TEREZA ERÉNYI
DIANA KANTOROVÁ
DANIEL VEJSADA

Vyznejte se v zákoně o státní službě

Bizbooks

Vyznejte se v zákoně o státní službě

Vyšlo také v tištěné verzi

Objednat můžete na
www.bizbooks.cz
www.albatrosmedia.cz

Tereza Erényi, Diana Kantorová, Daniel Vejsada
Vyznejte se v zákoně o státní službě – e-kniha
Copyright © Albatros Media a. s., 2017

Všechna práva vyhrazena.
Žádná část této publikace nesmí být rozšiřována
bez písemného souhlasu majitelů práv.

Tereza Erényi
Diana Kantorová
Daniel Vejsada

Vyznejte se v zákoně o státní službě

Podle právní úpravy k 30. listopadu 2016

BizBooks
Brno
2017

Obsah

	Slovo úvodem	*6*
	Předmluva	*7*
1.	Úvod	9
2.	Na koho se služební zákon vztahuje	16
3.	Rozhodování ve věcech služebního poměru a správní přezkum rozhodnutí	24
4.	Výběrová řízení a vznik služebního poměru	38
5.	Úřednická zkouška a obory služby	49
6.	Změny služebního poměru	58
7.	Překážky ve službě	78
8.	Služební hodnocení a jeho důsledky	92
9.	Povinnosti státních zaměstnanců	99
10.	Omezení práv státních zaměstnanců	107
11.	Odborové organizace a kolektivní vyjednávání	115
12.	Stížnosti zaměstnanců, zákaz diskriminace	120
13.	Kárná odpovědnost	127
14.	Skončení služebního poměru	135
15.	Soudní přezkum	150
16.	Závěr	162
	Přílohy	*163*
	O autorech:	*224*

Seznam zkratek

Antidiskriminační zákon – zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů

ESLP – Evropský soud pro lidská práva

Etický kodex – služební předpis č. 13/2015, ze dne 14. prosince 2015, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců

Kompetenční zákon – zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Kontrolní řád – zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád)

Listina – usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

MVČR, Ministerstvo vnitra – Ministerstvo vnitra

služební zákon – zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), ve znění pozdějších předpisů

SŘ, správní řád – zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

SŘS – zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Ústava ČR – Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Úřad vlády – Úřad vlády České republiky

ZoIP, zákon o inspekci práce – zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů

zákon o kolektivním vyjednávání – zákon č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, ve znění pozdějších předpisů

zákon o zaměstnanosti – zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů

ZP, zákoník práce – zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů

ZSS, zákon o státní službě – zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů

Slovo úvodem

Od přijetí zákona o státní službě v roce 2014 bylo vydáno nemálo odborných článků, knih a publikací. Ani jedna ovšem nebyla psána z pohledu státních zaměstnanců a určena pro potřeby zájemců o vstup do státní služby.

Tato kniha si klade za cíl přiblížit státním zaměstnancům a všem zájemcům o výkon státní služby základní právní předpisy upravující státní službu. Autoři se snaží prezentovat právní postavení státních zaměstnanců formou srozumitelnou hlavně pro neprávníky s vědomím, že jen náležitá informovanost o právech a povinnostech přispěje k rozvoji a zachování vzájemných korektních služebních vztahů uvnitř služebních úřadů. Současně tato publikace vysvětluje jednotlivé instituty v jejich vzájemné provázanosti, což může být pro neodbornou část veřejnosti obtížné zjistit přímo při čtení samotných právních předpisů. Tímto se vytváří základní prostor pro profesionální výkon státní služby, rozvoj odbornosti a transparentnosti při vyřizování různých podání. Dobrý zdroj pro seznámení se s problematikou státní služby naleznou v knize i právníci.

Pevně věříme, že tato publikace splní svůj účel a napomůže státním zaměstnancům a všem zájemcům k bližšímu pochopení státní služby a příslušných institutů, a to nakonec k prospěchu všech účastníků služebních vztahů, jako i laické a odborné veřejnosti.

Na závěr autoři děkují Mgr. Ivě Hřebíkové, která je z historického hlediska první personální ředitelkou státní služby, za podnětné připomínky a vstřícnou odbornou spolupráci.

za autorský kolektiv
Diana Kantorová

Předmluva

Nabytím účinnosti zákona o státní službě se pro několik desítek tisíc státních zaměstnanců výrazně změnila právní úprava týkající se výkonu jejich činnosti, respektive jejich vztahu ke státu jako zaměstnavateli.

Všichni dotčení již tuto změnu ve větší či menší míře zaznamenali a málokoho nechala zcela lhostejným. Řada z nich proto hledá informace týkající se právní úpravy služebního poměru státních zaměstnanců, o čemž svědčí například i neustávající proud dotazů adresovaných sekci pro státní službu.

Autoři této publikace vycházejí poptávce po informacích vstříc a vydávají se na tenký led popisu aplikace zákona o státní službě, respektive výkladu tohoto zákona. Riziko pádu do mezery, kterých má zákon o státní službě nespočet, je srovnatelné s rizikem pádu do mrazivých vod chůzi po ledu během jarního tání. Ve snaze autorů z této situace „vybruslit" je patrný jejich poněkud jiný pohled na zákon o státní službě, který je dán jejich profesním zaměřením. Akcentovány jsou především otázky ochrany práv státních zaměstnanců, což je směřování nepochybně užitečné.

Mgr. Iva Hřebíková
personální ředitelka pro státní službu

1. Úvod

Účelem této příručky je seznámit státní zaměstnance a kohokoli jiného, kdo se o státní službu zajímá nebo zvažuje do ní vstoupit, srozumitelnou formou s úpravou zákona o státní službě a souvisejících právních předpisů. Publikace rozhodně nemá ambice být akademickým komentářem, ale naopak přívětivým asistentem po cestách státní služby. Text seznamuje státní zaměstnance s jejich právy a povinnostmi při výkonu služby. Snaží se také přístupnou formou podat státním zaměstnancům návod, jak postupovat při různorodých situacích, s nimiž se mohou v průběhu své služby setkat.

S ohledem na povahu služebního poměru jsou zde zásadní odlišnosti od již po dlouhé roky zažitých institutů pracovněprávních vztahů, které se na státní zaměstnance vztahovaly doposud (byť s určitými specifiky oproti zaměstnancům v soukromé sféře) v rámci zákoníku práce.

První odlišnosti najdeme již při vzniku služebního poměru. Případní uchazeči o vstup do státní služby musejí nejprve absolvovat výběrové řízení (viz kapitolu 4.2). Přístup k výběrovým řízením je navíc poměrně omezen, kdy **zejména výběrových řízení na místa představených se mohou účastnit primárně stávající státní zaměstnanci nebo případně jiní zaměstnanci z veřejné sféry**.

V případě, že uchazeč o státní službu úspěšně projde výběrovým řízením, **je služební poměr založen nikoli smlouvou**, jak je tomu u pracovněprávních vztahů, **ale jednostranným rozhodnutím správního (služebního) orgánu o vzniku služebního poměru** (viz kapitolu 4.3).

Poté je nový státní zaměstnanec povinen začít se připravovat na **složení obecné a zvláštní části úřednické zkoušky**. Obecná část úřednické zkoušky je společná pro všechny státní zaměstnance, zvláštní část zkoušky se pak liší podle oboru, ve kterém státní zaměstnanec vykonává službu (viz kapitolu 5). V příloze této příručky naleznete aktuální seznam zkušebních otázek na obecnou část úřednické zkoušky a také seznam doporučených publikací ke studiu.

Další významné odlišnosti pak můžeme najít oproti pracovněprávním vztahům v širším omezení práv státních zaměstnanců, pokud jde o vedlejší výdělečnou činnost, politické aktivity a u představených (tedy vedoucích státních zaměstnanců) také o úplný zákaz využít práva na stávku (viz kapitolu 10.2).

Zcela novou úpravu pak přináší zákon o státní službě v oblasti ukončování služebních poměrů (viz kapitolu 14). **Důvody pro skončení služebního poměru ze strany služebního úřadu jsou zcela odlišné od důvodů pro ukončení pracovního poměru ze strany zaměstnavatele** dle § 52 zákoníku práce, respektive § 55 zákoníku práce. Jednou z takových zásadních odlišností je také nemožnost ukončení služebního poměru dohodou. Vzhledem k tomu, že služební poměr je veřejnoprávním vztahem (viz kapitolu 1.3), je

vznik a zánik služebního poměru vždy činěn rozhodnutím služebního orgánu, s výjimkou situací, kdy služební poměr zaniká přímo ze zákona.

1.1 Historie státní služby

Státní služba má v České republice poměrně dlouhou historii. Poprvé se lze setkat se služebním vztahem již za první republiky, kdy od roku 1914 až do roku 1950 platila tzv. služební pragmatika[1], která přinesla specifický vztah ke státu pro státní zaměstnance odlišný od vztahu pracovněprávního. Od roku 1950 již nebyli dále státní zaměstnanci předmětem specifického vztahu, ale jejich vztah ke státu upravovaly primárně pracovněprávní předpisy s výjimkami zejména v oblasti odměňování.

Tento stav v podstatě přetrval až do roku 2014, přestože potřeba zvláštního zákona pro úpravu právních vztahů státních zaměstnanců zde byla po velmi dlouhou dobu. Je poměrně paradoxní, že i úředníci územně samosprávných celků (tedy obcí a krajů) se dočkali zvláštního zákona dříve, byť v tomto případě se nejedná o komplexní právní úpravu, jakou je služební poměr, ale jen o významnější odlišnosti od úpravy zákoníku práce (stále v rámci pracovního poměru). Zcela vlastní úpravu právního vztahu ke státu tak měli například příslušníci bezpečnostních sborů nebo vojáci z povolání, u nichž ovšem toto specifické postavení bylo zakotveno dlouhodobě.

Přelomový rok 2015

Vše se mělo změnit v roce 2002, kdy došlo k přijetí služebního zákona, který měl přinést zcela samostatnou úpravu právního vztahu státních zaměstnanců. Bohužel, účinnost tohoto zákona byla v průběhu doby opakovaně odsouvána a po čase bylo zřejmé, že zákon již ve své původní podobě nenabude účinnosti. Začala se proto připravovat komplexní novela. Ani tato verze se ovšem nedočkala praktického uplatnění, jelikož byla změněna komplexním pozměňovacím návrhem skupiny poslanců, který obsahoval v podstatě zcela novou verzi zákona. V této podobě byl později v roce 2014 schválen a **nabyl účinnosti k 1. 1. 2015 jako zákon o státní službě**[2].

Jak je zřejmé, zákon o státní službě nebyl přijat zcela standardní cestou. Jedním z vedlejších efektů je také absence důvodové zprávy k současnému znění zákona, která by mohla vnést více světla na některá nejasná ustanovení tohoto zákona a mohla by být určitým vodítkem pro úmysl zákonodárce ve chvíli, kdy zejména soudy budou nuceny jednotlivá ustanovení vykládat. Tato nestandardní procedura přijetí zákona byla také důvodem, proč byl zákon napaden ústavní stížností prezidenta ČR, který požadoval jeho zrušení, respektive zrušení některých jeho ustanovení.

1 Zákon č. 15/1914 ř. z., o služebním poměru státních úředníků a státních sluhů (služební pragmatika).

2 Některá ustanovení nabyla účinnosti již k 6. 11. 2014.

Přestože s výjimkou jednoho ustanovení Ústavní soud žádosti o zrušení zákona nevyhověl[3], uznal, že legislativní proces nebyl zcela v pořádku, nicméně za významnější považoval právní jistotu státních zaměstnanců, kteří již dle nového zákona začali působit (rozhodnutí Ústavního soudu bylo přijato až na konci června 2015). Několik soudců Ústavního soudu nicméně s tímto názorem nesouhlasilo a přiklánělo se ke zrušení zákona.

Ani v tomto případě tedy cesta nového zákona o státní službě nebyla zcela hladká a provázelo ji mnoho problémů a debat.

Ačkoli zákon o státní službě nabyl účinnosti už k 1. 1. 2015 (některá jeho ustanovení i dříve)**, stávající zaměstnanci služebních úřadů začali do služebních poměrů přecházet postupně**. Ke dni 1. 7. 2015 přešli automaticky do služebního poměru všichni vedoucí zaměstnanci (představení). Postupně pak mohli až do konce srpna 2015 podávat žádosti o převod do služebního poměru ostatní státní zaměstnanci. Služební orgány o vzniku služebního poměru rozhodly nejpozději do konce roku 2015 (s výjimkou situací, kde tomu bránily překážky v práci na straně zaměstnance). Pokud si zaměstnanci nepodali žádost o přechod do služebního poměru, zůstávají na služebních úřadech i nadále v pracovním poměru (viz kapitolu 2.6).

1.2 Aplikované právní předpisy a základní zásady

Pro správné pochopení právní úpravy služebního poměru je třeba vědět, které právní předpisy se na služební poměry aplikují a které právní předpisy mají aplikační přednost před jinými.

Základním právním předpisem regulujícím služební poměr je zákon o státní službě. Tento zákon upravuje zejména základní otázky existence služebního poměru (zejména jeho vznik, změny a zánik) a práva a povinnosti z něj vyplývající. Nad tímto zákonem stojí pouze základní práva a povinnosti vyplývající z ústavních předpisů, zejména pak povinnost státních orgánů činit pouze to, co jim zákon výslovně dovoluje – na rozdíl od pracovněprávních vztahů, kde mohou činit strany vše, co není zákonem zakázáno.

Dalším významným předpisem je pak správní řád, který upravuje zejména procesní otázky postupu služebních orgánů tam, kde je podřízen správnímu řízení (viz kapitolu 3). Jelikož služební poměr je veřejnoprávním vztahem (viz kapitolu 1.3), je třeba aplikovat také základní zásady správního práva vyjádřené v § 2–8 správního řádu. Mezi tyto základní zásady patří zejména povinnost jednat v souladu se zákony, postupovat hospodárně a chránit oprávněné zájmy dotčených osob.

Protože je služební poměr veřejnoprávním vztahem, neuplatní se na něj v principu úprava občanského zákoníku jako základního kodexu soukromoprávních vztahů (s výjimkou některých obecných definic, které lze aplikovat analogicky).

Zákoník práce se pak na služební poměry uplatní pouze tam, kde na něj zákon o státní službě výslovně odkazuje. Tuto zásadu je nutné mít často na paměti, protože

3 Viz nález Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 21/14.

se mnohokrát nabízí vyplňovat mezery zákona o státní službě právě úpravou zákoníku práce nebo jeho ustanovení aplikovat obdobně i tam, kde na něj není odkázáno zákonem o státní službě. Jednalo by se ale o chybný postup, který nemá v zákoně o státní službě oporu a mohl by vést k chybným výsledkům (rozhodnutím). Zákoník práce se na základě výslovných odkazů bude aplikovat zejména v oblasti odměňování státních zaměstnanců nebo překážek v práci, jako je mateřská nebo rodičovská dovolená. Naopak vůbec se neuplatní zejména u otázek vzniku nebo zániku služebního poměru.

1.3 Povaha služebního poměru

Pochopení právní povahy služebního poměru je důležité pro správné porozumění jednotlivým institutům, které jsou popsány dále v této příručce, a pro jejich správné použití v praxi.

Největším rozdílem mezi pracovněprávními vztahy a služebním poměrem je jeho právní povaha. Pracovněprávní vztahy jsou reprezentantem soukromoprávního vztahu, přestože po mnoho let byly spíše samostatnou částí, která se zbytkem soukromého (občanského) práva nebyla příliš provázána. Naopak služební poměr je veřejnoprávním vztahem.

Zásadním rozdílem mezi soukromoprávními a veřejnoprávními vztahy je postavení stran takového vztahu.

U soukromoprávního vztahu jsou si obě strany právně rovny – byť jedna strana může být právem více chráněna jako slabší, typicky právě zaměstnanec u pracovněprávních vztahů –, ani jedna ze stran však nemá možnost jednostranně a závazně rozhodovat o právech a povinnostech druhé strany. **Základem takového soukromoprávního vztahu je tedy smlouva uzavřená na základě vůle stran (typicky pracovní smlouva).**

Naopak typickým znakem veřejnoprávního vztahu je situace, kdy jedna ze stran takového vztahu může rozhodovat o právech a povinnostech druhé strany (tedy působit vznik, změnu nebo zánik takových práv a povinností), právě tak jako například služební orgán rozhoduje o vzniku nebo skončení služebního poměru. **Základem takového veřejnoprávního vztahu je proto rozhodnutí správního orgánu.**

Autonomie vůle

Dalším rozdílem je svoboda vůle stran. U soukromoprávního vztahu jsou strany oprávněny činit vše, co zákon výslovně nezakazuje, tedy mají tzv. autonomii vůle, která vyplývá přímo z Ústavy ČR a Listiny. I v případě, kdy zákon určité jednání připouští (například zaměstnanec závažně poruší pracovní kázeň a zaměstnavatel je oprávněn mu dát výpověď z pracovního poměru), je na svobodném uvážení zaměstnavatele, zda takové jednání učiní, či nikoli (tedy není k tomu povinen).

U veřejnoprávních vztahů ovšem není možné autonomii vůle aplikovat. **Služební orgány mohou činit pouze taková rozhodnutí a ujednání, která zákon výslovně předpokládá, jiná jednání činit nemohou.** Je také typické, že **v případě naplnění podmínek pro vydá-**

ní určitého rozhodnutí je příslušný správní orgán povinen zahájit řízení a takové rozhodnutí vydat, nedává-li mu zákon výslovně možnost uvážení.[4] Ve služebních vztazích taková situace nastává standardně v případě, že státní zaměstnanec naplní podmínku pro vydání rozhodnutí o skončení služebního poměru, například je-li zařazen po dobu 6 měsíců mimo výkon služby z organizačních důvodů – v takovém případně služební orgán rozhodne o skončení služebního poměru, aniž by měl jinou možnost řešení.

Odlišnosti jsou také v procesu, jak vznikají soukromoprávní či veřejnoprávní jednání. Zatímco u soukromoprávních vztahů je proces jejich vzniku upraven jen minimálně a strany se od něj mohou svým rozhodnutím odchylovat (například ustanovení o uzavírání smluv občanského zákoníku), u veřejnoprávních vztahů je proces vzniku jednání (rozhodnutí) upraven velmi detailně a není možné se od něj odchýlit ani v případě, že by se na tom strany dohodly – u služebních poměrů proto správní řád (a speciální ustanovení zákona o státní službě o řízení ve věcech služby) upravují detailně procesní stránku vydávání rozhodnutí ve věcech služebního poměru.

Poslední významnější odlišnost je také ve formě jednání. Soukromoprávní jednání mohou být zásadně bezformální (tedy i pouze ústní nebo konkludentní), nestanoví-li zákon z důvodu nutné potřeby povinnost písemné formy. Naopak, u veřejnoprávních vztahů jsou jednání zásadně písemná (zejména rozhodnutí) a pouze ve výjimečných případech se připouští ústní forma (pokyny či příkazy).

Příklad

Pracovněprávní vztahy vznikají vždy na základě dohody stran, a to ve formě pracovní smlouvy, dohody o pracovní činnosti nebo dohody o provedení práce. Naopak služební poměr je vždy založen jednostranným rozhodnutím služebního orgánu.

1.4 Kontrola v oblasti státní služby

Vzhledem ke specifické povaze státní služby jako veřejnoprávního vztahu platí pro tuto oblast také odlišná úprava, pokud jde o kontrolu dodržování právních předpisů v rámci služebního poměru.

Doposud měly orgány státní správy a další organizační složky státu stejné postavení jako kterýkoli jiný zaměstnavatel. Kontrola dodržování právních předpisů v oblasti zaměstnanosti u nich byla tedy také kontrolována prostřednictvím oblastních inspektorátů práce a za případná pochybení jim mohla být uložena sankce za některý ze správních deliktů uvedených v zákoně o zaměstnanosti a zákoně o inspekci práce. Přestože v tomto případě mohly nastávat vcelku absurdní situace, jelikož případné správní řízení v podstatě vedl stát sám se sebou (tedy vzájemně jedna organizační složka státu vůči druhé), nebyla zde

4 Jako příklad lze uvést rozhodování o umožnění kratší služební doby dle § 68 ZSS, kde se stanoví, že *„státnímu zaměstnanci **může být** na jeho žádost povoleno zkrácení stanovené služební doby.“* V tomto případě tak služební orgán povolit kratší služební dobu nemusí a záleží na jeho (v rozhodnutí řádně odůvodněném) uvážení.

lepší cesta, jak garantovat účinnou kontrolu a vynucení dodržování pracovněprávních předpisů. Současně ani případně uložená pokuta nebyla účinnou sankcí, jelikož se jednalo o platbu ze státního rozpočtu přesunutou do jiné kapitoly státního rozpočtu (příjmy z pokut jsou také součástí státního rozpočtu).

Vzhledem k povaze státní služby a jejímu hierarchickému uspořádání bylo možné přistoupit k odlišnému modelu kontroly dodržování právních předpisů v rámci výkonu státní služby. Dle § 6 odst. 3 ZoIP tak **má oblastní inspektorát práce v oblasti státní služby kontrolní působnost pouze ve věcech týkajících se doby výkonu státní služby a přestávek ve státní službě, služební pohotovosti, státní služby přesčas a v noční době a bezpečnosti při výkonu státní služby**.

Ve zbývajících oblastech pak je vůči státním zaměstnancům pověřen kontrolou v oblasti služebních vztahů dle § 13 odst. 7 ZSS náměstek pro státní službu, případně jím písemně pověřený státní zaměstnanec. Na kontrolu prováděnou náměstkem pro státní službu, respektive pověřeným zaměstnancem se pak stejně jako na kontroly oblastních inspektorátů práce uplatní kontrolní řád (tedy bude zpracován i protokol o kontrole).

Co bude následovat?

Není zcela zřejmé, co bude po provedené kontrole ze strany náměstka pro státní službu následovat. Působnost inspektorátu práce je zákonem výslovně omezena, pouze pokud jde o výkon kontroly, nikoli pokud jde o jeho samotnou působnost (tedy oprávnění rozhodovat o správních deliktech). Pokud by tedy kontrolou provedenou náměstkem pro státní službu byly zjištěny nedostatky, které by naplňovaly skutkovou podstatu správního deliktu (respektive přestupku po 1. 7. 2017), mohl by být použit výklad, že náměstek pro státní službu protokol o provedené kontrole předá oblastnímu inspektorátu práce k případnému zahájení řízení (obdobný režim funguje například u celních úřadů při kontrole nelegálního zaměstnávání).

Na druhou stranu, jak bylo uvedeno výše, není tento způsob postihu ve služebních vztazích příliš efektivní. Proto lze za vhodnější postup považovat, pokud skutečnosti zjištěné při kontrole ze strany náměstka pro státní službu povedou k iniciaci opravných prostředků podle správního řádu v případě, že bylo zjištěno vydání nezákonného rozhodnutí (tedy ve formě přezkumného řízení, viz kapitolu 3.2) za současného využití hierarchického upořádání státní služby pro zjednání nápravy (tedy uložení příkazu podřízeným státním zaměstnancům). V případě, že kontrolou bylo zjištěno také pochybení konkrétního státního zaměstnance ve formě porušení služební kázně[5], může náměstek pro státní službu rovněž podat podnět k zahájení kárného řízení (není-li k zahájení řízení příslušný sám).

Výše uvedené se ovšem neuplatní na zaměstnance, kteří vykonávají ve služebních úřadech práci na základě pracovněprávních vztahů – tedy pracovního poměru nebo ně-

5 Lze si představit, že porušením služební kázně bude také vydání nezákonného rozhodnutí ve věcech služebních vztahů ze strany služebního orgánu, jelikož jedna ze základních povinností státních zaměstnanců je vykonávat službu v souladu s právními předpisy.

které z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. Vůči těmto zaměstnancům i nadále vykonává kontrolu výlučně příslušný oblastní inspektorát práce, náměstek pro státní službu není v této oblasti k formální kontrole oprávněn (mimo „interní" dohled z obecně nadřízeného postavení). Při zjištění pochybení tak bude oblastní inspektorát práce oprávněn vést se služebním úřadem správní řízení o spáchání správního deliktu a případně za něj uložit služebnímu úřadu sankce, stejně jako tomu bylo před účinností zákona o státní službě.

Rozdělení kontrolní působnosti jednotlivých orgánů v rámci státní služby je pro zaměstnance služebních úřadů (ať již ve služebních, nebo pracovněprávních vztazích) podstatné zejména z tohoto důvodu, aby věděli, na koho se mají obracet v případě podezření, že vůči nim není jednáno v souladu s právními předpisy.

Stížnosti na služební úřad

Zaměstnanci ve služebním poměru se tak musejí obracet na svůj služební úřad prostřednictvím stížnosti podle zákona o státní službě (viz kapitolu 12.1), případně se proti postupu služebního orgánu bránit opravnými prostředky, spočívá-li porušení právních předpisů v nezákonném rozhodnutí služebního orgánu. **Pokud by byl v této oblasti podán podnět k oblastnímu inspektorátu práce, nemohl by se takovým podnětem oblastní inspektorát práce zabývat**, nejednalo-li by se o otázku doby výkonu státní služby a přestávek ve státní službě, služební pohotovosti, státní služby přesčas a v noční době a bezpečnosti při výkonu státní služby, jak bylo uvedeno výše. I tak by však měl oblastní inspektorát práce podaný podnět ve smyslu § 42 SŘ předat příslušnému správnímu orgánu, tedy náměstkovi pro státní službu.

Naopak zaměstnanci v pracovněprávních vztazích se budou i nadále s podněty k provedení kontroly obracet výlučně na příslušný oblastní inspektorát práce dle sídla daného služebního úřadu. Nicméně i pokud by se obrátili na služební orgán se stížností dle zákona o státní službě nebo s podnětem k provedení kontroly, měl by tento služební orgán takovou stížnost postoupit právě oblastnímu inspektorátu práce, jelikož v této oblasti není příslušný k provedení kontroly.

2. Na koho se služební zákon vztahuje

Zákon o státní službě se nevztahuje na všechny zaměstnance ve veřejné sféře, ale pouze v její určité části (zejména správních úřadech a orgánech státní správy). Po přijetí zákona o státní službě se objevovalo mnoho pochybností, zejména u příspěvkových organizací, zda se na ně zákon vztahuje, či nikoli. V této kapitole se proto podíváme na obecné vymezení rozsahu státní služby a také na výjimky z její aplikace na jednotlivé osoby.

2.1 Vymezení úřadů pod státní službou

Působnost zákona o státní službě je upravena zejména v § 3 ZSS, který stanoví, že pro účely tohoto zákona se správním (služebním) úřadem rozumí **ministerstvo a jiný správní úřad, jestliže je zřízen zákonem a je zákonem výslovně označen za správní úřad nebo orgán státní správy**. **Dále může být služebním úřadem státní orgán nebo právnická osoba, o které tak výslovně stanoví zákon**.

Na základě této definice z působnosti státní služby vypadnou některé státní orgány, které jsou sice zřízeny zákonem (některé dokonce Ústavou), ale není o nich výslovně stanoveno, že jsou správním úřadem nebo orgánem státní správy, jak požaduje § 3 ZSS. Mezi takové státní orgány patří například Česká národní banka nebo Nejvyšší kontrolní úřad, jejichž zaměstnanci se zákonem o státní službě neřídí.

K 1. 6. 2016 existuje celkem 230 služebních úřadů. Jejich seznam je pravidelně zveřejňován na internetových stránkách Ministerstva vnitra. Mezi tyto služební úřady patří jednotlivá ministerstva, 13 ústředních správních úřadů (jako jsou například Český statistický úřad, Energetický regulační úřad, Úřad vlády ČR a další uvedené v § 2 kompetenčního zákona), jiné správní úřady s celostátní působností (např. Česká školní inspekce, Generální finanční ředitelství, Česká obchodní inspekce a další) a správní úřady s omezenou územní působností (například okresní správy sociálního zabezpečení, finanční úřady nebo oblastní inspektoráty práce).

Dále jsou služebním úřadem také jiné osoby dle § 4 odst. 2 ZSS, které sice nejsou označeny za správní úřad (a proto nesplňují základní definici služebního úřadu dle § 3 ZSS), ale speciální zákony je za služební úřad výslovně označují. Toto se dotýká Státního fondu dopravní infrastruktury, Státního fondu životního prostředí, Centra pro regionální rozvoj ČR a Státního zemědělského intervenčního fondu. I jejich zaměstnanci tak podléhají úpravě zákona o státní službě.

Služebními úřady pak nejsou územně samosprávné celky, tedy obce a kraje (ani zaměstnanci v odborech vykonávajících přenesenou působnost státní správy), státní podniky, příspěvkové organizace (ať již zřízené ministerstvy, nebo územně samosprávnými celky), školské právnické osoby, vysoké školy, regionální rady regionu soudržnosti aj. Na zaměstnance těchto subjektů tedy také nebude zákon o státní službě vůbec dopadat.

2.2 0sobní působnost zákona

Zákon o státní službě (respektive úprava služebního poměru) se ovšem nevztahuje ani na všechny zaměstnance služebního úřadu. Režimu služebního poměru totiž podléhají pouze osoby, které vykonávají některé z činností spadajících do oborů služby podle § 5 ZSS a prováděcích předpisů.

Služba tak zahrnuje zejména:

(a) přípravu návrhů právních předpisů a zajišťování právní činnosti;

(b) přípravu mezinárodních smluv a předpisů Evropské unie nebo jiné mezinárodní organizace;

(c) přípravu návrhů koncepcí, strategií a programů;

(d) řízení a usměrňování činnosti jiných správních úřadů, organizačních složek státu, které nejsou správními úřady, nebo orgánů veřejné moci, které nejsou správními úřady;

(e) vytváření a správu informačních systémů veřejné správy podle jiného zákona, s výjimkou provozních informačních systémů;

(f) státní statistickou službu;

(g) správu kapitoly státního rozpočtu vůči organizačním složkám státu a právnickým osobám, s výjimkou služebního úřadu, ve kterém je služba vykonávána;

(h) ochranu utajovaných informací;

(i) zabezpečování obrany státu;

(j) zajišťování vnitřního pořádku a bezpečnosti;

(k) obhajobu zahraničních zájmů České republiky a zájmů České republiky vyplývajících z jejího členství v Evropské unii nebo v jiné mezinárodní organizaci;

(l) přípravu nebo realizaci dotační politiky;

(m) přípravu nebo realizaci politiky výzkumu a vývoje;

(n) přípravu a provádění správních úkonů včetně kontroly;

(o) ochranu obyvatelstva, krizové řízení a integrovaný záchranný systém;

(p) zadávání veřejných zakázek;

(q) audit;

(r) zajišťování organizačních věcí služby a správy služebních vztahů a odměňování státních zaměstnanců;

(s) řízení činností uvedených v písmenech a) až r);

(t) přípravu a vypracování odborných věcných podkladů k činnostem uvedeným v písmenech a) až d), g), k) až n) a p), s výjimkou podkladů spočívajících ve fyzikálních

měřeních, chemických rozborech nebo porovnávání a určování technických parametrů.

Pouze pro výkon těchto činností mohou služební úřady vytvářet služební místa. **Ostatní činnosti, kam spadají zejména pomocné, servisní nebo manuální práce a řízení těchto prací, budou vykonávány v rámci pracovních míst, která nebudou v režimu státní služby** (bude se tedy jednat o běžné pracovní poměry ve veřejné sféře). Na tyto zaměstnance bude zákon o státní službě dopadat, pouze jde-li o organizační záležitosti (více viz kapitolu 2.6).

Příklad

V pracovním poměru ve služebních úřadech i nadále zůstanou zaměstnanci vykonávající pomocné, servisní a manuální práce, tedy například vrátní, údržbáři, zaměstnanci vykonávající úklid, řidiči apod.

2.3 Výjimky z aplikace zákona

Zákon o státní službě v rámci obecného vymezení své působnosti obsahuje výjimky pro jednotlivé pozice (které se jinak nacházejí ve služebních úřadech), na které se úprava služebního poměru neaplikuje. Obvykle jsou tyto výjimky činěny za účelem zachování vyšší míry nezávislosti takových osob.

Dle § 2 odst. 1 ZSS se zákon o státní službě nevztahuje na:

(a) člena vlády, jeho poradce a na zaměstnance, který vykonává další činnosti pro člena vlády, včetně zaměstnance zařazeného v kabinetu člena vlády;

(b) vedoucího Úřadu vlády a zaměstnance, který vykonává činnosti pro vedoucího Úřadu vlády;

(c) náměstka člena vlády a zaměstnance, který vykonává činnosti pro náměstka člena vlády;

(d) člena Rady pro rozhlasové a televizní vysílání;

(e) předsedu a člena Rady Českého telekomunikačního úřadu;

(f) předsedu a místopředsedu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže;

(g) předsedu a místopředsedu Energetického regulačního úřadu;

(h) předsedu a inspektora Úřadu pro ochranu osobních údajů;

(i) předsedu a člena Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí;

(j) předsedu a místopředsedu Českého statistického úřadu;

(k) zaměstnance, který vykonává pouze pomocné, servisní nebo manuální práce ve správních úřadech, a na zaměstnance, který pouze řídí, organizuje a kontroluje výkon pomocných, servisních nebo manuálních prací;

(l) ředitele a inspektora Ústavu pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod;

(m) předsedu, místopředsedy a další členy Rady Národního akreditačního úřadu pro vysoké školství a členy Přezkumné komise Národního akreditačního úřadu pro vysoké školství;

(n) člena Etické komise České republiky pro ocenění účastníků odboje a odporu proti komunismu.

Uvádí-li zákon o státní službě, že se na tyto osoby nevztahuje, není to zcela přesné vyjádření. **Přestože osoby ve výše uvedených pozicích nebudou ve služebním poměru, jsou ve většině případů v postavení služebního orgánu, který rozhoduje ve věcech státní služby vůči podřízeným státním zaměstnancům** (samozřejmě s výjimkou zaměstnanců pod písm. k) výše). Je zcela zřejmé, že při výkonu této činnosti pak jsou zákonem o státní službě samozřejmě vázáni. Zákon o státní službě se na ně nevztahuje tedy pouze tehdy, jde-li o jejich vlastní vztah ke státu, který bude založen jako doposud na základě pracovního poměru.

Zákon o státní službě se závěrem nevztahuje ani na zaměstnance zařazeného v bezpečnostním sboru, Generálním štábu Armády České republiky, Vojenské policii, Vojenském zpravodajství a v Národním bezpečnostním úřadu. Důvodem pro vyjmutí těchto zaměstnanců je zejména skutečnost, že jejich vztah ke státu je upraven zvláštními zákony, jako jsou zákon o vojácích z povolání, zákon o služebních poměrech příslušníků bezpečnostních sborů aj.

Příklad

Ve služebním poměru nebudou členové vlády a jejich poradci či zaměstnanci a dále zejména předsedové významných úřadů, jako je Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Český statistický úřad nebo Úřad pro ochranu osobních údajů.

2.4 Organizace státní služby

Zákon o státní službě dále upravuje uspořádání státní služby a postavení jednotlivých státních zaměstnanců. Obecně je státní služba založena na hierarchickém uspořádání.

V rámci státní služby pak hraje hlavní roli Ministerstvo vnitra ČR, v jehož rámci je zřízena sekce pro státní službu. Sekce pro státní službu vykonává v rámci služebních vztahů úkoly, které nejsou zákonem výslovně svěřeny přímo ministru vnitra, náměstkovi pro státní službu, státnímu tajemníkovi nebo personálnímu řediteli.

Na vrcholu této pomyslné pyramidy státní služby tedy je náměstek ministra vnitra pro státní službu (v současné době RNDr. Josef Postránecký), který stojí v čele nově zřízené sekce pro státní službu a který vykonává úkoly svěřené Ministerstvu vnitra v oblasti státní služby. Přestože se v rámci přijímání zákona objevovaly návrhy na zřízení speciálního úřadu, který by řídil státní službu, převážil nakonec názor svěřit působnost v oblasti státní služby Ministerstvu vnitra. Náměstkovi pro státní službu je pak v této sekci podřízen personální ředitel (v současné době Mgr. Iva Hřebíková), který vykonává pravomoci náměstka pro státní službu, pokud by jeho pozice nebyla obsazena.

Na další úrovni stojí vedoucí služebních úřadů a státní tajemníci na ministerstvech a Úřadu vlády. Vedoucí služebního úřadu řídí činnosti související se zajišťováním organizačních věcí služby, správy služebních vztahů a odměňování státních zaměstnanců a vedoucího podřízeného služebního úřadu. Vedoucí služebního úřadu dále plní úkoly související s pracovněprávními vztahy zaměstnanců ve správním úřadu.

Pod nimi jsou tzv. představení, vedoucí zaměstnanci na jednotlivých úrovních řízení služebního úřadu, tedy vedoucí oddělení, ředitelé odborů a sekcí či náměstek pro řízení sekce. Představeným je dle § 9 ZSS státní zaměstnanec, který je oprávněn vést podřízené státní zaměstnance, ukládat jim služební úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat výkon jejich služby a dávat jim k tomu příkazy.

2.5 Tvorba a změny systemizace

Jednotlivá služební místa ve služebních úřadech jsou vytvářena v rámci tzv. systemizace dle § 17 ZSS. Systemizací se rozumí přehled služebních míst státních zaměstnanců v jednotlivých služebních úřadech, obsahující:

(a) počet služebních míst státních zaměstnanců, kteří nejsou představenými, klasifikovaných platovými třídami;

(b) počet služebních míst představených klasifikovaných platovými třídami;

(c) objem prostředků na platy státních zaměstnanců;

(d) počet služebních míst, u kterých je s ohledem na ochranu veřejného zájmu nezbytným požadavkem státní občanství České republiky;

(e) počet služebních míst, u kterých se stanoví zákaz se po skončení služebního poměru přímo nebo nepřímo podílet na podnikání nebo jiné činnosti podnikatelů nebo být jejich společníkem nebo členem v oboru, který je shodný s příslušným oborem služby, nebo být v pracovním nebo obdobném poměru k podnikateli v takovém oboru (více viz kapitolu 10.3).

Návrh systemizace vypracovává vždy Ministerstvo vnitra v dohodě s Ministerstvem financí na základě návrhů služebních úřadů, které mu je v termínu stanoveném Ministerstvem vnitra předkládají prostřednictvím příslušných ústředních správních úřadů. Systemizaci na daný kalendářní rok schvaluje vždy vláda. Pokud by do 31. prosince nedošlo ke schválení nové systemizace, použije se i na další rok systemizace stávajícího roku. Služební místa a platové prostředky na ně vymezené systemizací pak již nejde použít na jiný účel.

Na základě schválené systemizace připraví služební úřady návrh organizační struktury daného úřadu a předloží jej Ministerstvu vnitra k vyjádření. Nevyjádří-li se Ministerstvo vnitra k návrhu do 30 dnů od jeho předložení, považuje se návrh za schválený. Pokud služební úřad nezohlední vyjádření Ministerstva vnitra, může Ministerstvo vnitra návrh předložit k rozhodnutí vládě, jinak se po uplynutí 15 dnů od vyjádření považuje návrh za schválený. Výjimka pak platí v případě, kdy nedojde v důsledku schválení organizační

struktury nebo její změny ke skončení služebního poměru nebo odvolání z místa představeného. V takovém případě schvaluje organizační strukturu nebo její změnu státní tajemník nebo služební orgán v nadřízeném služebním úřadu, a není-li nadřízený služební úřad, vedoucí služebního úřadu.

Celková výjimka pak platí pro organizační strukturu Úřadu Rady pro rozhlasové a televizní vysílání, Českého telekomunikačního úřadu, Energetického regulačního úřadu, Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Úřadu pro ochranu osobních údajů, Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, Českého statistického úřadu nebo Státního úřadu pro jadernou bezpečnost – v těchto služebních úřadech schvaluje organizační strukturu ten, kdo stojí v jejich čele. Důvodem pro tuto výjimku pak je snaha o větší autonomii (nezávislost) těchto úřadů v rámci státní správy.

2.6 Použití pracovního poměru

Jak je uvedeno výše, vztah určitých skupin zaměstnanců služebních úřadů bude i nadále založen na pracovním poměru, případně na základě dohody o pracovní činnosti nebo dohody o provedení práce, nikoli na služebním vztahu. Na tyto zaměstnance se bude i nadále aplikovat výlučně zákoník práce, zákon o státní službě se na ně uplatní, pouze pokud jde o organizační záležitosti služby.

První části této skupiny jsou **zaměstnanci, kteří vykonávají pouze pomocné, servisní nebo manuální práce ve služebních úřadech, a zaměstnanci, kteří řídí, organizují a kontrolují výkon pomocných, servisních nebo manuálních prací**. Jedná se tedy jednoduše o osoby, které nevykonávají činnosti spadající do některého z oboru služby, ale pouze zajišťují chod služebních úřadů (tedy například uklízeči, vrátní, řidiči apod.). Je zřejmé, že zařazení tohoto typu zaměstnanců pod služební poměr by bylo nadbytečné a pro stát zbytečně zatěžující, jelikož důvody, které vedly ke vzniku služebního poměru (zejména pak stálost a odbornost státní správy), u těchto zaměstnanců nejsou dány. Pro jejich zaměstnání tak mohou být zvoleny standardní pracovní smlouva nebo dohoda o pracovní činnosti nebo dohoda o provedení práce. Na druhou stranu tato „dualita" právních vztahů v rámci služebního úřadu, kdy jsou navíc oba vztahy významně odlišné (tedy služební a pracovní poměry), může být pro služební úřady značně zatěžující, a to i z hlediska zachování dostatečné odbornosti osob, které mají v rámci služebních úřadů služební a pracovněprávní vztahy na starosti.

Druhou kategorií jsou **řadoví zaměstnanci, kteří si nepožádali o přechod do služebního poměru ve lhůtě stanovené zákonem o státní službě, tj. do 31. 8. 2015** (s výjimkou zaměstnanců, u kterých byly v dané době dlouhodobé překážky v práci). Tito zaměstnanci mohou i nadále vykonávat činnosti spadající do oboru služby, ale jejich pracovní poměr skončí nejpozději ke dni 30. 6. 2017, nezanikne-li dříve uplynutím sjednané doby určité nebo jiným způsobem – není tedy vyloučeno podání výpovědi ať již ze strany zaměstnance, nebo zaměstnavatele, která se bude řídit zcela zákoníkem práce. Možnost volby setrvat v pracovním poměru nicméně nebyla dána představeným (vedoucím státním

zaměstnancům), jejichž dosavadní pracovní poměry byly automaticky převedeny na služební poměr ke dni 1. 7. 2015. Na jejich služební místa nicméně musejí být (již také byla) vyhlášena výběrová řízení (viz kapitolu 4), ve kterých si budou muset tito zaměstnanci setrvání na svých vedoucích služebních místech obhájit. Tato výběrová řízení musejí být (v závislosti na služebním místě) dokončena do poloviny roku 2017.

Zastupující zaměstnanci

Poslední skupinu pak tvoří **zaměstnanci, kteří jsou přijati na služební místo do pracovního poměru z důvodů přepokládaných zákonem o státní službě, zejména za účelem nahrazení stávajícího státního zaměstnance, který službu dočasně nevykonává**. Tyto situace, vyjmenované v § 178 ZSS, zahrnují následující:

(a) státní zaměstnanec nevykonává službu z důvodu dočasné neschopnosti k výkonu služby po dobu delší než 1 kalendářní měsíc (viz kapitolu 7.1);

(b) státní zaměstnanec vykonává vojenské cvičení nebo mimořádnou službu;

(c) státní zaměstnankyně čerpá mateřskou dovolenou nebo státní zaměstnankyně nebo státní zaměstnanec čerpá rodičovskou dovolenou (viz kapitolu 7.1);

(d) státní zaměstnanec byl zproštěn služby na základě usnesení o zahájení trestního stíhání pro trestný čin nebo z důvodu vazby (viz kapitolu 6.1);

(e) státnímu zaměstnanci byl přerušen výkon služby za účelem dalšího vzdělání nebo odborné stáže;

(f) státní zaměstnanec byl přeložen (viz kapitolu 6.1);

(g) státní zaměstnanec byl zařazen mimo výkon služby (viz kapitolu 6.1).

Rozptyl případů, v nichž může dojít k nahrazení státního zaměstnance, který dočasně nevykonává službu, zaměstnancem v pracovněprávním vztahu, je tak poměrně široký. Cílem této možnosti je zajištění chodu služebních úřadů i v případě, kdy z důvodu překážek ve službě nebude přítomno větší množství státních zaměstnanců (respektive snaha se takové situaci vyhnout). Pokud by státní zaměstnanci mohli být nahrazování pouze zaměstnanci ve služebním poměru, nebyly by služební úřady schopny pružně reagovat na nastalé situace – celý proces výběrového řízení totiž trvá až několik měsíců (viz kapitolu 4.2). Navíc se jedná o zástup z povahy věci dočasný, v případě přijetí nového státního zaměstnance do služebního poměru by se tak po velmi krátké době muselo řešit jeho zařazení na jiné služební místo nebo ukončení jeho služebního poměru – toto by ovšem bylo v rozporu se smyslem služebního poměru (tedy jeho trvalost a stálost).

Se zastupujícími zaměstnanci je tedy sjednána pracovní smlouva, v níž jsou jako druh práce sjednány činnosti spadající pod výkon služby, které má tento zaměstnanec vykonávat. S ohledem na skutečnost, že v § 178 odst. 4 ZSS je výslovně uvedeno, že se sjednává pracovní smlouva, domníváme se, že není možné státní zaměstnance takto dočasně nahrazovat pomocí zaměstnanců na základě některé z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr – tedy dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti. Za-

městnanci, který byl přijat do pracovního poměru k nahrazení státního zaměstnance, pak také bude umožněno vykonat úřednickou zkoušku, která tomuto zaměstnanci pomůže v jeho případném dalším uplatnění v rámci státní služby po skončení jeho dočasného zástupu (viz kapitolu 5.3).

Určité výjimky pak platí pro zastupitelské úřady ČR v zahraničí, kde je z čistě praktických důvodů nutný odlišný postup, zejména pokud jde o zaměstnávání rodinných příslušníků a jejich zařazení (obecně je k zamezení případnému střetu zájmů zakázáno, aby příbuzní státní zaměstnanci byli v přímé podřízenosti). Mimo výše uvedené případy tak je dále možné, aby byl v pracovním poměru na služebním místě (s výjimkou služebních míst představených) v rámci zastupitelského úřadu zaměstnán také manžel nebo partner státního zaměstnance, který byl vyslán k výkonu služby do zahraničí. V takovém případě nicméně nesmí doba trvání pracovního poměru přesáhnout dobu vyslání státního zaměstnance k výkonu služby v zahraničí.

Příklad

Na služební místa je možné přijmout zaměstnance v pracovním poměru například pro nahrazení zaměstnance, který je dlouhodobě nemocný, čerpá mateřskou nebo rodičovskou dovolenou, se kterým je vedeno trestní stíhání a je mu z tohoto důvodu pozastavena služba nebo který je ve vazbě.

Další možnosti obsazení místa

Dále je také možné obsadit služební místo (s výjimkou vedoucích oddělení) v zastupitelském úřadu osobou v pracovním poměru v případě, že to vyžaduje zájem České republiky. Je totiž zřejmé, že ne vždy je vhodné, aby pozice na zastupitelských úřadech byly obsazovány podle stejných pravidel jako jiná služební místa – v rámci mezinárodních vztahů je nutné brát do úvahy i jiné faktory (například osobní vazby na jiný stát či samotné preference jiného státu) než při běžných výběrových řízeních. Navíc, jelikož pod služební poměry spadají i vedoucí zastupitelských úřadů (tedy např. velvyslanci), je tato výjimka nutná i k naplnění ústavního práva prezidenta ČR jmenovat a odvolávat vedoucí zastupitelských misí. Nebylo by přijatelné, aby byl nejvyšší ústavní činitel ve svém výběru omezován pouze na státní zaměstnance nebo pokud by jím vybraná osoba musela absolvovat výběrové řízení dle zákona o státní službě.

Nakonec, právě z důvodu významné odlišnosti činností v zastupitelských úřadech a obecného fungování Ministerstva zahraničních věcí ČR (tedy rotace zaměstnanců na misích a jednotlivých pozicích v rámci ministerstva) je navrhován zákon o zahraniční službě[6], který upraví odlišnosti služebních poměrů státních zaměstnanců v této oblasti (nicméně v ostatním budou i nadále podřízení obecným pravidlům státní služby).

6 Návrh zákona o zahraniční službě a o změně některých zákonů (zákon o zahraniční službě) připraven Ministerstvem zahraničních věcí, projednáván v PSP ČR jako tisk č. 994.

3. Rozhodování ve věcech služebního poměru a správní přezkum rozhodnutí

Jedním z důsledků veřejnoprávního charakteru služebního poměru je formální proces rozhodování, tedy projednávání věcí týkajících se služby v režimu správního řádu v klasickém správním řízení. Podle § 159 odst. 1 ZSS se v tomto formálním režimu správního řízení za současného použití specifických ustanovení o **řízení ve věcech služby** rozhoduje o:

(a) přijetí do služebního poměru;
(b) zařazení na služební místo;
(c) jmenování na služební místo představeného;
(d) odměňování;
(e) změně služebního poměru;
(f) kárné odpovědnosti;
(g) skončení služebního poměru;
(h) odbytném;
(i) odchodném;
(j) jmenování a odvolání členem
    (i) zkušební komise;
    (ii) kárné komise;
    (iii) výběrové komise;
(k) povolení
    (i) kratší služební doby;
    (ii) volna k individuálním studijním účelům;
    (iii) zvýšení vzdělání státního zaměstnance na náklady služebního úřadu včetně volna k němu a zastavení poskytování tohoto volna;
    (iv) výkonu jiné výdělečné činnosti než služby;
(l) náhradě nákladů při zvyšování kvalifikace podle § 110 ZSS;
(m) zastavení poskytování úlev ve službě při zvyšování kvalifikace podle § 111 ZSS.

S výjimkami, které stanoví zákon o státní službě, se ve výše uvedených věcech služby postupuje podle správního řádu, zejména podle jeho ustanovení o správním řízení.

Nicméně s ohledem na skutečnost, že některá jednání nelze vykonávat v tomto formálním režimu (jelikož by se výkon služby stal velmi nepružným), stanoví zákon o státní

službě v § 159 odst. 2 ZSS situace, na která se ustanovení o řízení ve věcech služby ani ustanovení správního řádu o správním řízení **nevztahují, a to**:

(a) jmenování na služební místo představeného a odvolání z tohoto služebního místa, pokud spadá do působnosti vlády;
(b) vyslání na služební cestu;
(c) zastupování státního zaměstnance nebo představeného;
(d) zproštění povinnosti zachovávat mlčenlivost;
(e) povolení pružného rozvržení služební doby;
(f) nařízení služební pohotovosti, služby přesčas nebo ve dnech pracovního klidu;
(g) povolení neplaceného služebního volna;
(h) čerpání dovolené a dodatkové dovolené;
(i) prohlubování vzdělání;
(j) služební hodnocení státního zaměstnance.

V těchto věcech se nevede správní řízení a služební orgán nevydává správní rozhodnutí. Jedná se tedy o neformální jednání, které bude obdobné běžnému pokynu nadřízeného zaměstnance v pracovněprávních vztazích. To ovšem neznamená, že by služební orgán (nebo určený představený) mohl postupovat v rozporu s právními předpisy nebo oprávněnými zájmy státního zaměstnance. Dále je služební orgán povinen dodržovat základní zásady činnosti správního orgánu, které jsou stanoveny v části čtvrté správního řádu.

Jelikož v těchto případech není vydáváno formální rozhodnutí, není možné podat odvolání nebo jiný formální opravný prostředek. Ovšem pokud státní zaměstnanec s postupem služebního orgánu nesouhlasí, může podat k nadřízenému služebnímu orgánu stížnost podle § 157 ZSS (viz kapitolu 12) případně přichází do úvahy také žaloba proti nezákonnému zásahu (viz kapitolu 15.3).

Vedoucí služebního úřadu a státní tajemník jsou oprávněni přenést služebním předpisem rozhodování o věcech, o nichž se nevede řízení ve věcech služby (s výjimkou služebního hodnocení státního zaměstnance), na představené.

3.1 Rozhodování služebního orgánu ve věcech služby

Na řízení ve věcech služby se vztahuje správní řád s výjimkami uvedenými v zákoně o státní službě. Služební orgán tak věc projedná ve standardním správním řízení a na jeho konci vydá správní rozhodnutí, které musí mít všechny náležitosti správního rozhodnutí podle § 68 SŘ, tedy obsahovat samotný výrok, dostatečné odůvodnění a poučení o možných opravných prostředcích. Rozhodnutí musí být vždy písemné. Důvody služebního orgánu pro rozhodnutí uvedené v odůvodnění musejí být přezkoumatelné a musejí vyplývat ze skutečností zjištěných v řízení, jinak je rozhodnutí nepřezkoumatelné (a tedy nezákonné) a musí být opravnými prostředky zrušeno (viz kapitolu 3.2).

Služební orgán je povinen dodržovat **základní zásady správního řízení**, které jsou stanoveny v § 2 a násl. SŘ, a jsou to zejména:

(a) zásada legality (zákonnosti);
(b) zásada přiměřenosti (proporcionality správního trestání);
(c) zákaz zneužití správního uvážení;
(d) zásada souladu s veřejným zájmem;
(e) zásada vstřícnosti, ochrany dobré víry a oprávněných zájmů státního zaměstnance;
(f) zásada subsidiarity;
(g) zásada preference smírného odstranění rozporů;
(h) zásada předvídatelnosti, právní jistoty a legitimního očekávání;
(i) zásada materiální pravdy (tedy rozhodování dle skutečného stavu věcí);
(j) zásada procesní rovnosti a nestrannosti postupu služebního orgánu;
(k) zásada veřejné správy jako služby;
(l) zásada spolupráce správních (služebních) orgánů;
(m) zásada rychlosti a hospodárnosti řízení (procesní ekonomie).

Rozhodnutí vydává **služební orgán příslušný** podle v § 162 odst. 2 ve spojení s § 10 odst. 1 zákona o státní službě. V převážné většině případů bude věc projednávat a rozhodovat v prvním stupni služební orgán toho služebního úřadu, kde státní zaměstnanec vykonává službu. Pokud se rozhodnutí služebního orgánu má týkat i působnosti jiného služebního orgánu, lze ho vydat jen s jeho souhlasem. Ve věcech kárné odpovědnosti rozhoduje v prvním stupni kárná komise prvního stupně (viz kapitolu 13).

Řízení může být **zahájeno** na žádost státního zaměstnance. V řízení **zahajovaném z moci úřední** (tedy z vůle služebního orgánu) je správní řízení zahájeno doručením oznámení o zahájení správního řízení. V tomto případě lze k oznámení připojit výzvu k vyjádření se k podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu, není-li prvním úkonem vydání správního rozhodnutí.

Podle § 36 správního řádu jsou účastníci řízení oprávněni navrhovat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí, nestanoví-li služební orgán usnesením jinou dobu, do níž lze navrhovat důkazy.

Podstatným nedostatkem správního řízení je nerespektování § 36 odst. 3 správního řádu. **Před vydáním rozhodnutí ve věci musí být státnímu zaměstnanci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí** podle § 36 odst. 3 správního řádu. Nedodržení této povinnosti by vedlo k nezákonnému rozhodnutí. To se netýká případů, kdy se žádosti v plném rozsahu vyhovuje nebo kdy se státní zaměstnanec práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.

Vydání rozhodnutí může být v určitých případech dle § 165 ZSS **prvním úkonem v řízení** (tedy služební orgán hned rozhodne). *Typickým příkladem může být rozhodnutí o od-*

měně, kde vydání rozhodnutí o přiznání odměny ve výši 5 000 Kč bude prvním úkonem služebního orgánu. Tento postup je však vyloučen, jde-li o kárné řízení (viz kapitolu 3.8) nebo rozhodování o skončení služebního poměru (viz kapitolu 14.1).

Lhůta k vydání rozhodnutí

Rozhodnutí vydá služební orgán bez zbytečného odkladu. Pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je služební orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž se připočítává doba až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat, někoho nechat předvést nebo doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, nebo jde-li o zvlášť složitý případ, a dále doba nutná k provedení dožádání podle § 13 odst. 3 SŘ (tedy například získání vyjádření jiného služebního úřadu) nebo ke zpracování znaleckého posudku.

Nevydání rozhodnutí v zákonných lhůtách je porušením zásady legality, rychlosti a principu dobré správy. Právo na projednání věci bez zbytečných průtahů je také projevem práva na spravedlivý proces, které je ústavně zaručeno čl. 38 odst. 2 Listiny. Pokud je služební orgán skutečně nečinný a nekoná žádné úkony, může státní zaměstnanec použít speciálního právního institutu na **ochranu proti nečinnosti** dle § 80 SŘ.

Nadřízený služební orgán je povinen uplatnit opatření proti nečinnosti, jakmile se o nečinnosti příslušného služebního orgánu dozví. Opatření proti nečinnosti může nadřízený služební orgán učinit i v případě, kdy je z okolností zjevné, že příslušný služební orgán nedodrží lhůtu stanovenou pro vydání rozhodnutí. Po uplynutí lhůt pro vydání rozhodnutí uvedených výše může žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podat k nadřízenému služebnímu orgánu státní zaměstnanec.

Je-li žádost oprávněná, nadřízený služební orgán může:

(a) přikázat nečinnému správnímu orgánu, aby ve stanovené lhůtě učinil potřebná opatření ke zjednání nápravy nebo vydal rozhodnutí;

(b) usnesením převzít věc a rozhodnout namísto nečinného služebního orgánu;

(c) usnesením pověřit jiný služební orgán vedením řízení; vzhledem k charakteru výkonu státní služby je ovšem nepravděpodobné, aby ve věci státního zaměstnance nerozhodoval služební orgán služebního úřadu, kde vykonává službu; nebo

(d) usnesením přiměřeně prodloužit zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí, lze-li důvodně předpokládat, že služební orgán v prodloužené lhůtě vydá rozhodnutí ve věci, a je-li takový postup pro státního zaměstnance výhodnější.

Usnesení nadřízeného služebního orgánu se oznamuje příslušnému služebnímu orgánu a státnímu zaměstnanci. Usnesení se vydá i v případě, že žádosti státního zaměstnance nadřízený služební orgán nevyhoví. Proti tomuto usnesení se nelze odvolat. Pokud ale státní zaměstnanec bude mít za to, že služební orgán je i přes zamítavé usnesení skutečně nečinný, může podat žalobu na ochranu před nečinností (viz kapitolu 15.2).

V zájmu zachování korektnosti vzájemných služebních vztahů doporučujeme, aby zákonnému řešení ochrany proti nečinnosti předcházela neformální komunikace státního zaměstnance se služebním orgánem. Při velikosti některých služebních úřadů se může stát, že domnělá nečinnost je jen způsobena nedokonalou komunikací, případně je způsobena technickým nebo administrativním pochybením. Může se kupříkladu stát, že žádost státního zaměstnance nebo jiné jeho podání bylo v rámci interního procesu třídění pošty v služebním úřadu omylem přiřazeno na jiný organizační úsek a do dispozice služebního orgánu se fakticky nedostalo. Toto administrativní pochybení může být promptně odstraněno, aniž by bylo zapotřebí podávat oficiální žádost na ochranu proti nečinnosti služebního orgánu podle správního řádu.

3.2 Odvolání proti rozhodnutí služebního orgánu a správní přezkum rozhodnutí

Proti rozhodnutí, které bylo vydáno služebním orgánem v prvním stupni, připouštějí právní předpisy (s určitými výjimkami) možnost využití opravných prostředků, kterými lze dosáhnout zrušení nebo změny takového rozhodnutí. Právní předpisy rozdělují opravné prostředky na řádné a mimořádné.

Řádné opravné prostředky

Proti rozhodnutí služebního orgánu, které bylo vydáno ve věcech služby podle § 159 odst. 1 ZSS, lze podat odvolání. Odvolání je řádným opravným prostředkem, jehož prostřednictvím se státní zaměstnanec domáhá přezkumu vydaného správního rozhodnutí odvolacím služebním orgánem dle § 81 a násl. SŘ.

Odvolání se podává u služebního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal. Odvolací lhůta činí 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Služební orgán je povinen v rozhodnutí poučit státního zaměstnance o možnosti podat odvolání a o způsobu jeho podání. V případě chybějícího, neúplného nebo nesprávného poučení lze odvolání podat do 15 dnů ode dne oznámení opravného usnesení, pokud bylo vydáno. Jestliže toto opravné usnesení nebylo vydáno, je nutno podat odvolání nejpozději do 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí.

Státní zaměstnanec se může svého práva na podání odvolání vzdát, a to písemně nebo ústně do protokolu po oznámení rozhodnutí. Vzdání se práva na podání odvolání je ovšem konečné a státní zaměstnanec nemůže podat odvolání, pokud by si to dodatečně rozmyslel. Z tohoto důvodu je třeba vždy pečlivě zvážit, zda státní zaměstnanec souhlasí s rozhodnutím služebního orgánu a s jeho závěry, a až následně přistoupit k případnému vzdání se práva na podání odvolání.

Příklad

V praxi se vyskytl případ, kdy státní zaměstnanec převzal rozhodnutí o odměně a při převzetí se písemně vzdal práva na podání odvolání. Následně si to rozmyslel a podal odvolání, ve

kterém se domáhal vyšší odměny s odkazem na vynikající pracovní výsledky. V tomto případě odvolací služební orgán nemohl odvolání věcně projednávat a odvolání zamítl.

Státní zaměstnanec je rovněž oprávněn již podané odvolání vzít zpět, a to až do okamžiku vydání rozhodnutí o odvolání. Po vydání rozhodnutí odvolacího služebního orgánu o odvolání by bylo zpětvzetí již neúčinné. Jestliže státní zaměstnanec vezme podané odvolání zpět, nemůže je podat znovu.

Odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 SŘ, tedy v něm musí být uvedeno:

(a) kdo odvolání činí; státní zaměstnanec uvede své jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování;

(b) které věci se týká a

(c) co se v odvolání navrhuje.

V odvolání dále musí být řádně a úplně označeno rozhodnutí služebního orgánu. Státní zaměstnanec uvede služební orgán, který rozhodnutí vydal, číslo jednací rozhodnutí a datum jeho vydání.

Státní zaměstnanec je povinen v odvolání uvést rozsah, v jakém rozhodnutí napadá, tj. zda směřuje proti celému rozhodnutí, nebo jen proti jeho určité části. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Odvoláním tedy lze napadnout celou výrokovou část rozhodnutí, nebo jen jednotlivý výrok.

Povinnost zaměstnance

Státní zaměstnanec je povinen odvolání odůvodnit, tedy uvést, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy, nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. K novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů uvedených v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které státní zaměstnanec nemohl uplatnit dříve (typicky pokud rozhodnutí bylo prvním úkonem ve věci). Toto neplatí v kárném řízení, kde je státní zaměstnanec oprávněn uplatňovat důkazy i během odvolacího řízení. Pokud namítá, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním. **Odvolání jen proti odůvodnění rozhodnutí je nepřípustné.**

Odvolání proti rozhodnutí ve věcech služebního poměru nemá odkladný účinek. To neplatí při odvolání proti rozhodnutí ve věcech kárné odpovědnosti (viz kapitolu 13), o odbytném, odchodném a náhradě nákladů podle § 110 ZSS. V důsledku odkladného účinku v těchto případech nenastává právní moc, vykonatelnost ani jiné právní účinky rozhodnutí.

V případě tzv. autoremedury je služební orgán oprávněn zrušit nebo změnit svoje rozhodnutí, 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. Jedná se o specifickou situaci, kdy služební orgán prvního stupně uzná odvolání důvodným, což

vede k přehodnocení dřívějšího rozhodnutí a k jeho zrušení. Proti novému rozhodnutí je rovněž přípustný opravný prostředek.

Pokud před předáním spisu odvolacímu služebnímu orgánu nastal některý z důvodů zastavení řízení[7] (například zpětvzetí žádosti, o níž je vedeno řízení), služební orgán, který napadené rozhodnutí vydal, řízení zastaví, ledaže by rozhodnutí o odvolání mohlo mít význam pro náhradu škody.

Jestliže služební orgán, který napadené rozhodnutí vydal, neshledá důvody pro vyhovění odvolání prostřednictvím autoremedury, předá spis se svým stanoviskem odvolacímu služebnímu orgánu do 30 dnů ode dne doručení odvolání. V případě nepřípustného nebo opožděného odvolání předá spis odvolacímu služebnímu orgánu do 10 dnů. Ve svém stanovisku se omezí na uvedení důvodů rozhodných pro posouzení opožděnosti nebo nepřípustnosti odvolání.

Odvolacím služebním orgánem, který rozhoduje o odvolání, je:

(a) ve věcech kárné odpovědnosti kárná komise druhého stupně;

(b) v ostatních věcech služby nadřízený služební orgán, který je určen v § 162 odst. 4 ZSS takto:

  (i) náměstek pro státní službu vůči vedoucímu služebního úřadu, který nemá nadřízený služební úřad, státnímu tajemníkovi, personálnímu řediteli sekce pro státní službu a ve věcech, v nichž rozhodl náměstek pro státní službu;

  (ii) vedoucí služebního úřadu vůči vedoucímu podřízeného služebního úřadu;

  (iii) státní tajemník vůči vedoucímu služebního úřadu podřízeného ministerstvu;

  (iv) kárná komise druhého stupně ve věcech, v nichž rozhodla kárná komise druhého stupně.

Odvolací služební orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží.

Pokud odvolání směřuje proti rozhodnutí, jímž byl státní zaměstnanec odvolán ze služebního místa představeného, nebo proti rozhodnutí o skončení služebního poměru, lze v rámci odvolacího řízení přezkoumat i služební hodnocení obsahující závěr o tom, že státní zaměstnanec dosahoval ve službě nevyhovující výsledky (viz kapitolu 8). Odvolá-li se státní zaměstnanec proti rozhodnutí o uložení kárného opatření, nelze mu v řízení o odvolání uložit přísnější kárné opatření.

7 Důvody pro zastavení řízení jsou uvedeny v § 66 odst. 1 písm. a), e), f) nebo g) nebo v § 66 odst. 2 SŘ.

Napadené rozhodnutí v rozporu s předpisy

Jestliže odvolací služební orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, postupuje následovně:

(a) napadené rozhodnutí nebo jeho část **zruší a řízení zastaví**;

(b) napadené rozhodnutí nebo jeho část **zruší a věc vrátí k novému projednání** služebnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; odůvodněním tohoto rozhodnutí vysloví odvolací služební orgán právní názor, jímž je služební orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán; proti novému rozhodnutí lze podat odvolání; anebo

(c) napadené rozhodnutí nebo jeho část **změní**.

Odvolací služební orgán nemůže změnit napadené rozhodnutí v neprospěch státního zaměstnance, ledaže je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem.

Jestliže odvolací služební orgán zjistí, že nastala skutečnost, která odůvodňuje zastavení řízení, bez dalšího **zruší napadené rozhodnutí a řízení zastaví**, ledaže jiné rozhodnutí o odvolání může mít význam pro náhradu škody nebo pro právní nástupce účastníků.

Neshledá-li odvolací služební orgán odvolání za opodstatněné, **odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí**. Pokud odvolací služební orgán změní nebo zruší napadené rozhodnutí jen zčásti, ve zbytku je potvrdí.

Proti rozhodnutí odvolacího služebního orgánu se nelze dále odvolat. Rozhodnutí odvolacího služebního orgánu je v právní moci, jestliže bylo oznámeno všem odvolatelům a účastníkům řízení (ve věcech služby je zpravidla jen jeden účastník řízení).

Opožděné nebo nepřípustné odvolání odvolací služební orgán zamítne. Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Shledá-li předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, posuzuje se opožděné nebo nepřípustné odvolání jako podnět k přezkumnému řízení nebo žádost o obnovu řízení nebo žádost o vydání nového rozhodnutí.

Je-li 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. Z této zákonné dikce ustanovení § 169 zákona o státní službě vyplývá, že pokud bylo rozhodnutí o přeložení zrušeno v odvolacím správním řízení, nárok na jeden měsíční plat státnímu zaměstnanci nevzniká.

Mimořádné opravné prostředky

Pokud rozhodnutí služebního orgánu již nabylo právní moci (například po neúspěšném odvolání nebo při jeho nepodání), lze jeho nedostatky odstranit mimořádným opravným

prostředkem, jímž je **obnova řízení a následné vydání rozhodnutí nového**. Obnova řízení má dvě stadia, a to řízení o nařízení obnovy a nové řízení ve věci.

Obnovu nařizuje služební orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni a učiní tak vždy, je-li naplněn některý z důvodů obnovy řízení a je-li zachována zákonná lhůta (viz níže).

Řízení ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se obnoví, jestliže:

(a) vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které státní zaměstnanec, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými; nebo

(b) bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno;

a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.

O obnově řízení rozhodne příslušný služební orgán z moci úřední též v případě, že původní rozhodnutí bylo dosaženo trestným činem.

Státní zaměstnanec může podat žádost o obnovu řízení u služebního orgánu, který ve věci rozhodoval, a to do 3 měsíců ode dne, kdy se o důvodu obnovy řízení dozvěděl, nejpozději však **do 3 let ode dne právní moci rozhodnutí**. Obnovy řízení se nemůže státní zaměstnanec domáhat v případě, že důvod obnovy již mohl uplatnit v odvolání. Ve tříleté lhůtě od právní moci rozhodnutí může o obnově řízení z moci úřední rozhodnout též služební orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni, jestliže je dán některý z výše uvedených důvodů obnovy a jestliže je na novém řízení veřejný zájem. Do konce uvedené tříleté lhůty nicméně musí být rozhodnutí o obnově řízení vydáno (nikoli jen zahájeno řízení).

Poté, co je ze strany příslušného orgánu vydáno rozhodnutí o obnově řízení, provede se ve věci nové řízení. K novému řízení je příslušný služební orgán, který byl příslušný k původnímu řízení v prvním stupni. Odvolací služební orgán je příslušný tehdy, jestliže řízení bylo obnoveno z důvodů, jež se týkaly výlučně odvolacího řízení. V novém řízení může služební orgán využít podkladů původního rozhodnutí včetně podkladů rozhodnutí o odvolání, nevylučuje-li to důvod nového řízení. Novým rozhodnutím se původní rozhodnutí ruší.

Správní přezkum rozhodnutí

Dalším prostředkem, kterým lze zvrátit již pravomocné rozhodnutí služebního orgánu, je **přezkumné řízení podle § 94 a násl. SŘ**. Nejedná se ovšem o opravný prostředek, protože na provedení přezkumu rozhodnutí není právní nárok. Státní zaměstnanec může pouze podat podnět k provedení přezkumu rozhodnutí, který ovšem není návrhem na zahájení řízení – jestliže služební orgán neshledá důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost státnímu zaměstnanci s uvedením důvodů do 30 dnů.

Správní řád možnost uplatnění přezkumu rozhodnutí nespojuje s výčtem konkrétních důvodů. V přezkumném řízení služební orgány obecně přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případě, kdy **lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy**. Přezkumné řízení lze zahájit, i pokud je rozhodnutí předběžně vykonatelné a dosud nenabylo právní moci, což jsou všechna rozhodnutí služebního orgánu, u nichž je vyloučen odkladný účinek odvolání. Pokud bylo po zahájení přezkumného řízení podáno státním zaměstnancem i odvolání, postupuje se dále podle ustanovení pro odvolací řízení.

Služební orgán, který je nadřízený služebnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, zahájí z moci úřední přezkumné řízení, jestliže po předběžném posouzení věci dojde k závěru, že lze mít důvodně za to, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Jestliže podnět k přezkumu podal státní zaměstnanec, může přezkumné řízení provést služební orgán, který přezkoumávané rozhodnutí vydal, pokud plně vyhoví podnětu. Jinak předá věc k provedení přezkumného řízení nadřízenému služebnímu orgánu.

V přezkumném řízení, v němž je přezkoumáváno rozhodnutí odvolacího služebního orgánu, lze přezkoumat i rozhodnutí vydané služebním orgánem prvního stupně.

Usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat nejpozději do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný služební orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však **do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci**. Soulad rozhodnutí s právními předpisy se posuzuje podle právního stavu a skutkových okolností v době jeho vydání. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží. Jestliže služební orgán po zahájení přezkumného řízení zjistí, že právní předpis porušen nebyl, řízení usnesením zastaví. Usnesení se pouze poznamená do spisu. Rozhodnutí v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat **po uplynutí 15 měsíců ode dne právní moci rozhodnutí ve věci**.

Rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, služební orgán příslušný pro přezkumné řízení zruší nebo změní. Další možností je, že rozhodnutí je zrušeno a věc vrácena odvolacímu služebnímu orgánu nebo služebnímu orgánu prvního stupně. Podřízené služební orgány jsou vázány právním názorem nadřízeného služebního orgánu.

Jestliže je porušení právního předpisu zjevné ze spisového materiálu, jsou splněny ostatní podmínky pro přezkumné řízení a není zapotřebí vysvětlení účastníků, může příslušný služební orgán provést zkrácené přezkumné řízení, v němž se neprovádí dokazování a prvním úkonem služebního orgánu je vydání rozhodnutí o přezkumu.

Účinky rozhodnutí v přezkumném řízení mohou nastat zpětně od právní moci nebo předběžné vykonatelnosti přezkoumávaného rozhodnutí. V rozhodnutí, jímž se ruší nebo mění přezkoumávané rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, služební orgán určí, odkdy nastávají jeho účinky. Pokud se ruší nebo mění rozhodnutí, jímž byla uložena povinnost (typicky v kárném řízení, viz kapitolu 13.4), a neodůvodňují-li