

Závěr č. 10

ze zasedání poradního sboru náměstka ministra vnitra pro státní službu k zákonu
o státní službě ze dne 25. listopadu 2016

**Zastupování dle § 66 zákona o státní službě ve vztahu k nároku
státního zaměstnance na plat, který by mu náležel, pokud by byl zařazen
na služebním místě představeného, kterého zastupuje**

Vydaný příkaz k zastupování pozbývá účinnosti dnem, kdy byl určen konec doby zastupování, nebo dříve, byl-li odvolán, nebo byl-li vydán příkaz k zastupování jinému státnímu zaměstnanci. Zastupování nelze přerušit ani ukončit pouze tím, že nastala právní událost (ex lege). Po dobu prvních 4 týdnů je dle zákonné úpravy nezbytné, aby zastupující státní zaměstnanec skutečně soustavně zastupoval, tj. plnil úkoly za zastupovaného představeného. V případě existence překážek na straně zástupce je služební orgán, resp. představený povinen příkaz k zastupování odvolat nebo jej vydat jinému státnímu zaměstnanci, jinak by při vzniku platového nároku zástupce došlo k nehospodárnému nakládání s prostředky na platy, neboť by nebyla dána podmínka skutečného soustavného zastupování po dobu delší než 4 týdny. Existenci ojedinělé krátkodobé (jedno nebo dvoudenní) překážky na straně zástupce lze ještě považovat za irelevantní. Pokud jde o dlouhodobější zastupování, delší než 4 týdny, služební orgán, resp. představený by měl volit v zájmu zajištění řádného výkonu státní služby jednoho zástupce a tohoto zástupce, nebude-li to nezbytně nutné, pokud možno neobměňovat. Případné překážky na straně zástupce (srovnatelné svou délkou s běžnými překážkami na straně představeného) jsou při dlouhodobějším zastupování, delším než 4 týdny, irelevantní.

Odůvodnění

Poradní sbor náměstka ministra vnitra pro státní službu k zákonu o státní službě se na základě opakovaných dotazů personálních útvarů správních úřadů zabýval otázkou

zastupování dle § 66 zákona o státní službě ve vztahu k nároku státního zaměstnance na plat, který by mu náležel, pokud by byl zařazen na služebním místě představeného, kterého zastupuje.

Podle § 66 odst. 1 zákona o státní službě 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 jmenován. Je-li doba zastupování delší než 4 týdny, náleží státnímu zaměstnanci plat, který by mu náležel, pokud by byl zařazen (jmenován) na služebním místě představeného, kterého zastupuje. Ustanovení § 66 odst. 1 zákona o státní službě upravuje podmínku doby zastupování delší než 4 týdny, neupravuje ovšem případný dopad překážek ve službě na straně státního zaměstnance, služebního volna (včetně volna ze zdravotních důvodů dle Kolektivní dohody vyššího stupně) nebo dovolené (dále jen „překážky na straně zástupce“) na splnění této podmínky.

Úvodem je třeba uvést, že vydat příkaz k zastupování je oprávněn služební orgán nebo představený, přenesl-li na něj služební orgán rozhodování o těchto věcech služebním předpisem. V příkazu k zastupování služební orgán, resp. představený určí konec doby zastupování. Nepozbude-li příkaz k zastupování účinnosti dříve, než byl určen konec doby zastupování, je třeba jej považovat za účinný.

Situací, kdy příkaz k zastupování pozbývá účinnosti dříve, než byl určen konec doby zastupování, by mohla být právě i překážka ve službě na straně zaměstnance, služební volno nebo dovolená. Avšak aby vydaný příkaz k zastupování pozbyl účinnosti, je nutné, aby byl odvolán [vzhledem k tomu, že zákon o státní službě nevztahuje na rozhodování o zastupování ustanovení o řízení ve věcech státní služby ani ustanovení správního řádu o správním řízení, lze podle našeho názoru připustit i ústní odvolání (např. jedná-li se o náhlou dočasnou neschopnost zástupce k výkonu služby) s následným písemným oznámením o odvolání příkazu k zastupování, jehož stejnopis se zařadí do osobního spisu státního zaměstnance] nebo aby byl vydán příkaz k zastupování jinému státnímu zaměstnanci (i zde lze v případech nepřítomnosti zástupce ve službě připustit ústní sdělení s následným písemným oznámením o odvolání příkazu k zastupování, jehož stejnopis se zařadí do osobního spisu státního zaměstnance).

Zákon o státní službě neupravuje přerušení doby zastupování ex lege, a takovou úpravu nelze konstruovat ani právním výkladem, neboť není možné jednoznačně určit

délku nepřítomnosti zástupce, která již způsobuje přerušení zastupování. Z toho důvodu, že oprávněný k rozhodování o zastupování je služební orgán, resp. představený, mělo by být v jejich kompetenci rovněž i rozhodování o ukončení zastupování, jinými slovy, byl-li zástupce určen ex actu (na základě příkazu k zastupování), mělo by být i jeho zastupování ukončeno ex actu, a nikoliv pouze na základě právní události.

Překážky na straně zástupce nelze, na základě toho, co již bylo uvedeno, automaticky vnímat jako přerušenu dobu zastupování. Důvodem pro přerušení doby zastupování, resp. přesněji důvodem pro odvolání příkazu k zastupování nebo pro vydání příkazu k zastupování jinému státnímu zaměstnanci tak, jak bylo popsáno výše, by ovšem překážky na straně zástupce mohly být. Vzhledem k tomu, že doba zastupování delší než 4 týdny je rozhodná pro vznik nároku státního zaměstnance na plat, který by mu náležel, pokud by byl zařazen (jmenován) na služebním místě představeného, kterého zastupuje, je třeba vnímat do jisté míry odlišně zastupování po dobu prvních 4 týdnů a zastupování po této době.

Po dobu prvních 4 týdnů je dle zákonné úpravy nezbytné, aby zastupující státní zaměstnanec skutečně soustavně zastupoval, tj. plnil úkoly za zastupovaného představeného. V případě existence překážek na straně zástupce je služební orgán, resp. představený povinen příkaz k zastupování odvolat nebo jej vydat jinému státnímu zaměstnanci, jinak by při vzniku platového nároku zástupce došlo k nevhodnému nakládání s prostředky na platy, neboť by nebyla dána podmínka skutečného soustavného zastupování po dobu delší než 4 týdny. Existenci ojedinělé krátkodobé (jedno nebo dvoudenní) překážky na straně zástupce lze ještě považovat za irelevantní. Praxe v některých služebních úřadech, kde je běžící čtyřtýdenní doba zastupování přerušována jedno nebo dvoudenní překážkou na straně zástupce, aniž by byl příkaz k zastupování odvolán nebo vydán jinému státnímu zaměstnanci, a po tomto přerušení běží nová čtyřtýdenní doba, po kterou má zástupce zastupovat, aby mu byl přiznán příslušný plat, představuje chybnou aplikaci zákona o státní službě (in fraudem legis).

Pokud jde o dlouhodobější zastupování, delší než 4 týdny, služební orgán, resp. představený by měl volit v zájmu zajištění řádného výkonu státní služby jednoho zástupce a tohoto zástupce, nebude-li to nezbytně nutné, pokud možno neobměňovat. Případné překážky na straně zástupce (srovnatelné svou délkou s běžnými překážkami na straně představeného) jsou při dlouhodobějším zastupování irelevantní, což dokládá i fakt, že příkaz k zastupování nebývá v praxi v těchto případech ani odvoláván, ani

vydáván jinému státnímu zaměstnanci. Jednorázové úkoly jsou ukládány toliko příkazy k výkonu služby ostatním státním zaměstnancům zařazeným v příslušném útvaru ad hoc. Při návratu zástupce zpět do služby tedy tento zástupce opět zastupuje, aniž by doba zastupování byla přerušena. Bylo-li by ovšem nutné příkaz k zastupování odvolat nebo vydat jinému státnímu zaměstnanci po dobu krátkodobých překážek na straně zástupce, měly by důvody pro tento postup vyplývat z nezbytností kontinuálního zastupování v plném rozsahu a neměly by být primárně motivovány snahou služebního úřadu docílit úspor prostředků na platy tím, že byla přerušena doba zastupování. Jedním ze znaků takového obcházení zákona by mohl být i postup, kdy služební orgán, resp. představený nově určeného zástupce odvolá a příkaz k zastupování opět vydá původně určenému zástupci.

poznámka k 1. 7. 2019:

Tento závěr poradního sboru nebyl změnami zákona o státní službě dotčen.

Právní úpravy zastupování představeného dle § 66 zákona o státní službě se změna zákona o státní službě nedotkla.

Pouze přijetím zákona č. 144/2017 Sb. byl do § 66 odst. 1 věty druhé zákona o státní službě doplněn nárok na plat, který zastupujícímu státnímu zaměstnanci přísluší při zastupování delším čtyř týdnů i v případě zastupování státního zaměstnance na služebním místě zařazeném ve vyšší platové třídě než je zařazeno služební místo zástupce (tedy nejen při zastupování představeného). Do § 66 odst. 1 věty druhé za středníkem byla dále doplněna věta, podle které v případě vzniku nároku zástupce na plat, který by mu příslušel, pokud by byl zařazen nebo jmenován na služebním místě státního zaměstnance nebo představeného, kterého zastupuje, mu tento plat přísluší od prvního dne zastupování.

Lze však konstatovat, že závěr poradního sboru č. 10 včetně jeho odůvodnění platí obdobně pro případy zastupování státního zaměstnance na služebním místě zařazeném ve vyšší platové třídě, než je služební místo zastupujícího státního zaměstnance.