



Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě ve věci vyřízení stížnosti státního zaměstnance

A. Závěry šetření

Dne 1. února 2017 jsem vydala zprávu o šetření, ve kterém jsem shledala pochybení ve vyřízení stížnosti paní A. (dále jen „stěžovatelka“) státním tajemníkem v Ministerstvu životního prostředí (dále jen „státní tajemník“).¹ Stěžovatelka namítala, že neobdržela odměny za poslední čtvrtletí roku 2015, protože se odvolala proti rozhodnutí o přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo.

Stěžovatelčino tvrzení se s ohledem na netransparentnost systému odměňování v Ostravském oblastním inspektorátu České inspekce životního prostředí (dále jen „oblastní inspektorát“) nepodařilo rozptýlit. Proces přiznání odměny se mi jevil jako neprůhledný, protože jednotlivé úrovně vedení spolu komunikují pouze jednosměrně. Chybí zpětná vazba. Navíc návrhy předložené vedoucími pracovníky se nearchivují.

B. Vyjádření státního tajemníka

Státní tajemník ve svém vyjádření uvedl, že oblast udělování odměn není upravena zákonem o státní službě² ani žádným prováděcím právním předpisem. K uvedené oblasti není vydán ani žádný služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu, který by stanovil podrobnosti udělování odměn a ani metodický pokyn, který by sloužil jako výkladová pomůcka. Je třeba vycházet pouze ze zákona o státní službě, který odkazuje na zákoník práce.³

Proces udělování odměn mohou i nemusí služební úřady upravit formou vlastního služebního předpisu. V případě České inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) je tento proces z velké části popsán v čl. VIII. Platového řádu ČIŽP. Uvedený předpis je na ČIŽP účinný již od roku 2002 a zavedením zákona o státní službě se změnilo pouze zakončení celého procesu, jelikož se odměna uděluje ve správním řízení a o jejím přiznání je vydáno rozhodnutí.

S ohledem na výše uvedené a též na skutečnost, že každá odměna musí být řádně odůvodněna v rozhodnutí, považuje státní tajemník proces udělování odměn na ČIŽP za transparentní a setrvává na původním stanovisku.

S tvrzením, že výkon činnosti za nepřítomnou kolegyni je automaticky důvodem k poskytnutí odměny se neztotožňuje, jelikož ustanovení § 150 odst. 1 zákona o státní službě poskytuje toto pouze jako možnost, což je v uvedeném ustanovení deklarováno slovem „lze“.

1 Dopis ze dne 19. února 2016, č. j. 12662/ENV/16.

2 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění do 31. května 2017.

3 Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.



Státní tajemník dále uvedl, že jsem v rámci šetření neprovedla porovnání i s jinými oblastními inspektoráty, kde dle vyjádření kompetentních osob z ČIŽP rovněž několika zaměstnancům nebyly uděleny odměny. **Stěžovatelce však během roku 2015 byly přiznány celkem tři mimořádné odměny v celkové výši 23.000,- Kč, přičemž průměrná výše vyplacené odměny na řadového státního zaměstnance na oblastním inspektorátu v roce 2015 byla 16.634,- Kč. Tato skutečnost potvrzuje, že ke stěžovateli byl zachován rovný přístup.** Též lze dovodit, že **zajišťování jí vykonávaných činností za poslední hodnocené období bylo klasifikováno jako běžné nikoliv však mimořádné.** Se zřetelem ke skutečnosti, že **návaznost na její odvolání ve věci přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo na neudělení odměny v posledním čtvrtletí roku 2015 nebyla nijak prokázána** a s přihlédnutím k obecné právní zásadě *in dubio pro reo* stěžovatelčinu stížnost shledal bezdůvodnou.

C. Závěrečné hodnocení

Argumenty obsažené ve vyjádření státního tajemníka mě nepřesvědčily a setrvávám ve svém hodnocení.

To, že na mimořádnou odměnu není právní nárok, neznamena, že při jejím přiznání nebo nepřiznání lze postupovat svévolně. Služební orgány mají povinnost zajišťovat rovné zacházení se všemi státními zaměstnanci a nemohou rezignovat na zdůvodnění či vysvětlení, proč navrženou odměnu nepřiznají.

Skutečnost, že proces udělování odměn je popsán čl. VIII Platového řádu ČIŽP a proces udělení odměn je zakončen vydáním správního rozhodnutí, jak uvádí státní tajemník, není sám o sobě dokladem transparentnosti a spravedlnosti systému. Transparentní je takový systém odměňování, který umožňuje zpětně zkontrolovat přiznání, či nepřiznání navržené odměny a ve kterém státní zaměstnanec ví, co je mimořádným pracovním úkolem nebo zvláště významným pracovním úkolem a jakou odměnu může obdržet. Spravedlivý systém odměňování poskytuje za stejný mimořádný nebo zvláště významný pracovní úkol stejnou odměnu.

Námítky, které jsem k systému odměňování měla, jsou následující:

- nedostatek komunikace mezi jednotlivými úrovněmi vedení, kdy vedoucí oddělení se automaticky nedozví, zda jimi předložený návrh služební orgán schválil, či nikoliv. Vedoucí oddělení se nedozví ani případnou korekci návrhu ze strany vedoucího inspektorátu,
- absence uchovávání návrhů na udělené odměny po určitou dobu, aby bylo možné celý proces odměňování zpětně zkontrolovat.

Proces odměňování, se kterým jsem se setkala na oblastním inspektorátu, lze připodobnit k černé skřínce, do které vedoucí oddělení vloží svůj návrh přiznání odměny a z níž na státního zaměstnance „vypadne“ správní rozhodnutí⁴, pokud mu byla odměna přiznána, nebo nic, pokud mu služební orgán odměnu nepřiznal. Jelikož původní návrh vedoucího

⁴ Jedná se o znění zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění do 31. května 2017. Podle zákona o státní službě ve znění účinném od 1. června 2017 služební orgán při přiznání odměny správní rozhodnutí nevydává.



oddělení se neuchovává a osobě, které odměnu služební orgán nepřiznal, se nevydávalo rozhodnutí, není možné proces nepřiznání odměny nijak zkontrolovat. Takový systém podle mého mínění není transparentní. Není-li systém transparentní, nelze ověřit, zda je spravedlivý.

Souhlasím s tvrzením státního tajemníka, že se nepodařilo prokázat příčinnou souvislost mezi podáním odvolání stěžovatelkou a neudělením odměny. Jedním dechem ale dodávám, že státní tajemník existenci příčinné souvislosti nevyvrátil. Uvedl sice, že stěžovatelce služební orgán nepřiznal odměny, protože jí vykonávaná činnost za poslední hodnocené období byla klasifikována jako běžná nikoliv však mimořádná. Toto své tvrzení ale nikterak nedoložil a doložit pravděpodobně ani nemohl, protože se neuchovaly žádné doklady. V této souvislosti považuji odvolávání se státního tajemníka na zásadu *in dubio pro reo* za nepřiléhavé. Absence dokladů, které by měl mít služební orgán k dispozici, nemůže jít k tíži stěžovatelky, která příslušné doklady nemá. Navíc uvedená zásada se týká správního trestání a trestního práva, nikoli vyřizování stížností.

Za nepřesvědčivé považuji i tvrzení státního tajemníka, že přiznání odměn v prvních třech čtvrtletích roku 2015, prokazuje rovné zacházení se stěžovatelkou. Uvedený argument lze snadno obrátit – to, že stěžovatelce nebyly přiznány odměny za čtvrtletí, ve kterém podala odvolání, vyvolává pochybnosti, zda její tvrzení není oprávněné. Kromě ní totiž neobdržely odměny všechny další osoby, které stejně jako ona podaly odvolání proti rozhodnutí o přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo.

Protože státní tajemník nepřijal opatření k nápravě, vydávám své závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.⁵ Součástí stanoviska je návrh opatření k nápravě.

D. Opatření k nápravě

Státnímu tajemníkovi navrhuji, aby zajistil, že ředitel České inspekce životního prostředí jako vedoucí služebního úřadu upraví platový řád tak, aby:

- bylo zřejmé, které činnosti nebo úkoly jsou mimořádnými nebo zvláště významnými pracovními úkoly a jakou částkou se mimořádné nebo zvláště významné pracovní úkoly odměňují,
- státní zaměstnanec věděl, že některý z nadřízených pracovníků podal návrh na přiznání odměny a aby znal osud podaného návrhu, tj. s jakým výsledkem byl tento návrh projednán na jednotlivých úrovních vedení,
- představení na jednotlivých úrovních vedení věděli, jak bylo s jejich návrhy na přiznání odměny naloženo,
- byly uchovávány návrhy/podklady k udělení odměny po určitou dobu, aby bylo možné zpětně přiznání či nepřiznání odměny zkontrolovat (např. pokud by státní zaměstnanec namítal nerovné odměňování).

⁵ Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.



Závěrečné stanovisko zasílám státnímu tajemníkovi a žádám, aby mi podle ustanovení § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv sdělil, zda provedl navržená opatření k nápravě. Odpověď očekávám v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení stanoviska. Stanovisko zasílám také stěžovateli.

Pokud státní tajemník nepřijme navržená opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudu považovat za dostatečná, podle ustanovení § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím nadřízený služební orgán, případně mohu o svých zjištěních informovat veřejnost.

Brno 21. srpna 2017

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)