

Stanovisko k aplikaci nařízení vlády č. 135/2015 Sb., o dalších překážkách ve státní službě,
za které přísluší státnímu zaměstnanci plat

Překážky ve státní službě na straně státního zaměstnance¹ jsou upraveny v **§ 104 zákona o státní službě**. Pokud jde o úpravu překážek na straně státního zaměstnance pro důležité osobní překážky, překážek z důvodu obecného zájmu a o společná ustanovení o překážkách ve státní službě na straně státního zaměstnance, odkazuje zákon o státní službě **na úpravu v zákoníku práce** (konkrétně na § 191, 199 až 204 a 206 a na související prováděcí právní úpravu v nařízení vlády č. 590/2006 Sb., kterým se stanoví okruh a rozsah jiných důležitých osobních překážek v práci). Vedle toho však zákon o státní službě zmocnil vládu, aby svým nařízením stanovila další překážky ve státní službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat. Na základě tohoto zmocnění v § 104 odst. 3 zákona o státní službě bylo vydáno **nařízení vlády č. 135/2015 Sb., o dalších překážkách ve státní službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat**. Jeho příloha stanoví okruh a rozsah dalších překážek ve státní službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat, přičemž v odůvodnění se uvádí, že tyto překážky „*se jeví jako vhodné a souladné se současnými společenskými trendy*“, a jsou tak jedním z institutů sladování osobního a rodinného života státních zaměstnanců s výkonem státní služby.

Podle § 199 odst. 1 zákoníku práce, na který odkazuje § 104 odst. 1 zákona o státní službě, platí, že nemůže-li zaměstnanec konat práci pro jiné důležité osobní překážky v práci, je zaměstnavatel povinen poskytnout mu nejméně ve stanoveném rozsahu pracovní volno a ve stanovených případech i náhradu mzdy nebo platu. To platí i u překážek ve státní službě dle nařízení vlády č. 135/2015 Sb. s tím, že v těchto případech se státnímu zaměstnanci vždy poskytuje **placené služební volno**. Státní zaměstnanec tak má nárok, **uvědomí-li služební orgán o překážce a zároveň mu ji hodnověrně prokáže**, na poskytnutí služebního volna a na poskytnutí platu. Nárok na poskytnutí služebního volna se u překážek ve státní službě dle nařízení vlády č. 135/2015 Sb. pohybuje v rozsahu jednoho, maximálně dvou dnů a nepřevádí se do následujícího kalendářního roku.

Na povolování placeného služebního volna z důvodu překážek ve státní službě se nevztahují ustanovení o řízení ve věcech služby ani ustanovení správního řádu o správním řízení, a proto tuto agendu může služební orgán přenést svým služebním předpisem **na představené**. V textu uvedený postup služebního orgánu, resp. postup státního zaměstnance vůči služebnímu orgánu, platí proto i pro představené, byli-li rozhodováním o povolování placeného služebního volna pověřeni.

¹ Z odůvodnění k nařízení vlády č. 135/2015 Sb.: „*Překážkou v práci (resp. překážkou ve státní službě) je tedy právem uznaná nemožnost nebo obtížnost plnění základních pracovněprávních povinností zaměstnancem nebo zaměstnavatelem.*“. Z toho vyplývá, že vznikla-li z jakýchkoliv důvodů překážka ve státní službě na straně státního zaměstnance, dochází za podmínek stanovených právními předpisy k úlevě z výkonu státní služby po dobu, která je právními předpisy stanovena (sama překážka ve státní službě na straně státního zaměstnance může trvat i delší dobu, než se státnímu zaměstnanci poskytne služební volno).

K povinnosti státního zaměstnance uvědomit služební orgán o překážce a o předpokládané době jejího trvání (§ 206 odst. 1 zákoníku práce) a prokázat služebnímu orgánu překážku (§ 206 odst. 2 zákoníku práce)

Překážky v práci na straně zaměstnance se dělí na ty, které jsou zaměstnanci dopředu známy, a na ty, které nebyly zaměstnanci předem známy (k tomu srov. např. Pichrt, J. a kol. Zákon o státní službě. Komentář. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 323).

O překážce předem známé (např. účast na svatbě) musí státní zaměstnanec služební orgán včas uvědomit, resp. včas požádat o poskytnutí služebního volna². Pokud jde o **překážky, které nebyly státnímu zaměstnanci předem známy** (např. havárie v bytě), musí o nich státní zaměstnanec služební orgán uvědomit bez zbytečných průtahů. K tomu judikatura uvádí: „*Nedozví-li se zaměstnanec o překážce v práci předem, je v takovém případě povinen zaměstnavatele uvědomit o této překážce a předpokládané době jejího trvání bez zbytečného průtahu, tj. prakticky hned, jak to bude možné. (...) Zaměstnanec může zaměstnavatele uvědomit o překážce v práci i dodatečně a může rovněž její existenci dodatečně prokazovat.*“ (rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 3533/2009).

Pokud jde o prokazování překážek ve státní službě, zákoník práce, zákon o státní službě ani nařízení vlády č. 135/2015 Sb. nestanoví výčet listin (dokumentů) dokládajících, že na straně státního zaměstnance nastane překážka ve státní službě. V § 104 odst. 1 odkazuje zákon o státní službě na společné ustanovení o překážkách v práci na straně zaměstnance uvedené v § 206 zákoníku práce. Druhý odstavec § 206 zákoníku práce stanoví, že překážku v práci je zaměstnanec povinen **prokázat** zaměstnavateli a že ke splnění této povinnosti jsou **právnícké a fyzické osoby povinny poskytnout zaměstnanci potřebnou součinnost**. V souladu s § 206 zákoníku práce je státní zaměstnanec povinen překážku ve státní službě služebnímu orgánu prokázat **písemnými doklady** (kopiemi listin, nepožaduje-li služební orgán originál či úředně ověřenou kopii listiny), ze kterých bude jím tvrzená překážka ve službě zřejmá. Tento postup je vyžadován proto, že se jedná o placené služební volno a že služební orgány musí mít možnost mimo jiné posoudit, zda jde skutečně o překážku ve službě, tj. právní skutečnost, v jejímž důsledku právní předpisy připouští úlevu z výkonu státní služby.

Jen výjimečně, nelze-li překážku ve službě prokázat výše uvedeným způsobem, lze připustit, aby předložení písemného dokladu nahradilo **čestné prohlášení státního zaměstnance**, ve kterém uvede, o jakou překážku ve službě se jedná tak, aby bylo případně možno ověřit, že placené služební volno je čerpáno řádně a účelně.

K jednotlivým překážkám dle nařízení vlády č. 135/2015 Sb.

1. Péče o matku a dítě po porodu: Služební volno se státnímu zaměstnanci, který je otcem dítěte, poskytne na 2 dny v období 6 týdnů po narození dítěte k péči o matku a dítě po porodu.

² Nelze mít nic proti dosavadní praxi některých služebních úřadů, které pro žádosti o poskytnutí služebního volna využívají „žádanky“ (formuláře), a to za předpokladu, že jejich přílohou budou písemné doklady hodnověrně prokazující předmětnou překážku ve státní službě.

Čerpání placeného služebního volna by mělo zajistit otci dítěte, jenž nebude čerpat v období prvních šesti týdnů po narození dítěte rodičovskou dovolenou, možnost **pečovat o matku a dítě po porodu**.

Tuto překážku lze prokazovat např. rodným listem dítěte (před vydáním rodného listu dítěte např. čestným prohlášením a následným doložením rodného listu dítěte), popř. jakýmkoliv jiným hodnověrným dokumentem dokládajícím narození dítěte (např. lékařská zpráva).

2. Účast na svatbě: Služební volno se státnímu zaměstnanci poskytne na 1 den k účasti na svatbě sourozence nebo vnoučete.

Nařízení vlády č. 590/2006 Sb., na něž odkazuje zákon o státní službě, umožňuje státnímu zaměstnanci čerpat služební volno na vlastní svatbu, na svatbu svých dětí a rodičů. Nařízení vlády č. 135/2015 Sb. pak umožňuje státnímu zaměstnanci čerpat placené služební volno v rozsahu 1 dne také **k účasti na svatbě sourozence nebo vnoučete**.

Jde o předem známou překážku, kterou lze prokázat např. svatebním oznámením. Příbuzenský vztah mezi státním zaměstnancem a jeho sourozencem či vnoučetem lze v zásadě osvědčit čestným prohlášením, nepožaduje-li služební orgán předložit písemný doklad příbuzenský vztah prokazující.

3. Uzavření registrovaného partnerství: Služební volno se státnímu zaměstnanci poskytne na 1 den k uzavření registrovaného partnerství.

Nařízení vlády č. 590/2006 Sb., na něž odkazuje zákon o státní službě, umožňuje státnímu zaměstnanci čerpat služební volno na vlastní svatbu. Nařízení vlády č. 135/2015 Sb. umožňuje státnímu zaměstnanci čerpat placené služební volno v rozsahu 1 dne také **k uzavření vlastního registrovaného partnerství**. Tato úprava narovnává nevyvážené postavení mezi státními zaměstnanci, kteří uzavírají manželství, a státními zaměstnanci, kteří uzavírají registrované partnerství.

Jde o předem známou překážku, kterou lze prokázat např. oznámením o uzavření registrovaného partnerství nebo osvědčit čestným prohlášením a následným doložením prohlášení o vstupu do registrovaného partnerství.

4. Jiné osobní překážky: Služební volno se státnímu zaměstnanci poskytne

a) na 1 den k doprovodu dítěte do základní školy v první den jeho povinné školní docházky a zpět

Právní úprava povinné školní docházky je naplněním článku 33 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, v němž se stanoví, že školní docházka je povinná po dobu, kterou stanoví zákon. Povinná školní docházka je vymezena zákonem č. 561/2004 Sb., školský zákon. V § 36 školského zákona je stanoveno, že povinná školní docházka začíná počátkem školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dosáhne šestého roku věku. Výjimkou z tohoto obecného pravidla jsou odklady a naopak nástup dítěte, které dosáhne šestého roku věku v době od září do konce června příslušného školního roku (na základě žádosti rodiče a vyjádření školského poradenského zařízení, příp. odborného lékaře). Dle

§ 24 odst. 1 školského zákona začíná školní rok dnem 1. září a končí 31. srpna následujícího kalendářního roku. V odstavci třetím je stanoveno, že MŠMT může v jednotlivých případech hodných zvláštního zřetele stanovit odlišnosti v organizaci školního roku³.

První den povinné školní docházky je důležitým dnem v životě dítěte a neméně důležitým v životě rodičů⁴. Za účelem doprovodu dítěte v tento den zákonodárce stanovil nárok státního zaměstnance na čerpání služebního volna, aniž by musel využívat dovolené či neplaceného volna. První den povinné školní docházky bývá dnem slavnostním, dítě i jeho rodiče vítá třídní učitel a ředitel, a děti bývají ve škole jen krátce, poté odchází domů s rodičem. Takto probíhá pouze první den povinné školní docházky, kdy dítě nastupuje do prvního ročníku základní školy. Ostatní první dny vyšších ročníků jsou také významnou událostí, ale ne již natolik významnou, aby se i na ně vztahovala překážka ve službě na straně státního zaměstnance. Z výše uvedeného lze dovodit, že **prvním dnem povinné školní docházky je den 1. září**⁵ (jde-li o den pracovního klidu, potom jde o první pracovní den, který po 1. září následuje, dále jen „1. září“) **prvního ročníku základní školy**. Služební volno bude státní zaměstnanec oprávněn čerpat pouze tehdy, **doprovází-li dítě nastupující povinnou školní docházkou, tj. do prvního ročníku základní školy**.

Jde o předem známou překážku, kterou lze prokázat např. potvrzením o zápisu dítěte do základní školy. Příbuzenský vztah mezi státním zaměstnancem a jeho dítětem lze v zásadě osvědčit čestným prohlášením, nepožaduje-li služební orgán předložit písemný doklad příbuzenský vztah prokazující.

b) na 1 den k účasti na vlastní promoci, promoci manžela, registrovaného partnera, dítěte, sourozence nebo vnoučete

³ Např. pro školní rok 2015/2016 vydalo MŠMT opatření, kterým stanovilo organizaci školního roku 2015/2016 v základních školách, středních školách, základních uměleckých školách a konzervatořích s tím, že období školního vyučování ve školním roce 2015/2016 začne ve všech základních školách, středních školách, základních uměleckých školách a konzervatořích v úterý 1. září 2015, vyučování bude v prvním pololetí ukončeno ve čtvrtek 28. ledna 2016, období školního vyučování ve druhém pololetí bude ukončeno ve čtvrtek 30. června 2016.

⁴ Z kontextu právní úpravy i z odůvodnění k nařízení vlády č. 135/2015 Sb. vyplývá, že čerpání placeného služebního volna je umožněno pouze rodičům dítěte nebo osobám, kterým bylo dítě svěřeno do péče, nikoliv ostatním příbuzným dítěte (lze ovšem připustit, aby, jsou-li státními zaměstnanci, k doprovodu příbuzného dítěte do základní školy v první den jeho povinné školní docházky a zpět čerpali služební volno dle bodu č. 4 písm. c) přílohy k nařízení vlády č. 135/2015 Sb. - jeden den v kalendářním roce k zařízení osobních záležitostí).

⁵ Nastoupí-li dítě státního zaměstnance povinnou školní docházkou nikoliv 1. září, ale později např. z důvodu nemoci či nepřítomnosti v ČR, nelze aplikovat stejný postup jako u státních zaměstnanců, kteří své dítě doprovázejí do prvního ročníku základní školy v řádném termínu. Je na místě rozlišovat mezi subjektivním a objektivním důvodem opožděného nástupu dítěte do prvního ročníku základní školy. Objektivním důvodem opožděného nástupu dítěte do prvního ročníku základní školy je důvod existující u všech dětí. Např. je-li základní škola zavřena z důvodu rekonstrukce, je nástup všech dětí stanoven později, např. na 5. září. Státní zaměstnanec by byl v tomto případě oprávněn čerpat služební volno za účelem doprovodu dítěte do prvního ročníku základní školy dne 5. září, a to z důvodu překážky vzniklé na straně základní školy. Subjektivním důvodem opožděného nástupu dítěte do prvního ročníku základní školy je důvod existující právě u tohoto dítěte. Nastoupí-li dítě později, např. 5. září, započne s běžným denním rozvrhem jako žáci, kteří nastoupili 1. září. Státní zaměstnanec pro tyto účely nebude oprávněn čerpat služební volno (lze ovšem připustit, aby čerpal služební volno dle bodu č. 4 písm. c) přílohy k nařízení vlády č. 135/2015 Sb. - jeden den v kalendářním roce k zařízení osobních záležitostí).

Promoce, jakožto slavnostní akademický obřad udělení akademického titulu, který následuje po řádném ukončení vysokoškolského studia⁶, je nejen významnou společenskou, ale i rodinnou událostí. Za tím účelem zákonodárce stanovil nárok státního zaměstnance na čerpání služebního volna **k účasti na vlastní promoci, promoci manžela, registrovaného partnera, dítěte, sourozence nebo vnoučete**, aniž by musel využívat dovolené či neplaceného volna.

Jde o předem známou překážku, kterou lze prokázat např. pozvánkou na promoci nebo potvrzením vydaným studijním oddělením příslušné vysoké školy. Vztah mezi státním zaměstnancem a jeho manželem či registrovaným partnerem a příbuzenský vztah mezi státním zaměstnancem a jeho sourozencem či vnoučetem lze v zásadě osvědčit čestným prohlášením, nepožaduje-li služební orgán předložit písemný doklad příbuzenský vztah prokazující.

c) na 1 den v kalendářním roce k zařazení osobních záležitostí

K možnosti poskytnout 1 den placeného služebního volna v kalendářním roce k zařazení osobních záležitostí se uvádí v odůvodnění nařízení vlády: „*Navrhovaná překážka ve službě v rozsahu 1 dne bude pokrývat ty případy, kdy státní zaměstnanec bude požadovat, aby mu bylo poskytnuto služební volno z důvodu, který se týká přímo jeho osoby. Může se jednat zejména o zařazení důležitých osobních, rodinných nebo majetkových záležitostí, které nelze vyřídit mimo dobu aktivního výkonu služby.*“. Z toho je zřejmé, že tyto záležitosti nelze vymezit taxativním způsobem, obvykle půjde o takové záležitosti, kvůli kterým by státní zaměstnanec musel čerpat dovolenou či neplacené služební volno, a to jak o záležitosti předem známé, tak o záležitosti, které nebyly státnímu zaměstnanci předem známy. Pro příklad lze uvést např. účast na svatbách a pohřbech osob blízkých (nejsou-li pokryty jinými překážkami ve státní službě na straně státního zaměstnance), péče o rodinné příslušníky, neodkladné řešení bytových záležitostí (např. havárie, instalace vody, elektřiny, plynu, stavební úpravy, opravy), neodkladné řešení úředních záležitostí (např. časově náročnější jednání v bankách, pojišťovnách, na úřadech, nelze-li je vyřídit mimo dobu aktivního výkonu služby). **Nesmí jít tedy o záležitosti, které jsou pokryty jinými překážkami ve státní službě na straně státního zaměstnance, a především nesmí jít o záležitosti, které státní zaměstnanec může vyřídit ve svém volném čase.** Poslední uvedenou podmínku, tj. že se jedná o záležitost, kterou státní zaměstnanec nemůže vyřídit ve svém volném čase, bude posuzovat služební orgán. Jen při jejím splnění lze placené služební volno povolit a čerpat řádně a účelně.

Ve věci prokazování těchto překážek je třeba obecně odkázat na to, co bylo uvedeno v části „K povinnosti státního zaměstnance uvědomit služební orgán o překážce a o předpokládané době jejího trvání (§ 206 odst. 1 zákoníku práce) a prokázat služebnímu orgánu překážku (§ 206 odst. 2 zákoníku práce)“, neboť i v tomto případě se jedná o placené služební volno a – z pohledu služebního orgánu – o nakládání s veřejnými prostředky. Překážky bude nutné prokázat **písemným dokladem**, ze kterého bude **tvrzená překážka** zřejmá. V závislosti na povaze překážky lze připustit i méně formální, až neformální prokázání (např. e-mailem). S ohledem na **právo na ochranu soukromého a osobního života státního zaměstnance** nelze požadovat detailní prokázání překážky. Služební orgán rovněž neposuzuje, zda lze okolnosti uváděné státním zaměstnancem skutečně považovat za „osobní“ záležitosti, či nikoliv.

⁶ Jedná o promoce související s ukončením vysokoškolského studia dle zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách. Za promoci se nepovažuje slavnostní předání diplomu související se studiem BBA, MBA, MPA, apod.

Nelze-li překážku prokázat písemným dokladem, lze připustit, aby předložení písemného dokladu nahradilo **čestné prohlášení státního zaměstnance, ze kterého ovšem budou zřejmé tytéž skutečnosti**. Předložení čestného prohlášení je možné rovněž v případech, že by státní zaměstnanec oprávněně považoval zpracování údajů uvedených v písemném dokladu za nepřiměřený zásah do svého soukromého, osobního a rodinného života a do své důstojnosti.

Z výše uvedených důvodů nelze překážku 1 dne v kalendářním roce k zařízení osobních záležitostí zaměňovat s čerpáním dovolené či indispozičního volna. Dovolená slouží k odpočinku státního zaměstnance a služební orgán je povinen ji nařídít, aniž by byl zároveň oprávněn kontrolovat, kde, jakým způsobem a za jakým účelem tuto dobu státní zaměstnanec využívá. Předmětná překážka ve státní službě slouží k zařízení osobních záležitostí státního zaměstnance, nikoliv k odpočinku, a služební orgán je naopak oprávněn ověřit, zda bylo placené služební volno čerpáno řádně a účelně. Pokud jde o indispoziční volno, není státní zaměstnanec povinen důvod jeho čerpání, na rozdíl od důvodu čerpání 1 dne placeného služebního volna k zařízení osobních záležitostí, prokazovat.