Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

Diplomová práce

Státní služba

Předkládá: Bc. Alena Holnová

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem mojí diplomovou práci na téma „Státní služba“ zpracovala samostatně a že jsem uvedla všechny prameny a potřebné odkazy na citace dle autorského zákona a obecných zvyklostí.

V Praze dne 28. března 2018 …..……

Bc. Alena Holnová

Poděkování

Na začátku mé diplomové práce mi dovolte poděkovat vedoucímu práce, panu JUDr. Tomáši Loudovi, CSc., za jeho vedení, odbornou pomoc, konzultace a poskytnutí odborných materiálů při zpracovávání tématu „Státní služba“.

Obsah

1. Úvod ..... str. 1-3
2. Veřejná správa ..... str. 4
   2.1. Pojem veřejné správy ..... str. 4-5
   2.2. Historie veřejné správy ..... str. 6
      2.2.1. Období let 1848 – 1918 ..... str. 6
         2.2.1.1. Státní správa ..... str. 6
         2.2.1.2. Zemská správa ..... str. 6-7
         2.2.1.3. Krajská správa ..... str. 7
         2.2.1.4. Okresní správa ..... str. 8-9
         2.2.1.5. Obecní správa ..... str. 9
      2.2.2. Rok 1918 ..... str. 9
         2.2.2.1. Státní správa ..... str. 9-10
         2.2.2.2. Obecní samospráva ..... str. 10-11
      2.2.3. Období let 1939 – 1945 ..... str. 11
         2.2.3.1. Protektorát Čechy a Morava ..... str. 11
         2.2.3.2. Státní správa ..... str. 11-13
         2.2.3.3. Samospráva ..... str. 13
         2.2.3.4. Exilová vláda ..... str. 13-14
         2.2.3.5. Veřejná správa na „osvobozeném“ území ..... str. 14
      2.2.4. Období let 1945 – 1948 ..... str. 14-17
      2.2.5. Období let 1949 – 1960 ..... str. 17-18
      2.2.6. Období let 1960 – 1968 ..... str. 18-19
      2.2.7. Období let 1968 – 1990 ..... str. 19-22
      2.2.8. Období let 1990 – 1993 ..... str. 22-23
      2.2.9. Od roku 1993 ..... str. 23-24
3. Vývoj státní služby ..... str. 24
   3.1. Před rokem 1914 ..... str. 24-25
   3.2. Po roce 1914 ..... str. 25-28
   3.3. Po roce 1992 ..... str. 29-32
   3.4. Návrh prezidenta Ústavnímu soudu ..... str. 32-33
   3.5. Důvodová zpráva zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě ..... str. 33-34
   3.6. Po roce 2015 ..... str. 35-38
   3.7. Ústavní úprava státní služby ..... str. 38-39
4. Zákon o státní službě ..... str. 40-41
   4.1. Hlavní principy zákona o státní službě ..... str. 41
      4.1.1. Depolitizace ..... str. 41-42
      4.1.2. Transparentnost ..... str. 42
      4.1.3. Profesionalizace ..... str. 43
   4.2. Předmět úpravy a působnosti ..... str. 43-45
   4.3. Základní ustanovení ..... str. 45
      4.3.1. Správní úřad ..... str. 46
      4.3.2. Obory služby ..... str. 46-49
      4.3.3. Státní zaměstnanec ..... str. 50

4.3.4. Představený ..... str. 50
4.3.5. Služební poměr ..... str. 51
4.3.5.1. Přijetí do služebního poměru…….. str. 51-53
4.3.5.2. Skončení služebního poměru…….. str. 53-54
4.3.6. Služební hodnocení ..... str. 54-56
4.3.7. Povinnosti a práva státních zaměstnanců ..... str. 56-59
5. Závěr ..... str. 60-61
6. Resume ..... str. 62
7. Použité zdroje ..... str. 63-65
8. Seznam příloh ..... str. 66

.

1. Úvod

Reforma státní správy a s tím související postavení úředníků v České republice je již více než dvacet let předmětem politických, odborných i laických diskuzí. Nejvíce pak v době, kdy Evropská unie vyvíjela tlak na Českou republiku, neboť ta byla poslední zemí, která ještě neměla služební poměry státních zaměstnanců upraveny zákonem. Zvláštní úprava práv státních zaměstnanců má vést k odlišení od pracovně právní úpravy, která se používá v soukromé sféře. Celkově tento stav neumožňoval zajištění kvalitního chodu státu, ani hospodárné vynakládání veřejných prostředků. Nepřijetí zákona ohrožovalo možnost České republiky čerpat ze strukturálních fondů Evropské unie na další období do roku 2020. První pokus lze nalézt ve služebním zákoně č. 128/2002 Sb. Tento zákon ale nikdy nenabyl plné účinnosti, ta byla 5x odložena, až byl služební zákon nahrazen zákonem č. 234/2014 Sb., o státní službě. Cílem mělo být odpolitizování státní služby, tedy oddělení personální oblasti od oblasti politické, ale i vytvoření odborného a stabilního státního aparátu, který bude zajišťovat řádný chod státní správy. Mezi další principy a cíle patří transparentnost a profesionalizace. Posouzení, zda se tyto principy podařilo naplnit v souvislosti se služebním poměrem a zavedením zákona o státní službě do praxe, shrnuji závěrem této práce.

Ze všeho nejdříve je potřeba zasadit státní správu do historického kontextu. Proto ve druhé kapitole zmapuji historický vývoj veřejné správy. Začínám rokem 1848, kdy byla zřízena ministerstva, která fungovala na principu monokratického rozhodování. Na úrovni zemské správy vykonávali hlavní funkci místodržitelé. Nicméně těžiště politické správy spočívalo na krajské úrovni. Rok 1848 byl ale hodně důležitý pro obecní samosprávu. Bylo zrušeno poddanství a došlo k postátnění politické správy. Zlomovým rokem byl rok 1918, který znamenal mnohé. Byl přijat recepční zákon, tím došlo ke kontinuitě dosavadních právních předpisů. V této době prvně vznikly národní výbory. V návaznosti na politické události byla přijata Prozatímní ústava. Došlo i k novele Obecního zřízení, která znamenala konec zemského zřízení. Vznikly župy a okresy. Dalším velice důležitým mezníkem české historie je protektorát Čechy a Morava. Vznikla okupační vojenská správa. Docházelo k nahrazování českých úředníků za úředníky německé. Přesto jsme měli vládu, a to exilovou. Edvard Beneš nejprve zřídil v Londýně Československý národní výbor, který byl posléze přeměněn na exilovou vládu. Po skončení 2. světové války byla opět nově budována veřejná správa. Po

roce 1948 začala sílit moc Komunistické strany Československa. V průběhu 50. let proběhly první volby do zastupitelstev národních výborů. I nadále sílila moc Komunistické strany Československa, která si pomalu podmanila veřejnou správu. V roce 1960 byla přijata Ústava Československé socialistické republiky, která přímo zakotvovala vedoucí úlohu komunistů. Stále se preferovalo zřízení národních výborů. Na základě událostí roku 1989 byly v roce 1990 národní výbory nadobro zrušeny. Jejich činnosti převzaly okresní úřady. V důsledku vzniku České republiky byla přijata Ústava České republiky, která definuje obce jako základní územní samosprávné celky a kraje jako vyšší územně samosprávné celky. Již v této době předvídala vznik zákona, upravující vztahy státních zaměstnanců. Avšak dalších více jak 20 let zůstalo toto ustanovení nenaplněno.

Ve třetí kapitole se zaměřuji na historii státní správy, kterou můžeme spatřovat již během 18. století. V roce 1914 byla přijata tzv. služební pragmatika, což byla na dlouhá léta jediná právní úprava poměrů státních zaměstnanců. Platila na území České republiky i přes zásadní doplňky a změny až do roku 1950, platila tedy během 1. světové války, v období před 2. světovou válkou, během 2. světové války i za nacistické okupace. Byla nahrazena až zákonem č. 66/1950, o pracovních a platových poměrech státních zaměstnanců. Až v roce 1989 došlo k větším změnám, kdy hlavním úkolem bylo odpolitizovat státní správu a zvýšit odbornou úroveň státních zaměstnanců. I přes mnoho pokusů došlo až v roce 2002 k přijetí zákona č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců. Ten však nikdy nenabyl účinnosti. Původně byla plánována na 1. ledna 2004, byla ale opakovaně odkládána. Když se blížil další termín nabytí účinnosti, narychlo byl přijat zákon o státní službě. Ve své práci dále popisuji proces přijímání tohoto zákona, jakož i návrh prezidenta republiky Ústavnímu soudu na zrušení buď celého zákona, případně některých jeho částí. V další části zmiňuji hlavní důvody, které vedly k přijetí zákona o státní službě a které jsou uvedeny v její důvodové zprávě.

V další kapitole podrobněji rozebírám zákon o státní službě. Popisuji hlavní principy, na kterých je zákon postaven, tj. depolitizace, transparentnost a profesionalizace. Následně uvádím předmět úpravy a rozsah působnosti zákona o státní službě. Pro snazší pochopení celého kontextu zákona jsem dále vysvětlila několik důležitých pojmů. Začala jsem vymezením správního úřadu, oborů služby, státního zaměstnance,

představeného. Dále popisuji služební poměr, od přijetí až po jeho skončení. Dalším zajímavým pojmem, který jsem popsala je problematika služebního hodnocení. Posledním blíže vysvětleným pojmem jsou povinnosti a práva státních zaměstnanců. V závěru své diplomové práce zhodnotím zákon o státní službě. Zda bylo dosaženo cílů, kterých se mělo dosáhnout. Nastiňuji i svůj osobní názor na problematiku určitých nezdařile upravených ustanovení a jejich případnou změnu. Při zpracování své práce jsem prostudovala nespočet odborných knih a právních předpisů.

2. Veřejná správa

2.1. Pojem veřejná správa

Veřejnou správu můžeme obecně vymezit jako správu věcí veřejných, která je vykonávána subjekty veřejné správy ve veřejném zájmu. Je vykonávána jak na úrovni ústřední, tak na úrovni místní. Veřejnou správu lze chápat v materiálním (funkčním) nebo ve formálním (organizačním) pojetí.[1]

V materiálním pojetí veřejnou správu představuje souhrn všech správních činností, které svým předmětem souvisejí s vládnutím na ústřední i místní úrovni a poskytují veřejné služby. Je zde rozhodující druh činnosti, spravování a její různé formy. Rozhodujícím není, kdo je vykonavatelem jednotlivých správních činností. [2]

Ve formálním pojetí fungování veřejné správy je naopak rozhodujícím aspektem vykonavatel správních činností. Veřejná správa při tomto pojetí je souborem osob (subjektů), které veřejnou správu uskutečňují v určitých organizačních strukturách. Jedná se tedy o činnost organizačních jednotek a osob, které jsou buď správními úřady jako přímí nositelé veřejné správy nebo úředními osobami vykonávajícími správní úkony, které mají postavení nepřímých subjektů veřejné správy.

Veřejná správa plní 5 základních funkcí: mocenskou, ochranou, organizační, regulační a funkci služeb veřejnosti. V rámci mocenské funkce veřejná správa přikazuje, zakazuje a donucuje a svoji moc realizuje prostřednictvím právního řádu a působením státního zřízení. Veřejnou moc rozlišujeme na centrální moc, která se dál člení na výkonnou, zákonodárnou a soudní moc, a necentrální moc, která je svěřena územní samosprávě. Funkce ochranná neboli bezpečnostní zajišťuje ochranu a bezpečnost státu. Rozlišujeme ochranu vnitřní, vnější a ochranu veřejného pořádku a bezpečnosti. Organizační funkce má na starosti státní záležitosti, záležitosti institucí a záležitosti občanů. V rámci státních záležitostí zajišťuje např. členění území státu na menší územní celky, v záležitostech institucí správu obrany státu a v oblasti občanských záležitostí vzdělávání. Regulační funkce má za úkol dohlížení nad demokratickou spo-

[1] LOCHMANNOVÁ, Alena. *Veřejná správa: Základy veřejné správy*. Prostějov: Computer Media, 2017, str. 15. ISBN 978-80-7402-295-1

[2] HORZINKOVÁ, Eva. *Správní právo procesní*, Linde Praha, a.s. 2006, str, 19. ISBN 80-7201-636-9

lečností, vytvořením takového systému řízení, který je založen na politickém pluralismu,[3] vzájemné komunikaci, toleranci, solidaritě a umožňuje sdružování občanů včetně jejich shromažďování. Poslední funkcí veřejné správy je funkce služeb veřejnosti, která představuje realizaci činností, které jsou poskytovány ve veřejném zájmu. Službami mám na mysli např. finanční, hospodářské nebo pečovatelské. [4]

Veřejnou správu můžeme členit hned z několika hledisek. Prvním hlediskem je nositel veřejné moci. V tomto případě členíme veřejnou správu na státní správu, samosprávu a ostatní veřejnou správu. Ve státní správě jak už sám o sobě název napovídá, je nositelem veřejné moci stát. Státní správu dále můžeme dělit podle subjektu, který ji vykonává na přímou a nepřímou. Přímými vykonavateli státní správy jsou orgány jako organizační složky státu. Nepřímými vykonavateli státní správy jsou subjekty, na něž byl zákonem nebo organizačním rozhodnutím delegován výkon státní správy. U samosprávy jsou nositeli veřejné moci územní a zájmové korporace. Nositeli veřejné moci ostatní veřejné správy jsou nezávislé instituce, např. Česká národní banka, Česká tisková kancelář nebo Česká televize.[5] Další členění veřejné správy je z hlediska jejího organizačního uspořádání. Organizaci veřejné správy můžeme chápat jako instituci veřejné správy, strukturu nebo systém organizačního uspořádání veřejné správy, který se řídí určitými pravidly a jimiž jsou centralizace, decentralizace, koncentrace, dekoncentrace, územní nebo věcné uspořádání. Dle hlediska právní formy výkonu veřejné správy ji můžeme členit na správu vrchnostenskou a fiskální, kdy správa vrchnostenská spočívá v oblasti veřejného práva a fiskální správa v oblasti práva soukromého. Další hledisko dělí veřejnou správu na jednotlivé resorty – školství, doprava, finance atd.

[3] Politický pluralismu znamená existenci více politických stran nebo rozdílných politických subjektů, které za rovných podmínek koexistují vedle sebe v rámci politického systému. Politický pluralismu umožňuje názorový střet politických zájmů jednotlivých skupin, který vede k nenásilnému převzetí politické moci skrz výhry ve volbách.

[4] LOCHMANNOVÁ, Alena. *Veřejná správa: Základy veřejné správy*. Prostějov: Computer Media, 2017, str. 15. ISBN 978-80-7402-295-1

[5] POMAHAČ, Richard. *Veřejná správa*. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 15. ISBN 978-80-7400-447-6

2.2. Historie veřejné správy

2.2.1. Období let 1848-1918

Počátky moderního systému veřejné správy sahají až do pol. 18. století, kdy absolutistický policejní stát přebudovává některé instituce. Nejvýznamnějším momentem bylo z historického pohledu revoluční povstání ve Vídni ve dnech 13. - 15. března 1848, kdy byl donucen odstoupit kancléř Metternich a císař Josef II. slíbil občanské svobody a vydání ústavy. Ta byla vydána v dubnu 1848, ale nesetkala se s velkým úspěchem. Proti této ústavě se zvedla vlna nepokojů. Rakouský říšský sněm zasedal ve Vídni a následně v Kroměříži, ale i tento pokus skončil nezdarem. Říšský sněm byl v Kroměříži rozehnán a byla vyhlášena oktrojovaná[6] ústava v březnu roku 1849, která začala budovat silně centralizovanou státní správu.

2.2.1.1. Státní správa

Dosavadní ústřední orgány byly nahrazeny resortními ministerstvy. Jednalo se například o ministerstvo financí, zahraničních věcí nebo války. Nově vzniklá ministerstva fungovala na principu monokratického rozhodování. Ministři měli být odpovědni říšské radě a říšskému zastupitelstvu. Již v srpnu roku 1850 došlo ale ke změně v odpovědnosti ministrů. Ministři se stali výkonnými úředníky císaře a vláda, která měla být kolegiální orgán, kde ministři přijímali rozhodnutí, byla téměř zrušena. Význam vlády jako sborového orgánu vzrostl opět až po obnovení parlamentarismu, k čemuž došlo přijetím tzv. únorové ústavy roku 1861. Vláda sestavovala státní rozpočet a podílela se na vydávání císařských nařízení s mocí zákona, která ale směla být vydávána jen ve stavu nouze. [7]

2.2.1.2. Zemská správa

Postavení místodržitelství se po jejich zřízení roku 1849 postupně posilovalo. V letech 1850 – 1855 byla instančně postavena mezi krajské vlády a ministerstvo vnitra. Místodržitel v tomto období zastupoval vládu na zemském sněmu, řídil státní policii a vykonával dozor nad krajskými vládami. Místodržitelství byla rozdělena na de-

[6] Oktrojovaná neboli vnucená ústava je jedním z typů ústavy, která není přijata parlamentem, nýbrž vydána z rozhodnutí samotného panovníka nebo státu.

[7] SCHELLE, Karel. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, str. 43. ISBN 978-80-7380-203-5

partmenty. Význam zemí narostl spolu s reformami, které zavedl ministr vnitra Alexandr Bach. Ten naopak oslabil postavení krajů a země se staly hlavním článkem správy. Zákonem č. 41/1868 říšského zákona bylo stanoveno, že v čele politické správy v královstvích a zemích stáli zemští šéfové. V Čechách a na Moravě byl zemským šéfem místodržitel, ve Slezsku zemský prezident. Výše uvedeným zákonem byla značně posílena moc zemských zastupitelství.[8]

2.2.1.3. Krajská správa

Podle centralistických tendencí mělo v těchto vládách spočívat těžiště politické správy. Na tyto vlády byla přenesena většina funkcí bývalého gubernia. Byly to poměrně velké administrativní jednotky a v některých menších zemích nebyly vůbec zřizovány, protože by se kryly s územím země. V čele krajského úřadu stál krajský představený, jehož jmenoval císař. Reforma státní správy, která proběhla v roce 1855, ale postavení krajů oslabila, a to jak ve vztahu k okresním úřadům, tak ve vztahu k zemským místodržitelstvím. Do jeho působnosti po reorganizaci v roce 1855 patřilo provádění zákonů, vydávání zemských zákoníků nebo lenní agenda. Zabezpečoval veřejný pořádek a bezpečnost. Koncem 50. let se stále více projevovala jejich nadbytečnost a těžkopádnost, které byly způsobeny zejména rozlehlostí některých krajů. Nakonec se rozhodlo o jejich úplném zrušení. Z tohoto důvodu byly 15. listopadu 1860 krajské úřady na Moravě zrušeny. V Čechách docházelo k postupnému rušení krajských úřadů v roce 1862 a zcela zanikly v roce 1868.

2.2.1.4. Okresní správa

Nejnižšími celky, na kterých se vykonávala státní správa, byly okresy. V čele okresního hejtmanství stál okresní hejtman. Okresní úřady při svém vzniku převzaly zčásti povinnosti krajských úřadů. Do jejich pravomocí náleželo mimo jiné vedení matrik, vojenské, školské a církevní záležitosti, údržba cest. Do roku 1855 však byly jen orgánem správním, ne soudním. A to na základě císařského rozhodnutí č. 295 říšského zákona. Po nástupu Alexandra Bacha do funkce ministra vnitra dochází opětovně ke spojení okresních soudů s okresními úřady. Tyto smíšené okresy zahájily svoji činnost dne 12. května 1855. V čele okresních úřadů stáli okresní představení. Jejich působ-

[8] SCHELLE, Karel. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, str. 20. ISBN 978-80-7380-203-5

nost se dělila na působnost v záležitostech politické správy, na působnost v soudních záležitostech a na působnost v záležitostech berních a pokladních. Nicméně tato organizace okresní politické správy trvala jen do roku 1867, kdy zákon ze dne 21. prosince 1867 stanovil opětovné oddělení soudní správy od výkonu politické správy. Zákonem č. 41/1868 říšského zákona byly rovněž provedeny změny v politické správě, kdy byla stanovena trojinstančnost státní správy (okres, země, stát) a na místo smíšených okresních úřadů byla zřízena okresní hejtmanství se širší územní působností. V čele okresního hejtmanství stál okresní hejtman, který řídil cely úřad. Působnost okresního hejtmanství byla značně rozsáhlá.[9]

2.2.1.5. Obecní samospráva

Revoluční rok 1848 hodně poznamenal i obecní samosprávu. Bylo zrušeno poddanství a došlo k postátnění soudnictví a politické správy. Myšlenka zavedení územní samosprávy se objevila již v dokumentech z roku 1848 a obsahovala ji i „Stadionova" ústava. Současně s ní bylo vydáno prozatímní obecné zřízení, ve kterém bylo stanoveno, že základem svobodného státu je svobodná obec. Rozeznávaly se obce místní a obce vyššího druhu. Obce vyššího druhy byly obce okresní a krajské. Podrobně byly upraveny pouze místní obce, které byly zřízeny již reformami císaře Josefa II. Okresní a krajské obce měly být upraveny zvláštním zákonem. Ze všech místních obcí v jednom politickém okrese měly být vytvořeny okresní obce a ze všech okresních obcí v jednom politickém kraji měly být vytvořeny krajské obce. Krajská a okresní samospráva však nezačala působit. Působnost se rozlišovala na přirozenou a přenesenou. Do přirozené působnosti patřily vlastní věci obce, o kterých mohly rozhodovat samostatně a do přenesené působnosti patřily záležitosti, které jim svěřoval stát.[10]

2.2.2. 1918

[9] SCHELLE, Karel. *Vývoj české veřejné správy*. Plzeň: KEY Publishing, 2008, str. 20. ISBN 978-80-87071-92-2

[10] MATES, Pavel a Miloš MATULA. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická, Fakulta národohospodářská, 1999. str. 9. ISBN 80-7079-407-0

Dne 28. října 1918 vyhlásil Národní výbor v Praze samostatný Československý stát. První zákon nově vzniklé Československého státu je označován jako Recepční norma (zákon č. 11/1918 Sb.), který převzal všechny dosavadní zemské a říšské zákony a s tím související soustavu státních, samosprávních a obecních úřadů. Měla tak být zajištěna určitá kontinuita právního řádu.

2.2.2.1. Státní správa

Jako nejvyšší orgán státní moci fungoval Národní výbor v Praze. Ten vydal rozhodnutí, na základě kterého vzniklo 12 nejvyšších orgánů státní správy:

a) Úřad pro věci zahraniční,
b) Úřad pro správu vnitřní,
c) Úřad pro správu finanční,
d) Úřad pro správu vyučování a národní osvětu,
e) Úřad pro správu spravedlnosti,
f) Úřad pro správu průmyslu, obchodu a živností,
g) Úřad pro správu dopravy,
h) Úřad pro správu veřejných prací,
i) Úřad pro správu zemědělství,
j) Úřad pro správu národní obrany,
k) Úřad pro správu sociální péče a
l) Úřad pro správu veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy.

Zanedlouho přibyly další úřady státní správy, které se ale již nazývaly ministerstvy. Jednalo se o

a) Ministerstvo pro zásobování lidu,
b) Ministerstvo pošt, telegrafů a komunikací,
c) Ministerstvo pro sjednocení zákonodárství a organizaci správní,
d) Ministerstvo pro zahraniční obchod a
e) Ministerstvo pro Slovensko.[11]

[11] JANÁK, Jan, Zdeňka HLEDÍKOVÁ a Jan DOBEŠ. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*, Praha: Lidové noviny, 2005. str. 337. ISBN 80-7106-709-1

Dále vznikly Národní výbory v Brně a Ostravě, nicméně ještě ve stejný rok byly zrušeny, neboť jednaly v rozporu se snahami vlády a Parlamentu. Národní výbor v Praze byl přeměněn na Prozatímní národní shromáždění, které přijalo Prozatímní ústavu č. 37/1918 Sb. Vznikly nové ústřední orgány státní moci a to Národní shromáždění, prezident republiky a vláda. Dalšímu ústředními orgány, které vznikly při této příležitosti, byly Nejvyšší účetní kontrolní úřad, Státní úřad statistický a Státní úřad pozemkový.[12]

2.2.2.2. Obecní samospráva

Co se týče samosprávy, zde došlo k novele Obecního zřízení. Byla vytvořena nová soustava obecních orgánů, který sestávala ze zastupitelstva, rady obce, starosty a komisí. V roce 1920 byla přijata nová koncepce menších územních celků, což znamenalo konec zemského zřízení. Vznikly tak župy a okresy. [13] Zákon o zřízení župních a okresních úřadů v republice československé měl platit pro celé území republiky. Výjimku mělo být pouze hlavní město Praha, jejíž postavení mělo být určeno vlastním zákonem. Župní úřady byly přímo podřízeny Ministerstvu vnitra. Župy převzaly správu činnosti zemských orgánů v oblasti hospodářské, finanční, správní a správního soudnictví. V čele župních úřadů stál župan. Dalšími orgány župního úřadu bylo župní zastupitelstvo, župní výbor a komise. Župnímu zastupitelstvu příslušela působnost v oblasti hospodářské a správní. Také volilo ze svého středu župní výbor. Nižší instancí byly okresní úřady v čele s okresním náčelníkem. Převzaly činnosti okresního hejtmanství. Dalším orgánem okresního úřadu byl okresní výbor, který vykonával působnost v oblastech hospodářství, poradenství, ve správním soudnictví. I přes veškerou snahu župní zákon vstoupil v platnost pouze na Slovensku. V roce 1927 došlo k další reformě, dle které se dělí republika na země a okresy. Území republiky tvořily 4 země: Česká, Moravsko-slezská, Slovenská a Podkarpatoruská. V čele každé země stál zemský prezident. Zemský úřad vykonával dozor nad okresními úřady, v čele kterých stál okresní hejtman. Tento systém veřejné správy fungoval bez větších změn až do roku 1939.

[12] SCHELLE, Karel. *Vývoj české veřejné správy*. Plzeň: KEY Publishing, 2008, str. 175. ISBN 978-80-87071-92-2

[13] § 1 zákona č. 126/1920 Sb., o zřízení župních a okresních úřadů v republice Československé

2.2.3. 1939-1945

2.2.3.1. Protektorát Čechy a Morava

Dne 15. března 1939 došlo k okupaci Československa německými vojsky a den na to, tzn. 16. března 1939, byl zřízen protektorát Čechy a Morava. Výnos vůdce a říšského kancléře Adolfa Hitlera tvořil základ pro utváření veřejné správy v této době. Výnos stanovoval rozsah protektorátního území a ponechával v rukou vůdce německé říše i možnost regulace hranic. Dále upravoval postavení obyvatel protektorátu, rozsah a formu výkonu správy, ale i vztah německé Říše a jejích institucí k autonomní výkonné moci protektorátu. Z výnosu dále vyplývá, že protektorát Čechy a Morava je autonomní součástí německé říše. Docházelo též k odbourávání demokratického systému. Protektorátní vláda byla v oblasti vydávání právních předpisů silně omezena. Byla ovlivňována říšskými institucemi, které ve finále mohly samy vydávat právní předpisy s účinností i v protektorátu. Dosavadní československé právní předpisy platily i nadále pokud se shodovaly s právem německým. Pokud tomu tak nebylo, preferovaly se předpisy říšské. [14]

2.2.3.2. Státní správa

V období od 15. března 1939 do 6. dubna 1939 byla na území protektorátu vytvořena okupační vojenská správa, což znamenalo, že výkon veškeré moci byl v rukou velících důstojníků, kteří stáli v čele velitelství v Praze a v Brně. Byli též ustanoveni vrchní zemští radové a jejich úřady. V Čechách bylo ze začátku 23 oberlandratů a na Moravě 12. Těmto oberlandratům byli podřízeni okresní hejtmani. Postavení oberlandratů byla dvojí. Jednak byly nejnižšímu správními úřady pro německé státní příslušníky, ale současně byly kontrolními orgány vykonávající dozor nad okresními a obecními úřady. Nicméně postupem času jejich význam slábl. Výkonná funkce ve vztahu k protektorátní správě byla více a více přenášena na okresní hejtmanství, což vedlo ke snižování jejich počtu. 1. září 1944 bylo už jen 6 oberlandratů. Po skončení období okupační vojenské správy, byla dne 15. dubna 1939 zřízena funkce říšského protektora, který stál v čele Úřadu říšského protektora. Dále byla zřízena funkce státního tajemníka, který zastupoval říšského protektora ve

[14] ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice: (1945-2004)*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, str. 9. ISBN 80-86754-22-7

vedení úřadu, funkce státního podtajemníka, který zastupoval státního tajemníka v době jeho nepřítomnosti. Říšský protektor byl nejvyšším představitelem Říše v protektorátu Čechy a Morava. Byl jmenován Adolfem Hitlerem a jemu byl také přímo podřízen. Zastupoval všechny německé ústřední správní instituce a jejich zájmy v protektorátu Čechy a Morava. Do jeho přímé kompetence patřily všechny německé správní instituce a organizace na území protektorátu. Výjimkou byla policie, která patřila do přímé kompetence státního tajemníka a armáda. Od 15. dubna 1939 do podzimu roku 1941 vykonával funkci říšského protektora Konstantin von Neurath, po něm zastával tuto funkci s titulem „zastupující říšský protektor“ Reinhard Heydrich. Po jeho smrti se ujal funkce opět s titulem „zastupující říšský protektor“ Kurt Dalluege, který v této funkci působil do srpna roku 1943. Následně až do zániku protektorátu zastával tuto funkci již s titulem „říšského protektora“ Wilhelm Flick. V čele autonomní správy v protektorátu Čechy a Morava stál státní prezident. Tuto funkci zastával Emil Hácha. Přestože využíval ochranu a čestná práva hlavy státu, k vydání konkrétních správních aktů musel mít vždy souhlas říšského protektora. Nejvyšším orgánem výkonné moci v protektorátu Čechy a Morava byla vláda. V důsledku tzv. „Heydrichových správních reforem“ došlo v lednu 1942 k následujícím změnám ve struktuře a kompetencích centrální správy:

a) všechna hospodářská ministerstva byla sloučena v jedno Ministerstvo hospodářství a práce,
b) nově byl zřízen Úřad lidové osvěty (později přeměněn na Ministerstvo lidové osvěty),
c) nově byla zřízena nebo reformována další ministerstva – např. Ministerstvo zemědělství a lesnictví, Ministerstvo dopravy a techniky a Ministerstvo školství a národní osvěty,
d) došlo k redukci a změně agend Ministerstva vnitra,
e) bylo zrušeno předsednictvo ministerské rady – jeho úkoly a kompetence převzalo Ministerstvo vnitra,
f) bylo zrušeno Ministerstvo sociální a zdravotní správy,
g) byla zrušena protektorátní vláda jako kolektivní orgán – jednotliví ministři byli řízeni přímo příslušnými odbory Úřadu říšského protektora (od roku 1943 příslušnými odbory Německého státního ministerstva pro Čechy a Moravu).

2.2.3.3. Samospráva

Rozhodnutím ze dne 13. května 1940 byly postupně likvidovány zbytky okresních samosprávných orgánů. Jejich působnost přešla na okresní úřady. V nich docházelo k posílení německého vlivu a k nahrazování českých úředníků za německé. Co se týče obecní a městské samosprávy, zde docházelo k postupnému likvidování samosprávných orgánů stejně rychle jako u okresních úřadů. Na místa starostů byli jmenováni němečtí vládní komisaři. Ti měli za úkol podřídit místní správu zájmům Říše. Později okresní úřady úřadovaly „jménem Říše“. Tím byla státní správa zcela podřízena Říši a proces likvidace prvků samosprávy dovršen.[15]

2.2.3.4. Exilová vláda

I přes vyhlášení protektorátu Čechy a Morava zastávali českoslovenští právníci v emigraci názor, že v právním smyslu Československá republika i nadále existuje. Edvard Beneš intenzivně prosazoval myšlenku „právní a politické kontinuity“, dle které Československo nepřestalo právně existovat jako subjekt mezinárodního práva. Např. USA neuznala zřízení protektorátu. Avšak problém vyvstal ten, že do podzimu roku 1939 neexistovaly žádné vládní ani další orgány, které by mohly Československou republiku zastupovat v zahraničně politických vztazích. Proto byl zřízen Československý národní výbor v čele s Edvardem Benešem. Tento výbor byl do konce roku 1939 uznán Francií, Velkou Británií. V červenci roku 1940 jmenoval Edvard Beneš první exilovou vládu, došlo tak přeměnou Československého národního výboru. V čele stál předseda vlády. Státní zřízení v emigraci byl tvořen prezidentem republiky, exilovou vládou a státní radou.[16] Postupem času byl Edvard Beneš jako prezident uznáván „de iure“ Velkou Británií, USA a dalšími státy. Právní předpisy byly vydávány ve formě ústavních dekretů, dekretů prezidenta republiky a nařízeními vlády. [17]

---

[15] ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice: (1945-2004)*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, str. 11. ISBN 80-86754-22-7

[16] LOCHMANNOVÁ, Alena. *Veřejná správa: Základy veřejné správy*. Prostějov: Computer Media, 2017, str. 20. ISBN 978-80-7402-295-1

[17] ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice: (1945-2004)*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, str. 11. ISBN 80-86754-22-7

2.2.3.5. Veřejná správa na „osvobozeném“ území

Počátky nového formování veřejné správy na území Československé republiky byly dány Ústavním dekretem prezidenta republiky č. 10 „O dočasné správě osvobozeného území republiky Československé“ ze dne 3. srpna 1944. Do doby než se na území republiky zřídilo sídlo československé vlády, vykonával správu osvobozeného území Úřad pro správu osvobozeného území. První vláda po osvobození Československé republiky byla ustanovena v dubnu 1945 se sídlem v Košicích. Vláda byla kolektivním orgánem. V oblasti samosprávy se navázalo na první republiku. Platilo zemské uspořádání, jednotlivé země se dělily na politické okresy. Další Ústavní dekret[18] prezidenta republiky měl zásadní význam pro organizaci veřejné správy. Tímto dekretem byly zřízeny jako orgány veřejné správy výbory místní, okresní a zemské/národní. Národní výbory byly podřízeny vládě.[19]

2.2.4. 1945-1948

Během roku 1945 docházelo k formování a „výstavbě“ systému veřejné správy a samosprávy. Nepanovala však shoda mezi politickými stranami o budoucí podobě veřejné správy. Velký vliv na to měly diskuze, které probíhaly mezi reprezentanty zahraničního odboje. Řešily se dva okruhy problémů. Jedním z okruhů byl spjat s otázkou budoucího státoprávního uspořádání republiky. Druhý okruh se týkal územní správy a samosprávy. Prezident Edvard Beneš na to reagoval stanoviskem o dvou tezích:

1) *„Nikdy jsem nikomu netajil a netajím ani dnes, že já hájím stanovisko jednotného národa československého. Češi a Slováci jsou mi dvě rovnocenné, rovnoprávné a stejně plně vyspělé části jednoho a téhož národa. Jeden mluví češtinou druhý slovenštinou, oba jazyky jsou rovnoprávné a rovnocenné a musí býti stejně a rovně respektovány. Některé národní znaky a vlastnosti jsou nám totožné, jiné poněkud odchylné. Ale obě tyto části národa mají tolik kulturních a ideových hodnot společných, že není druhého národa anebo není druhých dvou národů, které by měly situaci obdobnou. Já prostě jedním slovem cítím a žiji československy, vidím v tom další a*

[18] Ústavní dekret č. 18 z roku 1944 „O národních výborech a Prozatímním národním shromáždění“

[19] ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice: (1945-2004)*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, str. 18. ISBN 80-86754-22-7

vyšší stupeň kulturního našeho vývoje a přijímám tento vyšší stupeň vývoje pro sebe jako hotový.

2) *Pokládal bych však za nepřípustnost, toto stanovisko komukoliv vnucovat. Jestli je na Slovensku veliká část nebo většina obyvatelstva, která se cítí výlučně Slováky, jestli tato většina nazývá toto obyvatelstvo slovenským národem, je prostě nutno tento fakt konstatovat, nemá smysl vést spor o nějakou terminologii národa slovenského a československého. Respektuji prostě fakta a žádám, aby v těchto věcech byla v republice plná tolerance. A tuto toleranci bezpodmínečně zachovávám a budu ji respektovat i nadále.“*[20]

Z čehož vyplývá, že Edvard Beneš byl zastáncem jednotného státu členěného na země.

Po 2. světové válce přesídlila první vláda Československa dne 10. května 1945 do Prahy a hned se ujala výkonu svých funkcí. Ustanoveny byly výbory, jejichž vnitřní organizace a přístup k řešení úkolů se v mnoha případech lišil. V roce 1946 se uskutečnily první volby v poválečném Československu. Výsledky voleb se samozřejmě promítly do složení národních výborů. V místních národních výborech získali 55% předsednických míst představitelé Komunistické strany Čech, v okresních národních výborech získali tito představitelé dokonce 78% předsednických míst. Struktura orgánů, které vykonávaly regionální a místní správu v Čechách a na Moravě byla následující: zemské národní výbory, okresní národní výbory a místní národní výbory. Orgány národních výborů byly: plénum, rada, předseda (měl značné pravomoci) a komise.[21]

Únor 1948 představuje výrazný mezník v politických dějinách Československé republiky, ale rovněž v oblasti vývoje veřejné správy. Vzhledem k přípravě nové ústavy probíhaly v rámci jednotlivých politických stran střety, které přecházely v politickou krizi. Zejména Komunistická strana Československa se snažila získat rozhodující vliv v celonárodních organizacích, zejména odborech, jejichž vedení oznámilo na 22. února 1948 svolání sjezdu závodních rad do Prahy. Zlomovým mezníkem v dalším

[20] MĚCHÝŘ, Jan. *Slovensko v Československu: slovensko-české vztahy 1918-1991*. Praha: Práce, 1991, str. 59. ISBN 80-208-0225-8

[21] ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice: (1945-2004)*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, str. 34. ISBN 80-86754-22-7

vývoji bylo ustavující zasedání Ústředního akčního výboru Národní fronty, které svolala Ústřední rada odborů na den 23. února 1948. Toto zasedání bylo jednoznačně v režii Komunistické strany Československa. Na tomto zasedání byl ustaven Ústřední akční výbor. 24. února vydalo Ministerstvo vnitra vyhlášku jo spolupráci národních výborů s akčními výbory Národní fronty. Ta měla za úkol zavést sjednocující prvky do činnosti akčních výborů, vytvořit rámec pro jejich vzájemnou spolupráci a spolupráci s dalšími správními institucemi. Ústavodárné národní shromáždění přijalo ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky[22]. Tato ústava upravila organizaci, strukturu a kompetence výkonu státní moci a především i organizaci veřejné správy. Nejdůležitějším článkem ohledně veřejné správy je čl. XII. Ten říká:

(1) Hospodářská soustava Československé republiky je založena

na znárodnění nerostného bohatství, průmyslu, velkoobchodu a peněžnictví;

na vlastnictví půdy podle zásady "půda patří tomu, kdo na ní pracuje";

na ochraně drobného a středního podnikání a na nedotknutelnosti osobního majetku.

(2) Všechno národní hospodářství v Československé republice nechť slouží lidu. V tomto veřejném zájmu řídí stát veškerou hospodářskou činnost jednotným hospodářským plánem.[23]

Mezi jednotlivé orgány veřejné správy řadí Národní shromáždění[24], prezidenta[25] a vládu[26]. Ústava upravuje i postavení slovenských národních výborů. Těmi jsou Národní rada a Sbor pověřenců.

Článek 10 stanovuje nositele a vykonavatele státní moci v obcích, okresech a krajích. Jsou jimi národní výbory. Národní výbory podrobněji rozebírají § 123-133. Charakterizují jejich postavení, vnitřní strukturu a funkci. Národní výbory rozděluje na

[22] Edvard Beneš ji odmítl podepsat a abdikoval. Tím oddálil její platnost až na dobu, kdy ji podepsal nově zvolený prezident Klement Gottwald. Tato ústava nahradila ústavu z roku 1920 a platila do roku 1960, kdy ji nahradila ústava ČSSR.

[23] Článek XII Ústavního zákona č. 150/1948 Sb., Ústava československé republiky

[24] Nejvyšší orgán zákonodárné moci, jednokomorový orgán o 300 členech volených na dobu šesti let.

[25] Volen Národním shromážděním na dobu 7 let.

[26] Nejvyšší orgán moci výkonné, jmenována a odvolávána prezidentem republiky, odpovědna však Národnímu shromáždění.

místní, okresní a krajské. Přitom krajské výbory byly zřízeny až v prosinci roku 1948 zákonem č. 280/1948 Sb., o krajském zřízení, kterým došlo ke zrušení zemí a bylo zřízeno 19 krajů s členěním na 270 okresů.[27] Národní výbory vykonávaly veřejnou správu ve všech oborech – vnitřní správa, správa kulturní a osvětová, ochrana práce a správa zdravotní a sociální. Vykonávaly tedy veřejnou správu univerzálně, čímž byla zrušena dvojkolejnost – oddělení státní a veřejné správy, což bylo charakteristické pro správu v předválečném Československu. Národní výbory mimo jiné chránily a posilovaly lidově demokratické zřízení, spolupůsobily při plnění úkolů obrany státu, pečovaly o národní bezpečnost, podporovaly udržování a zvelebování národního majetku nebo se účastnily na vypracování a provádění jednotného hospodářského plánu atd.[28]

2.2.5. 1949-1960

Již v roce 1949 došlo k reorganizaci struktury okresních národních výborů. Stalo se tak na základě vládního nařízení č. 139/1949 Sb. Okresní výbory měly nově stejnou strukturu jako krajské národní výbory – nositelem veřejné moci bylo plénum okresního národního výboru, výkonnými orgány byla rada okresního národního výboru, předseda a náměstci okresního národního výboru, referenti a zřízeny byly i komise a funkce tajemníka okresního národního výboru. V roce 1953 dochází k zakotvení národních výborů, jakožto volených orgánů lidové správy, zákonem č. 81/1953 Sb., o řízení národních výborů vládou. Dle tohoto zákona jsou nově národní výbory odpovědny přímo vládě republiky československé namísto dosavadního ministerstva vnitra. První volby do zastupitelstev národních výborů se konaly v roce 1954.[29] Ústavním zákonem č. 12/1954 Sb., o národních výborech bylo nově definováno postavení národních výborů v systému orgánů státní správy a současně vymezeny základní činnosti. V § 2 nalezneme výčet jednotlivých stupňů národních výborů. Byly jimi národní výbory krajské, okresní, městské, obvodní a místní, Ústřední národní výbor hlavního města Prahy a Ústřední národní výbor města Bratislava. Ani toto dělení nemělo dlouhého trvání, roce 1960 došlo k nové zákonné úpravě. V roce 1958 byly na XI. Sjezdu

[27] LOCHMANNOVÁ, Alena. *Veřejná správa: Základy veřejné správy*. Prostějov: Computer Media, 2017, str. 21. ISBN 978-80-7402-295-1

[28] § 125 ústavního zákona č. č. 150/1948 Sb., Ústava československé republiky

[29] LOCHMANNOVÁ, Alena. *Veřejná správa: Základy veřejné správy*. Prostějov: Computer Media, 2017, str. 21. ISBN 978-80-7402-295-1

Komunistické strany Československa řešeny problémy v hospodářské oblasti. Také bylo stanoveno, že okruh záležitostí projednávaných národními výbory je potřeba předem schválit příslušnými orgány komunistické strany. Z toho vyplývala podřízenost veřejné správy komunistické straně.[30]

2.2.6. 1960-1968

V roce 1960 došlo k přijetí zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu. Ten ustanovil nově územně správní členění státu na 10 krajů a 108 okresů.[31] Jednalo se o tyto kraje:

a) kraj Středočeský se sídlem v Praze,
b) kraj Jihočeský se sídlem v Českých Budějovicích,
c) kraj Západočeský se sídlem v Plzni,
d) kraj Severočeský se sídlem v Ústí nad Labem,
e) kraj Východočeský se sídlem v Hradci Králové,
f) kraj Jihomoravský se sídlem v Brně,
g) kraj severomoravský se sídlem v Ostravě,
h) kraj Západoslovenský se sídlem v Bratislavě,
i) kraj Středoslovenský se sídlem v Banské Bystrici,
j) kraj Východoslovenský se sídlem v Košicích.

Dále byl přijat zákon o změně ústavního zákona o volbách do Národního shromáždění a o volbách do Slovenské národní rady a o změně ústavního zákona o národních výborech. Jednalo se o komplex zákonů, který předcházel přijetí ústavního zákona č. 100/1960 Sb., Ústavy Československé socialistické republiky. Ta zakotvovala vedoucí úlohu Komunistické strany Československa. Na XIII. sjezdu Komunistické strany Československa se řešilo postavení národních výborů v socialistické společnosti. Východisko bylo jen jediné. Zpracování nové legislativní normy, upravující národní výbory. Tato norma byla přijata Národním shromážděním pod č. 69/1967 Sb.,

[30] LOCHMANNOVÁ, Alena. *Veřejná správa: Základy veřejné správy*. Prostějov: Computer Media, 2017, str. 21. ISBN 978-80-7402-295-1

[31] LOCHMANNOVÁ, Alena. *Veřejná správa: Základy veřejné správy*. Prostějov: Computer Media, 2017, str. 21. ISBN 978-80-7402-295-1

o národních výborech.[32] Národním výborům byla tímto zákonem vymezena i samostatná působnost spadající do oblastí bydlení, životního prostředí, služeb občanům či správy majetku a rozpočtu.[33] Nicméně nadále zůstala zachována třístupňová soustava. Nejvyšším stupněm byly krajské národní výbory, rozhodující váhu měly okresní národní výbory a základní stupeň představovaly městské a místní národní výbory. Činnost národních výborů byla ovlivněna ve druhé polovině roku 1967 politickými a společenskými událostmi. Rozpor vyvstal dokonce ve vlastních řadách, který vyústil v personální změnu na pozici prvního tajemníka Komunistické strany Československa.

2.2.7. 1968-1990

K první významné změně došlo přijetím Akčního programu Komunistické strany Československa. Nadále zůstala zachována třístupňová soustava. Nejvyšším stupněm byly krajské národní výbory, rozhodující váhu měly okresní národní výbory. Základní stupeň představovaly městské a místní národní výbory. Avšak základní a nejdůležitější zlom ve vývoji uspořádání veřejné správy v Československu znamenal Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o Československé federaci. Zákon vstoupil v platnost 1. ledna 1969. První článek charakterizuje federaci takto:

(1) Československá socialistická republika je federativní stát dvou rovnoprávných bratrských národů, Čechů a Slováků.

(2) Základem Československé socialistické republiky je dobrovolný svazek rovnoprávných národních států českého a slovenského národa, založený na právu na sebeurčení každého z nich.

(3) Československá federace je výrazem vůle dvou svébytných suverenních národů, Čechů a Slováků, žít ve společném federativním státě.

(4) Československou socialistickou republiku tvoří Česká socialistická republika a Slovenská socialistická republika. Obě republiky mají v Československé socialistické republice rovnoprávné postavení.

[32] ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice: (1945-2004)*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, str. 75. ISBN 80-86754-22-7

[33] LOCHMANNOVÁ, Alena. *Veřejná správa: Základy veřejné správy*. Prostějov: Computer Media, 2017, str. 21. ISBN 978-80-7402-295-1

(5) Obě republiky respektují navzájem svou suverenitu i suverenitu Československé socialistické republiky; stejně Československá socialistická republika respektuje suverenitu národních států.

Tímto ústavním zákonem bylo řízení národních výborů začleněno do působnosti republikových orgánů. Těmi byly Česká národní rada a Slovenská národní rada.

Kompetenční zákon[34] taxativně stanovil výčet ministerstev, jejich okruh působnosti. Jedná se o tyto ministerstva:

- Ministerstvo financí,
- Ministerstvo zahraničních věcí,
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy,
- Ministerstvo kultury,
- Ministerstvo práce a sociálních věcí,
- Ministerstvo zdravotnictví,
- Ministerstvo spravedlnosti,
- Ministerstvo vnitra,
- Ministerstvo průmyslu a obchodu,
- Ministerstvo pro místní rozvoj,
- Ministerstvo zemědělství,
- Ministerstvo obrany,
- Ministerstvo dopravy a
- Ministerstvo životního prostředí.[35]

Stanovil i další ústřední orgány státní správy:

- Český statistický úřad,
- Český úřad zeměměřický a katastrální,
- Český báňský úřad,
- Úřad průmyslového vlastnictví,

[34] Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky

[35] POMAHAČ, Richard. *Veřejná správa*. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 64. ISBN 978-80-7400-447-6

- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,
- Správa státních hmotných rezerv,
- Státní úřad pro jadernou bezpečnost,
- Národní bezpečnostní úřad,
- Energetický regulační úřad,
- Úřad vlády České republiky,
- Český telekomunikační úřad,
- Úřad pro ochranu osobních údajů,
- Rada pro rozhlasové a televizní vysílání,
- Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí,
- Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře,
- Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost.[36]

Přesun působnosti národních výborů vyvolal rozdílnost v jejich strukturálním uspořádání. Na Slovensku bylo zrušeno krajské územní uspořádání a 3 krajské národní výbory. V roce 1970 však bylo krajské zřízení opět obnoveno. Na území České republiky působilo začátkem 70. let 6823 místních národních výborů. 1239 výborů bylo v obcích, v nichž počet obyvatel nepřesahoval 300, 3355 výborů v obcích do 600 obyvatel a 1770 výborů v obcích, kde počet obyvatel nepřesahoval 1500 a jen 413 místních národních výborů působilo v obcích s více než 2000 obyvateli. V roce 1982 dochází k vytipovávání obcí jako střediska místního významu. Soustředily se v nich služby, zdravotnická střediska, kulturní domy. Mělo tím dojít ke zlepšení řízení ekonomických a sociálních procesů, avšak opak byl pravdou. V mnoho případech došlo k rušení obcí a zhoršení dostupnosti správy pro občany.[37] Na přelomu 70. a 80. let byla věnována větší pozornost dělbě pravomocí mezi jednotlivými stupni národních výborů. Dále byla věnována pozornost i neméně důležitému faktoru a to vnitřní organizaci činnosti jednotlivých stupňů národních výborů. Důraz byl kladen na dodržování funkcí a náplně činnosti komisí národních výborů.

[36] § 2 zákona č. 2/1969 Sb., Zákon České národní rady o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky

[37] LOCHMANNOVÁ, Alena. *Veřejná správa: Základy veřejné správy*. Prostějov: Computer Media, 2017, str. 21. ISBN 978-80-7402-295-1

V roce 1989 byla přijata řada ústavních zákonů, které měnily strukturu a kompetence nejen vládních orgánů, ale i samosprávy. Nejvýznamnější z oblasti veřejné správy byl Ústavní zákon č. 294/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o Československé federaci, a kterým se zkracuje volební období národních výborů. Došlo ke změnám v terminologii. Název hlavy sedmé ústavy z roku 1960, byl označen jako „Národní výbory", se změnil na „Místní samospráva". Článek 3 ukončil volební období národních výborů. Byly tak vyhlášeny volby do zastupitelstev obcí, které se uskutečnily během listopadu 1990. Dne 24. listopadu 1990 reálně ukončily národní výbory svou činnost.[38] Obnoveno bylo obecní zřízení[39] a na okresní úrovni byly vytvořeny okresní úřady, které měly působit pouze na přechodnou dobu. Ta se však protáhla z plánovaných dvou let na dvanáct let. Také byla zrušena vedoucí úloha Komunistické strany Československa a byl zahájen přechod k parlamentnímu modelu dělby moci a uplatňování principů demokratického právního státu. V oblasti hospodářství došlo k přechodu z modelu centrálně plánované ekonomiky na ekonomiku tržní.

2.2.8. 1990-1993

Jak jsem již zmínila výše, národní výbory ukončily svou činnost a nahradily je okresní úřady. Základní územní správní jednotkou se staly obce. Postavení obcí upravoval zákon č. 367/1990 Sb., o obcích a zákon č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, který upravoval postavení a působnost okresních úřadů. Tyto dva zákony se staly základem územní samosprávy v České republice.

I přes názory preferující zachování společného státu došlo na základě dokumentu Federálního shromáždění k zániku České a Slovenské federativní republiky a ke vzniku nástupnických států.[40]

[38] ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice: (1945-2004)*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, str. 96. ISBN 80-86754-22-7.

[39] Zákon č. 367/1990 Sb., o obcích.

[40] ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice: (1945-2004)*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, str. 117. ISBN 80-86754-22-7.

2.2.9. 1993

1. ledna 1993 začíná existence České republiky jako samostatného státu. V ten samý den byla přijata Ústava České republiky.[41] Tato ústava upravuje moc zákonodárnou – náleží parlamentu, který je dvoukomorový a skládá se z Poslanecké sněmovny a Senátu a moc výkonnou – ta náleží vládě a prezidentu republiky. Územní samospráva je upravena v hlavě sedmé. *„Česká republika se člení na obce, které jsou základním územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.“*[42] Tyto územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, které mají právo na samosprávu. Jsou to veřejnoprávní korporace, mají svůj vlastní majetek a hospodaří dle vlastního rozpočtu. V době, kdy ústava nabyla účinnosti, ještě ale kraje neexistovaly. Ty vznikly na základě zákona č. 129/2000 Sb., o krajích a reálně začaly fungovat v roce 2002.

Státní správu na místní úrovni i nadále vykonávaly okresní úřady, které byly zřízeny jako dekoncentrované orgány státní správy zákonem č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a dalších opatřeních s tím souvisejících. Po nabytí účinnosti zákonů o obcích, o krajích a o hlavním městě Praze, na základě kterých došlo k přenesení části působnosti státní správy na obce a kraje, byl zákon o okresních úřadech novelizován. Okresní úřady ukončily svoji činnosti k 1. lednu 2003.

V roce 1991 vznikl vládní výbor pro zemské zřízení, který měl za úkol připravit právní předpisy v oblasti vyšší samosprávy.[43] Tento pokus však neměl dobrého konce. Až v roce 2000 byly přijaty 3 nové zákony týkající se samosprávy. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, který nově upravoval postavení obcí, jako základních článků místní samosprávy. Druhým zákon byl již výše zmíněný zákon č. 129/2000 Sb., o krajích a třetí zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Tento zákon je analogií k zákonu o obcích, neboť obsahuje jen několik odlišných úprav, které vyplývají ze zvláštního postavení hlavního města Prahy. [44] Tento stav platí dodnes.

[41] Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

[42] čl. 99 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

[43] LOCHMANNOVÁ, Alena. *Veřejná správa: Základy veřejné správy*. Prostějov: Computer Media, 2017, str. 22. ISBN 978-80-7402-295-1.

[44] ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice: (1945-2004)*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, str. 137. ISBN 80-86754-22-7.

3. Vývoj státní služby

3.1. Před rokem 1914

Při snaze pochopit podobu současného zákona o státní službě je nutné ho zasadit do historického kontextu. První úspěšné snahy o vytvoření institutu státní služby na našem území nalezneme již v 18. století za vlády Marie Terezie a Josefa II. Tato právní úprava vymezovala zvláštní postavení některých státních úředníků, kteří byli ve veřejnoprávním poměru k panovníkovi.[45]

Na konci 19. století nastává v Evropě velký společenský, hospodářský, kulturní a sociální boom, kdy se nově formuje právní liberální stát a rozvíjí se právo. V souvislosti s boomem dochází k odlišení státních zaměstnanců jako zvláštní sociální vrstvy a je též postupně vytvářena specializovaná právní úprava postavení těchto zaměstnanců. Po pádu absolutistického státu se vytváří profesionální úřednictvo, které se stává jádrem aparátu státní správy. Státy si tak vytváří svou vlastní státní službu. „*Základem je stát se stupňovitě organizovanou státní správou, které jsou stanoveny funkce a úkoly, jež má vykonávat, zajišťovat a plnit.*“[46] Jednalo se o služební poměr mezi státem a osobami, kteří byli panovníkem či jednotlivými státními orgány ustanoveni za stát vykonávat práva a povinnosti. Úředníci byli rozděleni na civilní a vojenské a dle zabezpečovaných úkolů na službu vyšší nebo nižší. Každý uchazeč o služební poměr musel prokázat odbornou způsobilost pro výkon toho druhu, o který žádal. Musel mít rakouské státní občanství, dovršit 18 let věku, ale zároveň nebýt starší 40 let, vést bezúhonný život a v případě, že se ucházel o bezplatnou službu, prokázat dostatečné příjmy nebo majetek pro obživu rodiny. Pokud výše zmíněné splňoval a byl přijat do služebního poměru, byly mu uloženy zvláštní povinnosti, na druhou stranu byl nadán i zvláštními oprávněními. Mezi zvláštní povinnosti řadíme povinnost svědomitě plnit své úkoly, respektovat zákony a platná nařízení, dodržovat služební poslušnost, být vůči stranám nestranný a slušný, nemít vedlejší zaměstnání[47] a v neposlední řadě uchovávat úřední tajemství. Dále státní zaměstnanci nesměli přijímat dary v úředních

[45] VLČKOVÁ, Eliška, Irena KAŠPAROVÁ a Pavla BLÁHOVÁ. *Zákon o státní službě*. Olomouc: ANAG, 2015, str. 13. ISBN 9788072639618.

[46] VESELÁ, Monika. *Státní služba*. Brno: Masarykova univerzita, 1997. str. 40. ISBN 80-210-1660-4.

[47] Zaměstnání, které by bylo na újmu úřední povinnosti, odporovalo by vážnosti služby nebo by uvádělo v pochybnost nestrannost státních zaměstnanců.

věcech a samovolně opouštět státní službu. Zvláštními oprávnění máme na mysli státem deklarovanou a poskytovanou ochranu, služební požitky a zaopatření pro případ stáří a neschopnosti výkonu služby včetně penze pro vdovy a sirotky. Služební požitky se skládaly ze základního platu a funkčních nebo aktivních přídavků. I v této době se úředníci na základě zákona dělili do 11 hodnostních tříd.[48]

3.2. Po roce 1914

V roce 1914 byl přijat zákon č. 15 Říšského zákoníku, o služebním poměru státních úředníků a státních zřízenců, tzv. služební pragmatika. Na základě tohoto zákona byl služební poměr státních úředníků založený jmenováním a zaručoval trvalost a nezrušitelnost služebního poměru (tzv. definitiva [49]), což vykazovalo znaky kariérního systému.[50] I v tomto zákoně byly stanoveny určité předpoklady, které musel uchazeč splnit, aby se stal státním úředníkem. Po přijetí do státní služby složil každý státní zaměstnanec služební přísahu a podrobil se zvláštnímu režimu kvalifikačního řízení. Dále služební pragmatika stanovovala státnímu zaměstnanci nárok na platový postup a pobírání výslužného v penzi. Státní zaměstnanec se musel řídit pravidly, a to zachovávat věrnost státu, dodržovat zákony, službu vykonávat svědomitě, nestraně a nezištně, hájit veřejné zájmy, bránit střetu zájmů veřejných se zájmy osobními a i nadále nepřijímat dary v souvislosti s výkonem služby. Nestrannost úředníka byla zajišťována právem na plat. Pragmatika upravovala nárok na plat, jeho vznik, zánik a dobu výplaty.

[48] VESELÁ, Monika. *Státní služba*. Brno: Masarykova univerzita, 1997. str. 42. ISBN 80-210-1660-4.

[49] Státní zaměstnanec mohl být propuštěn jen za nejzávažnější porušení povinností a pro tento trest se museli vyslovit čtyři z pěti členů disciplinárního senátu.

[50] Základem kariérního systému je právem chráněný služební poměr, který je trvalý, nezrušitelný a státnímu zaměstnanci je zajištěn služební postup na základě plynutí služebních let. Výhodou tohoto systému je, že se zaměstnání stává celoživotní profesí, která trvá i po odchodu do výslužby. Tím poskytuje větší právní jistotu a nabádá ke snaze zvyšovat i kvalifikaci. Negativní na tomto systému je jakási uzavřenost a možnost vytvoření byrokratizace. Na vrcholná místa se zaměstnanec dostává až dle odsloužených let, tzv. princip seniority. Opakem kariérního systému je systém meritní, který se vyvinul ve Spojených státech, kde nahradil původní spoils systém. Základem je funkční místo, které je podrobně popsáno v katalogu služebních míst. Služební místa se obsazují dle kvalifikace a pracovních výsledků uchazečů, nehledí se na odsloužená léta. Též se nehledí na to, zda předtím pracovali ve veřejném nebo soukromém sektoru. Z toho vyplývá fluktuace mezi veřejným a soukromým sektorem. Tento systém je dynamičtější, pružnější a lehce se přizpůsobí aktuálním personálním potřebám. Nicméně je zde menší stabilita státního aparátu. Proto dochází ke kombinací obou systémů, především přebírání kladných vlastností systémů navzájem.

Tento zákon prosazoval co největší stupeň stabilizace služebního poměru. To se projevovalo trvalostí a nezrušitelností služebního poměru, časovým postupem do platů vyšší hodnostní třídy. V případě porušení povinností byl státní zaměstnanec disciplinárně odpovědný a mohl mu být uložen trest buď pořádkový, nebo disciplinární. Mezi pořádkové tresty řadíme výstrahu a peněžitou pokutu a mezi disciplinární tresty důtku, vyloučení z postupu do vyšších platů, zmenšení služného, přeložení na odpočinek s menším výslužným či propuštění ze služebního poměru. Podrobnější úprava stíhání za porušení povinností úředníků v souvislosti s předmětem výkonu státní služby byla rozvedena zákonem o stíhání protistátní činnosti státních zaměstnanců.

V roce 1918 vyvstal problém platnosti Pragmatiky na území Slovenska a Podkarpatské Rusi, kde zpočátku neplatila. Problém vyřešil zákon č. 269/1920 Sb., kterým se upravují poměry úředníků a zřízenců u státních úřadu a ústavů bývalého státu uherského. V důsledku 1. světové války platové poměry státních zaměstnanců neodpovídaly hospodářské a cenové stupnici. Tento problém vyřešilo přijetí dílčí úpravy platového zákona.

V průběhu 20. let se veřejná správa rozrůstala, což znamenalo i vyšší počet státních zaměstnanců a s tím i spojené vyšší náklady. Neúnosnost tohoto stavu vyústila v reorganizační a úsporné zásahy. Byl vydán zákon č. 286/1924 Sb., o úsporných opatřeních ve státní správě, který stanovoval, že úkoly budou omezeny na míru nezbytnou pro životní zájem státu a obyvatelstva. Vše se zjednodušovalo, aby náklady byly co nejnižší. I přes veškerou snahu se úsporná opatření minula účinkem.[51] Nicméně byla vydána další úsporná opatření, a to v souvislosti s hospodářskou krizí, která zasáhla i Československo. V roce 1926 nahradil některá ustanovení pragmatiky zákon č. 103/1926 Sb., o úpravě platových a některých služebních poměrů státních zaměstnanců. Služební místa se dle tohoto zákona rozdělovala do služebních tříd a systematizovala v platových stupnicích. Systematizace podléhala schválení vlády. Služební plat státních zaměstnanců se skládal ze tří složek, a to ze služného, činovného a výchovného.[52]

[51] HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 337. ISBN 978-80-7400-624-1.

[52] Důvodová zpráva k zákonu č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a odměňování těchto zaměstnanců.

Ve 30. letech byla rozšířena oblast disciplinárních odpovědnosti státních zaměstnanců o stíhání protistátní činnosti státních zaměstnanců a některých jiných osob zákonem č. 147/1933 Sb. Zákon č. 131/1936 Sb., o obraně státu ukládal zaměstnancům nové povinnosti a rozšířil možnost administrativního propuštění v souvislosti s potřebami obrany státu.[53]

V době nacistické okupace došlo k řadě právních zásahů do výkonu státní správy. Jednalo se především o tzv. rasové čistky. Tyto právní zásahy byly zaměřeny proti politicky nespolehlivým osobám, bývalým legionářům a osobám židovského původu. Tito úředníci byli totálně nasazováni do válečně důležitých výrobních podniků nebo zastávali práci v německé říši za německé úředníky, kteří byli povoláni do armády.[54]

V letech 1945 – 1948 vyvstaly problémy ohledně rehabilitací a odškodnění stáních úředníků, kteří byli perzekvováni či utrpěli hmotné nebo nehmotné újmy. Opět dochází k čistce ve státní službě. Pro změnu se očista týká osob kolaborujících s okupanty. V roce 1948 dochází ke kádrovým čistkám a odstraňování práva veřejných zaměstnanců. Tím došlo k celkovému podřízení státní služby politické moci.[55]

Služební pragmatika platila na území dnešní České republiky i přes zásadní doplňky a změny až do roku 1950, platila tedy během 1. světové války, v období před 2. světovou válkou, během 2. světové války i za nacistické okupace.[56]

Poté byla nahrazena zákonem č. 66/1950 Sb., o pracovních a platových poměrech státních zaměstnanců. Tento zákon upravoval státní službu na základě jiné koncepce, než na které stála služební pragmatika. Již se nerozlišovalo mezi veřejnoprávním a soukromoprávním poměrem státních zaměstnanců, všichni státní zaměstnanci byli v pracovním; soukromoprávním poměru. Byl též vydán zákon č. 67/1950 Sb.,

[53] VESELÁ, Monika. *Státní služba*. Brno: Masarykova univerzita, 1997. str. 43. ISBN 80-210-1660-4.

[54] Důvodová zpráva k zákonu č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a odměňování těchto zaměstnanců.

[55] VESELÁ, Monika. *Státní služba*. Brno: Masarykova univerzita, 1997. str. 43. ISBN 80-210-1660-4.

[56] Důvodová zpráva k zákonu č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a odměňování těchto zaměstnanců.

o pracovních a platových poměrech soudců z povolání, prokurátorů a soudcovských čekatelů.[57] V tomto období se státní služba podřizovala ideologii a politice vládnoucí komunistické strany, což znamenalo úplné zpolitizování státní služby. Služební poměr se řídil obecnými zákony, hlavně zákoníkem práce č. 65/1965 Sb.[58] Zvláštní potřeby v oblasti ozbrojených sborů, justice a některých jiných služeb se řešily formou odchylek od zákoníku práce. Přijetím zákoníku práce byl dokončen proces unifikace pracovních poměrů.[59]

Co se týče systému odměňování po roce 1950, uplatňovaly se zásady tzv. demokratického centralismu. Sice byly stanoveny požadavky na kvalifikaci, ty byly ale spíše formální a převažovaly hlavně politické předpoklady. V důsledku toho se nepodporovala odbornost a profesionalita.[60]

Společenský vývoj v druhé polovině roku 1989 vyústil v tehdejší Československé federativní republice k výrazným změnám v oblasti politické struktury, což se promítlo i do činnosti a personálního složení ve státní službě. Hlavním úkolem bylo odpolitizovat státní správu a zvýšit odbornou úroveň státních zaměstnanců. I nadále se státní zaměstnanci řídili zákoníkem práce, neboť jiný právní předpis, který by vyloženě upravoval práva a povinnosti státních zaměstnanců, neexistoval.[61]

[57] Důvodová zpráva k zákonu č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a odměňování těchto zaměstnanců.

[58] VESELÁ, Monika. *Státní služba*. Brno: Masarykova univerzita, 1997. str. 44. ISBN 80-210-1660-4.

[59] HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 338. ISBN 978-80-7400-624-1.

[60] Důvodová zpráva k zákonu č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a odměňování těchto zaměstnanců.

[61] ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice: (1945-2004)*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, str. 97. ISBN 80-86754-22-7.

3.3. Po roce 1992

Dne 31. prosince 1992 zanikla Česká a Slovenská federativní republika. Ke dni 1. ledna 1993 vznikla Česká republika a proces vytváření právního předpisu, upravující státní službu České republiky je od té doby v rukou moci zákonodárné České republiky.

Na základě usnesení vlády České republiky č. 577/1996 byl vypracován materiál s názvem „Možnosti řešení státní služby v ministerstvech a jiných správních úřadech“. Vláda 30. listopadu 1997 podala demisi a materiál tak nikdy nebyl ve vládě projednán. Nedlouho poté, v květnu roku 1998, došlo ke zpracování věcného záměru dalšího služebního zákona, z důvodů politických neshod však nebyl zařazen na pořad schůze vlády.

I přes sebevětší snahy vytvořit zákon, upravující státní službu, se nedařilo takovýto vytvořit a následně úspěšně zahrnout do právního řádu České republiky. Tím pádem zůstával čl. 79 odst. 2 Ústavy České republiky[62] nenaplněn. Přitom přijetí uceleného právního předpisu, upravující státní službu, byla jedna z podmínek Evropské komise ke vstupu České republiky do Evropské unii a možnosti čerpat finance z evropských strukturálních fondů v programovém období mezi lety 2014 – 2020.[63]

Mezi věcné důvody přijetí funkčního zákona, upravující státní službu, patří především naléhavost právní úpravy státní služby, která podtrhuje personální vybavení ministerstev a jejich fungování. Práce státních zaměstnanců je podceňována a znevažována. V neposlední řadě se zapomíná na odbornou průpravu, dlouhodobé zapracování a získávání potřebných zkušeností. Státní službu je nezbytné oddělit od politického vlivu. Je nutné upřednostňovat kvalitu odborné připravenosti státních zaměstnanců, kteří budou povinni dodržovat služební kázeň.[64]

[62] Čl. 79 odst. 2 Ústavy říká: „ Právní poměry státních zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech upravuje zákon.“

[63] VLČKOVÁ, Eliška, Irena KAŠPAROVÁ a Pavla BLÁHOVÁ. *Zákon o státní službě*. Olomouc: ANAG, 2015, str. 20. ISBN 9788072639618.

[64] Důvodová zpráva k zákonu č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a odměňování těchto zaměstnanců.

Vláda České republiky ve svém Prohlášení z roku 1998 určila přijetí zákona o státní službě jako jeden ze svých nejdůležitějších cílů.

Až v roce 2002 došlo k přijetí zákona č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon). V čele celého systému státní služby dle tohoto zákona mělo stát Generální ředitelství státní služby, organizační jednotka Úřadu vlády České republiky. Bohužel služební zákon nenabyl nikdy účinnosti. Pouze několik ustanovení nabylo účinnosti dnem vyhlášení, a to dne 28. května 2002. Účinnost byla původně plánována na 1. ledna 2004, avšak opakovaně byla odkládána.[65] Po celou tuto dobu se právní poměry státních zaměstnanců řídily obecnou právní úpravou zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce.

Nakonec byl služební zákon zrušen přijetím zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě. I přes veto zákona prezidentem České republiky Milošem Zemanem, byl tento zákon přehlasováním přijat.

Jak ale vypadal samotný proces přijímání zákona o státní službě? V červenci roku 2013 předložila skupina poslanců poslanecký návrh zákona, kterým se mění služební zákon. V srpnu téhož roku byla ale Poslanecká sněmovna rozpuštěna a legislativní proces ukončen. Další poslanecký návrh zákona byl předložen na konci roku 2013, ale dočasná vláda Jiřího Rusnoka s tímto návrhem nesouhlasila a vzápětí schválila svůj návrh zákona, kterým se mění zákon č. 218/2002 Sb., který připravilo Ministerstvo práce a sociálních věcí. Časem byla jmenována vláda Bohuslava Sobotky, která rozhodla návrhem minulé vlády se nezabývat a stáhla ho z projednání v Poslanecké sněmovně. A na základě dohody koaličních stran byla zřízena pracovní skupina, jejímž cílem bylo zapracovat návrhy na úpravu služebního zákona ve formě pozměňovacích návrhů. Protože návrhů na úpravu služebního zákona nebylo zrovna málo, rozhodlo se o vypracování zcela nového zákona. Ten byl nazván „zákon o státní službě“. Návrh prošel v červenci 2014 druhým čtením Poslanecké sněmovny, ale s hrozbou na možnou blokaci ve třetím čtení byla odpovědnost za zpracování návrhu zákona přene-

[65] VLČKOVÁ, Eliška, Irena KAŠPAROVÁ a Pavla BLÁHOVÁ. *Zákon o státní službě*. Olomouc: ANAG, 2015, str. 14. ISBN 9788072639618.

sena z ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu na ministra vnitra. Byla vytvořena nová pracovní skupina, aby upravila návrh zákona na základě dohody koaličních stran se stranami opozičními. Mělo být zrušeno Generální ředitelství státní služby na Úřadu vlády České republiky. Tento návrh zákona byl podán formou pozměňovacího návrhu k poslaneckému návrhu v rámci opakovaného druhého čtení, neboť návrh zákona byl po dohodě politických stran vrácen do druhého čtení. V září 2014 byl návrh zákona o státní službě schválen Poslaneckou sněmovnou a Senátem. Jak jsem výše uvedla, prezident republiky Miloš Zeman jej odmítl podepsat, prezidentské veto bylo přehlasováno v říjnu 2014. Zákon o státní službě vyšel ve Sbírce zákonů dne 6. listopadu 2014 a zároveň tímto dnem nabylo účinnosti 7 paragrafů. Těchto 7 paragrafů se týkalo koordinační role Ministerstva vnitra v oblasti státní služby a zřízení sekce pro státní službu na Ministerstvu vnitra, první systematizace služebních míst a pracovních míst, výběrového řízení na prvního náměstka ministra vnitra pro státní službu, personálního ředitele sekce pro státní službu a prvních státních tajemníků, převodu vedoucích služebních úřadů do služebního poměru a zrušení Generálního ředitelství státní služby.[66] Následně byly vydány prováděcí právní předpisy, aby bylo možné ustanovení zákona o státní službě plně aplikovat. Jedná se o tyto prováděcí právní předpisy:

- nařízení vlády o katalogu správních činností (vydáno pod č. 302/2014 Sb. s účinností od 1. ledna 2015),
- nařízení vlády o platových poměrech státních zaměstnanců (vydáno pod č. 304/2014 Sb. s účinností od 1. ledna 2015),
- nařízení vlády, kterým se stanoví obor služby (vydáno pod č. 4/2015 Sb. s účinností od 5. ledna 2015, zrušeno nařízením vlády č. 106/2015 Sb. s účinností od 4. května 2015),
- nařízení vlády o oborech státní služby (vydáno pod č. 106/2015 Sb. s účinností od 4. května 2015),
- nařízení vlády o pravidlech pro organizaci služebního řádu (vydáno pod č. 92/2015 Sb. s účinností od 20. dubna 2015),
- nařízení vlády o dalších překážkách ve státní službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat (vydáno pod č. 135/2015 Sb. s účinností od 1. července 2015),

[66] § 202 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

- nařízení vlády o rovnocennosti některých zkoušek a odborných kvalifikací zvláštní části úřednické zkoušky (vydáno pod č. 136/2015 Sb. s účinností od 1. července 2015),
- nařízení vlády o dalších případech, ve kterých lze přijmout osobu do služebního poměru na dobu určitou (vydáno pod č. 137/2015 Sb. s účinností od 1. července 2015),
- nařízení vlády o výkonu státní služby z jiného místa a pravidlech pro vytvoření předpokladů sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby (vydáno pod č. 144/2015 Sb. s účinností od 1. července 2015),
- nařízení vlády o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu (vydáno pod č. 145/2015 Sb. s účinností od 1. července 2015),
- vyhláška o vzoru průkazu státního zaměstnance pověřeného vykonávat ve služebních úřadech kontrolu ve služebních vztazích státních zaměstnanců (vydána pod č. 63/2015 Sb. s účinností od 15. dubna 2015),
- vyhláška o podrobnostech úřednické zkoušky (vydána pod č. 162/2015 Sb. s účinností od 1. července 2015),
- vyhláška o vzoru služebního průkazu státního zaměstnance,
- vyhláška, kterou se stanoví obsah a rozsah certifikované zkoušky z českého jazyka jako cizího jazyka a
- vyhláška, kterou se stanoví diplomatické a konzulární hodnosti a postup při jejich přiznávání nebo propůjčování.[67]

3.4. Návrh prezidenta republiky Ústavnímu soudu

Jak jsem výše zmiňovala, prezident republiky Miloš Zeman přijetí zákona o státní službě vetoval, byl však přehlasován a zákon tak byl přijat. Protože prezident považoval zákon za protiústavní, podal v listopadu roku 2014 Ústavnímu soudu návrh na zrušení celého zákona, případně některých jeho částí. V návrhu prezident zpochybňoval proceduru přijetí zákona. Podle něj mělo dojít k záměně práva poslanců předkládat návrh zákona s právem poslanců předkládat pozměňovací návrh a tím došlo

[67] VLČKOVÁ, Eliška, Irena KAŠPAROVÁ a Pavla BLÁHOVÁ. *Zákon o státní službě*. Olomouc: ANAG, 2015, str. 17. ISBN 9788072639618.

k porušení ústavního práva vlády vyjádřit se k návrhu zákona. Dále zpochybňoval i samotnou formu návrhu, tzv. komplexní pozměňovací návrh. Účelem komplexního pozměňovacího návrhu je pozměnit původní návrh, v tomto případě došlo ale k nahrazení novým návrhem zákona. Neústavnost dále spatřoval např. v dílčích úpravách pracovněprávních vztahů ostatních zaměstnanců včetně náměstků členů vlády, ve stanovení oborů státní služby, v dalších překážkách ve státní službě a dalších případech, ve kterých lze státního zaměstnance přijmout do služebního poměru na dobu určitou. Ústavní soud rozhodl nálezem dne 9. července 2015 tak, že zrušil dnem vyhlášení jedno ustanovení ohledně omezení vlády při schvalování systematizace a ve zbývající části byl návrh prezidenta republiky zamítnut.[68]

3.5. Důvodová zpráva zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

Z důvodové zprávy zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě vyplývá nutnost přijetí zákona, který by upravoval státní správu, neboť tu je nezbytné jednotně organizovat, řídit, kontrolovat a především oddělit od politického vlivu. Doposud chybějící úprava služebního poměru se projevuje negativně hlavně na ústřední úrovní státní správy. Nestabilita odborných zaměstnanců, nevyvozování odpovědnosti za zjevná pracovní selhání, jakož i netransparentnost rozdělení odpovědnosti a nulová horizontální spolupráce nebo koordinace na ústřední úrovni velice negativně ovlivňuje kvalitu veřejné správy. Zvýšením kvality státní služby se zajistí jednotný výkon státní služby. Zvýšení odpovědnosti státních zaměstnanců za řádný a zákonný výkon státní služby bude mít pochopitelně příznivý vliv na podnikatelské prostřední, kde zlepší komunikaci mezi státní službou a podnikatelským prostředím. Zrychlí se i odezvy státní služby na změny v podnikatelském prostředí a zlepšení výkonnosti ekonomiky. Doté doby právní řád nezajišťoval jednotný a kvalitní výkon státní správy, neumožňoval efektivní ovlivňování personální struktury a počty státních zaměstnanců.

Oproti služebnímu zákonu jeho novela ruší některé finanční benefity pro státní zaměstnance. Jedná se např. o příspěvek k důchodu (tzv. výsluhy). Upravuje i výši odbytného a odchodného či omezuje výši ročních odměn.

[68] VLČKOVÁ, Eliška, Irena KAŠPAROVÁ a Pavla BLÁHOVÁ. *Zákon o státní službě*. Olomouc: ANAG, 2015, str. 18. ISBN 9788072639618.

Z důvodové zprávy se dále dočteme, že stabilní a kvalitní výkon státní správy kvalifikovanými státními zaměstnanci si žádá vysoké finanční náklady. Tím se zaručí lepší využívání personálních zdrojů a udržení kvalifikačních předpokladů státních zaměstnanců po celou dobu jejich výkonu státní služby. Tato profesionalizace státní služby s sebou přinese ale i finanční úspory ve formě rušení nižšího počtu nezákonných či jinak nesprávných správních rozhodnutí, s tím souvisí i nižší náklady na náhradu škody za nezákonné rozhodnutí nebo nesprávný úřední postup a nižší náklady na soudní řízení. Finanční náklady, vynaložené za odborné práce, realizované externími subjekty namísto profesionálního úřednictva státní služby, se též markantně sníží.

Ve srovnání s ostatními zeměmi Evropské unie jsme posledním státem, který ještě nemá účinnou právní úpravu státní správy, přestože přijetí takového zákona bylo jednou z podmínek vstupu České republiky do Evropské unie. Tento zákon výslovně předpokládá i Ústava ve svém čl. 79 odst. 2.

Návrh zákona o státní službě je v souladu s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie i obecnými právními zásadami práva Evropské unie. V souladu je i s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána. Byl projednán s nevládními organizacemi, odbornými svazy a odborovou organizací státních zaměstnanců.

Ve stejném období, kdy začaly první pokusy o zpracování kvalitního právního předpisu, upravující služební poměr, byl schválen speciální zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků. Tento zákon ale nabyl účinnosti již 1. ledna 2003, což znamenalo to, že zákon upravující služební poměr úředníků na obecní a krajské úrovni je úspěšně používán v praxi již léta, zatímco účinnost právního předpisu, upravující služební poměr, státních zaměstnanců na ústřední úrovni, byla opakovaně odkládána. Zákon o úřednících územních samosprávných celků obsahuje základní institucionální záruky oddělení politických funkcí od úřednických, tzv. depolitizaci. Na ústřední úrovni depolitizace státní správy zatím není nijak zajištěna. Je nutno říci, že zákon o státní službě nikterak nezasahuje do právních poměrů úředníků územně samosprávných celků. Je zde jen možnost přestupu úředníka mezi službou vykonávanou pro územně-samosprávné celky a službou státní.

2.6. Po roce 2015

Zákon o státní službě nabyl účinnosti 1. ledna 2015. Od tohoto dne jsou služební poměry státních zaměstnanců opět po dlouhé době upraveny speciálním zákonem a ne zákoníkem práce. Nicméně účinností, resp. přijetím zákona o státní službě, neskončila zákonodárcům práce v oblasti státní služby. Koncem roku 2014 bylo vyhlášeno výběrové řízení na služební místo náměstka ministra vnitra pro státní službu. Uchazeči o služební místo náměstka ministra vnitra pro státní službu museli splňovat tyto předpoklady:

- být zaměstnancem v pracovním poměru ve správním úřadu nebo vedoucím úředníkem územního samosprávného celku,
- být státním občanem České republiky,
- dosáhnout věku 40 let,
- být plně svéprávný,
- být bezúhonný,
- dosáhnout vysokoškolského vzdělání v magisterském studijním programu,
- mít potřebnou zdravotní způsobilost,
- předložit osvědčení o tom, že nebyl
  - příslušníkem Sboru národní bezpečnosti,
  - evidován v materiálech Státní bezpečnosti jako rezident, agent, držitel propůjčeného bytu,
- předložit čestné prohlášení o tom, že nebyl
  - tajemníkem orgánu Komunistické strany Československa nebo Komunistické strany Slovenska, členem předsednictva těchto orgánů,
  - příslušníkem Lidových milicí,
  - členem akčního výboru Národní fronty po 25. únoru 1948,
  - studentem Vysoké školy F. E. Dzeržinského při Radě ministrů Svazu sovětských socialistických republik,
- v uplynulých 8 letech vykonávat nejméně po dobu 4 let praxi ve vedoucí funkci ve správním úřadu,
- mít znalost cizího jazyka, a to angličtiny, francouzštiny nebo němčiny alespoň na 2. úrovni standardizované jazykové zkoušky stanovené rozhodnutím Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy,

- být držitelem platného osvědčení podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti – stupeň utajení alespoň „důvěrné“.

Spolu se všemi těmito dokumenty uchazeč přiložil k přihlášce do výběrového řízení strukturovaný profesní životopis a písemnou práci na téma „Koncepce naplňování/implementace zákona o státní službě v období do 3 let od účinnosti zákona“.[69]

Během ledna bylo vyhlášeno výběrové řízení na služební místo personálního ředitele sekce pro státní službu. Uchazeč o toto služební místo musel splňovat stejné podmínky jako uchazeč o služební místo náměstka ministra vnitra pro státní službu.[70] Dále vydala vláda usnesení o přijetí do služebního poměru a o jmenování na služební místo náměstka ministra vnitra pro státní službu. Na základě pohovoru vybrala vláda jako nejvhodnějšího kandidáta RNDr. Josefa Postráneckého.[71] Ten se tak stal historicky prvním náměstkem ministra pro státní službu.

V únoru vydala vláda usnesení o přijetí do služebního poměru a o jmenování na služební místo personálního ředitele sekce pro státní službu. Vybrala tak ze všech kandidátů Mgr. Ivu Hřebíkovou a přijala ji do služebního poměru.[72]

Vláda také vzhledem k potřebě zahájit výběrová řízení na státní tajemníky v ministerstvech a v Úřadu vlády České republiky přijala usnesení o stanovení požadavků pro přijetí do služebního poměru na služební místa státních tajemníků, na jehož základě byla vyhlášena výběrová řízení na pozice státních tajemníků v jednotlivých ministerstvech.[73]

Vláda také přijímala další usnesení, která byla nezbytná pro implementaci služebního zákona a úspěšné směřování k první systemizaci. Usnesením ze dne 16. února

[69] Příloha k usnesení vlády České republiky č. 1101 ze dne 22. prosince 2014.

[70] Příloha k usnesení vlády České republiky č. 50 ze dne 19. ledna 2015.

[71] Usnesení vlády České republiky č. 67 ze dne 28. ledna 2015.

[72] Usnesení vlády české republiky č. 145 ze dne 23. února 2015.

[73] Usnesení vlády České republiky č. 107 ze dne 16. února 2015.

pověřila v souladu se zákonem o státní službě[74] některé členy vlády prováděním úkonů vlády jako služebního orgánu vůči některým vedoucím služebních úřadů, které jsou ústředními správními úřady.[75] Nezbytné také bylo přijmout usnesení o zvýšení počtu funkčních míst sekce pro státní službu a sekce informačních a komunikačních technologií Ministerstva vnitra kvůli nutnosti budování informačního systému o státní službě.[76] Zákon o státní službě zavádí také institut služebních hodnocení, k jejichž prvnímu provedení bylo také přijato usnesení vlády.[77] Vláda byla také pravidelně informována o průběhu implementace[78] a plnění harmonogramu přípravy prováděcích předpisů.[79] V dubnu byly také přijaty dva klíčové dokumenty, nezbytné pro hladký průběh systemizace, a to nařízení vlády o organizaci služebního úřadu[80] a nařízení vlády o oborech státní služby, které je nezbytné nejen pro zvláštní část úřednické zkoušky.[81] V červnu schválila usnesení o stanovení předpokladů a požadavků pro přijetí do služebního poměru na služební místo vedoucího služebního úřadu Českého báňského úřadu a o jmenování členů výběrové komise na služební místo vedoucího služebního úřadu Českého báňského úřadu.[82] Dále vláda schválila usnesení o návrhu nařízení vlády o dalších překážkách ve službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat,[83] nařízení vlády o výkonu státní služby z jiného místa a pravidlech pro vytvoření předpokladů sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby.[84] V říjnu došlo k návrhu na změnu systematizace spočívající v navýšení objemu prostředků na platy státních zaměstnanců a zaměstnanců služebních úřadů s účinností od 1. listopadu 2015. [85] V listopadu bylo schváleno usnesení o stanovení předpokladů a požadavků pro přijetí do služebního poměru na služební místo vedoucího služebního úřadu - předsedy Českého úřadu zeměměřického a katastrálního a o jmenování členů výběrové

[74] Dle § 10 odst. 1 písm. b) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

[75] Usnesení vlády České republiky č. 109 ze dne 16. února 2015.

[76] Usnesení vlády České republiky č. 129 ze dne 23. února 2015.

[77] Usnesení vlády České republiky č. 150 ze dne 4. března 2015.

[78] Usnesení vlády České republiky č. 151 ze dne 4. března 2015.

[79] Usnesení vlády České republiky č. 228 ze dne 30. března 2015

[80] Usnesení vlády České republiky č. 258 ze dne 8. dubna 2015.

[81] Usnesení vlády České republiky č. 284 ze dne 22. dubna 2015.

[82] Usnesení vlády České republiky č. 424 ze dne 3. června 2015.

[83] Usnesení vlády České republiky č. 447 ze dne 8. června 2015.

[84] Usnesení vlády České republiky č. 459 ze dne 15. června 2015.

[85] Usnesení vlády České republiky č. 833 ze dne 19. října 2015.

komise na služební místo vedoucího služebního úřadu - předsedy Českého úřadu zeměměřického a katastrálního.[86] V prosinci byly schváleny předpoklady a požadavky pro jmenování na služební místo vedoucího služebního úřadu – předsedy/předsedkyně Státního úřadu pro jadernou bezpečnost a jmenování členů výběrové komise,[87] předsedy Úřadu průmyslového vlastnictví a jmenování členů výběrové komise na toto služební místo,[88] předsedy Správy státních hmotných rezerv České republiky a jmenování členů výběrové komise na toto služební místo[89]

3.7. Ústavní a jiná právní úprava státní služby

Veřejná služba, resp. státní služba jakožto její část, je jedním ze základních institutů veřejné správy. Veřejná služba stojí na demokratických hodnotách. Jednak ve svém vnitřním uspořádání a jednak v celé své činnosti. Založena je na úctě k právům a svobodám člověka a občana a na uplatňování veřejné moci jako služby všem občanům. [90]

Ústavní úprava právních poměrů státních zaměstnanců je naznačena v čl. 79 odst. 2 Ústavy, kde je výslovně řečeno, že právní poměry státních zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech upravuje zákon. Vzhledem k tomu, že čl. 79 odst. 2 Ústavy předpokládá přijetí zvláštní právní úpravy, kterou by se řídila úprava právních poměrů zaměstnanců v tomto článku určených, dá se předpokládat, že by tato úprava měla být odlišná od úpravy soukromoprávní, tak jak ji známe ze zákoníku práce. I když v mnoha věcech zákon o státní službě odkazuje na ustanovení zákoníku práce. Jedná se např. o ustanovení v oblasti odměňování, podmínek práce přesčasů, bezpečnosti a ochrany zdraví, odborového sdružování či ochrany proti diskriminaci. Smyslem zvláštní úpravy je přizpůsobit službu specifickým potřebám státní správy jako hierarchicky uspořádané, jednotné a centrálně řízené instituce. Dle čl. 21 odst. 4 Listiny základních práv a svobod České republiky se zaručuje rovný přístup k veřejným funkcím, což v sobě zahrnuje nejen vyloučení jakékoliv formy diskriminace

[86] Usnesení vlády České republiky č. 942 ze dne 20. listopadu 2015.

[87] Usnesení vlády České republiky č. 1010 ze dne 7. prosince 2015.

[88] Usnesení vlády České republiky č. 1011 ze dne 7. prosince 2015.

[89] Usnesení vlády České republiky č. 1048 ze dne 14. prosince 2015.

[90] Čl. 2 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

v přístupu k těmto funkcím, nýbrž také právo tyto funkce nerušeně a podle předem stanovených pravidel vykonávat.

Zákonná úprava veřejné služby na obecní a krajské úrovni spočívá v zákoně č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. Tento zákon je též speciálním k zákoníku práce a odlišně upravuje podmínky vzniku a průběhu pracovního poměru nebo povinnosti a vzdělávání úředníků. Správní řád ukládá úředním osobám povinnosti mlčenlivosti o skutečnostech, o kterých se dozvěděly v souvislosti s řízením nebo v zájmu řádného výkonu veřejné správy nebo jiných osob. Též jsou povinny bezodkladně uvědomit svého představeného o okolnostech, které nasvědčují o jejich vyloučení pro podjatost. [91] Podle zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutí nebo nesprávným úředním postupem se řídíme ve věcech uplatnění nároku na regresní úhradu proti úřední osobě nebo územnímu celku, ale i proti osobám, které se podílely na vydání nezákonného rozhodnutí nebo na nesprávném úředním postupu. [92]

[91] § 14 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

[92] HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 340. ISBN 978-80-7400-624-1.

4. Zákon o státní službě

V této kapitole Vás podrobněji seznámím se samotným zákonem o státní službě. Ten nabyl účinnosti dne 1. ledna 2015. Vybraná ustanovení nabyla však účinnosti již dnem vyhlášení, tedy dne 6. listopadu 2014.[93]

Zákon obsahuje 206 paragrafů a je rozdělen do 13 částí. Část první obsahuje všeobecná ustanovení, druhá část upravuje služební poměry státních zaměstnanců, část třetí upravuje povinnosti a práva státních zaměstnanců a příkazy k výkonu služby a ocenění za příkladný výkon služby. Část čtvrtá obsahuje úpravu kárné odpovědnosti, pátá část podmínky výkonu služby, část šestá obsahuje ustanovení upravující náhrady škody, služební úrazy a nemoci z povolání. V sedmé části nalezneme úpravu sociálního zajištění státních zaměstnanců, v části osmé informování státních zaměstnanců a projednávání věcí služby, odborové organizace, rady státních zaměstnanců a jejich zástupce pro bezpečnost a ochranu zdraví. Část devátá upravuje oblast odměňování státních zaměstnanců, desátá část obsahuje společná ustanovení, jedenáctá část ustanovení přechodná a závěrečná, dvanáctá část zrušovací ustanovení a v poslední části nalezneme účinnost.[94]

Hlavní roli v rámci státní služby hraje Ministerstvo vnitra, kde je zřízena sekce pro státní službu. Ta vykonává úkoly, které nejsou zákonem výslovně svěřeny ministru vnitra, náměstkovi pro státní službu, státnímu tajemníkovi nebo personálnímu řediteli. Původně měl být vytvořen úplně nový speciální úřad, který by řídil státní správu, ale nakonec se působnost státní správy svěřila právě zmíněné sekci pro státní službu na Ministerstvu vnitra. V současné době je náměstkem ministra vnitra pro státní službu RNDr. Josef Postránecký a v případě neobsazení jeho pozice by jeho pravomoce vykonával personální ředitel. Dalšími neméně důležitými osobami v oblasti státní správy jsou vedoucí služebního úřadu a státní tajemníci. Funkce státního tajemníka se zřizuje na každém ministerstvu a Úřadu vlády. Má postavení náměstka pro řízení sekce.[95]

[93] § 207 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

[94] Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě.

[95] § 15 odst. 1 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

Novým pojmem je pojem systematizace. Je to proces, dle kterého jsou vytvářena jednotlivá služební místa. Proces se řídí závaznými pravidly pro organizaci služebních úřadů tak, aby byl zajištěn řádný výkon působnosti služebního úřadu. V systematizaci nalezneme počet služebních míst státních zaměstnanců, počet služebních míst představených, objem prostředků na platy státních zaměstnanců, počet služebních míst. Návrh systematizace vypracovává Ministerstvo vnitra po dohodě s Ministerstvem financí a na základě návrhů jednotlivých služebních orgánů. Systematizaci schvaluje vláda na následující kalendářní rok. Výjimka v systematizaci platí u 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, Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře nebo Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, kde organizační strukturu schvaluje ten, kdo stojí v čele úřadu. Je tím zajištěna nebo aspoň snaha o větší autonomii těchto úřadů v rámci státní správy.

4.1. Hlavní principy zákona o státní službě

Zákon o státní službě stojí na 3 základních principech. Těmi jsou depolitizace, transparentnost a profesionalizace.[96]

4.1.1. Depolitizace

Určitá služební místa jsou obsazována na základě politických nominací a jiná místa jsou čistě úřednickými. Zákon o státní službě určuje hranice mezi těmito dvěma druhy míst. Toto odpolitizování státní správy se projevuje nejvíce ve služebních úřadech, kde v čele stojí člen vlády, a v Úřadu vlády České republiky. Na ministerstvech není personální pravomoc v rukou ministra, nýbrž v rukou státního tajemníka. Dále zákon o státní službě rozlišuje politické náměstky člena vlády a odborné náměstky člena vlády. Náměstek člena vlády je ve služebním poměru a stojí v čele určité sekce, zatímco politický náměstek člena vlády je v pracovně právním poměru a neřídí žádné zaměstnance. Každý ministr může mít maximálně dva politické náměstky. [97]

[96] VLČKOVÁ, Eliška, Irena KAŠPAROVÁ a Pavla BLÁHOVÁ. *Zákon o státní službě*. Olomouc: ANAG, 2015, str. 21. ISBN 9788072639618.

[97] VLČKOVÁ, Eliška, Irena KAŠPAROVÁ a Pavla BLÁHOVÁ. *Zákon o státní službě*. Olomouc: ANAG, 2015, str. 21. ISBN 9788072639618.

Dalším prvkem depolitizace je rozlišení mezi kabinetem člena vlády a kanceláří člena vlády. Kabinet člena vlády je spojen výhradně s politickou pozicí člena vlády. Do kanceláře člena vlády jsou zařazeni státní zaměstnanci, kteří zabezpečují záležitosti pro člena vlády související s působností ministerstva.

Jedním z prvků odpolitizování státní správy je i fakt, že představený nemůže zastávat žádnou funkci v politické straně ani politickém hnutí.[98]

4.1.2. Transparentnost

Na všechna volná služební místa se vypisují výběrová řízení, čímž se předchází obsazování míst sympatizanty představených na úkor odborně kvalifikovaných kandidátů. I když v leckterých případech tomu tak není.

Rozhodnutí, vydané služebním orgánem, které má zásadní vliv na služební poměr státního zaměstnance, je vydáváno v rámci řízení ve věcech státní služby. Je zde možnost podat proti tomuto rozhodnutí opravný prostředek.

Zákon o státní službě stanovuje přesné podmínky pro přiznání, odejmutí, zvýšení nebo naopak snížení nenárokových složek platu.[99] Stanovuje též maximálně možnou výši odměn státního zaměstnance.

Transparentnost je možné spatřovat i v postupu pro sestavování návrhu systematizace služebního úřadu a v procesu jejího schvalování. To má za následek posílení stability služebních míst státních zaměstnanců a zamezuje bezdůvodným účelovým změnám systematizace nebo organizace služebního úřadu.[100]

[98] § 80 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

[99] Nenároková složka platu je osobní příplatek, příplatek za vedení, příplatek za práci ve ztíženém pracovním prostředí, zvláštní příplatek.

[100] VLČKOVÁ, Eliška, Irena KAŠPAROVÁ a Pavla BLÁHOVÁ. *Zákon o státní službě*. Olomouc: ANAG, 2015, str. 22. ISBN 9788072639618.

4.1.3. Profesionalizace

Každý státní zaměstnanec musí složit úřednickou zkoušku, která ověří jednak jeho obecné znalosti o fungování veřejné správy a jednak i jeho znalosti odborné. Odborná znalost se ověřuje ve zvláštní části úřednické zkoušky. Obsah zvláštní části úřednické zkoušky se u každého státního zaměstnance liší, záleží na oboru státní služby, do kterého byl zařazen nebo jmenován.[101]

Každoročně státní zaměstnanec podléhá povinnému služebnímu hodnocení. Hodnotí se jeho znalosti a dovednosti, výkon státní služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti, dodržování služební kázně a výsledky vzdělávání.[102]

Každý státní zaměstnanec je povinen dodržovat služební kázeň[103], za jejíž případné porušení je kárně odpovědný. Za kárné provinění lze státnímu zaměstnanci uložit kárné opatření. Kárnými opatřeními jsou písemná důtka, snížení platu až o 15% na dobu až 3 kalendářních měsíců, odvolání ze služebního místa představeného nebo propuštění ze služebního poměru. [104] Zpřísněny jsou i povinnosti státního zaměstnance, zamezující korupční jednání. [105]

4.2. Předmět úpravy a rozsah působnosti

Zákon o státní službě se týká skoro všech státních zaměstnanců, upravuje jejich právní poměry, organizační věci státní služby, správu služebních vztahů, řízení a rozhodování ve věcech služebního poměru a odměňování státních zaměstnanců. Jak jsem výše uvedla, zákon o státní službě se netýká úplně všech zaměstnanců správních úřadů. Upravuje i postavení zaměstnanců, kteří pracují ve správních úřadech v základním pracovněprávním vztahu.[106] Pracovní poměry zaměstnanců, kteří vykonávají ve správním úřadě činnosti pomocné, servisní či manuální, se řídí zákoníkem práce. Další sku-

[101] § 36 odst. 3 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

[102] § 155 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

[103] § 77 odst. 1 písm. f) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

[104] § 87-89 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

[105] VLČKOVÁ, Eliška, Irena KAŠPAROVÁ a Pavla BLÁHOVÁ. *Zákon o státní službě*. Olomouc: ANAG, 2015, str. 23. ISBN 9788072639618.

[106] § 1 odst. 1, 2 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

pinou zaměstnanců, kteří nespadají pod působnost státní služby, jsou zaměstnanci, kteří si nepožádali o přechod do služebního poměru ve lhůtě stanoveném zákonem o státní službě. Lhůta pro podání žádosti o přechod do služebního poměru byla do 31. srpna 2015. Tato skupina zaměstnanců již v současné době na služebních úřadech nepracuje, neboť jejich pracovní poměr skončil ke dni 30. června 2016. Poslední skupinou zaměstnanců v pracovněprávním vztahu jsou zastupující zaměstnanci. Služební úřad může obsadit služební místo osobou v pracovněprávním poměru na dobu určitou, pokud státní zaměstnanec dočasně nevykonává službu na služebním místě pod dobu delší jak 1 kalendářní měsíc.[107] Cílem je zajištění chodu služebního úřadu i v případě, kdy z důvodu překážek ve službě nebude přítomno větší množství státních zaměstnanců. Protože celý proces výběrového řízení trvá i několik měsíců, nemohl by správní úřad pružně reagovat na vzniklou neočekávanou situaci.[108] Rozhodující pro odlišení, zda se na zaměstnance vztahuje zákon o státní službě nebo zákoník práce, je činnost, kterou na dané pozici vykonává. Platí, že pokud státní zaměstnanec vykonává některou z činností, uvedenou v § 5 zákona o státní službě, jedná se o státního zaměstnance ve služebním poměru. Zákon obsahuje i negativní vymezení působnosti, a to výčtem, které fyzické osoby jsou z působnosti zákona o státní službě vyloučeny. *„(1) Tento zákon se 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 České republiky (dále jen „Úřad 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) člena Rady 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,

[107] § 178 odst. 1 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

[108] ERÉNYI, Tereza, Diana KANTOROVÁ a Daniel VEJSADA. *Vyznejte se v zákoně o státní službě: KOMENTÁŘ*. Brno: BizBooks, 2017, str. 22. ISBN 978-80-265-0607-2.

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,

n) předsedu a místopředsedu Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře,

o) člena Etické komise Státního ústavu pro kontrolu léčiv.“[109]

Odstavec 2 § 2 obsahuje výčet úřadů, na které se také působnost tohoto zákona nevztahuje. Jedná se o zaměstnance zařazené v bezpečnostním sboru, Generálním štábu Armády české republiky, Vojenské policii, Vojenském zpravodajství a v Národním bezpečnostním úřadu. Jejich vztah je upraven zvláštními zákony, např. zákonem o vojácích z povolání [110] nebo zákonem o služebních poměrech příslušníků bezpečnostních sborů.[111] Tato úprava má za cíl oddělení politického vlivu od výkonu státní správy.[112]

4.3. Základní ustanovení

Pro snazší pochopení působnosti zákona je potřeba právně definovat určité pojmy, které jsou gró celého zákona. Za ty považuji správní úřad, obory služby, státní zaměstnanec, představený, služební poměr.

[109] §2 odst. 1 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

[110] Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání.

[111] Zákon č. 361/2003 Sb., o služebních poměrech příslušníků bezpečnostních sborů.

[112] BĚLECKÝ, Miroslav. *Zákon o státní službě a zákony související: KOMENTÁŘ*. 2. vyd. Praha: VOX, 2015, str. 16. ISBN 978-80-87480-35-9.

4.3.1. Správní úřad

Správním úřadem jsou ministerstva a jiné správní úřady, pokud jsou zřízeny zákonem a jím označeny jako správní úřad nebo orgán státní správy.[113] Spolu s nabytím účinnosti tohoto zákona byl novelizován i kompetenční zákon, který přiřadil Úřad pro ochranu osobních údajů a Radu pro rozhlasové a televizní vysílání do výčtu ústředních správních úřadů.[114] Pro účely zákona o státní službě jsou správní úřady nazývány služebními úřady. Dále jsou služebním úřadem státní orgány nebo právnická osoba, o kterých tak stanoví jiný zákon. Změnový zákon[115] označil jako služební úřady i 3 státní fondy – Státní fond životního prostředí České republiky, Státní fond dopravní infrastruktury a Státní zemědělský intervenční fond a 1 státní příspěvkovou organizaci – Centrum pro regionální rozvoj České republiky. Jsou ale i zde výjimky. Státní fondy v působnosti Ministerstva kultury nejsou služebními úřady dle zákona o státní službě.[116]

4.3.2. Obory služby

Jedním z nezbytných náležitostí pracovní smlouvy je druh práce, kterou bude zaměstnanec vykonávat. Jinak tomu není ani ve služebním poměru. Zákon přesně definuje výkon služby prostřednictvím činností vykonávaných ve služebním poměru. Tyto činnosti označujeme jako obory služby. Každé ministerstvo má své vlastní obory služby, neboť ty vyplývají z gesční působnosti každého ministerstva. Např. *„Ministerstvo průmyslu a obchodu je ústředním orgánem státní správy pro státní průmyslovou politiku, obchodní politiku, zahraničně ekonomickou politiku, tvorbu jednotné surovinové politiky, využívání nerostného bohatství, energetiku, teplárenství, plynárenství, pro těžbu, úpravu a zušlechťování ropy a zemního plynu, tuhých paliv, radioaktivních surovin, rud a nerud, hutnictví, strojírenství, dále pro elektrotechniku a elektroniku, průmysl chemický a zpracování ropy, gumárenský a plastikářský, skla a keramiky, textilní, oděvní, kožedělný, polygrafický, papíru a celulózy a dřevozpracující a pro výro-*

[113] § 3 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

[114] BĚLECKÝ, Miroslav. *Zákon o státní službě a zákony související: KOMENTÁŘ*. 2. vyd. Praha: VOX, 2015, str. 22. ISBN 978-80-87480-35-9.

[115] Zákon č. 250/2014 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě.

[116] BĚLECKÝ, Miroslav. *Zákon o státní službě a zákony související: KOMENTÁŘ*. 2. vyd. Praha: VOX, 2015, str. 23. ISBN 978-80-87480-35-9.

bu stavebních hmot, stavební výrobu, zdravotnickou výrobu, sběrné suroviny a kovový odpad, pro vnitřní obchod a ochranu zájmů spotřebitele, zahraniční obchod a podporu exportu, věci malých a středních podniků a věci živností, technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví, průmyslový výzkum, rozvoj techniky a technologií, elektronické komunikace a poštovní služby. Je ústředním orgánem státní správy ve věcech komoditních burz s výjimkou věcí náležejících do působnosti Ministerstva zemědělství.“ [117]

Vláda stanovila nařízením č. 106/2015 Sb., obory státní služby.

1. Finance
2. Daně, poplatky a jiná obdobná peněžitá plnění
3. Audit
4. Hospodaření s majetkem státu a jeho privatizace
5. Finanční a ekonomická spolupráce se zahraničím
6. Loterie a jiné podobné hry
7. Finanční trh
8. Ekonomická ochrana státu
9. Zahraniční vztahy a služba
10. Školství, výchova a vzdělávání
11. Mládež, tělovýchova a sport
12. Výzkum, vývoj a inovace
13. Umění
14. Ochrana kulturního dědictví, státní památková péče a péče o sbírky muzejní povahy
15. Kulturně výchovná činnost, správa ve věcech knihovnických a informačních služeb
16. Církve a náboženské společnosti
17. Ochrana práv duševního vlastnictví
18. Média, audiovize, regulace vysílání
19. Nepojistné sociální dávkové systémy
20. Sociální služby a sociální práce

[117] BĚLECKÝ, Miroslav. *Zákon o státní službě a zákony související: KOMENTÁŘ*. 2. vyd. Praha: VOX, 2015, str. 27. ISBN 978-80-87480-35-9.

21. Sociálněprávní ochrana dětí a rodinná politika
22. Sociální pojištění
23. Lékařská posudková služba
24. Zaměstnanost
25. Pracovněprávní vztahy
26. Platy, mzdy a jiné odměny za práci
27. Bezpečnost práce
28. Zdravotnictví a ochrana zdraví
29. Legislativa a právní činnost
30. Lidská práva
31. Vnitřní pořádek a bezpečnost státu
32. Krizové řízení, ochrana obyvatelstva a integrovaný záchranný systém
33. Systém veřejné správy
34. Všeobecná vnitřní správa
35. Archivnictví a spisová služba
36. Informační a komunikační technologie
37. Energetika
38. Surovinová politika
39. Průmysl
40. Stavebnictví
41. Licence a jiná povolení v oblasti zahraničního obchodu
42. Podnikání a živnosti
43. Ochrana spotřebitele a trhu
44. Obchod a mezinárodní ekonomické vztahy
45. Elektronické komunikace a poštovní služby
46. Veřejné investování a zadávání veřejných zakázek
47. Společné evropské politiky podpory a pomoci, evropské strukturální, investiční a obdobné fondy
48. Regionální rozvoj
49. Cestovní ruch
50. Bydlení
51. Územní plánování
52. Stavební řád
53. Zemědělství

54. Lesní hospodářství
55. Myslivost
56. Rybářství a včelařství
57. Vodní hospodářství
58. Potravinářská výroba a péče o potraviny
(zejména bezpečnost potravin)
59. Veterinární péče
60. Rostlinolékařská péče
61. Pozemková správa a krajinotvorba
62. Financování, řízení a sledování Společné zemědělské politiky
63. Zabezpečování obrany státu a správa vojenských Újezdů
64. Hospodářská opatření pro krizové stavy a správa státních hmotných rezerv
65. Obranná standardizace, katalogizace a státní ověřování jakosti
66. Doprava
67. Ochrana přírody a krajiny
68. Technická ochrana životního prostředí
69. Státní statistická služba
70. Zeměměřictví a katastr nemovitostí
71. Hornictví, geologie, podzemní stavitelství a výbušniny
72. Průmyslové vlastnictví
73. Hospodářská soutěž, dohled nad zadáváním veřejných zakázek a koncesí a dohled nad poskytováním veřejné podpory
74. Jaderná bezpečnost, radiační ochrana, správa ve věcech chemických a biologických zbraní
75. Ochrana utajovaných informací
76. Ochrana osobních údajů
77. Odborné zabezpečení činnosti vlády
78. Organizační věci státní služby a správa služebních vztahů státních zaměstnanců, příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání
79. Evropská politika vlády[118]

[118] Nařízení vlády č. 106/2015 Sb., o oborech státní služby.

4.3.3. Státní zaměstnanec

V § 6 nalezneme charakteristiku státního zaměstnance. Je jím fyzická osoba, která splnila zákonem předepsané předpoklady a požadavky, byla poté přijata do služebního poměru a zařazena na služební místo či jmenována na služební místo představeného k výkonu některé z činností uvedených v § 5 zákona o státní službě. Státní zaměstnanec je vždy přijímán do služebního poměru na dobu určitou, během které musí úspěšně složit úřednickou zkoušku. Po úspěšném složení úřednické zkoušky mají státní zaměstnanci nárok na přijetí do služebního poměru na dobu neurčitou. Státnímu zaměstnanci přísluší služební označení,[119] to podle dosaženého vzdělání. Rozlišujeme označení referent, odborný referent, vrchní referent, rada a poslední služební označení odborný rada nebo také vrchní rada.

4.3.4. Představený

„Představeným je 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. Za představeného se za podmínek stanovených tímto zákonem považuje i fyzická osoba, která je oprávněna na základě zákona dávat státnímu zaměstnanci příkazy k výkonu služby; představeným může být i příslušník bezpečnostního sboru nebo voják z povolání.“[120] V zákoníku práce, který upravuje soukromoprávní vztahy, se setkáme s pojmem vedoucí zaměstnanec. Tento pojem ale není pro státní službu ideální. Pojem představený je převzatý ze služebního zákona, i když jeho historické kořeny sahají do počátků 20. století. Tímto označením dochází k rozlišení od řadových zaměstnanců. Nutné je však podotknout, že představený má jednak vyšší rozsah povinností, ale i větší rozsah práv.[121]

[119] §6 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

[120] § 9 odst. 1 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

[121] BĚLECKÝ, Miroslav. *Zákon o státní službě a zákony související: KOMENTÁŘ*. 2. vyd. Praha: VOX, 2015, str. 40. ISBN 978-80-87480-35-9.

4.3.5. Služební poměr

Rozlišujeme 2 typy služebního poměru. Ten je buď vykonáván na dobu neurčitou, nebo na dobu určitou.[122] Na dobu určitou je služební poměr vykonáván po přijetí státního zaměstnance do doby, než úspěšně složí úřednickou zkoušku. Poté má státní zaměstnanec nárok na přijetí do služebního poměru na dobu neurčitou. Dále se přijímají státní zaměstnanci na dobu určitou v případě, že nahrazují dočasně nepřítomného zaměstnance. Služební poměr je projevem jednostranného rozhodnutí služebního úřadu s předchozím souhlasem fyzické osoby, která se chce státním zaměstnancem stát.[123]

4.3.5.1. Přijetí do služebního poměru

Předpokladem k přijetí do služebního poměru je dodržování demokratických zásad ústavního pořádku České republiky a řádný výkon služby.[124] Na volné služební místo, které je potřeba obsadit, se vypisuje výběrové řízení. To stojí na principu publicity. Oznámení o vyhlášení výběrového řízení musí obsahovat všechny údaje, uvedené v § 24 odst. 7 zákona o státní službě. Žadatel o přijetí na služební místo musí být státním občanem České republiky, dosáhnout věku 18 let, být plně svéprávný, bezúhonný, dosáhnout požadovaného vzdělání a mít potřebnou zdravotní způsobilost. Splnění předpokladu bezúhonnosti se osvědčuje výpisem z Rejstříku trestů, jiné požadované předpoklady se dokládají čestným prohlášením. Po uplynutí lhůty pro podání žádosti o přijetí do služebního poměru následuje jednotný proces otvírání všech obálek. Služební úřad vyřadí ty žádosti, které nesplňují zákonem dané náležitosti nebo žadatel nesplňuje předpoklady a požadavky. S žadateli, kteří nebyli vyřazeni, provede výběrová komise[125] pohovor. Jedná se o ústní pohovor, který může být doplněn písemnou zkouškou. Na základě pohovoru vybere výběrová komise 3 nejvhodnější žadatele a sepíše protokol. Služební orgán poté vybere v dohodě s bezprostředně nadřízeným představeným jednoho z nich. Služební místa mají být obsazována tak, aby státní služba byla vykonávána co nejodborněji, nejkvalitněji. Rozhodnutí o přijetí do služebního poměru je individuálním aktem. Obsahuje kromě obecných náležitostí podle správního

[122] § 20 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

[123] BĚLECKÝ, Miroslav. *Zákon o státní službě a zákony související: KOMENTÁŘ*. 2. vyd. Praha: VOX, 2015, str. 62. ISBN 978-80-87480-35-9.

[124] § 22 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

[125] § 28 odst. 1 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

řádu[126] jméno a příjmení, datum s místem narození, obor služby, služební místo, den vzniku služebního poměru a den nástupu do služby, údaj o tom, zda bude služba vykonávána na dobu určitou nebo neurčitou, označení služebního úřadu, služební označení, zkušební dobu, platové zařazení a délku kratší služební doby, byla-li povolena. Služební poměr vzniká dnem uvedeným v rozhodnutí, a to na dobu určitou v délce trvání 12 měsíců. Další rozhodnutí, které státní zaměstnanec na začátku služebního poměru dostane, je buď rozhodnutí o zařazení na služební místo nebo rozhodnutí o jmenování na služební místo představeného. V den nástupu do služby skládá státní zaměstnanec služební slib před služebním orgánem. *„Služební slib zní: „Slibuji na svou čest a svědomí, že při výkonu státní služby se budu řídit právními a služebními předpisy a v souladu s nimi příkazy představených. Své povinnosti budu vykonávat řádně, nestranně, svědomitě, odborně a v zájmu České republiky, nebudu zneužívat postavení státního zaměstnance a budu se chovat a jednat tak, aby nebyla ohrožena důvěra ve státní službu.“*[127] Odmítne-li státní zaměstnanec služební slib složit nebo ho provede s výhradou k určité části textu, služební poměr mu nevznikne. Stvrzení služebního slibu podpisem je totiž podmínkou vzniku služebního poměru. Během služebního poměru může dojít k jeho změně. Taxativní výčet druhů změn služebního poměru nalezneme v § 44 zákona o státní službě.

„Změnou služebního poměru je
a) vyslání na služební cestu,
b) přeložení,
c) zproštění výkonu služby,
d) zařazení na jiné služební místo,
e) změna doby trvání služebního poměru,
f) jmenování na služební místo představeného,
g) odvolání ze služebního místa představeného,
h) převedení na jiné služební místo,
i) zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů,
j) zařazení mimo výkon služby z důvodu mateřské nebo rodičovské dovolené,
k) zařazení mimo výkon služby pro výkon funkce v odborové organizaci,
l) zařazení mimo výkon služby pro pozastavení služby,

[126] § 68 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád
[127] § 32 odst. 2 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

m) zastupování,

n) vyslání k výkonu služby v zahraničí a zařazení po jeho ukončení,

o) vyslání národního experta,

p) vyslání do orgánu nebo instituce Evropské unie, mezinárodní organizace, mírové nebo záchranné operace anebo za účelem humanitární pomoci v zahraničí (dále jen „mezinárodní organizace“),

q) zkrácení služební doby,

r) přerušení výkonu služby za účelem dalšího vzdělání nebo odborné stáže.“

Paragrafy 45-70 zákona o státní službě podrobně upravují jednotlivé druhy změn služebního poměru.

4.3.5.2. Skončení služebního poměru

V zásadě rozlišujeme 3 možné způsoby skončení služebního poměru.

1) Z moci úřední – rozhodnutím služebního úřadu.
2) Na žádost státního zaměstnance – rozhodnutím státního úřadu nebo na základě právní skutečnosti.
3) Ze zákona.

Služební orgán rozhodne o skončení služebního poměru, pokud státní zaměstnanec nesplňuje požadavek občanství členského státu Evropské unie, 2 po sobě jdoucí služební hodnocení státního zaměstnance obsahují závěr s nevyhovujícími výsledky, nesplňuje-li státní zaměstnanec bez zavinění služebního úřadu jiný předpoklad, potřebný pro výkon státní služby, nebo uplyne-li marně doba, na kterou byl státní zaměstnanec zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů. V posledním případě má státní zaměstnanec nárok na výplatu odbytného. Rozhodující je délka trvání služebního poměru.[128] Pokud dojde k jedné z výše uvedených skutečností, služební orgán je povinen rozhodnout o skončení služebního poměru, aniž by měl možnost uvážení. V tomto spatřujeme odlišnost oproti pracovněprávním vztahům, kde je na uvážení zaměstnavatele, zda ukončí pracovní poměr zaměstnance či nikoli.[129]

[128] § 72 odst. 2 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

[129] ERÉNYI, Tereza, Diana KANTOROVÁ a Daniel VEJSADA. *Vyznejte se v zákoně o státní službě: KOMENTÁŘ*. Brno: BizBooks, 2017, str. 136. ISBN 978-80-265-0607-2.

Služební poměr může skončit i na základě písemné žádosti státního zaměstnance. Na základě této žádosti vydá služební orgán rozhodnutí, ve kterém uvede datum, ke kterému služební poměr končí, nejpozději však do 60 dnů ode dne podání žádosti státního zaměstnance.[130] Jedná se o jakousi obdobu rozvázání pracovního poměru výpovědí ze strany zaměstnance.[131]

Služební poměr končí ze zákona v případě, že státní zaměstnanec byl pravomocně odsouzen pro úmyslný trestní čin, byl mu pravomocně uložen trest zákazu činnosti vykonávat službu, byl pravomocným soudním rozhodnutím omezen na svéprávnosti, bylo mu pravomocně uloženo kárné opatření propuštění ze služebního poměru. Dále může služební poměr skončit ve zkušební době z jakéhokoliv jiného důvodu, ale i bez uvedení důvodu. V případě, že státní zaměstnanec nevykonal úspěšně úřednickou zkoušku ani opakovaně, končí mu služební poměr posledním dnem kalendářního měsíce, ve kterém úřednickou zkoušku nevykonal. Služební poměr končí automaticky také dnem 31. prosince kalendářního roku, v němž státní zaměstnanec dovršil věk 70 let.[132] Skončení služebního poměru ze zákona nevyžaduje vydání rozhodnutí služebním orgánem, nýbrž nastává v důsledku určité události.[133]

4.3.6. Služební hodnocení

Jak jsem výše zmiňovala, každý státní zaměstnanec podléhá služebnímu hodnocení. To se provádí jednou ročně v prvním čtvrtletí kalendářního roku za uplynulý kalendářní rok. Ten, kdo provádí služební hodnocení, hodnotí nestranně, nezávisle, nezaujatě a spravedlivě. Posuzuje výkon služby průběžně za celé hodnocené období, nelze se zaměřit jen na určité časové období či událost.[134] Služební hodnocení státního zaměstnance provádí bezprostředně nadřízený představený v součinnosti se služebním orgánem. Služební hodnocení vedoucího služebního hodnocení provádí nadřízený služební orgán a pokud ten není, tak náměstek pro státní službu. Ten provádí služební

[130] § 73 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

[131] § 50 odst. 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce

[132] § 74 odst. 1 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

[133] ERÉNYI, Tereza, Diana KANTOROVÁ a Daniel VEJSADA. *Vyznejte se v zákoně o státní službě: KOMENTÁŘ*. Brno: BizBooks, 2017, str. 143. ISBN 978-80-265-0607-2.

[134] ERÉNYI, Tereza, Diana KANTOROVÁ a Daniel VEJSADA. *Vyznejte se v zákoně o státní službě: KOMENTÁŘ*. Brno: BizBooks, 2017, str. 93. ISBN 978-80-265-0607-2.

hodnocení v součinnosti s příslušným členem vlády státnímu tajemníkovi. Služební hodnocení náměstka pro řízení sekce provádí státní tajemník v součinnosti s příslušným členem vlády a služební hodnocení náměstka pro státní službu provádí vláda nebo ministr vnitra na základě pověření vlády.[135]

Ve služebním hodnocení lze spatřovat prvky profesionalizace státní správy, neboť v případě, že bude hodnocení obsahovat dvakrát po sobě nevyhovující výsledky, jedná se o důvod ke skončení služebního poměru rozhodnutím ex offo dle § 72 odst. 1 písm. b).

Cílem služebního hodnocení je zhodnocení znalostí a dovedností, výkon služby, její správnost, rychlost, samostatnost a dodržování služební kázně státního zaměstnance. Služební hodnocení musí obsahovat závěr o tom, zda státní zaměstnanec dosahoval ve službě vynikající, dobré, dostačující či nevyhovující výsledky.

Závěr služebního hodnocení se určí dle způsobu uvedeného v příloze č. 2 nařízení vlády o podrobnostech služebního hodnocení státních zaměstnanců a vazbě výsledku služebního hodnocení na osobní příplatek státní zaměstnance. Závěr obsahuje doporučení na přiznání, zvýšení, snížení nebo odejmutí osobního příplatku státního zaměstnance či ponechání osobního příplatku v nezměněné výši.[136]

Proti služebnímu hodnocení má státní zaměstnanec možnost podat stížnost. Toto právo státního zaměstnance vyplývá z § 79 odst. 2 písm. h) zákona o státní službě. Bližší úprava stížnosti je uvedena v § 157 a 158 zákona o státní službě.

Služební hodnocení se zakládá do osobního spisu státního zaměstnance[137] a jeden stejnopis se mu vydá. Závěr služebního hodnocení slouží jako podklad pro vypracování služebního posudku, který se vyhotovuje při skončení služebního poměru.[138]

[135] § 156 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

[136] BĚLECKÝ, Miroslav. *Zákon o státní službě a zákony související: KOMENTÁŘ*. 2. vyd. Praha: VOX, 2015, str. 282. ISBN 978-80-87480-35-9.

[137] § 153 odst. 1 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

[138] ERÉNYI, Tereza, Diana KANTOROVÁ a Daniel VEJSADA. *Vyznejte se v zákoně o státní službě: KOMENTÁŘ*. Brno: BizBooks, 2017, str. 97. ISBN 978-80-265-0607-2.

Služební hodnocení má i dopad v oblasti následného vzdělávání státních zaměstnanců, neboť při prohlubování vzdělání se vychází z výsledku služebního hodnocení.[139]

4.3.7. Povinnosti a práva státních zaměstnanců

Zákon o státní službě stanovuje státním zaměstnancům řadu povinností, nicméně jim přiznává i řadu práv.

Základní a nejdůležitější povinností státního zaměstnance je zachovávat věrnost České republice. Pojem věrnost České republice už není dál specifikován, ale z praxe vyplývá, že se touto věrností rozumí dodržování Ústavy České republiky[140], jejího právního řádu při uznání práva a svobod při respektování zájmů České republiky, čímž navazuje na služební slib. Službu musí státní zaměstnanec vykonávat nestranně a v mezích svého oprávnění, dodržovat právní předpisy vztahující se k výkonu státní služby, služební úkoly plnit osobně, řádně a včas, řádně hospodařit s prostředky, svěřenými mu služebním úřadem, střežit a ochraňovat majetek, který mu byl svěřen, před poškozením, ztrátou, zničením a zneužitím, prohlubovat si vzdělání, dodržovat služební kázeň, poskytovat informace o činnosti služebního úřadu podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Další neméně důležitou povinností je zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, které se státní zaměstnanec dozvěděl při výkonu služby a které v zájmu služebního úřadu nelze sdělovat jiným osobám. Výjimku tvoří zproštění povinnosti zachovávat mlčenlivost. Další povinností je např. zástup představeného nebo státního zaměstnance na služebním místě zařazeném ve vyšší platové třídě.[141] Celý výčet povinností státního zaměstnance nalezneme v § 77 zákona o státní službě. V § 78 je navíc výčet povinností představeného. Některé z výše uvedených povinností je nutné dodržovat i mimo výkon služby. Domnívám se, že dané povinnosti mohou přispět k profesionalizaci státní správy, jelikož dle uvedených povinností by měli státní službu vykonávat jen samí odborníci podle jasně nastavených pravidel, přičemž

[139] § 107 odst. 3 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

[140] Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

[141] BĚLECKÝ, Miroslav. *Zákon o státní službě a zákony související: KOMENTÁŘ*. 2. vyd. Praha: VOX, 2015, str. 152. ISBN 978-80-87480-35-9.

profesionalizace je dle vyjádření ministra vnitra pro státní službu, Josefa Postráneckého, jedním z cílů zákona o státní službě. Stabilizace a profesionalizace by měla vést k posílení výkonu služby v tom smyslu, že všechny úkony budou v souladu s právními předpisy a budou transparentní a doložitelné, k čemuž je povedou právě povinnosti, stanovené zákonem.

Státní zaměstnanec má právo, aby mu služební úřad, v němž vykonává službu, poskytl podporu při výkonu služby.[142] Podpora ve smyslu bude-li vůči státnímu zaměstnanci podána stížnost na porušení povinností, musí služební úřad záležitost, která je předmětem stížnosti, řádně prozkoumat a včas vyřídit. Následně státního zaměstnance o výsledku vyřízení informovat.

Základní práva státních zaměstnanců nám vymezuje § 79 odst. 2 zákona o státní službě, a to následovně:

„Státní zaměstnanec má zejména právo
a) na vytvoření podmínek pro řádný výkon služby,
b) na to, aby mu byla ve služebním úřadu k dispozici odborná literatura vztahující se k jím vykonávanému oboru služby,
c) na veřejné užívání služebního označení státního zaměstnance včetně služebního označení představeného nebo služebního orgánu,
d) na prohlubování vzdělání,
e) na plat a platový postup; platová třída státního zaměstnance odpovídá služebnímu místu v oboru služby, na které je státní zaměstnanec zařazen nebo jmenován; změnu služebního místa spojenou se snížením platové třídy lze bez souhlasu státního zaměstnance provést jen v případech stanovených tímto zákonem nebo na základě zákona, kterým se mění působnost služebního úřadu,
f) odmítnout vyřizovat služební úkoly, které nepatří do oboru služby, v němž vykonává službu,
g) odmítnout splnit služební úkol, který má podle jiného právního předpisu, služebního předpisu nebo příkazu splnit osobně představený; to neplatí v případě zastupování,
h) podat ve věcech výkonu služby a služebních vztahů stížnost,

[142] § 79 odst. 1 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

i) domáhat se zákonným způsobem svých práv vyplývajících ze služebního poměru.“

Služební úřad musí zajistit v přiměřeném rozsahu texty právních předpisů, služebních předpisů, sbírky soudních rozhodnutí. Zabezpečí tím kvalifikovaný výkon státní služby, neboť profesní a odborné zázemí je základem výkonu služby.

Právo státního zaměstnance na plat je významným právem, týkající se přímo jeho hmotného zabezpečení. Velice úzce souvisí se schválenou systematizací, ale i s právní jistotou pro státního zaměstnance o platové třídě služebního místa. Dále má státní zaměstnanec právo na platový postup. Podrobnější úpravu najdeme v nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců.[143]

Některá práva státních zaměstnanců lze omezit a státní zaměstnanci jsou je povinni dodržovat. Podrobnou úpravu najdeme v § 80-82 zákona o státní službě. *„Představený nesmí po dobu trvání služebního poměru vykonávat žádnou funkci v politické straně nebo politickém hnutí.“*[144] Smyslem tohoto omezení je odpolitizování státní služby jako služby veřejnosti. Dále nesmí státní zaměstnanec být členem řídících nebo kontrolních orgánů právnických osob provozující podnikatelskou činnost. Zvláštní právní úprava stanoví státnímu zaměstnanci povinnost do 3 měsíců po vzniku služebního poměru ukončit jinou výdělečnou činnost. Je však možné ji vykonávat, a to s předchozím písemným souhlasem služebního orgánu. Pokud tak státní zaměstnanec neučiní, může to být posouzeno jako porušení služební kázně. Nutno dodat, že omezení v jiné výdělečné činnosti se nevztahuje na činnost vědeckou, pedagogickou, publicistickou, literární nebo uměleckou, na činnost znalce nebo tlumočníka, vykonávanou podle jiného zákona pro soud či jiný správní úřad než ten, ve kterém vykonává službu. Omezení se též nevztahuje na činnost v poradních nebo jiných orgánech ústředního správního úřadu nebo ve zvláštních orgánech, které podle jiného zákona vykonávají státní správu, a na správu vlastního majetku.[145] Tím se sleduje, aby státní zaměstnanci veškerý svůj profesní i lidský potenciál soustředili výhradně k výkonu státní služby a

[143] BĚLECKÝ, Miroslav. *Zákon o státní službě a zákony související: KOMENTÁŘ*. 2. vyd. Praha: VOX, 2015, str. 158. ISBN 978-80-87480-35-9.

[144] § 80 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

[145] § 81 odst. 2 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

plně využívali služební dobu k výkonu služby. *„Představenému nepřísluší vykonávat právo na stávku.„*[146] Řadovým státním zaměstnancům ale toto právo náleží, a to na základě čl. 27 odst. 4 Listiny základních práv a svobod České republiky. Nicméně aby i představení mohli projednávat oprávněné požadavky, zákon o státní službě jim stanovuje náhradní postup. Tyto požadavky musí být bez zbytečného odkladu a průtahu projednány ve smírčím řízení.[147]

V souvislosti s omezeními státních zaměstnanců je třeba zmínit i pravidla o střetu zájmů. Jedná se např. o neslučitelnost funkcí nebo nemožnost podřízenosti příbuzných zaměstnanců. Neslučitelnost funkcí nám upravuje § 33 zákona o státní službě, kdy do služebního poměru nelze přijmout justičního nebo právního čekatele, poslance nebo senátora, poslance Evropského parlamentu, prezidenta republiky, člena vlády nebo náměstka člena vlády, vedoucího Úřadu vlády,….[148] Aby státní zaměstnanci, kteří si jsou osobami blízkými[149], předešli střetu zájmu, nesmí být jeden podřízen druhému nebo podléhat jeho finanční a účetní kontrole.[150] Státní zaměstnanci jsou tak povinni předcházet situacím, které by mohli ohrozit důvěru v jejich nestrannost, nezávislost a spravedlivost a ve kterém by byli vystaveni střetu svého osobního zájmu se zájmem veřejné služby. K porušení služební kázně nedojde jen samotným jednáním ve střetu zájmu, ale už v situaci, kdy se státní zaměstnanec pouze vystaví možnému střetu zájmů.[151]

[146] § 82 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

[147] BĚLECKÝ, Miroslav. *Zákon o státní službě a zákony související: KOMENTÁŘ*. 2. vyd. Praha: VOX, 2015, str. 164. ISBN 978-80-87480-35-9.

[148] Více § 33 odst. 1, 2 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

[149] Osoba blízká dle § 22 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

[150] § 43 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

[151] ERÉNYI, Tereza, Diana KANTOROVÁ a Daniel VEJSADA. *Vyznejte se v zákoně o státní službě: KOMENTÁŘ*. Brno: BizBooks, 2017, str. 104. ISBN 978-80-265-0607-2.

5. Závěr

Smyslem zákona o státní službě je odpolitizování státní správy a naplnění principu profesionality, stabilizace a transparentnosti. Princip profesionalizace je dle mého názoru naplněn, neboť odbornost a určitý stupeň vzdělanosti je základním předpokladem pro přijetí uchazeče na služební místo. Pokud jsou ve státní správě zaměstnáni odborníci, vede to ke stabilizaci státní správy. Co se týče principu transparentnosti, myslím si, že tento princip není až tak zcela naplněn. Z vlastních zkušeností vím, že i přes snahu transparentnosti výběrového řízení dochází k přijetí do služby kandidáta, který sympatizuje s představenými. Další netransparentní jednání spatřuji ve výběrovém řízení na služební místa představených. Účast v prvních a druhých kolech výběrových řízení na služební místa představených je omezena výhradně na zaměstnance veřejné sféry. Až v případě vyhlášení třetího kola výběrového řízení je možné, aby se do výběrového řízení přihlásil kdokoli, kdo splňuje hlavní požadavky.

Problém bych spatřovala v ustanovení § 22, kde se stanovuje základní předpoklad pro přijetí do služebního poměru, kterým je předpoklad, že státní zaměstnanec bude ve službě dodržovat demokratické zásady ústavního pořádku České republiky. Tím je dána libovůle služebního úřadu o případné vyřazení uchazeče o služební místo. Podobná fráze je uvedena ve služebním slibu, což si myslím, že by bylo dostačující zárukou pro řádný výkon služby.

Domnívám se, že zákon o státní službě má i nespočet kladných vlastností. Jedná se např. o zavedení systematizace úřadů, zavedení výběrových řízení (i když je stále co zlepšovat), ochrana proti politicky motivovanému propouštění, jasná pravidla pro přijetí a naopak i propuštění ze služby. Další pozitivum spatřuji v povinnosti složit úspěšně úřednickou zkoušku a možnosti prohlubování vzdělání. Státní zaměstnanci mají jasně definovaná práva a povinnosti a v případě porušení služební kázně je státní zaměstnance kárně odpovědný. Mezi negativní vlastnosti bych zařadila nepřehlednost organizace úřadů, podhodnocení platů státních zaměstnanců, které jsou uměle navyšovány ve formě odměn. Negativním způsobem je možné hodnotit otázku odměňování úředníků, jehož přepracování v efektivnější, transparentnější a více motivující systém zákon z větší části vypustil, alespoň ale zastropoval odměny. Služební hodnocení provádí představený, což může být mnohdy nespravedlivé a provedeno na základě osob-

ních vztahů nepravdivě. Také se nedocílilo úplného odpolitizování státní správy. Náměstek pro státní službu je pod vlivem Ministerstva vnitra, je dvojí členění náměstků – úředničtí a političtí. Domnívám se, že by měl být zřízen zvláštní úřad, který by měl na starosti organizaci státní služby. Ostatně tak to zamýšlel služební zákon, který zřídil Generální ředitelství státní služby. K tomu ale nedošlo a státní správa tak spadá pod křídla Ministerstva vnitra. Neexistuje ani jednotný kontrolní úřad.

Vznik zákona o státní službě vyhověl požadavkům Evropské unie, která jeho přijetím podmínila čerpání evropských dotací. Legislativní proces přijetí zákona nebyl ale standardní. Vyvolává základní ústavněprávní pochybnosti, ať už se jedná o nestandardní proceduru jeho projednávání, některá jeho zmocňovací ustanovení, neurčitá nebo nejasná ustanovení až po mezery v zákoně. Byl vyhotoven příliš rychle, je nepřesný a vykazuje legislativní nedostatky, které jsou pak řešeny řadou novelizací. Nicméně jeho existencí došlo k úpravě právních poměrů státních zaměstnanců, čímž došlo k naplnění čl. 79 odst. 2 Ústavy, kde je zakotveno, že „Právní poměry státních zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech upravuje zákon.“

6. Resume

The purpose of the State Administration Act is to de-polititе the state administration and to fulfill the principle of professionalism, stabilization and transparency. The principle of professionalization is, in my view, fulfilled, because expertise and a certain degree of education are the basic prerequisites for accepting a job seeker. If the state administration employs experts, it leads to the stabilization of the state administration. As far as the principle of transparency is concerned, I think that this principle is not yet completely fulfilled. By my own experience I know that despite the tendency of transparency in the selection process, a candidate who sympathizes with the superiors is admitted to service. I see more non-transparent negotiations in the selection procedure for the positions of superiors. Participation in the first and second rounds of selection procedures for the posts of the superiors is limited exclusively to public sector employees. Only when the third round of the selection procedure is announced, anyone who meets the main requirements can apply for the selection process.

I see the problem in the provision of § 22, which establishes the basic prerequisite for admission to employment, which is the assumption that the state employee in the service will observe the democratic principles of the constitutional order of the Czech Republic. This is posibility for the service office to arbitrarily exclude the job seeker from selection. A similar phrase is part of the service pledge, which I think would be sufficient to guarantee the proper performance of the service.

The creation of the Civil Service Act complied with the requirements of the European Union, which made it conditional on the use of European subsidies. The legislative process of adopting the law was not standard. It raises fundamental constitutional-law doubts, whether it is a non-standard procedure of its consideration, some of its empowerment provisions, indefinite or unclear provisions, and gaps in the law. It was made too fast, it is inaccurate and has legislative failures, which are solved by a number of amendments. However, its existence has altered the legal relations of civil servants, thereby fulfilling Article 79 (2) of the Constitution, which states that "The legal conditions of civil servants in ministries and other administrative authorities are governed by the law."

7. Seznam citované a použité literatury a dalších zdrojů

Odborná literatura

- BĚLECKÝ, Miroslav. *Zákon o státní službě a zákony související: KOMENTÁŘ*. 2. vyd. Praha: VOX, 2015, ISBN 978-80-87480-35-9.
- ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice: (1945-2004)*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, ISBN 80-86754-22-7.
- ERÉNYI, Tereza, Diana KANTOROVÁ a Daniel VEJSADA. *Vyznejte se v zákoně o státní službě: KOMENTÁŘ*. Brno: BizBooks, 2017, ISBN 978-80-265-0607-2.
- HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, ISBN 978-80-7400-624-1.
- HORZINKOVÁ, Eva. *Správní právo procesní*, Linde Praha, a.s. 2006, ISBN 80-7201-636-9
- JANÁK, Jan, Zdeňka HLEDÍKOVÁ a Jan DOBEŠ. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*, Praha: Lidové noviny, 2005. ISBN 80-7106-709-1.
- LOCHMANNOVÁ, Alena. *Veřejná správa: Základy veřejné správy*. Prostějov: Computer Media, 2017, ISBN 978-80-7402-295-1.
- MATES, Pavel a Miloš MATULA. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická, Fakulta národohospodářská, 1999. ISBN 80-7079-407-0.
- MĚCHÝŘ, Jan. *Slovensko v Československu: slovensko-české vztahy 1918-1991*. Praha: Práce, 1991. ISBN 80-208-0225-8.
- PICHRT, Jan, Martin KOPECKÝ a Jakub MORÁVEK. *Služební vztahy a výkon závislé práce*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-429-4
- POMAHAČ, Richard. *Veřejná správa*. Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-447-6.
- SCHELLE, Karel. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, ISBN 978-80-7380-203-5.
- SCHELLE, Karel. *Vývoj české veřejné správy*. Plzeň: KEY Publishing, 2008, ISBN 978-80-87071-92-2.

- VAVERA, František, Petr HULÍNSKÝ, Petr MLSNA, Pavel MATES, Kristina CHRÁSTKOVÁ a Jindřich ŠKODA. *Zákon o státní službě s poznámkami*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015. ISBN 978-80-7380-518-0.
- VESELÁ, Monika. *Státní služba*. Brno: Masarykova univerzita, 1997. ISBN 80-210-1660-4.
- VLČKOVÁ, Eliška, Irena KAŠPAROVÁ a Pavla BLÁHOVÁ. *Zákon o státní službě*. Olomouc: ANAG, 2015, ISBN 9788072639618.

Právní předpisy

- ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava československé republiky
- ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- zákon č. 126/1920 Sb., o zřízení župních a okresních úřadů v republice Československé
- zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České
- socialistické republiky
- zákon č. 367/1990 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech
- zákon č. 361/2003 Sb., o služebních poměrech příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 250/2014 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě
- Důvodová zpráva k zákonu č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a odměňování těchto zaměstnanců
- Důvodová zpráva k zákonu č. 234/2014 Sb., o státní službě

- Nařízení vlády č. 106/2015 Sb., o oborech státní služby
- Příloha k usnesení vlády České republiky č. 1101 ze dne 22. prosince 2014
- Příloha k usnesení vlády České republiky č. 50 ze dne 19. ledna 2015
- Usnesení vlády České republiky č. 67 ze dne 28. ledna 2015.
- Usnesení vlády České republiky č. 107 ze dne 16. února 2015
- Usnesení vlády České republiky č. 109 ze dne 16. února 2015
- Usnesení vlády České republiky č. 129 ze dne 23. února 2015
- Usnesení vlády české republiky č. 145 ze dne 23. února 2015
- Usnesení vlády České republiky č. 150 ze dne 4. března 2015
- Usnesení vlády České republiky č. 151 ze dne 4. března 2015
- Usnesení vlády České republiky č. 228 ze dne 30. března 2015
- Usnesení vlády České republiky č. 258 ze dne 8. dubna 2015
- Usnesení vlády České republiky č. 284 ze dne 22. dubna 2015
- Usnesení vlády České republiky č. 424 ze dne 3. června 2015
- Usnesení vlády České republiky č. 447 ze dne 8. června 2015
- Usnesení vlády České republiky č. 459 ze dne 15. června 2015
- Usnesení vlády České republiky č. 833 ze dne 19. října 2015
- Usnesení vlády České republiky č. 942 ze dne 20. listopadu 2015
- Usnesení vlády České republiky č. 1010 ze dne 7. prosince 2015
- Usnesení vlády České republiky č. 1011 ze dne 7. prosince 2015
- Usnesení vlády České republiky č. 1048 ze dne 14. prosince 2015
- Ústavní dekret č. 18 z roku 1944 „O národních výborech a Prozatímním národním shromáždění“

8. Seznam příloh

1. Vzor „Oznámení o vyhlášení výběrového řízení podle služebního zákona“
2. Vzor žádosti o přijetí na služební místo

Příloha č. 1:

Oznámení o vyhlášení výběrového řízení podle služebního zákona

Publikováno:
20.3.2018
Autor:
11100 - odbor personální

Oznámení o vyhlášení třetího kola výběrového řízení na služební místo náměstek pro řízení sekce technologii 4.0

Č.j.: MPO 2662/18/11100/11000

Datum: 20. března 2018

Státní tajemník Ministerstva průmyslu a obchodu jako služební orgán příslušný podle § 10 odst. 1 písm. f) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon"), **vyhlašuje třetí kolo výběrového řízení na služební místo náměstek pro řízení sekce technologií 4.0.**

v oborech služby: 39. Průmysl, 33. Systém veřejné správy a 69. Státní statistická služba.

Místem výkonu služby je **Praha**.

Služba na tomto služebním místě bude vykonávána ve služebním poměru **na dobu neurčitou**. Předpokládaný termín nástupu do služby na tomto služebním místě je **bezprostředně po ukončení výběrového řízení** nebo dle dohody.

Služební místo je zařazeno podle Přílohy č. 1 k zákonu **do 16. platové třídy.**

Posuzovány budou **žádosti o jmenování na služební místo představeného** podané ve lhůtě **do 3. dubna 2018 včetně**, tj. v této lhůtě zaslané služebnímu orgánu prostřednictvím provozovatele poštovních služeb na adresu služebního úřadu: Ministerstvo průmyslu a obchodu, Na Františku 32, 110 15 Praha 1 – Staré Město, nebo osobně podané na podatelnu služebního úřadu na výše uvedené adrese. Žádost lze podat rovněž v elektronické podobě **s uznávaným elektronickým podpisem** na elektronickou adresu služebního úřadu posta@mpo.cz nebo prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky (ID datové schránky služebního úřadu: bxtaaw4).

Obálka, resp. datová zpráva, obsahující žádost včetně požadovaných listin (příloh) musí být označena slovy: **„Neotvírat“** a slovy **„Výběrové řízení na služební místo náměstek pro řízení sekce technologií 4.0 – 3. kolo“.**

Výběrového řízení na výše uvedené služební místo se v souladu se zákonem může zúčastnit žadatel, který:

1) splňuje základní předpoklady stanovené zákonem, tj.:

a) je státním občanem České republiky, občanem jiného členského státu Evropské unie nebo občanem státu, který je smluvním státem Dohody o Evropském hospodářském prostoru [§ 25 odst. 1 písm. a) zákona]; Splnění tohoto předpokladu se podle § 26 odst. 1 věta první zákona dokládá příslušnými listinami, tj. průkazem totožnosti nebo osvědčením o státním občanství. Při podání žádosti lze podle § 26 odst. 2 zákona **doložit pouze písemné čestné prohlášení o státním občanství** popř. prostou kopii průkazu totožnosti; uvedenou listinu lze v takovém případě doložit následně, nejpozději bezprostředně před konáním pohovoru; Žadatel, který není státním občanem České republiky, musí zkouškou u osoby, která jako plnoprávný člen Asociace jazykových zkušebních institucí v Evropě uskutečňuje touto asociací certifikovanou zkoušku z českého jazyka jako cizího jazyka, prokázat znalost českého jazyka; to neplatí, doloží-li, že absolvoval alespoň po dobu 3 školních roků základní, střední nebo vysokou školu, na kterých byl vyučovacím jazykem český jazyk. Splnění tohoto předpokladu se dokládá příslušnou listinou.

b) dosáhl věku 18 let [§ 25 odst. 1 písm. b) zákona];

c) je plně svéprávný [§ 25 odst. 1 písm. c) zákona]; Splnění tohoto předpokladu se podle § 26 odst. 1 věta šestá zákona **dokládá písemným čestným prohlášením;**

d) je bezúhonný [§ 25 odst. 1 písm. d) zákona]; Splnění tohoto předpokladu se podle § 26 odst. 1 věta druhá zákona **dokládá výpisem z Rejstříku trestů**, který nesmí být starší než 3 měsíce, resp. obdobným dokladem o bezúhonnosti, není-li žadatel státním občanem České republiky[1];

e) dosáhl vzdělání stanoveného zákonem pro toto služební místo [§ 25 odst. 1 písm. e) zákona], tj. **vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu**; Splnění tohoto předpokladu se podle § 26 odst. 1 věta první zákona dokládá příslušnými listinami, tj. originálem nebo úředně ověřenou kopií dokladu o dosaženém vzdělání (vysokoškolského diplomu). Při podání žádosti lze podle § 26 odst. 2 zákona doložit pouze **písemné čestné prohlášení o dosaženém vzdělání;** uvedenou listinu lze v takovém případě doložit následně, nejpozději bezprostředně před konáním pohovoru;

f) má potřebnou zdravotní způsobilost [§ 25 odst. 1 písm. f) zákona]; Splnění tohoto předpokladu se podle § 26 odst. 3 zákona **dokládá písemným čestným prohlášením o zdravotní způsobilosti.**

2) **Výběrového řízení se může zúčastnit žadatel, který** splňuje základní předpoklady stanovené zákonem (uvedené výše) a splňuje požadavek stanovený podle § 25 odst. 5 písm. a) a b) zákona služebním předpisem státního tajemníka v Ministerstvu průmyslu a obchodu č. 3/2018, kterým je

- odborné zaměření vzdělání v magisterském studijním programu **v ekonomickém nebo technickém zaměření**; Splnění tohoto předpokladu se podle § 26 odst. 1 věta první zákona dokládá příslušnými listinami, tj. originálem nebo úředně ověřenou kopií vysokoškolského diplomu. Při podání žádosti lze podle § 26 odst. 2 zákona doložit pouze písemné čestné prohlášení o dosaženém vzdělání; uvedenou listinu lze v takovém případě doložit následně, nejpozději bezprostředně před konáním pohovoru;

- způsobilost seznamovat se s utajovanými informacemi stupně utajení **„Důvěrné“** v souladu se zákonem č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů; Splnění tohoto požadavku se dokládá úředně ověřenou kopií příslušného osvědčení. V případě, že uchazeč nedisponuje příslušným osvědčením a zároveň jeho žádost nebyla vyřazena postupem podle § 27 odst. 2 zákona, lze tento požadavek splnit podáním žádosti o vydání příslušného osvědčení nejpozději ke dni bezprostředně předcházejícímu jmenování na služební místo náměstka pro řízení sekce.

3) je-li narozen přede dnem 1. prosince 1971[2], **předloží originál nebo úředně ověřenou kopiiosvědčení podle § 4 odst. 1 zákona č. 451/1991 Sb.**, kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky, o tom, že nebyl:

a) příslušníkem Sboru národní bezpečnosti zařazeným ve složce Státní bezpečnosti,

b) evidován v materiálech Státní bezpečnosti jako rezident, agent, držitel propůjčeného bytu, držitel konspiračního bytu, informátor nebo ideový spolupracovník Státní bezpečnosti; Splnění tohoto požadavku lze pro účely výběrového řízení též doložit dokladem, že žadatel o vydání osvědčení požádal. Osvědčení je však žadatel povinen doložit nejpozději před vyhodnocením výsledků výběrového řízení výběrovou komisí.

4) je-li narozen přede dnem 1. prosince 1971, **předloží čestné prohlášení podle § 4 odst. 3 zákona č. 451/1991 Sb.**, kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých

funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky, o tom, že nebyl:

a) tajemníkem orgánu Komunistické strany Československa nebo Komunistické strany Slovenska od stupně okresního nebo jemu na roveň postaveného výboru výše, členem předsednictva těchto výborů, členem ústředního výboru Komunistické strany Československa nebo ústředního výboru Komunistické strany Slovenska, členem Byra pro řízení stranické práce v českých zemích nebo členem Výboru pro řízení stranické práce v českých zemích, s výjimkou těch, kteří tyto funkce zastávali pouze v období od 1. 1. 1968 do 1. 5. 1969,

b) pracovníkem aparátu orgánů uvedených pod písmenem a) na úseku politického řízení Sboru národní bezpečnosti,

c) příslušníkem Lidových milicí,

d) členem akčního výboru Národní fronty po 25. 2. 1948, prověrkových komisí po 25. 2. 1948 nebo prověrkových a normalizačních komisí po 21. 8. 1968,

e) studentem na Vysoké škole Felixe Edmundoviče Dzeržinského při Radě ministrů Svazu sovětských socialistických republik pro příslušníky Státní bezpečnosti. Vysoké škole ministerstva vnitra Svazu sovětských socialistických republik pro příslušníky Veřejné bezpečnosti, Vyšší politické škole ministerstva Svazu sovětských socialistických republik nebo vědeckým aspirantem anebo účastníkem kursů delších než 3 měsíce na těchto školách.

5) **je dále** podle § 55 odst. 6 zákona **státním zaměstnancem; vedoucím úředníkem územního samosprávného celku; vedoucím zaměstnancem podle zákoníku práce, který řídí jiné vedoucí zaměstnance; vedoucím příslušníkem bezpečnostního sboru alespoň třetího stupně řízení a nejméně ve služební hodnosti vrchní komisař; vojákem z povolání alespoň v hodnosti podplukovníka; úředníkem Evropské unie, který řídí jiné úředníky Evropské unie; zaměstnancem mezinárodní organizace, který řídí jiné zaměstnance mezinárodní organizace nebo akademickým pracovníkem, který řídí jiné zaměstnance;**

Splnění tohoto předpokladu se podle § 51 odst. 3 zákona dokládá originálem nebo úředně ověřenou kopií příslušných listin (např. osvědčení o složení úřednické zkoušky, rozhodnutí o služebním poměru, pracovní smlouva, potvrzení o zaměstnání vydané zaměstnavatelem, nebo výpis z personálního spisu, které prokazují aktuálně zastávanou pozici).

6) **splňuje profesní kvalifikační předpoklad** podle § 55 odst. 6 zákona, že v **uplynulých 4 letech vykonával nejméně po dobu 2 let činnosti podle § 5 odst. 1 zákona nebo činnosti obdobné** [tj. přípravu návrhů právních předpisů[3] a zajišťování právní činnosti[4], přípravu mezinárodních smluv a předpisů Evropské unie nebo jiné mezinárodní organizace, přípravu

návrhů koncepcí, strategií a programů, řízení a usměrňování činnosti jiných správních úřadů, organizačních složek státu, které nejsou správními úřady, nebo orgánů veřejné moci, které nejsou správními úřady, vytváření a správu informačních systémů veřejné správy podle zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, s výjimkou provozních informačních systémů, státní statistickou službu, správu kapitoly státního rozpočtu vůči organizačním složkám státu a právnickým osobám, s výjimkou služebního úřadu, ve kterém je služba vykonávána, ochranu utajovaných informací podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů, zabezpečování obrany státu, zajišťování vnitřního pořádku a bezpečnosti, obhajobu zahraničních zájmů České republiky a zájmů České republiky vyplývajících z jejího členství v Evropské unii nebo v jiné mezinárodní organizaci, přípravu nebo realizaci dotační politiky, přípravu nebo realizaci politiky výzkumu a vývoje, přípravu a provádění správních úkonů[5] včetně kontroly, ochranu obyvatelstva, krizové řízení a integrovaný záchranný systém, zadávání veřejných zakázek, audit, zajišťování organizačních věcí služby a správy služebních vztahů a odměňování státních zaměstnanců[6], řízení (činností výše uvedených), přípravu a vypracování odborných věcných podkladů (k činnostem výše uvedeným)]. Splnění tohoto předpokladu se podle § 51 odst. 3 zákona dokládá originálem nebo úředně ověřenou kopií příslušných listin (např. pracovní smlouva, potvrzení o zaměstnání vydané zaměstnavatelem, nebo výpis z personálního spisu), z nichž je zřejmé, kdo je vydal a které prokazují dosaženou délku praxe výkonu činností podle § 5 odst. 1 zákona.

Žadatel podá **žádost s přílohami služebnímu orgánu na příslušném formuláři. Vzory jsou k dispozici v přílohách na elektronické úřední desce** Ministerstva průmyslu a obchodu. Nedoložení výše uvedených dokumentů je považováno za nesplnění formálních požadavků a je důvodem k vyřazení z účasti ve výběrovém řízení.

Žadatel nese náklady, které mu účastí ve výběrovém řízení vznikly.

K žádosti dále žadatel přiloží:

a) strukturovaný profesní životopis,

b) motivační dopis

JUDr. Ing. Robert Szurman

státní tajemník

Příloha č. 2:

Příloha č. 6
K Metodickému pokynu č. 1/2015

VZOR

Žádost o přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo podle § 23 odst. 1 a § 193 odst. 1 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

Označení a adresa služebního orgánu, kterému je žádost adresována	

Údaje o žadateli

Jméno(a) a příjmení, titul	
Datum narození	
Místo trvalého pobytu[152] ve tvaru obec, část obce, ulice, číslo popisné, PSČ, stát	
Adresa pro doručování, pokud je odlišná od adresy místa trvalého pobytu ve tvaru obec, část obce, ulice, číslo popisné, PSČ, stát	
Telefonní číslo[153]	
E-mail[2]	

Specifikace žádosti

Žádám o přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo[154] _____ _____

[152] Jde-li o cizince bez trvalého pobytu na území České republiky, uvede místo hlášeného přechodného pobytu na území České republiky. Jde-li o občana České republiky, který nemá trvalý pobyt na území, uvede adresu místa pobytu v cizině.
[153] Nepovinný údaj.
[154] Doplňte konkrétní název služebního místa.

***v odboru*_____**

***v oddělení*_____**

Seznam příloh žádosti

1. Písemné čestné prohlášení o svéprávnosti (§ 25 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě)	☐
2. Písemné čestné prohlášení o bezúhonnosti (§ 193 odst. 2 zákona o státní službě)	☐
3. Originál nebo úředně ověřená kopie dokladu o dosaženém vzdělání[155] (§ 25 odst. 1 písm. e) zákona o státní službě)	☐
4. Lékařský posudek o zdravotní způsobilosti vydaný poskytovatelem pracovnělékařských služeb (§ 25 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě)	☐

Žádám o to, aby v souladu s § 6 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, služební orgán obstaral ze své úřední evidence tyto doklady[156]:

Poznámky[157]

[155] Listiny prokazující vzdělání příslušného odborného zaměření stanoveného pro výkon služby, např. výuční list, maturitní vysvědčení, vysokoškolský diplom apod.

[156] Pokud hodlá žadatel využít žádosti dle § 6 odst. 2 správního řádu, uvede název příloh žádostí, které již má služební orgán k dispozici na základě své dřívější úřední činnosti (např. které jsou součástí personálního spisu) – např. doklad o dosaženém vzdělání.

[157] Do poznámky žadatel uvede jiné důležité skutečnosti, které mají dopad na rozhodování žádosti:

1. okolnosti nasvědčující tomu, že se při výkonu práce dlouhodobě osvědčil a mohl by tak splnit výjimku z předpokladu vzdělání dle § 201 zákona o státní službě,
2. požadavek na povolení kratší služební doby dle § 116 zákona o státní službě (s tím, že tento požadavek vyplývá z jeho dosavadního pracovního poměru), nebo
3. zda zařazením na služební místo může vzniknout situace uvedená v § 43 odst. 1 zákona o státní službě (kdy státní zaměstnanci, kteří jsou sobě navzájem osobami blízkými, nesmějí být zařazeni ve službě tak, aby jeden byl přímo podřízen druhému, nebo podléhal jeho finanční nebo účetní kontrole).

Prohlašuji, že údaje uvedené v žádosti, dokladech a v přílohách jsou pravdivé, aktuální a úplné.

Dále prohlašuji, že v souladu s ustanovením § 5 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, souhlasím s tím, aby moje osobní údaje, které tímto v rámci řízení o žádosti poskytuji, byly zpracovávány pro účely výše uvedeného řízení.

V	Dne:	Podpis:

Záznamy služebního orgánu[158]

Průkaz totožnosti _____[159] č. _____ předložen dne _____2015.

Podpis oprávněné úřední osoby _____

[158] Kromě záznamu o předložení průkazu totožnosti může jít např. o záznamy o předložení některých originálních listin, z nichž služební orgán na místě opatřil kopie a vrátil je žadateli.
[159] Uveďte, o jaký průkaz totožnosti se jedná (např. občanský průkaz).