

Připomínky veřejného ochránce práv k návrhu zákona o státních úřednících

OBECNÉ PŘIPOMÍNKY:

K předkládanému návrhu zákona o státních úřednících vyjadřuji značnou skepsi. Jde o materiál, který není dostatečně doladěn a podle mého soudu nenaplní očekávání, která do něj byla s ohledem na velmi dlouhou dobu absence právní úpravy v této oblasti (platný avšak neúčinný zákon č. 218/2002 Sb., služební zákon), vkládána.

Jak jsem již v minulosti k předchozím konceptům, upravujícím postavení úředníků (např. návrh zákona o právních poměrech a vzdělávání zaměstnanců ve veřejné správě; návrh zákona o úřednících veřejné správy, osobních asistentech ve veřejné správě a o vzdělávání ve veřejné správě, apod.) uvedl, nepovažuji navrhovanou soukromoprávní úpravu pracovněprávního vztahu za vhodnou.

Jsem přesvědčen (a opakovaně jsem veřejně prohlásil), že minimálně část zaměstnanců státu má být ve veřejnoprávním poměru ke státu, což vyplývá z čl. 79 odst. 2 Ústavy. Ten předpokládá u zaměstnanců vykonávajících ve správních úřadech státní správu právní úpravu, odlišnou od zákoníku práce.

S ohledem na to, že by předmětný materiál měl představovat zásadní (a tolik žádoucí) změnu v řešení právní úpravy postavení úředníků, jakož i garanci stabilní a efektivní státní správy, hodnotím jej jako naprosto nedostatečný, chaotický a nekoncepční. S určitou obavou, pramenící z faktu, že přijetí služebního zákona je rovněž předběžnou podmínkou pro možnost čerpání prostředků ze strukturálních fondů EU Českou republikou v programovém období 2014-2020, upozorňuji také na skutečnost, že by právní úprava (svým charakterem stěžejního významu) měla mít nastavenou odpovídající legisvakanční dobu, pro následné zmírnění obtíží z její praktické aplikace. Vycházejí takto z hrubého odhadu délky následného legislativního procesu v obou komorách Parlamentu České republiky (popř. též doby před projednáním vládou), považuji za nereálné dodržení navrhované účinnosti zákona, tedy od 1. ledna 2014.

S ohledem na výše sdělené obecné výhrady k tomuto návrhu zákona, uvádím jen námátkou body, které mi v právní úpravě chybí, či je považuji za nedostatečné. Jde zejména o zakotvení:

- většího odpolitizování státní správy na ústřední úrovni;
- disciplinární odpovědnosti umožňující nad rámec zákoníku práce „represivní motivaci“ a možnost zjednání nápravy nesprávného postupu úředníka tímto způsobem;
- povinností úředníků, i možností vynucení jejich plnění vysoce nad rámec obecné úpravy zákoníku práce (viz předchozí bod);

- kariérního postupu, umožňujícího motivovat a udržet schopné zaměstnance ve službách státu. Kariérní systém, má-li být smysluplný, musí být povinný;
- platových tarifů, které zaručí, že jejich změna nebude toliko v dispozici příslušného gesčního ministerstva, resp. vlády.

Tyto námitky nicméně uvádím skutečně jen pro příklad. Pokud jde o předkládaný text, za problematické považuji především pasáže vztahující se k:

- *vymezení osob, které nejsou úředníky* (§ 1 odst. 2) – nedostatečné odpolitizování;
- *systemizaci pracovních míst* (§ 4) – interval dvakrát ročně se mi jeví jako příliš krátký. Na systemizaci je vázána možnost dát výpověď úředníkovi, čili takto krátký interval nemůže zaručit stabilitu úřadu;
- *spolehlivosti* (§ 8) – pružné a velmi benevolentní ustanovení, z něhož, i přes taxativní výčet přestupků, lze na základě písm. i) a následného odstavce dovodit, že může jít prakticky o jakýkoliv přestupek;
- *obsazování volných pracovních míst* (§ 9 an.) – značná volnost vedoucího úřadu (politická funkce) při přijímání úředníků;
- *výběrovému řízení* (§ 10) – složení komise pro výběrové řízení sice umožňuje i účast osob mimo úřad, ale vedoucího úřadu k takovému složení komise nic nenutí (nutný počet osob bude splněn povinnými členy komise). Vedoucí úřadu dále nemusí odůvodňovat, proč neobsadil místo uchazeči navrženými komisí a proč vyhlašuje nové výběrové řízení;
- *ukončení pracovního poměru úředníka výpovědí* (§ 26 an.) – značná volnost vedoucího úřadu (politická funkce) při odvolávání úředníka z pracovního poměru, zejména § 26 odst. 1, písm. b) a § 27 písm. a).

Vzhledem k výše uvedenému necítím potřebu se k předkládanému návrhu zákona podrobněji vyjadřovat. Mou jedinou a nejdůležitější připomínkou zůstává tato:

Doporučuji, aby Ministerstvo vnitra návrh stáhlo a vypracovalo dostatečně kvalitní návrh, který bude zaručovat fungování profesionální a hlavně stabilní státní správy (pokud možno více odpolitizované), případně předkládaný návrh v uvedeném směru dopracovalo.

Tuto připomínku považuji za zásadní.

V Brně dne 19. února 2013

JUDr. Pavel Varvařovský v. r.
veřejný ochránce práv