávání nebo poskytováním péče o dítě v dětské skupině. Nebrání-li tomu řádné plnění úkolů služebního úřadu, služební orgán je povinen povolit státnímu zaměstnanci pečujícímu o dítě, které dosud nedokončilo první stupeň základní školy, pružné rozvržení služební doby nebo kratší služební dobu; to platí obdobně i pro osamělou státní zaměstnankyni a osamělého státního zaměstnance, kteří pečují o dítě, které dosud nedosáhlo věku 15 let, jakož i pro státního zaměstnance, který prokáže, že převážně sám dlouhodobě pečuje o osobu, která se podle jiného právního předpisu považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost), ve stupni III (těžká závislost) nebo stupni IV (úplná závislost).

Prostřednictvím odkazů na zákoník práce upravuje zákon o státní službě také specifika výkonu služby těhotných zaměstnankyň, kojících státních zaměstnankyň a státních zaměstnankyň matek. Jedná se zejména o zákaz výkonu některých typů služby, nutnost převedení takových státních zaměstnankyň, které tento typ služby vykonávají na jiné služební místo a jejich zařazení z noční služby na denní službu. Mateřská dovolená státní zaměstnankyně a rodičovská dovolená státní zaměstnankyně nebo státního zaměstnance se řídí opět úpravou zákoníku práce, stejně jako otázka přestávek ke kojení.

Zákon o vojácích vedle podmínek výkonu služby v obecné rovině definuje také výkon služby samotný, když říká, že se jím rozumí plnění služebních povinností podle služebního zařazení a podle rozkazů nadřízeného. Za výkon služby se také považuje činnost konaná z vlastní iniciativy v zájmu služby, avšak za předpokladu, že k ní voják nepotřebuje zvláštní oprávnění nebo nekoná-li ji proti výslovnému zakazu nadřízeného.

Stejně jako zákon o státní službě řadí zákon o vojácích pod podmínky výkonu služby úpravu doby služby (nikoliv "služební doby" jak o ní hovoří zákon o státní službě). Také v případě vojáků činí základní týdenní doba služby 40 hodin. Vojákově může být povolena kratší týdenní doba služby nebo její jiná vhodná úprava, požádá-li o to voják ze zdravotních důvodů nebo z jiných závažných důvodů a nebrání-li tomu důležitý zájem služby. Služební plat se v takovém případě sníží na úroveň odpovídající kratší týdenní době služby. Ke stanovení kratší týdenní doby služby nadřízeným dochází také na základě rozhodnutí lékařské přezkumné komise a to v rozsahu nejméně 30 hodin týdně a nejdéle po dobu 6 měsíců ode dne skončení neschopnosti ke službě pro služební úraz nebo nemoc z povolání. Při tomto typu krácení služební doby však nedochází ke krácení platu. Vojákově se stanovenou kratší týdenní dobou služby nelze nařídit služební pohotovost ani konání služby nad základní týdenní dobu služby. O rozvržení základní týdenní doby služby rozhoduje služební orgán, který stanoví začátek a konec doby služby v jednotlivých dnech.

Voják má nejdéle po 5 hodinách nepřetržitého výkonu služby nárok na přestávku v rozsahu nejméně 30 minut na

jídlo a odpočinek a přiměřenou dobou na jídlo a odpočinek, kterou poskytne služební orgán vojákově v případě, že výkon služby nelze z důvodu povahy služební činnosti přerušit (např. při výcviku, střelbách apod.). Zatímco státní zaměstnanci mají nárok na přestávku v práci na jídlo a oddech nejdéle po 6 hodinách nepřetržité práce v trvání nejméně 30 minut

Obdobou institutu „práce přesčas“ zakotveného v zákoně o státní službě, je úprava služby konané nad základní týdenní dobu služby v § 29 zákona o vojácích. Zatímco zákon o státní službě odkazuje na úpravu zákoníku práce, zákon o vojácích podmínky a požadavky služby konané nad rámec základní týdenní doby služby specifikuje sám. Voják je povinen konat službu nad základní týdenní dobu služby, pokud to vyžaduje důležitý zájem služby. Služba nad základní týdenní dobu služby se může konat jen na rozkaz nadřízeného nebo s jeho souhlasem, nesmí ji však konat voják, kterému byla stanovena kratší týdenní doba služby. Pro státní zaměstnance obdobný zákaz neplatí. Zákoník práce, na který zákon o státní službě v této otázce odkazuje, obdobnou regulaci nezná. Práce přesčas státních zaměstnanců, kteří mají sjednanu kratší služební dobu, je tak považována za práci nad rámec zákoníkem práce stanovené pracovní doby (služební doby). Služba vojáků konaná nad základní týdenní dobu služby nesmí po dobu nejvíce 26 po sobě jdoucích týdnů v průměru činit více než 8 hodin týdně. Za službu konanou nad základní týdenní dobu služby nad 150 hodin v kalendářním roce a za službu konanou ve svátek náleží vojákově náhradní volno. Obdobná právní úprava je zakotvena v zákoníku práce a platí také pro státní zaměstnance.

Vojákově může být jeho nadřízeným nařízená služební pohotovost, vyžaduje-li to důležitý zájem služby, čímž se rozumí zabezpečení plnění nenadálých nebo mimořádných úkolů a výkon služby v nepřetržitém režimu výkonu služby při ostraze objektů, dozorcí službě a zabezpečení leteckého provozu. Podstatou služební pohotovosti je připravenost vojáka konat v případě neodkladné potřeby službu na stanoveném místě nebo na jiných místech, která určí nadřízený, a to mimo dobu služby podle rozvrhu směn a voják je povinen se po dobu služební pohotovosti chovat tak, aby byl připraven přijmout pokyn a plnit případný úkol. Služební pohotovost nelze nařídit vojákově, který má ze zdravotních nebo jiných závažných důvodů stanovenou kratší týdenní dobu služby.

Specifikem zákona o vojácích je úprava vojenských výcviků, které spadají pod zákonnou definici výkonu služby. Jedná se o intenzivní vojenský výcvik, který je charakteristický nepřetržitým sledem výcvikových činností, které probíhají po dobu 30 hodin až 48 hodin, a který je zahrnován do základní týdenní doby služby, a nepřetržitý vojenský výcvik, který probíhá nejméně 48 hodin jako nepřetržitý sled výcvikových činností, které mají prohloubit nebo prověřit úroveň výcviku, psychickou a fyzickou odolnost vojáků co nejvěrnějším přiblížením k podmínkám skutečného plnění úkolů. Po dobu nepřetržitého vojenského výcviku se neuplatní ustanovení o základní týdenní době služby, o službě konané nad základní týdenní dobu služby, o nepřetržitém odpočinku mezi

službami a nepřetržitým odpočinku v týdnu a o přestávkách ve službě. Vzhledem k charakteru intenzivního výcviku nelze zpravidla vojákům poskytnout přestávky ve službě, musí jim být ale zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek ve službě. Po ukončení intenzivního výcviku musí být vojákově poskytnut nepřetržitý odpočinek mezi směnami nejméně v rozsahu jedenácti hodin.

Dalším specifickým výkonu služby vojáka z povolání je institut nepřetržitého vojenského nasazení, pod který spadá doba výkonu služby při plnění úkolů podle zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách, zákona č. 300/2013 Sb., o vojenské policii nebo zákona č. 289/2005 Sb., o Vojenském zpravodajství. Jedná se zejména o činnosti spojené se záchrannými pracemi, plnění úkolů policejní ochrany ozbrojených sil apod. Obdobně jako u nepřetržitého vojenského výcviku se ani zde nepoužijí ustanovení zákona týkající se doby služby a odpočinku.

Pod podmínky výkonu služby zařazuje zákon o vojácích, stejně jako zákon o státní službě, problematiku dovolené. Rozsah řádné dovolené se však v obou zákonech liší. Zatímco zákon o státní službě co se týče čerpání řádné dovolené, odkazuje na právní úpravu obsaženou v zákoníku práce, zákon o vojácích podmínky čerpání sám kogentně zakotvuje.

Voják má, stejně jako státní zaměstnanec, nárok na řádnou dovolenou v kalendářním roce nebo na poměrnou část řádné dovolené. Řádná dovolená u vojáka činí 37 kalendářních dnů v kalendářním roce. Nástup a čerpání řádné dovolené určí nadřízený (zpravidla velitel vojenského útvaru) tak, aby ji voják mohl vyčerpat do konce kalendářního roku. Jestliže voják ze služebních důvodů nebo pro důležité osobní překážky ve službě nemohl řádnou dovolenou v kalendářním roce vyčerpat, je nadřízený povinen poskytnout ji tak, aby ji vyčerpal nejpozději do konce následujícího kalendářního roku. Nadřízený je však povinen určit vojákově čerpání řádné dovolené alespoň 14 dnů v kalendářním roce vcelku.

Nadřízený je oprávněn odvolat vojáka z dovolené či změnit původně určený den nástupu dovolené jen v případě, že to vyžaduje důležitý zájem služby.

Řádná dovolená se ze zákona obligatorně přerušuje, byl-li voják v době čerpání dovolené uznán neschopným ke službě pro nemoc nebo úraz nebo ošetřuje-li nemocného člena rodiny. Řádná dovolená se přerušuje také nástupem na mateřskou nebo rodičovskou dovolenou.

Vedle řádné dovolené upravuje zákon o vojácích také zvláštní dovolenou, která přísluší vojákovi, který po celý kalendářní rok koná službu, která spadá mezi službu zdraví škodlivou, zvláště obtížnou nebo službu zvláště nebezpečnou a to v délce 7 kalendářních dnů. Služba zdraví škodlivá nebo zvláště obtížná je vymezena ve vyhlášce č. 281/1999 Sb., kterou se stanoví služba zdraví škodlivá nebo zvláště obtížná a okruh služebních zařazení pro poskytování preventivní rehabilitace. Za službu zvláště nebezpečnou se považuje výkon služby v zahraničních operacích, plnění zvláštních úkolů příslušníků Vojenského zpravodajství nebo služba ve státě, ve kterém je vyhlášen válečný stav.

Ohledně rodičovské dovolené se zákon o vojácích v plném rozsahu odkazuje, stejně jako zákon o státní službě, na právní úpravu obsaženou v zákoníku práce. Služební orgán je povinen poskytnout vojákyni nebo vojákovu k prohloubení péče o dítě rodičovskou dovolenou v rozsahu, o který požádají, nejvýše však do tří let věku dítěte. V této souvislosti je vhodné zmínit, že zákon o vojácích poskytuje zvýšenou ochranu těhotenství a mateřství vojákyně, a to zejména v tom směru, že pro ně vyslovuje zákaz vykonávat službu, jejichž výkon podle lékařského posudku ohrožuje jejich těhotenství. Totéž co pro těhotné vojákyně platí pro matky do konce devátého měsíce po porodu a vojákyně, které kojí. Těhotné vojákyně, vojákyně, které kojí a vojákyně pečující o dítě mladší než 1 rok mohou být dále určovány do nočních služeb, do služeb konaných nad základní týdenní dobu služby a do služební pohotovosti pouze se svým souhlasem. Jen se svým souhlasem mohou být také těhotné vojákyně a vojákyně pečující o dítě mladší 8 let odveleny do jiného místa služebního zařazení nebo přeloženy a vyslány na služební cestu. Výše uvedené platí také pro vojáky, kteří pobírají peněžitou pomoc a osamělé vojáky, kteří trvale pečují o dítě. Otázka mateřské a rodičovské dovolené, jakož i přestávek ke kojení se řídí u vojákyně, stejně jako u státních zaměstnankyní, zákoníkem práce.

Zákon o vojácích zná také možnost poskytnutí služebního volna při překážkách ve službě. Překážky ve službě nastávají v okamžiku, kdy voják ze závažného důvodu vzniklého na jeho straně nemůže konat službu a služební orgán je povinen jeho absenci omluvit a poskytnout mu služební volno. Zákon dělí překážky na straně vojáka do dvou skupin. První skupinou jsou překážky z důvodů obecného zájmu, za které vyhláška č. 263/1999 Sb., kterou se stanoví důvody poskytování služebního volna vojákům z povolání pro překážky ve službě a rozsah služebního volna, považuje výkon veřejných funkcí, občanských povinností (například účast vojáka na jednání soudů jako svědek, u hašení požárů apod.) a jiných úkonů v obecném zájmu (například dárčovství krve aj.). Druhou skupinu tvoří osobní překážky ve službě, které jsou uvedeny v příloze č. 2 výše citované vyhlášky, patří sem například důležité osobní překážky ve službě, kdy je voják ve svém zájmu či v zájmu své rodiny nucen, vyřídít si v době výkonu služby důležité záležitosti.

Voják je v průběhu své služby povinen konat také službu v zahraničí. Nemusí se jednat pouze o účast na zahraničních operacích, ale také působení v zahraničí z jiných důvodů. Obdobnou povinnost zákon o státní službě nezakotvuje. Specifickým institutem je úprava zahraničních operací, kdy jsou ozbrojené síly na základě mezinárodních smluv povinny se podílet v součinnosti s ozbrojenými silami jiných států na činnostech ve prospěch míru a bezpečnosti. Zahraniční operací se podle zákona o vojácích rozumí výkon služby mimo území České republiky. Také při působení vojáka v zahraniční operaci je třeba stanovit dobu výkonu služby a dobu odpočinku. Nicméně vzhledem k charakteru zahraničních operací zákon o vojácích umožňuje veliteli úkolového uskupení odchýlit se od běžných pravidel

rozvržení doby služby. V případě služby v zahraniční operaci lze vojákovu poskytnout řádnou dovolenou nebo služební volno jen výjimečně, umožňují-li to podmínky výkonu služby v zahraničí.

Zákon o vojácích zakotvuje v oblasti podmínek výkonu služby, resp. péče o vojáky, řadu institutů, které zákon o státní službě nezná. V ustanovení § 61 například ukládá Ministerstvu obrany zajišťovat vojákům ubytování, a to v obci výkonu služby nebo i v jiné obci. Vedle otázky ubytování řeší zákon o vojácích v § 62 také služební příspěvek na bydlení. Ministerstvo obrany dále může podle § 62 zabezpečovat vojákovi a jeho rodině společnou rekreaci s přihlédnutím k náročnosti a obtížnosti výkonu služby. Ministr obrany může v mimořádných případech přiznat vojákovi podle § 63 k překonání přechodné, jím nezaviněné, tíživé sociální situace jednorázovou nenávratnou peněžní výpomoc až do výše dvacetinásobku minimální mzdy. K umožnění snazšího uplatnění na trhu práce po zániku služebního poměru pak slouží institut rekvalifikace zakotvený v § 64. Zemřel-li voják mimo válečný stav na území České republiky, poskytne příslušný útvar podle § 65 na přání pozůstalých také úhradu nutných výdajů na jednoduchou rakev s kovovou vložkou a úhradu poplatků a dopravného za převoz do místa pohřbu.

Zákon o vojácích zakotvuje ve vztahu k vojákům z povolání také široké spektrum oprávnění týkající se zdravotních služeb, které nemají v zákoně o státní službě obdobu. Je tím reflektována skutečnost, že odpovídající zdravotní stav je požadován nejen od uchazeče o povolání do služebního poměru, ale také u vojáka po celou dobu výkonu vojenské služby. Se specifiky poskytování zdravotních služeb vojákům z povolání souvisí také omezení práva vojáků na svobodný výběr zdravotní pojišťovny. Voják je ze zákona pojištěn u Vojenské zdravotní pojišťovny. Nemocenské pojištění je i u vojáků upraveno zákonem č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění.

Vojáci mají dále nárok na preventivní a mimořádné rehabilitace. Preventivní rehabilitace slouží k regeneraci sil vojáka a upevnění jeho zdravotního stavu. Podmínky vzniku nároku na preventivní rehabilitaci upravuje § 97 zákona. Mimořádná rehabilitace je určena pro vojáky působící v zahraničních misích a pro její poskytnutí není nutné splnění podmínek uvedených v § 97. Při souběhu nároku na mimořádnou a preventivní rehabilitaci v jednom kalendářním roce se poskytuje pouze rehabilitace preventivní.

6. Odpovědnost za škodu

Odpovědnost za škodu je v zákoně o státní službě řešena odkazem na právní úpravu obsaženou v zákoníku práce. Základ právní úpravy tvoří prevence, potažmo předcházení vzniku škod prostřednictvím vytváření podmínek pro předcházení škodám a kontroly plnění úkolů státního zaměstnance a věcí, které přináší a odnáší ze svého působiště. Sám státní zaměstnanec je povinen počínat si tak, aby škoda nevznikla, a pokud již vznik škody hrozí, zakročit (zakročit nemusí v případech, kdy mu v tom brání důležitá okolnost

nebo jestliže by tím vystavil vážnému ohrožení sebe, ostatní státní zaměstnance, popř. osoby blízké). Odpovědnost státního zaměstnance lze dělit na obecnou odpovědnost a odpovědnost zvláštní. Obecná odpovědnost státního zaměstnance ve smyslu § 250 a násl. zákoníku práce dopadá na všechny případy, nejsou-li splněny konkrétní podmínky pro uplatnění odpovědnosti zvláštní.

V rámci obecné odpovědnosti státní zaměstnanec odpovídá za škodu, kterou způsobil zaviněným porušením povinností při plnění služebního úkolu nebo v přímé souvislosti s ním. Pokud byla škoda způsobena také porušením povinností ze strany služebního úřadu, odpovědnost státního zaměstnance se poměrně omezí. Služební úřad je v případě obecné odpovědnosti povinen prokázat zavinění státního zaměstnance. Obecně může být škoda odčiněna uvedením v předešlý stav, pokud to však není možné, hradí se skutečná škoda v penězích. Rozsah náhrady škody je závislý na formě zavinění. V případě zavinění škody státním zaměstnancem je stanoveno ustanovením § 257 odst. 2 zákoníku práce ochranné omezení rozsahu povinnosti zaměstnance k náhradě škody v úrovni čtyřapůlnásobku průměrného výdělku. Uvedený limit se však neuplatní v případě úmyslného způsobení škody, či způsobení škody pod vlivem alkoholu nebo jiných návykových látek, kdy státní zaměstnanec hradí celou skutečnou škodu. V těchto případech je ustanovením § 257 odst. 2 a 3 zákoníku práce založena také povinnost k úhradě ušlého zisku.

Mezi zvláštní formy odpovědnosti za škodu spadá odpovědnost zaměstnance za nesplnění povinností k odvrácení škody dle § 251 a násl. zákoníku práce. Jedná se o situaci, kdy státní zaměstnanec vědomě neupozorní představeného na škodu hrozící služebnímu úřadu nebo nezakročí v případě, kdy hrozí vznik škody, ačkoliv by tím bylo vzniku škody zabráněno. Náhrada škody se hradí podle § 258 zákoníku práce pouze v přiměřené výši, s ohledem na okolnosti, které bránily splnění povinností; maximálním limitem požadované výše škody je trojnásobek průměrného měsíčního výdělku zaměstnance.

Dalším druhem zvláštní odpovědnosti, je odpovědnost za schodek na svěřených hodnotách, které je zaměstnanec povinen vyúčtovat a odpovědnost za ztrátu svěřených předmětů podle § 252 a násl. zákoníku práce. Pod tento typ zvláštní odpovědnosti lze zahrnout dvě situace:

1. Státnímu zaměstnanci jsou svěřeny k vyúčtování hodnoty specifikované druhově; za hodnoty svěřené k vyúčtování se považují hotovost, ceniny, zboží, zásoby materiálu nebo jiné hodnoty, které jsou předmětem obratu nebo oběhu, s nimiž má zaměstnanec možnost osobně disponovat po celou dobu, po kterou mu byly svěřeny. Státní zaměstnanec odpovídá za schodek vzniklý na těchto hodnotách, pokud s ním byla uzavřena dohoda o odpovědnosti k ochraně hodnot svěřených zaměstnanci k vyúčtování.
2. Státnímu zaměstnanci jsou svěřeny individuální předměty. V případě individuálně svěřených předmětů s hodnotou nižší než 50 000 Kč je k dosažení režimu zvláštní

odpovědnosti dostačující, pokud jsou předměty státnímu zaměstnanci předány proti potvrzení (předmět musí mít ovšem státní zaměstnanec v individuální dispozici). Dosahuje-li hodnota svěřeného předmětu (vč. příslušenství, resp. souboru) 50 000 Kč a výše, je nutné o svěřením předmětu se státním zaměstnancem sepsat dohodu o odpovědnosti za ztrátu svěřených předmětů.

V obou případech se předpokládá zavinění zaměstnance a zaměstnanec je povinen uhradit skutečnou škodu v nelimitované výši (limity se uplatňují až u odpovědnosti společné).

Ze závěru č. 5 poradního sboru náměstka pro státní službu přijatého dne 3. června 2016 vyplývá, že proces rozhodování o odpovědnosti státního zaměstnance (nebo služebního úřadu) za škodu je třeba považovat za jeden z druhů řízení ve věcech služby.

Služební orgán je povinen stanovit služebním předpisem okruh činností, pro jejichž výkon je nezbytné uzavření dohody o hmotné odpovědnosti.

Odpovědnost služebního úřadu za škodu vzniklou státnímu zaměstnanci se rovněž řídí zákoníkem práce a je vždy objektivní, tj. služební úřad odpovídá za každou škodu vzniklou jako důsledek porušení právní povinnosti, a to bez ohledu na zavinění. To platí jak v případě obecné odpovědnosti, tak v případě odpovědnosti zvláštní.

Obecná odpovědnost služebního úřadu ve smyslu § 265 a násl. zákoníku práce spočívá ve skutečnosti, že služební úřad odpovídá státnímu zaměstnanci za škodu, která mu vznikla při plnění služebních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním porušením právních povinností nebo úmyslným jednáním proti dobrým mravům. Služební úřad odpovídá státnímu zaměstnanci též za škodu, kterou mu způsobili porušením právních povinností v rámci plnění služebních úkolů služebního úřadu státní zaměstnanci jednajícím jeho jménem. Obecná odpovědnost dopadá na všechny případy, nejsou-li podmínky pro uplatnění odpovědnosti zvláštní. V případě tohoto typu odpovědnosti se hradí skutečná škoda; v případě úmyslu i jiná škoda.

Zvláštní odpovědnost služebního úřadu zahrnuje odpovědnost za škodu při odvrácení škody podle § 266 a násl. zákoníku práce. Jedná se o absolutní objektivní odpovědnost za výsledek (vznik škody); podmínkou vzniku této zvláštní odpovědnosti za škodu není ani zavinění, ale ani porušení právní povinnosti, pokud jsou splněny specifické podmínky uvedené § 266 a násl. zákoníku práce. Hradí se podle § 268 odst. 1 zákoníku práce skutečná škoda, v případě úmyslu i jiná škoda.

Odpovědnost služebního úřadu za škodu na odložených věcech podle § 268 odst. 1 a 2 zákoníku práce je také typem zvláštní odpovědnosti. Opět se jedná o absolutní objektivní odpovědnost za výsledek. Vznik tohoto typu odpovědnosti je podmíněn toliko splněním specifických podmínek uvedených v § 266 a násl. zákoníku práce. Hradí se skutečná škoda, v případě úmyslu i jiná škoda. Za věci, které státní zaměstnanec obvykle do práce nenosí a které služební úřad

nepřevzal do zvláštní úschovy, odpovídá služební úřad pouze do částky 10 000 Kč. Prokáže-li služební úřad, že škodu zavinil poškozený státní zaměstnanec, povinnosti nahradit škodu nebo nemajetkovou újmu se zproští (zčásti či zcela).

Dalšími typy zvláštní odpovědnosti služebnímu úřadu jsou odpovědnost za škodu při služebních úrazech a nemocech z povolání. Služebním úrazem se rozumí poškození zdraví nebo smrt státního zaměstnance, došlo-li k nim nezávisle na jeho vůli krátkodobým, náhlým a násilným působením zevních vlivů při plnění služební úkolu nebo v přímé souvislosti s ním. Jako služební úraz se posuzuje též úraz, který státní zaměstnanec utrpěl pro plnění služební úkolu. Služebním úrazem naopak není úraz, který státní zaměstnanec utrpěl při cestě do služby a zpět. Opět se jedná o absolutní objektivní odpovědnost za výsledek (i za náhodu), podmínkou vzniku této zvláštní odpovědnosti za škodu není zavinění, ani porušení právní povinnosti, postačí splnění specifických podmínek uvedených v § 365 a násl. zákoníku práce. Zákoník práce specifikuje jednotlivé konkrétní nároky, které vznik služebnímu úrazu nebo nemoci z povolání zakládá. Nemocemi z povolání jsou nemoci uvedené v nařízení vlády č. 290/1995 Sb., kterým se stanoví seznam nemocí z povolání, ve znění pozdějších předpisů. Mezi zvláštní typy odpovědnosti patří také zvláštní odpovědnost služebnímu úřadu za škodu podle § 125 zákona o státní službě, podle kterého služební úřad nahradí škodu osobě, která poskytla státnímu zaměstnanci na jeho žádost nebo s jeho vědomím pomoc při plnění jeho služebních úkolů; této odpovědnosti se zproští jen tehdy, způsobí-li si poškozený tuto škodu úmyslně.

Odpovědnost za škodu podle zákona o vojácích je obdobně jako v případě zákona o státní službě rozdělena na odpovědnost vojáka za škodu způsobenou státem a odpovědnost státu za škodu způsobenou vojákově. Oba druhy odpovědnosti jsou pak také členěny na obecnou a zvláštní odpovědnost za škodu. Právní úprava obsažená v zákoně o vojácích je v mnoha ohledech podobná právní úpravě obsažené v zákoně o státní službě, resp. zákoníku práce, v některých směrech je však rozšířena a upravena speciálně.

Stejně jako státní zaměstnanec služebnímu úřadu odpovídá voják státu za škodu, kterou mu způsobil zaviněným porušením svých povinností při plnění služebních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním. Mezi porušením služební povinnosti vojáka při plnění služebních úkolů nebo v souvislosti s ním, vznikem škody a zaviněním (nedbalostním či úmyslným) musí existovat příčinná souvislost, jinak odpovědnostní vztah nevznikne. Jedná se o obecnou odpovědnost vojáka za zaviněné porušení povinností. Byla-li škoda způsobena také porušením povinností ze strany státu, odpovědnost vojáka (a tedy také výše náhrady škody) se poměrně omezí.

Specifický charakter vojenské služby a podmínky jejího výkonu jsou spojeny s vyšší mírou rizika vzniku škody jak na majetku, tak na zdraví. Z tohoto důvodu existují zvláštní okolnosti, za kterých vojákově obecná odpovědnost za

škodu nevznikne. Voják neodpovídá za škodu způsobenou při zvlášť náročném výcviku, při výcviku v náročném nebo nepřístupném terénu, při záchranných pracích nebo při jiných závažných situacích, v rámci plnění služební úkolu ve prospěch míru a bezpečnosti, při jiném plnění služební úkolu, který vyplývá z rizika řádného výkonu služby, při odvrácení nebezpečí nebo ve stavu, kdy bez vlastního zavinění nebyl schopen ovládnout své jednání nebo posoudit jeho následky. Podmínkou však ve všech případech je, že si voják počínal při plnění služební úkolu způsobem přiměřeným okolnostem a povaze úkolu.

Od odpovědnosti vojáka za zaviněné porušení povinností je třeba odlišit odpovědnost vojáka za nesplnění povinností k odvrácení škody. S tímto druhem odpovědnosti úzce souvisí prevenční povinnost zakotvená v § 99 písm. e) zákona o vojácích, podle které je voják povinen oznamovat nadřízenému nedostatky a závady, které by mohly ohrozit bezpečnost a zdraví při výkonu služby. Voják je povinen zakročit k odvrácení škody, ne však v případech, pokud by tomu bránila důležitá okolnost nebo jestliže by vystavil vážnému ohrožení sebe nebo jiné osoby. Nezakročil-li voják vědomě, ani neupozornil nadřízeného na možný vznik škody, tedy nesplnil prevenční povinnost, může po něm nadřízený požadovat, aby se podílel na náhradě škody v rozsahu přiměřeném okolnostem případu.

Odpovědnost za schodek na svěřených hodnotách, které je voják povinen vyúčtovat, je zákonem výslovně propojena s písemným uzavřením dohody o hmotné odpovědnosti a vnitřní předpis ministra obrany určuje služební místa, pro jejichž výkon je uzavření této dohody nezbytné. Dohoda o hmotné odpovědnosti se uzavírá na hodnoty určené k vyúčtování a voják musí mít možnost osobní dispozice s těmito hodnotami po celou dobu, po kterou mu byly svěřeny. U tohoto typu odpovědnosti je zavinění vojáka presumováno, což znamená, že pokud byl tedy zjištěn schodek na hodnotách svěřených k vyúčtování a voják na základě platné dohody tyto hodnoty převzal do své dispozice, předpokládá se, že schodek zavinil. Voják se může odpovědnosti zcela či zčásti zprostit, pokud prokáže, že schodek vznikl zcela či zčásti bez jeho zavinění (schodek například vznikl v důsledku úmyslného jednání třetí osoby).

Vedle odpovědnosti za schodek zná zákon o vojácích také odpovědnost za ztrátu svěřených předmětů. Předmětem této zvláštní odpovědnosti jsou jednotlivé věci, vojenský materiál (vojenská výzbroj a výstroj, vojenská technika apod.), a jiné předměty, které byly vojákově svěřeny v souvislosti s výkonem služby (náradí, nástroje, notebooky apod.). Pro vznik této odpovědnosti je nezbytné splnění tří podmínek: vznik škody v důsledku ztráty svěřených předmětů, existenci písemného potvrzení o převzetí svěřené věci podepsané vojákem a presumované zavinění vojáka.

Voják, který odpovídá za škodu, která je objektivně vyjádřitelná v penězích, je povinen ji, pokud není možné uvedení do předešlého stavu, v penězích nahradit. Při určení výše náhrady škody způsobené z nedbalosti a při nesplnění

povinnosti k odvrácení škody se uplatňuje ochrana vojáka stanovením maximální částky čtyřapůlnásobku průměrného služebního platu vojáka. Při stanovení výše průměrného výdělku odkazuje zákon o vojácích na ustanovení zákoníku práce. V plné výši může být náhrada vyžadována, byla-li škoda způsobena na svěřených hodnotách, které je voják povinen vyúčtovat, ztrátou svěřených předmětů, nebo po požití alkoholických nápojů nebo po vědomém užití jiných návykových látek.

Zákon o vojácích na rozdíl od zákona o státní službě zakotvuje tzv. moderační právo služebních orgánů spočívající v možnosti snížení náhrady škody ve specifických, zákonem stanovených případech. Způsobil-li tedy škodu voják z nedbalosti při dopravní nehodě, letecké nehodě nebo při ovládání vojenského plavidla, lze výši náhrady škody ve zvlášť odůvodněných případech určit nižší částkou, než je skutečná škoda, popřípadě než je čtyřapůlnásobek průměrného hrubého měsíčního platu, nebo od vymáhání náhrady škody zcela upustit, došlo-li k dopravní nehodě nebo letecké nehodě anebo k nehodě při ovládání vojenského plavidla za ztížených podmínek a jde-li o první zavinění vojáka nebo o nehodu způsobenou v důsledku jeho malé zkušenosti nebo došlo-li při dopravní nehodě nebo letecké nehodě anebo při ovládání vojenského plavidla k vážnému poškození jeho zdraví.

Uhradil-li voják alespoň dvě třetiny dluhu vzniklého v důsledku jeho povinnosti k náhradě škody, lze neuhrazenou část dluhu také prominout a to tehdy, dosahuje-li voják mimořádných kladných výsledků při výkonu služby nebo odůvodňují-li to jeho tíživé sociální poměry a o prominutí požádal. O prominutí dluhu rozhoduje služební orgán. Prominout nelze dluh, který vznikl v důsledku škody, kterou voják způsobil úmyslně, po požití alkoholických nápojů nebo po vědomém užití jiných návykových látek, anebo došlo-li ke škodě na svěřených hodnotách, které je povinen vyúčtovat, nebo ztrátou svěřených předmětů.

O náhradě škody rozhoduje služební orgán, pokud nedojde k dohodě o její náhradě. Dohoda o náhradě škody musí být uzavřena písemně, jinak je neplatná.

Odpovědnost státu za škodu způsobenou vojákovi je vždy objektivní, k jejímu vzniku tedy není vyžadováno zavinění. Předpokladem vzniku obecné odpovědnosti státu vůči vojákovi je splnění tří předpokladů současně: porušení právní povinnosti; škoda způsobená vojákovi při výkonu služby, v přímé souvislosti s ním nebo pro výkon služby, a příčinná souvislost mezi dvěma předchozími předpoklady.

Vedle obecné odpovědnosti odpovídá stát vojákovi také za škodu na věcech, které voják odložil při výkonu služby nebo v přímé souvislosti s ním na určeném nebo obvyklém místě. Této odpovědnosti se stát nemůže jednostranně zprostit proklamací, že za odložené věci neodpovídá. Za věci, které voják obvykle do služby nenosí a které nadřízený nepřevzal do zvláštní úschovy, odpovídá stát jen do výše dvojnásobku minimální mzdy, kterou stanovuje zákoník práce. Jestliže škoda na těchto věcech byla způsobena jiným vojákem nebo

jestliže nadřízený tyto věci převzal do úschovy, hradí se škoda bez omezení.

Voják je povinen ohlásit nadřízenému bez zbytečného odkladu, nejpozději do 15 dnů ode dne, kdy se o škodě dozvěděl, vznik škody, v opačném případě nárok na náhradu škody zanikne. Jedná se o lhůtu propadnou (prekluzivní), po jejím marném uplynutí zaniká právo vojáka na náhradu škody.

Stát je odpovědný za škodu vzniklou na věci vojáka při výkonu služby nebo v přímé souvislosti s ním anebo při odvrácení nebezpečí, které hrozí životu nebo zdraví, nebo škody, které hrozí majetku. Hlavním účelem této povinnosti státu je nahradit vojákovi v plném rozsahu škodu, kterou utrpěl při výkonu služby nebo v přímé souvislosti s ním. Škoda může být v tomto případě způsobena nejen státem, ale také jinou osobou (vojákem nebo nevojákem). Stát, který nahradil vojákovi škodu, má nárok na náhradu vůči tomu, kdo poškozenému za škodu (v občanskoprávním slova smyslu) odpovídá.

Také za škodu na zdraví nebo služební úraz, který voják utrpěl při výkonu služby, v přímé souvislosti s ním nebo pro výkon služby, odpovídá stát. Stejně jako za škodu způsobenou vojákovi nemocí z povolání. Odpovědnost státu za škodu při služebních úrazech a nemocích z povolání je odpovědností za výsledek. Jejím předpokladem tedy není porušení povinnosti.

Zvláštním institutem zákona o vojácích, který v zákoně o státní službě není zakotven, je možnost poskytnutí peněžitého příspěvku. Jedná se o fakultativní nárok, který není náhradou škody, neboť nepředpokládá výslovnou odpovědnost státu za škodu na zdraví utrpěnou vojákem. Vojákovi, který utrpěl škodu na zdraví v souvislosti s plněním úkolů, za níž stát podle zákona o vojácích neodpovídá, může ministr nebo jím zmocněný služební orgán přiznat, v případech hodných zvláštního zřetele, peněžitý příspěvek do výše dvacetinásobku minimální mzdy. Peněžitý příspěvek lze přiznat i pozůstalým po vojákovi, kteří jsou uvedeni v § 125 zákona o vojácích.

7. Práva a povinnosti spojené se služebním poměrem

Zákon o státní službě stanovuje státním zaměstnancům a státním zaměstnancům, kteří jsou představenými, rozličné povinnosti a omezení. Některé ze zákonem vypočtených povinností je státní zaměstnanec povinen dodržovat, i když nevykonává službu. Každý státní zaměstnanec musí především zachovávat při výkonu služby věrnost České republice, vykonávat službu nestranně, dodržovat právní předpisy a služební předpisy vztahující se k výkonu služby a příkazy k výkonu služby. S požadavkem nestrannosti souvisí požadavek, že víra, náboženství ani politické nebo jiné smýšlení státního zaměstnance nesmějí být na újmu řádného a nestranného výkonu jeho služby. Státní zaměstnanec má dále povinnost plnit služební úkoly osobně, řádně a včas, prohlubovat si vzdělání podle pokynů služebního orgánu,

dodržovat služební kázeň. Státní zaměstnanec je dále povinen poskytovat informace o činnosti služebního úřadu podle zákona o svobodném přístupu k informacím, jestliže to patří k jeho služebním úkolům, a dále nezneužívat informací nabytých v souvislosti s výkonem služby ve prospěch vlastní nebo jiného. S citovanou povinností nezneužívání informací je provázána povinnost zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se dozvěděl při výkonu služby (nebyl-li této povinnosti zproštěn). Státní zaměstnanec dále nesmí v souvislosti s výkonem služby přijímat dary nebo jiné výhody v hodnotě přesahující částku 300 Kč, s výjimkou darů nebo výhod poskytovaných služebním orgánem, a je povinen oznámit služebnímu orgánu, že je proti němu zahájeno trestní stíhání a v jaké věci.

Státní zaměstnanec je povinen zastupovat představeného nebo státního zaměstnance na služebním místě zařazeném ve vyšší platové třídě, vykonávat službu ve výběrové komisi, zkušební komisi, při smírčím řízení, v kárné komisi a v dalších orgánech zřizovaných služebním orgánem podle služebního předpisu. Státní zaměstnanec je povinen zachovávat pravidla slušnosti vůči představeným, ostatním státním zaměstnancům a zaměstnancům ve správním úřadu a při úředním jednání a plně využívat služební dobu k výkonu služby, s čímž souvisí povinnost při výkonu služby z jiného místa vykonávat službu pouze na místě sjednaném v dohodě o výkonu služby z jiného místa a dodržovat podmínky sjednané v této dohodě. Státní zaměstnanec musí řádně hospodařit s prostředky svěřenými mu služebním úřadem a střežit a ochraňovat majetek, který mu byl svěřen, před poškozením, ztrátou, zničením a zneužitím. Vykonávat službu je státní zaměstnanec povinen také při odvracení živelní pohromy nebo jiného hrozícího nebezpečí a je povinen podílet se na zmírnění jejich bezprostředních následků.

Státní zaměstnanec je také povinen dodržovat pravidla etiky státního zaměstnance vydaná služebním předpisem náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 13/2015 Sb.

Zákon o státní službě v § 78 zakotvuje další povinnosti pro představeného. Ten je povinen řídit a kontrolovat výkon služby podřízených státních zaměstnanců, průběžně hodnotit výkon jejich služby a podílet se na jejich služebním hodnocení, zachovávat pravidla slušnosti vůči státním zaměstnancům, ale i zaměstnancům, plnit vůči podřízeným zaměstnancům povinnosti vedoucího zaměstnance podle zákoníku práce a poskytovat podřízeným státním zaměstnancům informace potřebné pro řádný výkon jejich služby.

Vzhledem k potřebě do určité míry kompenzovat výše uvedené povinnosti přísluší státním zaměstnancům také některá práva. Výčet práv státního zaměstnance uvedený v § 79 zákona o státní službě je demonstrativní. Státní zaměstnanec má zejména právo na vytvoření podmínek pro řádný výkon služby a na to, aby mu byla ve služebním úřadu k dispozici odborná literatura vztahující se k jím vykonávanému oboru služby. Dále má státní zaměstnanec právo veřejně užívat příslušné služební označení či právo

na prohlubování vzdělání. Co se týče dalších práv státního zaměstnance, patří mezi ně právo odmítnout vyřizovat služební úkoly, které nepatří do oboru služby, v němž vykonává službu, a odmítnout splnění služebního úkolu, který má podle jiného právního předpisu, služebního předpisu nebo příkazu splnit osobně představený. Státní zaměstnanec má rovněž právo na plat a platový postup. Státní zaměstnanec má též právo podat stížnost ve věcech výkonu služby a služebních vztahů a může se zákonným způsobem domáhat svých práv vyplývajících ze služebního poměru.

Zákon o státní službě vedle výčtu povinností a práv státního zaměstnance zakotvuje také případy omezení jeho práv, a to omezení nejen práv výslovně v zákoně o státní službě zakotvených. Vzhledem k principu apolitičnosti státní služby nesmí představený po dobu trvání služebního poměru vykonávat žádnou funkci v politické straně nebo v politickém hnutí. Státní zaměstnanec může být členem řídicích nebo kontrolních orgánů právnických podnikajících osob, pouze za předpokladu, že byl do těchto orgánů vyslán služebním orgánem, přičemž úhrn odměn vyplacených státnímu zaměstnanci za všechna členství v těchto orgánech za kalendářní rok může činit nejvýše 25% ročního úhrnu nejvyššího platového tarifu a nejvýše přípustného příplatku v příslušné platové třídě. Jinou výdělečnou činnost smí státní zaměstnanec vykonávat s předchozím písemným souhlasem služebního orgánu; to neplatí například při činnosti vykonávané při zařazení mimo výkon služby pro pozastavení služby a dále pro činnost vědeckou, pedagogickou, publicistickou, literární nebo uměleckou, činnost znalce nebo tlumočnicka, činnost v poradních orgánech vlády a jejich orgánech, činnost v poradních nebo jiných orgánech ústředního správního úřadu nebo ve zvláštních orgánech, které podle jiného zákona vykonávají státní správu, a na správu vlastního majetku. Představenému dále nepřísluší právo na stávkou.

Dalším omezením, které zákon o státní službě upravuje v § 83 je zákaz konkurence. Jedná se o institut, který umožňuje zakázat bývalému státnímu zaměstnanci podílet se po skončení služebního poměru přímo nebo nepřímo na podnikání či jiné činnosti podnikatelů nebo být společníkem nebo členem v odboru, který je shodný s příslušným oborem služby, nebo být v pracovním nebo obdobném poměru k podnikateli v takovém poměru. Po dobu trvání zákazu konkurence přísluší bývalému státnímu zaměstnanci peněžité vyrovnání ve výši průměrného výdělku, kterého dosahoval na služebním místě, pro které bylo možné zákaz konkurence stanovit nebo sjednat.

Pokud jde o práva a povinnosti vojáků z povolání, je úvodem třeba zmínit čl. 4 usnesení České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky (dále jen „Listina“), podle kterého mohou být meze základních práv a svobod omezeny pro specifická povolání a funkce. Mezi taková povolání Listina zařazuje příslušníky ozbrojených sil, tedy i vojáky z povolání. Vojáci například nesmí ve vojenských objektech pořádat

politická shromáždění ani provádět politickou agitaci, jedná se o omezení práva shromažďovacího. Voják dále nesmí být členem politické strany, politického hnutí a odborové organizace, nicméně se mohou sdružovat v profesních sdruženích, jejichž činnost musí být zabezpečena dohodou o spolupráci s Ministerstvem obrany a vnitřní normou tohoto ministerstva. Úprava obsažená v zákoně o vojácích je nicméně z hlediska citovaných omezení významně přísnější, než úprava obsažená v zákoně o státní službě, ve kterém je například pouze představeným zakázáno po dobu trvání služebního poměru vykonávat funkce v politické straně nebo v politickém hnutí a samotné členství v politické straně či hnutí není jim, ani řadovým státním zaměstnancům zakázáno.

Vojáci z povolání podle § 46 nesmí pořádat náboženské obřady a bohoslužby a účastnit se jich, brání-li tomu důležitý zájem služby, nekoná-li voják službu duchovního podle § 43 zákona o vojácích. Jedná se o omezení, jehož účelem je zejména zajištění bezpečnosti, pořádku, zdraví a zejména práv a svobod druhých (vojáků).

Obdobou omezení zakotveného zákonem o státní službě je omezení hospodářských a sociálních práv upravené § 47 zákona o vojácích. Také voják z povolání totiž může vykonávat výdělečnou činnost pouze výjimečně, s písemným souhlasem služebního orgánu, a za předpokladu, že touto činností nebude ovlivněn výkon jeho služby nebo jiný důležitý zájem služby. Pod neurčitým pojmem "výjimečně" lze podřadit činnosti nahodilé, mimořádné, nikoliv běžné. Služební orgán může udělený souhlas písemně odvolat. V odvolání souhlasu je služební orgán povinen uvést důvody změny svého rozhodnutí. Voják je pak povinen bez zbytečného odkladu výdělečnou činnost ukončit způsobem vyplývajícím pro její skončení z příslušných právních předpisů. Obdobně jako státní zaměstnanec i voják smí vykonávat činnost vědeckou, pedagogickou, publicistickou, literární nebo uměleckou a správu vlastního majetku.

Voják dále nesmí být členem statutárních nebo kontrolních orgánů právnických osob, které provozují podnikatelskou činnost, s výjimkou členství ve statutárních nebo kontrolních orgánech nestavebních bytových družstev zřízených ke správě bytového fondu, a právnických osob a organizačních složek státu, jejichž zřizovatelem nebo zakladatelem je Ministerstvo obrany nebo jiný správní úřad. Porušení této povinnosti je důvodem pro propuštění ze služebního poměru.

Také zákon o vojácích v § 48 vypočítává povinnosti vojáka z povolání. Nejedná se nicméně o výčet taxativní, neboť povinnosti vojáka z povolání jsou obsaženy i v jiných částech zákona. Vzhledem ke skutečnosti, že výkon služby vojáka z povolání je striktně propojen s principem subordinace, zákon o vojácích v citovaném ustanovení na prvním místě zdůrazňuje vojákovu povinnost důsledně a přesně plnit úkoly, které mu ukládají právní předpisy a rozkazy nadřízených a svědomitě a řádně konat službu podle svých sil, znalostí a schopností. Kromě povinnosti zachovávat mlčenlivost

o utajovaných informacích se vojákovi ukládá povinnost zachovávat mlčenlivost i o dalších skutečnostech, o nichž se dozvěděl při výkonu služby a které v zájmu ozbrojených sil nelze sdělovat jiným osobám. Této povinnosti může být, stejně jako státní zaměstnanec podle zákona o státní službě, zproštěn.

Voják je dále povinen zvyšovat své odborné znalosti a prohlubovat svoji kvalifikaci, dbát o svoji fyzickou zdatnost, dodržovat pravidla služební zdvořilosti a chovat se i mimo službu tak, aby neohrozil vážnost a důvěryhodnost ozbrojených sil, a dodržovat při výkonu služby právní předpisy, mezinárodní právo válečné a humanitární, mezinárodní smlouvy a rozkazy nadřízených. Vojáci dále musí nosit při výkonu služby předepsaný stejnokroj a zdržet se jednání, které by narušovalo nebo znevažovalo jeho vzhled. Zmíněna již byla povinnost bezodkladně ohlásit nadřízenému zahájení trestního řízení nebo řízení o přestupku vůči své osobě a informovat ho o průběhu a ukončení těchto řízení a nejspíše po zahájení řízení o přestupku, z něhož byl voják obviněn, bez zbytečného odkladu oznámit správnímu orgánu příslušnému k projednání přestupku, že je vojákem.

Zákon o vojácích zdůrazňuje v § 48 odst. 3 princip subordinace, když říká, že pokud se voják domnívá, že je rozkaz nadřízeného v rozporu s právním předpisem, je povinen nadřízeného na to upozornit, pokud však nadřízený na splnění rozkazu trvá, je voják povinen jej splnit. Voják je povinen odepřít splnění rozkazu nadřízeného, spáchal-li by jeho splněním trestný čin. Obdobnou právní úpravu obsahuje zákon o státní službě v § 85 odst. 3. Odepření splnění příkazu je zde však spojeno nejen se spácháním trestného činu, ale také správního deliktu.

Nadřízení podle zákona o vojácích mají stejné povinnosti jako ostatní vojáci, zákon k nim nicméně v § 49 demonstrativně postupuje povinnosti další, a to povinnosti, které jsou spojeny se specifiky řídicího postavení. Nadřízený je proto dále ve vztahu k podřízeným zejména povinen organizovat, řídit, kontrolovat a hodnotit výkon služby, zabezpečovat, aby byli pro výkon služby odborně připraveni a vycvičeni, vytvářet příznivé podmínky pro výkon služby, vést je ke služební kázi, k plnění služebních povinností a vyvozovat důsledky z porušování služebních povinností a seznamovat vojáky s vojenským řádem a jeho změnami.

8. Služební hodnocení, služební posudek a potvrzení o výkonu služby

Státní zaměstnanec podléhá podle § 155 zákona o státní službě služebnímu hodnocení, na základě kterého je pravidelně vyhodnocováno, jak plní své služební úkoly a povinnosti zakotvené v zákoně o státní službě. Služební hodnocení provádí bezprostředně nadřízený představený v součinnosti se služebním orgánem, avšak s některými výjimkami; služební hodnocení vedoucího služebního úřadu, který nemá nadřízený služební úřad, provádí náměstek pro státní službu, v ostatních případech nadřízený služební orgán. Služební hodnocení státního tajemníka provádí

náměstek pro státní službu v součinnosti s příslušným členem vlády nebo vedoucím Úřadu vlády. Služební hodnocení náměstka pro řízení sekce provádí státní tajemník v součinnosti s příslušným členem vlády nebo s vedoucím Úřadu vlády. Služební hodnocení státních zaměstnanců zařazených v sekci pro státní službu Ministerstva vnitra provádí personální ředitel sekce pro státní službu. Služební hodnocení personálního ředitele sekce pro státní službu provádí náměstek pro státní službu a služební hodnocení náměstka pro státní službu provádí vláda nebo ministr vnitra na základě pověření vlády.

Podrobnosti služebního hodnocení státních zaměstnanců a vazbu výsledku služebního hodnocení na osobní příplatek státního zaměstnance stanoví nařízení vlády č. 134/2015 Sb.

Služební hodnocení se provádí jednou ročně v prvním čtvrtletí kalendářního roku za uplynulý kalendářní rok. Obsahuje-li služební hodnocení státního zaměstnance závěr o tom, že ve službě dosahoval nevyhovující výsledky, další služební hodnocení se provede po uplynutí 6 měsíců ode dne seznámení státního zaměstnance s předchozím služebním hodnocením. Služební hodnocení se dále provádí, přechází-li státní zaměstnanec na jiný služební úřad; služební hodnocení se zasílá novému služebnímu orgánu státního zaměstnance.

Služební hodnocení musí obsahovat závěr o tom, zda státní zaměstnanec dosahoval ve službě vynikající, dobré, dostačující nebo nevyhovující výsledky.

Závěry služebního hodnocení mohou mít vliv na trvání služebního poměru. Závěr o tom, že státní zaměstnanec ve službě dosahoval nevyhovující výsledky, má v případě představeného za následek jeho odvolání ze služebního místa představeného (a převedení na jiné služební místo). V případě, kdy dvě po sobě jdoucí služební hodnocení obsahují závěr, že státní zaměstnanec dosahoval ve službě nevyhovujících výsledků, rozhodne služební orgán o skončení služebního poměru.

V závislosti na výsledku služebního hodnocení lze státnímu zaměstnanci přiznat, zvýšit, snížit nebo odejmout osobní příplatek. Pokud státní zaměstnanec dosahoval vynikajících výsledků, nesmí být osobní příplatek vyšší než 50 % platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je zařazeno služební místo, na kterém státní zaměstnanec vykonává státní službu, dosahoval-li dobrých výsledků, nesmí být vyšší než 30% tohoto tarifu a v případě dostačujících výsledků vyšší než 10%. V případě nevyhovujících výsledků nelze příplatek přiznat.

Postup při provádění služebního hodnocení státních zaměstnanců stanoví služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 11/2015 Sb., ve znění služebního předpisu č. 5/2016 ze dne 19. prosince 2016.

Služební hodnocení je základem pro služební posudek státního zaměstnance, který je podle § 76 zákona o státní službě vydáván při skončení služebního poměru. Posudek smí obsahovat pouze skutečnosti týkající se výkonu služby a lze jej vydat jen státnímu zaměstnanci.

Potvrzení o službě je vydáváno po skončení služebního poměru a musí obsahovat údaje uvedené v § 76 odst. 3 zákona o státní službě a se souhlasem státního zaměstnance také další údaje.

Podle zákona o vojácích je služební hodnocení stejně jako podle zákona o státní službě podkladem pro rozhodování ve věcech služebního poměru. Služební hodnocení v zákoně o vojácích upravuje § 17 a spočívá zejména v posouzení plnění služebních úkolů, povinností vojáka, jeho odborné a psychické způsobilosti ke služebnímu zařazení, zdravotní způsobilosti a fyzické zdatnosti pro další výkon služby. Služební hodnocení musí být písemné a hodnocený voják s ním musí být seznámen, přičemž výsledek hodnocení má přímý dopad na kariérní růst vojáka a také na stanovení výkonnostního příplatku. Hodnocení provádí nejbližší nadřízený vojáka za kalendářní rok a hodnotící období probíhá od 1. prosince hodnoceného roku do konce února roku následujícího.

Postup při služebním hodnocení a jeho hlediska jsou blíže rozvedena ve vyhlášce č. 189/2015 Sb., o postupu při služebním hodnocení vojáků a jeho hlediscích. Vyhláška zakotvuje také stupnici hodnocení a zařazení do jednotlivých stupňů podle výsledku bodového ohodnocení (stupnice je složena z hodnocení výborný, velmi dobrý, dobrý, vyhovující, nevyhovující).

Proti závěrům služebního hodnocení nebo jeho jednotlivým částem může voják podat písemné námitky adresované nadřízenému hodnotiteli a to do 3 pracovních dnů ode dne, kdy se se služebním hodnocením seznámil. Voják musí námitky odůvodnit a navrhnout způsob úpravy služebního hodnocení, jinak se k námitkám nepřihlíží. Nadřízený hodnotitele námitkám hodnoceného vyhoví a služební hodnocení změní nebo námitky zamítne a služební hodnocení potvrdí do 10 dnů ode dne, kdy námitky obdržel. Proti upravenému služebnímu hodnocení již nelze podat další námitky.

Další možnost přezkoumání má služební orgán příslušný pro stanovení služebního platu. Pokud se tento důvodně domnívá, že služební hodnocení vojáka neodpovídá skutečnému plnění jeho služebních povinností, nařídí, do 5 pracovních dnů ode dne předložení služebního hodnocení s návrhem na úpravu služebního platu, zpracování nového služebního hodnocení. Vůči novému služebnímu hodnocení má voják právo podat námitky.

Služební orgán je povinen při zániku služebního poměru vydat na žádost vojáka, a to nejpozději dnem zániku služebního poměru, potvrzení o službě a písemné hodnocení, ve kterém musí být vyhodnocen celý průběh služebního poměru vojáka. Tyto instituty lze považovat za obdobu služebního posudku a potvrzení o službě dle zákona o státní službě.

9. Skončení služebního poměru

Zákon o státní službě vyjmenovává v § 71 a násl. právní skutečnosti, na základě kterých dojde ke skončení služebního poměru. V obecné rovině rozlišuje zákon skončení služebního poměru na základě rozhodnutí služebního orgánu, na žádost státního zaměstnance a skončení služebního poměru ex lege. Vedle těchto kategorií předvídá zákon o státní službě typické situace pro zánik služebního poměru, a to úmrtí státního zaměstnance (či jeho prohlášení za mrtvého) a uplynutí doby v případě služebního poměru uzavřeného na dobu určitou.

Služební poměr skončí rozhodnutím služebního orgánu, jestliže státní zaměstnanec nesplňuje požadavek občanství členskému státu Evropské unie nebo občanství státu, který je smluvním státem Dohody o Evropském hospodářském prostoru a také, pokud uplynula marně doba, po kterou byl státní zaměstnanec zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů. V těchto případech skončí služební poměr uplynutím 10 dnů následujících po dni doručení rozhodnutí služebního orgánu. Skončí-li služební poměr z důvodu marného uplynutí doby, po kterou byl státní zaměstnanec zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů, má státní zaměstnanec nárok na výplatu odbytného ve výši trojnásobku až dvanáctinásobku měsíčního platu, a to v závislosti na době trvání služebního poměru (do 3 let trojnásobek, 3-6 let šestinásobek, 6-9 let devtinásobek a více než 9 let dvanáctinásobek). Rozhodnutím služebního orgánu dále služební poměr zaniká, jestliže dvě po sobě jdoucí služební hodnocení státního zaměstnance obsahují závěr o tom, že ve službě dosahoval nevyhovující výsledky a také v případech, kdy státní zaměstnanec nesplňuje bez zavinění služebního úřadu jiný předpoklad potřebný k výkonu služby. Ke skončení služebního poměru dojde uplynutím 60 dnů následujících po dni doručení rozhodnutí o skončení služebního poměru.

Jak bylo uvedeno výše, služební poměr může skončit také na základě písemné žádosti státního zaměstnance. Služební poměr skončí uplynutím doby uvedené v rozhodnutí o skončení služebního poměru, přičemž toto rozhodnutí musí být vydáno tak, aby služební poměr skončil do 60 dnů ode dne podání žádosti.

Služební poměr může skončit také na základě zákona bez vydání rozhodnutí. Zákon o státní službě vyjmenovává důvody skončení služebního poměru ex lege v § 74, přičemž se jedná o sběrnou kategorii, která obsahuje velké množství důvodů. Jedná se například o ztrátu svéprávnosti, dosažení věku 70 let nebo odsouzení státního zaměstnance za trestný čin.

V případě, že je pravomocné rozhodnutí o skončení služebního poměru zrušeno pro nezákonnost, služební poměr státnímu zaměstnanci neskončil a tento má nárok na plat ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o skončení služebního poměru, a to až do doby jeho zařazení k výkonu služby. Tímto není dotčeno skončení služebního poměru, pokud uplynula lhůta zařazení státního zaměstnance mimo výkon služby, tato lhůta začíná běžet ode dne právní moci

rozhodnutí o skončení služebního poměru. Pokud státní zaměstnanec oznámí písemně služebnímu úřadu, že nehodlá ve službě pokračovat, postupuje se při skončení služebního poměru, jako by státní zaměstnanec o skončení služebního poměru požádal. V takovém případě má zaměstnanec nárok na plat do dne nabytí právní moci rozhodnutí služebního orgánu o skončení služebního poměru.

Zákon o vojácích nehovoří o skončení služebního poměru, ale o zániku služebního poměru a taxativně uvádí důvody takového zániku. Služební poměr vojáka z povolání zaniká, stejně jako služební poměr státního zaměstnance, buď na základě rozhodnutí služebního orgánu (propuštění, odnětí hodnosti, zrušení ve zkušební době) nebo právní události (uplynutím stanovené doby, smrtí nebo na základě rozhodnutí jiného než služebního orgánu – ztráta vojenské hodnosti, ztráta zdravotní způsobilosti, omezení svéprávnosti). Služební poměr vojáka může skončit také právním jednáním ze strany vojáka (zrušením ve zkušební době, pozbytím státního občanství).

Případy, kdy voják musí být propuštěn ze služebního poměru, upravuje zákon o vojácích v § 19. Jedná se například o situace, kdy nebyl voják podle závěrů dvou služebních hodnocení způsobilý pro další výkon služby, stal-li se členem politické strany nebo odborové organizace nebo v případě pravomocného odsouzení pro úmyslný trestný čin k nepodmíněnému trestu odnětí svobody. Vojákům, kterým vznikl nárok na dřívější odchod do starobního důchodu, a dle zákona mají být propuštěni ze služebního poměru, zákon umožňuje prodloužit dobu výkonu služby. Toto rozhodnutí o prodloužení výkonu služby může učinit pouze prezident republiky nebo ministr obrany.

Zákon o vojácích, stejně jako zákon o státní službě, stanoví několik odlišných dob, po jejichž uplynutí zaniká služební poměr, a to v závislosti na důvodu zániku. Služební poměr vojáka z povolání zaniká uplynutím 2 kalendářních měsíců následujících po dni doručení rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru vydaného služebním orgánem, není-li dohodou stanovena doba kratší. Z tohoto pravidla však existuje řada výjimek, které jsou uvedeny v § 19 odst. 3 zákona o vojácích.

Rozhodnutí o propuštění vojáka ze služebního poměru nesmí být vydáno při dočasné neschopnosti ke službě pro nemoc nebo úraz, s výjimkou případů, kdy si voják tuto dočasnou neschopnost přivodil úmyslně. Dále v době těhotenství vojákyně, do devátého měsíce po porodu, a v době, kdy vojákyně kojí a také v době, kdy voják čerpá rodičovskou dovolenou. Posledním případem, kdy nesmí být vydáno rozhodnutí o propuštění vojáka ze služebního poměru je doba od podání návrhu na ústavní ošetřování nebo od povolení lázeňského léčení poskytovaného v době neschopnosti ke službě až do jejího skončení. Uvedené případy poskytují vojákům stejnou ochranu, která je poskytována státním zaměstnancům podle zákoníku práce.

Služební poměr vojáka z povolání může skončit také odnětím jeho hodnosti, ke kterému dochází v případech,

kdy voják spáchá úmyslné zvlášť závažné jednání, kterým výrazně poruší své služební povinnosti (nesplnění povinnosti vojáka například vedlo k nemožnosti splnění úkolu bojové jednotky apod.). Rozhodnutí o odnětí hodnosti je výlučně v kompetenci prezidenta republiky.

Služební orgán nebo voják může zrušit služební poměr také ve zkušební době, a to i bez uvedení důvodu. Služební poměr zaniká posledním dnem kalendářního měsíce, ve kterém bylo doručeno vojákovu rozhodnutí služebnímu orgánu o zrušení služebnímu poměru ve zkušební době nebo ve kterém bylo služebnímu orgánu doručeno písemné oznámení vojáka o zrušení služebnímu poměru ve zkušební době.

Vyhodnocení srovnávací analýzy zákona o státní službě a zákona o vojácích z povolání

Zákon o státní službě, stejně jako zákon o vojácích, jsou zákony, upravující zvláštní veřejnoprávní poměr zaměstnanců ke státu. Jedná se tedy o právní předpisy upravující služební poměr a právní vztahy z něj plynoucí, a proto v nich lze nalézt mnoho podobných institutů, které jsou upraveny obdobně, ale zároveň je zde možno nalézt množství rozdílů.

Koncepce a systematika zákona o státní službě je obdobná zákonu o vojácích. Stejně jako státní zaměstnanci, mají i vojáci katalog práv a povinností, jež je v obou zákonech uveden, avšak s tím rozdílem, že práva vojáků mohou být v mnohem větší míře omezena. Voják nesmí být členem politické strany, politického hnutí, ani odborové organizace, přičemž omezeno je i právo shromažďovací. Úprava obsažená v zákoně o vojácích je v tomto ohledu významně přísnější než úprava obsažená v zákoně o státní službě. Státní zaměstnanci mohou být odborově organizováni a právo stávky nepřísluší pouze představeným.

Základní rozdíly vyplývají zejména ze skutečnosti, že zákon o státní službě upravuje služební poměr civilních zaměstnanců, zatímco zákon o vojácích dopadá na bezpečnostní složky státu, které plní velmi specifické úkoly v oblasti zajištění pořádku a bezpečnosti státu. Zákon o vojácích neobsahuje tolik delegačních ustanovení na jiné právní předpisy, jako je tomu v případě zákona o státní službě, který velmi často odkazuje na právní úpravu zákoníku práce. Problematika oblastí jako odpovědnost za škodu nebo úprava odměňování či dovolené je podrobněji uvedena u vojáků přímo v zákoně, zatímco v případě státních zaměstnanců je spíše odkazováno na příslušná ustanovení zákoníku práce.

Samostatnou a poměrně širokou částí zákona o vojácích, která nemá v zákoně o státní službě obdobu, je úprava týkající se péče o vojáky, kdy zákon přiznává vojákům široké množství benefitů. Úpravou je reflektována skutečnost, že odpovídající zdravotní stav je požadován nejen od uchazeče o povolání do služebního poměru, ale také u vojáka po celou dobu výkonu vojenské služby. Požadavek zdravotní způsobilosti je nicméně zakotven také v zákoně o státní službě, poskytování jakýchkoliv nadstandardních zdravotních služeb, však ve vztahu ke státním zaměstnancům upraveno není. Odlišnosti lze nalézt také v oblasti délky trvání služebního poměru, kdy zákon o vojácích nerozlišuje služební poměr na dobu určitou a neurčitou, ale zná pouze služební poměry založené na dobu určitou.

Zákon o vojácích zase nezakotvuje, na rozdíl od zákona o státní službě, žádnou formu služební zkoušky, a to ani jako podmínku pro vznik služebního poměru, ani pro obsazení konkrétního služebního místa.

Další odlišnosti lze shledat například u kázeňských trestů, kdy zákon o státní službě, oproti zákonu o vojácích, rozlišuje různé doby nutné pro zahlazení odsouzení v závislosti na druhu uloženého trestu. Zákon o vojácích naopak oproti

zákonu o státní službě přepokládá pro zahlazení kázeňského trestu kumulativní splnění další podmínky, a to, že v uvedené jednoleté lhůtě nespáchá kázeňsky potrestaný voják další přestupek.

V obou právních předpisech je možné hledat dílčí úpravu, jež může být inspiračním zdrojem pro případné novelizace, avšak je třeba vždy vzít v úvahu rozdílnosti daných zaměstnaneckých vztahů. Právě to bude totiž vždy hlavním limitem pro širší přibližování obou právních úprav.

Srovnávací analýza zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě a zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků

Tato část srovnávací analýzy se zaměřuje na základní srovnání zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, v platném znění (dále jen „zákon o státní službě“) a zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, v platném znění (dále jen „zákon o úřednících ÚSC“). Oba srovnávané předpisy upravují zaměstnanecký poměr osob vykonávajících veřejnou správu. Tyto osoby jsou ve zvláštním postavení nejen ve vztahu k výkonu veřejné moci, ale i ve vztahu ke svému zaměstnavateli. V konkrétní úpravě a koncepci obou zaměstnaneckých vztahů lze nalézt podobnosti, ale také výrazné odlišnosti. Materiál se zaměřuje na vybrané instituty, které jsou obsaženy v obou předpisech a porovnává jejich podobnost či naopak odlišnost.

1. Služební poměr a pracovní poměr z pohledu veřejného a soukromého práva

V rámci institucionálního a personálního uspořádání veřejné správy představuje velmi důležitou roli charakter zaměstnaneckých vztahů. Je proto třeba vyjasnit rozdíly mezi veřejnoprávní a soukromoprávní povahou těchto vztahů. Veřejnoprávní povaha zaměstnaneckého vztahu se sebou přináší zejména vertikální uspořádání vztahu mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, založené na rozhodování zaměstnavatele prostřednictvím přezkoumatelných individuálních správních aktů. Soudní pravomoc v případech sporů z veřejnoprávních vztahů je pak dána správním soudům. Naopak soukromoprávní povaha zaměstnaneckého vztahu vychází z rovnosti obou stran, jež lze označit za strany smluvní, a je charakteristická větší dynamičností a neformálností při komunikaci a vyjednávání obou stran. V případě rozhodování o právech a povinnostech ze soukromoprávních zaměstnaneckých vztahů je pak rozhodovací pravomoc svěřena civilním soudům.

Služební poměr je podle zákona o státní službě poměrem fyzické osoby, označené jako státní zaměstnanec, k zaměstnavateli, kterým může být výhradně stát. Charakteristickými rysy služebního poměru státních zaměstnanců jsou způsob jeho vzniku individuálním správním aktem, kogentnost úpravy práv a povinností státních zaměstnanců, právně garantované podmínky odměňování, charakter kárné odpovědnosti, a v neposlední řadě také samostatná právní úprava v podobě zákona o státní službě. Soudy označují služební poměr za specifický státně zaměstnanecký poměr veřejného práva. Z pohledu vzniku, změny či skončení služebního poměru se jedná jednoznačně o právní vztah veřejného práva.¹ Služební poměr má svou povahou postihnout zvláštnost státu jako zaměstnavatele a potřebu pevného začlenění státního zaměstnance do organismu veřejné moci a jeho účast na jejím výkonu. Na

veřejnoprávní zaměstnanecký vztah se tak také uplatňují zásady obsažené například v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění. Na specifčnost služebního poměru ukazuje i jeho běžně užívané jazykové vyjádření, z něhož je patrné vertikální uspořádání. O služebním poměru se totiž zpravidla hovoří jako o vztahu zaměstnance ke státu, zatímco u pracovního poměru se obvykle používá vyjádření vztah mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, což opět demonstruje rozdíl mezi vertikálním a horizontálním uspořádáním.

Pracovní poměr je pak poměrem soukromoprávním. Jeho úprava je obsažena především v zákoně č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v platném znění (dále jen „zákoník práce“). Nejedná se však o jedinou normu pracovního práva. Zákon o úřednících ÚSC je rovněž předpisem upravujícím pracovní právní vztahy. Pracovní poměr je smluvním vztahem mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem. Pracovní právní vztahy jsou oproti jiným soukromoprávním vztahům poněkud odlišné, jelikož zákoník práce v mnoha případech stanovuje pevná pravidla, od nichž se nelze odchýlit, avšak i přes to zůstává zachována základní smluvní volnost stran, tj. zaměstnance a zaměstnavatele, která u služebního poměru není jeho určujícím znakem. Soukromoprávní povahu pracovního poměru pak dokládá i skutečnost, že zákoník práce je zvláštní normou ve vztahu k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění, jelikož ustanovení § 4 zákoníku práce přímo uvádí, že: „nelze-li použít tento zákon, řídí se občanským zákoníkem, a to vždy v souladu se základními zásadami pracovní právní vztahů.“ Soukromoprávní povaha pracovního poměru pak byla také judikována, a to například v nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 83/06 ze dne 12. 3. 2008. V tomto nálezu Ústavní soud mimo jiné konstatoval, že ustanovení občanského práva jako obecná část soukromého práva se uplatní všude tam, kde zákoník práce jako zvláštní část soukromého práva nemá svou speciální právní úpravu, čímž jasně uznal místo zákoníku práce v soukromém právu.

2. Vztah zákona o státní službě a zákona o úřednících ÚSC k zákoníku práce

Z výše uvedeného je patrné, že služební a pracovní poměr se významně liší. Zákon o státní službě i zákon o úřednících ÚSC však mají vazbu k základnímu kodexu upravujícímu zaměstnanecké vztahy, kterým je zákoník práce. Přes rozdílný charakter zákona o státní službě a zákona o úřednících územních samosprávných celků a principů, na nichž jsou tyto zákony konstruovány, je zřejmá jejich provázanost se základním kodexem pracovního práva – zákoníkem práce.

Vztah zákona o státní službě a zákoníku práce

Zákon o státní službě je samostatným veřejnoprávním kodexem, který vyjadřuje potřebu svébytné úpravy zaměstnaneckých vztahů ve státní správě, a to u těch zaměstnanců, kteří vykonávají státní správu ve služebních úřadech, a snaží se proto být co nejkompaktnějším.

1 K tomuto blíže například Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 29/2003.

Zákon o státní službě využívá ve vztahu k zákoníku práce princip delegace. U příslušných ustanovení přímo odkazuje na zákoník práce. Problém zvoleného řešení ovšem spočívá v tom, že veřejnoprávní předpis, kterým je zákon o státní službě, v některých zásadních zaměstnaneckých otázkách odkazuje na předpis soukromoprávní, což může komplikovat výklad dotčených institutů. Použitím zákoníku práce může dojít ke kolizi na základě toho, že zákon o státní službě coby veřejnoprávní norma při úpravě některých otázek výkonu služby odkazuje na předpis soukromoprávní.

Vztah zákona o státní službě a zákoníku práce je třeba také hledat v rovině osobní působnosti obou předpisů. Zákon o státní službě totiž taxativně určuje v § 1 odst. 1 písm. a) okruh osob, na něž se působnost zákona vztahuje. Jedná se o státní zaměstnance, kteří jsou definováni jako fyzické osoby, přijaté do služebního poměru a zařazené na služební místo či jmenované na služební místo představeného. Zákon o státní službě zároveň v § 2 odst. 1 uvádí osoby, jež jsou z jeho působnosti vyňaty. Tyto osoby tudíž nebudou nikdy ve služebním poměru a jejich zaměstnanecký vztah se bude řídit výlučně zákoníkem práce.

Vztah zákona o úřednících ÚSC a zákoníku práce

Zákon o úřednících ÚSC upravuje oproti zákonu o státní službě vztah k zákoníku práce jinak. Vzájemný vztah se řídí principem subsidiarity. Zákon o úřednících ÚSC je k zákoníku práce normou zvláštní (*lex specialis*) a není koncipován jako komplexní právní úprava zaměstnaneckých vztahů úředníků ÚSC. Zákon o úřednících ÚSC v § 1 odst. 1 sám stanoví, že upravuje pracovní poměr úředníků, a v § 1 odst. 2 je explicitně vyjádřena subsidiarita, jelikož je stanoveno, že: „*Na pracovněprávní vztahy úředníků územních samosprávních celků se vztahuje zákoník práce, nestanoví-li tento zákon jinak.*“ Zaměstnanecký vztah úředníka ÚSC tedy není možno považovat za další druh služebního poměru, ale řadí se mezi poměry pracovní, byť pro něj zákon o úřednících ÚSC stanovuje určitá specifika, která souvisejí s výkonem státní správy v přenesené působnosti územními samosprávnými celky. Zvolená koncepce právní úpravy pracovního poměru úředníků ÚSC byla podle důvodové zprávy takto zvolena, protože počet odchylek od zákoníku práce je takový, že jejich případné zapracování přímo do zákoníku práce by narušilo jeho systematiku, avšak zároveň není odchylek tolik, aby odůvodnily zpracování komplexní právní úpravy. Důvodová zpráva k zákonu o úřednících ÚSC dále uvedla, že existence zvláštní právní normy v navrženém rozsahu zdůrazní význam úředníků územních samosprávních celků pro kvalitu a nestrannost veřejné správy a vyšle rovněž odpovídající signál orgánům Evropské unie.

Osobní působnost zákona o úřednících ÚSC je vymezena § 1 odst. 1 ve spojení s § 2 odst. 4. Zákon upravuje pracovní poměr úředníka ÚSC, který je definován jako zaměstnanec územního samosprávného celku podílející se na výkonu správních činností. Stejně jako zákon o státní službě i zákon o úřednících ÚSC upravuje, které osoby jsou z jeho osobní působnosti vyňaty. Jedná se o zaměstnance

územního samosprávného celku, kteří jsou zařazení v jeho organizačních složkách, ve zvláštních orgánech nebo kteří vykonávají výhradně pomocné, servisní nebo manuální práce či takové práce řídí.

3. Předpoklady pro vznik zaměstnaneckého vztahu a úprava výběrových řízení

Problematika stanovení předpokladů pro výběr nového zaměstnance, výběrových řízení a účasti v nich je jednou ze základních oblastí, které se věnuje jak zákon o státní službě, tak zákon o úřednících ÚSC. Každý z předpisů ovšem pojímá tuto problematiku odlišně. Z pohledu systematiky oba právní předpisy upravují nejdříve předpoklady a požadavky, které musí uchazeč splnit, aby se mohl účastnit výběrového řízení, a následně zákony upravují pravidla výběrových řízení. Ustanovení, týkající se výběrových řízení pak lze rozdělit na ta, která stanovují formu účasti ve výběrovém řízení, dále ustanovení upravující složení výběrových komisí a konečně ustanovení týkající se samotného výběru nového zaměstnance. Z pohledu systematiky jsou oba předpisy podobné, avšak konkrétní úprava výše uvedených bodů je odlišná.

Předpoklady pro vznik zaměstnaneckého vztahu

Prostředkem k naplnění principu profesionalizace veřejné správy je mimo jiné přísnější výběr zaměstnanců, kteří jsou do služebního poměru či do pracovního poměru úředníka ÚSC přijímáni. Oba zákony proto stanovují předpoklady, které musí splňovat každý, kdo se chce ucházet o místo ve veřejné správě. Oba předpisy přistupují ke stanovení předpokladů pro vznik zaměstnaneckého vztahu rozdílným způsobem, což dokládá i tabulkové srovnání uvedené níže. V případě obou zákonů je stanovený výčet předpokladů vždy kumulativní a je tedy nezbytné, aby byly splněny všechny současně.

Zákon o státní službě stanovuje jako základní předpoklad přijetí do služebního poměru dodržování demokratických zásad ústavního pořádku České republiky a řádný výkon služby. Tento předpoklad je stanoven výslovně v § 22 zákona o státní službě. Jak je patrné z tabulkového srovnání, nepovažoval zákonodárce za nutné stanovit obdobný předpoklad pro vznik pracovního poměru úředníka ÚSC a k promítnutí požadavku na dodržování principů právního státu a ústavního pořádku došlo až v ustanoveních o právech a povinnostech úředníků ÚSC.

Dalším předpokladem je občanství. Primárně se státním zaměstnancem může stát osoba mající české státní občanství. Zákon o státní službě však také umožňuje, aby byla do služebního poměru přijata osoba, která nemá státní občanství České republiky, avšak omezení je dáno tím, že uchazeč musí pocházet z jiného členského státu EU či smluvního státu Evropského hospodářského prostoru (Norsko, Lichtenštejnsko, Island). Jedná se tedy o občany zemí, s nimiž má Česká republika úzké ekonomické a politické vazby založené mezinárodními smlouvami.

Dalším předpokladem je znalost českého jazyka. Znalost českého jazyka není výslovně uvedena v § 25 odst. 1 zákona o státní službě jako předpoklad, avšak jeho znalost je pro výkon služby zpravidla nezbytná. Žadatel, který není státním občanem ČR, musí doložit splnění zkoušky z českého jazyka u osoby, která je plnoprávným členem Asociace jazykových zkušebních institucí v Evropě. Tou je pouze Ústav jazykové a odborné přípravy při Karlově univerzitě. Tato povinnost neplatí, pokud cizí státní občan absolvoval po dobu alespoň 3 let základní, střední či vysokou školu, jejímž vyučovacím jazykem byla čeština.

Dalšími předpoklady jsou dosažení věku 18 let a plná svéprávnost. Zákon o státní službě v tomto případě vychází již z terminologie přijaté zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, zatímco zákon o úřednících ÚSC stále používá terminologii před rekonstrukcí soukromého práva, jak bude uvedeno níže.

Dále je jako předpoklad stanovena bezúhonnost. Bezúhonnost je v zákoně o státní službě v § 25 odst. 3 vymezena negativně. Za bezúhonného se totiž nepovažuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin nebo pro trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti, pokud odsouzení nebylo zahlazeno nebo pokud se na pachatele nehledí, jako by nebyl odsouzen; jestliže trestní stíhání pro takový trestný čin bylo podmíněně zastaveno nebo bylo-li rozhodnuto o schválení narovnání a zastavení trestního stíhání, je předpoklad bezúhonnosti splněn až po uplynutí 5 let ode dne nabytí právní moci těchto rozhodnutí.

Dalšími předpoklady, které musí žadatel přijetí do služebního poměru státního zaměstnance splnit, je dosáhnout vzdělání stanoveného pro konkrétní služební místo, o něž se uchází, a mít potřebnou zdravotní způsobilost.

Kromě výše uvedeného je třeba také upozornit na skutečnost, že pro jmenování představených jsou stanoveny ještě další předpoklady. Takovým předpokladem je podle § 51 odst. 3 stanovená délka praxe, která se dokládá příslušnými listinami. V § 52 až § 58 zákona o státní službě jsou specifikovány konkrétní parametry započitatelné doby praxe, které jsou předpokladem pro jmenování na služební místo představeného v různých stupních řízení. Předpokladem pro jmenování na služební místo představeného je také splnění předpokladu podle zákona 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 (lustrační zákon).

Kromě pojmu předpoklad pracuje zákon o státní službě také s pojmem požadavek. Požadavkem se rozumí podmínka, již musí uchazeč splňovat, aby se mohl účastnit výběrového řízení, avšak tato podmínka není přesně vymezena zákonem. Zákon o státní službě v § 25 odst. 5 uvádí, že služební orgán může stanovit pro určité služební místo služebním předpisem (tzv. vnitřní systemizací) požadavek znalosti cizího jazyka, odborného zaměření vzdělání nebo jiný

odborný požadavek či požadavek způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi (v souladu s právním předpisem toto upravujícím).

Zákon o úřednících ÚSC jako první předpoklad stanovuje v § 4 odst. 1 předpoklad občanství. Úředníkem ÚSC se může stát osoba, která má státní občanství České republiky, nebo která sice nemá státní občanství České republiky, ale má v České republice trvalý pobyt. Problematika trvalého pobytu je upravena ve zvláštním zákoně, na nějž zákon o úřednících ÚSC odkazuje. Jedná se o zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů v platném znění. Údaj o státním občanství je povinnou součástí přihlášky zájemce podle § 6 odst. 3 písm. e) a § 7 odst. 4 písm. c) zákona o úřednících ÚSC.

Dalším předpokladem je podle § 4 odst. 1 zákona o úřednících ÚSC předpoklad znalosti jazyka. Zákon o úřednících ÚSC stanovuje jako předpoklad ovládnutí jednacím jazyka. Zde nastává problém, jelikož pojem jednacím jazyk je obsažen v různých právních předpisech, ale neexistuje žádný zákon o jednacím či úředním jazyce. Typickým příkladem úpravy jednacím jazyka ve zvláštním předpise je správní řád, který stanovuje jako jednacím jazyk v § 16 češtinu. Zákon o úřednících ÚSC zároveň nestanovuje žádnou formu ověření znalosti českého jazyka a vycházejí se tedy musí zejména z přihlášky, kterou zájemce či uchazeč podá, případně z osobního pohovoru.

Dalšími předpoklady jsou dosažení věku 18 let a způsobilost k právním úkonům, jež jsou rovněž uvedeny v § 4 odst. 1 zákona o úřednících ÚSC. U zákona o úřednících ÚSC je třeba upozornit na zastaralou terminologii. Způsobilost k právním úkonům byla totiž účinností zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, nahrazena pojmem svéprávnost, upraveným v § 30 a násl. občanského zákoníku.

Stejně jako u zákona o státní službě obsahuje zákon o úřednících ÚSC požadavek bezúhonnosti. Za bezúhonného se podle § 4 odst. 2 zákona o úřednících ÚSC nepovažuje fyzická osoba, která byla pravomocně odsouzena a) pro trestný čin spáchaný úmyslně, nebo b) pro trestný čin spáchaný z nedbalosti za jednání související s výkonem veřejné správy, pokud se podle zákona na tuto osobu nehledí, jakoby nebyla odsouzena.

Zákon o úřednících ÚSC dále v § 4 odst. 1 stanovuje, že pro vznik pracovního poměru úředníka mohou být požadovány ještě zvláštní předpoklady, které ovšem stanoví jiný právní předpis. Příkladem je dosažení požadovaného vzdělání, jež se odvozuje od platové třídy, do níž je místo úředníka ÚSC zařazeno. Vztah dosaženého vzdělání a platové třídy je stanoven v § 2 odst. 1 nařízení vlády 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě. Nařízení vlády o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě navíc oproti zákonu o státní službě obsahuje možnost udělit výjimku ze vzdělání za současného odpočtu tzv. započitatelné praxe, což váhu vzdělání jako kvalifikačního předpokladu poněkud relativizuje. Dle § 3 nařízení vlády je možné, aby

byl do platové třídy zařazen i zaměstnanec, který nesplňuje požadované vzdělání, a to ve výjimečných případech. Dále platí, že nemůže-li zaměstnavatel obsadit pracovní místo zaměstnancem, který dosáhl potřebného vzdělání, nebo zaměstnancem, kterého může výjimečně zařadit do platové třídy podle § 3 odst. 3 nařízení vlády, a nestanoví-li jiný právní předpis jinak², může zaměstnance výjimečně zařadit do platové třídy, pro kterou nesplňuje potřebné vzdělání až na dobu 4 roků nebo na dobu delší, jestliže předchozí praxí nebo po dobu výjimečného zařazení prokázal schopnost k výkonu požadované práce. Zákon o úřednících ÚSC tedy prostřednictvím nařízení vlády o platových poměrech zaměstnanců ve veřejné správě konstruuje poměrně širokou výjimku pro vzdělání úředníků ÚSC jako předpokladu pro výkon práce na určitém místě. Výjimka z požadavku vzdělání může vést k větší flexibilitě při výběru nových úředníků ÚSC, ale rovněž se dostává do určitého kontrastu s obecným požadavkem na profesionální výkon veřejné správy, u něhož vzdělání a jeho stupeň plní zásadní funkci.

Zákon o úřednících ÚSC obecně připouští větší volnost při stanovování předpokladů pro vznik pracovního poměru. Ustanovení § 4 odst. 1 věty poslední totiž vytváří neuzavřený katalog potenciálních předpokladů, jež je možné stanovit, a to nikoliv jen na základě zákona, ale rovněž podzákoného předpisu.

I zákon o úřednících ÚSC počítá v § 4 odst. 3 ještě se zvláštními předpoklady pro jmenování vedoucího úředníka a vedoucího úřadu, jež nejsou v tomto zákoně uvedeny. Vedoucí úředník i vedoucí úřadu musí splňovat například předpoklady podle lustračního zákona.

Úředník, který má být jmenován vedoucím úřadu je pak dále podle § 5 odst. 1 zákona o úřednících ÚSC povinen dosáhnout nejméně tříleté praxe jako vedoucí zaměstnanec, úředník ÚSC, státní zaměstnanec či jako uvolněný zastupitel ÚSC. Vedoucím zaměstnancem se v souladu se zákoníkem práce myslí jakýkoliv zaměstnanec, který je oprávněn stanovit a ukládat podřízeným zaměstnancům pracovní úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat jejich práci. Není zde podmínka, že by funkce vedoucího zaměstnance musela být vykonávána pouze u některých konkrétních zaměstnavatelů (např. stát, ÚSC, příspěvková organizace apod.). Předpoklad tak zdánlivě sleduje to, aby do funkce vedoucího úřadu mohla být vybrána pouze osoba mající zkušenosti s řízením osob. Tento cíl je ovšem narušen tím, že zkušenosti s vedením podřízených nemusí splňovat osoby uvedené v § 5 odst. 1 písm. b) a c) zákona o úřednících ÚSC, kterým je praxe uznána bez ohledu na předchozí řídicí funkci. Jedná se o osoby, které mají praxi při výkonu správních činností

v pracovním poměru k ÚSC nebo při výkonu státní správy v pracovním nebo služebním poměru ke státu a dále o osoby, které jsou ve funkci člena zastupitelstva ÚSC dlouhodobě uvolněného pro výkon této funkce. Délka požadované praxe jako předpoklad pro jmenování vedoucího úřadu musí být splněna v průběhu 8 let bezprostředně předcházejících jmenování do funkce.

Srovnání předpokladů pro přijetí do služebního poměru a předpokladů pro vznik pracovního poměru úředníka ÚSC

Zákon o státní službě		Zákon o úřednících ÚSC	
Ustanovení zákona	Předpoklad	Ustanovení zákona	Předpoklad
§ 22	Dodržování demokratických zásad ústavního pořádku ČR a řádný výkon služby		
§ 25 odst. 1 písm. a)	Státní občanství ČR, občanství jiného členského státu EU nebo občanství smluvního státu Dohody o Evropském hospodářském prostoru	§ 4 odst. 1	Státní občanství ČR nebo cizí státní občanství, pokud má daná fyzická osoba trvalý pobyt v ČR
§ 25 odst. 1 písm. b)	Věk 18 let	§ 4 odst. 1	Věk 18 let
§ 25 odst. 1 písm. c)	Plná svéprávnost	§ 4 odst. 1	Způsobilost k právním úkonům
§ 25 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 25 odst. 3	Bezúhonnost	§ 4 odst. 1 ve spojení s § 4 odst. 2	Bezúhonnost
§ 25 odst. 1 písm. e)	Dosažení stanoveného vzdělání		
§ 25 odst. 1 písm. f)	Potřebná zdravotní způsobilost		
§ 25 odst. 2	Prokázání znalosti českého jazyka	§ 4 odst. 1	Ovládnutí jednacího jazyka
		§ 4 odst. 1	Další předpoklady stanovené zvláštním právním předpisem

2 Například zákon č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 96/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotní péče a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nelékařských zdravotnických povoláních), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Povinnost konat výběrové řízení

Právní úprava zaměstnaneckého vztahu státních zaměstnanců a úředníků ÚSC je založena mimo jiné na principu otevřenosti systému. Odpovídá tomu i úprava obsazování služebních míst podle zákona o státní službě a pracovních míst podle zákona o úřednících ÚSC na základě výběrového řízení, resp. veřejné výzvy. Účelem otevřeného systému je zajištění rovného a transparentního přístupu při obsazování volných pozic ve veřejné správě, který povede k získávání kvalitních zaměstnanců a naplnění principu profesionální veřejné správy.

Zákon o státní službě předpokládá obsazování volných služebních míst na základě výsledku výběrového řízení. Zákon upravuje obecně výběrová řízení na obsazení volného služebního místa v § 24 a násl., přičemž zvláštní ustanovení o výběrových řízeních na obsazení volného služebního místa představeného jsou obsažena v § 51 až § 58 zákona o státní službě. Dle § 24 odst. 1 zákona o státní službě se na volné služební místo zásadně koná výběrové řízení. Zákon o státní službě ale připouští i výjimky, kdy se výběrové řízení nekoná. Tyto výjimky z povinnosti konat výběrové řízení jsou výslovně uvedeny v § 24 odst. 5 zákona o státní službě. Výběrové řízení se nekoná například v případě přeložení státního zaměstnance. Dále se výběrové řízení nekoná například v případě převedení na jiné služební místo při vyslání k výkonu služby v zahraničí. Výběrové řízení se také zásadně nekoná na služební místo vedoucího zastupitelského úřadu, a to v souladu s § 51 odst. 6 zákona o státní službě.

Zákon o úřednících ÚSC upravuje dvojí způsob výběru nového zaměstnance. Rozlišuje mezi veřejnou výzvou podle § 6 zákona o úřednících ÚSC a výběrovým řízením na obsazení pracovního místa úředníka ÚSC podle § 7 zákona o úřednících ÚSC. Výběrové řízení je podle § 7 odst. 1 zákona o úřednících ÚSC podmínkou pro jmenování do funkce vedoucího úřadu a vedoucího úředníka, dále pro vznik pracovního poměru na dobu neurčitou u úředníka zařazeného v krajském úřadě, v Magistrátu hl. m. Prahy, v obecním úřadě s rozšířenou působností, v pověřeném obecním úřadě nebo v úřadě městského obvodu či městské části statutárního města nebo hl. m. Prahy, pakliže je takovému obvodu či části svěřen výkon přenesené působnosti v rozsahu pověřeného obecního úřadu.

V ostatních případech je nový zaměstnanec vybírán na základě veřejné výzvy, která je zjednodušeným typem výběru úředníka. Její podstatou je rychlý a neformalizovaný výběr nového zaměstnance. Uchazeč, který je označován zákonem v tomto případě jako zájemce, musí podat písemnou přihlášku se stanovenými náležitostmi. K této přihlášce je pak povinen připojit životopis, výpis z Rejstříku trestů a ověřenou kopii dokladu o nejvyšším dosaženém vzdělání. Následný výběr je již plně na vedoucím úřadu, který není ve výběru nijak omezován a je zcela na jeho uvážení.

Prostřednictvím veřejné výzvy či výběrového řízení se pracovní místo neobsazuje v případech, kdy má být uzavřen pracovní poměr na dobu určitou. Místo může být v takových

případech obsazeno přímo. Tato výjimka je dovozována ze znění § 6 odst. 1 zákona o úřednících ÚSC, který upravuje obecně povinnost výběru na základě veřejné výzvy nebo prostřednictvím výběrového řízení. Dále zákon o úřednících ÚSC stanovuje, že výběrové řízení se nekoná v případech, kdy dochází ke změně pracovního poměru úředníka ÚSC. Takovými případy jsou zpravidla změna druhu práce, změna doby, na kterou byl pracovní poměr uzavřen, apod. Zde ovšem vzniká úskalí spojené právě se změnou doby trvání pracovního poměru úředníka. Zákon o úřednících ÚSC svou výjimkou otevírá prostor pro to, aby byli do pracovního poměru přijímáni úředníci na dobu určitou bez vypsání veřejné výzvy a následně jim byla změnou pracovní smlouvy změněna doba trvání pracovního poměru na dobu neurčitou. Proti této legislativní mezeře působí částečně § 10 odst. 1 zákona o úřednících ÚSC, který stanovuje pravidla pro uzavírání pracovního poměru na dobu určitou. Na dobu určitou lze uzavřít pracovní poměr pouze, pokud je pro to důvod spočívající v potřebě zajistit časově omezenou správní činnost nebo nahradit dočasně nepřítomného úředníka. Toto ustanovení však neřeší možné účelové využití výše uvedené změny pracovního poměru a obsazování pracovních míst úředníků ÚSC bez vypsání veřejné výzvy beze zbytku.

Povinnost konat výběrové řízení podporuje otevřenost systému a jeho přístupnost širokému spektru uchazečů. Existenci institutu výběrového řízení lze podřadit pod protikorupční instituty, avšak je třeba, aby byl vždy posuzován z pohledu protikorupční efektivity vždy ve spojení se správným fungováním výběrové komise, se správným mechanismem výběru uchazečů a dalšími instituty, které mají na konečný výběr nového zaměstnance vliv. Samotná povinnost konat výběrové řízení ještě negarantuje objektivnost výběru a není ani zárukou odolnosti proti korupčním tlakům. Povinnost konat výběrové řízení je ale nepochybně také promítnutím zásady transparentnosti a otevřenosti systému veřejné správy, jejíž uplatňování v praxi přispívá protikorupčnímu potenciálu výběrových řízení jako celku.

Požadavky na formu účasti ve výběrovém řízení

Zákon o státní službě upravuje v § 24 odst. 8 povinnost podávat žádosti o zařazení na služební místo či přijetí do služebního poměru písemně a v českém jazyce. Dále je podle tohoto ustanovení Ministerstvo vnitra na svých stránkách povinno zveřejnit vzory žádostí. Vzory žádostí o přijetí do služebního poměru a dalších dokumentů, týkajících se výběrového řízení jsou obsaženy v pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2017, kterým se stanoví podrobnosti k provádění výběrových řízení.

Zákon o státní službě dále stanovuje v § 27 odst. 2 písm. a), že pokud nemá žádost o přijetí do služebního poměru zákonem stanovené náležitosti, služební orgán takovou žádost vyřadí. Jsou tak kladeny vysoké nároky i na dodržení formálních náležitostí. Výjimku z tohoto pravidla tvoří případ, kdy je jako požadavek pro účast ve výběrovém řízení stanoveno doložení dokladu o způsobilosti seznamovat

se s utajovanými informacemi. Za nesplnění stanovených náležitostí se rovněž považují případy, kdy uchazeč doloží spolu s žádostí o přijetí do služebního poměru pouze čestná prohlášení, prokazující splnění některých předpokladů a požadavků a nejpozději před konáním pohovoru nedoloží splnění těchto předpokladů a požadavků alespoň prostými kopiemi ověřujících dokladů. Toto ovšem neplatí v případech prokazování zdravotní způsobilosti či v případě čestného prohlášení o svéprávnosti.

Zákon o úřednících ÚSC stanovuje, že přihláška musí obsahovat jméno, příjmení a titul uchazeče, dále datum a místo jeho narození, státní příslušnost a místo trvalého pobytu uchazeče. V přihlášce také musí být uvedeno číslo občanského průkazu nebo dokladu o povolení k pobytu a datum s podpisem uchazeče. Zákon rovněž stanovuje, že přihláška musí být podána písemně, a to jak v případě tzv. veřejné výzvy, tak v případě výběrového řízení.

Zákon o úřednících ÚSC nepředpokládá při nesplnění náležitostí přihlášky či nedoložení požadovaných listin vyřazení přihlášky z výběru. Dle § 6 odst. 6 zákona o úřednících ÚSC je dána zájemci ze strany vedoucího úřadu přiměřená lhůta, aby chybějící náležitosti a doklady doplnil. Toto ustanovení nedává možnost vedoucímu úřadu, aby přihlášku učiněnou na základě veřejné výzvy, která nesplňuje náležitosti, bez dalšího vyřadil. Je třeba konstatovat, že povinnost poskytnout zájemci dodatečnou lhůtu k doplnění může prodlužovat délku výběru nového zaměstnance, avšak na druhou stranu je výběr flexibilnější a zabraňuje vyřazení přihlášek, které mohou nesplňovat náležitosti například z důvodu omylu na straně zájemce či uchazeče. Ustanovení o povinnosti vedoucího úřadu vyzvat zájemce k doplnění náležitostí přihlášky platí obdobně i pro uchazeče ve výběrovém řízení. Zákon o úřednících ÚSC stanovuje povinnost vyzvat k doplnění přihlášky do výběrového řízení v § 7 odst. 6. Běžící lhůta pro doplnění přihlášky je překážkou pro pokračování ve výběru vhodného zájemce či uchazeče.

Povinnosti, vyplývající z obou zákonů pro uchazeče ve výběrových řízeních, které spočívají zejména v tom, že uchazeč musí všechny žádosti a svá tvrzení dokladat písemně, mají rovněž svůj protikorupční význam. Existence písemných dokladů, uchovávaných po určitou dobu ve spise, totiž zajišťuje možnost zpětné kontroly dodržení všech zákonných požadavků na účast ve výběrovém řízení. Tento protikorupční nástroj ovšem závisí na nastavení mechanismů vedení spisové a skartační služby podle zvláštních předpisů a v rámci celého systému protikorupčních nástrojů plní spíše doplňkovou úlohu.

Výběrová komise

Za účelem výběru vhodného uchazeče, který bude přijat do služebního poměru, resp. bude s ním uzavřena pracovní smlouva, předpokládá zákon o státní službě i zákon o úřednících ÚSC ustavení výběrové komise, která se podílí na výběrovém řízení. Zákon o státní službě při konání

výběrového řízení počítá s ustavením výběrové komise vždy. V případě zákona o úřednících ÚSC se výběrová komise nezřizuje v případech, kdy je místo obsazováno na základě veřejné výzvy, jak již bylo posláno výše.

Zákon o státní službě upravuje složení, jmenování a odvolání výběrové komise, a to vždy v závislosti na tom, zda je konáno výběrové řízení na místo „řadového“ státního zaměstnance či na služební místo představeného. Základním ustanovením upravujícím složení výběrové komise je § 28 odst. 1 zákona o státní službě, který stanoví, že výběrová komise má 3 členy. V ministerstvu nebo Úřadu vlády jsou její členové jmenováni státním tajemníkem, z toho 2 členové vždy na návrh příslušného ředitele odboru. V jiném služebním úřadu pak jmenuje a odvolává členy výběrové komise vedoucí služebního úřadu. U míst představených se počet členů výběrové komise liší v závislosti na tom, o jaký stupeň řízení se jedná. Vychází se z pravidla, že počet členů výběrové komise se zvyšuje s vyšším stupněm řízení. Odlišné jsou také osoby, které jsou oprávněny jmenovat a odvolávat členy výběrové komise. Konkrétní postup jmenování a odvolávání členů výběrové komise upravuje metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2017.

Zákon výslovně neuvádí, že členem výběrové komise musí být jen státní zaměstnanec. Státní zaměstnanec má ovšem povinnost být členem výběrové komise podle § 77 odst. 1 písm. m) zákona o státní službě, pokud je do ní jmenován. Není však řešena problematika postupu v případě, že členem výběrové komise bude osoba odlišná od státního zaměstnance. V případě jmenování takové osoby lze předpokládat, že by měl jejímu jmenování předcházet souhlas se jmenováním, aby bylo zajištěno řádné fungování výběrové komise z pohledu personálního zajištění. K výkonu funkce člena výběrové komise se pak váže ještě otázka případné podjatosti při rozhodování. Zákon o státní službě výslovnou úpravu neobsahuje, a je tedy nutno podpůrně vycházet ze znění § 14 správního řádu o vyloučení z projednávání věci a rozhodování věci.

Zákon o státní službě se nevěnuje problematice náhrad za výkon funkce člena výběrové komise. V případě, že bude členem výběrové komise státní zaměstnanec, není třeba tuto věc řešit, jelikož se bude jeho účast ve výběrové komisi považovat za výkon služby, ale problém může nastat v případech, kdy bude členem výběrové komise osoba, která není státním zaměstnancem.

Zákon o úřednících ÚSC nestanovuje odlišné požadavky na počet členů a způsob jejich jmenování u výběrových řízení na pracovní místa úředníků, vedoucích úředníků a vedoucích úřadů a existuje tedy jen jeden typ výběrové komise. Dle § 8 odst. 1 a odst. 2 zákona o úřednících ÚSC má výběrová komise nejméně 3 členy, které jmenuje a odvolává vedoucí úřadu, případně hejtman, primátor nebo starosta, pokud jde o výběrové řízení na místo vedoucího úřadu. Zákon nechává zcela na úvaze osoby jmenující členy výběrové komise, kolik členů bude výběrovou komisí tvořit. Byť se toto ustanovení může zdát rozporuplné, lze se domnívat,

že v praxi nebude počet členů výběrové komise příliš často překračovat zákonem stanovené minimum, jelikož velký počet členů výběrové komise s sebou nese mimo jiné vyšší administrativní zátěž pro územní samosprávný celek. V § 8 odst. 2 zákona je upravena povinnost jmenovat alespoň jednu třetinu členů z řad zaměstnanců územního samosprávného celku, který výběrové řízení vyhlásil. Tím je zamezeno vzniku situací, kdy budou členy výběrové komise pouze osoby nepůsobilé v územním samosprávném celku. Kdo konkrétně bude členem výběrové komise, je zcela na uvážení jmenující osoby, a proto to bývá mnohdy i vedoucí úředník, který bude bezprostředním nadřízeným vybíranému uchazeči. Je to dáno tím, že právě tento vedoucí úředník dokáže nejlépe posoudit, zda uchazeč vyhovuje konkrétním požadavkům na pracovní místo.

Zákon o úřednících ÚSC dále upravuje ve společných a závěrečných ustanoveních další otázky týkající se postavení členů výběrové komise. V § 41 odst. 2 je stanoveno, jakým způsobem má být postupováno v případě pochybností o nepodjatosti člena výběrové komise. V § 41 odst. 1 jsou pak upravovány náhrady za výkon funkce člena výběrové komise v případech, kdy členem výběrové komise není úředník ÚSC. Účast člena ve výběrové komisi je považována za úkon v obecném zájmu, za nějž přísluší náhrada mzdy či platu.

Ani v jednom z předpisů není řešena otázka jmenování náhradníků výběrových komisí, což může v praxi činit komplikace v případech, kdy některý z členů výběrové komise z jakýchkoliv důvodů nemůže vykonávat svou funkci. Jako řešení se nabízí možnost jmenování náhradníků ke každému členovi výběrové komise, avšak toto řešení by nepochybně přineslo zvýšenou administrativní zátěž pro osoby, které komisi jmenují, a navíc pro jmenování náhradníků v současné úpravě chybí zákonná opora. Úpravou jmenování náhradníků by bylo ovšem eliminováno riziko, že se jednání výběrové komise bude muset přesouvat na náhradní termín v případech, kdy nebudou výběrové komise usnášeníschopné, což má přímý dopad i na uchazeče, kteří se mají dostavit k pohovoru.

Tvorba výběrových komisí za účelem objektivního výběru nejvhodnějšího uchazeče o místo ve veřejné správě se jeví jako velmi účinné protikorupční opatření. Vícečlenný sbor osob, vybírající uchazeče je totiž výrazně odolnější vůči případnému korupčnímu tlaku, než je tomu v případě jednotlivce. Výběrová komise pak zpravidla jedná na základě jednacího řádu a má pevně dána pravidla pro rozhodování. Tím pádem je opět eliminováno riziko toho, že rozhodnutí o výběru bude ponecháno na subjektivní úvaze jedné vybírající osoby. Aby byl účinek institutu výběrové komise podpořen i z hlediska jejího jmenování, je důležité, aby byla komise jmenována osobou, která bude mít na výběru konkrétního uchazeče malý nebo žádný zájem.

Průběh výběrového řízení

Zákon o státní službě stanovuje v § 24 odst. 6, že výběrové řízení vyhláší služební orgán na úřední desce. Souběžným

způsobem uveřejnění, který zákon předpokládá, je zveřejnění v informačním systému o státní službě. Lhůta pro podání žádostí je v § 164 odst. 1 zákona o státní službě stanovena na nejméně 10 dnů. Oznámení o vyhlášení výběrového řízení musí dle § 24 odst. 7 zákona o státní službě obsahovat údaje o předpokladech a požadavcích podle § 25 zákona o státní službě, údaje o služebním místě, které má být na základě výběrového řízení obsazeno a o oboru služby, jehož se výběrové řízení týká, dále údaje o tom, zda se jedná o obsazení služebního místa, na němž je služba vykonávána ve služebním poměru na dobu neurčitou nebo na dobu určitou, v případě služebního poměru na dobu určitou též dobu jeho trvání, dále informaci o případném zákazu konkurence, je-li pro služební místo stanoveno, informaci o zařazení do platové třídy a konečně také informaci o datu, do kterého musí být podána služebnímu orgánu žádost o přijetí do služebního poměru nebo v případě státního zaměstnance žádost o zařazení na služební místo nebo jmenování na služební místo představeného.

Zákon o státní službě ukládá v § 26 povinnost uchazeči v rámci výběrového řízení dokládat listiny související s výběrovým řízením, pokud není stanoveno, že postačuje čestné prohlášení. Zákon o státní službě tak klade na uchazeče vyšší požadavky z pohledu doložení potřebných podkladů nutných pro účast ve výběrovém řízení, než je tomu v případě zákona o úřednících ÚSC.

Zákon o státní službě v § 27 odst. 1 uvádí, že výběrového řízení se může zúčastnit uchazeč, který splňuje stanovené předpoklady a požadavky. Služební orgán tedy přezkoumává, zda uchazeč splňuje předpoklady a požadavky a zda není dán důvod pro jeho vyřazení z výběrového řízení. V případě, že žádost uchazeče nebyla vyřazena, předpokládá zákon o státní službě v § 27 odst. 3 pohovor s uchazečem.

Pohovor musí být zaměřen na obor služby, jehož se výběrové řízení týká, případně na plnění jiného odborného požadavku, a může při něm v případě potřeby dojít i k ověření znalosti cizího jazyka, je-li požadována. Pohovor může být také doplněn písemnou zkouškou, kterou je možné konat před ústním pohovorem, nebo po něm. V situaci, kdy je žadatelů, s nimiž má být konán pohovor, nejméně 10, je možné písemnou zkoušku použít jako určitý způsob výběru menšího počtu žadatelů pro konání ústního pohovoru. Ten se koná nejméně s 5 a více žadatelí, kteří písemnou zkoušku absolvovali nejlépe. Pokud se žadatel z účasti na pohovoru náležitě omluví, provede se pohovor na základě jeho žádosti v náhradním termínu. Obdobně se postupuje, pokud se žadatel nemůže pro překážku na jeho vůli nezávislou pohovoru zúčastnit.

Z žadatelů, kteří ve výběrovém řízení uspěli, vybere výběrová komise tři nejvhodnější žadatele, které uvede v abecedním pořadí, a sestaví pořadí dalších žadatelů, kteří uspěli, a také seznam těch, kteří neuspěli. Ze tří nejvhodnějších žadatelů následně služební orgán vybere jednoho v dohodě s bezprostředně nadřízeným představeným, tato dohoda je písemná. V případě, že všichni tři nejvhodnější žadatelé

odstoupili, je písemnou dohodou z úspěšných žadatelů vybrán ten, který je dále v pořadí. V případě, že neuspěl žádný žadatel nebo nebyl žádný žadatel vybrán, vyhlásí se nové výběrové řízení.

K odstoupení žadatele z výběrového řízení dochází buď v případě, že sám písemně odstoupí z výběrového řízení, nebo v případě, kdy se bez náležité omluvy nebo opakovaně nedostaví k pohovoru a ani na výzvu neposkytuje součinnost, nebo je z jeho jednání jinak zřejmé, že již nemá zájem o účast ve výběrovém řízení (jde o tzv. domněnku odstoupení žadatele). V případě, že odstoupení nebylo učiněno písemně, pak se o odstoupení učiní záznam do spisu.

Žadatelé musí být služebním orgánem bez zbytečného odkladu písemně vyrozuměni o výsledku výběrového řízení. Ti žadatelé, kteří neuspěli, nebo nebyli vybráni jako nejvhodnější, mohou podat námitky proti protokolu o průběhu a výsledku výběrového řízení, a to do 5 dnů od jeho doručení. Tyto námitky vyřizuje výběrová komise do 15 dnů. Pokud jim vyhoví, výběrové řízení je nutné zrušit. Služební orgán zruší výběrové řízení také tehdy, jestliže není podána žádná žádost nebo jestliže všichni žadatelé odstoupili. O tom, že byl ve výběrovém řízení na služební místo vybrán jiný žadatel, jsou vyrozuměni pouze žadatelé, kteří byli vybráni jako nejvhodnější, nebo úspěšní žadatelé podle § 28 odst. 3 zákona o státní službě.

Pokud jde o výběrová řízení na služební místa představených, je nutné, aby v případě, kdy nebyla podána žádná žádost, žádný žadatel neuspěl, všichni žadatelé odstoupili nebo byly všechny žádosti vyřazeny, služební orgán vyhlásil druhé, případně třetí kolo výběrového řízení. Pro tato další kola výběrových řízení je obecně typické snižování úrovně požadavků na praxi a délku výkonu činností, které jsou službou, nebo činnostmi obdobných, u případných žadatelů. V případě, kdy jsou žadatelé ve výběrovém řízení na služební místa představených označeni za úspěšné, ale nikdo z nich není vybrán písemnou dohodou, je nutné vyhlásit nové výběrové řízení.

Zákon o státní službě neupravuje otázku, kdo nese náklady na účast uchazeče ve výběrovém řízení. Lze však vycházet z § 23 odst. 2 zákona o státní službě, který stanovuje, že na přijetí do služebního poměru, zařazení na služební místo a na jmenování na služební místo představeného není nárok. Z tohoto lze odvozovat, že veškeré náklady, spojené s účastí uchazeče ve výběrovém řízení, nese samotný uchazeč a nemůže se domáhat jejich náhrady na služebním úřadu. Výjimku tvoří ustanovení § 25 odst. 2 zákona o státní službě, který stanoví, že žadatel, který není státním občanem ČR, má nárok na úhradu nákladů, které uhradil za jednu účast na zkoušce z českého jazyka, služebním úřadem, na který se hlásí.

Zákon o úřednících ÚSC rovněž stanovuje, že výběrové řízení se zahajuje jeho vyhlášením. Zákon o úřednících ÚSC stanovuje stejně jako zákon o státní službě, že vyhlášení se provádí vyvěšením na úřední desce. Dále je upraven ještě souběžný způsob uveřejnění spočívající ve zveřejnění

způsobem umožňujícím dálkový přístup. Lhůtu pro podání přihlášky do výběrového řízení zákon o úřednících ÚSC stanovuje na nejméně 15 dnů ode dne vyhlášení výběrového řízení. Oznámení o vyhlášení výběrového řízení musí obsahovat název územního samosprávného celku, druh práce a místo výkonu práce, údaje o předpokladech podle § 4 zákona, údaje o jiných požadavcích územního samosprávného celku pro vznik pracovního poměru, dále výčet dokladů, které uchazeč musí připojit k přihlášce, informaci o platové třídě, informaci o lhůtě pro podání přihlášky, místo a způsob podání přihlášky a také adresu, na kterou se přihláška odesílá.

Zákon o úřednících ÚSC, na rozdíl od zákona o státní službě stanovuje, že předpoklad délky předchozí praxe se dokládá čestným prohlášením uchazeče. Zákon o státní službě možnost doložit čestné prohlášení neuvádí a splnění předpokladu praxe je tak třeba ověřovat příslušnými listinami jako jsou pracovní smlouvy, potvrzení o zaměstnání od zaměstnavatele apod. Podrobnější úprava je obsažena v metodickém pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2017.

Dle zákona o úřednících ÚSC musí výběrová komise přezkoumat úplnost přihlášky a doložených dokladů. Zákon dává výběrové komisi také možnost konat pohovor s uchazečem, a to za účelem prověření, že uchazeč splňuje požadavky, stanovené v oznámení o vyhlášení výběrového řízení. Konání pohovoru je však fakultativní a výběrová komise může uchazeče posoudit i bez konání pohovoru. Uchazeč tak může být z hlediska své odborné způsobilosti výběrovou komisí posouzen i pouze na základě doložených písemných dokladů, aniž by byly jeho znalosti ověřeny při pohovoru. Fakultativní konání pohovoru je zásadním rozdílem oproti úpravě obsažené v zákoně o státní službě.

Zákon o úřednících ÚSC upravuje také výrazně jednodušeji způsob sestavování pořadí uchazečů, kteří byli posuzováni výběrovou komisí. V § 9 odst. 2 zákona o úřednících ÚSC je stanoveno, že výběrová komise pořídí o posouzení uchazečů písemnou zprávu, jejíž součástí je mimo jiné seznam a pořadí uchazečů, kteří předložili úplné přihlášky, včetně všech dokladů, splňují stanovené předpoklady a požadavky, uvedené v oznámení o vyhlášení výběrového řízení. Výběrová komise sama nerozhoduje o tom, se kterým uchazečem bude uzavřena pracovní smlouva nebo který uchazeč bude jmenován do funkce vedoucího úředníka nebo do funkce vedoucího úřadu. Uvedení pořadí v písemné zprávě podle § 9 odst. 2 písm. c) zákona o úřednících ÚSC má dle výkladu doporučující charakter a není pro osobu, v jejíž působnosti je uzavření pracovní smlouvy či jmenování do funkce, závazné.

Podstatným rozdílem výběrových řízení oproti zákonu o státní službě je to, že o výběru úředníka ÚSC rozhoduje pouze jedna zákonem stanovená osoba, zatímco v případě výběru státního zaměstnance je vždy třeba dohody služebního orgánu a bezprostředně nadřízeného představeného, který bude představeným vybíraného státního zaměstnance.

Výsledkem výběrového řízení je v obou případech výběr nového zaměstnance. Dle zákona o úřednících ÚSC uzavírá dotčený územní samosprávný celek s vybraným uchazečem pracovní smlouvu, což dokládá soukromoprávní charakter vzájemného vztahu mezi úředníkem ÚSC jako zaměstnancem a územním samosprávným celkem jako zaměstnavatelem.

Přesnější úprava průběhu výběrového řízení a nastavení pravidel výběru, včetně pravidel pro konání pohovoru mají samy o sobě malý protikorupční význam, ale ve spojení s protikorupčním institutem výběrové komise, utváří rámec výběru uchazečů, který se jeví jako dobře odolný vůči korupčním tlakům.

4. Úprava práv a povinností státních zaměstnanců a úředníků ÚSC

Oba srovnávané právní předpisy se mimo jiné zabývají také úpravou základních práv a povinností, vyplývajících jak ze služebního poměru, tak z pracovního poměru úředníka ÚSC.

Zákon o státní službě stanovuje rozsáhlý katalog práv a povinností, a to zejména v části třetí zákona, kde jsou základní povinnosti státního zaměstnance výslovně jmenovány. Obecně lze konstatovat, že povinnosti státních zaměstnanců jsou upraveny v širší míře, než je tomu v případě úředníků ÚSC. Povinnosti státních zaměstnanců jsou v zákoně o státní službě upraveny jednak explicitně v části třetí zákona, dále jsou stanoveny v rámci jednotlivých institutů zákona o státní službě a konečně lze dovozovat povinnosti také z ustanovení o omezení některých práv státních zaměstnanců.

Základní povinností, která se zároveň v případě státních zaměstnanců promítá i do předpokladů pro přijetí do služebního poměru, je podle § 22 zákona o státní službě povinnost dodržovat demokratické zásady ústavního pořádku České republiky. Tato povinnost je dále v § 77 odst. 1 písm. a) rozvedena o povinnost zachovávat při výkonu služby věrnost České republiky.

Další povinností je dle § 77 odst. 1 písm. b) povinnost vykonávat službu nestranně, v mezích svého oprávnění a zdržet se při výkonu služby všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v jeho nestrannost, s čímž se váže i povinnost dodržovat právní předpisy vztahující se k jejímu výkonu, služební předpisy a příkazy k výkonu služby. Zejména u služebních předpisů pak platí, že je povinností státního zaměstnance, vyplývající z výše uvedeného ustanovení, se se služebními předpisy aktivně seznámit, přičemž podle § 11 odst. 3 zákona o státní službě je služební úřad povinen zajistit, aby se osoby, pro něž je služební předpis závazný se služebním předpisem řádně seznámily a měly k němu zajištěn přístup.

Zákon o státní službě dále stanovuje v § 77 odst. 1 písm. c) státnímu zaměstnanci již zmíněnou povinnost dodržovat právní předpisy, služební předpisy a příkazy k výkonu služby, jež lze v extenzivním výkladu chápat také jako pokyny představených státnímu zaměstnanci. Navíc je státní zaměstnanec povinen plnit služební úkoly, a to osobně,

řádně a včas. S řádným plněním služebních úkolů souvisí i to, že je státní zaměstnanec povinen plně využívat služební dobu k výkonu služby.

Státní zaměstnanec je dále povinen si podle § 77 odst. 1 písm. e) zákona o státní službě prohlubovat vzdělání, čemuž odpovídá rovněž povinnost služebního úřadu umožnit státnímu zaměstnanci, aby si vzdělání aktivně prohluboval.

Povinností státního zaměstnance je pak také zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se dověděl při výkonu služby, a které v zájmu služebního úřadu nelze sdělovat jiným osobám; to neplatí, pokud byl této povinnosti zproštěn.

Státní zaměstnanec je také povinen zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními, zejména nezneužívat informací nabytých v souvislosti s výkonem služby ve prospěch vlastní nebo jiného a nesmí ani v obecné rovině zneužívat svého postavení.

Státní zaměstnanec nesmí v souvislosti s výkonem služby přijímat dary v hodnotě vyšší než 300 Kč. Je také podstatné konstatovat, že takové dary či výhody nesmí přijímat opakovaně a zákon o státní službě výslovně uvádí, že povinnost nepřijímat dary a výhody ve stanoveném rozsahu se na něj vztahuje i po dobu, kdy nekoná službu. Problematiku přijímání darů pak upravuje podrobněji služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 13/2015, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců.

Státní zaměstnanec je dále povinen oznámit služebnímu orgánu, že je proti němu zahájeno trestní stíhání a v jaké věci, zastupovat představeného nebo státního zaměstnance na služebním místě zařazeném ve vyšší platové třídě či vykonávat službu ve výběrové komisi, zkušební komisi, při smírčím řízení, v kárné komisi a v dalších orgánech zřizovaných služebním orgánem podle služebního předpisu.

Zákon o státní službě ukládá státnímu zaměstnanci povinnost zachovávat pravidla slušnosti vůči představeným, ostatním státním zaměstnancům a zaměstnancům ve správním úřadu a při úředním jednání, s čímž je úzce spojena i povinnost dodržovat pravidla etiky státního zaměstnance vydaná služebním předpisem.

Zákon o státní službě dále stanovuje povinnost řádně hospodařit s prostředky svěřenými státnímu zaměstnanci služebním úřadem a jeho povinnost střežit a ochraňovat majetek, který mu byl svěřen, před poškozením, ztrátou, zničením a zneužitím.

Státní zaměstnanec je dále povinen při výkonu služby z jiného místa vykonávat službu pouze na místě sjednaném v dohodě o výkonu služby z jiného místa a dodržovat podmínky sjednané v této dohodě.

Při úředním ústním nebo písemném jednání s fyzickými osobami nebo právníckými osobami platí povinnost státního zaměstnance sdělit své jméno, popřípadě jména, a příjmení, služební označení a název organizačního útvaru služebního úřadu, v němž je zařazen.

K zajištění řádného fungování služebního úřadu i při mimořádných událostech se pak vztahuje povinnost

státního zaměstnance vykonávat službu při odvracení živelní pohromy nebo jiného hrozícího nebezpečí anebo se podílet na zmírnění jejich bezprostředních následků.

Kromě výše uvedených povinností, které jsou za povinnosti zákonem výslovně označeny, upravuje zákon o státní službě také některá omezení státních zaměstnanců, která je státní zaměstnanec povinen dodržovat. Omezením práv státního zaměstnance je pak neslučitelnost služebního poměru s podnikatelskými aktivitami, resp. další výdělečnou činností. Zákon o státní službě v § 81 stanovuje, že státní zaměstnanec nesmí být členem řídicích nebo kontrolních orgánů právnických osob provozujících podnikatelskou činnost, ledaže je do těchto orgánů vyslán služebním orgánem. Rozdílnost ve formulaci zákona o státní službě oproti zákonu o úřednících ÚSC lze přičítat změně právní úpravy v rámci rekodifikace soukromého práva.³ Jinou výdělečnou činnost může státní zaměstnanec vykonávat pouze s předchozím písemným souhlasem služebního orgánu. Toto omezení se nevztahuje na činnost vědeckou, pedagogickou, publicistickou, literární nebo uměleckou, na činnost znalce nebo tlumočnicka vykonávanou podle jiného zákona pro soud nebo jiný správní úřad než ten, ve kterém vykonává službu, na činnost v poradních orgánech vlády a jejich orgánech, činnost v poradních nebo jiných orgánech ústředního správního úřadu nebo ve zvláštních orgánech, které podle jiného zákona vykonávají státní správu, a na správu vlastního majetku státního zaměstnance.

Zákon o státní službě dále upravuje zvláště ještě některé specifické povinnosti, vztahující se pouze k představeným. Úprava je obsažena v § 78, § 80 a § 82 zákona o státní službě. Představený je 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 povinnosti vedoucího zaměstnance podle zákoníku práce a poskytovat podřízeným státním zaměstnancům informace potřebné pro řádný výkon jejich služby. Představený dále nesmí podle § 80 zákona o státní službě vykonávat funkci v žádné politické straně a podle § 82 odst. 1 mu nepřísluší vykonávat právo na stávkou.

Zákon o úřednících ÚSC vychází při úpravě práv a povinností zejména ze zvláštního postavení úředníka ve veřejné správě, a proto je zcela vyloučena aplikace zákoníku práce, který rovněž upravuje práva a povinnosti zaměstnance. Důvodová zpráva k zákonu hovoří o tom, že povinnosti úředníka ÚSC by neměly být ve svém rozsahu menší, než jsou povinnosti běžného zaměstnance dle zákoníku práce, avšak zároveň by neměly mít větší rozsah, než povinnosti státních zaměstnanců. Úpravu základních povinností úředníka ÚSC představuje jediné ustanovení, jedná se o § 16. V § 16 odst. 6 je výslovně vyloučena aplikace zákoníku práce

ve vztahu k § 301 a § 303, což jsou ustanovení zákoníku práce o základních povinnostech zaměstnanců a vedoucích zaměstnanců vyplývajících z pracovního poměru, zvláštních povinnostech některých zaměstnanců a jiné výdělečné činnosti se jedná o ustanovení speciální.

První jmenovanou povinností úředníků ÚSC je dodržování ústavního pořádku České republiky. Tento pojem se stal předmětem výkladu Ústavním soudem například v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS. 36/01. Výše uvedená povinnost by měla reflektovat zvláštní postavení úředníka ÚSC jako součásti veřejné moci. V případě státních zaměstnanců je tato povinnost rozvedena ještě o povinnost zachovávat při výkonu služby věrnost České republice.

Další povinností je již zmíněná povinnost dodržovat právní předpisy vztahující se k práci vykonávané úředníkem ÚSC a povinnost dodržovat i jiné předpisy vztahující se k jím vykonávané práci, pakliže s nimi byl úředník seznámen. Tato povinnost se zaměřuje na výkon správních činností a zároveň na dodržování vnitřních předpisů, které vydává územní samosprávný celek. V případě vnitřních předpisů je ovšem zapotřebí, aby územní samosprávný celek úředníka s předpisem seznámil. S tím souvisejí také povinnosti, uvedené v § 16 odst. 2 písm. a) a b), které stanovují, že úředník ÚSC je povinen pracovat svědomitě a řádně podle svých sil, znalostí a schopností a plně využívat pracovní doby a pracovních prostředků k vykonávání svěřených prací, plnit kvalitně, hospodárně a včas pracovní úkoly.

Úředník ÚSC je dále povinen hájit při výkonu správních činností veřejný zájem, avšak tento není zákonem definován. V otázce výkladu pojmu veřejného zájmu je možno vycházet z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS. 24/2004.

V § 16 odst. 1 písm. d) zákona o úřednících ÚSC je dále úředníkovi ÚSC stanovena povinnost plnit pokyny vedoucích úředníků, nejsou-li v rozporu s právními předpisy, a pakliže jsou, je povinen tuto skutečnost oznámit osobě, která pokyn vydala.

Oba předpisy shodně upravují povinnost prohlubovat si vzdělání, tedy státní zaměstnanec i úředník ÚSC si musí prohlubovat vzdělání. To odpovídá mimo jiné i povinnosti prokázat zvláštní odbornou způsobilost. V této souvislosti je třeba upozornit, stejně jako v případě státních zaměstnanců a služebních úřadů, že územnímu samosprávnému celku je tímto ustanovením založena povinnost úředníkovi ÚSC vzdělávání umožnit.

Stejně tak je shodná úprava zákona o úřednících ÚSC a zákona o státní službě v povinnostech jednat nestranně, zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmem osobním, a nezneužívat informace získané při výkonu správních činností, resp. při výkonu služby.

Zákon o úřednících ÚSC dále upravuje povinnost úředníka zdržet se jednání, jež by závažným způsobem narušilo důvěryhodnost územního samosprávného celku, což lze dávat do souvislosti i s dodržováním etických pravidel. Úpravě etických pravidel a jejich dodržování ze strany úředníka ÚSC se věnuje samostatná část materiálu v kapitole 6.

³ Jedná se především o zrušení zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, a jeho nahrazení zákonem č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích.

Jmenovaná povinnost otevírá prostor širokému uvážení ve vztahu k tomu, co lze považovat za závažný způsob narušení důvěryhodnosti ÚSC. Výklad může být pojat dosti různorodě a bude tedy vždy záležet na posuzovaném případě.

Přísnější úpravu obsahuje zákon o úřednících ÚSC oproti zákonu o státní službě ve vztahu k přijímání darů a výhod. Úředník ÚSC není oprávněn přijímat v souvislosti s výkonem zaměstnání dary či jiné výhody, vyjma darů a výhod poskytovaných přímo územním samosprávným celkem. Úředník ÚSC se tedy musí zdržet přijetí jakéhokoliv daru od třetích osob. Stejně tak to platí v případě jakýchkoliv výhod i nemateriálního charakteru.

Úředníci ÚSC mají také povinnost zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděli při výkonu zaměstnání a v souvislosti s ním, vyjma případů, kdy je úředník ÚSC této povinnosti zproštěn oprávněnou osobou.

Zákon o úřednících ÚSC zakládá povinnost všech úředníků poskytovat informace o činnosti ÚSC podle zvláštních právních předpisů v rozsahu, v jakém to vyplývá z jejich pracovního zařazení. Ze zvolené dikce zákona o úřednících ÚSC vyplývá, že informační povinnost podle zákona o úřednících ÚSC je výrazně širší, než je tomu v případě zákona o státní službě. Úředník ÚSC totiž je povinen poskytnout informaci ve stanoveném rozsahu v případě, že mu to ukládá zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ale případně i kterýkoliv jiný právní předpis, jímž může být i předpis podzákoný. Limity pro poskytnutí informací jsou tak dány pouze tím, že úředník je povinen informaci poskytnout jen v rozsahu jeho pracovního zařazení.

V případě jednání s třetími osobami jsou pak úředníci ÚSC povinni sdělit své jméno, příjmení a další náležitosti, sloužící k jejich přesné identifikaci. Rozdílem obou úprav je to, že státní zaměstnanec je k výše uvedenému povinen pouze v úředním jednání, zatímco úředník ÚSC při jakémkoliv ústním či písemném jednání. Zůstává tedy otázkou, jak vyložit onu rozdílnou formulaci, resp. pojem úřední ústní či písemné jednání. Lze se domnívat, že naprostá většina komunikace státního zaměstnance bude považována za úřední jednání. Přes to je však zákonodárcem předpokládán katalog jednání, která nebudou považována za úřední, a při nichž nebude mít státní zaměstnanec, na rozdíl od úředníka ÚSC povinnost, sdělovat výše uvedené identifikační údaje o své osobě. S výše uvedenou povinností také souvisí jeho povinnost zachovávat pravidla slušnosti při úředním jednání a vůči ostatním zaměstnancům působícím ve veřejné správě.

Úředník ÚSC má dále povinnost dle § 16 odst. 1 písm. m) oznámit územnímu samosprávnému celku, že nastaly skutečnosti, které odůvodňují jeho převedení na jinou práci nebo odvolání z funkce. Úředník ÚSC má také dle § 16 odst. 2 písm. c) povinnost řádně hospodařit s prostředky svěřenými mu územním samosprávným celkem a střežit a ochraňovat jeho majetek před poškozením, ztrátou, zničením a zneužitím a nejednat v rozporu s oprávněnými zájmy územního samosprávného celku.

Zvláštní povinností, která je obsažena v obou zákonech, je povinnost zdržet se výkonu určitých činností, která vyplývá z postavení úředníka ÚSC či státního zaměstnance. Zákon o úřednících ÚSC v § 16 odst. 3 zakazuje úředníkům ÚSC vykonávat funkci člena řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu právnické osoby, jejímž předmětem činnosti je podnikání. To neplatí pouze v případě, že úředník ÚSC byl do takového orgánu vyslán územním samosprávným celkem. I v případech, kdy je úředník ÚSC vyslán do funkce člena řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu právnické osoby územním samosprávným celkem, nesmí mu být vyplacena odměna za výkon funkce v tomto orgánu, a to ani po skončení pracovního poměru.

Obecně je dána kromě výše uvedeného také neslučitelnost pracovního poměru úředníka ÚSC s jakoukoliv jinou výdělečnou činností. Z tohoto pravidla ovšem platí výjimka. Jinou výdělečnou činností je úředník ÚSC oprávněn vykonávat s předchozím písemným souhlasem územního samosprávného celku nebo v případě státních zaměstnanců služebního orgánu. Omezení se nevztahuje na činnost vědeckou, pedagogickou, publicistickou, literární nebo uměleckou, na činnost znalce nebo tlumočnicka vykonávanou podle zvláštního právního předpisu pro soud nebo správní úřad, na činnost v poradních orgánech vlády a na správu vlastního majetku úředníka ÚSC.

Zákon o úřednících ÚSC konečně nijak neupravuje zvláštní povinnosti vedoucích úředníků či vedoucích úřadů vztahující se k podřízeným zaměstnancům, jako je tomu v případě § 78 a § 82 zákona o státní službě. Zákon o úřednících ÚSC neobsahuje katalog práv úředníků ÚSC, lze tedy použít ustanovení § 1 odst. 2, podle něhož se na pracovněprávní vztahy úředníků ÚSC vztahuje zákoník práce, nestanoví-li zákon o úřednících ÚSC jinak.

Vymezení práv a povinností státních zaměstnanců a úředníků ÚSC, které je obsaženo jak v zákoně o státní službě, tak v zákoně o úřednících ÚSC je možné považovat jako celek za přímý protikorupční nástroj. Povinnosti jako soubor pravidel a s ním spojený sankční mechanismus v podobě kárného řízení nastavují jasné limity, které nemohou být překračovány. Mezi hlavní povinnosti, které se přímo dotýkají problematiky korupce, jsou povinnost nejednat ve střetu zájmů, nepřijímat dary a řádně hospodařit se svěřenými prostředky. Tyto povinnosti samy o sobě budou protikorupčně působit pouze v omezené míře. Pokud ovšem při jejich porušení nastupuje fungující sankční mechanismus, který představuje hrozbu reálných trestů, je protikorupční účinek výrazně umocněn. Konstrukce zákona o státní službě, který spojuje porušení povinností státních zaměstnanců s kárným řízením a možností uložení kárného opatření se tak jeví jako vhodný protikorupční nástroj, jehož funkce je ale spíše represivní, než preventivní.

Omezení některých práv státních zaměstnanců a úředníků ÚSC pak má v systému protikorupčních opatření také svůj význam, ačkoliv nepůsobí přímo. Typickým příkladem je zákaz výkonu funkce v politické straně, uložený představeným

podle zákona o státní službě. Tento zákaz je směřován k tomu, aby byl státní zaměstnanec ve funkci představeného oddělení od tlaku, jenž může vzniknout při výkonu politických funkcí. Zákaz je navíc opět podpořen existencí sankčního mechanismu v podobě kárného řízení.

Svůj význam má také omezení jiné výdělečné činnosti, která by mohla za jistých okolností vést například ke střetu zájmů u daného státního zaměstnance či úředníka ÚSC. Pokud je zaměstnanec v jiné výdělečné činnosti omezen, omezuje to opět prostor, v rámci něhož by mohly vzniknout korupční tlaky a nemůže být tak snadno vystaven střetu zájmů. Význam tohoto nástroje jako protikorupčního opatření ovšem úzce souvisí s celkovým nastavením odměňování zaměstnanců ve veřejné správě.

5. Vzdělávání podle zákona o státní službě a zákona o úřednících ÚSC

Druhy vzdělávání

Zákon o státní službě rozlišuje mezi prohlubováním vzdělání, upraveným v § 107 zákona o státní službě a zvyšováním vzdělání, upraveným v § 109 zákona o státní službě. V rámci prohlubování pak rozlišuje vstupní vzdělávání, průběžné vzdělávání, vzdělávání představených a navíc ještě jazykové vzdělávání. Ke vzdělávání státních zaměstnanců byl také vydán služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 9/2015, kterým se stanoví Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech. Úprava prostřednictvím služebního předpisu je flexibilnější, jelikož postup vydání služebního předpisu a postup jeho případné novelizace je výrazně jednodušší, než postup novelizace zákona.

U státních zaměstnanců vychází rozsah vzdělávání z rozhodnutí služebního orgánu a z identifikace vzdělávacích potřeb dle služebního předpisu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 9/2015, a to na základě výsledků služebního hodnocení, hodnocení požadavků kladených na státního zaměstnance při výkonu státní služby a na základě posouzení dopadů realizovaných nebo připravovaných legislativních změn na výkon činností státního zaměstnance. Identifikované vzdělávací potřeby se zaznamenávají do vzdělávacího plánu státního zaměstnance. Pojem vzdělávací plán je obsažen rovněž ve služebním předpisu č. 9/2015, kde je v čl. 7 odst. 4 stanoveno, že „vzdělávací plán obsahuje zejména k průběžnému zaznamenávání vzdělávacích potřeb státního zaměstnance, obsahovou náplň nebo téma vzdělávací akce, předpokládaný termín nebo období konání a datum vytvoření plánu“. Na základě jednotlivých vzdělávacích plánů státních zaměstnanců vypracovává služební orgán nejméně jednou ročně komplexní plán vzdělávacích akcí služebního úřadu (viz čl. 7 odst. 5 služebního předpisu č. 9/2015), jehož realizaci zabezpečuje personální útvar.

Zákon o úřednících ÚSC upravuje v hlavě IV vzdělávání ve smyslu prohlubování kvalifikace úředníka, které rozděluje na vstupní vzdělávání, průběžné vzdělávání, přípravu a ověření

zvláštní odborné způsobilosti a vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů. Zákon v § 18 odst. 1 uvádí, že úředník ÚSC je povinen si kvalifikaci prohlubovat, čemuž pak odpovídá povinnost územního samosprávného celku zajistit úředníkovi prohlubování vzdělání, a to dle plánu vzdělávání, jenž je upraven v § 17 odst. 5 zákona o úřednících ÚSC.

Vstupní vzdělávání je podle zákona o úřednících ÚSC obsahově velmi podobné vstupnímu vzdělávání úvodnímu podle čl. 14 služebního předpisu č. 9/2015. Úředník ÚSC však na rozdíl od státního zaměstnance nemusí absolvovat vstupní vzdělávání za předpokladu, že má zvláštní odbornou způsobilost. Průběžné vzdělávání je podle zákona o úřednících ÚSC realizováno výhradně formou kurzů, kterých jsou povinni se vybrání úředníci účastnit. Vzdělávání vedoucích zaměstnanců je pak v zákoně o úřednících ÚSC upraveno v § 27.

Plán vzdělávání úředníka ÚSC je povinen územní samosprávný celek vypracovat nejpozději do jednoho roku od vzniku pracovního poměru. V rozmezí tří let je pak dle plánu úředník povinen absolvovat vzdělávací programy v rozsahu nejméně 18 pracovních dní, přičemž samotný plán vzdělávání prochází nejméně jedenkrát za tři roky aktualizací. Naprosto zásadní je pak také to, že vzdělávání dle výše uvedeného plánu mohou poskytovat výhradně subjekty, jež zákon označuje za vzdělávací instituce. Jedná se o subjekty vymezené v § 17 odst. 1 zákona o úřednících ÚSC.

Úprava vzdělávacích institucí

Zákon o úřednících ÚSC na rozdíl od zákona o státní službě počítá i s existencí zvláštních vzdělávacích institucí, které jsou akreditovány k poskytování specializovaného vzdělávání úředníkům ÚSC podle zákona o úřednících ÚSC.

S ohledem na výše uvedené upravuje zákon o úřednících ÚSC v § 29 a dále postup akreditace vzdělávacích institucí. Udělování akreditací vzdělávacím institucím je v působnosti Ministerstva vnitra, které pro tyto účely zřizuje akreditační komisi jako svůj poradní orgán. Podle § 32 odst. 1 zákona o úřednících ÚSC je akreditace vzdělávacím institucím udělována na jejich žádost a není na ni právní nárok. Ustanovení § 31 zákona o úřednících ÚSC pak upravuje náležitosti žádosti o udělení akreditace. Zákon nevykládá Ministerstvu vnitra povinnost vést jejich seznam. V současné době poskytuje jako akreditovaná instituce vzdělání úředníkům ÚSC Institut pro veřejnou správu Praha (dále jen „Institut“), který je státní příspěvkovou organizací zřízenou Ministerstvem vnitra. Institut zabezpečuje činnosti ve výkonu veřejné správy zejména při zajištění vybraných působností výkonu státní správy na úseku vzdělávání úředníků územních samosprávných celků, zejména realizace zkoušek zvláštní odborné způsobilosti.⁴

Institut musí při své činnosti vycházet z výše uvedených

4 Tyto činnosti byly institutu svěřeny na základě rozhodnutí ministra vnitra č. j.: KM – PRUB - 3427/2002 ze dne 31. 10. 2002, aktualizovaném rozhodnutím Ministerstva vnitra o zabezpečení úkolů vyplývajících ze zákona o úřednících ÚSC a usnesení vlády České republiky ze dne 30. listopadu 2005 č. 1542.

předpisů, přičemž musí postupovat v součinnosti nejen s Ministerstvem vnitra, ale také ostatními ministerstvy a dalšími ústředními správními úřady, které mají povinnost podle § 36 zákona o úřednících ÚSC stanovit například obsah zvláštní části zkoušky zvláštní odborné způsobilosti a aktualizovat její, či určují soubor zkušebních otázek a rozhodují o seznamu odborníků na zvláštní část zkoušky, z nichž jsou složeny zkušební komise.

Oblast vzdělávání se z pohledu protikorupčních opatření jeví jako zásadní zejména z pohledu prevence. Institut vzdělávání by totiž kromě věcně odborného rozvoje státních zaměstnanců a úředníků ÚSC měl sloužit také k rozvoji tzv. měkkých dovedností. Právě v rámci nich by pak měli být školené osoby seznamovány s korupčními riziky, způsoby chování v modelových situacích, spojených s korupčním jednáním apod. Jelikož institut vzdělávání je upraven v obou zákonech rámcově, bude míra jeho významu jako preventivního protikorupčního nástroje vždy záviset na individuálním přístupu služebních úřadů a územních samosprávných celků ke svým zaměstnancům a k potřebě rozvoje jejich měkkých dovedností.

6. Úřednická zkouška a zkouška zvláštní odborné způsobilosti

Zákon o státní službě stanoví v § 35 odst. 1, že státní zaměstnanec je povinen úspěšně vykonat úřednickou zkoušku. V případech, kdy státní zaměstnanec nevykonal v době přijetí do služebního poměru úřednickou zkoušku, je přijat podle § 29 odst. 1 zákona o státní službě do služebního poměru pouze na dobu určitou v délce trvání jednoho roku, nebyla-li v oznámení o vyhlášení výběrového řízení na obsazení volného služebního místa uvedena doba kratší. Během takto vymezené doby je státní zaměstnanec povinen úřednickou zkoušku úspěšně vykonat. V případě, že tento státní zaměstnanec úřednickou zkoušku úspěšně nevykoná ani opakovaně, je důsledkem skončení služebního poměru ze zákona podle § 74 odst. 1 písm. g) zákona o státní službě. V případě, že k vykonání zkoušky nepřistoupí vůbec, případně nepožádá o vykonání druhého pokusu po prvním neúspěšném, skončí služební poměr takovému státnímu zaměstnanci také uplynutím doby určité, na kterou byl do služebního poměru přijat.

Úřednická zkouška se skládá dle § 36 odst. 1 zákona o státní službě z obecné a zvláštní části. Účelem obecné části úřednické zkoušky je ověřit, zda státní zaměstnanec má potřebné znalosti organizace a činnosti veřejné správy, práv, povinností a pravidel etiky státního zaměstnance, právních předpisů obecně dopadajících na činnost státní správy a práva Evropské unie. Účelem zvláštní části úřednické zkoušky je pak ověřit, zda státní zaměstnanec má potřebné vědomosti a schopnosti a je dostatečně odborně připraven pro další výkon služby v oboru služby, k jehož výkonu byl na služební místo zařazen nebo jmenován. Existují také služební místa, pro něž jsou systemizovány dva a více oborů služby, z čehož vyplývá, že příslušný státní zaměstnanec

musí úspěšně složit úřednickou zkoušku pro všechny takto systemizované obory služby. Aplikační praxe dovodila, že pokud má státní zaměstnanec konat službu ve více oborech, je povinen složit úřednickou zkoušku z obecné části a dále ze zvláštní části pro všechny obory služby, v nichž bude službu vykonávat.

Státní zaměstnanci musejí iniciovat přihlášení na úřednickou zkoušku sami, a to ve formě podání žádosti o přihlášení k úřednické zkoušce. Služební úřad je pak povinen jim podle § 35 odst. 2 zákona o státní službě vykonání zkoušky umožnit. Služební úřad tak podle zákona o státní službě nenese přímou odpovědnost za včasné podání žádosti státního zaměstnance o přihlášení k úřednické zkoušce. Lze však dovodit, že služební úřad nese v okamžiku podání žádosti ze strany státního zaměstnance odpovědnost za zajištění vhodného termínu vykonání úřednické zkoušky a přihlášení na něj. Motivací k podání žádosti o přihlášení k úřednické zkoušce může být státnímu zaměstnanci ve služebním poměru na dobu určitou podle § 29 odst. 1 zákona o státní službě to, že v případě opakovaného neúspěšného vykonání úřednické zkoušky zaniká jeho služební poměr ze zákona podle § 74 odst. 1 písm. g) zákona o státní službě. Je však třeba zdůraznit, že služební úřad musí státnímu zaměstnanci umožnit vykonat úřednickou zkoušku, tedy i služební úřad může zásadně ovlivnit možnost státního zaměstnance zkoušku vykonat. Zákon o státní službě dále v § 38 odst. 1 stanoví, že služební orgán ve spolupráci s Ministerstvem vnitra a ústředním správním úřadem nejméně 21 dnů před dnem konání úřednické zkoušky písemně vyrozumí státního zaměstnance o termínu a místě konání úřednické zkoušky; při stanovení termínu zkoušky se přihlíží k žádosti státního zaměstnance.

Organizační věci spojené s úřednickou zkouškou se uskutečňují prostřednictvím portálu pro přihlašování na úřednickou zkoušku. Je možné odkázat i na metodický pokyn náměstka ministra vnitra č. 1/2017, kterým se stanoví podrobnosti k provádění a organizaci úřednické zkoušky. Na internetovém portálu sekce pro státní službu jsou vyvěšovány seznamy zkušebních otázek a seznamy odborné literatury podle oboru služby a zároveň je v některých případech rovněž k dispozici odpovídající studijní materiál, jehož zpracování je ovšem fakultativní.

Úřednická zkouška je tvořena obecnou a zvláštní částí. Každá část úřednické zkoušky je hodnocena samostatně. Zákon o státní službě stanovuje pro obecnou část úřednické zkoušky písemnou formu a pro zvláštní část ústní formu. Konkrétní průběh a organizaci úřednické zkoušky upravuje kromě zákona i vyhláška č. 162/2015 Sb., o podrobnostech úřednické zkoušky.

Obecná část je tvořena 30 náhodně vybranými zkušebními otázkami, které vycházejí ze seznamu 300 zkušebních otázek. Ke každé odpovědi jsou pak přiřazeny 3 odpovědi, z nichž je vždy jen jedna správná. Vyhláška pak přímo stanovuje, že písemný test trvá 60 minut. Zvláštní část úřednické zkoušky trvá zpravidla nejdéle 60 minut, přičemž se do tohoto času

započítává jak příprava, tak samotné zkoušení. Příprava má trvat nejméně 15 minut, nejdéle však 30 minut. Z této dikce je ovšem patrné, že může dojít k anomáliím spočívajícím v prodloužení délky přípravy a zkrácení délky zkoušky takovým způsobem, že již na samotné zkoušení v podstatě nezbyde čas.

Úřednickou zkoušku je možno hodnotit stupněm „vyhověl“ či „nevyhověl“. V případě obecné části úřednické zkoušky je pro hodnocení stupněm „vyhověl“ zapotřebí, aby státní zaměstnanec správně zodpověděl alespoň 22 z 30 zkušebních otázek. V případě zvláštní části úřednické zkoušky je státní zaměstnanec zkoušen ze tří vylosovaných otázek. Aby mohl být klasifikován stupněm „vyhověl“, musí být výrokem „vyhověl“ hodnocen alespoň u 2 z 3 vylosovaných otázek. Po úspěšném vykonání zkoušky se státní zaměstnanec prokazuje osvědčením o úspěšném vykonání úřednické zkoušky, které je mu vydáno. Údaj o úspěšném vykonání úřednické zkoušky je také po dobu 50 let uchován v Informačním systému o státní službě, modulu Evidence provedených úřednických zkoušek (a je veřejně přístupný).

Zákon o státní službě dává v souladu s § 40 odst. 1 státnímu zaměstnanci možnost opakovat úřednickou zkoušku pouze jednou. Státnímu zaměstnanci je umožněno opakování úřednické zkoušky na základě jeho písemné žádosti, kterou může podat nejpozději do 30 pracovních dnů od doručení zprávy o neúspěšném vykonání zkoušky. Důsledkem zmeškání této lhůty je pak zánik nároku na opakování zkoušky. Lhůty vztahující se k opakování úřednické zkoušky zákon o státní službě počítá od okamžiku doručení zprávy o neúspěšném vykonání zkoušky a lhůty jsou počítány v pracovních dnech.

Státní zaměstnanec ve služebním poměru na dobu určitou podle § 29 odst. 1 zákona o státní službě nemá fakticky možnost konat další pokusy úřednické zkoušky, a to ani na vlastní náklady, jelikož v případě opakovaného neúspěchu při vykonání úřednické zkoušky mu zaniká služební poměr ze zákona podle § 74 odst. 1 písm. g) posledním dnem kalendářního měsíce, v němž nevykonal úspěšně ani opakovanou úřednickou zkoušku. Bývalý státní zaměstnanec pak není omezen v možnosti vykonat úřednickou zkoušku i později, avšak bude ji konat již jako osoba podle § 35 odst. 3 zákona o státní službě, nikoliv jako státní zaměstnanec ve služebním poměru.

V případě neúspěchu u úřednické zkoušky a domnělého pochybení není státnímu zaměstnanci dána výslovná možnost obrany, může však, stejně jako ve všech jiných věcech výkonu služby a věcech služebního poměru, podat stížnost. Lhůta pro vyřízení stížnosti je 30 dní ode dne jejího podání. Státní zaměstnanec však není omezen žádnou lhůtou pro podání stížnosti, vyjma lhůt, plynoucích mu z doby trvání služebního poměru ve smyslu § 29 odst. 1 a § 74 odst. 1 písm. g) zákona o státní službě. Z výše uvedeného vyplývá, že mohou nastat situace, kdy zaměstnanec podá stížnost proti postupu a hodnocení zkušební komise například po

opakovaném neúspěšném vykonání úřednické zkoušky až v poslední den trvání svého služebního poměru. Tím pádem se bude o této stížnosti rozhodovat až v době, kdy stěžovatel již nebude státním zaměstnancem a zůstává otázkou, jakým způsobem by bylo řešeno, kdyby bylo rozhodnuto, že postup zkušební komise a její hodnocení bylo nesprávné. Závěry přezkumu stížnosti by mohly například posloužit pro případné soudní řízení, které by řešilo otázku nesprávného úředního postupu, případně náhradu škody, vzniklou osobě, konající zkoušku a v souvislosti se zkouškou, avšak jedná se pouze o hypotetická vyústění výše uvedené problematiky.

Ve vztahu k povinnosti hradit náklady spojené s vykonáním úřednické zkoušky, stanovuje zákon o státní službě v § 35 odst. 3 výslovnou povinnost pouze osobám, které nejsou státními zaměstnanci. Takové osoby si hradí náklady na vykonání úřednické zkoušky samy. V případě státních zaměstnanců hradí náklady spojené s úřednickou zkouškou služební úřad. To pak platí i pro případy opakovaného vykonání úřednické zkoušky. V § 35 odst. 4 zákona o státní službě je stanoveno, že služební úřad poskytuje úhradu nákladů státnímu zaměstnanci, který úspěšně vykonal úřednickou zkoušku jako osoba podle odstavce 3 pro obor služby, k jehož výkonu je v daném služebním úřadě na dané služební místo zařazen nebo jmenován, ve výši paušální částky stanovené služebním předpisem náměstka pro státní službu č. 4/2015, a to po uplynutí zkušební doby daného státního zaměstnance.

Zákon o úřednících ÚSC stanovuje, že správní činnosti stanovené prováděcím předpisem zajišťuje ÚSC prostřednictvím úředníků, kteří prokázali zvláštní odbornou způsobilost, přičemž bez jejího prokázání lze tyto správní činnosti vykonávat zpravidla pouze po dobu 18 měsíců od vzniku pracovního poměru úředníka nebo ode dne, kdy začal vykonávat správní činnosti, pro něž je třeba zvláštní způsobilost. Úředník je pak podle § 21 odst. 2 zákona o úřednících ÚSC povinen prokázat zvláštní odbornou způsobilost zpravidla do 18 měsíců od vzniku pracovního poměru nebo ode dne, kdy začal vykonávat správní činnosti, pro něž je třeba zvláštní způsobilost. Důsledkem nesplnění této povinnosti je pak podle § 11 zákona o úřednících ÚSC převedení na jinou práci, pro kterou úředník ÚSC splňuje předpoklady. Zákon o úřednících ÚSC je v tomto směru mírnější než zákon o státní službě, jelikož stanovuje, že úředník ÚSC zůstává v pracovním poměru, byť je převeden na jinou práci. Až situace, kdy úředník nebude moci být převeden na jinou práci, povede k možnosti dát úředníkovi výpověď, avšak tato musí být dána v souladu s ustanoveními zákoníku práce. Nesložení zkoušky zvláštní odborné způsobilosti samo o sobě jako zvláštní výpovědní důvod stanoveno není.

Zvláštní odborná způsobilost má dle § 21 odst. 3 zákona o úřednících ÚSC obecnou a zvláštní část. Obecná část zahrnuje znalost základů veřejné správy, zvláště obecných principů organizace a činnosti veřejné správy, znalost zákona o obcích, zákona o krajích, zákona o hlavním městě Praze a zákona o správním řízení, a schopnost aplikace

těchto znalostí. Zvláštní část zahrnuje znalosti nezbytné k výkonu správních činností stanovených prováděcím právním předpisem, zvláště znalost působnosti orgánů územní samosprávy a územních správních úřadů vztahující se k těmto činnostem, a schopnost jejich aplikace. Uvedeným prováděcím předpisem je vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávních celků. Řešeny jsou i případy, kdy úředník na daném pracovním místě vykonává dvě a více správních činností. V § 21 odst. 4 zákon stanoví, že v obci, kde nejsou zřízeny alespoň 2 odbory obecního úřadu nebo kde není zřízen pověřený obecní úřad, je úředník ÚSC povinen prokázat zvláštní odbornou způsobilost pouze pro jednu správní činnost, u níž tak stanoví vedoucí úřadu. V ostatních případech je pak úředník ÚSC povinen prokázat zvláštní odbornou způsobilost pro všechny správní činnosti, které vykonává, avšak u druhého a každého dalšího ověření se zkouška koná jen ze zvláštní části.

V rámci přihlašování ukládá zákon o úřednících ÚSC územnímu samosprávnému celku povinnost, aby nejpozději do 6 měsíců od vzniku pracovního poměru nebo do 3 měsíců ode dne, kdy úředník začal vykonávat správní činnosti uvedené v prováděcím předpise, přihlásil takového úředníka k vykonání zkoušky. Není na vůli územního samosprávného celku, zda úředníka ÚSC ke zkoušce přihlásí či nikoliv, přičemž je především v zájmu územního samosprávného celku, aby správní činnosti vykonávali úředníci, kteří mají zvláštní odbornou způsobilost. Zákon o úřednících ÚSC také upravuje povinnost Ministerstva vnitra informovat písemně úředníka nejpozději do 30 dnů ode dne obdržení přihlášky o datu, místě, a času konání zkoušky. Dále má ministerstvo povinnost zaslat soubor zkušebních otázek a seznam literatury.

Zkouška samotná se v případě úředníků ÚSC člení na dvě samostatně vykonávané a hodnocené části, písemnou a ústní zkoušku. Při písemné zkoušce i při ústní zkoušce se ověřují znalosti z obecné části a ze zvláštní části samostatně. V § 24 odst. 3 zákona o úřednících ÚSC je opakovaně stanoveno, že úředník koná v případě ověřování zvláštní odborné způsobilosti pro další správní činnosti písemnou a ústní zkoušku pouze ze zvláštní části. Konkrétní průběh a organizaci zkoušky zvláštní odborné způsobilosti upravuje kromě zákona vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávních celků.

Vyhláška stanovuje v § 3 odst. 1, že písemný test netrvá déle než 60 minut a oba testy jsou vykonávány samostatně. Neupravuje počet otázek testu, avšak ze znění § 22 odst. 2 zákona o úřednících ÚSC lze dovozovat, že seznam možných otázek má úředník k dispozici již před zkouškou. Není ovšem postaveno na jisto, které otázky budou vybrány či zda budou v testu prověřovány všechny. Není dále stanovena ani forma otázek, tedy zda se jedná o otázky uzavřené či otevřené, multiple-choice apod.

V případě ústní části zkoušky stanovuje vyhláška č. 512/2002 Sb., že zkouška netrvá zpravidla déle než 30 minut, přičemž

zkouškou je dle vyhlášky myšlena ta část, v níž zkoušený odpovídá na položené otázky. Samotnému zkoušení pak předchází příprava, která činí nejméně 15 minut. Z toho vyplývá, že může být i delší, avšak není stanoven žádný pevný časový limit.

Podmínkou pro klasifikaci stupněm „vyhověl“ je pak úspěšné složení písemných testů z obecné i zvláštní části zkoušky zvláštní odborné způsobilosti. Znalosti v rámci ústní části se hodnotí odděleně. V rámci ústní části zkoušky pak vyhláška č. 512/2002 Sb. nestanovuje počet otázek, které mají být zkoušenému položeny a zkoušený má pouze prokázat znalosti v dané správní činnosti a schopnost aplikace těchto znalostí. Po úspěšném vykonání zkoušky se úředník ÚSC prokazuje osvědčením, které je mu vydáno.

Úředník ÚSC je oprávněn zkoušku zvláštní odborné způsobilosti opakovat dvakrát, pravidla pro přihlašování jsou obdobná jako v případě prvního pokusu. Úředník ÚSC však může vykonat opakovanou zkoušku nejdříve 30 dní a nejpozději 90 dní ode dne konání zkoušky, v níž nevyhověl. Tím, že zákon o úřednících ÚSC ukládá povinnost přihlašovat úředníka ÚSC ke zkoušce územnímu samosprávnému celku, nemůže být úředníkovi kladeno za vinu, pokud tak územní samosprávný celek neučiní v zákonem stanovených lhůtách. Lhůty vztahující se k opakování zkoušky zvláštní odborné způsobilosti se počítají ode dne konání zkoušky a jsou počítány na dny.

Pokud úředník ani při využití dvou možných opravných pokusů zkoušku úspěšně nesloží, není zákonem výslovně zakázáno, aby zkoušku konal znovu. Na rozdíl od předchozích pokusů však již není povinností územního samosprávného celku, aby ho k vykonání zkoušky přihlásil a je tak na úvaze úřadu, zda dá úředníkovi další šanci či nikoliv. Územní samosprávný celek je však oprávněn úředníka ÚSC přihlásit k další zkoušce pouze v době 18 měsíců, po kterou může úředník, který nemá zvláštní odbornou způsobilost, vykonávat správní činnosti, pro něž je prokázána zvláštní odborné způsobilosti předpokladem.

Zákon o úřednících ÚSC upravuje v § 26 také řízení o námitkách jako způsob obrany v případech, kdy byl úředník při písemné či ústní zkoušce hodnocen klasifikačním stupněm „nevyhověl“. Úředník ÚSC má právo podat do 15 dnů ode dne oznámení hodnocení námitky proti postupu zkušební komise. Zkušební komise může námitkám vyhovět nebo předat námitky k rozhodnutí Ministerstvu vnitra. Ministerstvu je pak dána lhůta 30 dní k vyřízení námitek, přičemž ministerstvo může potvrdit hodnocení zkušební komise nebo námitkám vyhovět a hodnocení změnit či zrušit. V případě zrušení hodnocení je ministerstvo povinno pozvat úředníka ÚSC k opakovanému složení zkoušky. Jako problematická se jeví situace, kdy bude ministerstvo rozhodovat například o námitkách proti ústní části zkoušky a rozhodne o změně hodnocení pouze na základě písemných materiálů týkajících se zkoušky. Rozhodování o znalostech úředníka ÚSC je v takových případech fakticky odňato zkušební komisi a je přeneseno na Ministerstvo vnitra, které

zpravidla nebude mít k dispozici například stenografický záznam z průběhu zkoušky. Ustanovení § 26 odst. 4 zákona o úřednících ÚSC navíc pro řízení o námitkách vylučuje aplikaci správního řádu jako obecného předpisu, a je proto otázkou, jaké náležitosti má rozhodnutí o vyřízení námitek mít, tedy zda musí například povinně obsahovat odůvodnění.

Zákon o úřednících ÚSC v § 18 odst. 4 stanovuje, že náklady spojené s prohlubováním vzdělání, tedy i náklady spojené se zkouškou zvláštní odborné způsobilosti nese územní samosprávný celek, avšak pouze v případě prvního pokusu. Při opakování zkoušky pak již náklady nese sám úředník ÚSC, pokud není postupováno podle § 26 odst. 1 zákona o úřednících ÚSC, tedy pokud nebylo rozhodnuto o námitkách proti postupu zkušební komise ve prospěch úředníka.

V otázce poskytnutí volna za účelem vykonání zkoušky řeší zákon o úřednících ÚSC výslovně pouze to, že se úředníkovi při opakování zkoušky poskytuje volno bez náhrady platu. S ohledem na povahu zkoušky zvláštní odborné způsobilosti a ustanovení zákoníku práce o prohlubování kvalifikace se účast na zkoušce považuje přímo za výkon práce a úředníkovi ÚSC v souladu s § 230 odst. 3 zákoníku práce náleží plat. Úprava je tak směřována k tomu, aby byl úředník ÚSC motivován ke složení zkoušky již v prvním pokusu.

Důležité je ve vztahu k prokazování zvláštní odborné způsobilosti zmínit úpravu zákona o úřednících ÚSC, vztahující se k vedoucím úředníkům. Vedoucí úřadů a vedoucí úředníci mají ze zákona výjimečné postavení a jsou oproti běžným úředníkům zvýhodněni. Úprava pravděpodobně vychází ze skutečnosti, že vedoucí úředník a vedoucí úřadu je řídicí osobu, která má mít obecný přehled o veřejné správě a správních činnostech, avšak zásadní jsou jeho řídicí schopnosti. Vedoucí úředník je proto povinen prokázat zvláštní odbornou způsobilost z obecné části a ze zvláštní části alespoň pro jednu ze správních činností, které vykonávají jeho podřízení. Vedoucí úřadu je pak povinen prokazovat zvláštní odbornou způsobilost jen z obecné části. Na další vzdělávání vedoucích úředníků včetně vedoucích úřadů se pak vztahuje § 27 zákona o úřednících ÚSC. Z výše uvedeného vyplývá, že zákon o úřednících ÚSC klade na vedoucí úředníky a vedoucí úřadu v podstatě nižší věcně odborné nároky, než na jejich podřízené. Obdobnou úpravu zákon o státní službě vůbec neobsahuje a naopak klade na představené zvýšené nároky právě s ohledem na skutečnost, že představení vykonávají vedoucí funkce a mají vyšší odpovědnost. Zákon o státní službě předpokládá, že by představený měl být schopen věcně odborně vykonávat službu ve všech oborech, v nichž vykonávají službu jeho podřízení zaměstnanci, a proto jsou na místech představených zpravidla systemizovány všechny obory služby, které jsou vykonávány v útvech představenému podřízených.

Zákon o státní službě i zákon o úřednících ÚSC upravují mimo jiné také možnost uznávání rovnocennosti pro určité části úřednické zkoušky, resp. zkoušky zvláštní odborné

způsobilosti. Základní úprava rovnocennosti zkoušek je v otázce rovnocennosti zvláštní části úřednické zkoušky a zvláštní části zkoušky zvláštní odborné způsobilosti ÚSC upravena v zákoně o státní službě v § 36 odst. 4 a podrobněji v nařízení vlády č. 136/2015 Sb., o rovnocennosti některých zkoušek a odborných kvalifikací zvláštní části úřednické zkoušky.

Zákon o státní službě považuje vzdělání a jeho stupeň za předpoklad pro zařazení do určité platové třídy a zároveň může být služebním předpisem stanoveno určité zaměření vzdělání jako požadavek na přijetí do služebního poměru na dané služební místo. Zákon ani žádný prováděcí předpis však nepřipouští, aby samotný fakt, že státní zaměstnanec má vysokoškolské vzdělání určitého stupně a zaměření, dokazoval jeho způsobilost pro výkon služby v předem stanovených oborech služby. Zákon o státní službě tímto nepřímě klade vyšší nároky na znalosti státních zaměstnanců, kteří nejsou osvobozeni od vykonání úřednické zkoušky pouze na základě odborného zaměření dosaženého vzdělání.

V § 36 odst. 4 zákon o státní službě stanovuje, že za rovnocennou obecné části úřednické zkoušky se považuje obecná část zkoušky zvláštní odborné způsobilosti a dále je vláda zmocněna k vydání nařízení, kterým může upravit, že zvláštní část zkoušky zvláštní odborné způsobilosti se považuje za rovnocennou zvláštní části úřednické zkoušky. Jedná se o nařízení vlády č. 136/2015 Sb., o rovnocennosti některých zkoušek a odborných kvalifikací zvláštní části úřednické zkoušky.⁵

Zákon o úřednících ÚSC na rozdíl od zákona o státní službě stanovuje v § 33 odst. 1, že povinnost prokázat zvláštní odbornou způsobilost pro určité správní činnosti je zbaven úředník ÚSC tím, že získal vzdělání v předem určených bakalářských či magisterských studijních programech. Z tohoto vyplývá, že není povinen konat zkoušku zvláštní odborné způsobilosti. Z toho pak v důsledku také plyne, že takový úředník ÚSC nemá žádnou zkoušku, která by mohla být rovnocenná zkoušce úřednické. U určitých vysokoškolských oborů je tak presumováno, že jejich absolvováním nabývá příslušná osoba všech potřebných znalostí pro výkon správních činností na místě úředníka ÚSC bez toho, aby prokazovala ještě zvláštní odbornou způsobilost zvláštním přezkoušením. Zproštění povinnosti úředníka ÚSC konat zkoušku zvláštní odborné způsobilosti je upraveno v § 1 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 304/2012 Sb., o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků. V § 33 zákona o úřednících ÚSC je dále stanoveno, že za rovnocennou obecné části zkoušky zvláštní odborné způsobilosti se považuje i úřednická zkouška podle zákona o státní službě. Je však vyloučeno, aby byla jako rovnocenná uznána úřednická zkouška pro jakoukoliv zvláštní část zkoušky zvláštní odborné způsobilosti, byť se s ohledem na podmínky obou zkoušek jeví úřednická zkouška jako náročnější.

⁵ Vzájemná rovnocennost zvláštní části zkoušky zvláštní odborné způsobilosti a zvláštní části úřednické zkoušky je upravena přílohou č. 1 tohoto nařízení vlády.

Úředník ÚSC má dále možnost podle § 34 odst. 1 zákona o úřednících ÚSC požádat, aby bylo rozhodnuto o uznání rovnocennosti jeho vzdělání, které není taxativně uvedeno v prováděcím předpise. Rozhodování o rovnocennosti je v působnosti Ministerstva vnitra, které na žádost úředníka či ÚSC vydá osvědčení o uznání rovnocennosti vzdělání nebo jeho části. Ministerstvo však může žádost zamítnout, pokud zjistí, že rozsah či obsah oboru, studijního programu či kurzu, o jehož uznání se žádá, je v podstatných rysech odlišné od příslušného vzdělávacího programu pro prohlubování vzdělání podle zákona o úřednících ÚSC. Na toto řízení se pak dle § 34 odst. 3 zákona o úřednících ÚSC použijí předpisy o správním řízení a je tedy vedeno správní řízení.

Z výše uvedeného je patrné, že dochází k nerovnosti mezi státními zaměstnanci a úředníky ÚSC ve vztahu k vzájemnému uznávání zkoušek prokazujících jejich odbornost. Státní zaměstnanec se dostává do nevýhodnějšího postavení, než úředník ÚSC, jelikož nemá možnost, aby mu byla uznána zvláštní část úřednické zkoušky jako zvláštní část zkoušky zvláštní odborné způsobilosti zatímco úředník ÚSC tuto možnost má. Tato koncepce se jeví jako nelogická zejména s ohledem na to, že na státního zaměstnance jsou kladeny vyšší nároky na odbornost ve vztahu k jím vykonávaným oborům služby.

7. Úprava etických pravidel

Je třeba konstatovat, že úprava etických pravidel a zvláště pak povinnosti plynoucí z jejich dodržování jsou určitou zvláštní kategorií obecných povinností, kterými jsou vázáni jak státní zaměstnanci, tak úředníci ÚSC. Problematika etiky a jejího dodržování je však ve vztahu k výkonu veřejné správy stále více akcentována, jelikož se přímo dotýká výkonu veřejné správy ve vztahu k občanovi, a proto je vyčleněna do zvláštní kapitoly.

Zákon o státní službě stanovuje státním zaměstnancům v § 77 odst. 1 písm. t) povinnost dodržovat etická pravidla vydaná služebním předpisem. Zákon tedy předpokládá vydání služebního předpisu, který bude pravidla etiky regulovat, jelikož v opačném případě by nemohla být ze strany státních zaměstnanců řádně naplňována jejich uvedená povinnost. Náměstek ministra vnitra pro státní službu vydal služební předpis č. 13/2015 ze dne 14. prosince 2015, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců. Pravidla etiky, stanovená v tomto služebním předpise, vycházejí ze zásad řádného výkonu státní služby ve služebních úřadech a upravují a podporují dodržování žádoucích standardů chování státního zaměstnance ve vztahu k veřejnosti a spolupracovníkům s cílem zvyšovat důvěru veřejnosti ve státní správu. Jednotlivá ustanovení služebního předpisu se pak vztahují například k profesionalitě a řádnému vystupování státních zaměstnanců, protikorupčním opatřením, střetu zájmů nebo k nakládání se svěřenými prostředky. Státním zaměstnancům jsou s ohledem na výše uvedené stanoveny povinnosti, jichž musejí dbát v oblasti dodržování etiky při výkonu služby. Služební předpisy

upravující dodržování etických pravidel by pak měly být vydávány i na úrovni jednotlivých služebních úřadů. Státní zaměstnanci se seznamují s etickým kodexem v rámci vstupního vzdělávání úvodního, a to v souladu s článkem 4, odst. 3, písm. d) služebního předpisu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 9/2015, kterým se stanoví Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech.

Zákon o úřednících ÚSC předpokládá v rámci vstupního vzdělávání znalost pravidel etiky úředníka, avšak explicitní povinnost dodržovat pravidla etiky není v zákoně zakotvena a není stanoven ani způsob či forma vydávání etických kodexů územních samosprávných celků. Vláda však svým usnesením ze dne 9. května 2012 č. 331 o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy schválila vzorový etický kodex a doporučila hejtmanům, primátorům a starostům využít jej pro vytvoření vlastního etického kodexu a tento vydat ve formě vnitřního předpisu. Etické kodexy jsou tak vydávány jednotlivými územními samosprávnými celky, přičemž by měly vycházet z doporučujícího usnesení vlády. Zpravidla jsou etické kodexy územních samosprávných celků inkorporovány do pracovních řádů. Příkladem může být etický kodex Jihomoravského kraje či Libereckého kraje.

Podrobnější úprava etických pravidel se z pohledu protikorupčních institutů jeví jako velmi vhodný nástroj. Pro efektivní fungování etických pravidel jako protikorupčního nástroje je ovšem zapotřebí, aby bylo možno případné porušení etických pravidel vymáhat prostřednictvím kárného řízení či jiného obdobného mechanismu. Etická pravidla sama a jejich dodržování lze považovat za významné rozšíření katalogu povinností, které musí zaměstnanec ve veřejné správě dodržovat. V případě zákona o státní službě je dodržování etických pravidel přímo subsumováno pod povinnosti státních zaměstnanců, u úředníků ÚSC takováto provázanost přímo v zákoně o úřednících ÚSC chybí, avšak stále lze povinnosti dodržování etických pravidel stanovit a vymáhat například na základě existence příslušných vnitřních předpisů.

Vyhodnocení srovnávací analýzy zákona o státní službě a zákona o úřednících územních samosprávných celků

Zákon o státní službě i zákon o úřednících územních samosprávných celků jsou právní předpisy upravující zaměstnanecký poměr osob vykonávajících veřejnou správu. Tyto osoby jsou ve zvláštním postavení nejen ve vztahu k výkonu veřejné moci, ale i ve vztahu ke svému zaměstnavateli. V konkrétní úpravě a koncepci obou zaměstnaneckých vztahů však lze nalézt podobnosti, ale také výrazné odlišnosti.

Základní rozdíl mezi těmito právními předpisy vyplývá zejména ze skutečnosti, že zákon o státní službě upravuje služební poměr státních zaměstnanců, zatímco zákon o úřednících ÚSC upravuje pracovní poměr úředníků ÚSC. Zaměstnanecký vztah úředníka ÚSC není možné považovat za další druh služebního poměru, ale řadí se mezi poměry pracovní, byť pro něj zákon o úřednících ÚSC stanovuje určitá specifika, která souvisejí s výkonem státní správy v přenesené působnosti územními samosprávnými celky.

Přes rozdílný charakter zákona o státní službě a zákona o úřednících územních samosprávných celků a principů, na nichž jsou tyto zákony konstruovány, je zřejmá jejich provázanost se základním kodexem pracovního práva, a to zákoníkem práce. Zákon o státní službě je samostatným veřejnoprávním kodexem a ve vztahu k zákoníku práce využívá princip delegace. Zákon o úřednících ÚSC upravuje oproti zákonu o státní službě vztah k zákoníku práce odlišně, kdy se vzájemný vztah řídí principem subsidiarity.

Zákon o státní službě je samostatným veřejnoprávním kodexem, který vyjadřuje potřebu svébytné úpravy zaměstnaneckých vztahů ve státní správě, a to u těch zaměstnanců, kteří vykonávají státní správu ve služebních úřadech, a snaží se proto být co nejkompaktnějším. V této souvislosti je zákon o státní službě mnohem obsáhlejší a propracovanější, než zákon o ÚSC. Tato skutečnost se odráží například v úpravě povinností státních zaměstnanců, které jsou v zákoně o státní službě upraveny v širší míře, než je tomu v případě úředníků ÚSC. Zákon o úřednících ÚSC zároveň nijak neupravuje zvláštní povinnosti vedoucích úředníků či vedoucích úřadů, a neobsahuje ani katalog práv úředníků ÚSC.

Právní úprava zaměstnaneckého vztahu státních zaměstnanců a úředníků ÚSC je založena mimo jiné na principu otevřenosti systému. Odpovídá tomu i úprava obsazování služebních míst podle zákona o státní službě a pracovních míst podle zákona o úřednících ÚSC na základě výběrového řízení. Účelem otevřeného systému je zajištění rovného a transparentního přístupu při obsazování volných pozic ve veřejné správě, který povede k získávání kvalitních zaměstnanců a naplnění principu profesionální veřejné správy. Ve vztahu k podmínkám vzniku zaměstnaneckého vztahu státního zaměstnance a úředníka ÚSC lze shrnout, že některé předpoklady jsou stanoveny pro obě skupiny

osob shodně. Jsou jimi například věk, plná svéprávnost či bezúhonnost. Stejně tak je shodná úprava zákona o úřednících ÚSC a zákona o státní službě v povinnostech jednat nestranně, zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmem osobním, a nezneužívat informace získané při výkonu správních činností, resp. při výkonu služby. Zároveň však platí, že u obou skupin lze nalézt rovněž odlišnosti. Podstatným rozdílem například výběrových řízení oproti zákonu o státní službě je to, že o výběru úředníka ÚSC rozhoduje pouze jedna zákonem stanovená osoba, zatímco v případě výběru státního zaměstnance je vždy třeba dohody služebního orgánu a bezprostředně nadřízeného představeného, který bude představeným vybíraného státního zaměstnance.

V problematice vzdělávání a odborných zkoušek lze mezi státními zaměstnanci a úředníky ÚSC nalézt rovněž určité odlišnosti. Oba právní předpisy upravují problematiku vzdělávání, přičemž významným rozdílem je, že zákon o úřednících ÚSC, na rozdíl od zákona o státní službě, počítá i s existencí zvláštních vzdělávacích institucí, které jsou akreditovány k poskytování specializovaného vzdělávání úředníkům ÚSC podle zákona o úřednících ÚSC. Zákon o státní službě upravuje institut úřednické zkoušky, zatímco zákon o ÚSC zkoušku zvláštní odborné způsobilosti, kdy se s ohledem na podmínky obou zkoušek jeví úřednická zkouška jako náročnější.

Rozdílnosti lze nalézt rovněž u dodržování etických pravidel. V případě zákona o státní službě je dodržování etických pravidel přímo subsumováno pod povinnosti státních zaměstnanců, přičemž naopak u úředníků ÚSC takováto provázanost přímo v zákoně o úřednících ÚSC chybí, avšak stále lze povinnosti dodržování etických pravidel stanovit a vymáhat například na základě existence příslušných vnitřních předpisů.

V konečném důsledku je tak nutno konstatovat, že přes určitá společná specifika představuje z pohledu komparace zákon o státní službě mnohem obsáhlejší a propracovanější normu, než zákon o úřednících územních samosprávných celků.

Srovnávací analýza zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích

Tato část analýzy se zaměřuje na základní srovnání zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, v platném znění (dále jen „zákon o státní službě“) a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudech a soudcích“). Oba srovnávané předpisy upravují specifický zaměstnanecký vztah osob vykonávajících veřejnou správu. Jedním z těchto vztahů je služební poměr státních zaměstnanců a druhým je pracovní vztah soudců. Na oba tyto zaměstnanecké vztahy se užití různé právní předpisy, ať už jde o oba výše uvedené nebo se jedná o zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“). Ačkoliv se jedná o zákony upravující zaměstnanecký vztah osob pracujících pro stát, lze vedle podobností nalézt především velké množství rozdílů, jejichž původ je dán různými faktory. Nejzásadnějším rozdílem, který se promítá do srovnání, je skutečnost, že zatímco státní zaměstnanci jsou součástí moci výkonné, soudci tvoří podstatu moci soudní. Obě tyto moci mají jiný ústavněprávní základ a stojí z pohledu ústavního uspořádání České republiky v určitém protikladu jedna k druhé. To má pak za následek, že ačkoliv se například v oblasti práv a povinností státních zaměstnanců a soudců dají nalézt podobnosti, pramení často z odlišného základu.

1. Zaměstnanecký vztah z pohledu veřejného a soukromého práva

V rámci institucionálního a personálního uspořádání veřejné správy představuje velmi důležitou roli charakter zaměstnaneckých vztahů. Je proto třeba poukázat na vliv veřejnoprávní úpravy a soukromoprávní úpravy, které dopadají na zaměstnanecké poměry ve veřejné správě. Veřejnoprávní povaha zaměstnaneckého vztahu s sebou přináší zejména vertikální uspořádání vztahu mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem založené na rozhodování zaměstnavatele prostřednictvím přezkoumatelných individuálních správních aktů. Soudní pravomoc v případech sporů z veřejnoprávních vztahů je pak dána správním soudům. Naopak soukromoprávní povaha zaměstnaneckého vztahu vychází z rovnosti obou stran, jež lze označit za strany smluvní, a je charakteristická především větší dynamičností a neformálností při komunikaci a vyjednávání obou stran. V případě rozhodování o právech a povinnostech ze soukromoprávních zaměstnaneckých vztahů je pak rozhodovací pravomoc svěřena civilním soudům.

Služební poměr je poměrem fyzické osoby k zaměstnavateli, kterým může být výhradně stát nebo jeho organizační složka. Charakteristickými rysy služebního poměru státních zaměstnanců jsou způsob jeho vzniku individuálním správním aktem, kogentnost úpravy práv a povinností státních zaměstnanců, právně garantované podmínky odměňování, charakter kárné odpovědnosti, a v neposlední řadě také samostatná právní úprava v podobě zákona o státní

službě. Soudy označují služební poměr za specifický státně zaměstnanecký poměr veřejného práva. Z pohledu vzniku, změny či skončení služebního poměru se jedná jednoznačně o právní vztah veřejného práva.¹ Služební poměr má svou povahou postihnout zvláštnost státu jako zaměstnavatele a potřebu pevného začlenění státního zaměstnance do organismu veřejné moci a jeho účast na jejím výkonu. Na veřejnoprávní zaměstnanecký vztah se tak také uplatňují zásady obsažené například v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „správní řád“). Na specifčnost služebního poměru ukazuje i jeho běžně užívané jazykové vyjádření, z něhož je patrné vertikální uspořádání. O služebním poměru se totiž zpravidla hovoří jako o vztahu zaměstnance ke státu, zatímco u pracovního poměru se obvykle používá vyjádření vztah mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, což opět demonstruje rozdíl mezi vertikálním a horizontálním uspořádáním.

Služební poměr jako poměr veřejnoprávní však zejména v případě státních zaměstnanců využívá instituty soukromého práva, obsažené v zákoníku práce jako základní soukromoprávní normy upravující zaměstnanecké vztahy. Míra, jakou soukromé právo zasahuje do služebního poměru, se však různí v závislosti na konkrétní skupině osob, jež jsou ve služebním poměru.

Pracovněprávní vztahy jsou oproti jiným soukromoprávním vztahům poněkud odlišné, jelikož zákoník práce v mnoha případech stanovuje pevná pravidla, od nichž se nelze odchýlit, avšak i přes to zůstává zachována základní smluvní volnost stran, tj. zaměstnance a zaměstnavatele, která u služebního poměru není jeho určujícím znakem. Soukromoprávní povahu pracovního poměru pak dokládá i skutečnost, že zákoník práce je zvláštní normou ve vztahu k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník v platném znění (dále jen „občanský zákoník“), jelikož ustanovení § 4 zákoníku práce přímo uvádí, že nelze-li použít tento zákon, řídí se občanským zákoníkem, a to vždy v souladu se základními zásadami pracovněprávních vztahů. Soukromoprávní povaha pracovního poměru pak byla také judikována, a to například v nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 83/06 ze dne 12. 3. 2008. V tomto nálezu Ústavní soud mimo jiné konstatoval, že ustanovení občanského práva jako obecná část soukromého práva se uplatní všude tam, kde zákoník práce jako zvláštní část soukromého práva nemá svou speciální právní úpravu, čímž jasně uznal místo zákoníku práce v soukromém právu. Výkladově problematická se pak mohou stávat místa, kde se střetávají veřejnoprávní normy upravující služební poměr zejména se zákoníkem práce, jelikož koncepce a pojetí obou právních norem jsou odlišné.

Zaměstnanecký vztah státních zaměstnanců je nepochybně poměrem služebním, což vyplývá z úpravy, obsažené zejména v zákoně o státní službě. Služební poměr státních zaměstnanců je veřejnoprávním vztahem mezi státem jako zaměstnavatelem na straně jedné a státním zaměstnancem

¹ K tomuto blíže například Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 29/2003.

na straně druhé. Zákon o státní službě jako veřejnoprávní předpis pak připouští jistou ingerenci soukromého práva do tohoto vztahu, a to prostřednictvím delegačních ustanovení, která odkazují v případě některých institutů na zákoník práce. Zákoník práce se tedy na služební poměr neužije vždy, ale pouze v přesně vymezených případech, v nichž to zákon o státní službě připouští.

Zaměstnanecký vztah soudců je podobně jako u státních zaměstnanců vztahem mezi státem jako zaměstnavatelem na straně jedné a soudcem na straně druhé. Tento vztah je však dle zákona o soudech a soudcích označován jako pracovní vztah. Z této dikce je patrné, že zákon o soudech a soudcích klade důraz na to, aby nebyl zaměstnanecký vztah soudců považován za běžný pracovní poměr podle zákoníku práce. Tomu nasvědčuje i skutečnost, že zákon o soudech a soudcích výslovně uvádí, že funkce soudce je výkonem veřejné funkce. Ve vztahu k zákoníku práce však neplatí totéž, co u služebního poměru státních zaměstnanců, a sice uvedený delegační princip. Zákon o soudech a soudcích naopak využívá tzv. princip subsidiarity. To znamená, že zákoník práce se užije obecně všude tam, kde to zákon o soudech a soudcích nevyklučuje. I přes tuto odlišnost je však třeba konstatovat, že zaměstnanecké vztahy obou výše uvedených kategorií zaměstnanců je nutno považovat za poměry veřejnoprávní.

2. Podmínky vzniku zaměstnaneckého vztahu

Státní zaměstnanci

Zákon o státní službě stanovuje jako základní předpoklad přijetí do služebního poměru dodržování demokratických zásad ústavního pořádku České republiky a řádný výkon služby. Tento předpoklad je stanoven výslovně v § 22 zákona o státní službě.

Dalším předpokladem je občanství. Primárně se státním zaměstnancem může stát osoba mající české státní občanství. Zákon o státní službě však také umožňuje, aby byla do služebního poměru přijata osoba, která nemá státní občanství České republiky, avšak omezení je dáno tím, že uchazeč musí pocházet z jiného členského státu EU či smluvního státu Evropského hospodářského prostoru (Norsko, Lichtenštejnsko, Island). Jedná se tedy o občany zemí, s nimiž má Česká republika úzké ekonomické a politické vazby založené mezinárodními smlouvami.

Dalším předpokladem je znalost českého jazyka. Znalost českého jazyka není výslovně uvedena v § 25 odst. 1 zákona o státní službě jako předpoklad, avšak jeho znalost je pro výkon služby zpravidla nezbytná. Žadatel, který není státním občanem ČR, musí doložit splnění zkoušky z českého jazyka u osoby, která je plnoprávným členem Asociace jazykových zkušebních institucí v Evropě. Tou je pouze Ústav jazykové a odborné přípravy při Karlově univerzitě. Tato povinnost neplatí, pokud cizí státní občan absolvoval po dobu alespoň 3 let základní, střední či vysokou školu, jejímž vyučovacím jazykem byla čeština.

Dalšími předpoklady jsou dosažení věku 18 let a plná svéprávnost. Zákon o státní službě v tomto případě vychází již z terminologie přijaté občanským zákoníkem.

Dále je jako předpoklad stanovena bezúhonnost. Bezúhonnost je v zákoně o státní službě v § 25 odst. 3 vymezena negativně. Za bezúhonného se totiž nepovažuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin nebo pro trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti, pokud odsouzení nebylo zhlazeno nebo pokud se na pachatele nehledí, jako by nebyl odsouzen; jestliže trestní stíhání pro takový trestný čin bylo podmíněně zastaveno nebo bylo-li rozhodnuto o schválení narovnání a zastavení trestního stíhání, je předpoklad bezúhonnosti splněn až po uplynutí 5 let ode dne nabytí právní moci těchto rozhodnutí.

Dalšími předpoklady, které musí žadatel o přijetí do služebního poměru státního zaměstnance splnit, je dosáhnout vzdělání stanoveného pro konkrétní služební místo, o něž se uchází, a mít potřebnou zdravotní způsobilost.

Kromě výše uvedeného je třeba také upozornit na skutečnost, že pro jmenování představených jsou stanoveny ještě další předpoklady. Takovým předpokladem je podle § 51 odst. 3 stanovená délka praxe, která se dokládá příslušnými listinami. V § 52 až § 58 zákona o státní službě jsou specifikovány konkrétní parametry započitatelné doby praxe, které jsou předpokladem pro jmenování na služební místo představeného v různých stupních řízení. Předpokladem pro jmenování na služební místo představeného je také splnění předpokladu podle zákona 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 (lustrační zákon).

Kromě pojmu předpoklad pracuje zákon o státní službě také s pojmem požadavek. Požadavkem se rozumí podmínka, již musí uchazeč splňovat, aby se mohl účastnit výběrového řízení, avšak tato podmínka není přesně vymezena zákonem. Zákon o státní službě v § 25 odst. 5 uvádí, že služební orgán může stanovit pro určité služební místo služebním předpisem (tzv. vnitřní systemizací) požadavek znalosti cizího jazyka, odborného zaměření vzdělání nebo jiný odborný požadavek či požadavek způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi (v souladu s právním předpisem toto upravujícím).

Soudci

Zákon o soudech a soudcích rovněž upravuje podmínky, za nichž se může určitá osoba stát soudcem. Předpoklady pro funkci soudce jsou vymezeny v § 60 zákona o soudech a soudcích. Soudcem se může stát státní občan České republiky bez dalších výjimek. Platí zde tedy výraznější restriktce, než je tomu v případě státních zaměstnanců. S ohledem na zvláštní ústavní postavení moci soudní se tato podmínka jeví jako zcela logická. Dalšími předpoklady jsou svéprávnost a bezúhonnost osoby, která má být soudcem

jmenována. Podmínka plné svéprávnosti musí být splněna i po celou dobu výkonu funkce soudce. V případě, že by byla svéprávnost soudce omezena podle zvláštních předpisů, mělo by to za následek zánik funkce soudce ze zákona. Svéprávnost je pak třeba vykládat v souladu s příslušnými ustanovení občanského zákoníku. Předpoklad bezúhonnosti je v § 60 odst. 2 zákona o soudech a soudcích blíže specifikován, a to negativní definicí. Podmínku bezúhonnosti nesplňuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen za trestný čin, jestliže se na něj podle zvláštního právního předpisu nebo rozhodnutí prezidenta republiky nehledí, jako by nebyl odsouzen. V § 60 odst. 1 zákona o soudech a soudcích je dále uvedeno, že předpokladem pro výkon funkce soudce jsou jeho zkušenosti a morální vlastnosti, dávající záruku, že bude funkci soudce zastávat řádně. Tomu odpovídá i podmínka pro jmenování, kterou je absolvování psychologického vyšetření a jemu odpovídající testování osoby, jež má být do funkce soudce jmenována. Další nezbytnou podmínkou výkonu funkce soudce je dosažení věku 30 let.

Zvláštním předpokladem pro výkon funkce soudce je podle § 60 odst. 3 zákona o soudech a soudcích vysokoškolské vzdělání získané řádným ukončením studia v magisterském studijním programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice a složení justiční zkoušky. Tento předpoklad reflektuje nezbytnost odborného vzdělání, bez něhož nelze funkci soudce vykonávat. Z dikce zákona o soudech a soudcích a z výše uvedeného jasně vyplývá rozdíl oproti státním zaměstnancům, u nichž předpoklad vzdělání variiuje v závislosti na platové třídě, do níž má být státní zaměstnanec zařazen. Odborné zaměření vzdělání je pak u státních zaměstnanců zpravidla stanoveno jako požadavek pro konkrétní služební místo a nikoliv jako zákonný předpoklad. Nezbytnou podmínkou pro výkon funkce soudce je podle § 60 odst. 3 zákona o soudech a soudcích také složení odborné justiční zkoušky. Zákon dále přímo stanovuje, že za odbornou justiční zkoušku se považuje také advokátní zkouška, závěrečná zkouška právního čekatele, notářská zkouška a odborná exekutorská zkouška.

Podstatná je také skutečnost, že v souladu s § 60 odst. 1 zákona o soudech a soudcích musí osoba, jež má být do funkce soudce jmenována, se svým ustanovením do funkce souhlasit a musí vyjádřit souhlas i s přidělením k určitému soudu. Je dáno, že takový souhlas má být písemný.

Podobně jako na některé státní zaměstnance se pak i na soudce aplikuje 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „lustrační zákon“).

V případě soudců zcela odpadá nezbytnost výběrových řízení. S ohledem na ústavněprávní postavení moci soudní neprobíhá výběr soudců na základě výběrových řízení, ale soudci jsou jmenováni prezidentem republiky. Návrh na jmenování soudců dává k projednání vládě ministr

spravedlnosti a následně je tento návrh zaslán prezidentu republiky. Je třeba uvést, že k výkonu funkce soudce nemusí být navrzeni pouze justiční čekatelé, ale v praxi se objevují i případy, kdy je do funkce soudce navrhován například advokát. Jmenování není časově nijak omezeno. Ústava nevyžaduje účast Parlamentu nebo jeho části na jmenování soudců obecných soudů na rozdíl od soudců Ústavního soudu. Rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování soudců obecných soudů vyžaduje ke své platnosti kontrasignaci předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, a to v souladu s čl. 63 odst. 3 Ústavy.

3. Úprava práv a povinností státních zaměstnanců a soudců

Státní zaměstnanci

Zákon o státní službě stanovuje rozsáhlý katalog práv a povinností, a to zejména v části třetí zákona, kde jsou základní povinnosti státního zaměstnance výslovně jmenovány. Povinnosti státních zaměstnanců jsou v zákoně o státní službě upraveny jednak explicitně v části třetí zákona, dále jsou stanoveny v rámci jednotlivých institutů zákona o státní službě a konečně lze dovozovat povinnosti také z ustanovení o omezení některých práv státních zaměstnanců.

Základní povinností, která se zároveň v případě státních zaměstnanců promítá i do předpokladů pro přijetí do služebního poměru, je podle § 22 zákona o státní službě povinnost dodržovat demokratické zásady ústavního pořádku České republiky. Tato povinnost je dále v § 77 odst. 1 písm. a) rozvedena o povinnost zachovávat při výkonu služby věrnost České republiky

Další povinností je dle § 77 odst. 1 písm. b) povinnost vykonávat službu nestranně, v mezích svého oprávnění a zdržet se při výkonu služby všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v jeho nestrannost, s čímž se váže i povinnost dodržovat právní předpisy vztahující se k jejímu výkonu, služební předpisy a příkazy k výkonu služby. Zejména u služebních předpisů pak platí, že je povinností státního zaměstnance, vyplývající z výše uvedeného ustanovení, se se služebními předpisy aktivně seznámit, přičemž podle § 11 odst. 3 zákona o státní službě je služební úřad povinen zajistit, aby se osoby, pro něž je služební předpis závazný se služebním předpisem řádně seznámily a měly k němu zajištěn přístup.

Zákon o státní službě dále stanovuje v § 77 odst. 1 písm. c) státnímu zaměstnanci již zmíněnou povinnost dodržovat právní předpisy, služební předpisy a příkazy k výkonu služby, jež lze v extenzivním výkladu chápat také jako pokyny představených státnímu zaměstnanci. Navíc je státní zaměstnanec povinen plnit služební úkoly, a to osobně, řádně a včas. S řádným plněním služebních úkolů souvisí i to, že je státní zaměstnanec povinen plně využívat služební dobu k výkonu služby.

Státní zaměstnanec je dále povinen si podle § 77 odst. 1 písm. e) zákona o státní službě prohlubovat vzdělání, čemuž

odpovídá rovněž povinnost služebního úřadu umožnit státnímu zaměstnanci, aby si vzdělání aktivně prohluboval.

Povinností státního zaměstnance je pak také zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se dozvěděl při výkonu služby, a které v zájmu služebního úřadu nelze sdělovat jiným osobám; to neplatí, pokud byl této povinnosti zproštěn.

Státní zaměstnanec je také povinen zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními, a to zejména nezneužívat informací nabytých v souvislosti s výkonem služby ve prospěch vlastní nebo jiného a nesmí ani v obecné rovině zneužívat svého postavení.

Státní zaměstnanec nesmí v souvislosti s výkonem služby přijímat dary v hodnotě vyšší než 300,-Kč. Je také podstatné konstatovat, že takové dary či výhody nesmí přijímat opakovaně a zákon o státní službě výslovně uvádí, že povinnost nepřijímat dary a výhody ve stanoveném rozsahu se na něj vztahuje i po dobu, kdy nekoná službu. Problematiku přijímání darů pak upravuje podrobněji služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 13/2015, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců.

Státní zaměstnanec je dále povinen oznámit služebnímu orgánu, že je proti němu zahájeno trestní stíhání a v jaké věci, zastupovat představeného nebo státního zaměstnance na služebním místě zařazeném ve vyšší platové třídě či vykonávat službu ve výběrové komisi, zkušební komisi, při smírčím řízení, v kárné komisi a v dalších orgánech zřizovaných služebním orgánem podle služebního předpisu.

Zákon o státní službě ukládá státnímu zaměstnanci povinnost zachovávat pravidla slušnosti vůči představeným, ostatním státním zaměstnancům a zaměstnancům ve správním úřadu a při úředním jednání, s čímž je úzce spojena i povinnost dodržovat pravidla etiky státního zaměstnance vydaná služebním předpisem.

Zákon o státní službě dále stanovuje povinnost řádně hospodařit s prostředky svěřenými státnímu zaměstnanci služebním úřadem a jeho povinnost střežit a ochraňovat majetek, který mu byl svěřen, před poškozením, ztrátou, zničením a zneužitím.

Státní zaměstnanec je dále povinen při výkonu služby z jiného místa vykonávat službu pouze na místě sjednaném v dohodě o výkonu služby z jiného místa a dodržovat podmínky sjednané v této dohodě.

Při úředním ústním nebo písemném jednání s fyzickými osobami nebo právníky osobami platí povinnost státního zaměstnance sdělit své jméno, popřípadě jména, a příjmení, služební označení a název organizačního útvaru služebního úřadu, v němž je zařazen.

K zajištění řádného fungování služebního úřadu i při mimořádných událostech se pak vztahuje povinnost státního zaměstnance vykonávat službu při odvrácení živelní pohromy nebo jiného hrozícího nebezpečí anebo se podílet na zmírnění jejich bezprostředních následků.

Kromě výše uvedených povinností, které jsou za povinnosti zákonem výslovně označeny, upravuje zákon o státní službě

také některá omezení státních zaměstnanců, která je státní zaměstnanec povinen dodržovat. Omezením práv státního zaměstnance je pak neslučitelnost služebního poměru s podnikatelskými aktivitami, resp. další výtěžnou činností. Zákon o státní službě v § 81 stanovuje, že státní zaměstnanec nesmí být členem řídicích nebo kontrolních orgánů právnických osob provozujících podnikatelskou činnost s výjimkou případů, kdy je do těchto orgánů vyslán služebním orgánem. Jinou výtěžnou činnost může státní zaměstnanec vykonávat pouze s předchozím písemným souhlasem služebního orgánu. Toto omezení se nevztahuje na činnost vědeckou, pedagogickou, publicistickou, literární nebo uměleckou, na činnost znalce nebo tlumočnicka vykonávanou podle jiného zákona pro soud nebo jiný správní úřad než ten, ve kterém vykonává službu, na činnost v poradních orgánech vlády a jejich orgánech, činnost v poradních nebo jiných orgánech ústředního správního úřadu nebo ve zvláštních orgánech, které podle jiného zákona vykonávají státní správu, a na správu vlastního majetku státního zaměstnance.

Zákon o státní službě dále upravuje zvláště ještě některé specifické povinnosti, vztahující se pouze k představeným. Úprava je obsažena v § 78, § 80 a § 82 zákona o státní službě. Představený je 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 povinnosti vedoucího zaměstnance podle zákoníku práce a poskytovat podřízeným státním zaměstnancům informace potřebné pro řádný výkon jejich služby. Představený dále nesmí podle § 80 zákona o státní službě vykonávat funkci v žádné politické straně a podle § 82 odst. 1 mu nepřísluší vykonávat právo na stávkou.

Soudci

Zákon o soudech a soudcích uvádí základní povinnosti soudce, vztahující se obecně k výkonu jeho funkce. Tato úprava opět reflektuje jejich zvláštní ústavněprávní postavení v rámci systému dělby moci. Soudci jsou podle § 79 odst. 1 zákona o soudech a soudcích při výkonu své funkce nezávislí a jsou vázáni pouze zákonem. Jsou povinni vykládat jej podle svého nejlepšího vědomí a svědomí a rozhodovat v přiměřených lhůtách bez průtahů, nestranně a spravedlivě a na základě skutečností zjištěných v souladu se zákonem. Jedná se o základní zásadu, která zdůrazňuje nezávislost nejen soudců, ale i moci soudní jako celku.

V § 80 zákona o soudech a soudcích jsou dále jmenovány další povinnosti, které musí soudce při výkonu své funkce plnit. Soudce je především povinen vykonávat svědomitě svou funkci a při výkonu funkce a v občanském životě se zdržet všeho, co by mohlo narušit důstojnost soudcovské funkce nebo ohrozit důvěru v nezávislé, nestranné a spravedlivé rozhodování soudů. Soudce je povinen podávat oznámení o osobním zájmu, o činnostech, majetku, příjmech

a závazcích podle zvláštního právního předpisu. Soudce je veřejným funkcionářem podle zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů a podle tohoto zákona je také povinen k podávání výše uvedených oznámení o majetku. I další povinnosti soudců směřují zejména k naplnění nezávislosti moci soudní, což zdůrazňuje zákon o soudech a soudcích návěťmi § 80 odst. 2.

Soudce je povinen prosazovat a obhajovat nezávislost soudnictví a jeho dobrou pověst, dále je povinen chovat se tak, aby nezavdal příčinu ke snížení důvěry v soudnictví a důstojnosti soudcovské funkce, je povinen odmítnout jakýkoliv zásah, nátlak, vliv, přání nebo žádost, jejichž důsledkem by mohlo být ohrožení nezávislosti soudnictví. Soudce se rovněž nesmí při výkonu své funkce nechat ovlivnit zájmy politických stran, veřejným míněním a sdělovacími prostředky, musí vystupovat nezaujatě a ke stranám nebo účastníkům řízení přistupovat bez ekonomických, sociálních, rasových, etnických, sexuálních, náboženských nebo jiných předsudků a dbát svým chováním o to, aby jeho nestrannost nebyla důvodně zpochybňována.

Zvláštní povinnosti soudce se váží k jeho rozhodovací kompetenci. Jedná se o katalog povinností, které je soudce povinen dodržovat zejména ve vztahu k procesním zásadám soudního řízení. Zákon o soudech a soudcích výslovně stanovuje například, že je soudce povinen poskytnout každému účastníku řízení nebo straně soudního řízení anebo jejich zástupcům plnou možnost k uplatnění jejich práv; nesmí však od nich, s výjimkou případů stanovených zákony o řízení před soudy, jednostranně přijímat nebo jim podávat informace nebo s nimi jednat o skutkové podstatě projednávané věci nebo o procesních otázkách, které na ni mohou mít vliv.

Soudce je dále v souladu s § 80 odst. 4 zákona o soudech a soudcích povinen při své činnosti, mimo výkon funkce soudce a při výkonu svých politických práv, si počínat tak, aby tato činnost neohrožovala nebo nenarušovala důvěru v nezávislé, nestranné a spravedlivé rozhodování soudů nebo nenarušovala důstojnost soudcovské funkce anebo mu nebránila v řádném výkonu funkce soudce.

Jelikož funkce soudce požívá vysoké společenské důležitosti, je třeba, aby se jeho povinnosti dotýkaly v určitém rozsahu i jeho osobního života. Je proto povinen ve svém osobním životě svým chováním dbát o to, aby nenarušovalo důstojnost soudcovské funkce a neohrožovalo nebo nenarušovalo důvěru v nezávislé, nestranné a spravedlivé rozhodování soudů. Soudce nesmí umožnit, aby jeho funkce byla zneužita k prosazování soukromých zájmů.

Soudce je dále povinen zachovávat náležitou úctu k ostatním soudcům, jiným osobám vykonávajícím právníká povolání a k ostatním zaměstnancům soudů a k účastníkům nebo stranám soudního řízení. Ve vztahu k zástupcům účastníků nebo zástupcům stran soudního řízení je povinen se zdržet projevů sympatií, náklonnosti nebo negativních postojů.

Soudce je dle § 81 odst. 1 zákona o soudech a soudcích rovněž povinen i po zániku funkce zachovávat mlčenlivost

o všem, o čem se dozvěděl v souvislosti s výkonem své funkce, ledaže by byl této povinnosti zproštěn zvláštním právním předpisem nebo osobou k tomu povolanou.

Zákon o soudech a soudcích také výslovně stanovuje, že soudce nese odpovědnost za svou odbornou úroveň při výkonu soudcovské funkce. Toto ustanovení může mít zásadní dopady zejména do oblasti kárného řízení, jelikož právě kárné řízení je jedním ze způsobů, jak přezkoumat, zda se soudce nedopustil porušení svých povinností z pohledu odbornosti, ale i etiky.

Další povinností soudce, stanovené v zákoně, je jeho povinnost neustále rozšiřovat svou odbornost prostřednictvím soustavného vzdělávání. K tomu vedle samostatného studia využívají zejména vzdělávací akce organizované Justiční akademií, případně soudy a vysokými školami. Soudce dle § 83 odst. 1 zákona o soudech a soudcích přispívá svými znalostmi a zkušenostmi při odborné přípravě a při odborném vzdělávání soudců, státních zástupců, justičních a právních čekatelů a dalších zaměstnanců soudů a státních zastupitelství, organizovaném Justiční akademií, ministerstvem, soudem nebo státním zastupitelstvím. Nebrání-li tomu plnění jeho povinností při výkonu soudnictví, může soudce přispívat svými znalostmi a zkušenostmi též při odborné přípravě notářů, advokátů, soudních exekutorů, advokátních koncipientů, notářských koncipientů, notářských kandidátů, exekutorských koncipientů a exekutorských kandidátů. Zákon o soudech a soudcích však kromě výše uvedeného rovněž stanovuje, že využití odbornosti soudce k dalšímu rozvoji jiných soudců či jiných osob je možné pouze s jeho souhlasem. Ačkoliv výuka jiných soudců, vedení školení a další způsoby předávání informací mezi jednotlivými soudci nejsou přímým výkonem soudcovské funkce, zákon o soudech a soudcích je v § 83 odst. 4 za výkon soudcovské funkce považuje. To je velmi zásadní například z pohledu případných nároků soudce na odměnu, různé zaměstnanecké benefity apod.

Obdobně jako u státních zaměstnanců je i u soudců a priori vyloučena jiná výdělečná činnost. Zákon o soudech a soudcích v § 85 stanovuje, že soudce nesmí ode dne, který je stanoven jako den nástupu do funkce, až do zániku funkce soudce kromě výkonu funkce soudce a funkcionáře soudu, anebo činností spojených s dočasným přidělením k ministerstvu nebo k Justiční akademii, zastávat žádnou jinou placenou funkci ani vykonávat jinou výdělečnou činnost s výjimkou správy vlastního majetku a činnosti vědecké, pedagogické, literární, publicistické a umělecké a činnosti v poradních orgánech ministerstva, vlády a v orgánech komor Parlamentu, a to za předpokladu, že taková činnost nenarušuje důstojnost soudcovské funkce nebo neohrožuje důvěru v nezávislost a nestrannost soudnictví. Zákaz jiné výdělečné činnosti je tak koncipován výrazně restriktivněji, než je tomu u státních zaměstnanců.

U soudců hraje také zásadní roli neslučitelnost výkonu funkce s některými dalšími funkcemi. Zásadní je uvést, že soudce může působit v různých sdruženích, spolcích,

církvích či odborech. Není omezeno ani jeho působení v orgánech těchto sdružení, byť zákon o soudech a soudcích zakazuje soudcům působit jako rozhodce či zprostředkovatel řešení právního sporu. Právo sdružovat sice může být omezeno, ale pouze zákonem. To ostatně platí stejně i pro státní zaměstnance. Právní úprava neslučitelnosti je pak roztržštěná a je obsažena ve více právních předpisech. Pro soudce stanoví Ústava neslučitelnost s funkcí prezidenta, člena Parlamentu a s jakoukoliv funkcí ve veřejné správě. Zákon o soudech a soudcích pak v § 74 výslovně uvádí, že funkce soudce není slučitelná s funkcemi a činnostmi, o nichž to stanoví zákon. S výjimkou funkce předsedy soudu nebo místopředsedy soudu nesmí soudce současně s výkonem funkce soudce zastávat žádnou jinou funkci ve veřejné správě. S ohledem na výše uvedenou možnost jiné výdělečné činnosti v oblasti pedagogické činnosti je třeba poukázat, že i do této oblasti zasahuje určitá neslučitelnost funkcí. Ta platí pro orgány veřejných a státních vysokých škol vykonávajících veřejnou správu podle našeho právního řádu. Na soukromé vysoké školy se vztahuje jen, pokud příslušné orgány rozhodují ve veřejné správě. Soudci, však mohou být dočasně přiděleni k Justiční akademii, která je určena k celoživotnímu vzdělávání soudců, státních zástupců a dalších zaměstnanců justice.

4. Kárná odpovědnost a disciplinární řízení

Hmotněprávní úprava u státních zaměstnanců

Institut služební kázně a kárného řízení je zákonem o státní službě zaveden zejména za účelem zajištění dodržování širokého katalogu povinností, kterými jsou státní zaměstnanci při výkonu služby vázáni. Služební kázní se podle zákona o státní službě 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 jemu udělovaných. Státní zaměstnanec však nesmí podle zákona o státní službě splnit příkaz, v jehož důsledku by spáchal trestný čin nebo správní delikt. V případě, že je služební kázeň státním zaměstnancem zaviněně porušena, dojde ke spáchání kárného provinění podle § 88 zákona o státní službě. Za kárné provinění odpovídají všichni státní zaměstnanci s výjimkou náměstka pro státní službu. Zákon o státní službě však v § 60 odst. 3 stanovuje pro náměstka pro státní službu zvláštní úpravu. V předmětném ustanovení je uvedeno, že náměstek pro státní službu a personální ředitel sekce pro státní službu, pokud vykonává pravomoci náměstka pro státní službu z důvodu, že služební místo náměstka pro státní službu není obsazeno, se ze služební místa odvolá i v případě, pokud zvláště závažným způsobem porušil služební kázeň nebo se dopustil zaviněného jednání, jímž narušil důstojnost své funkce nebo ohrozil důvěru v jeho nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování. Náměstek pro státní službu a personální ředitel sekce pro státní službu, pokud vykonává pravomoci náměstka pro státní službu z důvodu, že služební místo náměstka pro státní službu není obsazeno, se ze

služební místa dále odvolá v případě, že nevykonává službu po dobu delší než 6 měsíců. Kárná odpovědnost státního zaměstnance za jím spáchané kárné provinění zaniká, jestliže do 1 roku od jeho spáchání nebylo zahájeno kárné řízení.

Pokud jde o jednání státního zaměstnance, které nedosahuje intenzity kárného provinění, ale jde pouze o drobné nedostatky ve službě, je představený nebo služební orgán oprávněn tyto nedostatky vyřídit tak, že je státnímu zaměstnanci ústně nebo písemně vytkne. Pokud je výtka v písemné formě, založí se do osobního spisu státního zaměstnance. Po uplynutí doby 1 roku je pak tato písemná výtka z osobního spisu státního zaměstnance vyřazena. V případě, že nejde o drobné nedostatky ve službě, ale dojde ke spáchání kárného provinění, lze státnímu zaměstnanci uložit některé z kárných opatření uvedených v zákoně o státní službě. Těmito kárnými opatřeními jsou písemná důtka, snížení platu až o 15 % na dobu až 3 kalendářních měsíců, odvolání ze služební místa představeného, nebo propuštění ze služební poměru. Při rozhodování o tom, které kárné opatření bude nejhodnější státnímu zaměstnanci uložit, se přihlíží k závažnosti kárného provinění, zejména ke způsobu jeho spáchání, k významu a rozsahu jeho následků, k okolnostem, za nichž bylo spácháno, k míře zavinění státního zaměstnance či dosavadnímu přístupu státního zaměstnance k dodržování služební kázně.

Pro ukládání kárných opatření pak platí i další pravidla stanovená zákonem o státní službě. Předně platí, že kárné opatření odvolání ze služební místa představeného nebo propuštění ze služební poměru lze uložit jen za zvláště závažné kárné provinění, zejména pokud státní zaměstnanec porušoval služební kázeň dlouhodobě, svým jednáním způsobil zvláště závažný následek nebo jednal ze zavrženíhodných pohnutek. Takové vymezení s sebou ovšem v praxi může přinést definiční a výkladové problémy a je třeba, aby byly jednotlivé podmínky zkoumány vždy s ohledem na stávající judikaturu soudů. Dále je stanoveno, že za více kárných provinění státního zaměstnance projednaných ve společném řízení se uloží kárné opatření podle nejzávažnějšího kárného provinění a kárné opatření nelze uložit, pokud byl státní zaměstnanec za tžý skutek pravomocně potrestán soudem nebo jiným správním orgánem.

Hmotněprávní úprava u soudců

Hmotněprávní úprava kárné odpovědnosti soudců je upravena v zákoně o soudech a soudcích v § 86 a následujících. Obecné ustanovení § 86 zákona vyjmenovává taxativně osoby, jež se mohou dopustit kárného provinění a mohou tudíž být kárně odpovědné. Jsou jimi soudce, předseda soudu, místopředseda soudu, předseda kolegia Nejvyššího soudu nebo Nejvyššího správního soudu. Zvláštní důraz je kladen na taxativní výčet funkcionářů soudů, protože je pro ně stanoven zvláštní katalog kárných opatření, která jim lze uložit. Pro úplnost je třeba doplnit, že kárně odpovědní jsou rovněž soudci Ústavního soudu, avšak jejich právní

poměry jsou upraveny ve zvláštním zákoně č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, který není předmětem tohoto srovnání.

Zákon o soudech a soudcích obsahuje širší definici kárného provinění. Dle § 87 odst. 1 je kárným proviněním zaviněné porušení povinností soudce, jakož i zaviněné chování nebo jednání, jímž soudce narušuje důstojnost soudcovské funkce nebo ohrožuje důvěru v nezávislé, nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování soudů. Kárným proviněním je pak podle § 87 odst. 2 také zaviněné porušení povinností spojených s funkcí předsedy soudu, místopředsedy soudu, předsedy kolegia Nejvyššího soudu nebo Nejvyššího správního soudu v případě, že jde o jmenované osoby. Byť je povinnost zachovávat nestrannost, nezávislost a spravedlivost zakotvena i mezi povinnostmi, jež musí soudce plnit, zákonodárce považoval za nutné ještě výslovně porušení těchto povinností vymezit jako skutkovou podstatu kárného provinění. Odborná pochybení při samotném rozhodování bude možno zřejmě kárně postihovat pouze tehdy, bude-li shledáno, že přístup k aplikaci právních předpisů konkrétním soudcem je do té míry vadný, že tím soudce porušuje princip vázanosti soudce zákonem nebo zákonem stanovené povinnosti rozhodovat nezávisle, nestranně a spravedlivě, chovat se tak, aby nebyla narušena vážnost soudcovského stavu.²

Kárná opatření upravuje § 88 zákona o soudech a soudcích. Sankcí za spáchání kárného provinění je kárné opatření. Podobně jako u státních zaměstnanců existuje i v případě soudců katalog kárných opatření, která lze uložit, zpravidla v závislosti na závažnosti spáchaného kárného provinění. Podle § 88 zákona o soudech a soudcích lze za kárné provinění uložit následující kárná opatření:

- důtku
- snížení platu až o 30% na dobu nejvíce 1 roku a při opětovném kárném provinění, jehož se soudce dopustil před zaházením kárného opatření, na dobu nejvíce 2 let;
- odvolání z funkce předsedy senátu;
- odvolání z funkce soudce;
- funkcionářům soudu pak lze podle § 88 odst. 2 zákon o soudech a soudcích uložit ještě kárné opatření odnětí zvýšení platového koeficientu, na dobu nejvíce 1 roku a při opětovném kárném provinění, jehož se soudce dopustil před zaházením kárného opatření, na dobu nejvíce 2 let.

Katalog kárných opatření, jež lze soudcům uložit, je tedy širší, než je tomu v případě státních zaměstnanců. Systém kárných opatření navíc reflektuje skutečnost, zda se jedná o řadového soudce nebo o funkcionáře soudu. Obdobný diferenciovaný přístup u státních zaměstnanců, který by rozlišoval kárná provinění řadových státních zaměstnanců a představených (nebo alespoň vybraných představených) zákon o státní službě nezná.

U kárného opatření snížení platu nevzniká v případě zákona o soudech a soudcích výkladová komplikace, co se pojmem plat myslí. Plat soudce je jasně vymezen v zákoně č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, jako peněžitě plnění poskytované měsíčně ve výši a za podmínek zákonem stanovených. Na rozdíl od státních zaměstnanců tak nemůže dojít k pochybnostem, jaká má být faktická výše snížení, jelikož procentuální sazba snížení je počítána z fixního tarifu. Zákon o soudech a soudcích rovněž upravuje zvláštním ustanovením § 88 odst. 5, k jakému okamžiku působí účinky uloženého kárného opatření snížení platu, čímž se usnadňuje výkon tohoto rozhodnutí realizovaný prostřednictvím mzdové účtárny příslušného soudu a je respektována měsíční periodicita nároku soudce na plat podle zvláštního zákona.³

Procesní úprava kárného řízení u státních zaměstnanců

Kárné řízení je jedním z typů řízení ve věcech služby. Kárné řízení je zahájeno vždy z moci úřední, a to na základě podnětu služebního orgánu, náměstka pro státní službu nebo představeného. Podnět k zahájení kárného řízení musí mít zákonem stanovené náležitosti, kterými jsou údaje potřebné k identifikaci státního zaměstnance, označení služebního úřadu, v němž státní zaměstnanec vykonává službu, popis skutku, kterým měla být porušena služební kázeň, a označení důkazů. Aby byla členům kárné komise usnadněna práce související s jejich členstvím, mohou být jednotlivými úkony v kárném řízení pověřeni státní zaměstnanci zařazení ve služebním úřadu, kteří však nejsou členy komise.

Kárnou pravomoc vykonávají kárné komise prvního stupně a kárné komise druhého stupně. Kárná komise prvního stupně se až na výjimky zřizuje přímo v jednotlivých služebních úřadech. Kárná komise prvního stupně rozhoduje ve věcech kárné odpovědnosti v prvním stupni. Kárná komise druhého stupně je zřízena v Ministerstvu vnitra a slouží jako odvolací orgán pro účely odvolání proti rozhodnutí kárné komise prvního stupně, případně pokud jde o rozhodování o věcech, o nichž rozhodla kárná komise druhého stupně v prvním stupni. Kárné komise mají vždy tři členy. Tyto členy kárné komise jmenuje a odvolává příslušný služební orgán. V kárné komisi musí být alespoň jeden její člen, který má vysokoškolské vzdělání v oboru právo v magisterském studijním programu, aby byla zajištěna určitá úroveň odbornosti v jejím rozhodování. Předsedou kárné komise je ze všech členů komise nejvýše služebně postavený státní zaměstnanec. Pokud jde o členy kárných komisí, je také nutné, aby nešlo o státního zaměstnance, kterému bylo pravomocně uloženo kárné opatření, pokud nebylo zahlazeno, nebo který byl pravomocně odsouzen

2 KOCOUREK, Jiří. Zákon o soudech a soudcích. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2015, s. 237. ISBN 978-80-7400-292-2.

3 KOCOUREK, Jiří. Zákon o soudech a soudcích. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2015, s. 292-293.

pro trestný čin, který nezakládá ztrátu bezúhonnosti podle tohoto zákona, pokud odsouzení nebylo zhlazeno nebo se na státního zaměstnance nehledí, jako by nebyl odsouzen.

V případě, že proti státnímu zaměstnanci bylo zahájeno kárné řízení pro důvodné podezření ze spáchání zvláště závažného kárného provinění, může kárná komise navrhnout zproštění výkonu služby tohoto státního zaměstnance, a to pokud by jeho ponechání ve výkonu služby ohrožovalo řádný výkon služby nebo opatrování podkladů pro rozhodnutí v tomto kárném řízení.

Při rozhodování se kárná komise vždy nejprve usnází o tom, zda státní zaměstnanec spáchal kárné provinění, teprve poté o tom, jaké kárné opatření se mu uloží. Rozhodnutí o uložení kárného opatření, které je v právní moci, se založí do osobního spisu státního zaměstnance. Rozhodnutí o uložení kárného opatření je po určité době od právní moci tohoto rozhodnutí zhlazeno. Délka této doby je závislá na druhu kárného opatření, které bylo uloženo. Po uplynutí této doby se na státního zaměstnance hledí, jako by nebyl za kárné provinění postizen. Po tom, co bylo kárné opatření takto zhlazeno, vyjme se rozhodnutí o uložení kárného opatření z osobního spisu státního zaměstnance. To neplatí v případě propuštění ze služebního poměru. V případě, že má kárná komise za to, že k nápravě státního zaměstnance postačí samotné projednání kárného provinění, může od uložení kárného opatření upustit.

Procesní úprava kárného řízení u soudců

Kárné řízení dle zákona o řízení ve věcech soudců je podle § 21 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů (dále také jako „zákon o řízení ve věcech soudců“) řízením jednoinstančním, což je zásadní rozdíl oproti kárnému řízení podle zákona o státní službě. Kárné řízení ve věcech soudců se pak zásadně liší také v tom, že se na něj podle § 25 zákona o řízení ve věcech soudců použijí přiměřeně ustanovení zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní řád“). Tím je jasně vyjádřena subsidiarita trestního řízení pro případy kárného provinění soudců. V případě státních zaměstnanců je subsidiárně využíván správní řád a kárné řízení ve věcech státních zaměstnanců se tedy přibližuje více řízení správnímu. Na okraj lze dodat, že subsidiarita trestněprávních předpisů při úpravě kárného řízení státních zaměstnanců nebo přímo adopce trestněprávních institutů je obvyklá v zahraničí, například v Rakousku i v Německu.

Orgánem, jenž jedná a rozhoduje v kárném řízení, je kárný soud. Tím je podle § 3 zákona o řízení ve věcech soudců Nejvyšší správní soud. Je zde patrná opět zcela odlišná koncepce oproti zákonu o státní službě, který světuje kárnou pravomoc do rukou kárných komisí, jež jsou zřizovány v jednotlivých služebních úradech, jak již bylo popsáno výše. Zda je takto zvolená konstrukce v pořádku či nikoliv zůstává předmětem diskuzí, zvláště s ohledem na existenci jednoinstančního řízení, u něhož mohou vznikat pochybnosti

o dodržování práva na spravedlivý proces. Kárný soud jedná a rozhoduje v senátech, jež jsou složeny ze šesti členů s pětiletým funkčním obdobím. Kárné senáty jsou složeny ze soudců, tvořících polovinu senátu, a dále ze tří osob, vykonávajících praxi v oblasti práva. Sudý počet členům senátu má jeden důležitý dopad do kárného řízení. V případě, že dojde při hlasování k rovnosti hlasů, vydá senát podle § 4 odst. 7 zákona o řízení ve věcech soudců zprošťující rozhodnutí. Je tak respektována zásada presumpce nevinny, která je postavena na nemožnosti rozhodnout většinou hlasů. Zároveň by mělo být předmětným ustanovením zabráněno tomu, aby docházelo k solidaritě s kárně obviněným ze strany členů kárného senátu – soudců.⁴

Kárné řízení ve věcech soudců se zahajuje podle § 8 odst. 1 zákona o řízení ve věcech soudců výhradně na návrh. Zde je opět patrný zásadní rozdíl oproti úpravě zákona o státní službě, kde nelze o podnětu, směřujícímu k zahájení kárného řízení z moci úřední hovořit jako o žádosti. Omezení možnosti podat návrh na zahájení kárného řízení však spočívá v tom, že aktivní legitimaci má jen taxativně vymezený okruh osob, uvedený v § 8 odst. 2 až 4 zákona o řízení ve věcech soudců.

5. Skončení služebního poměru a zánik funkce soudce

Státní zaměstnanci

Zákon o státní službě upravuje v § 71 právní skutečnosti, jejichž následkem je skončení služebního poměru. Jedná se především o smrt státního zaměstnance nebo jeho prohlášení za mrtvého. Dále se jedná o skončení doby určité, na níž byl státní zaměstnanec přijat do služebního poměru. Předmětné ustanovení dále stanovuje, že služební poměr skončí také v případě, že tak stanoví zákon o státní službě.

Zákon o státní službě přímo uvádí, že služební poměr může skončit na základě rozhodnutí služebního orgánu, na základě žádosti státního zaměstnance nebo případně přímo ze zákona. V případě skončení služebního poměru rozhodnutím služebního orgánu zákon o státní službě v § 72 přímo uvádí výčet případů, kdy se tak děje. Služební poměr státního zaměstnance skončí rozhodnutím služebního orgánu, nespĺňuje-li státní zaměstnanec požadavek občanství členského státu Evropské unie nebo občanství státu, který je smluvním státem Dohody o Evropském hospodářském prostoru, nebo jestliže 2 po sobě jdoucí služební hodnocení státního zaměstnance obsahují závěr o tom, že ve službě dosahoval nevyhovujících výsledky, nebo nespĺňuje-li státní zaměstnanec bez zavinění služebního úřadu jiný předpoklad potřebný k výkonu služby, nebo uplynula-li marně doba, po kterou byl státní zaměstnanec zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů.

Služební poměr může skončit též na základě písemné žádosti státního zaměstnance. V takovém případě služební poměr skončí uplynutím doby uvedené v rozhodnutí o skončení

4 JIRSA, Jaromír. Soudcovská nezávislost a kárné řízení. Soudce. 2011, roč. 13., č. 8, s. 8 – 13. ISSN 1211-5347.

služebního poměru, jež musí služební orgán vydat tak, aby služební poměr skončil do 60 dnů ode dne podání žádosti.

Zákon o státní službě konečně v § 74 uvádí taxativní výčet případů, kdy služební poměr skončí ze zákona. Služební poměr obligatorně skončí v případě:

- kdy byl státní zaměstnanec pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin nebo byl pravomocně odsouzen pro trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti anebo byl pravomocně odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, dnem nabytí právní moci rozsudku,
- kdy v řízení o trestném činu, 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, dnem nabytí právní moci rozhodnutí,
- že byl státnímu zaměstnanci pravomocně uložen trest zákazu činnosti vykonávat službu, dnem nabytí právní moci rozhodnutí,
- pokud byl státní zaměstnanec na základě pravomocného soudního rozhodnutí omezen na svéprávnosti, dnem nabytí právní moci rozsudku,
- bylo-li státnímu zaměstnanci pravomocně uloženo kárné opatření propuštění ze služebního poměru, dnem nabytí právní moci rozhodnutí,
- zrušením služebního poměru služebním orgánem nebo státním zaměstnancem ve zkušební době z jakéhokoliv důvodu nebo bez uvedení důvodu, a to dnem doručení písemného oznámení o zrušení služebního poměru, není-li v něm uveden den pozdější; služební orgán nesmí ve zkušební době zrušit služební poměr v době prvních 14 dnů trvání dočasné neschopnosti k výkonu služby,
- posledním dnem kalendářního měsíce, v němž státní zaměstnanec nevykonal úspěšně ani opakovanou úřednickou zkoušku,
- dnem 31. prosince kalendářního roku, v němž státní zaměstnanec dovršil věk 70 let,
- dnem vzniku překážky výkonu služby, tedy pokud se státní zaměstnanec stal soudcem, státním zástupcem, členem nebo kontrolorem Nejvyššího kontrolního úřadu, vyšším soudním úředníkem nebo vyšším úředníkem státního zastupitelství, vojákem z povolání, příslušníkem bezpečnostního sboru, nebo jinou osobou, na kterou se zákon o státní službě nevztahuje.

Soudci

Problematika zániku funkce soudce je v zákoně o soudech a soudcích pojata stručněji, než je tomu v případě státních zaměstnanců. Zákon o soudech a soudcích pak v zásadě nezná zánik funkce soudce na základě rozhodnutí nějaké orgánu, jelikož by se mohlo jednat o zásah do nezávislosti soudní moci. Všechny uvedené důvody pro zánik funkce soudce jsou proto, ačkoliv založeny i na pravomocném rozhodnutí, důvody zákonnými. Úprava je obsažena v § 94

a § 95 zákona o soudech a soudcích. Zákon o soudech a soudcích v § 94 stanovuje, že funkce soudce zaniká:

- uplynutím kalendářního roku, v němž soudce dosáhl věku 70 let,
- dnem právní moci rozhodnutí, kterým bylo zjištěno, že je nezpůsobilý vykonávat soudcovskou funkci,⁵
- dnem právní moci rozhodnutí, kterým byl odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně nebo odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody pro trestný čin spáchaný z nedbalosti,
- dnem právní moci rozhodnutí, kterým mu bylo uloženo kárné opatření odvolání z funkce soudce,
- dnem právní moci rozhodnutí, kterým byl soudce omezen ve svéprávnosti,
- dnem, kdy soudce pozbyl státní občanství České republiky,
- smrtí nebo dnem právní moci rozhodnutí, kterým byl soudce prohlášen za mrtvého.

V § 95 je pak odděleně obsažena úprava vzdání se funkce. Obdobným institutem v případě státních zaměstnanců je skončení služebního poměru na žádost. V případě soudců však § 95 odst. 2 zákona o soudech a soudcích stanovuje zánik funkce ze zákona, a to uplynutím 3 kalendářních měsíců následujících po měsíci, v němž bylo oznámení o vzdání se funkce doručeno prezidentu republiky. Soudce je povinen stejnopis oznámení doručit také předsedovi příslušného soudu. Není však vyžadováno rozhodnutí žádného orgánu a funkce tak zaniká uplynutím doby bez dalšího úkonu třetích osob. To je velmi podstatný rozdíl oproti státním zaměstnancům, kde musí o skončení služebního poměru rozhodnout služební orgán, ačkoliv v zásadě nemá na výběr a musí vyhovět žádosti státního zaměstnance.

6. Úprava přípravné služby justičních čekatelů

Na rozdíl od státních zaměstnanců, kteří jsou do služebního poměru přijímáni bez nutnosti absolvování předchozího prakticky zaměřeného postgraduálního vzdělávání, se uplatňuje v případě soudců institut přípravné služby justičních čekatelů, jež předchází složení odborné justiční zkoušky. Ta je potom v souladu s § 60 odst. 3 zákona o soudech a soudcích předpokladem pro výkon funkce soudce. Ačkoliv není v zákoně o státní službě obsažen obdobný institut, pracuje i zákon o státní službě s různými formami vzdělávání v rámci výkonu státní služby, což má přispět k vyšší profesionalitě státních zaměstnanců z odborného hlediska. Z tohoto důvodu je v následující kapitole zařazen institut justičního čekatelství.

Přípravnou službu justičních čekatelů upravuje díl 5 zákona o soudech a soudcích. V § 109 odst. 2 zákona je uvedeno, že obsahovou náplň přípravné služby a její organizaci upraví Ministerstvo spravedlnosti vyhláškou. Jedná se o vyhlášku č. 382/2017 Sb., o výběru, přijímání a přípravné službě

⁵ Příkladem nezpůsobilosti k výkonu funkce soudce podle § 91 písm. a) zákona o soudech a soudcích je skutečnost, že soudci nedovoluje vykonávat jeho funkci dlouhodobý nepříznivý zdravotní stav.

justičních čekatelů a o odborné justiční zkoušce. Přípravná služba justičních čekatelů je institut, do něhož jsou uchazeči o přípravnou službu zařazováni na základě předem daného formalizovaného výběru. Systém výběru justičních čekatelů je postaven na vedení obecného registru uchazečů. Dle § 1 odst. 1 vyhlášky č. 382/2017 Sb., se zájemce o přijetí do přípravné služby justičních čekatelů registruje do evidence zájemců o přijetí do přípravné služby. Registrace v evidenci je pak v souladu se zněním vyhlášky považována za přihlášku do výběrového řízení, a to podle obvodu soudu, který zájemce uvedl v registraci. Dalším krokem je konání vstupního testu, který musí uchazeč absolvovat, a jehož úspěšné vykonání je podmínkou účasti ve výběrovém řízení. Vstupní test má ověřit základní odborné znalosti a předpoklady zájemce pro přijetí do přípravné služby. Evidenci uchazečů a konání vstupních testů zajišťují Ministerstvo spravedlnosti a Justiční akademie.

Samotná výběrová řízení jsou vyhlašována krajskými soudy, na základě potřeby obsazení volných míst justičních čekatelů. Výběrové řízení se skládá ze dvou částí. Jsou jimi písemný test a pohovor před výběrovou komisí. Předseda krajského soudu může rozhodnout o tom, že písemný test nebude součástí výběrového řízení. Pakliže se ovšem koná, ověřují se písemným testem odborné znalosti a předpoklady uchazeče pro přijetí do přípravné služby na základě jednotné metodiky zpracované Justiční akademií a schválené ministerstvem, zahrnující i způsob vyhodnocení výsledků písemného testu.

U přijímacího pohovoru je pak cílem celkové zhodnocení předpokladů uchazeče pro přijetí do přípravné služby. Přijímací pohovor provádí komise složená ze soudců působících v obvodu příslušného krajského soudu. Předsedu a členy komise jmenuje a odvolává předseda krajského soudu tak, aby komise měla lichý počet členů. Obsah přijímacího pohovoru a kritéria pro jeho hodnocení stanoví předseda krajského soudu na základě jednotné metodiky zpracované Justiční akademií a schválené ministerstvem. Výsledek přijímacího pohovoru se hodnotí stupni „navrhuje se k přijetí“ nebo „nenavrhuje se k přijetí“. Z výše uvedeného je patrné, že již samotné zařazení do přípravné služby justičních čekatelů je formalizovaný postup, který má za cíl vybrat nejvhodnější a svou odborností nejpůsobivější kandidáty na budoucí výkon soudce. Je však třeba doplnit, že ani úspěšné absolvování přípravné služby nezakládá právní nárok na jmenování soudcem.

Vyhláška č. 382/2017 Sb., upravuje také obsahovou náplň přípravné služby justičních čekatelů, která je ovšem pouze rámcová. V souladu s § 13 vyhlášky se přípravná služba řídí plánem, který má být zaměřen tak, aby přípravná služba směřovala především k prohloubení odborných znalostí čekatele o hmotném i procesním právu, rozvíjení schopností čekatele aplikovat právní předpisy v konkrétní věci, získání znalostí o jednotlivých agendách vedených soudy a o jejich výkonu, osvojení si procesních postupů a návyků nezbytných pro výkon funkce soudce a seznámení se s etickými principy vztahujícími se k výkonu funkce soudce. Plán je pak individualizován předsedou krajského soudu, který tak činí

po projednání s poradním sborem pro výchovu čekatelů. Přípravná služba sama o sobě je zaměřena na praktický odborný rozvoj a je doplňována rovněž adaptačními kurzy, semináři a přednáškami, které jsou organizovány Justiční akademií. Povinností justičního čekatele je účast na podobných vzdělávacích akcích, a to v rozsahu nejméně dvou dnů měsíčně.

Přípravná služba justičních čekatelů je vykonává v pracovním poměru. Samotná přípravná služba trvá tři roky a vykonává se u okresního soudu nebo u krajského soudu jako soudu prvního stupně, kde je justiční čekatel zpravidla přidělen k jednomu soudci. Do doby přípravné služby justičního čekatele se započítává doba výkonu funkce soudce Ústavního soudu, asistenta soudce, státního zástupce, právního čekatele, asistenta státního zástupce, praxe advokáta, advokátního koncipienta, notáře, notářského kandidáta, notářského koncipienta, soudního exekutora, exekutorského kandidáta, exekutorského koncipienta, asistenta Veřejného ochránce práv a samostatná legislativní činnost zaměstnance Ministerstva spravedlnosti s vysokoškolským magisterským vzděláním v oblasti práva. Ministerstvo spravedlnosti na žádost započte i dobu, maximálně však dvou let, jiné právnícké činnosti, jestliže za jejího trvání byly získány zkušenosti potřebné pro výkon funkce soudce.

Zakončením přípravné služby justičních čekatelů je složení odborné justiční zkoušky, jejíž úspěšné vykonání je podmínkou pro jmenování do funkce soudce. Vyhláška č. 382/2017 Sb., upravuje i podrobnosti, týkající se této zkoušky, jak bude uvedeno v následující kapitole.

7. Úřednická zkouška a odborná justiční zkouška

Úřednická zkouška

Zákon o státní službě stanoví v § 35 odst. 1, že státní zaměstnanec je povinen úspěšně vykonat úřednickou zkoušku. V případech, kdy státní zaměstnanec nevykonal v době přijetí do služebního poměru úřednickou zkoušku, je přijat podle § 29 odst. 1 zákona o státní službě do služebního poměru pouze na dobu určitou v délce trvání jednoho roku, nebyla-li v oznámení o vyhlášení výběrového řízení na obsazení volného služebního místa uvedena doba kratší. Během takto vymezené doby je státní zaměstnanec povinen úřednickou zkoušku úspěšně vykonat. V případě, že tento státní zaměstnanec úřednickou zkoušku úspěšně nevykoná ani opakovaně, je důsledkem skončení služebního poměru ze zákona podle § 74 odst. 1 písm. g) zákona o státní službě. V případě, že k vykonání zkoušky nepřistoupí vůbec, případně nepožádá o vykonání druhého pokusu po prvním neúspěšném, skončí služební poměr takovému státnímu zaměstnanci také uplynutím doby určité, na kterou byl do služebního poměru přijat.

Úřednická zkouška se skládá dle § 36 odst. 1 zákona o státní službě z obecné a zvláštní části. Účelem obecné části úřednické zkoušky je ověřit, zda státní zaměstnanec má

potřebné znalosti organizace a činnosti veřejné správy, práv, povinností a pravidel etiky státního zaměstnance, právních předpisů obecně dopadajících na činnost státní správy a práva Evropské unie. Účelem zvláštní části úřednické zkoušky je pak ověřit, zda státní zaměstnanec má potřebné vědomosti a schopnosti a je dostatečně odborně připraven pro další výkon služby v oboru služby, k jehož výkonu byl na služební místo zařazen nebo jmenován.

Státní zaměstnanci musejí iniciovat přihlášení na úřednickou zkoušku sami, a to ve formě podání žádosti o přihlášení k úřednické zkoušce. Služební úřad je pak povinen jim podle § 35 odst. 2 zákon o státní službě vykonání zkoušky umožnit. Služební úřad tak podle zákona o státní službě nenese přímou odpovědnost za včasné podání žádosti státního zaměstnance o přihlášení k úřednické zkoušce. Lze však dovodit, že služební úřad nese v okamžiku podání žádosti ze strany státního zaměstnance odpovědnost za zajištění vhodného termínu vykonání úřednické zkoušky a přihlášení na něj. Motivací k podání žádosti o přihlášení k úřednické zkoušce může být státnímu zaměstnanci ve služebním poměru na dobu určitou podle § 29 odst. 1 zákona o státní službě to, že v případě opakovaného neúspěšného vykonání úřednické zkoušky zaniká jeho služební poměr ze zákona podle § 74 odst. 1 písm. g) zákona o státní službě. Je však třeba zdůraznit, že služební úřad musí státnímu zaměstnanci umožnit vykonat úřednickou zkoušku, tedy i služební úřad může zásadně ovlivnit možnost státního zaměstnance zkoušku vykonat. Zákon o státní službě dále v § 38 odst. 1 stanoví, že služební orgán ve spolupráci s Ministerstvem vnitra a ústředním správním úřadem nejméně 21 dnů přede dnem konání úřednické zkoušky písemně vyrozumí státního zaměstnance o termínu a místě konání úřednické zkoušky; při stanovení termínu zkoušky se přihlíží k žádosti státního zaměstnance.

Obecná část je tvořena 30 náhodně vybranými zkušebními otázkami, které vycházejí ze seznamu 300 zkušebních otázek. Ke každé odpovědi jsou pak přiřazeny 3 odpovědi, z nichž je vždy jen jedna správná. Vyhláška pak přímo stanovuje, že písemný test trvá 30 minut. Zvláštní část úřednické zkoušky trvá zpravidla nejdéle 60 minut, přičemž se do tohoto času započítává jak příprava, tak samotné zkoušení. Příprava má trvat nejméně 15 minut, nejdéle však 30 minut.

Úřednickou zkoušku je možno hodnotit stupněm „vyhověl“ či „nevyhověl“. V případě obecné části úřednické zkoušky je pro hodnocení stupněm „vyhověl“ zapotřebí, aby státní zaměstnanec správně zodpověděl alespoň 22 z 30 zkušebních otázek. V případě zvláštní části úřednické zkoušky je státní zaměstnanec zkoušen ze tří vylosovaných otázek. Aby mohl být klasifikován stupněm „vyhověl“, musí být výrokem „vyhověl“ hodnocen alespoň u 2 z 3 vylosovaných otázek. Po úspěšném vykonání zkoušky se státní zaměstnanec prokazuje osvědčením o úspěšném vykonání úřednické zkoušky, které je mu vydáno. Údaj o úspěšném vykonání úřednické zkoušky je také po dobu 50 let uchován v Informačním systému o státní službě, modulu Evidence provedených úřednických zkoušek (a je veřejně přístupný).

Zákon o státní službě dává v souladu s § 40 odst. 1 státnímu zaměstnanci možnost opakovat úřednickou zkoušku pouze jednou. Státnímu zaměstnanci je umožněno opakování úřednické zkoušky na základě jeho písemné žádosti, kterou může podat nejpozději do 30 pracovních dnů od doručení zprávy o neúspěšném vykonání zkoušky. Důsledkem zmeškání této lhůty je pak zánik nároku na opakování zkoušky. Lhůty vztahující se k opakování úřednické zkoušky zákon o státní službě počítá od okamžiku doručení zprávy o neúspěšném vykonání zkoušky a lhůty jsou počítány v pracovních dnech.

Státní zaměstnanec ve služebním poměru na dobu určitou podle § 29 odst. 1 zákona o státní službě nemá fakticky možnost konat další pokusy úřednické zkoušky, a to ani na vlastní náklady, jelikož v případě opakovaného neúspěchu při vykonání úřednické zkoušky mu zaniká služební poměr ze zákona podle § 74 odst. 1 písm. g) posledním dnem kalendářního měsíce, v němž nevykonal úspěšně ani opakovanou úřednickou zkoušku. Bývalý státní zaměstnanec pak není omezen v možnosti vykonat úřednickou zkoušku i později, avšak bude ji konat již jako osoba podle § 35 odst. 3 zákona o státní službě, nikoliv jako státní zaměstnanec ve služebním poměru.

V případě neúspěchu u úřednické zkoušky a domnělého pochybení není státnímu zaměstnanci dána výslovná možnost obrany, může však, stejně jako ve všech jiných věcech výkonu služby a věcech služebního poměru, podat stížnost. Lhůta pro vyřízení stížnosti je 30 dní ode dne jejího podání. Státní zaměstnanec však není omezen žádnou lhůtou pro podání stížnosti, vyjma lhůt, plynoucích mu z doby trvání služebního poměru ve smyslu § 29 odst. 1 a § 74 odst. 1 písm. g) zákona o státní službě. Z výše uvedeného vyplývá, že mohou nastat situace, kdy zaměstnanec podá stížnost proti postupu a hodnocení zkušební komise například po opakovaném neúspěšném vykonání úřednické zkoušky až v poslední den trvání svého služebního poměru. Tím pádem se bude o této stížnosti rozhodovat až v době, kdy stěžovatel již nebude státním zaměstnancem a zůstává otázkou, jakým způsobem by bylo řešeno, kdyby bylo rozhodnuto, že postup zkušební komise a její hodnocení bylo nesprávné. Závěry přezkumu stížnosti by mohly například posloužit pro případné soudní řízení, které by řešilo otázku nesprávného úředního postupu, případně náhradu škody, vzniklou osobě, konající zkoušku a v souvislosti se zkouškou, avšak jedná se pouze o hypotetická vyústění výše uvedené problematiky.

Zákon o státní službě upravuje také možnost uznávání rovnocennosti pro určité části úřednické zkoušky. Základní úprava rovnocennosti zkoušek je v otázce rovnocennosti zvláštní části úřednické zkoušky stanovena v zákoně o státní službě v § 36 odst. 4 a podrobněji v nařízení vlády č. 136/2015 Sb., o rovnocennosti některých zkoušek a odborných kvalifikací zvláštní části úřednické zkoušky. V § 36 odst. 4 zákon o státní službě se stanovuje, že vláda může dále nařízením stanovit, že za rovnocennou zvláštní části úřednické zkoušky se považuje zkouška podle jiného zákona, je-li její obsah a rozsah se zvláštní částí úřednické

zkoušky srovnatelný. Tímto nařízením je právě výše uvedený předpis. Ve vztahu k odborné justiční zkoušce je třeba uvést, že příloha č. 2 k nařízení vlády č. 136/2015 Sb. uvádí, že odborná justiční zkouška se považuje za rovnocennou zvláštní části úřednické zkoušky pro obor služby č. 29 „Legislativa a právní činnost.“

Odborná justiční zkouška

Odborná justiční zkouška je odborná profesní zkouška, jejímž účelem je ověřit, zda má uchazeč potřebné vědomosti a schopnosti pro výkon funkce soudce. Skládá se před pětičlennou zkušební komisí jmenovanou ministrem spravedlnosti, která je složena ze soudců, zaměstnanců Ministerstva spravedlnosti a dalších odborníků právní teorie i praxe. Jejím předsedou je vždy soudce. Odborná justiční zkouška je veřejná a skládá se z písemné a ústní části. Podrobnosti upravuje již zmíněná vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 382/2017 Sb. Odborná justiční zkouška je charakterem svého provedení velmi odlišná od úřednické zkoušky.

Odbornou justiční zkoušku může vykonat především justiční čekatel, avšak je v takovém případě podmíněna tříletou praxí. Odborná justiční zkouška je s ohledem na znění zákona o soudech a soudcích totiž primárně zakončením přípravné služby justičních čekatelů a tudíž by možnost jejího vykonání bez absolvování přípravné služby postrádala smysl. Dále ji mohou, v případě že jinak splňují podmínky pro jmenování soudcem, které stanovuje zákon o soudech a soudcích, vykonat asistent soudce a asistent Veřejného ochránce práv, taktéž po třech letech právní praxe, a vyšší soudní úředník po pěti letech výkonu své funkce.

Podle § 19 odst. 1 vyhlášky č. 382/2017 Sb., je odborná justiční zkouška zahájena písemnou částí, v níž vypracuje čekatel jedno rozhodnutí ve věci trestní, jedno rozhodnutí ve věci občanskoprávní nebo obchodní a jedno rozhodnutí ve věci správního soudnictví. Písemná část zkoušky je rozložena do několika dní a na vypracování každého rozhodnutí je zpracovateli přidělena časová dotace v maximálním rozsahu šesti hodin. Výběr modelových příkladů, které je čekatel povinen v rámci písemné části zkoušky zpracovat, je stanoven losem. Další zásadní podrobnosti, upravující konkrétní průběh písemné části odborné justiční zkoušky vyhláška č. 382/2017 Sb. neobsahuje. Je také rovněž třeba konstatovat, že následné konání ústní části odborné justiční zkoušky není podmíněno výsledkem písemné části a justiční čekatel tak vždy koná obě části. V § 20 odst. 1 této vyhlášky je však stanoveno, že v úvodu ústní části odborné zkoušky zhodnotí předseda zkušební komise písemnou část odborné zkoušky čekatele.

Ústní část odborné justiční zkoušky, navazující na část písemnou, má zhodnotit schopnosti zkoušeného správně aplikovat a interpretovat právní předpisy a jeho slovní projev, a to v celé šíři jednotlivých právních odvětví. Zkoušený proto musí prokázat znalosti z ústavního práva a organizace soudů a státního zastupitelství, občanského

práva hmotného a procesního, pracovního práva a práva sociálního zabezpečení, rodinného práva, trestního práva hmotného a procesního, obchodního práva, správního soudnictví a správního práva hmotného a procesního, notářského řádu a exekučního řádu, či jednacního řádu soudů a jejich vnitřního a kancelářského řádu. Doba trvání ústního zkoušení nesmí dle vyhlášky č. 382/2017 Sb., přesáhnout 2 hodiny.

Ve vztahu k hodnocení, jež je rovněž upraveno vyhláškou, lze konstatovat následující. Podle § 21 odst. 1 vyhlášky č. 382/2017 Sb., se výsledek odborné zkoušky hodnotí stupni „výtečně způsobilý“, „způsobilý“ a „nezpůsobilý“. O hodnocení rozhoduje zkušební komise při neveřejné poradě hlasováním. Hlasuje se nejprve o tom, zda čekatel je způsobilý nebo nezpůsobilý, u čekatelů, kteří byli uznáni jako způsobilí, pak o hodnocení „výtečně způsobilý“. Dále je stanoveno, že za nezpůsobilého se vždy považuje čekatel, který odmítl odbornou zkoušku vykonat, od odborné zkoušky v jejím průběhu bez závažných důvodů odstoupil nebo byl v průběhu písemné části odborné zkoušky vyloučen anebo se bez včasné a důvodné omluvy k odborné zkoušce nedostavil. Omluva se považuje za včasnou, pokud byla zkušební komisí písemně oznámena nejpozději 5 dní po konání odborné zkoušky. V souladu s § 22 vyhlášky pak při hodnocení odborné zkoušky stupněm „nezpůsobilý“ zkušební komise též určí, zda a v jakém rozsahu je čekatel při opakování odborné zkoušky povinen opakovat i její písemnou část.

V případě opakování odborné justiční zkoušky stanoví zákon o soudech a soudcích v § 115 odst. 2, že požádá-li justiční čekatel, který neuspěl při odborné justiční zkoušce, před skončením pracovního poměru o její opakování, umožní mu ministerstvo odbornou justiční zkoušku opakovat do 6 měsíců od podání žádosti. Odbornou justiční zkoušku pak lze opakovat pouze jednou. V případě vyšších soudních úředníků a dalších osob platí podle § 117 odst. 2, že vyšší soudní úředník, který neuspěl při odborné justiční zkoušce, může požádat o její opakování po uplynutí 3 měsíců ode dne jejího konání. Ministerstvo mu umožní opakovat odbornou justiční zkoušku do 6 měsíců od doručení žádosti. U těchto osob však zákon dále stanovuje, že zkoušku lze opakovat vícekrát, avšak za podmínky, že mezi jednotlivými pokusy uplyne určitá doba, a sice 5 let od opakování odborné justiční zkoušky. Justiční čekatel je tak s ohledem na svou předchozí přípravu, která předpokládá jeho vyšší způsobilost, více omezen.

I v případě odborné justiční zkoušky platí, že existují případy rovnocennosti, tedy, že jiná složená odborná zkouška je považována ze zákona za rovnocennou. V daném případě se jedná o advokátní zkoušku, závěrečnou zkoušku právního čekatele, notářskou zkoušku a odbornou exekutorskou zkoušku. Zvláštním případem je situace, kdy osoba, která by měla odbornou justiční zkoušku složit, vykonávala funkci Ústavního soudce, a to po dobu nejméně 2 let. Zákon o soudech a soudcích v takovém případě v § 60 odst. 5 stanovuje, že na tuto osobu se hledí jakoby odbornou justiční

zkoušku složila. Ustanovení § 60 odst. 5 zákona o soudech a soudcích zaručuje rovnocennost odborných zkoušek v něm uvedených. Z ustanovení vyplývá, že za rovnocennou zkoušku lze považovat kteroukoliv ze zkoušek uvedených v tomto ustanovení, pokud byla skutečně vykonána. Podle tohoto ustanovení proto nelze postupovat v případech, kdy některá z uvedených zkoušek vykonána nebyla, protože byla příslušným orgánem za tuto zkoušku uznána zkouška jiná. Byla-li např. podle zákona o advokacii uznána jiná zkouška za zkoušku advokátní, nelze tuto uznanou „advokátní“ zkoušku považovat za odbornou justiční zkoušku. Výjimkou je případ, kdy vykonaná zkouška uznaná za některou ze zkoušek uvedených v tomto ustanovení, je současně též některou ze zkoušek zde uvedených. Byla-li by proto např. exekutorská zkouška uznána za zkoušku advokátní, byla by za odbornou zkoušku uchazeče o funkci soudce považována původně vykonaná exekutorská zkouška, nikoliv její uznání za zkoušku advokátní. Jinak musí uchazeč, který má pouze uznanou zkoušku, složit odbornou justiční zkoušku.

Vyhodnocení srovnávací analýzy zákona o státní službě a zákona o soudech a soudcích

Oba výše popsané zaměstnanecké vztahy se navzájem výrazně liší. Nejvýznamnějším rozdílem je již samotná skutečnost, že služební poměr státních zaměstnanců je zaměstnaneckým vztahem osoby, vykonávající moc výkonnou, zatímco funkce soudce představuje výkon moci soudní. Jedná se tak o zaměstnanecký vztah ve dvou proti sobě stojících složkách státní moci, z čehož nutně plynou další rozdílnosti obou těchto zaměstnaneckých vztahů.

Ve vztahu k podmínkám vzniku zaměstnaneckého vztahu státního zaměstnance a soudce lze shrnout, že některé předpoklady jsou stanoveny pro obě skupiny osob shodně. Jsou jimi například věk v případě soudců, plná svéprávnost či bezúhonnost. Zároveň však platí, že u obou skupin lze nalézt rovněž odlišnosti, které zejména v případě soudců reflektují zvláštní povahu funkce, jíž soudce vykonává. Ve vztahu k právům a povinnostem obou skupin lze shrnout, že se vzájemně podobají, jelikož u státních zaměstnanců, stejně jako u soudců, je dán hlavní zájem na řádném, nestranném a profesionálním výkonu služby, respektive funkce soudce. V případě soudců je katalog povinností rozšířen zejména o takové, které se váží k odbornému výkonu funkce a dotýkají se především vedení soudního řízení z pohledu soudce.

V oblasti kárné odpovědnosti a kárného řízení je třeba rozlišovat hmotněprávní a procesní úpravu. V oblasti hmotného práva lze v zásadě shrnout, že katalog kárných opatření, jež lze uložit státnímu zaměstnanci je obdobný jako katalog kárných opatření, jež lze uložit soudci. Jedná se o katalog počínající prostou důtkou a končící skončením služebního poměru, resp. zánikem funkce soudce. Procesně jsou však kárná řízení upravena dosti odlišně, a to především v tom směru, že kárné řízení státních zaměstnanců je konstruováno jako řízení správní, zatímco v případě soudců jde o řízení kvazi soudní. Tomu odpovídá také odlišná konstrukce utváření kárných komisí, respektive kárných senátů, jež jsou odpovědné za vedení řízení a za uložení kárných opatření. V oblasti procesní úpravy kárného řízení je třeba ještě doplnit, že kárné řízení soudců je ovládáno zejména trestním řádem.

V problematice vzdělávání a odborných zkoušek lze také mezi státními zaměstnanci a soudci nalézt především odlišnosti. Obecným společným cílem vzdělávání je prohlubování znalostí a odborný rozvoj. Ve vztahu k odborným zkouškám, jež jsou v obou případech předpokladem pro výkon služby nebo výkon funkce soudce existují zásadní rozdíly v parametrech těchto zkoušek. Odborná justiční zkouška je velmi komplexním institutem a příprava na ní trvá několik let, přičemž i samotná zkouška klade na zkoušeného vysoké nároky z pohledu odbornosti, zkušeností a času, který je třeba vynaložit na přípravu. O vzájemném nepoměru mezi úřednickou zkouškou a odbornou justiční zkouškou svědčí i skutečnost, že úřednická zkouška není považována za rovnocennou odborné justiční zkoušce, zatímco v opačném případě tato rovnocennost platí. V oblasti nastavení systému

vzdělávání a odborné justiční zkoušky je možné hledat prostor pro inspiraci a rozvoj vzdělávání v případě státních zaměstnanců.

Závěrem je třeba uvést, že v obou předpisech je tak možné hledat dílčí úpravu, jež může poskytnout inspirační zdroj pro případné novelizace, avšak je třeba vždy vzít v úvahu zásadní koncepční rozdílnost obou zaměstnaneckých vztahů a jejich povahu z pohledu výkonu státní moci. Právě to bude totiž vždy hlavním limitem pro širší přibližování obou právních úprav.

DRUHÁ ČÁST SROVNACÍ ANALÝZY

Porovnání vybraných personálních procesů z hlediska působnosti zákona o státní službě, zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, zákona o vojácích z povolání, zákona o úřednících územních samosprávných celků a zákona o soudech a soudcích

Cílem této části analýzy je porovnat vybrané personální procesy u pěti skupin zaměstnanců veřejného sektoru. Těmito zaměstnanci jsou v souvislosti s prováděnou analýzou státní zaměstnanci, příslušníci bezpečnostních sborů, vojáci z povolání, úředníci územních samosprávných celků a soudci. Cílem bylo dále zjistit, zda a jak jsou jednotlivé personální procesy upraveny v příslušných zákonech.

Pro porovnání byly vybrány tyto klíčové personální procesy:

- nábor a výběr zaměstnanců
- adaptační proces
- vzdělávání zaměstnanců
- hodnocení zaměstnanců
- odměňování zaměstnanců
- péče o zaměstnance
- kárná odpovědnost
- skončení služebního/pracovního poměru/výkonu funkce.

U každého personálního procesu byly uvedeny základní informace tak, jak jsou upraveny v zákoně. Pozornost byla věnována tomu, jak podrobně zákon jednotlivé procesy upravuje a jak je tato úprava podobná nebo naopak odlišná u vybraných skupin zaměstnanců.

Tato část analýzy je zpracována jako shrnutí výše uvedeného porovnání zákona o státní službě vždy s jednotlivými zákony upravujícími služební vztahy příslušníků bezpečnostních sborů, vojáků z povolání, úředníků územních samosprávných celků a soudců a z tohoto důvodu je uvedena v rámci celkové Srovnávací analýzy na prvním místě.

1. Nábor a výběr zaměstnanců

Státní zaměstnanci

Volná služební místa jsou obsazována výběrovým řízením podle zákona, který v této souvislosti stanoví předpoklady a odborné požadavky pro přijetí do služebního poměru, zařazení na služební místo nebo jmenování na služební místo představeného. Do služebního poměru se osoba přijímá na základě rozhodnutí služebního orgánu. Za určitých podmínek může být služební místo obsazeno na dobu určitou osobou v pracovním poměru. V zákoně jsou také uvedeny výjimky, kdy se výběrové řízení nekoná. Proces výběrového řízení je podpořen Metodickým pokynem náměstka ministra vnitra pro státní službu, kterým se stanoví podrobnosti k provádění výběrových řízení.

Pro nábor státních zaměstnanců jednotlivých služebních úřadů jsou využívány webové stránky těchto úřadů a úřední desky pro zveřejnění oznámení o vyhlášení výběrových řízení. Informační systém o státní službě slouží jako informační systém veřejné správy, jehož účelem je vedení údajů nezbytných pro správu organizačních věcí služby a služebních vztahů v rámci služebních úřadů i mezi nimi a činění některých úkonů podle tohoto zákona. V neposlední řadě se jedná o jednotný nástroj pro poskytování informací o vyhlášených výběrových řízeních ve všech služebních úřadech.

Příslušníci bezpečnostních sborů

Volná služební místa jsou obsazována podle zákona, který stanoví předpoklady k přijetí do služebního poměru, průběh přijímacího a výběrového řízení, ustanovení na služební místo při přijetí do služebního poměru a jmenování do služební hodnosti. V zákoně jsou rovněž uvedeny výjimky, kdy je příslušník ustanoven na volné služební místo bez výběrového řízení, nebo případy, kdy výběrové řízení nemusí být vyhlášeno. Je-li to nezbytné pro zajištění obsazenosti volných služebních míst, může ředitel bezpečnostního sboru stanovit služebním předpisem, že příslušníkům lze přiznat náborový příspěvek.

Výběrové řízení na volné služební místo se vyhláší v publikačním prostředí bezpečnostního sboru, případně jiným vhodným způsobem. Ministerstvo vnitra vede evidenci volných služebních míst v bezpečnostních sborech. Evidenci volných služebních míst ve zpravodajské službě vede zpravodajská služba.

Vojáci

Zákon stanoví podmínky pro výběr uchazečů a podmínky povolání do služebního poměru. Ministerstvo obrany dále stanoví vyhláškou doklady pro výběr, postup při výběru a vzor osobního dotazníku uchazeče o povolání do služebního poměru vojáka z povolání. Výběr provádějí služební orgány. V zákoně je řešena také možnost přiznat za určených podmínek vojákovi při povolání do služebního poměru náborový, kvalifikační a stabilizační příspěvek. Nábor nových vojáků je podpořen kariéerními webovými stránkami.

Úředníci územních samosprávných celků

Obsazování volných pracovních míst na pozice úředníků je upraveno zákonem. Zákon stanoví předpoklady pro vznik pracovního poměru úředníka a pro jmenování vedoucího úřadu a průběh výběrového řízení. Zákon také stanoví, v jakých případech je možné uzavření pracovní smlouvy na základě veřejné výzvy k přihlášení zájemců, která je zjednodušenou formou výběru. Zákon dále stanoví, ve kterých případech je podmínkou vyhlášení výběrového řízení. Veřejná výzva je vyvěšena na úřední desce. Oznámení o vyhlášení výběrového řízení je zveřejněno na úřední desce a webové stránce úřadu.

Soudci

S ohledem na ústavněprávní postavení moci soudní neprobíhá výběr soudců na základě výběrových řízení. Funkce soudce a přísedícího je veřejnou funkcí. Zákon stanoví předpoklady pro výkon funkce soudce a přísedícího. Návrh na jmenování soudců dává k projednání vládě ministr spravedlnosti a následně je tento návrh zaslán prezidentu republiky, který soudce jmenuje. Přísedící jsou voleni zastupitelstvem obce (okresní soud) nebo kraje (krajský soud). Kandidáty do funkce přísedících navrhuje členové příslušného zastupitelstva. Postup při výběru justičních čekatelů a postup při jejich přijímání do pracovního poměru upraví Ministerstvo spravedlnosti vyhláškou.

2. Adaptační proces

Adaptační proces není v jednotlivých výše uvedených zákonech konkrétně upraven. Lze ale předpokládat, že je novým „zaměstnancům“ v uvedených skupinách věnována v období po nástupu odpovídající pozornost. Adaptace a integrace budou obdobně jako u státních zaměstnanců řešeny interními předpisy a procesy, které jsou přizpůsobeny specifickým podmínkám a potřebám.

3. Vzdělávání zaměstnanců

Státní zaměstnanci

Zákon upravuje prohlubování vzdělání státních zaměstnanců, kterým je vzdělávání vstupní, průběžné, jazykové a vzdělávání představených. Prohlubování vzdělání státního zaměstnance se zaměřuje na jeho další odborný růst ve vykonávaném oboru služby, včetně zdokonalování nebo získávání jazykových znalostí. Státnímu zaměstnanci přísluší podle zákona v kalendářním roce služební volno k individuálním studijním účelům v rozsahu 6 dnů výkonu služby. Zákon dále upravuje zvýšení vzdělání státního zaměstnance na náklady služebního úřadu včetně služebního volna k tomuto vzdělávání a povinnosti setrvat ve služebním poměru po dobu v zákoně uvedenou nebo uhradit služebnímu úřadu náklady spojené se studiem nebo vysláním na studijní pobyt. Ke zvýšení (rozšíření) vzdělání na náklady služebního úřadu je třeba povolení služebního orgánu.

Zákon obsahuje také ustanovení k úřednické zkoušce, kterou je státní zaměstnanec povinen vykonat. Ministerstvo vnitra stanoví vyhláškou obsah, rozsah a další náležitosti úřednické zkoušky včetně způsobu jejího provedení a hodnocení. Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu stanoví podrobnosti k provádění a organizaci úřednické zkoušky.

Příslušníci bezpečnostních sborů

Podle příslušného zákona může být příslušník za účelem získání znalostí, dovedností a zkušeností potřebných k výkonu služby vyslán na studijní pobyt, zejména na školení, do kurzu nebo na odbornou stáž. Zákon dále upravuje služební volno při studiu (zvýšení vzdělání), včetně povinnosti setrvat ve služebním poměru nebo uhradit náklady spojené se studiem nebo studijním pobytem.

Zákon upravuje také služební zkoušku, jejímž účelem je ověřit, zda má příslušník znalosti potřebné pro zařazení do služebního poměru na dobu neurčitou. Způsob přípravy na služební zkoušku, obsah služební zkoušky, její průběh, hodnocení a ukončení stanoví vláda nařízením.

Vojáci

Podle zákona o vojácích z povolání lze vyslat vojáka na studijní pobyt. Studijním pobytem se rozumí školení, kurz nebo odborná stáž. Voják, který uzavřel dohodu o zvýšení nebo rozšíření vzdělání, má nárok na studijní volno. Ministerstvo obrany stanoví vyhláškou rozsah a čerpání studijního volna. Voják se zavazuje setrvat po skončení studia po dohodnutou dobu ve služebním poměru nebo uhradit náklady spojené se zvýšením nebo rozšířením vzdělání nebo jejich část.

Úředníci územních samosprávných celků

Zákon o úřednících územních samosprávných celků upravuje poměrně podrobně vzdělávání úředníků, včetně vzdělávacích programů. Vzdělávání zahrnuje vzdělávání vstupní a průběžné, vzdělávání vedoucích úředníků a ověření zvláštní odborné způsobilosti. Vstupním vzděláváním jsou základní dovednosti a návyky potřebné pro výkon správních činností, znalosti základů užívání informačních technologií a základní komunikační, organizační a další dovednosti. Průběžným vzděláváním je prohlubující, aktualizací a specializační vzdělávání úředníků zaměřené na výkon správních činností v územním samosprávném celku, včetně získávání a prohlubování jazykových znalostí.

Zvláštní odborná způsobilost, která se ověřuje zkouškou a prokazuje osvědčením, zahrnuje souhrn znalostí a dovedností nezbytných pro výkon činností stanovených prováděcím právním předpisem.

Vedoucí úředníci a vedoucí úřadů jsou povinni úspěšně ukončit vzdělávání vedoucích úředníků.

Soudci

Ze zákona vyplývá, že soudce nese odpovědnost za svou odbornou úroveň při výkonu soudcovské funkce. Je povinen

dbát soustavným vzděláváním o prohlubování svých odborných právních a dalších znalostí potřebných pro řádný výkon funkce. Vedle samostudia soudce využívá zejména vzdělávací akce organizované Justiční akademií, případně soudy a vysokými školami.

Zákon obsahuje také ustanovení o odborné justiční zkoušce, jejímž účelem je ověřit, zda má uchazeč potřebné vědomosti a zda je náležitě odborně připraven k výkonu funkce soudce. Podrobnosti o odborné justiční zkoušce stanoví Ministerstvo spravedlnosti vyhláškou.

4. Hodnocení zaměstnanců

Státní zaměstnanci

Zákon o státní službě upravuje služební hodnocení, kterému státní zaměstnanci podléhají. Služební hodnocení zahrnuje hodnocení znalostí, dovedností a výkonu služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti v souladu se stanovenými individuálními cíli. Služební hodnocení je dále prováděno v souladu s nařízením vlády o podrobnostech služebního hodnocení státních zaměstnanců a vazbě osobního příplatku státního zaměstnance na výsledek služebního hodnocení. Služební hodnocení kromě závěru o tom, jaké výsledky státní zaměstnanec dosahoval, obsahuje také stanovení individuálních cílů pro další osobní rozvoj. V zákoně je upravena periodicitu provádění pravidelného služebního hodnocení (za období stanovené služebním orgánem ve služebním předpisu - v délce 1, 2 nebo 3 let) i další případy, kdy se služební hodnocení provádí. Seznam hodnotících kritérií pro hodnocené oblasti je přílohou výše uvedeného nařízení vlády.

Příslušníci bezpečnostních sborů

Zákonem upravené služební hodnocení příslušníka obsahuje posouzení jeho odbornosti, kvality plnění služebních povinností a úrovně teoretických znalostí, včetně jejich aplikace při výkonu služby. Služební hodnocení kromě závěru o tom, jakých výsledků příslušník dosáhl, obsahuje také úkoly pro jeho další osobní rozvoj.

V zákoně je upravena periodicitu provádění služebního hodnocení (doba určitá – 1x ročně; doba neurčitá – nejméně 1x za 3 roky). Hodnocení vychází z průběžného každoročního hodnocení prováděného nadřízeným příslušníka v průběhu kalendářního roku. Systém hodnocení je u jednotlivých bezpečnostních sborů blíže rozveden interním předpisem, který obsahuje také hodnotící kritéria.

Vojáci

Zákonem upravené služební hodnocení spočívá zejména v posouzení plnění služebních úkolů, povinností vojáka, jeho odborné a psychické způsobilosti ke služebnímu zařazení, zdravotní způsobilosti a fyzické zdatnosti pro další výkon služby. Ministerstvo obrany stanoví vyhláškou postup při služebním hodnocení a jeho hlediska. Výše výkonnostního příspěvku vojáka závisí na výsledcích jeho služebních hodnocení.

Úředníci územních samosprávných celků

Hodnocení úředníků není zákonem upraveno. Lze předpokládat, že jednotlivé úřady provádějí hodnocení úředníků podle vlastních interních předpisů a metodických pokynů.

Soudci

Hodnocení soudců není zákonem upraveno, protože hodnocení soudců není možné z důvodu povahy výkonu funkce.

5. Odměňování zaměstnanců

Státní zaměstnanci

Odměňování státních zaměstnanců se řídí zvláštními ustanoveními zákona o státní službě, zákoníkem práce, nařízením vlády o platových poměrech státních zaměstnanců v aktuálním znění a nařízením vlády o podrobnostech služebního hodnocení státních zaměstnanců a vazbě osobního příplatku státního zaměstnance na výsledek služebního hodnocení. Složkami platu státního zaměstnance jsou: 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, odměna, cílová odměna a plat nebo náhradní volno za práci ve svátek.

Příslušníci bezpečnostních sborů

Odměňování příslušníků se řídí zákonem o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů a nařízením vlády, kterým se stanoví stupnice základních tarifů pro příslušníky bezpečnostních sborů. Složkami služebního příjmu jsou: základní tarif, příplatek za vedení, příplatek za službu v zahraničí, zvláštní příplatek, příplatek za službu ve svátek, osobní příplatek, odměna a služební příjem za službu přesčas. Za specifické lze u příslušníků označit například výsluhový příspěvek, služební příjem po dobu prvního měsíce neschopnosti ke službě nebo příplatek za sportovní reprezentaci.

Vojáci

Odměňování vojáků se řídí zákonem o vojácích z povolání a nařízením vlády o služebních tarifech a o zvláštním příplatku pro vojáky z povolání. Složkami služebního platu jsou: služební tarif, výkonnostní příplatek, příplatek za službu v zahraničí, zvláštní příplatek, příplatek za zvýšenou odpovědnost, příplatek za služební pohotovost a odměna.

Specifikem v odměňování vojáků z povolání jsou například zachovaný služební plat, služební plat po dobu prvního měsíce dočasné neschopnosti ke službě a výsluhový příspěvek.

Úředníci územních samosprávných celků

Odměňování úředníků územních samosprávných celků se řídí zákoníkem práce a nařízením vlády o platových

poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě. Složky platu úředníka jsou obdobné jako u státního zaměstnance, tj. 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, odměna, cílová odměna a plat a náhradní volno za práci ve svátek.

Soudci

Odměňování soudců se řídí zákonem č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů. Není tedy upraveno přímo v zákoně o soudech a soudcích.

Plat soudce se určí jako součin platové základny a platového koeficientu stanoveného v závislosti na odpovědnosti a náročnosti vykonávané funkce. Výše platového koeficientu se odvíjí také podle počtu let započtené doby pro soudce okresního, krajského a vrchního soudu. Platový koeficient je dále podle zákonem daných podmínek zvyšován. Soudci náleží náhrady výdajů stanovené procentem z platové základny a v některých případech rovněž naturální plnění.

6. Péče o zaměstnance

Státní zaměstnanci

V souvislosti s péčí o zaměstnance zákon upravuje podmínky pro výkon služby a zabezpečení státního zaměstnance. Dále zákon upravuje podmínky pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem služby, výkon služby z jiného místa a sociální zajištění státních zaměstnanců. Pro tuto oblast jsou zásadní dvě nařízení vlády, kterými jsou nařízení vlády č. 135/2015 Sb., o dalších překážkách ve státní službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat a nařízení 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. Péče o státní zaměstnance je dále řešena v kolektivních dohodách a dalších služebních a interních předpisech (například v zásadách pro čerpání FKSP).

Příslušníci bezpečnostních sborů

Zákon upravuje péči o příslušníky a povinnosti v péči o příslušníky. Tato oblast zahrnuje mimo jiné například zdravotní služby a psychologickou péči. V zákoně je také upraven nárok na ozdravný pobyt k upevnění tělesného a duševního zdraví prováděný formou lázeňské léčebně rehabilitační péče nebo rehabilitačních aktivit. V zákoně je dále v souvislosti s péčí o zaměstnance upraveno nemocenské pojištění řídicí se zvláštním předpisem, zdravotní, osobnostní a fyzická způsobilost příslušníka, mateřská a rodičovská dovolená, bezpečnost a ochrana zdraví při výkonu služby, prevence rizik a další povinnosti bezpečnostního sboru, osobní ochranné prostředky, mycí, čistící a dezinfekční

prostředky, povinnosti bezpečnostního sboru při služebních úrazech a nemocích z povolání a služebny a služební prostředí. Péče o příslušníky je dále řešena v kolektivních smlouvách a dohodách a v dalších služebních a interních předpisech jednotlivých bezpečnostních sborů.

Bývalý příslušník, který vykonával službu alespoň po dobu 15 let, má nárok na výsluhový příspěvek (mimo v zákoně uvedené výjimky). Řešeno je rovněž úmrtné a příspěvek na pohřeb příslušníka.

Vojáci

Péče o vojáky je v zákoně podrobně upravena. Jedná se zejména o podmínky pro řádný, hospodárný a bezpečný výkon služby. V této souvislosti je Ministerstvo obrany mimo jiné povinno zajišťovat pro vojáky zdravotní služby, zajišťovat, udržovat a zlepšovat sociální zařízení, vytvářet příznivé podmínky pro stravování vojáků nebo vytvářet podmínky pro uspokojování kulturních, rekreačních a tělovýchovných potřeb a zájmové činnosti vojáků.

V zákoně je upravena již výše zmíněná dohoda o zvýšení nebo rozšíření vzdělání, bezplatné ubytování nebo ubytování za úhradu, služební příspěvek na bydlení, dále rekreace, jednorázová peněžní výpomoc, rekvalifikace, příspěvek na pohřeb vojáka a pohřební obřad s vojenskými poctami. Nechybí odškodnění pozůstalých.

Péče o vojáky zahrnuje také preventivní a mimořádnou rehabilitaci.

Stát poskytuje s přihlédnutím k náročnosti služby vojáka, v závislosti na době trvání služebního poměru a důvodech jeho zániku, výsluhové náležitosti, kterými jsou výsluhový příspěvek, odbytné, odchodné a úmrtné.

Úředníci územních samosprávných celků

Péči o úředníky v daném smyslu zákon neupravuje. Je obsažena v kolektivních smlouvách. Pro oblast péče o zaměstnance – úředníky je v úřadech dále vytvářen Fond zaměstnavatele, který slouží k zabezpečení financování výdajů na sociální potřeby zaměstnanců. Zásady tvorby, hospodaření a používání Fondu zaměstnavatele schvaluje příslušné zastupitelstvo.

Soudci

Zákon péči o soudce neupravuje.

7. Kárná odpovědnost

Státní zaměstnanci

Zákon upravuje kárnou odpovědnost státních zaměstnanců. Obsahuje ustanovení o kárném provinění, kárném opatření, výkonu kárné pravomoci (kárné komise), dále ustanovení o kárném řízení a také zánik kárné odpovědnosti a zahlazení kárného opatření. Za kárné provinění lze podle zákona uložit tato kárná opatření: písemnou důtku, snížení platu až o 15 % na dobu až 3 kalendářních měsíců, odvolání ze služebního místa představeného nebo propuštění ze služebního poměru.

Příslušníci bezpečnostních sborů

Zákon upravuje kázeňské odměny a kázeňské tresty. Obsahuje ustanovení o kázeňském přestupku a kázeňském trestu. Jako kázeňský trest mohou být příslušníkovi uloženy: písemné napomenutí, snížení základního tarifu až o 25 % na dobu nejvýše 3 měsíců, odnětí služební medaile, odnětí služební hodnosti, pokuta, propadnutí věci nebo zákaz činnosti.

Vojáci

Zákon upravuje kázeňskou pravomoc, kázeňské přestupky, kázeňské odměny, kázeňské tresty a jejich ukládání a také zahlazení kázeňského trestu. Kázeňskou pravomoc (právo udělovat kázeňské odměny a tresty) mají v celém rozsahu prezident republiky a ministr obrany a v rozsahu stanoveném ve vojenských řádech služební orgány a nadřízení. Mohou být zřizovány kázeňské komise, které působí jako poradní orgány pro orgány s kázeňskou pravomocí. Prezident jako vrchní velitel ozbrojených sil stanoví ve vojenském řádu podrobnou úpravu vojenského kázeňského práva.

Za kázeňské přestupky lze vojákově uložit následující kázeňské tresty: napomenutí, písemnou důtku, výstrahu pro neodpovědný výkon služby nebo snížení služební platy až o 15 % až na dobu 6 měsíců.

Úředníci územních samosprávných celků

Zákon kárnou odpovědnost úředníků neupravuje.

Soudci

Zákon upravuje kárnou odpovědnost soudců a funkcionářů soudu. Obsahuje ustanovení o kárném provinění, kárném opatření a o zániku kárné odpovědnosti. Za kárné provinění lze soudci uložit následující kárná opatření: důtku, snížení platy až o 30 % na dobu nejvíce 1 roku (při opakování kárného provinění na dobu nejvíce 2 let), odvolání z funkce předsedy senátu nebo odvolání z funkce soudce. Funkcionářům soudu pak lze podle § 88 odst. 2 zákona uložit ještě kárné opatření odnětí zvýšení platového koeficientu, na dobu nejvíce 1 roku a při opětovném kárném provinění, jehož se soudce dopustil před zahlazením kárného opatření, na dobu nejvíce 2 let.

8. Skončení služebního/pracovního poměru/výkonu funkce

Státní zaměstnanci

Ustanovení o řízení ve věcech služby zákona o státní službě se vztahuje také na rozhodování o skončení služebního poměru. Služební poměr může skončit rozhodnutím o skončení služebního poměru, kdy o skončení služebního poměru rozhodne služební orgán. Pokud o skončení služebního poměru požádá státní zaměstnanec, skončí jeho služební poměr uplynutím doby uvedené v rozhodnutí (nejpozději do 60 dnů ode dne podání žádosti). Služební poměr dále skončí oznámením o skončení služebního poměru ze zákona. Služební poměr skončí také smrtí státního zaměstnance

nebo jeho prohlášením za mrtvého, popřípadě uplynutím doby, jde-li o služební poměr na dobu určitou.

Služební orgán vydá státnímu zaměstnanci služební posudek a potvrzení o službě.

Příslušníci bezpečnostních sborů

Zákon upravuje způsoby skončení služebního poměru příslušníků. Těmito způsoby jsou zrušení ve zkušební době, uplynutí doby určité, propuštění, úmrtí nebo prohlášení za mrtvého a dnem 31. prosince kalendářního roku, v němž příslušník dovršil věku 65 let.

V případě zrušení služebního poměru ve zkušební době skončí služební poměr uplynutím 5 kalendářních dnů ode dne doručení rozhodnutí služebního funkcionáře příslušníkovi nebo písemného oznámení příslušníka bezpečnostnímu sboru, nejpozději však uplynutím zkušební doby. V případě propuštění příslušníka skončí jeho služební poměr na základě rozhodnutí o propuštění. Pokud příslušník o propuštění sám požádá, skončí jeho služební poměr uplynutím 2 kalendářních měsíců následujících po dni doručení žádosti o propuštění, jestliže služební funkcionář nerozhodne na základě žádosti příslušníka o době kratší.

Příslušník má při skončení služebního poměru nárok na vydání potvrzení o výkonu služby a na základě žádosti též na vydání služebního posudku.

Vojáci

Zákon upravuje zánik služebního poměru vojáka. Služební poměr zaniká uplynutím stanovené doby, propuštěním, odnětím hodnosti, na základě rozhodnutí soudu o ztrátě vojenské hodnosti, úmrtím vojáka, prohlášením vojáka za mrtvého, pozbytím státního občanství České republiky, ztrátou zdravotní způsobilosti na základě rozhodnutí přezkumné komise, omezením svéprávnosti nebo zrušením ve zkušební době. V řízení ve věcech služebního poměru se rozhoduje o propuštění ze služebního poměru, odnětí hodnosti a zrušení služebního poměru ve zkušební době.

Služební poměr zaniká posledním dnem kalendářního měsíce, ve kterém bylo doručeno vojákově rozhodnutí služebnímu orgánu o zrušení služebního poměru ve zkušební době nebo bylo služebnímu orgánu doručeno písemné oznámení vojáka o zrušení služebního poměru.

Služební poměr zaniká na základě doručení rozhodnutí služebnímu orgánu. V případě, že voják podal žádost o propuštění ze služebního poměru, jeho služební poměr zaniká uplynutím 9 kalendářních měsíců následujících po dni doručení žádosti o propuštění, není-li dohodou stanovena doba kratší. Dojde-li ke zrušení rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru, služební poměr trvá se všemi právy a povinnostmi, včetně nároku na peněžní náležitosti v dosavadní výši.

Při zániku služebního poměru je služební orgán povinen vydat na žádost vojáka potvrzení o službě a písemné hodnocení.

Úředníci územních samosprávných celků

Skončení pracovního poměru není v zákoně upraveno. Skončení pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků se řídí zákoníkem práce, tj. pracovní poměr může být rozvázn jen dohodou, výpovědí, okamžitým zrušením nebo zrušením ve zkušební době. Pracovní poměr na dobu určitou končí také uplynutím sjednané doby. Pracovní poměr zaniká rovněž smrtí zaměstnance.

Soudci

Soudci jsou jmenováni do funkce bez časového omezení. Přisedící jsou voleni do funkce na dobu 4 let.

Funkce soudce zaniká uplynutím kalendářního roku, v němž soudce dosáhl věku 70 let, dnem právní moci rozhodnutí, kterým bylo zjištěno, že je nezpůsobilý vykonávat soudcovskou funkci, dnem právní moci rozhodnutí, kterým byl odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně nebo odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody pro trestný čin spáchaný z nedbalosti, dnem právní moci rozhodnutí, kterým mu bylo uloženo kárné opatření odvolání z funkce soudce, dnem právní moci rozhodnutí, kterým byl soudce omezen na svéprávnosti, dnem, kdy soudce pozbyl státní občanství České republiky, smrtí nebo dnem právní moci rozhodnutí, kterým byl soudce prohlášen za mrtvého.

Soudce se může své funkce vzdát. Zákon upravuje rovněž zánik funkce přisedícího.

Vyhodnocení porovnání vybraných personálních procesů

Největší rozdíly byly zjištěny u personálních procesů týkajících se soudců. Určitá podobnost byla v jejich případě zjištěna pouze u kárné odpovědnosti, případně u vzdělávání.

Na základě provedeného porovnání bylo zjištěno, že státní zaměstnanci mají v mnoha personálních procesech blízko k příslušníkům bezpečnostních sborů a vojákům z povolání (výběrová řízení, vzdělávání, hodnocení, odměňování, kárná odpovědnost a skončení služebního poměru).

Vzhledem k fyzické a psychické náročnosti výkonu služby příslušníků a vojáků je pochopitelné, že příslušné zákony upravují péči o ně ve větším rozsahu a obsahují další ustanovení týkající se zabezpečení příslušníků a vojáků (nejen finanční).

S výjimkou soudců jsou volná služební nebo pracovní místa obsazována v zásadě prostřednictvím výběrového řízení, přičemž žadatelé/uchazeči musí plnit zákonem dané předpoklady.

U státních zaměstnanců, příslušníků bezpečnostních sborů a úředníků územních samosprávných celků je možné v určitých případech obsadit volná služební/pracovní místa bez výběrového řízení. Proces navrhování, schvalování a jmenování nových soudců je prováděn zcela odlišným způsobem.

Adaptační proces není upraven v žádném ze zmíněných zákonů. Adaptace a integrace nových zaměstnanců je zabezpečována v souladu s interními předpisy, pravidly a zvyklostmi jednotlivých zaměstnavatelů.

Procesu vzdělávání, včetně zvýšení nebo rozšíření vzdělání, je u všech skupin věnována významná pozornost a všechny uvedené zákony oblast vzdělávání upravují. Kromě podporovaného zvýšení nebo rozšíření vzdělání jsou umožňovány také studijní pobyty (státní zaměstnanci, příslušníci a vojáci). Na vstupní vzdělávání navazuje další průběžné odborné vzdělávání a jazykové vzdělávání, jejichž cílem je udržovat odborné znalosti a další dovednosti na úrovni odpovídající rychle se měnícím podmínkám a potřebám.

Všechny uvedené zákony upravují vzdělávání v různých oblastech a stanoví povinnost vykonat odbornou zkoušku. Je tedy zřejmé, že znalosti a nezbytná odborná úroveň zaměstnanců je vysokou prioritou.

Další odborné vzdělávání soudců je zabezpečováno specializovanými vzdělávacími institucemi a samotnými soudy. Významný podíl má v jejich vzdělávání také samostudium.

Proces hodnocení je zákonem upraven pouze u státních zaměstnanců, příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání. U státních zaměstnanců a vojáků má hodnocení zásadní vliv na výši osobního (výkonnostního) příplatku, který může být na základě výsledku hodnocení přiznán, zvýšen, snížen nebo odejmut. Hodnotí se zpravidla

znalosti, dovednosti a výkon služby nebo plnění služebních povinností (případně zdravotní způsobilost a fyzická zdatnost). Výstupem hodnocení jsou také nově nastavené cíle pro další osobní rozvoj. Hodnocení úředníků územních samosprávných celků je v kompetenci jednotlivých úřadů a prováděno podle jejich interních předpisů a pravidel.

Způsob odměňování lze považovat za podobný nebo srovnatelný u všech skupin s výjimkou soudců, jejichž odměňování je upraveno zvláštním zákonem a prováděno zcela odlišným způsobem. U ostatních jsou používány stejné nebo obdobné složky platu/příjmu. Jak již bylo uvedeno, u státních zaměstnanců a vojáků je výše osobního příplatku závislá na výsledku služebního hodnocení. Státnímu zaměstnanci lze dále osobní příplatek přiznat, zvýšit, snížit nebo odejmout do jeho prvního služebního hodnocení, a to na návrh představeného. Státnímu zaměstnanci lze osobní příplatek přiznat, zvýšit nebo snížit též v souvislosti s jeho zařazením, převedením nebo jmenováním na jiné služební místo nebo v souvislosti s jeho vysláním k výkonu služby v zahraničí nebo s ukončením tohoto vyslání, a to na návrh představeného. Určitým specifikem ve srovnání s ostatními je u příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků příplatek za službu v zahraničí.

Vzhledem k náročnosti výkonu služby příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání je zřejmé, že je jim věnována zvýšená péče a oba zákony povinnosti v péči o příslušníky a vojáky velmi podrobně upravují. Významná je péče v oblasti zdravotních a sociálních služeb i péče psychologická. Za stanovených podmínek mají příslušníci i vojáci nárok na výsluhový příspěvek.

Péči o státní zaměstnance a úředníky lze v tomto ohledu považovat za standardní.

Oblast kárné odpovědnosti je s výjimkou úředníků územních samosprávných celků, jejichž kárnou odpovědnost zákon vůbec neupravuje, řešena obdobným způsobem. Kárná opatření a kázeňské tresty jsou, až na některá specifika, velmi podobná (zejména dočasné snížení platu nebo v případě příslušníků základního tarifu).

Procesy skončení služebního nebo pracovního poměru a skončení výkonu funkce soudce lze považovat za velmi rozdílné. Určitou podobnost je možné nalézt u státních zaměstnanců, příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků, ačkoli i u každé z těchto skupin jsou se skončením služebního poměru spojena určitá specifika. Na pracovněprávní vztahy úředníků územních samosprávných celků v oblasti skončení jejich pracovního poměru se vztahuje zákoník práce.

Zánik funkce soudce je ve srovnání s ostatními procesy skončení jiný již vzhledem k tomu, že se jedná o výkon veřejné funkce.

TŘETÍ ČÁST SROVNÁVACÍ ANALÝZY

Rešerše právních úprav ve veřejné správě států Evropské unie.

Třetí částí celkové Srovnávací analýzy je rešerše veřejně dostupných informací o právních úpravách týkajících se zaměstnanců veřejné správy ve vybraných státech Evropské unie.

Rešerše se týká následujících států Evropské unie:

Belgické království
Dánské království
Estonská republika
Finská republika
Francouzská republika
Chorvatská republika
Irská republika
Italská republika
Maltská republika
Nizozemsko
Polská republika
Rakouská republika
Slovenská republika
Spojené království Velké Británie a Severního Irsku
Spolková republika Německo

1. Belgické království

Belgie rozlišuje státní službu na úrovni federace, jednotlivých států, regionů, společenství francouzsky a německy mluvící menšiny a územně samosprávných celků.

V belgické státní správě jsou zaměstnanci ve služebním poměru i mimo něj. Dohromady státní zaměstnanci na všech úrovních představují něco přes 800.000 pracovníků.

Královský dekret (L'arrêté royal du 22 décembre 2000 – tak zvaný ARPG) stanovuje základní společné principy fungování. Na základě těchto principů může vydat každá z úrovní svůj soubor norem fungování státní služby na dané úrovni. V praxi jsou soubory norem decentralizovaných států velmi podobné ARPG z roku 2000.

ARPG řeší rámec pro práva a povinnosti státních zaměstnanců, výběr a jmenování do služby, kariérní řád, kárnou odpovědnost a ukončení služebního poměru.

Vláda vlámské části přijala v souladu se všeobecným statutem (ARPG) v roce 2002 nový zákon řešící postavení vlámských státních zaměstnanců. Statut se zabývá plánováním zaměstnanosti ve vlámské státní správě a vytvořením vlastní vlámské agentury výběru a zaměstnávání úředníků. Vlámská státní správa je více decentralizovaná a stále více se přibližuje k soukromému sektoru.

Vláda valonské části přijala v souladu se všeobecným statutem (ARPG) 18. prosince 2003 nový Kodex valonské státní správy.

Komunita francouzsky mluvících občanů zvolila méně ambiciózní cestu a přijala Etický kodex vztahující se na všechny její státní zaměstnance, ve služebním režimu i mimo něj.

Region hlavního města Bruselu přijal statut fungování svých úředníků v roce 1999 a po roce 2000 jej uvedl do souladu s ARPG.

Kromě královského dekretu (ARPG) existuje mnoho dalších zákonných a podzákonných norem, které tento všeobecný statut provádí. Mezi hlavní patří předpisy o výběru a přijímání státních zaměstnanců, vzdělávání, kariérního řádu, kárném řízení, zaměstnávání znevýhodněných osob, odškodňování zaměstnanců záchranných sborů.

2. Dánské království

Ve veřejném sektoru pracuje kolem 750.000 státních zaměstnanců ve služebním poměru i mimo něj (centrální státní správa, kraje a ÚSC). Státní zaměstnanci na centrální úrovni představují cca 200.000 pracovníků.

Jen relativně málo státních zaměstnanců je ve služebním režimu a podléhá služebnímu zákonu (Civil Servants Act n. 488 z roku 2010) a dále zákonu upravujícímu penze pro státní úředníky (Civil Servants' Pension Act n. 489 z roku 2010). Mnohem více státních zaměstnanců je v pracovním právním režimu a podléhají kolektivním smlouvám a pracovním právním legislativě.

Služební zákon je pro všechny státní zaměstnance v režimu

služby stejný, tedy i pro zaměstnance v krajích a místní samosprávě. Od 90. let minulého století jsou však na místní a krajské úrovni přijímáni do režimu služby pouze zaměstnanci ozbrojených složek, na civilní pozice jsou již přijímáni do pracovní-právního poměru. Státních zaměstnanců v režimu služby na decentralizované úrovni je tedy již poměrně málo.

Zákon o střetu zájmů, přístupu k informacím a zachování profesního tajemství ve veřejné správě (The Danish Public Administration Act 571/1985), se vztahuje na celou veřejnou správu.

Dále existuje mnoho podzákoných norem, které tyto zákony provádí.

3. Estonská republika

Estonská státní správa zaměstnává pracovníky v režimu státní služby i mimo něj. Státní zaměstnanci ve služebním postavení podléhají na centrální i samosprávné úrovni stejnému služebnímu zákonu ze dne 13. 6. 2012 (Civil service Act, Passed 13.06.2012, RT I, 06.07.2012). Zaměstnanci mimo služební režim jsou zaměstnáváni v souladu se zákonem o zaměstnaneckých smlouvách ze dne 17. 12. 2008 (Employment Contracts Act, Passed 17. 12. 2008, RT I, 2009, 5, 35).

Určité oblasti státní služby mají svou specifickou právní úpravu, jedná se o diplomatickou službu, policii, ostrahu hranic, soudnictví a vybrané instituce spadající do ranku ministerstva obrany.

Estonský zákon o státní službě je obsáhlý a zahrnuje základní principy výběru a přijímání do státní služby, práva a povinnosti státních zaměstnanců, odměňování, systém kárných opatření, ukončení zaměstnaneckého poměru. Při respektování obsáhlého zákona o státní službě je systém řízení lidských zdrojů ve státní službě silně decentralizovaný. Jednotlivá ministerstva, agentury a ÚSC jsou při nastavování personální politiky ve velké míře autonomní.

Další zákonné normy, které se týkají státních zaměstnanců jsou například:

Protikorupční zákon ze dne 06.06.2012 (Anti-cirruption Act, Passed 06.06.2012, RT I, 29.06.2012, 1

Z podzákoných norem je důležité ocitovat Etický kodex státních zaměstnanců, schválený 11.3.2015 (Code of Ethics for Officials).

4. Finská republika

Úředníci na úrovni centrální státní správy jsou zaměstnáváni ve služebním režimu i mimo něj. Služební poměr je specifikován zákonem o státní službě (State Civil Servants Act 750/1994), pracovníci mimo režim služby jsou zaměstnáváni v souladu se zákonem o zaměstnaneckých smlouvách (Employment Contracts Act 55/2001).

Úředníci ÚSC jsou zaměstnáváni také v režimu služby i mimo něj. Ve služebním poměru se řídí jejich zaměstnanecký vztah Zákonem o místní samosprávě (Local Government

Act 410/2015), pracovní právní vztahy mimo režim služby jsou řešeny podle zákona o zaměstnaneckých smlouvách, tak jako na centrální úrovni a v soukromém sektoru (Employment Contracts Act 55/2001).

Další zákony, které řeší protikorupční opatření a transparentnost ve státní správě:

Zákon o transparentnosti aktivit státní správy (Act on the Openness of Government Activities 621/1999)

Kromě těchto zákonů je oblast státní služby upravena množstvím podzákoných předpisů, které provádí uvedené zákony. Ministerské vyhlášky, kodexy, metodické příručky a manuály specifikují jednotlivé oblasti řízení lidských zdrojů ve státní správě i územní samosprávě.

5. Francouzská republika

Státní služba je ve Francii rozdělena do tří oblastí, zaměstnanci státu (centrální státní správa, dekoncentrovaná státní správa), zaměstnanci územních samosprávných celků a zaměstnanci ve veřejném zdravotnictví. Vedle civilních složek státu, krajů, obcí, veřejných zdravotnických a školských zařízení spadají pod jednotný Všeobecný statut také hasiči a městská policie.

Centrální státní správa zaměstnává přibližně 2,6 milionu úředníků, z čehož 1,8 milionu v režimu služby. Více než polovina těchto státních zaměstnanců pracuje ve školství. Zaměstnanci ÚSC představují 1,8 milionu zaměstnanců, z čehož asi 20 % není ve služebním režimu. Ve veřejném zdravotnickém systému pracuje 1,14 milionu státních zaměstnanců, z čehož kolem 15 % není ve služebním režimu. Každý ze tří druhů státních zaměstnanců podléhal svému souboru právních norem. Všeobecný statut státního zaměstnance sjednotil právní rámec pro všechny výše zmíněné oblasti. Dále je doplňován zákony pro jednotlivé oblasti státní služby.

Hlavou I Všeobecného statutu se stal zákon ze 13. 7. 1983 (La loi Pors) řešící práva a povinnosti státních úředníků jednotně na centrální, samosprávné úrovni i ve zdravotnictví. Dále byl Všeobecný statut doplněn 3 zákony pro jednotlivé oblasti státní služby:

Zákon pro zaměstnance centrální státní správy - Loi 84-16 du 11 janvier 1984 relative à la fonction publique de l'Etat

Zákon pro zaměstnance ÚSC - Loi 84-53 du 26 janvier 1984 relative à la fonction publique territoriale

Zákon pro státní zaměstnance ve zdravotnictví - Loi 86-33 du 09 janvier 1986 relative à la fonction publique hospitalière.

Dílní oblasti státní služby, které nespádají pod tyto zákony a jsou upraveny specifickou legislativou:

Oblast soudnictví je upravena zákonem – Ordonnance 58-1270 du 22 décembre 1958

Armáda - Loi 75-1000 du 30 octobre 1975 pour les militaires

Pracovníci v obou komorách parlamentu jsou také státními zaměstnanci, ale vztahují se na ně jiné právní normy vydané jednotlivými komorami parlamentu – Ordonnance 58-1000

du 17 novembre 1958, dále pak interní předpisy jednotlivých komor.

Další výjimku představují státní zaměstnanci pařížského Magistrátu. Něco přes 50.000 zaměstnanců radnice je navázáno na postavení úředníků ÚSC, ale podléhá vlastnímu souboru norem. Specifické postavení je vysvětlováno faktem, že plní funkce obce i regionu zároveň. Postavení zaměstnanců Města Paříže upravuje nařízení vlády – décret 94-415 du 24 mai 1994.

Většina ustanovení zmiňované legislativy se vztahuje zároveň na zaměstnance mimo služební poměr v režimu zákoníku práce.

Kromě těchto zákonů existuje mnoho dalších zákonných i podzákonných právních předpisů, jež provádí uvedené zákony. Jedná se například o normy upravující etiku státní služby, vzdělávání, hodnocení či kariérní postup státních zaměstnanců.

6. Chorvatská republika

Ústava Chorvatské republiky v čl. 117 hovoří o specifické právní úpravě zaměstnávání státních úředníků. Podle ústavy se specifické právní normy budou týkat pouze státních úředníků ve služebním režimu, přičemž ostatní zaměstnanci budou podléhat pracovně-právní úpravě. Ústava neupravuje postavení úředníků místní samosprávy, ani pracovníků ve veřejných zdravotnických, vzdělávacích či kulturních institucích.

Chorvatský systém rozlišuje čtyři kategorie státních zaměstnanců:

První skupinou jsou státní zaměstnanci ústřední státní správy ve služebním režimu, kteří jsou zaměstnáváni v souladu se zákonem o státní službě (Civil Servants Act 92/2005).

Druhou skupinu představují úředníci na krajské a místní úrovni. Úředníci krajů a ÚSC jsou zaměstnáváni v souladu se zákonem o úřednících a zaměstnancích na krajské a územně-samosprávné úrovni (Law on Civil Servants and Employees in Local and Regional Self-Government, 2008, ammended 2011). Jejich platy se řídí zákonem o platech na úrovni krajů a územně samosprávních celků (Act on Salaries in Local and Regional Self-Government, 2010).

Třetí kategorií jsou zaměstnanci veřejných služeb financovaných ze státního rozpočtu. Platová politika těchto zaměstnanců se řídí zákonem o platech ve veřejných službách. (The Act on Salaries in Public Services, 2001, ammended 2009).

Čtvrtou skupinu tvoří zaměstnanci ve veřejných službách financovaných místní samosprávou (mateřské školky, knihovny, muzea).

Pro třetí a čtvrtou skupinu zaměstnanců existují specifické zákonné a podzákonné normy, ale v principu nejsou v režimu státní/veřejné služby a jsou zaměstnáváni na základě pracovně-právní legislativy. Například zaměstnanci ve zdravotnictví podléhají zákonu o ochraně zdraví (Act on Health Protection, 2008) a zákonu o zdravotnických

profesích (Health Professions Act, 2009). Podobná je situace pro čtvrtou kategorii, například zaměstnanci předškolních institucí jsou zaměstnáváni v souladu s pracovně-právní legislativou, některé aspekty jejich postavení (přijímání, průběžné vzdělávání a další) podléhají zákonu o předškolním vzdělávání (Act on Pre-School Education, 1997).

7. Irská republika

Postavení státních zaměstnanců definuje zákon o státní službě z roku 1956 (Civil Service Regulation Act, 1956). V rámci tohoto zákona jsou státními zaměstnanci pouze zaměstnanci státu – institucí ústřední státní správy. Zákon neřeší postavení úředníků územně samosprávních celků, ani dalších složek veřejné služby jako je školství, zdravotnictví, ozbrojené složky, neziskový sektor.

Specifikem irského systému je rozlišení dvou složek státní správy/služby:

1. Státní služba pro vládu (Civil Service of the Government) – ekvivalent státní správy v našich podmínkách
2. Státní služba pro stát (Civil Service of the State) – relativně malá část institucí státní správy, u kterých se předpokládá absolutní nezávislost na vládě, politickém cyklu. Jedná se o zaměstnance kontrolních institucí, soustavy odvolacích soudů, státních zastupitelství a obou komor parlamentu, úřadu ombudsmana, imigračního úřadu a některých dalších úřadů.

Dalšími zákonnými předpisy, které upravují postavení státního úředníka jsou:

Zákon o řízení veřejné služby (přijímání a jmenování státních zaměstnanců) (Public Service Management (Recruitment and Appointments) Act, 2004)

Zákon o etice ve veřejné funkci (Ethics in Public Office Act, 1995 a 2001)

Zákon o uchování úředního tajemství (Official Secrets Act, 1963) zavazuje všechny státní zaměstnance i po odchodu do důchodu a během profesionálního volna (career break).

Vedle zákonných norem existuje celá řada podzákonných předpisů, věnovaných jednotlivým fázím procesu řízení lidských zdrojů ve státní správě. Například k tématu:

Transfer pracovních pozic mezi úřady (Transfer of Functions Guidelines and Best Practice Handbook, Ministry of Public Expenditure and Reform, 2016)

Oběžník ministerstva veřejných výdajů a reformy ke kárnému řízení (Circular Title: Civil Service Disciplinary Code File Reference: DPE200–006-2016, Department of Public Expenditure and Reform)

Jmenování do funkce (Appointment to Positions in the Civil Service and Public Service, 2017)

Postavení zaměstnanců územně samosprávních celků je předmětem souboru zákonných norem přijatých od roku 1926 až do letošního roku. Zatím posledním zákonným předpisem o územně samosprávních celcích je zákon o místní samosprávě z roku 2019 (Local Government Act,

2019). Nejstarší platnou normou je zákon o samosprávních úřadech (úředníci a zaměstnanci) z roku 1926 (Local Authorities (Officers and Employees) Act, 1926). V mezidobí byly přijaty desítky novel a dodatků.

8. Italská republika

Oproti České republice má Italská republika odlišný systém klasifikace zaměstnanců veřejné správy. Jako státní zaměstnanci jsou obecně označováni všichni zaměstnanci působící v hlavních ústředních vládních organizacích (ministerstvech apod.), v národních veřejných orgánech, školách, univerzitách, regionálních a místních správách a v místních zdravotnických správách.

Postavení zaměstnanců veřejné správy je charakterizováno převahou smluvních pracovních vztahů. Podobně je tomu také například u Švédska a Polska. Od roku 1993, kdy bylo přijato legislativní nařízení č. 29/1993, se všichni státní zaměstnanci, s výjimkou soudců, diplomatů, prefektů a vysokoškolských učitelů, řídí obecnou pracovní právní legislativou. V této souvislosti se hovoří o tzv. „privatizaci veřejného zaměstnání“. Pracovní vztah mezi státem jako zaměstnavatelem a jeho zaměstnancem je tedy založen na individuální pracovní smlouvě. Legislativní nařízení č. 165 z roku 2001 pak přímo určuje 2 kategorie:

- 1) státní zaměstnance, kteří se řídí tímto nařízením a obecnou pracovní právní legislativou;
- 2) zaměstnance veřejné správy, u kterých nedošlo k privatizaci.

Rozdíly mezi veřejným a soukromým sektorem ovšem stále přetrvávají, například v oblasti výběrových řízení. Status zaměstnanců veřejné správy a jejich pracovní podmínky (pracovní doba, dovolená apod.) jsou blíže stanoveny v kolektivních dohodách.

Postavení zaměstnanců veřejného sektoru upravuje zejména:

- Zákon č. 165/2001, o obecných pravidlech upravujících práci zaměstnanců veřejné správy, ve znění legislativního nařízení č. 150/2009 (Law 165/2001 on the General Rules Governing the Work of Public Officials, as modified by legislative decree n. 150/2009);
- kolektivní dohody;
- Kodex chování zaměstnanců vlády (Code of Conduct for Government employees).

9. Maltská republika

Zákon o státní službě (Public Administration Act) přijatý v roce 2009 a novelizovaný v roce 2019 se týká státních zaměstnanců na ministerstvech a v centrálních agenturách. Avšak někteří státní zaměstnanci mohou být postoupeni do funkcí v samosprávě.

Součástí veřejného sektoru (školství, vzdělávání, státem založené či vlastněné nadace či akciové společnosti) jsou také zaměstnanci, kteří nejsou státními zaměstnanci

v režimu služby v intencích zákona o státní službě z roku 2019.

Zákon o místní samosprávě (Local Councils Act) z roku 1993 upravuje fungování místních samosprávních celků včetně zaměstnanců na místní úrovni. Každý územně samosprávný celek má mít ze zákona o místní samosprávě výkonného tajemníka (Executive Secretary) a náměstka výkonného tajemníka (Deputy Executive Secretary). Tyto pozice jsou obsazovány státními zaměstnanci v režimu služby, z definovaného seznamu státních zaměstnanců, na něž se vztahuje Zákon o státní službě. Výkonný tajemník a jeho náměstek jsou voleni Radou samosprávného celku a schvalováni ministrem. Pokud nemůže Rada místní samosprávy dospět k volbě, může ministr jmenovat zastupujícího státního tajemníka či jeho náměstka.

Na úrovni místních samosprávních celků pracují také státní zaměstnanci mimo režim státní služby. Obecně se dá říci, že na 2 500 obyvatel připadá jeden státní zaměstnanec mimo státní službu. Někdy mohou být na pozici v místní samosprávě postoupeni státní zaměstnanci z centrální úrovně.

10. Nizozemsko

Veřejná správa v Nizozemsku není jednotně definována a upravena. Některé oblasti se nachází na pomezí mezi veřejným a soukromým sektorem (například vzdělávací instituce a zdravotnická zařízení). Obecně však lze k veřejné správě zařadit tři správní úrovně – ústřední, regionální a místní, dále pak vodohospodářské úřady, obranu, soudnictví a policejní složky.

Zaměstnanci veřejného sektoru měli vždy zvláštní právní postavení. Nizozemská veřejná správa v současné době rozlišuje dvě kategorie zaměstnanců – smluvní zaměstnance a státní zaměstnance s veřejnoprávním statutem.

Téměř všichni státní zaměstnanci se řídí zákonem o státní službě z roku 1929 (*Ambtenarenwet 1929*), který má aktuálně platných jen několik ustanovení. Pro zaměstnance armády existuje samostatný zákon o vojenských státních zaměstnancích z roku 1931 (*Militaire Ambtenarenwet 1931*). Ve výše uvedeném zákoně z roku 1929 jsou státní zaměstnanci definováni jako osoby vykonávající práci ve veřejné službě. Jejich právní postavení stanovuje mnoho dalších zákonných i podzákonných předpisů, které vydává samostatně každý zaměstnavatel veřejné správy, respektive jednotlivý sektor. Například na státní zaměstnance ústřední státní správy se vztahují obecná nařízení pro tento sektor (*General Central Government Civil Servants Regulations*). Obecně tato nařízení upravují odměňování, propouštění či konkrétní pracovní podmínky.

V roce 2010 vydalo ministerstvo vnitra také příručku obsahující informace o postavení veřejných zaměstnanců ústřední státní správy. Stejně tak mají své vlastní předpisy decentralizované správní úrovně. Nicméně je třeba poznamenat, že se tyto předpisy zakládají na dohodách uzavřených na národní úrovni s odborovými organizacemi a zástupci těchto správních úřadů.

Za posledních třicet let došlo v mnoha oblastech ke standardizaci veřejného a soukromého sektoru spočívající ve sblížení podmínek služebních a pracovních poměrů. Například od roku 1997 se státní zaměstnanci postupně zařazují do působnosti zákonů o sociálním pojištění zaměstnanců v souvislosti s nemocí nebo nezaměstnaností. Na oba sektory se vztahuje také zákon o pracovních podmínkách a zákon o pracovní době.

11. Polská republika

Státní správa je upravena řadou právních předpisů, mimo jiné přímo Ústavou a zákonem o státní službě (*Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, Act of 21 November 2008 on Civil Service*).

Sbor státní správy (*korpus służby cywilnej*) se skládá zejména ze zaměstnanců na pozici úředníků v kanceláři předsedy vlády, ministerstvech, ústředních správních úřadech na centrální úrovni a vojvodských a územních úřadech, které podléhají vojvodům nebo ministrům na teritoriální úrovni. Zákon pak konkrétně uvádí také Ústřední vyšetřovací úřad policie (*Centralne Biuro Śledcze Policji*) a Úřad regulující reprodukční materiál lesních dřevin (*Biuro Nasiennictwa Leśnego*).

Zákon o státní službě z roku 2008 rozlišuje primárně zaměstnance státní služby (*pracownik służby cywilnej, Civil Service Employees*) a státní zaměstnance (*urzędnik służby cywilnej, Civil Servants*). Zaměstnanecký vztah první zmíněné skupiny je založen na pracovní smlouvě a řídí se především zákoníkem práce. Státní zaměstnanci naopak působí na základě veřejnoprávní úpravy v souladu se zásadami stanovenými v příslušných právních předpisech. Zákon o státní službě hovoří také o tzv. vyšších úřednících (*Senior Positions in the Civil Service*), na něž jsou aplikovány podrobnější právní předpisy (například v oblasti požadavků na přijetí nebo stanovení práv a povinností).

Z důvodu vysoké decentralizace personální politiky ve státní správě slouží zákon z roku 2008 spíše rámcově a je doplněn mnoha dalšími právními předpisy.

Jedná se například o:

- Nařízení předsedy vlády ze dne 4. dubna 2016 o podmínkách a postupu pravidelného hodnocení státních zaměstnanců a zaměstnanců státní služby (*Regulation of the Prime Minister of 4 April 2016 on the terms and procedure of periodical evaluations of civil servants and civil service employees*);
- Vyhláška předsedy vlády č. 70 ze dne 6. října 2011 o pokynech pro dodržování pravidel státní služby a zásad etického kodexu státní služby (*Ordinance no 70 of the Prime Minister of 6 October 2011 on the guidelines for compliance with the rules of the civil service and on the principles of the civil service code of ethics*).

Na státní zaměstnance se vztahuje rovněž zákoník práce, ovšem pouze v oblastech, které nereguluje zákon o státní službě. Další zákony pak samostatně upravují

oblast zdravotnictví, vzdělávání, ozbrojené složky nebo samosprávu.

Úředníci veřejné správy působící na úrovni samosprávy nejsou v Polsku jsou považováni za součást státní služby. Řídí se zákonem o zaměstnancích samosprávních celků z roku 2008 (*Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych*). Tento zákon stanovuje právní postavení zaměstnanců místní samosprávy a jeho personální působnost je vymezena taxativním výčtem.

12. Rakouská republika

Osobami, jež mají postavení státního zaměstnance dle české právní úpravy, jsou v Rakousku úředníci na federální úrovni. Úředník je dle platné rakouské právní úpravy osoba, jmenovaná do veřejnoprávního služebního poměru ke státu prostřednictvím rozhodnutí orgánu, k jeho vydání zmocněnému. Na úředníka se ve vztahu k jeho zaměstnaneckému poměru vztahuje zvláštní právní úprava.

Osobami, jež mají postavení úředníka ÚSC dle české právní úpravy, jsou v Rakousku obecní úředníci. Obecním úředníkem se rozumí osoba, jmenovaná do veřejnoprávního služebního poměru k obci. Na obecního úředníka se ve vztahu k jeho zaměstnaneckému poměru vztahuje zvláštní právní úprava. V tomto směru je důležitá skutečnost, že postavení obecního úředníka upravují kromě federálního zákona i zákony jednotlivých rakouských spolkových zemí.

Zaměstnanecký poměr úředníků na federální úrovni i obecních úředníků je zásadně poměrem služebním, který se vyznačuje zpravidla tím, že je definitivní. Jde o veřejnoprávní poměr ke státu, resp. územnímu samosprávnému celku. Pracovní poměr je u úředníků na federální úrovni a i obecních úředníků vyloučen.

Právní úprava postavení úředníka na federální úrovni i obecního úředníka je obsažena ve velkém množství právních předpisů.

V případě federálních úředníků se jedná zejména o tyto zákony:

- Zákon o státní službě/*Beamten dienstrechtsgesetz*
- Zákon o platu/*Gehaltsgesetz*
- Zákon o výsluze/*Pensionsgesetz*
- Zákon o řízení ve věcech služby/*Dienstrechtsverfahrensgesetz*
- Zákon o zdravotním a úrazovém pojištění úředníků/*Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz*
- Zákon o výběrových řízeních/*Ausschreibungsgesetz*

Kromě těchto zákonů existuje i řada podzákoných právních předpisů, jež provádí uvedené zákony. Mezi nejdůležitější patří nařízení ministerstev ke vzdělávání úředníků či nařízení ministerstev ke služebnímu hodnocení.

V případě obecních úředníků je úprava obsažena zejména v těchto zákonech:

- Zákon o zaměstnancích obcí/*Gemeindebedienstetengesetz*

- Zákony o zemských úřednících, vydávané spolkovými zeměmi

Právní úprava i zde počítá s vydáváním podzákoných předpisů, avšak jejich věcná působnost a množství je rozdílné v jednotlivých spolkových zemích. Není tak možné uvést jednotlivé konkrétní příklady.

13. Slovenská republika

Ve veřejném sektoru lze dle právní úpravy, která se na ně vztahuje, identifikovat 4 kategorie zaměstnanců:

- státní zaměstnanci;
- veřejní úředníci;
- zaměstnanci regulovaní zvláštní legislativou (členové policejních a ozbrojených složek, celníci, členové parlamentu a vlády);
- ostatní zaměstnanci.

Postavení státních zaměstnanců bylo poprvé upraveno zákonem č. 312/2001 Z.z., o státní službě a o změně a doplnění některých zákonů, kterým byla zřízena státní služba. Cílem tohoto zákona bylo vytvoření profesionální a politicky neutrální státní služby. Následně byl nahrazen zákonem č. 400/2009 Z.z. Od roku 2017 jsou státní zaměstnanci regulováni zcela novým zákonem č. 55/2017 Z.z., o státní službě, který by měl přispět ke zkvalitnění řízení lidských zdrojů. Vztahuje se na široké spektrum státních zaměstnanců, mimo úředníků státní správy také na zaměstnance soudů, právní čekatele prokuratury a asistenty prokurátorů, na zaměstnance vězeňské služby a justiční strážní nebo kanceláře prezidenta. Tento zákon navazuje na Strategii řízení lidských zdrojů ve státní službě v letech 2015 – 2020, kterou vláda schválila usnesením č. 548/2015.

Státní zaměstnanci vykonávají službu v tzv. státozaměstnaneckém poměru a to buď na dobu stálou, nebo dočasnou. Primárně se tedy řídí zákonem o státní službě z roku 2017. Zákoník práce se na státní zaměstnance vztahuje pouze v případech, které stanovuje výše uvedený zákon.

Z dalších právních předpisů upravujících jejich postavení lze uvést:

- Vyhlášku Úřadu vlády Slovenské republiky č. 127/2017 Z.z., kterou se stanovují podrobnosti o výběrových řízeních;
- Vyhlášku Úřadu vlády Slovenské republiky č. 136/2017 Z.z., kterou se stanovují podrobnosti o služebním hodnocení;
- Vyhlášku Úřadu vlády Slovenské republiky č. 126/2017 Z.z., kterou se ustanovují podrobnosti o vzdělávání státních zaměstnanců.

Státní zaměstnanci jsou podle zákona o státní službě povinni dodržovat Etický kodex státního zaměstnance.

Veřejní úředníci působí ve státních institucích, jako zaměstnanci obcí, samosprávných regionů a samosprávných institucí, ve školství, zdravotnictví a dalších odvětvích poskytování služeb. Jejich postavení se od státních zaměstnanců liší, ale zároveň nejsou regulováni pouze obecnou pracovněprávní legislativou.

Stejně jako u státních zaměstnanců bylo postavení veřejných úředníků poprvé upraveno v roce 2001 zákonem č. 313/2001 Z.z., o veřejné službě. Později byl nahrazen aktuálně platným zákonem č. 552/2003 Z.z., o výkonu práce ve veřejném zájmu, doplněný zákonem č. 553/2003 Z.z., o odměňování některých zaměstnanců při výkonu práce ve veřejném zájmu.

14. Spojené království Velké Británie a Severního Irska

Osobami, které mají postavení státního zaměstnance srovnatelné s českou právní úpravou, jsou ve Velké Británii též tzv. státní úředníci/zaměstnanci (civil servants). Státním úředníkem je osoba, jmenovaná do veřejnoprávního služebního poměru ke státu prostřednictvím rozhodnutí orgánu, k jeho vydání zmocněnému (vláda). Na úředníka se v souvislosti s jeho zaměstnaneckým poměrem vztahuje zvláštní právní úprava. Výkon funkce státního úředníka je vysoce kvalifikovaná činnost, vyžadující velmi dobré odborné znalosti a adekvátní vzdělání.

Existuje funkce tzv. Ministra pro státní úředníky (Minister for the Civil Service), jedná se však výhradně o pozici politickou a fakticky tedy tento ministr státním úředníkem není (pozici vždy souběžně zastává předseda vlády). Britskou alternativou k postavení českého náměstka ministra vnitra pro státní službu je funkce „Ředitele státní služby/Tajemníka kabinetu“ (Head of the Home Civil Service/Cabinet Secretary).

Ve Velké Británii existují celkem tři na sobě navzájem nezávislé organizace, pod něž státní zaměstnanci spadají, a to Domácí Státní služba Jejího Veličenstva (Home Civil Service nebo též Her Majesty's Home Civil Service), Státní služba Severního Irska (Northern Ireland Civil Service) a Diplomatská služba Jejího Veličenstva (Her Majesty's Diplomatic Service).

Dále existuje rovněž funkce tzv. veřejného úředníka/zaměstnance (public servant), jehož postavení se ve srovnání se státním zaměstnancem liší, i když pojmy bývají poměrně často zaměňovány. Veřejným úředníkem je osoba, jmenovaná do veřejnoprávního služebního poměru ke státu prostřednictvím rozhodnutí orgánu, k jeho vydání zmocněnému (člen vlády/samosprávy). Jedná se zejména o vojáky, hasiče, policisty, zaměstnance královského dvora, NHS (national Health Service), úředníky ÚSC, atd. Výkon funkce veřejného úředníka je méně kvalifikovaná činnost, kterou mohou vykonávat i lidé bez adekvátního vzdělání či naprostí začátečníci, kteří absolvují příslušný kurz či školení. Na tyto zaměstnance se rovněž vztahuje zvláštní právní úprava zaměstnaneckého poměru.

Osobami, jež mají postavení úředníka ÚSC dle české právní úpravy, jsou ve Velké Británii úředníci/referenti (officers/officials). Úředníkem se rozumí osoba, jmenovaná do veřejnoprávního služebního poměru k hrabstvím, okresům či samosprávným územím, potažmo na nižší úrovni k městům a obcím, a to prostřednictvím zákonů schválených Parlamentem či Listinami (Act of Parliament/Charters).

Jejich pravomoci a imunity vycházejí ze zvláštní právní úpravy a soudního výkladu.

Zaměstnanecký poměr státních i veřejných úředníků je zásadně poměrem služebním. Jde o veřejnoprávní poměr ke státu, resp. územnímu samosprávnému celku. Pracovní poměr je u všech zmíněných skupin vyloučen.

V případě státních úředníků se jedná zejména o tyto zákony:

- Zákon o „Jednání Koruny“/The Crown Proceedings Act 1947
- Zákon o státní službě (Funkce managementu)/Civil Service (Management Functions) Act 1992
- Zákon o státní službě (Zvláštní průvodce) Severního Irsku/Civil Service (Special Advisers) Act (Northern Ireland) 2013
- Zákon o „Národním pojištění a Penzijním pojištění ve Státní službě“/The National Insurance and Civil Service (superannuation) Rules 1936, 1948, 1965
- Zákon o „Národním pojištění a Penzijním pojištění ve Státní službě“ Severního Irsku/The
- Nařízení o Státní službě (Schválené asociace; zrušení) Severního Irsku/The Civil Service (Approved Associations) (Revocation) Regulations (Northern Ireland) 1959
- Zákon o právech zaměstnanců/Employment Rights Act 1996 (ERA)
- Zákon o poměrech Odborových organizací /Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992

Kromě těchto zákonů existuje obrovské množství podzákoných právních předpisů, jež provádí uvedené zákony.

V případě obecních úředníků je úprava obsažena zejména v tomto zákoně:

- Zákon o místní samosprávě z r. 2000/Local Government Act 2000

Existuje rovněž velké množství dalších podzákoných právních předpisů, jež uvedený zákon provádí.

15. Spolková republika Německo

Státní služba, potažmo veřejná správa, v Německu byla silně utvářena historickou tradicí a oproti České republice má poněkud jinou koncepci. Do systému státní služby se řadí nejen zaměstnanci správních úřadů, ale také učitelé, soudci nebo ozbrojené složky.

Zaměstnance veřejné správy je možné rozdělit na 2 typy - úředníky (*Beamte*), kteří patří do kariérního systému; a další státní zaměstnance a pracovníky (*Tarifbeschäftigte*).

Převážná část zaměstnaneckých vztahů ve veřejné správě je založena na obecné pracovní právní legislativě. Status těchto zaměstnanců koresponduje s právy zaměstnanců v soukromém sektoru. Základním atributem pro tento typ zaměstnanců je individuální pracovní smlouva. Specifické podmínky týkající se práv a povinností jsou stanoveny v kolektivních dohodách uzavřených mezi

veřejnými zaměstnavateli na jednotlivých úrovních správy a odpovědnými odbory.

Až do roku 2005 existovaly jednotné kolektivní dohody, a to jak na úrovni federální vlády, tak na úrovni spolkových zemí. Od této doby se na zaměstnance federální a lokální vlády vztahuje Kolektivní dohoda o státní službě (*Tarifvertrag für den Öffentlichen Dienst, TVöD*).

Spolkové země od tohoto jednotného systému upustily a od roku 2006 používají vlastní kolektivní dohodu (*TV-L*), která umožňuje zemím zavést odlišný způsob odměňování a pracovní doby. Obě výše zmíněné kolektivní dohody jsou však velmi podobné.

Postavení úředníků je založeno na veřejnoprávní úpravě a je zakotveno v Ústavě. Tato skupina působí především v klíčových oblastech veřejné správy – v centrální správě na federální úrovni. Standardně se jedná o státní zaměstnance s úřednickou definitivou nebo s omezeným funkčním obdobím. Na jednotlivé pozice jsou úředníci jmenováni oficiálním oznámením (*Hoheitsakt*). Jejich povinnosti a práva, včetně penze, se řídí federálními a zemskými právními předpisy. V celkovém počtu zaměstnanců veřejného sektoru tvoří menšinu.

Pravomoc přijímat právní předpisy týkající se státní služby je rozdělena mezi federální a zemskou úroveň. V tomto ohledu proběhla zásadní ústavní reforma v roce 2006, kdy došlo k relokaci legislativních kompetencí mezi federální vládou a zemskými státy. Zemské státy získaly větší pravomoc a odpovědnost za své zaměstnance. Mohou například sami stanovovat odměňování nebo pravidla pro přijímání nových zaměstnanců.

Postavení všech státních úředníků na spolkové a zemské úrovni pouze rámcově upravuje spolkový zákon o statusu úředníka (*Beamtenstatusgesetz, BeamStG*).

Státní zaměstnanci se řídí velkým množstvím právních předpisů. Jedná se například o:

- Rámcový zákon o státní službě (*Beamtenrechtsrahmengesetz BRRG*);
- Spolkový zákon o státní službě (*Bundesbeamtenengesetz BBG*);
- Spolkový disciplinární zákon (*Bundesdisziplinargesetz, BDG*);
- Spolkový zákon o odměňování (*Bundesbesoldungsgesetz, BBesG*);
- Zákon o zabezpečení úředníků (*Beamtenversorgungsgesetz, BeamtVG*).

Srovnávací analýza různých druhů služebních poměrů veřejných zaměstnanců v České republice

obsahuje porovnání vybraných personálních procesů z hlediska působnosti zákona o státní službě, zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, zákona o vojácích z povolání, zákona o úřednících územních samosprávných celků a zákona o soudech a soudcích, konkrétně v oblastech nábor a výběr zaměstnanců, adaptační proces, vzdělávání zaměstnanců, hodnocení zaměstnanců, odměňování zaměstnanců, péče o zaměstnance, kárná odpovědnost a skončení služebního/pracovního poměru/výkonu funkce. Dále obsahuje dílčí srovnávací analýzu zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě a zákona č. 361/2003Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, dílčí srovnávací analýzu zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě a zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, dílčí srovnávací analýzu zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě a zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a dílčí srovnávací analýzu zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, včetně závěrečného vyhodnocení těchto dílčích srovnávacích analýz. V neposlední řadě obsahuje srovnávací analýza rovněž základní rešerši právních úprav ve veřejné správě vybraných států Evropské unie.

Srovnávací analýza vychází z právní úpravy platné k 31. prosinci 2018.

Dokument byl zpracován v rámci projektu Podpora profesionalizace a kvality státní služby a státní správy, registrační číslo CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0006173, spolufinancovaného z Operačního programu Zaměstnanost.

Zpracovatelé byli v době zpracování dokumentu státními zaměstnanci sekce pro státní službu, Ministerstva vnitra ČR a byli jimi zejména:

PhDr. Mgr. Tomáš Doležal

Mgr. et Mgr. Jana Drábová

Ing. Šárka Vágnerová

Mgr. Veronika Vytejčková

Praha, 2019