

Státní služba

Říjen 2016

Jednou ze zásadních změn služebního poměru, kterou upravuje zákon o státní službě, je v § 61 upravené převedení na jiné služební místo.

- Změny služebního poměru:
Převedení na jiné služební místo
- Pár poznatků z praxe k úřednické zkoušce

Změny služebního poměru: Převedení na jiné služební místo

Převedení na jiné služební místo lze z mnoha důvodů považovat za jeden z institutů zákona o státní službě, který zasluhuje pozornost, a to nejen ze strany služebních orgánů, které o převedení na jiné služební místo ve správním řízení rozhodují, a též jimi pověřených zaměstnanců, kteří připravují podklady a případně vystupují v roli oprávněných úředních osob, ale rovněž ze strany ostatních státních zaměstnanců. Bezsporně se totiž jedná o jednu z nejzávažnějších změn služebního poměru, která může státního zaměstnance v jeho služebním životě potkat, a to zejména s ohledem na míru, jakou tato změna zasahuje do služebního poměru státního zaměstnance.

Služební orgán rozhodne o převedení státního zaměstnance k výkonu služby na jiné služební místo v těch případech, kdy státní zaměstnanec nemůže vykonávat službu na svém dosavadním služebním místě z důvodů uvedených v § 61 odst. 1 a 2 zákona o státní službě. Důvody převedení jsou taxativní, tedy z jiných důvodů než těch, které jsou ve zmíněném ustanovení uvedeny, převést státního zaměstnance nelze. O převedení státního zaměstnance na jiné služební místo služební orgán vydává správní rozhodnutí v řízení ve věcech služby. Důvody, pro které státní zaměstnanec nemůže vykonávat službu na svém dosavadním služebním místě uvedené v § 61 odst. 1 a 2 zákona o státní službě, tedy důvody, jejichž důsledkem je převedení státního zaměstnance, jsou zdravotní, odvolání ze služebního místa představeného, zrušení služebního místa z důvodu změny systemizace, uplynutí doby, na kterou byl státní zaměstnanec zařazen na služební místo nebo jmenován na služební místo představeného na dobu

určitou, aniž by současně skončil jeho služební poměr, odmítnutí uzavření dohody o zákazu konkurence, nebo pokud státní zaměstnanec přestal splňovat požadavek spočívající ve způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi anebo požadavek státního občanství České republiky. Autor tohoto textu si neklade za cíl podrobný rozbor jednotlivých důvodů převedení už proto, že jde o důvody zákonem taxativně stanovené. Cílem článku je zejména snaha o poskytnutí základní informace čtenáři k institutu převedení, ovšem se zaměřením na ty aspekty převedení, které ze zákona tak jednoznačně vyčíst nelze. Pokud by se však dychtivý čtenář chtěl dozvědět něco více i o samotných důvodech převedení, lze obrátit jeho pozornost na Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2016, kterým se stanoví podrobnosti ke změnám služebního poměru. Metodický pokyn je zveřejněn na internetových stránkách sekce pro státní službu www.statnisluzba.cz, v záložce Dokumenty a stanoviska, a dále Metodické pokyny.

Mantinely a pravidla

Přestože převedení na jiné služební místo je výrazným zásahem do služebního poměru státního zaměstnance, souhlas státního zaměstnance s převedením na jiné služební místo není podle zákona o státní službě nutný. I tak s ohledem na zásadu vstřícnosti a s ohledem na intenzitu zásahu do služebního poměru, kterým převedení je, neboť se v zásadě jedná o trvalou změnu služebního místa, lze doporučit předchozí projednání tohoto opatření s konkrétním státním zaměstnancem, a to i s ohledem na nutnost řádného posouzení vhodnosti služebního místa, na které má být státní zaměstnanec převeden. Státní zaměstnanec nemůže převedení odmítnout; přísluší mu však právo podat proti rozhodnutí o převedení odvolání, o kterém rozhodne nadřízený služební orgán. Takové odvolání však nemá odkladný účinek, proto je státní zaměstnanec povinen do služby na služební místo, na které byl převeden, nastoupit již ode dne uvedeného v rozhodnutí o převedení.

Zásadní otázkou, kterou zákon o státní službě výslovně neřeší, je, zda lze státního zaměstnance z důvodů uvedených v § 61 odst. 1 a 2 zákona o státní službě převést na služební místo představeného. Vzhledem k tomu, že § 51 odst. 2 zákona o státní službě odkazuje na obdobné použití § 24 i pro případy výběrových řízení na služební místa představených,

tedy odkazuje též na obdobné použití § 24 odst. 5, který stanoví, že v případě postupu podle § 61 se výběrové řízení nekoná, lze se domnívat, že převedení státního zaměstnance na služební místo představeného je v zásadě možné. Současně je však třeba poukázat na mantinely, které takové převedení má vzhledem k zásadám, na nichž je zákon o státní službě postaven, a to zejména s ohledem na zásadu profesionalizace a transparentnosti. S ohledem na tyto zásady lze konstatovat, že na služební místo představeného nemůže být převeden řadový státní zaměstnanec. Na služební místo představeného lze převést pouze dosavadního představeného, a to pouze na služební místo představeného na stejném nebo nižším stupni řízení. Při převedení na služební místo představeného je nutné vždy zohlednit důvody převedení, tedy představeného, který je odvolán ze svého předchozího služebního místa ze sankčních důvodů (nevyhovující výsledky služebního hodnocení) nebo z důvodu kárného opatření, není možné převést na jiné služební místo představeného. Pokud byl představený odvolán z jiných než sankčních důvodů, je třeba zvážit, zda naplnění daného důvodu pro jeho odvolání z dosavadního místa představeného jej nediskvalifikuje pro převedení na jiné služební místo představeného (například při odvolání z důvodu, že představený přestal splňovat požadavek spočívající ve způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi, není vyloučeno jeho převedení na služební místo představeného na stejném nebo nižším stupni řízení, na kterém není tento požadavek stanoven).

Vhodnost služebního místa

Při převedení státního zaměstnance se musí vždy jednat o takové služební místo, které je pro státního zaměstnance vhodné, a to bez ohledu na skutečnost, že vhodnost služebního místa je u převedení zmiňována výslovně pouze v § 61 odst. 4 zákona o státní službě při převedení ze zdravotních důvodů. Vhodnost služebního místa jako nutnou podmínku převedení státního zaměstnance ve všech

případech je totiž třeba dovodit též z § 62 odst. 1 zákona o státní službě, který upravuje zařazení státního zaměstnance mimo výkon služby z organizačních důvodů mimo jiné právě pro případy, kdy převedení státního zaměstnance na jiné služební místo není možné, protože žádné vhodné služební místo není volné.

„Převedení není jen jednou z nejzávažnějších změn služebního poměru ve vztahu k osobě státního zaměstnance, ale jde současně o jeden z nejsložitějších institutů v rámci změn služebního poměru.“

Vhodnost konkrétního služebního místa pro určitého státního zaměstnance musí služební orgán posoudit předem a vždy individuálně na základě různých v úvahu přicházejících kritérií, přičemž úvahy týkající se posouzení vhodnosti služebního místa na základě k tomu opatřených podkladů spolu se závěry z toho vyplývajících budou součástí odůvodnění rozhodnutí o převedení státního zaměstnance. Nelze-li státního zaměstnance rozhodnutím převést na jiné služební místo, neboť žádné vhodné služební místo není volné, rozhodne služební orgán o zařazení státního zaměstnance mimo výkon služby z organizačních důvodů podle § 62 zákona o státní službě.

I v případě převedení se projevuje veřejnoprávní charakter služebního poměru jakožto jednoho poměru ke státu, nikoli pouze k jednomu služebnímu úřadu, z čehož vyplývá i skutečnost, že převedení státního zaměstnance je možné nejen v rámci služebního úřadu, v němž je před převedením zařazen, ale též do jiného služebního úřadu, neboť zákon o státní službě hovoří o převedení na jiné služební místo, aniž by omezoval převedení na tentýž služební úřad, v němž je státní zaměstnanec zařazen. Pokud nastanou zákonné důvody převedení

státního zaměstnance, služební orgán ve služebním úřadu, v němž je státní zaměstnanec zařazen, by měl nejprve posoudit, zda existuje vhodné volné služební místo v rámci téhož služebního úřadu, neboť to odpovídá též zásadě procesní ekonomie a lze předpokládat, že i z hlediska vhodnosti služebního místa bude v zásadě vždy lepším řešením, aby státní zaměstnanec zůstal zařazen v témže služebním úřadu. Pokud však v témže služebním úřadu není pro státního zaměstnance žádné vhodné volné služební místo, služební orgán by měl posoudit, zda neexistuje vhodné volné služební místo v rámci jiného služebního úřadu. Za tím účelem by měl zvážit převedení zvláště do služebních úřadů, u kterých lze předpokládat, že existuje vhodné služební místo s ohledem na kvalifikaci, zkušenosti (příbuznost agendy, například oblast dopravy, životního prostředí, veřejného pořádku a bezpečnosti apod.) a obory služby státního zaměstnance. K případnému převedení státního zaměstnance na služební místo v jiném služebním úřadu si však služební orgán služebního úřadu, v němž je státní zaměstnanec dosud zařazen, musí podle § 162 odst. 3 zákona o státní službě vyžádat jako nutný podklad pro vydání rozhodnutí souhlas služebního orgánu služebního úřadu, do něhož hodlá státního zaměstnance na služební místo převést, tudíž státního zaměstnance nelze převést, pokud dotčený služební orgán souhlas nedá.

Konkrétní kritéria

Co se týče konkrétních kritérií, podle nichž by měl služební orgán posoudit, zda určité služební místo je pro konkrétního státního zaměstnance vhodné, tedy zda lze na takové služební místo státního zaměstnance převést, tak je třeba poznamenat, že zákon o státní službě obecně tato kritéria nestanoví. Dílčím způsobem jsou stanovena kritéria pro převedení státního zaměstnance ze zdravotních důvodů v § 61 odst. 4 zákona o státní službě, ovšem tato kritéria nelze považovat za jediná možná, a to ani v případě převedení ze zdravotních důvodů, ani v ostatních případech, neboť dal-

ší kritéria lze dovodit z povahy dosavadního služebního místa, na němž byl státní zaměstnanec zařazen, nebo budou tato kritéria pramenit přímo od osoby státního zaměstnance. Níže proto některá z takových kritérií, která lze považovat za nejvýznamnější, zmíníme. V rámci posuzování individuálního případu se však mohou objevit i další okolnosti nebo kritéria níže neuvedená, na jejichž základě se dospěje k závěru o nevhodnosti služebního místa pro konkrétního státního zaměstnance.

Za relevantní kritéria pro účely posouzení vhodnosti služebního místa je třeba považovat zejména:

■ **zdravotní hledisko a zdravotní způsobilost** – jde o hledisko relevantní zejména při převedení ze zdravotních důvodů, ale je třeba k němu přihlídnout i v případě převedení z jiných důvodů;

■ **požadované vzdělání a kvalifikace** na služebním místě ve vztahu k dosaženému vzdělání a kvalifikaci státního zaměstnance;

■ **schopnosti státního zaměstnance a jeho dosavadní zkušenosti** – státní zaměstnanec by měl být v zásadě převeden na služební místo odpovídající jeho dosavadním pracovním zkušenostem (nemusí jít ale pouze o vazbu na dosud vykonávaný obor služby);

■ **obor/obory služby** – posouzení vztahu doposud vykonávaných oborů služby ve vztahu k oborům služby vykonávaným na služebním místě, na které má být státní zaměstnanec převeden, a to též ve vztahu ke vzdělání, kvalifikaci a zkušenostem státního zaměstnance, pokud má na služebním místě vykonávat jiný obor služby – není tedy nezbytně nutné, aby byl státní zaměstnanec vždy převeden na služební místo se stejným oborem/obory služby. Přednostně se státní zaměstnanec vždy převede na služební místo se stejným oborem/obory služby. Pokud uvedený postup není možný, lze státního zaměstnance převést na služební místo s více obory služby, které ale zahrnují jeho dosavadní obor/obory služby. Nelze-li postupovat jinak, lze státního

zaměstnance převést na služební místo s jiným oborem služby, na kterém však bude vykonávat v zásadě shodné činnosti, tedy zpravidla státní zaměstnanec vykonávající službu v průřezových činnostech (například státní zaměstnanec, který vykonával v určitém oboru služby správní řízení, správní trestání, kontrolu, veřejné zakázky..., může tyto činnosti vykonávat i v rámci jiného oboru služby). Teprve pokud nelze státního zaměstnance převést žádným z výše uvedených způsobů, lze státního zaměstnance s jeho souhlasem převést na služební místo s jiným oborem služby a výkonem jiných činností. Kritérium oboru služby je jedním ze zásadních kritérií pro posouzení vhodnosti služebního místa, nicméně je třeba jej posuzovat nejen jednotlivě, ale též v návaznosti na kritéria další. Případný nový obor služby by však měl odpovídat vzdělání, kvalifikaci a zkušenostem státního zaměstnance;

■ **stejný nebo jiný služební úřad** – ač není vyloučeno převedení i na služební místo v jiném služebním úřadu, je i skutečnost změny služebního úřadu nebo naopak setrvání ve stejném služebním úřadu důležitým kritériem pro posouzení vhodnosti služebního místa, neboť při setrvání v dosavadním služebním úřadu jde o menší zásah do služebního poměru státního zaměstnance, někdy však naopak převedení na jiné služební místo v jiném služebním úřadu může být pro státního zaměstnance například z hlediska jeho kvalifikace a schopností lepším řešením;

■ **služební působiště, respektive místo výkonu služby** – z širšího pohledu jde o hledisko významné pro respektování podmínek pro sladování soukromého a rodinného života státního zaměstnance s výkonem služby – za vhodné služební místo nelze považovat služební místo v jiném služebním působišti (jiné obci), než je dosavadní služební působiště státního zaměstnance. Pokud jde o místo výkonu služby v rámci téhož služebního

působiště, služební orgán by měl hodnotit, zda místo výkonu služby je pro státního zaměstnance vhodné s ohledem na dojezdovou vzdálenost od jeho bydliště ve vztahu k dosavadnímu zařazení státního zaměstnance;

■ **zařazení do platové třídy** – zařazení do stejné platové třídy, v jaké bylo služební místo, na kterém státní zaměstnanec dosud vykonával službu, není při převedení nezbytnou podmínkou. Pokud by však bylo volné služební místo ve stejné platové třídě a stejném oboru služby, měl by na něj být státní zaměstnanec převeden přednostně. Služební orgán tedy může převést konkrétního státního zaměstnance na o něco méně kvalifikovanou práci v nižší platové třídě, která však odpovídá jeho dosaženému vzdělání podle přílohy č. 1 k zákonu o státní službě (například státní zaměstnanec, který dosáhl vysokoškolského vzdělání v magisterském studijním programu a vykonával práci ve 14. platové třídě, může být zařazen do 13. platové třídy, neboť to odpovídá jeho kvalifikaci ve vztahu k příloze č. 1 k zákonu o státní službě). Státní zaměstnanec nemůže být převeden na služební místo v nižší platové třídě, které neodpovídá jeho dosaženému vzdělání, platová třída by tak vždy měla odpovídat vzdělání státního zaměstnance. Zařadit státního zaměstnance do nižší platové třídy, která odpovídá jeho dosaženému vzdělání podle přílohy č. 1 k zákonu o státní službě, lze i bez souhlasu státního zaměstnance, neboť v případě převedení podle § 61 zákona o státní službě se nejedná o změny služebního poměru podle § 70 odst. 3 zákona o státní službě ani se nejedná o změnu platové třídy v důsledku změny konkrétního služebního místa [§ 79 odst. 2 písm. e) v návaznosti na § 18 zákona o státní službě], neboť ke změně dochází v důsledku převedení z jednoho služebního místa na druhé, tedy v důsledku změny služebního poměru. V některých případech převedení ze zdravotních důvodů je snížení platu v důsledku

převedení kompenzováno takzvaným doplatkem k platu podle zákona o státní službě, respektive vyrovnávacím příspěvkem podle zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů;

■ **přístup státního zaměstnance k převodu** – pokud je z projednání se státním zaměstnancem zřejmé, že státní zaměstnanec souhlasí s převodem na nabízené volné služební místo, i přestože toto místo se z pohledu všech výše uvedených kritérií vhodnosti nemusí zdát jako vhodné, může ho služební orgán po dohodě s ním, na toto služební místo převést. Ke kritériím týkajícím se zdravotního hlediska, zdravotní způsobilosti, vzdělání a kvalifikace však musí být přihlédnuto i v tomto případě. Uvedená kritéria musí být splněna vždy, státní zaměstnanec tedy nemůže být převeden na služební místo, pro něž nesplňuje zdravotní způsobilost nebo požadované vzdělání, i kdyby s tím souhlasil, s výjimkou situace, kdy byl se svým souhlasem převeden na služební místo s nižším požadovaným vzděláním, než kterého sám dosáhl. Současně nesmí být tímto postupem ohrožen zájem na řádném výkonu služby.

Závěrem lze k institutu převodu na jiné služební místo podotknout, že již z obsahu tohoto článku musí být čtenáři zřejmé, že převod není jen jednou z nejzávažnějších změn služebního poměru ve vztahu k osobě státního zaměstnance, ale jde současně o jeden z nejsložitějších institutů v rámci změn služebního poměru, a dokonce lze říci, že i v rámci zákona o státní službě jako celku. Z výše uvedeného je totiž jasné, že posouzení služebního orgánu, zda v konkrétním případě jsou naplněny podmínky pro převod státního zaměstnance na jiné konkrétní služební místo, nebude vždy snadné, a proto by tomuto institutu měla být věnována náležitá pozornost. ■

Mgr. Karel Moravec, vedoucí oddělení řízení ve věcech státní služby, odbor systemizace, organizace a koordinace státní služby, Ministerstvo vnitra.

Pár poznatků z praxe: Úřednické zkoušky a odpovědný přístup členů zkušební komise

Pro sekci pro státní službu Ministerstva vnitra je 15. září 2016 malým výročím. V tento den byla totiž před rokem uskutečněna první úřednická zkouška podle zákona o státní službě.

Pro úspěšnost úřednických zkoušek ve státní správě bylo zapotřebí vykonat velký kus práce. Během roku 2016 byly úspěšně zahájeny ve všech služebních úřadech. Ke dni 30. srpna 2016 bylo uskutečněno celkem 2382 termínů úřednických zkoušek.

Prvním stavebním kamenem v celém procesu bylo vedle přípravy zkušebních otázek na obecnou a zvláštní část úřednické zkoušky založení zkušebních komisí. Zřizují se ze zákona podle oboru státní služby u ústředního správního úřadu, do jehož působnosti daný obor státní služby patří. Zkušební komise má tři členy, z nichž nejméně dva jsou státními zaměstnanci. Nařízení vlády č. 106/2015 Sb., o oborech státní služby, stanovilo celkem 79 oborů státní služby. Ke každému oboru státní služby musí být zřízeny nejméně dvě zkušební komise. Sekce pro státní službu aktuálně eviduje celkem 385 zkušebních komisí.

Každý člen zkušební komise je jmenován služebním orgánem v ústředním správním úřadu. Doporučené podmínky pro jmenování členů zkušební komise blíže upravuje metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2015, kterým se stanoví podrobnosti k provádění a organizaci úřednické zkoušky. Povinnost vykonávat státní službu ve zkušební komisi je pro státního zaměstnance stanovena přímo zákonem o státní službě [§ 77 odst. 1 písm. m)]. Státní zaměstnanci si však mnohdy neuvědomují, že být členem zkušební komise je nejenom jejich povinností, ale též velkým závazkem. Uskutečnění úřednické zkoušky je časově náročným procesem. Je do něho zapojena řada členů realizačního týmu – personalisté, koordinátoři zkoušek, zabezpečující osoby a další, ale především samotní účastníci. Od vypsání termínu úřednické zkoušky až po faktické konání může uplynout až několik týdnů. Bohužel se v praxi setkáváme s tím, že někteří členové zkušební komise jsou časově vytížení jinými služebními úkoly a členství ve zkušebních komisích nepovažují za svoji prioritu.

Státní zaměstnanci mají přitom povinnost do jednoho roku od přijetí do služebního poměru vykonat úspěšně úřednickou zkoušku. Představení mají navíc zákonem stanovenou kratší lhůtu na vykonání úřednické zkoušky (mají na vykonání úřednické zkoušky pouze dva měsíce od přijetí do státní služby). Jestliže státní zaměstnanci nestihnou vykonat úřednickou zkoušku v zákonem stanovené lhůtě, jejich služební poměr je ukončen. Dosud se státní správa nesetkávala s tak zásadním dopadem do osobního života jednotlivých státních zaměstnanců, jakým včasné nevykonání úřednické zkoušky je.

Členové zkušební komise, kteří ruší bez dostatečného časového předstihu před termínem konání úřednické zkoušky svoji účast nebo se nedostavují bez omluvy na úřednické zkoušky, zkomplikují realizaci celé úřednické zkoušky, a tedy i v konečném důsledku ovlivňují trvání služebních poměrů státních zaměstnanců. Být členem zkušební komise není pouze čestná funkce, ale především je to povinnost a prioritní služební úkol, který nelze odmítnout z důvodu plnění jiných služebních úkolů. Takové chování členů zkušební komise by s ohledem na povahu a právní důsledky nevykonání úřednické zkoušky mohlo být hodnoceno v rozporu s § 77 odst. 1 písm. m) zákona o státní službě, a tedy by mohlo vést i ke kárnému řízení.

Služební úřady, kde mají častější problémy s (ne)účastí členů zkušební komise v rámci úřednických zkoušek, by měly zvážit jmenování více zkušebních komisí, a to přednostně z členů, kterým jejich agenda umožňuje plánování výkonu státní služby s větším časovým předstihem. Členové zkušebních komisí pak nebudou tak přetíženi a budou mít více času i na svoje další služební úkoly. ■

Mgr. Ilona Bogdanová, odbor vzdělávání a mezinárodní spolupráce ve státní službě, oddělení vzdělávání a úřednické zkoušky, Ministerstvo vnitra.