

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ
KATEDRA PRACOVNÍHO PRÁVA

Diplomová práce

SROVNÁNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVY PRACOVNÍHO POMĚRU
SE SLUŽEBNÍM POMĚREM

František Navrátil

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2019/2020

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **František NAVRÁTIL**
Osobní číslo: **R15M0203P**
Studijní program: **M6805 Právo a právní věda**
Studijní obor: **Právo**
Téma práce: **Srovnání právní úpravy pracovního poměru se služebním poměrem**
Zadávající katedra: **Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení**

Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Charakteristika pracovního poměru a jeho historický vývoj
3. Charakteristika služebního poměru a jeho historický vývoj
4. Komparace právní úpravy pracovního poměru se služebním poměrem
5. Komparace české a slovenské právní úpravy pracovního poměru a služebního poměru
6. Závěr s návrhy de lege ferenda
7. Seznam použité literatury

Rozsah diplomové práce:

Rozsah grafických prací:

Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam doporučené literatury:

- Zákon č. 234/2014 Sb., Zákon o státní službě
- Zákon č. 262/2006 Sb., Zákoník práce
- Zákon č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník
- Zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník
- Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti
- Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů
- Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání
- Zákon č. 311/2001 Z. z. zákoník práce
- Zákon č. 73/1998 Z. z. o štátní službě příslušníků Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície
- Bělina, M. a kol. Československé pracovní právo. Praha, 1990
- Bělina, M. a kol. Pracovní právo. 7. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha: C.H. Beck, 2017
- Hochman, J.; Kottbauer, A.; Úlehlová, H. Nový zákoník práce s komentářem, použitelnou judikaturou a předpisy souvisejícími. 2. vydání. Praha: Linde, 2008

Vedoucí diplomové práce:

JUDr. Martin Janák

Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

Datum zadání diplomové práce:

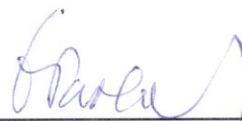
5. února 2019

Termín odevzdání diplomové práce:

31. března 2020



Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.
děkan



Doc. JUDr. Jarmila Pavlátová, CSc.
vedoucí katedry

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci na téma **srovnání právní úpravy pracovního poměru se služebním poměrem** zpracoval samostatně, a že jsem vyznačil veškeré prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Plzni dne, 22. března 2020

.....

František Navrátil

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucímu mé diplomové práce JUDr. Martinu Janákovi za cenné rady, užitečné připomínky a podněty, které mi pomohly při zpracování této práce. Také bych rád poděkoval doc. JUDr. Jarmile Pavlátové, CSc., za velice přínosnou konzultaci v oblasti služebního poměru. Rovněž bych chtěl vyjádřit poděkování mé rodině a přátelům, kteří mi byli oporou po celou dobu studia.

Abstrakt

Diplomová práce na téma **srovnání právní úpravy pracovního poměru se služebním poměrem** se zabývá právní úpravou pracovního poměru a služebního poměru. Po úvodu druhá a třetí kapitola pojednávají o stručném historickém vývoji pracovního poměru a služebního poměru. Další, stěžejní kapitola představuje porovnání vybraných institutů jednotlivých právních předpisů od vzniku jednotlivých poměrů přes dílčí otázky konkrétních zákonných ustanovení, až po rozdíly ve způsobech skončení těchto poměrů. V další kapitole se tato práce soustředí na srovnání tuzemské právní úpravy se slovenskou, a v závěru, mimo shrnutí, práce nahlíží do možného dalšího vývoje pracovněprávní úpravy na území ČR.

Klíčová slova

Pracovní poměr, služební poměr, zaměstnanec, státní zaměstnanec, úředník, závislá práce

Abstract

The master thesis on the topic of **comparison of legal regulation of employment and civil service** deals with labour law regulation of employment and civil service. In the second and third chapters, this thesis deals with a brief historical development of employment and civil service. The aim of following, pivotal chapter is a comparison of selected institutes of individual legal regulations from the emergence, through partial questions of specific legal provisions, up to differences in termination of these relations. In the next chapter, this work focuses on the comparison of domestic legislation with the Slovak legislation, and at the end we look at the possible further development of labor legislation in the Czech Republic.

Key words

Employment, civil service, service, employee, civil servant, official, dependent work

Seznam zkratk

ABGB	Obecný zákoník občanský 1811 či Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesammten Deutschen Erbländer der Österreichischen Monarchie
AČR	Armáda České republiky
ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
ČSFR	Česká a Slovenská Federativní Republika
ESD	Evropský soudní dvůr
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
EU	Evropská Unie
IRM	Ius regale montanorum
NSS	Nejvyšší správní soud
NS	Nejvyšší soud
PČR	Policie České republiky
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
SR	Slovenská republika
SZSS	Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov
SZP	Zákon č. 311/2001 Z. z. zákonník práce
ÚSC	Územní samosprávné celky
ZP/ČZP	Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce
ZSS/ČZSS	Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě

ZoPbs

Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru
příslušníků bezpečnostních sborů

ZoÚÚSC

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních
samosprávných celků a o změně některých zákonů

Obsah

1. Úvod.....	1
2. Charakteristika pracovního poměru a jeho historický vývoj	3
2.1. Funkce pracovního práva a jeho oblasti	3
2.1.1. Funkce ochranná	3
2.1.2. Funkce organizační	4
2.1.3. Funkce výchovná	5
2.1.4. Základní oblasti pracovního práva	5
2.2. Historický vývoj pracovního poměru	7
2.2.1. Ius regale montanorum.....	7
2.2.2. Obecný zákoník občanský 1811	9
2.2.3. Čelední smlouvy	11
2.2.4. Zákonodárství o práci do roku 1938	12
2.2.5. Zákonodárství o práci v období druhé světové války	13
2.2.6. Zákonodárství o práci v poválečném období	14
2.2.7. Zákoník práce z roku 2006.....	17
2.2.7.1. Novela 2019/2020	18
3. Charakteristika služebního poměru a jeho historický vývoj	19
3.1. Charakteristika a základní úprava služebního poměru	19
3.2. Historický vývoj služebního poměru.....	22
3.2.1. Služební pragmatika.....	22
3.2.2. Vývoj právní úpravy služebního poměru po sametové revoluci.....	24
3.2.3. Služební zákon	25
3.2.4. Zákon o státní službě.....	26
4. Komparace právní úpravy pracovního poměru se služebním poměrem	30
4.1. Působnost a povaha.....	30
4.2. Pracovní smlouva, jmenování, vznik služebního poměru	32
4.3. Povinnosti zaměstnanců a státních zaměstnanců.....	41

4.3.1.	Kárná odpovědnost	44
4.4.	Zkušební doba.....	45
4.5.	Mzda nebo plat	46
4.6.	Změny pracovního poměru a služebního poměru	48
4.6.1.	Převedení, přeložení.....	49
4.6.2.	Pracovní cesta a služební cesta	51
4.7.	Absence zaměstnance	53
4.7.1.	Povolená absence zaměstnance.....	53
4.7.2.	Překážky v práci a ve službě	55
4.7.3.	Mateřská a rodičovská dovolená.....	57
4.7.4.	Vzdělávání zaměstnanců.....	58
4.8.	Právní jednání vedoucí k ukončení pracovněprávního vztahu	62
4.8.1.	Ukončení pracovního poměru dohodou.....	63
4.8.2.	Výpověď, rozhodnutí služebního orgánu.....	64
4.8.3.	Skončení služebního poměru ze zákona	66
4.8.4.	Odstupné a odbytné.....	67
5.	Slovenská pracovněprávní úprava	69
5.1.	Pracovní poměr	69
5.2.	Služební poměr	72
6.	Závěr	75
6.1.	Úvahy de lege ferenda	76
7.	Cizojazyčné resumé	79
8.	Seznam použité literatury.....	81
8.1.	Publikace.....	81
8.2.	České právní prameny	83
8.3.	Zahraniční právní prameny.....	85
8.4.	Judikatura.....	85
8.5.	Ostatní.....	86

1. Úvod

Pracovní právo je velice obsáhlým oborem, který se vyvíjí prakticky od dob starověkého Říma až po současnost. I moderní právní úprava této oblasti v nedávné historii prochází velice rychlým vývojem, který je ovlivněn častými politickými i společenskými změnami. Na území současné České republiky v podstatě až do roku 1965 neexistoval komplexní právní předpis upravující pracovní právo. Teprve přijetím zákoníku práce v roce 1965 se tento obor začínal dotvářet do podoby, ve které ho známe dnes. Samozřejmě tento zákoník nebyl první zmínkou o pracovním právu, nýbrž za prvopočátky právní úpravy pracovního i služebního poměru můžeme považovat obecný zákoník občanský z roku 1811. Mohli bychom zajít i do mnohem dřívějšího období, ovšem pokud budeme hovořit o komplexní úpravě, je zákoník práce z roku 1965 počátkem rozvoje právní úpravy pracovního práva.

Přestože od „starého“ pracovního zákoníku došlo k mnohým změnám, a to jak k negativním, tak pozitivním, můžeme i v dnešní právní úpravě pozorovat inspiraci právě z tohoto zákoníku, dokonce i z o mnoho starších právních předpisů, jako například ze zmíněného obecného zákoníku občanského.

Cílem této diplomové práce je seznámení s problematikou právní úpravy pracovního práva se zaměřením na pracovní poměr a služební poměr. Zaměřím se nejprve na vymezení pracovního poměru v historickém i současném kontextu od prvotních známek vzniku pracovního práva v římském právu, přes významná právní díla jako obecný zákoník občanský z roku 1811 nebo horní zákoník Václava II., až po jednotlivé zákoníky práce v moderním vývoji právní úpravy pracovního práva.

Dále se v této práci budu věnovat služebnímu poměru a jeho historickému vývoji, od služební pragmatiky přes okolnosti provázející platnost Služebního zákona až po současné právní předpisy upravující tuto problematiku, konkrétně v podobě zákona o státní službě a ostatních zvláštních zákonů věnujících se jednotlivým oborům veřejné služby.

V hlavní části této práce si kladu za cíl porovnání právní úpravy vybraných oblastí a institutů pracovního poměru podle zákoníku práce a služebního poměru dle zákona o státní službě, se zaměřením na působnost jednotlivých zákonů, jejich podstatu, kde poukáži na podobnosti nebo odlišnosti a případná problematická

ustanovení. Budu vycházet především ze současné právní úpravy a pomocí komparační metody poukáži na rozdíly vybraných ustanovení upravujících výkon práce v pracovním poměru a službu ve služebním poměru. Zároveň se pokusím do práce zakomponovat i současný vývoj v podobě navrhovaných změn zákonů.

V další části se zaměřím na srovnání české právní úpravy se zahraniční, konkrétně slovenskou úpravou, zákonem č. 311/2001 Z. z. zákoník práce a zákonem č. 55/2017 Z. z. o štátnej službě.

Vzhledem k požadavku na rozsah diplomové práce a zároveň obsáhlosti a roztržitosti právní úpravy pracovního poměru a služebního poměru, si bohužel nemohu dovolit dopodrobna se zabývat všemi právními předpisy a jejich jednotlivými normami. Budu se tedy snažit vyzdvihnout pouze ty nejdůležitější historické i současné prameny a jejich vybraná ustanovení, a pokusím se komparovat jejich nejpodstatnější odlišnosti. Především si tedy za cíl komparační části této práce kladu porovnat právní úpravu zaměstnanců v soukromém sektoru dle zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, se státními zaměstnanci dle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

Zároveň je zde, vzhledem k plánované velké novele pracovního zákoníku, nutné zmínit, že tato práce vychází z právního stavu k 1. 1. 2020. Původně bylo plánováno novelizovat zákoník právě k tomuto datu, ale vzhledem k průtahům, které provázejí přijetí této novely, k tomu stále nedošlo.

2. Charakteristika pracovního poměru a jeho historický vývoj

2.1. Funkce pracovního práva a jeho oblasti

Pracovní právo, jakožto soubor právních norem, upravující oblasti individuálního pracovního práva, kolektivního pracovního práva a právní otázky zaměstnanosti, je v České republice relativně samostatným právním odvětvím. Tuto samostatnost lze pozorovat například na vztahu pracovního práva s občanským zákoníkem, kdy občanský zákoník lze v souvislosti s pracovněprávními vztahy užít výlučně na principu subsidiarity. Funkci pracovního práva si můžeme představit jako „*soubor určitých trvale vymezených (nebo alespoň dlouhodobých) úkolů, směrů působení pracovního práva na společenské vztahy vznikající při výkonu závislé práce a v souvislosti s ním*“.¹

2.1.1. Funkce ochranná

Účelem vzniku pracovního práva byla historicky potřeba ochrany slabší strany pracovního vztahu, tedy zaměstnance. Přestože v soukromoprávním závazkovém vztahu jsou si zaměstnavatel a zaměstnanec právně rovni, zaměstnanec je fakticky považován za slabší stranu, a to z několika důvodů. Již v samotné definici závislé práce je zřetelný vztah nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, který je povinen řídit se při vykonávání práce pokyny zaměstnavatele.² Již toto tedy napovídá, že zaměstnanec se nachází ve zranitelnější pozici. Dále v pracovněprávním vztahu dochází k nerovnosti hospodářské síly smluvních stran, hraje zde roli i odlišné právní zázemí stran pracovněprávního vztahu, kde zaměstnavatel ve většině případů disponuje širšími možnostmi než zaměstnanec. Tyto a mnoho dalších skutečností tedy vedly ke vzniku nejdůležitější - ochranné funkce pracovního práva, resp. k potřebě přijímání právních norem chránících zaměstnance.

Skrze funkci ochranou tedy pracovní právo stanovuje podmínky pro efektivní, nerušený, život ani zdraví neohrožující výkon práce, či alespoň minimalizaci rizik, která mohou vznikat ve spojení s jejím výkonem.

¹ GALVAS, Milan a kol. Pracovní právo. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2012, s. 114

² § 2 zákoníku práce

Ochranné funkci se nevěnuje pouze zákoník práce, ale mnoho dalších právních předpisů jako například jeden z nejvýznamnějších zákonů týkající se bezpečnosti práce, zákon č. 309/2006 Sb., o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Dále nařízení vlády č. 361/2007 Sb., kterým se stanoví podmínky ochrany zdraví při práci a mnoho dalších. Ochranná funkce pracovního práva se ovšem nemusí vztahovat vždy jen na zaměstnance, ale mimo jiné se také zabývá dopadem činnosti fyzických i právnických osob na veřejné zdraví.³

Kdybychom měli zmínit některé konkrétní příklady ochrany zaměstnance dle současné právní úpravy, mezi nejdůležitější by s jistotou patřila ochrana žen, mladistvých a dětí. Například kojící ženu, či matku do konce devátého měsíce po porodu je zaměstnavatel povinen převést na jinou pozici v případě, že vykonává práci, která ji dle lékařského posudku ohrožuje. Dalším vhodným příkladem je výpověď z pracovního poměru ze strany zaměstnance, kdy zaměstnavatel může dát zaměstnanci výpověď pouze ze zákonných důvodů, proti tomu zaměstnanec může vypovědět pracovní poměr bez udání důvodu.

Důležitým prvkem ochrany zaměstnance je bezpochyby též odpovědnost za škodu. V případě, že zaměstnavatel způsobí zaměstnanci škodu, ve většině případů uhradí zaměstnanci vzniklou škodu v plné míře. Odpovědnost zaměstnance za nedbalostně způsobenou škodu zaměstnavateli je omezena na čtyřapůlnásobek jeho průměrného měsíčního výdělku, a „z důvodů zvláštního zřetele hodných může soud náhradu škody přiměřeně snížit, a to i pod shora uvedenou hranici čtyřapůlnásobku průměrného měsíčního výdělku zaměstnance.“⁴

2.1.2. Funkce organizační

Další z funkcí pracovního práva je funkce organizační. Pracovní právo skrze tuto funkci realizuje podmínky pro to, aby mohl vznikat pracovní proces. Konkrétně potom vymezuje práci jako takovou, její pravidla a zároveň umožňuje fungování trhu práce skrze nástroje řízení podniku, jednotlivých zaměstnanců,

³ Např. zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, kde se pojednává o snižování hluku, vibrací a neionizujícím záření působícím na životní prostředí a podobně.

⁴ BĚLINA, Miroslav, PICHRT, Jan a kol. Pracovní právo. 7. Doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2017. s. 319

i jejich kolektivů. Organizační funkce umožňuje zaměstnavateli organizovat, zabezpečit a kontrolovat pracovní proces a zaměstnance samotné.

Funkce organizační se prolíná spolu s funkcí ochrannou v právech a povinnostech zaměstnance, a zároveň v možnosti uplatňování práv zaměstnavatele. Tyto práva zaměstnavatel může uplatňovat například skrze interně závazné vnitřní předpisy, jež upravují jednotlivá práva a povinnosti konkrétního pracovněprávního vztahu nad běžný rámec zákoníku práce, ovšem zde nesmíme přestat brát v potaz funkci ochrannou. Pozměňovat pracovněprávní vztahy je možné pouze v dispozitivních ustanoveních právního předpisu, a to jen v případě pracovněprávních vztahů, z nichž je oprávněn zaměstnanec, a to výhodněji nežli stanoví zákoník práce. Není tedy možné, aby vnitřní předpis zaměstnanci zkracoval jeho zákonem zaručená práva či rozšiřoval jeho povinnosti nad rámec zákona, přičemž v opačném případě se k tomu nepřihlíží.⁵

2.1.3. Funkce výchovná

Třetí funkcí, od které je v posledních letech upouštěno jakožto od základní funkce, neboť ji již nelze chápat jako specifický projev pracovního práva,⁶ je funkce výchovná. Tato funkce tkví v usměrňování jednání zaměstnanců, popřípadě vytváření vzorců jejich chování, které není v rozporu s právními předpisy. Nad zaměstnanci stojí tzv. výchovný subjekt v podobě zaměstnavatele, který je v případě porušení stanovených pravidel chování oprávněn provádět kroky nutné k nápravě v podobě konkrétní sankce. Výchovným subjektem je však především stát samotný, a výchova jeho občanů je zakotvena v celém právním řádu, nelze tedy o této funkci hovořit výlučně jako o specifiku pracovního práva.

2.1.4. Základní oblasti pracovního práva

Individuální pracovní právo je jednou ze tří základních oblastí pracovního práva. Tato oblast je historicky nejstarší, nejrozsáhlejší a definujeme ji jako soubor právních vztahů vznikajících mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem. Jinak je tomu v kolektivním pracovním právu, kde jednou stranou zůstává zaměstnavatel, ale druhou představuje skupina (kolektiv) zaměstnanců, či subjekty zastupující tyto skupiny⁷. Kolektivní pracovní právo, dalo by se říci, doplňuje právo individuální, zatímco individuální pracovní právo je upraveno

⁵ § 305, odst. 1., zákoníku práce

⁶ GALVAS, Milan a kol. Pracovní právo. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2012. s. 115

⁷ Např. Odborové organizace a rady zaměstnanců dle § 281 a násl. Zákoníku práce

především v zákoníku práce, kolektivní právo má pramenů více. Samozřejmě těžiště hmotněprávní úpravy zůstává v zákoníku práce, mimo to zde ale existuje také samostatný zákon o kolektivním vyjednávání⁸, kde je upravena procesněprávní stránka a zároveň stanovuje subsidiaritu zákoníku práce. Prof. Bělina připomíná, že podstatnou součástí kolektivního práva jsou normy, které vychází z normativních částí kolektivních smluv, jež jsou výsledkem smluvně právních jednání kolektivních právních vztahů.⁹

Další oblastí pracovního práva je právní úprava zaměstnanosti. Tato oblast je specifická tím, že na rozdíl od individuálního a kolektivního práva nespadá do působnosti zákoníku práce, nýbrž se řídí speciálním zákonem o zaměstnanosti a prováděcími předpisy k němu.¹⁰ Hlavním úkolem této oblasti pracovního práva je naplňovat jedno ze základních lidských práv z Listiny základních práv a svobod ČR, a to právo na práci.

Základními účastníky právních vztahů v zaměstnanosti jsou Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, jakožto řídicí a kontrolní orgán, Úřad práce, jako správní úřad poskytující služby při regionální realizaci státní politiky zaměstnanosti, fyzické osoby, jež mohou být buď státní občané České republiky či občané Evropské unie se svými rodinnými příslušníky za splnění zákonných podmínek, v pozici žadatelů o zaměstnání či zaměstnanců, a v neposlední řadě zaměstnavatelé.

V této práci se budu věnovat především pracovnímu poměru, tedy soukromoprávnímu vztahu, kde zaměstnanec vykonává závislou práci pro zaměstnavatele a za tuto práci mu náleží odměna. Soukromoprávnost tohoto vztahu potvrdil Ústavní soud ve svém takzvaném velkém nálezu Pl. ÚS 83/06 ze dne 12. 3. 2008, když zrušil taková ustanovení zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce (*dále také jako „ZP“*), která odporovala zásadě stanovující, že pracovní právo je podřaditelné pod právo soukromé. To znamená možnost využití základních zásad soukromého práva jako autonomie vůle stran, ochrana slabší strany, zákaz zneužití práva a podobně.

⁸ Zákon č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání

⁹ BĚLINA, Miroslav, PICHRT, Jan a kol. Pracovní právo. 7. Doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2017. s. 3

¹⁰ Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

2.2. Historický vývoj pracovního poměru

V této kapitole bych chtěl shrnout vývoj pracovního práva od rychlého exkurzu do dob starověkého Říma, přes středověk, kapitalismus, válečné období až po právní úpravu dvacátého století a současnost. Historie pracovního poměru je velice rozsáhlé téma, zaměřím se tedy pouze na, dle mého názoru, nejpodstatnější etapy či instituty pracovního práva, kde se pokusím podkrýt příčiny jejich vzniku a zaměřím se na jejich charakteristiku.

Prvopočátky právní úpravy pracovního práva obecně můžeme nalézt již v římském právu. Kupříkladu v konsenzuálních kontraktech *locatio conductio operis* – smlouva o dílo, či *locatio conductio operarum*, neboli námezdní smlouva. V případě starořímské námezdní smlouvy lokátor – pracovník, osobně poskytuje služby nebo vykonává určitou, povětšinou manuální, hrubou práci ve prospěch konduktora – zaměstnavatele. Co se týče vývoje této konkrétní smlouvy, je pravděpodobné, že se vyvinula ze smlouvy o pronájmu otroků,¹¹ což by vysvětlovalo další podmínku pro předmět této smlouvy, a to že se nesmí jednat o duševní výkony vyžadující inteligenci.¹²

Výše zmíněná smlouva o dílo je kontrakt podobný, ovšem není zde nutný osobní výkon práce a pozice jsou zde otočené, tedy konduktor, jakožto zhotovitel se zde zavazuje zhotovit konkrétní věc pro lokátora – objednatele, ovšem za předpokladu, že lokátor sám dodá materiál. Pokud lokátor materiál nedodal, ale nechal by jeho obstarání na konduktorovi, nejednalo by se nadále o smlouvu o dílo, nýbrž o *emptio venditio*, tedy smlouvu kupní.¹³

2.2.1. *Ius regale montanorum*

Na dnešním území ČR, konkrétně území Jihlavy a později Kutné Hory, v letech 1300 až 1305 je jako první významný dokument uváděn

¹¹ KINCL, Jaromír a URFUS, Valentin. Římské právo: [celostátní vysokoškolská učebnice pro studenty právnických fakult]. Praha: Panorama, 1990. Učebnice. ISBN 80-7038-134-5. s. 317

¹² VÁŽNÝ, Jan. Římské právo obligační I. Bratislava, 1924. s. 96

¹³ KINCL, Jaromír a URFUS, Valentin. Římské právo: [celostátní vysokoškolská učebnice pro studenty právnických fakult]. Praha: Panorama, 1990. Učebnice. ISBN 80-7038-134-5. s. 317

Ius regale montanorum, tedy horní zákoník Václava II.¹⁴ (dále též jako „IRM“), za jehož autora je považován právník Gozzio z Orvieta.¹⁵

Své prvenství si zasloužil svým pokrokovým myšlením. Na jednu stranu sice obsahoval předpisy zakazující spolky, konkrétně horníků a kovářů, což bychom dnes rozhodně za pokrokové nepovažovali, na stranu druhou však také myslel na bezpečnost práce, a to například ustanoveními ohledně odvětrávání vnitřních prostor, osvětlení pracovišť, jejich odvodňování atp., což by se na tehdejší dobu za pokrokové považovat dalo.

Dále by se tento zákoník dal považovat za moderní také z hlediska péče o pracovníky, byla zde kupříkladu upravena pracovní doba, která ve 14. stol. činila 6 hodin, maximálně však dvě směny za sebou, jak vyplývá z ustanovení IRM:

„...vizté také, aby dělníci k určeným dielóm posieláni byli hodní a dosti silní, aby gverkové¹⁶ v té straně skrze někoho zklamáni nebyli, aniž po dvě šichtě ustavičně dopúšťejte komu dělati, aby ustavičností času prinucen nebyl zhynúti na diele...“¹⁷

V neposlední řadě IMR upravoval vyplácení mezd, jako příklad můžeme uvést ustanovení týkající se pacholků, jež byli tenkrát nejpočetnější složkou pracovních sil, vykonávajíc jednoduchou, avšak fyzicky velice namáhavou práci na rumpálech:¹⁸

„...o pacholcích na rumpálu dělajících nebo hašplérích - Ustanovujeme, aby pacholkóm na rohu rumpála dělajícím jistá mzda na penězích, jakožto jiným dělníkóm ustanovena byla...“¹⁹

IRM platil v českých zemích až do 19. století. Ovšem až kolem roku 1791 byl zakázán tzv. truck, který představoval odměňování ve formě naturálií. Velice

¹⁴ Blíže k hornímu zákoníku ŠIMEČKOVÁ, Eva Pracovněprávní ustanovení horního zákoníku Václava II. k 800. Výročí vydání horního zákoníku. In: Právník, č. 3/2000, s. 294 – 309; Nebo BĚLINA, Miroslav, PICHRT, Jan a kol. Pracovní právo. 7. Doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 19

¹⁵ BÍLEK, Jaroslav. *Ius regale montanorum*, aneb, Právo královské horníkuov. Kutná Hora: Kuttna, 2000. ISBN 80-864-0606-7. S. 4

¹⁶ Podnikatelé v hornictví

¹⁷ BÍLEK, Jaroslav. *Ius regale montanorum*, aneb, Právo královské horníkuov. Kutná Hora: Kuttna, 2000. ISBN 80-864-0606-7. s. 34

¹⁸ Jednoduché zařízení pro přemísťování těžkých břemen.

¹⁹ BÍLEK, Jaroslav. *Ius regale montanorum*, aneb, Právo královské horníkuov. Kutná Hora: Kuttna, 2000. ISBN 80-864-0606-7. s. 38

významným krokem bylo také zrušení nevolnictví roku 1781, díky kterému došlo k průmyslovému rozvoji, neboť bylo možné, aby venkovští obyvatelé zahájili přesun do měst, která trpěla nedostatkem zaměstnanců v průmyslové výrobě.

Další úpravy této oblasti přišly v letech 1786 a 1787 za vlády Josefa II., a to konkrétně právní úprava hygienických nároků pro ubytovny pracujících dětí a ve snaze o vylepšení postavení nižších vrstev také předpisy ohledně školní docházky, které byly v letech 1790 až 1791 upraveny v oblasti zákazu trestání učňů.

2.2.2. *Obecný zákoník občanský 1811*

Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesammten Deutschen Erbländer der Österreichischen, česky označován jako Obecný zákoník občanský, nebo Obecný občanský zákoník či zkráceně jako ABGB, byl vyhlášen 1. června, roku 1811 patentem císaře Františka I. č. 946 Sb., z. s. a byl platný pro celé rakouské císařství, kromě Země Koruny uherské.²⁰ Na českém území byl platný až do roku 1950, kdy byl nakrátko²¹ nahrazen zákonem č. 141/1950 Sb., občanský zákoník, nazýván také „střední“.

Tento zákoník je na dobu svého vzniku vnímán jako velice pokrokový, obsahuje moderní právní úpravu, jež vychází z přirozenoprávní teorie a zároveň je výrazně ovlivněn římským právem. Je založen především na svobodě občanů a jejich vzájemné rovnosti.

Jedním z podstatných institutů pracovního práva v ABGB byla nová úprava námezdní smlouvy, jež se zakládala především na zásadě smluvní volnosti. Při uzavření této smlouvy nemuselo nutně docházet ke sjednání výše mzdy, ale podstatné bylo pouze to, že se jedna strana zavázala za mzdu pro druhou stranu zhotovit určité dílo, či poskytovat služby. Subjekty smlouvy zákon nespécifikoval, byla zde ovšem podmínka věku. Zavazovat se tedy nemohly osoby mladší sedmi let a duševně choří.²²

²⁰ Dále k problematice ABGB: SCHELLE, Karel a TAUCHEN, Jaromír. *Občanské zákoníky: kompletní sbírka občanských zákoníků, důvodových zpráv a dobových komentářů*. Ostrava: Key Publishing, 2012. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-146-7.

²¹ Do roku 1964, kdy byl opět nahrazen zákonem č. 40/1964 občanský zákoník, který byl zrušen až 1. ledna 2014.

²² § 21 ABGB

V roce 1916 byl ABGB novelizován,²³ a vznikla nová právní úprava konsenzuální smlouvy služební, která zněla následovně:

„zaváže-li se někdo jinému konati po určitou dobu služby, vznikne služební smlouva“ (Dienstvertrag) a dále „převzme-li někdo závazek zhotoviti nějaké dílo za plat, vznikne smlouva o dílo“ (Werkvertrag)²⁴.

Je třeba zdůraznit, že tehdejší služební smlouva, je něco zcela jiného než služební poměr, který známe dnes.

Předmětem služební smlouvy, která dle ABGB musela být čistě soukromoprávní, byl osobní výkon práce po dobu určitou pro jiného, za který náležel vykonavateli plat. Plat byl zprvu splatný až po uplynutí doby, na kterou byla smlouva sjednána. Po novele se však v tomto ohledu mnohé změnilo, a smlouvaly se různé druhy mzdy.

Mzda mohla být buď časová, nebo úkolová. V případě, že mzda byla vyměřena dle odpracovaných hodin, vyrobených kusů, či vykonání jednotlivých úkonů, byla vyplácena ke konci každého kalendářního týdne. V případě, že byla počítána podle měsíců, byla vyplácena ke konci měsíce. Pokud zaměstnanec onemocněl, povinností zaměstnavatele bylo poskytnout zaměstnanci alespoň část mzdy a starat se o jeho život a zdraví. Toto by se dalo považovat za další pozitivní krok ve vývoji pracovního práva. Těchto pozitivních změn, zejména v druhé polovině 19. století bylo mnoho.

Změny byly zřejmě zapříčiněny tím, že dělníci požadovali čím dál více práv a ochrany. Nastávalo období, jak jej nazývá Galvas, sociálního zákonodárství.²⁵ V tomto období přicházelo mnoho dekretů a patentů, upravujících podmínky práce, především v prospěch dětí a matek. Jako příklad si můžeme uvést dvorský dekret z roku 1842, tento dekret umožňoval zaměstnávání dětí od 12 let, pokud však dítě navštěvovalo školu po dobu alespoň tří let, bylo možné děti zaměstnávat již od 9 let věku. Pracovní doba činila u dětí mezi

²³ Třetí císařské nařízení, jímž se vydává třetí částečná novela k obecnému zákoníku občanskému z 19. března 1916 č. 69/1916 ř. z.

²⁴ Blíže ke služební smlouvě DVOŘÁK, Jan, MALÝ, Karel a ADAMOVÁ, Karolína. 200 let Všeobecného občanského zákoníku. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-753-7. s. 230-240

²⁵ GALVAS, Milan a kol., Pracovní právo, 2. aktualizované a doplněné vydání, Brno: Doplněk, 2004, str. 35

dvanácti a šestnácti lety 12 hodin a pro děti do 12 let byla omezena na 10 hodin denně.²⁶

2.2.3. Čelední smlouvy

Za historické předchůdce pracovněprávních smluv jak je známe dnes, jsou považovány smlouvy čelední, či učednické a tovaryšské. Jak jsme si již popisovali výše, nacházíme se v době řemeslného rozvoje, a neustále tak vzniká potřeba další právní úpravy této oblasti. Čelední smlouvy upravovali pracovní vztahy, jejichž předmětem byla námezdní práce, a to zpravidla mezi čeledíny, služebnictvem a šlechtou nebo církví.²⁷

Tito poddaní byli za vykonanou práci odměňováni stravou, šatstvem, nebo i mzdou. Dobu, na kterou se smlouva uzavírala, bylo možné dohodnout mezi stranami. Přičemž smlouva počínala běžet zpravidla na Svatého Martina a uzavírala se obvykle na jeden rok. V případě čeledi v domácnosti se jednalo o tři měsíce, a to také platilo v případě, že doba nebyla výslovně ujednána ve smlouvě.

Čelední smlouvy byly upraveny v čeledních řádech. V roce 1782 byly Josefem II. vydány dva tyto řády, zvlášť pro městskou a venkovskou čeleď. Zde byly smlouvy rozděleny dle doby, na kterou se uzavíraly. Mohly existovat smlouvy krátkodobé, či dlouhodobé. V případě, že byla uzavřena smlouva dlouhodobá, z čeledína se stával prakticky člen domácnosti zaměstnavatele. Čelední řády se v 19. století dále rozvíjely a od roku 1857 do roku 1867 byly na našem území vydány tři hlavní čelední řády, a to pro Prahu, český venkov a moravský venkov.

Pracovní doba nebyla v čeledním řádě upravena, nýbrž docházelo k výkonu práce dle požadavků zaměstnavatele. Stejně tak nebyla přímo upravena dovolená, ale existovaly církevní svátky, které ji v podstatě nahrazovaly. Již v této době byl kladen důraz na ochranu čeledi, například v podobě ustanovení zakazujících týrání čeledi zaměstnavatelem, i když tělesné tresty byly povoleny. Zároveň byly stanoveny práva povinnosti obou stran, např. čeleď měla povinnost chovat se a vystupovat uctivě a poníženě. Pro čeledíny další, ne zcela výhodnou

²⁶ MALÝ, Karel a kol., Dějiny českého a česko-slovenského práva do roku 1945. 3. vydání. Praha: Linde, 2003. 673 s. ISBN 80- 7201-433-1, s. 206.

²⁷ HŮRKA, Petr, Pracovní právo. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-316-2. S. 42

součástí čeledních smluv, bylo soudní vymáhání plnění jejich závazků.²⁸ Dále bylo součástí takového poměru vypracovávání tzv. čeledních knížek, kam zaměstnavatel zapisoval veškeré hodnocení práce čeledinů, děveček a služek. Tyto knížky byly zrušeny zákonem č. 571/1919 Sb.,²⁹ stejně jako některá ustanovení ohledně trestání.

Další podstatnou právní úpravou této oblasti byl zákon o osmihodinové pracovní době,³⁰ který stanovuje, že skutečná pracovní doba zaměstnanců nesmí zásadně přesáhnout osm hodin a zakazuje přitom zadávat zaměstnancům domácí práci, jež by mohla znamenat prodloužení pracovní doby. Dále upravuje povinné přestávky a noční práci rozdílně pro mladistvé, dospělé a ženy.

Pokrokovými ustanoveními jsou také §§ 10 a 11 tohoto zákona, které zakazují práci dětí před ukončením povinné školní docházky a dosažením čtrnácti let, přičemž pro děti ve věku do šestnácti až osmnácti let je zde podmínka lehkých prací, nenarušujících tělesný vývoj a zdraví.

2.2.4. Zákonodárství o práci do roku 1938

Na přelomu století se pozornost začala soustřeďovat na otázku lidí bez práce, finančních prostředků a snahu o vymýcení tuláctví a žebroty. V této době se na území Čech, Moravy a Slezska nacházelo přibližně 1301 tzv. zprostředkovatelen práce, a to z celkového počtu 2858 v celém Rakousku.³¹ Tyto veřejné instituce společně se stravovacími stanicemi měly za úkol usnadnit situaci jak sociálně slabým bez práce, tak zaměstnavatelům, kteří sháněli pracovní sílu, jež byla s rostoucí industrializací stále více potřeba.

V období po ukončení první světové války a vzniku Československa docházelo k významnému rozvoji dělnictva a pracovního práva obecně. Jedním z prvních významných kroků bylo roku 1919 vytvoření Mezinárodní organizace práce ve Versailles a dále mnoho nových zákonů. Příkladem uzákonění již zmíněné osmihodinové pracovní doby v roce 1918 jsou zák. č. 63/1918 Sb., o podpoře nezaměstnaných společně se zák. č. 519/1920 Sb., o podpoře

²⁸ HŮRKA, Petr. Pracovní právo. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. Právnické učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-316-2. s 43, 44

²⁹ Zákon č. 571/1919 Sb. zákon jímž se odstraňují pracovní a čelední knížky i trestnost bezdůvodného zrušení pracovního poměru.

³⁰ Zákon č. 91/1918 Sb., o 8hodinné době pracovní

³¹ Blíže ENGLOVÁ, Jana (1998). Zprostředkovatelný práce v Praze na konci 19. a počátku 20. století. In Documenta Pragensia XVI, Ponížení a odstrčení – Města versus katastrofy. Praha, Archiv hl. m. Prahy, 1998, s. 87–108.

v nezaměstnanosti, či zák. č. 221/1924 Sb., o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří a v neposlední řadě zák. č. 67/1925 Sb., kterým se zavádí placená dovolená pro zaměstnance a mnoho dalších.

Toto období tedy bylo zákonodárně velice plodné a při tvorbě zákonů se kladl čím dál větší důraz na sociální situaci zaměstnanců. Období rozkvětu ovšem netrvalo dlouho a od roku 1929 nastala krize, která trvala 10 let. V období krize docházelo k omezování garancí sociálního zabezpečení, včetně pojištění proti nezaměstnanosti a snižování mezd.

2.2.5. *Zákonodárství o práci v období druhé světové války*

Situace pracovního práva na území ČR se po dobu druhé světové války dále zhoršovala. Byl prosazován tzv. vůdcovský princip a jakákoli pracovní činnost byla považována jako služba národu a státu.³² Dále se prakticky nerozlišovalo právo soukromé a veřejné, nýbrž dle nacistické právní vědy existovalo pouze právo veřejné.³³ Stát tedy vstupoval do pracovněprávních vztahů a omezoval autonomii vůle. Kupříkladu již v srpnu 1939 byl, dle německého vzoru, vládním nařízením č. 190/1939 Sb.³⁴ zaveden systém nucené práce a s ním pracovní povinnost. Tento systém znamenal, že všichni práceschopní muži³⁵ mezi šestnácti a dvaceti pěti lety, mají minimálně³⁶ jeden rok povinnost provádět zvlášť důležité úkoly.

Roku 1941, vládním nařízením č. 46/1941 Sb., byla zavedena možnost přikázat práceschopné obyvatele ve věku mezi osmnácti až padesáti lety k neodkladným pracím mimořádné důležitosti. Ještě dál zašla novela – vládní nařízení č. 10/1942 Sb., kterým se doplňuje a mění výše zmíněné vládní nařízení jímž se činí některá opatření o řízení práce. Tato novela umožnila přikazování výkonu práce na celém říšském území, tedy byla dalším krokem k tzv. totálnímu nasazení, které přišlo po zrušení zmíněných nařízeních a vydáním vládního nařízení ze dne 4. května 1942 č. 154/1942 Sb., jímž se činí některá opatření o řízení práce.

³² TAUCHEN Jaromír, Vývoj soukromého práva v období nacistické okupace (1939 – 1945). In: Soukromé právo v proměnách věků: sborník příspěvků z letní školy. Brno: Masarykova universita, 2011, s. 181 – 182.

³³ TAUCHEN Jaromír, Základní ideologická východiska nacistického „soukromého“ práva jako vzoru pro právo protektorátní. Brno, 2010

³⁴ Vládní nařízení č. 190/1939 Sb., o všeobecné pracovní povinnosti, vyhlášené 22. srpna 1939.

³⁵ Zde se jednalo pouze o příslušníky protektorátu.

³⁶ § 1 zákona č. 195/1939 Sb. uvádí, že tato doba může být v určitých případech prodloužena až na dva roky.

Nyní tedy byla odstraněna věková hranice práceschopných obyvatel a v případě nutnosti bylo možné přikázat osoby k výkonu práce na neomezenou dobu.³⁷ Totální válečné nasazení bylo vyhlášeno v červenci 1944. Nucené práce prováděly miliony dělníků prakticky z celého světa. Jednalo se o odvedené dělníky či válečné zajatce. Tato práce by se dala přirovnat k otroctví, kdy práce probíhala mimo jiné i v koncentračních táborech, v nelidských podmínkách s nedostatkem jídla, hygieny a v mnoha případech končila smrtí vyčerpáním nebo hladem. Od roku 1944 naštěstí část dělníků využila silné útoky proti Německu a v nastalém zmatku uprchla z těchto zařízení a do konce války se ukrývala. Přesto několik desítek tisíc Čechů zemřelo buď již v podmínkách nastolených při nucených pracích, či do několika málo let po návratu z nich.

2.2.6. *Zákonodárství o práci v poválečném období*

Po německé kapitulaci se nucená práce stala jedním z bodů obžaloby válečných zločinů Německa v Norimberském procesu. Období, které nastalo po skončení druhé světové války, by se přechodně dalo nazývat cestou od kapitalismu k socialismu. Velká část dělnictva zůstala po válce zaměstnána ve státních podnicích. Dekret prezidenta republiky ze dne 1. října 1945, o všeobecné pracovní povinnosti stanovil, že každému může být v případě nutnosti a důležitého státního zájmu určena práce. Toto nařízení platilo pro práceschopné muže od šestnácti do padesáti pěti let a ženy mezi osmnáctým a čtyřicátým pátým rokem života. Nezbytnost tohoto dekretu se přisuzuje válkou zpustošené hospodářské situaci země.

Právní pořádek Rakouska – Uherska byl obnoven také dekretem prezidenta republiky a přijat Národním shromážděním, a to pod č. 12/1946 Sb. Co se týká pracovněprávních předpisů, v platnosti byly ponechány ty, jež neodporovaly Ústavě Československé republiky, ostatní pozbyly platnosti spolu s ústavními i jinými zákony.³⁸ Po dobu, kdy vládla komunistická strana, se pracovní síla stále více centralizovala pod státní moc a zároveň zde stále neexistovalo ministerstvo práce, ani zákoník práce, tedy právní úprava byla velice roztržštěná a nepřehledná.

³⁷ Blíže VOJÁČEK, Ladislav, Jaromír TAUCHEN, Karel MAREK a Lenka DOUBRAVOVÁ. Vývoj soukromého práva na území českých zemí (II. díl). 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2012, 1026 s. ISBN 978-80-210-6007-4 s. 867.

³⁸ § 173 odst. 2 zákona č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky

První ucelenou kodifikací pracovního práva na českém území byl zákoník práce č. 65/1965 Sb. Pracovní právo se tedy výrazně oddělilo od práva občanského a stalo se z něj samostatné právní odvětví. Díky tomuto zákoníku došlo k odstranění diferenciací právní úpravy zaměstnanců, vykonávajících různou práci a zároveň ke sjednocení právní úpravy mezi zaměstnanci a zaměstnavateli. Tímto bylo docíleno stejného postavení občanů v pracovním procesu.³⁹

Se zmíněným se pojí i zákaz diskriminace zaměstnanců na základě pohlaví, sexuální orientace, původu, věku, náboženství apod., jež byl zakotven v prvním paragrafu tohoto zákoníku. Tento zákoník je oproti veškerým předchozím úpravám velice moderní a dbá na lidská práva. Výrazně chrání práva zaměstnanců a zajišťuje jim důstojný výkon práce.

Jeden z problémů tohoto zákoníku je však zásada, na které je postaven, a to „co není dovoleno, je zakázáno“. Ta je totiž v rozporu s článkem 2, odst. 3 Listiny, který říká, že „každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.“ S tímto rozporem se pokusil vypořádat Ústavní soud svými nálezy následovně:

„Ustanovení článku 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a článku 2 odst. 4 Ústavy České republiky, znějící „Každý může činit, co není zákonem zakázáno a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá,“ musí platit i pro oblast pracovněprávních vztahů, a to i při vědomí jejich specifík, neboť jde o ustanovení, mající v každé demokratické společnosti zásadní význam, a to potud, že je pojistkou svobody a současně i pojistkou proti totalitarizaci společnosti, již je vlastní snaha o znormování pokud možno všech oblastí života.“⁴⁰

Příčemž v o rok starším nálezu se můžeme dočíst následující:

„...V případě, že pracovněprávní předpisy účastníkům pracovněprávních vztahů neumožňují odchýlnou úpravu vzájemných práv a povinností, je třeba to, co těmto předpisům nevyhovuje, považovat za zakázané. Tato kogentnost má své místo i v současné době, neboť - i při rovnosti obou účastníků pracovněprávního

³⁹ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, s. 172

⁴⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 1. 11. 1995, sp. zn. II. ÚS 192/95

vztahu před zákonem - zaměstnavatel je a bude i nadále pars potentior, takže ochrana zaměstnanců i touto formou má své opodstatnění.“⁴¹

Tyto nálezy jsou ovšem protichůdné a tedy nelze jednoznačně určit, jak toto ustanovení vykládat. Dle mého názoru tedy nezbývá, než spoléhat na zásadu ochrany slabší strany a použít to ustanovení, které je pro zaměstnance v daném případě výhodnější, či užít kolizních pravidel, zde konkrétně *Lex superior derogat inferiori*, ze kterého vyvozujeme, že právní norma předpisu vyšší právní síly má přednost před normou předpisu nižší právní síly.

Dalším nedostatkem této právní úpravy je absence vymezení závislé práce. Za dobu účinnosti zákoníku z roku 1965 tedy bylo možné, aby zaměstnavatelé tzv. obcházelí zákon, když namísto pracovní smlouvy, jejímž předmětem je závislá práce, své zaměstnance zaměstnávali na základě občansko, či obchodně právních vztahů, přičemž reálně se jednalo o závislou práci. Toto obcházení zákona přinášelo pro zaměstnance mnoho nevýhod, a to především nižší míru ochrany. Naopak pro zaměstnavatele bylo takové jednání výhodnější, neboť tak neměl povinnosti, které by musel plnit v případě „klasického“ pracovněprávního vztahu.

Po 41 let své účinnosti byl tento zákoník čtyřicet pětkrát měněn. Nejvýraznější předpisy byly přijaty po událostech roku 1989, kdy nastal pád komunistického režimu. Jedny z nejpodstatnějších úprav nastaly v oblasti zaměstnanosti a v oblasti kolektivního vyjednávání,⁴² jež se vyčlenily do samostatných právních předpisů. Co se týká individuálního pracovního práva, jeho úprava nadále spadá do zákoníku práce, ovšem jak již bylo zmíněno, je mnohokrát novelizován.

Velký počet novelizací v průběhu více než čtyřiceti let plných politických a ekonomických změn, způsobil nepřehlednost právní úpravy. Mimo jiné z toho důvodu bylo započato s přípravami nového zákoníku práce. Požadavky na jeho podobu byly především flexibilita, liberalizace, komplexnost a dále vyvstala nutnost, aby nový pracovní zákoník odpovídal pracovněprávní úpravě Evropské unie, která se soustředí především na rovné zacházení se zaměstnanci, dodržení pracovní doby, stejně jako doby odpočinku a podobně.

⁴¹ Nález Ústavního soudu ze dne 2. 7. 1996, sp. zn. I. ÚS 27/96

⁴² Zákonem č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání a zákonem č. 450/1992 Sb., o zaměstnanosti

2.2.7. Zákoník práce z roku 2006

Výše zmíněná snaha zákonodárce vyvrcholila vládním návrhem, který Parlament ČR projednával přes půl roku, a to do května 2006, kdy byl přijat a publikován pod číslem 262/2006 Sb., přičemž po uplynutí legisvakace lhůty nabyl účinnosti k 1. červenci 2007. Vzhledem k tehdejším politickým změnám po přijetí vyvstalo mnoho nespokojených hlasů, které napadaly legislativní chyby, nesoulad zákoníku s ústavním pořádkem či nepřijetí antidiskriminačního zákona.⁴³

Podstatnou změnou v „novém“ zákoníku práce je možnost odchýlit se od právní úpravy prostřednictvím principu, který je obsažen v čl. 2, odst. 3 Listiny „*Každý může činit, co není zákonem zakázáno...*“. Zároveň ZP v § 4a stanovuje, kdy je možné odchýlit se od práv a povinností dle tohoto zákoníku.

Se stále se zvyšujícími nároky a potřebou flexibility právní úpravy v moderním pracovním právu, vznikl pojem *flexikurita*. Tento pojem se skládá ze dvou anglických slov, a to *flexibility*, a *security*, tedy flexibilita a bezpečnost. Tento pojem označuje rovnost mezi trhem práce a sociálním zabezpečením, tedy vytvoření vhodných podmínek pro potenciální zaměstnance, které by měly vyvolat aktivní přístup občana samotného.

Další výraznou změnou oproti předešlému zákoníku je vymezení závislé práce výhradně v pracovněprávních vztazích dle podmínek v prvním paragrafu. Dále je podstatné zmínit také vztahy s občanským zákoníkem. V první verzi zákoníku práce platil princip delegace. V paragrafu 4 bylo stanoveno, že občanský zákoník se na pracovněprávní vztahy dle zákoníku práce užije v případě, že je v něm tak stanoveno.⁴⁴ Od roku 2008 bylo postavení občanského zákoníku vůči zákoníku pracovnímu změněno a využívá se pouze podpůrně tam, kde nelze použít zákoník práce. Jedná se tedy o využití občanského zákoníku na principu subsidiarity, ovšem pouze v souladu se základními zásadami pracovního zákoníku.⁴⁵

Podrobněji se problematice pracovního zákoníku z roku 2006 budeme věnovat v samostatné kapitole.

⁴³ HŮRKA, Petr, Pracovní právo. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. Právnícké učebnice s. 61

⁴⁴ § 4 zákona č. 262/2006 Sb. ve znění z roku 2006.

⁴⁵ § 4 zákona č. 262/2006 Sb. v aktuálním znění.

2.2.7.1. Novela 2019/2020

Jak jsem již zmiňoval v úvodu této práce, právě se připravuje údajně největší novela zákoníku práce od jeho vzniku. Některé její části byly již v prosinci minulého roku schváleny vládou, jedná se o novou úpravu tzv. sdílených míst, změny ohledně vysílání zaměstnanců, v udělování či krácení dovolené a v doručování písemností ze strany zaměstnavatele.

Sdílená místa mají ulehčit především matkám s dětmi, seniorům či osobám se zdravotním postižením. V praxi by měl tento institut vypadat tak, že o jednu pracovní pozici, se bude dělit více zaměstnanců vykonávajících stejnou práci. Zaměstnanci, sdílející pracovní pozici, se vzájemně dohodnou na rozvržení pracovní doby tak, aby každý z nich naplnil týdenní pracovní dobu alespoň ve čtyřech týdnech, přičemž dohromady nesmí překročit stanovenou týdenní pracovní dobu. Tato dohoda musí být uzavřena se zaměstnancem písemně a splňovat zákonné požadavky.

Změny ohledně vysílání pracovníků jsou prakticky reakcí na směrnici Evropského parlamentu a Rady EU č. 2018/957 EU, která členským státům ukládá povinnost sjednotit právní úpravu. Nově se rozlišuje krátkodobé a dlouhodobé vysílání pracovníků, kdy v případě dlouhodobého vysílání požívá pracovník vyšší míry ochrany v obdobných podmínkách. Odlišnosti se týkají např. doby odpočinku, minimální zaručené mzdy a podobně.

Plánovaná úprava dovolené by se dala označit za revoluční. Nově se má délka dovolené určovat dle odpracovaných hodin, tedy zaměstnanec, který u zaměstnavatele odpracuje celý rok, s tím že dodrží týdenní pracovní dobu, má nárok na dovolenou v plné výši. K tomu, že by zaměstnanec odpracoval delší dobu, by se nepřihlíželo. Pokud však odpracuje méně, náleží mu poměrná část dovolené. V případě neomluvené absence na směně by se zaměstnanci nově měla krátit dovolená pouze o počet hodin, rovnající se délce zaměstnancovi absence. Doposud bylo postihem takového prohřešku zkrácení dovolené až o tři dny.

Poslední výraznou změnou, kterou zde zmíním, je doručování písemností. Oproti nynější úpravě bude upřednostňováno doručování zaměstnanci do vlastních rukou na pracovišti, nebo tam, kde bude zastížen. Dále bude možné doručovat písemnosti prostřednictvím elektronické komunikace a teprve pokud tyto možnosti nebudou možné, přijde na řadu provozovatel poštovních služeb.

3. Charakteristika služebního poměru a jeho historický vývoj

3.1. Charakteristika a základní úprava služebního poměru

Pracovněprávní vztahy, tedy vztahy vznikající z výkonu závislé práce upravuje především zákoník práce.⁴⁶ Existují ovšem také takové pracovněprávní vztahy, které jsou upraveny jinými zákony. Konkrétně se jedná např. o právní poměry státních zaměstnanců vykonávajících ve správních úřadech státní správu, organizační věci státní služby a vztahy státních zaměstnanců,⁴⁷ či právní poměry příslušníků bezpečnostních sborů,⁴⁸ úředníků územních samosprávných celků⁴⁹ a podobně. Jedná se o pracovní vztahy ve veřejnoprávním sektoru, které by se daly rozlišit dle vykonávané činnosti na administrativní, či obranné.⁵⁰

Obecně můžeme rozdělit závislou činnost dle zaměstnavatele, jakožto zdroje příjmu. První kategorií je soukromý sektor, čili příjmy ze základního pracovního poměru založeného na základě pracovní smlouvy, dohody o pracovní činnosti nebo dohody o provedení práce dle ZP. Obdobně tak jako velká část veřejného sektoru, zaměstnána v pracovním poměru, jako jsou například úředníci samosprávných celků, zaměstnanci České pošty, Ředitelství silnic a dálnic a další úřady, které nejsou správními orgány nebo orgány státní správy.

Druhou kategorií je veřejný sektor, ve kterém pracují desítky typů státních zaměstnanců, jejichž smlouvy jsou upravené zákonem č. 234/2014 Sb., o státní službě (*dále též jako „ZSS“*). Jsou jimi zaměstnanci státem řízených organizací, tedy správních úřadů a orgánů státní správy. ZSS se však nevztahuje na členy vlády, předsedy a členy úřadů, kteří jsou uvedeni v § 2 ZSS.

Služební poměr se dále týká příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků Armády České republiky. Ti jsou ovšem druhým paragrafem, ve druhém odstavci vyňati z působnosti ZSS a věnují se jim samostatné zákony č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (*dále také jako „ZoPbs“*); č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky; č. 555/1992 Sb., o vězeňské službě

⁴⁶ § 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce

⁴⁷ § 1 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

⁴⁸ § 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů

⁴⁹ § 1 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů

⁵⁰ HORECKÝ, Jan a MACHÁLEK, Petr. Právní poměry při výkonu závislé práce ve veřejné správě. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2017. 123 stran. Učebnice Právnické fakulty MU; sv. č. 537. s. 12

a justiční stráží České republiky; č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů; č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky; č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě.

Jako samostatnou kategorii bychom mohli označit úředníky samosprávných územních celků, kterým se věnuje zákon č. 312/2002 Sb.. Jako samostatnou tuto kategorii vyčleňuji z důvodu, že přestože se jedná o pracovní poměr, je tato činnost zároveň veřejnou funkcí, která je zákoníkem práce výslovně označena v § 5. Úředníkem se pro účely tohoto zákona rozumí takový zaměstnanec ÚSC, který se podílí na výkonu správních činností a je zařazený do obecního či obdobného úřadu.⁵¹ Předmětem úpravy tohoto zákona je pracovní poměr a vzdělávání úředníků ÚSC, přičemž zákoník práce působí proti tomuto zákonu subsidiárně. Subsidiarita je stanovena jak ve zmíněném pátém paragrafu zákoníku práce, tak v tomto zvláštním zákoně, konkrétně § 1, odst. 2, který říká, že na pracovněprávní vztahy úředníků ÚSC se vztahuje ZP, není-li stanoveno jinak.

Služební poměr může být uzavřen na dobu určitou i neurčitou, v praxi se ovšem služební poměr na dobu neurčitou často nevyužívá. Podmínkou pro obsazení volného místa ve veřejném sektoru je výběrové řízení, kterého se může účastnit jakákoli způsobilá fyzická osoba. Způsobilost se určuje dle požadavků obecného či zvláštního zákona, přičemž na různé pozice jsou odlišné nároky, které určují především zvláštní právní předpisy. Služební poměr vzniká dnem uvedeným v rozhodnutí o přijetí.

Od přijetí až po zánik služebního poměru se o každém zaměstnanci vede osobní spis, do kterého se zaznamenává osobní hodnocení a další poznatky o výkonu jeho činnosti. Po přijetí je zaměstnanec povinen složit služební slib a úřední či služební zkoušku. Neúspěch u zkoušky je možné jednou opravit, pokud však nedojde k úspěšnému složení ani v opravném termínu, služební poměr zaniká.

⁵¹PICHRT, Jan, TRÖSTER, Petr. 3.5. *Pracovněprávní vztahy úředníků územních samosprávných celků*. In: BĚLINA, Miroslav, BOGNÁROVÁ, Věra, DRÁPAL, Ljubomír, HŮRKA, Petr, KAHLE, Bohuslav, KALENSKÁ, Marie, PICHRT, Jan, ŠTANGOVÁ, Věra, ŠTEFKO, Martin, TRÖSTER, Petr, VYSOKAJOVÁ, Margerita. *Pracovní právo*. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013, s. 165.

Odměna ze služebního poměru se nazývá platem, mzda je vyhrazena zaměstnancům v soukromém sektoru. Výše platu je určena platovými tabulkami, které se dělí do dvanácti stupňů dle započtené doby praxe a šestnácti tříd dle druhu a náročnosti práce. Dále vyšší výsledného platu ovlivňují, především u příslušníků bezpečnostních sborů, příplatky např. za výkon služby v zahraničí či vedoucí pozici.

Služební poměr zaniká v případě smrti státního zaměstnance, či jeho prohlášení za mrtvého nebo uplynutím doby, na kterou byl služební poměr uzavřen.⁵² Skončení služebního poměru může nastat také na základě rozhodnutí služebního orgánu, a to v případě nesplnění požadavků občanství některého z členských států EU či smluvního státu Dohody o Evropském hospodářském prostoru, v případě opakujícího se negativního hodnocení zaměstnance, či marného uplynutí doby zařazení zaměstnance mimo výkon služby z organizačních důvodů. V těchto případech končí služební poměr uplynutím deseti dnů ode dne doručení rozhodnutí, s výjimkou případu nesplnění požadavků či negativního hodnocení, zde je lhůta prodloužena o 50 dnů. V případě ukončení služebního poměru rozhodnutím služebního orgánu z organizačních důvodů má státní zaměstnanec nárok na tzv. odbytné. Jeho výše se určuje dle zákona, konkrétně dle odsloužené doby.⁵³

Služební poměr může být dále ukončen na písemnou žádost státního zaměstnance. V tomto případě služební orgán vydá rozhodnutí, kde uvede den, ke kterému služební poměr končí. Rozhodnutí musí být vydáno tak, aby byl služební poměr ukončen do šedesáti dnů ode dne podání žádosti.⁵⁴

Jako poslední možnost skončení služebního poměru zákon uvádí skončení „ze zákona“. Tento druh je možný v případě splnění zákonem stanovených podmínek taxativně uvedených v § 74 ZSS, například v případě pravomocného odsouzení za úmyslný trestný čin, uložení trestu zákazu činnosti vykonávat službu, zrušením služebního poměru ve zkušební době, či 31. prosincem roku, ve kterém státní zaměstnanec dovršil 70. rok života.

Na konci služebního poměru služební orgán vydá státnímu zaměstnanci služební posudek a potvrzení o službě, kde uvede informace ohledně výkonu

⁵² § 71 ZSS

⁵³ § 72 ZSS

⁵⁴ § 73 stejného zákona

služby, konkrétně obor služby, dobu trvání služebního poměru, závazky zaměstnance, důvod skončení poměru a výši průměrného výdělku. Ke všem ostatním údajům, které by služební orgán uvedl do služebního posudku je třeba souhlasu zaměstnance.

Podrobněji se budu problematice služebního poměru věnovat v komparační části této práce, kde se budu snažit především vyzdvihnout nejpodstatnější ustanovení ZSS v porovnání se zákoníkem práce, popřípadě s jinými právními předpisy.

3.2. Historický vývoj služebního poměru

Může se zdát, že historické pozadí vzniku právní úpravy služebního poměru není zdaleka tak rozsáhlé, jako tomu je u pracovního poměru. Musíme však vycházet z toho, že tyto dva instituty mají mnoho společného, a především to platí u historie. Nebýt pracovního práva a pracovního poměru jen těžko by vznikl poměr služební, neboť, jak již bylo naznačeno, původ této úpravy vychází z totožných pramenů.

Prvopočátky státních zaměstnanců a veřejné správy bychom mohli hledat již v dobách starověkého Říma, kdy se kladl důraz na veřejné záležitosti a profesionalitu při jejich naplňování. Pro účely této práce a v zájmu zachování požadovaného rozsahu práce se zaměřím pouze na historický vývoj současných právních předpisů. Zároveň odkazuji na předešlé kapitoly, kde se věnuji vzdálenějšímu vývoji pracovního práva, ze kterého to současné prakticky vychází.

Začal bych tedy na počátku dvacátého století, kdy prvně v moderní historii výrazně vyvstávají snahy oddělit služební poměr od klasických pracovněprávních vztahů, a vzniká myšlenka profesionálních a apolitických zaměstnanců veřejné správy.

3.2.1. Služební pragmatika

První právní norma samostatně upravující tuto problematiku, je rakouský právní předpis ze dne 25. ledna 1914, a to zákon č. 15/1914 ř. z., o služebním poměru státních úředníků a státních sluhů (*dále jako „pragmatika“*). Pragmatika byla přenesena do československého právního řádu na základě čl. 2 recepčního

zákona,⁵⁵ který prozatímně ponechával v platnosti veškeré dosavadní zákony zemské a říšské. Do 1. května 1920 pragmatika platila pouze na území dnešní ČR. Tohoto dne se její působnost rozšířila i na území Slovenska a Podkarpatské Rusi, kde byly doposud platné uherské zákony.⁵⁶

Pragmatika byla na svoji dobu velmi dobře a důmyslně propracovaný dokument upravující služební poměr od jeho vzniku přes velice detailně stanovené povinnosti úředníků, zásady jejich činnosti, jako zásada věrnosti císaři, zákonnosti, nestrannosti, nezištnosti,⁵⁷ až po jeho zánik. Jen těžko při pročítání tohoto zákona lze přehlédnout podobnost a spojitost s moderními právními předpisy upravujícími služební poměr. Tyto podobnosti nacházíme např. v disciplinární odpovědnosti, kdy bylo možné uložit státnímu úředníkovi důtku či zmenšit výslužné (dokonce o 25% až na tři roky), nebo v nejhorším případě i propuštění. V těchto věcech, stejně jako dnes, rozhodovala disciplinární komise. Zákonodárce se při tvorbě současných právních předpisů evidentně nechal inspirovat právě pragmatikou, a to jen dokazuje, jak vyspělá na svoji dobu byla.

Pragmatika byla novelizována významnými zákony, kterými byly státním zaměstnancům uloženy nové povinnosti, a to konkrétně zákonem č. 103/1926 Sb., o úpravě platových a některých služebních poměrů státních zaměstnanců, či zákonem č. 147/1933 Sb., o stíhání protistátní činnosti státních zaměstnanců a některých jiných osob a o překládání soudců na jiné místo proti jejich vůli a zákonem č. 131/1936 Sb., o obraně státu.

Pragmatika byla napříč mnohým změnám v podobě právních zásahů do státní služby, jako převedení zaměstnanců vojenské správy a některých dalších ozbrojených složek do civilních složek státní správy, tzv. rasové čistoty, opatření týkající se tzv. vládního vojska apod.,⁵⁸ v platnosti až do roku 1950, kdy byla přijata dvojice zásadních zákonů, a to zák. č. 66/1950 Sb., o pracovních a platových poměrech státních zaměstnanců, a zák. č. 67/1950 Sb., o pracovních a platových poměrech soudců z povolání, prokurátorů a soudcovských čekatelů. Na základě těchto zákonů se výrazně změnilo postavení státních zaměstnanců,

⁵⁵ Zákon č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého

⁵⁶ HŮRKA, Petr. Pracovní právo. 2. upravené vydání, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015 s. 375

⁵⁷ § 21 zákona č. 15/1914 ř. z., o služebním poměru státních úředníků a státních sluhů

⁵⁸ TRYKAR, Luděk. Služební poměr státních zaměstnanců. Vyd. 1. Praha: Leges, 2008. 170 s. Teoretik. S 37-38

kdy došlo k setření rozdílů mezi soukromoprávním a veřejnoprávním poměrem a také k odstranění výhod a privilegií státních zaměstnanců a to včetně definitivy nebo služebního postupu. V poválečném období se stále silněji projevovala tendence ke změnám v duchu socialistického státního aparátu.⁵⁹

Účinnost zmíněných zákonů tedy netrvala dlouho, neboť roku 1965 byl učiněn ve vývoji samostatné právní úpravy služebního poměru velký krok zpět, když byl přijat zákoník práce.⁶⁰ Tento zákoník oba předchozí zákony derogoval a na dlouhou dobu tak odstranil samostatnou právní úpravu státní služby a podřadil ji tak pod svoji působnost.

S účinností nového zákoníku zůstaly veřejným zaměstnancům některé povinnosti, ovšem pouze obecného rázu. Tyto základní povinnosti byly upravené v § 73, a byly jimi například plné využití pracovní doby, povinnost vykonávat činnost hospodárně vzhledem ke svěřeným prostředkům, či obecná povinnost svědomitého výkonu funkce a podobně. Přestože se tyto povinnosti od předešlého zákona neliší nijak razantně, je nutné nahlížet na ně spíše z pohledu širšího, přesněji v souvislosti se změnou režimu. Přestože se tedy může zdát, že povinnosti zůstaly stejné, se změnou státního režimu jde ruku v ruce i změna přístupu veřejných pracovníků k daným povinnostem. Ve výsledku bylo možné pozorovat odlišný dopad zdánlivě stejných pravidel na konečné adresáty veřejné moci.

3.2.2. Vývoj právní úpravy služebního poměru po sametové revoluci

Okolnosti pádu komunismu a jeho efekt na vývoj pracovního práva jsem již zhruba popsal v předešlých kapitolách, pokud se ovšem zaměříme pouze na vývoj veřejné služby, je nutné podotknout, že se prvně začíná vyvíjet služba veřejnosti tak, jak ji známe dnes. Po zkušenostech a událostech provázejících komunistický režim si zákonodárce uvědomil, že je třeba znovu získat důvěru občana a tedy vytvořit vyhovující podmínky pro důvěryhodný výkon veřejné správy. Prvními kroky k naplnění tohoto nesnadného úkolu bylo vytvořit profesionální správu, která by byla schopna co nejefektivněji reagovat na potřeby společnosti. Přichází tedy čas na kompletní transformaci veřejné správy a zároveň

⁵⁹ ČEBIŠOVÁ, Taisia. Socialistická státní služba. Vyd. 1. Praha: Univerzita Karlova, 1981. 99 s. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. Monographia; 36/1981. s. 33.

⁶⁰ Zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce

částečný návrat „ke kořenům“. Již v roce 1990 se tedy částečně začíná vracet funkční správní systém uplatňovaný v době tzv. první republiky.⁶¹

Zásadní průlom v právní úpravě služby veřejných zaměstnanců nastal v roce 1992, kdy byl novelizován § 73 zákoníku práce. Doposud byl pracovní poměr veřejných zaměstnanců zakládán na základě pracovní smlouvy, tedy stejně jako soukromoprávní pracovní poměr. Novelou bylo ovšem zmíněné ustanovení rozšířeno o povinnosti, týkající se taxativně vyjmenovaných pracovníků orgánů státní správy, soudů, prokuratur ČSFR, ČR, SR a další.⁶² Tímto byl prakticky odlišen soukromoprávní a veřejnoprávní pracovní poměr.

Další podstatná změna nastala v roce 1993 přijetím nové Ústavy pod číslem 1/1993 Sb., konkrétně ustanovením čl. 99, které rozčleňuje Českou republiku na vyšší a nižší územní samosprávné celky, tedy vzniká potřeba územní samosprávy. Při zkoumání Ústavy nacházíme také v čl. 79 ustanovení, které říká, že „*právní poměry státních zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech upravuje zákon.*“ Jedná se o ustanovení poněkud sporné, neboť dosud neexistoval samostatný zákon, který by upravoval tuto problematiku.

Částečně byl tento nedostatek odstraněn v roce 2002, kdy vznikl zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků (dále jako „*zákon o úřednících ÚSC*“ nebo „*ZoÚÚSC*“), ale státní správa na vlastní právní úpravu stále čekala. Můžeme tedy z historického hlediska toto ustanovení chápat jako budoucí záměr vytvořit právní úpravu státních zaměstnanců.

3.2.3. Služební zákon

Myšlenka přijetí zákona upravujícího státní službu se na půdě vlády objevila již v roce 1998. Bylo prohlášeno, že především z důvodu stabilizace státního aparátu, zvýšení jeho výkonnosti a odpoutání od politického tlaku je jeho přijetí potřebné.⁶³ Dne 28. května 2002 byl zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech zveřejněn (dále jako „*služební*

⁶¹ SCHELLE, Karel. Dějiny české veřejné správy. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009 s. 227

⁶² § 73, odst. 2, zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění k 29. 5.1992.

⁶³ Vláda České republiky. *Programové prohlášení vlády, Praha, srpen 1998*. Dostupné z https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/milos-zeman/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf

zákon“) ve Sbírce zákonů, ovšem účinnými se stala pouze některá z jeho ustanovení.

Účinnost služebního zákona byla z důvodů tvrzené finanční náročnosti a organizační nepřipravenosti⁶⁴ mnohokrát odkládána a zároveň byl 27 krát novelizován, nicméně jako celek se služební zákon účinnosti nikdy nedočkal. Například Čebišová se domnívala, že k přijetí služebního zákona nedošlo z mnohem jednodušších důvodů, a to konkrétně z důvodů nesrozumitelnosti a celkové nejasnosti jak právních norem, které obsahoval, tak především z možných dopadů jejich aplikace.⁶⁵

Dlouhé období snahy zákonodárce vytvořit fungující koncepci zákona upravujícího veřejnou službu vyvrcholilo v roce 2013, kdy sociální demokracie přišla s modelem zákona, který se jevil jako funkční. Jednalo se ovšem o kompletně novou úpravu státní služby, která měla zrušit služební zákon. Tlak na zákonodárce nevznikal pouze uvnitř státu, ale i ze strany Evropské unie. Česká republika byla totiž posledním členským státem, jehož právní řád neobsahoval samostatný právní předpis upravující státní službu a s nepřijetím takového zákona se pojilo riziko ztráty nároku na nemalé finanční prostředky plynoucí právě z rozpočtu Evropské unie⁶⁶. V roce 2014 byl ze zmíněných důvodů, společně s potřebou sjednotit právní úpravu několika desítek tisíc státních zaměstnanců, schválen nový zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě a jeho účinnost byla stanovena na 1. ledna 2015.⁶⁷

3.2.4. Zákon o státní službě

Zákonu o státní službě měl předcházet tzv. zákon o úřednících, který měl nahrazovat služební zákon společně se zákonem o úřednících ÚSC, přičemž vláda ve svém usnesení č. 881 z roku 2007 stanovila ministru vnitra za cíl dosáhnout novou právní úpravou stability a profesionality veřejné správy.⁶⁸ Přestože návrh

⁶⁴ KOTTNAUER, Antonín, PŘIB, Jan, ÚLEHLOVÁ, Helena, TOMANDLOVÁ, Ludmila. *Zákon o státní službě*. Ostrava: Sagit, 2015, s. 9,10.

⁶⁵ ČEBIŠOVÁ, Taisia. *Co s úředníky veřejné správy*. In: CHVÁTALOVÁ, Iva. *Současné trendy ve vývoji veřejné správy: (soubor vědeckých statí)*. Praha: Metropolitní univerzita Praha, 2008, s. 60.

⁶⁶ VALACHOVÁ, Kateřina. Zákon o státní službě. Právní prostor. [Online]. Publikováno 15. 12. 2014 cit. 2. 3. 2020

⁶⁷ Mimo některá ustanovení dle § 207 – tyto nabylí účinnost dnem vyhlášení zákona.

⁶⁸ Usnesení vlády České republiky ze dne 13. srpna 2007 č. 881

tohoto zákona byl ministrem zpracován, byl nakonec zrušen z důvodu odmítnutí ministerstvy, jinými ústředními orgány i kraji.⁶⁹

Další pokus o vytvoření právního předpisu upravujícího činnost státních úředníků byl nepatrně úspěšnější, měl se týkat pouze státních úředníků,⁷⁰ nikoli úředníků ÚSC. Úředníci měli být zaměstnáváni na základě pracovního poměru se subsidiárním využitím zákoníku práce, přičemž odvolání z funkce mělo být možné pouze na základě tímto zákonem taxativně vymezených důvodů. Zároveň mělo dojít k úpravě vzdělávání úředníků a systematizaci pracovních pozic s rozdíly mezi politiky a úředníky. Stěžejní nároky byly kladeny na depolitizaci, na transparentnost a stabilizaci veřejné správy.

Návrh tohoto zákona byl dokončen v září roku 2012, byl schválen vládou a předložen Poslanecké sněmovně. Účinnost tohoto zákona byla plánována na 1. ledna 2014, kdy měl nahradit stávající služební zákon. K projednání poslaneckou sněmovnou nedošlo, neboť vzhledem k tehdejší nepříznivé politické situaci spojené s koncem vlády Petra Nečase, byla rozhodnutím prezidenta republiky č. 265/2013 Sb.,⁷¹ k 28. srpna 2013 Poslanecká sněmovna na vlastní návrh rozpuštěna.

Přijímací proces tohoto zákona nebyl snadný, zmíněný návrh zákona byl opět projednáván, tentokrát jako sněmovní tisk č. 71/2014. S ním ovšem tehdejší vláda v demisi (úřednická vláda), nesouhlasila a předložila svůj návrh novely. Nově jmenovaná vláda, v lednu 2014 však tento návrh vzala zpět a započalo projednání původního sněmovního tisku.⁷² Tento návrh byl Poslaneckou sněmovnou schválen, ale týden poté využil prezident republiky svého práva veta. Poslanecká sněmovna však prezidentské veto přehlasovala a v listopadu roku 2014 byl ve Sbírce zákonů publikován zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě.

Tímto ovšem potíže s přijetím tohoto zákona nekončily, neboť prezident druhý den po publikaci podal ústavní stížnost, ve které žádal o zrušení tohoto zákona. V lednu následujícího roku byly změny návrhu zákona několikrát

⁶⁹ KOTTNAUER, Antonín, PŘIB, Jan, ÚLEHLOVÁ, Helena, TOMANDLOVÁ, Ludmila. *Zákon o státní službě*. Ostrava: Sagit, 2015, s. 11.

⁷⁰ Tamtéž, s. 12

⁷¹ Předpis č. 265/2013 Sb., Rozhodnutí prezidenta republiky o rozpuštění Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky

⁷² KOTTNAUER, Antonín, PŘIB, Jan, ÚLEHLOVÁ, Helena, TOMANDLOVÁ, Ludmila. *Zákon o státní službě*. Ostrava: Sagit, 2015 s. 14

projednávány výbory.⁷³ Po dlouhém jednání bylo poslanecké sněmovně výbory doporučeno, aby byl projednán sněmovní tisk č. 71, ve znění komplexního pozměňovacího návrhu, na kterém spolupracovalo i Ministerstvo vnitra.

Po dalších potížích, kdy návrh zákona opakovaně procházel druhým čtením v Poslanecké sněmovně, vyjádřil prezident České republiky nesouhlas s úpravou tzv. politických náměstků a avizoval opětovné využití veta v případě, že návrh zákona bude tuto úpravu obsahovat. Předem dokonce upozornil na to, že je připraven, v případě přehlasování svého veta, navrhnout zrušení zákona u Ústavního soudu. Nakonec byl v opakovaném třetím čtení projednán zmíněný pozměňovací návrh Ministerstva vnitra a ten byl také ve výsledku schválen.

Tento proces přijetí je velice nestandardní a ojedinělý. Jedná se prakticky o úplně nový zákon, který však byl přijat jako komplexní novela.⁷⁴ V praxi tento postup však znamená absenci prvního čtení, tedy zároveň absenci připomínkového řízení. Zároveň v důsledku tohoto způsobu přijetí chybí důvodová zpráva, jejíž neexistence může způsobit potíže s výkladem vůle zákonodárce a v neposlední řadě při aplikaci právních norem, které jsou v tomto předpisu zakotveny.

Ústavní soud se k těmto problémům vyjádřil ve svém nálezu tak, že nemůže schvalovat takový postup, neboť nesplňuje požadavek akcesority pozměňovacího návrhu a namísto toho stávající úpravu zcela nahrazuje. Zároveň byl tímto jednáním, dle názoru Ústavního soudu, porušen jednacím řád poslanecké sněmovny,⁷⁵ konkrétně ustanovení § 63, odst. 1, bod 5, písm. a).⁷⁶ Ke zrušení tohoto zákona Ústavním soudem nedošlo, neboť usoudil, že ohrožení právní jistoty těch, kterých se zákon týká, je důležitější než způsob přijetí takového zákona.

V roce 2015, kdy ZSS nabyl účinnosti, došlo k tomu, že dosavadní státní zaměstnanci, kterých se tento zákon nově týkal a kteří byli do té doby zaměstnáni na základě pracovní smlouvy, měli možnost písemně požádat o přijetí do služebního poměru. V případě, že splnili požadavek na délku praxe, bylo jejich žádosti vyhověno a byli přijati do služebního poměru na dobu neurčitou bez

⁷³ Výbor pro veřejnou správu a regionální rozvoj a Ústavně právní výbor

⁷⁴ KOTTNAUER, Antonín, PŘIB, Jan, ÚLEHLOVÁ, Helena, TOMANDLOVÁ, Ludmila. *Zákon o státní službě*. Ostrava: Sagit, 2015. s. 13-15.

⁷⁵ Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny

⁷⁶ Nález Ústavního soudu sp. zn. PL. ÚS 21/14 ze dne 30. 6. 2015

nutnosti skládat úřednickou zkoušku. V opačném případě byli přijati na dobu určitou a byla jim uložena povinnost úřednickou zkoušku složit. Pokud došlo k tomu, že do poloviny roku 2017 zaměstnanec zaměstnán na základě pracovní smlouvy nepožádal o přijetí do služebního poměru, či požádal, ale nevykonal úřednickou zkoušku, byl jeho poměr ze zákona ukončen.

Co se týká působnosti ZSS, první paragraf upravuje její rozsah na právní poměry státních zaměstnanců vykonávající státní správu, jejich organizaci a odměňování, a také řízení ve věcech služebního poměru. Dále se tento zákon vztahuje také na organizační záležitosti zaměstnanců správních úřadů, kteří pracují na základě pracovněprávního vztahu.⁷⁷ Následně v § 2 jsou taxativně vyjmenovány ostatní osoby, na které se tento zákon nevztahuje.

Ne vždy lze na první pohled rozeznat, na koho se ZSS vztahuje a na koho ne. Například Nejvyšší kontrolní úřad je zřízen zákonem, tak jak to ZSS vyžaduje, tedy bychom si mohli myslet, že se na něj bude vztahovat. Není však označen jako správní úřad, ani orgán státní správy, a proto se na něj tento zákon nevztahuje. Tímto zákonem právní úprava státních zaměstnanců navazuje na výše zmíněnou úpravu z roku 1950. Vyčleňuje se ze zákoníku práce a vytváří nový samostatný právní rámec. Jednotlivým ustanovením tohoto zákona se budeme podrobněji věnovat v dalších kapitolách.

⁷⁷ § 1 ZSS

4. Komparace právní úpravy pracovního poměru se služebním poměrem

4.1. Působnost a povaha

Vzhledem k tomu, že pracovní poměr i služební poměr spadá do kategorie příjmů ze závislé činnosti, mají mnoho společného. Jak jsem již popisoval výše, společné znaky se projevují od historického vývoje až po současnou právní úpravu. Ne vždy je na první pohled zcela jasné, o jaký poměr se v konkrétním případě bude jednat. Jednotlivé zákony uvádějí výčty zaměstnavatelů nebo zaměstnanců, kteří se řídí právní úpravou služebního či pracovního poměru. Pro zjednodušení můžeme říci, že stěžejní rozdíl pro rozlišení těchto dvou institutů nacházíme v původu zdroje finančních prostředků k výplatě mzdy či platu zaměstnance, resp. státního zaměstnance. Dle tohoto rozdělení se může jednat o zdroje státní, tedy státní rozpočet, nebo nestátní – ostatní rozpočty jako např. rozpočet obce, soukromého podnikatele apod.

Státním subjektem rozumíme stát při výkonu své působnosti skrze státní zaměstnance ve služebním poměru. Služební poměr se zakládá se státními zaměstnanci vykonávajícími ve správních úřadech státní správu dle ZSS,⁷⁸ dále s příslušníky bezpečnostních sborů dle ZoPbs a vojáky AČR dle zákona o vojácích z povolání.⁷⁹ Do skupiny příslušníků bezpečnostních sborů spadají policisté, hasiči, celníci, členové vězeňské služby, členové Generální inspekce bezpečnostních sborů, členové Bezpečnostní informační služby a Úřadu pro zahraniční styky a informace.⁸⁰

Do druhé skupiny, tedy příjmů z nestátních finančních zdrojů, řadíme prakticky všechny zaměstnance, kteří nejsou zmíněni výše a jejichž pracovní zařazení je v souladu se zákoníkem práce. Především je třeba zmínit skupinu úředníků územních samosprávných celků. Jedná se o úředníky, kteří jsou zákonem definováni jako zaměstnanci územních samosprávných celků a podílejí se na výkonu správních činností vykonávaných obecním (městským) úřadem, krajským úřadem, popřípadě Magistrátem hlavního města Prahy.⁸¹ Předmětem kritiky některých odborníků v oblasti těchto úředníků je dualismus takového

⁷⁸ V současné době je možné na základě služebního poměru zaměstnat přibližně 70 typů státních zaměstnanců.

⁷⁹ Zák. č. 221/1999 Sb. o vojácích z povolání

⁸⁰ Nejedná se o městskou policii, dobrovolné hasiče a podobné instituce, které pouze doplňují činnost profesionálních útvarů.

⁸¹ § 2 zák. č. 312/2002 Sb., ZoÚÚSC

právní konstrukce, tedy fakt, že zaměstnanci v pracovním poměru dle ZP nebo ZoÚÚSC mohou vykonávat prakticky stejnou činnost jako státní zaměstnanci spadající do režimu ZSS.

Do druhé skupiny dále spadají ostatní instituce, které nejsou správními či státními orgány, a další zaměstnanci, jejichž pracovní zařazení je v souladu se zákoníkem práce, kupříkladu zaměstnanci údržby, řidiči a zaměstnanci na obdobných pozicích. V těchto případech jsou zaměstnanci zaměstnáni na základě pracovní smlouvy, dohody o provedení práce, či dohodě o pracovní činnosti dle ZP a jejich příjmy plynou se soukromých a obecních rozpočtů. Výjimku mohou tvořit zmiňovaní úředníci územních samosprávných celků v případech, kdy územní samosprávný celek vykonává přenesenou působnost, kterou spolufinancuje stát.

Dalším podstatným rozdílem mezi pracovním poměrem a služebním poměrem je jeho povaha. Jak jsme si již osvětlili v předešlých kapitolách pracovní poměr je vztahem soukromoprávním a z povahy takového vztahu vyplývá možnost, či spíše povinnost, využití soukromoprávních zásad a principů, tedy především těch, které plynou z občanského zákoníku.⁸² Jednou z nejdůležitějších zásad a zároveň rozdílu je u pracovního poměru zásada legální licence, tedy, že co není zákonem zakázáno, je povoleno.⁸³

Služební poměr, jak uvádí ve své publikaci i Horecký a Machálek,⁸⁴ je vztahem veřejnoprávním. Veřejnoprávností služebního poměru se zabýval i Nejvyšší správní soud, který spatřuje důvody veřejnoprávnosti tohoto vztahu např. v mocenských aktech provázejících „funkcionáře“ po celou dobu průběhu poměru a podobně.⁸⁵ Veřejnoprávnost tohoto vztahu tedy vyvozujeme především z postavení zaměstnance vůči služebnímu, resp. správnímu orgánu, který autoritativně rozhoduje o jeho právech a povinnostech, jako např. přijetí do služebního poměru, určení dovolené služebním orgánem a podobně. Povaha služebního poměru, tedy užití zmíněných zásad soukromého práva vylučuje a aplikují se zásady správního řízení,⁸⁶ a obecně zásady uplatnění veřejné moci.

⁸² Především hlava I. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

⁸³ GERLOCH, Aleš. Teorie práva. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. S. 33

⁸⁴ HORECKÝ, Jan a MACHÁLEK, Petr. Právní poměry při výkonu závislé práce ve veřejné správě. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2017. 123 stran. Učebnice Právnické fakulty MU; sv. č. 537. s. 12

⁸⁵ Blíže v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 29/2003-97

⁸⁶ Stanovené v §§ 2 až 8, zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

Dle názoru NSS se např. při posuzování kárných provinění státních zaměstnanců použijí mimo jiné i principy práva trestního, což lze vyvodit z rozsudku z roku 2017, kdy NSS říká, že:

„... pro trestnost správních deliktů musí platit obdobné principy a pravidla jako pro trestnost trestných činů... při trestání správních deliktů se přiměřeně uplatní i principy ovládající souběh trestných činů. Souběh je vyloučen tam, kde se jedná o pokračující, hromadný nebo trvající delikt.“⁸⁷

Na druhou stranu je na tomto místě vhodné zmínit, že v odborné literatuře se objevují i opačné názory ohledně veřejnoprávnosti služebního poměru. Jako příklad si uvedeme pohled Kadlubiece který říká, že na služební poměr by mohlo být nahlíženo jako na soukromoprávní vztah, neboť například přijetí do služebního poměru nemusí být vrchnostenským rozhodnutím, protože je zde stále potřeba podání žádosti uchazečem,⁸⁸ což pro vrchnostenské zásahy nemusí být typické.

Obecně bychom mohli říci, že služební poměr je o mnoho formalizovanějším institutem, kdy se ze vztahu mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem se vytrácí flexibilita a nahrazují ji především kogentní právní normy. Od právní úpravy služebního poměru tedy není možné se odchýlit, pokud zákon nestanoví jinak.

4.2. Pracovní smlouva, jmenování, vznik služebního poměru

Před vznikem pracovního poměru upravuje ZP postup v § 30 a násl. Jedná se o takový postup, kdy budoucí zaměstnavatel posuzuje kvalifikaci, popř. zvláštní schopnosti uchazeče o zaměstnání, pokud není zákonem stanoveno jinak. K účelům prověření, potažmo přijetí uchazeče může zaměstnavatel po uchazeči požadovat předložení údajů bezprostředně souvisejících s uzavřením pracovní smlouvy.

Zaměstnavatel i zaměstnanec mají v této fázi jistá práva a povinnosti. Zaměstnavatelova povinnost před uzavřením pracovní smlouvy je seznámit uchazeče s těmito právy a povinnostmi, které pro něho vyplývají z uzavření takové smlouvy, či v zákonem stanovených případech jmenováním, kterému se

⁸⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2017, sp. zn. 8 As 17/2007

⁸⁸ KADLUBIEC, Vojtěch: *Služební poměr – veřejnoprávní nebo soukromoprávní vztah?* Časopis pro právní vědu a praxi č. 4/2015, str. 407-413.

budeme věnovat později.⁸⁹ V zákoníku práce nenacházíme podstatnější požadavky na výběr zaměstnance a obecně je tento proces oproti přijetí do služebního poměru velice benevolentní.

Podstatným požadavkem na proces přijetí zaměstnance je především zákaz diskriminace, který je navíc upraven samostatným právním předpisem.⁹⁰ Od diskriminace v negativním slova smyslu ovšem musíme rozeznávat tzv. pozitivní diskriminaci, kdy např. územní samosprávné celky zajišťují rovnoměrné obsazení pracovních pozic muži a ženami. Další přípustné formy rozdílného zacházení upravuje antidiskriminační zákon v § 6. Jako aktuální otázku v oblasti diskriminace si můžeme zmínit regulaci nošení hidžábu, tedy muslimského šátku, jakožto náboženského symbolu, v zaměstnání.

Soudní dvůr Evropské unie (*dále též jako „SDEU“*) v této oblasti řešil v roce 2017 případy dvou muslimek, které byly právě kvůli nošení takového šátku propuštěny ze zaměstnání. Poté, co věc projednávaly pracovněprávní soudy a věci se ujaly soudy kasační, podaly předběžnou otázku týkající se výkladu směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000 k SDEU. V prvním případě, kdy zaměstnankyně oznámila zaměstnavateli záměr nosit zmíněný šátek poté, co zaměstnavatel stanovil pravidlo nenošení jakýchkoli náboženských symbolů SDEU řekl, že interní zákaz nošení náboženských symbolů na pracovišti není diskriminačním jednáním ze strany zaměstnavatele. Na druhou stranu nepřímou diskriminací by mohl být takový zákaz, prokázalo by se, že takový zákaz by vedl ke znevýhodnění příslušníka určitého vyznání a nebyl objektivně odůvodněn legitimním cílem.⁹¹

Ve srovnání s druhým případem, kdy se jednalo o ženu, která nosila šátek již delší dobu, přičemž zaměstnanec o tom věděl, ale požadoval po ni jeho nenošení až poté, co si na něj stěžoval jeden z jeho zákazníků. Zaměstnankyně odmítla šátek nenosit a byla z toho důvodu zaměstnavatelem propuštěna. SDEU v tomto případě judikoval, že takový důvod požadovat po zaměstnankyni zdržení se nošení takového oděvu není přípustný.⁹²

⁸⁹ Pracovní poměr může být založen jmenováním v případech stanovených v § 33, odst. 3. Zákona č. 262/2006 Sb.

⁹⁰ Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (Antidiskriminační zákon)

⁹¹ Rozsudek velkého senátu Soudního dvora EU ve věci C-157/15 ze dne 14. března 2017

⁹² Rozsudek velkého senátu Soudního dvora EU ve věci C-188/15 ze dne 14. března 2017

Podstatné odlišnosti v oblasti vzniku pracovního poměru nacházíme např. ve zvláštním zákoně o úřednících ÚSC, který je jakýmsi hybridem mezi právní úpravou dle ZP a ZSS, přičemž se přiklání spíše k ZSS. Pro zákonné uzavření pracovní smlouvy⁹³ je třeba, aby mu předcházela tzv. veřejná výzva dle § 6 ZoÚÚSC. Tato výzva musí splňovat náležitosti upravené zmíněným paragrafem, kupříkladu se jedná o druh práce, zákonné předpoklady pro její výkon, platovou třídu odpovídající druhu práce apod. Zároveň musí být tato výzva zveřejněna odpovídajícím způsobem.

Na základě této výzvy zájemce podá k ÚSC písemnou přihlášku společně s požadovanými doklady. Následně je buď vyzván k doplnění, přijat, nebo je seznámen s důvody nepřijetí, a to minimálně prostřednictvím zprávy vedoucího úřadu. V souvislosti se vznikem pracovního poměru je možné vést výběrové řízení, které je popsáno v části této práce, kde se věnujeme jmenování, neboť především s ním souvisí. Dále je výběrové řízení podmínkou pro:

„vznik pracovního poměru na dobu neurčitou úředníka zařazeného v krajském úřadě, v magistrátu hlavního města Prahy, v obecním úřadě obce s rozšířenou působností, v pověřeném obecním úřadě, v úřadu městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města nebo městské části hlavního města Prahy, kterému je svěřen výkon přenesené působnosti v rozsahu pověřeného obecního úřadu.“⁹⁴

Obecně platí, že pracovní smlouva s těmito úředníky se uzavírá na dobu neurčitou, pokud tomu nebrání podstatné okolnosti jako např. náhrada nepřítomného úředníka, zdravotní stav a podobně. Důvod proč je pracovní smlouva uzavírána na dobu určitou, v ní musí být uveden. V opačném případě se jedná o smlouvu na dobu neurčitou.

Další specialitou tohoto zákona je převedení na jinou práci v případě, že úředník neuspěje ve zkoušce odborné způsobilosti do osmnácti měsíců od vzniku pracovního poměru k ÚSC. Jedná se prakticky o obdobu služební zkoušky dle ZSS, které se budeme věnovat níže.

Přijetí do služebního poměru je ve srovnání s pracovním poměrem dle ZP o mnoho formalizovanější a náročnější proces, a to jak pro ucházejícího se

⁹³ Pouze na dobu určitou

⁹⁴ § 7 odst. 1, písm. b) ZoÚÚSC

účastníka, tak pro služební orgán. Tomuto procesu se věnuje Hlava II. druhé části ZSS. Před samotným přijetím je třeba zvážit, zdali je osoba vhodná pro přijetí. Zde se posuzuje především schopnost řádného výkonu služby, a schopnost dodržovat demokratické zásady ústavního pořádku České republiky.

Pro obsazení volného služebního místa má služební orgán povinnost vyhlásit výběrové řízení a zároveň je povinností uchazeče o přijetí do služebního poměru se výběrového řízení účastnit. Právní úpravu výběrového řízení a jeho náležitosti nalezneme v ZSS. O služební místo se může ucházet fyzická osoba, a to buď osoba již pracující jako státní zaměstnanec, či jiná osoba. V případě, že o zařazení na služební místo žádá již stávající státní zaměstnanec je nutné, aby podal písemnou žádost o zařazení či jmenování⁹⁵ na služební místo, přičemž tato žádost musí být v českém jazyce (*dále jako „žádost“*). Osobu, která zatím není ve služebním poměru, zákon nazývá jako „jinou osobu“. Je nutné, aby tato jiná osoba mimo zmíněnou žádost podala především žádost o přijetí do služebního poměru. Zákon dále upravuje podmínky pro vyhlášení výběrového řízení, které musí být splněny, aby bylo možné tímto způsobem vybrat státního zaměstnance.

Nároky na žadatele jsou v ZSS specifikovány také přísněji než v případě pracovního poměru. Dle občanského zákoníku pro výkon závislé práce musí být zaměstnanci alespoň 15 let a musí mít ukončenou povinnou školní docházku, v opačném případě může vykonávat pouze uměleckou, kulturní, reklamní, či sportovní činnost. V případě služebního poměru dle služebního zákona musí však žadatel pro přijetí do výběrového řízení splňovat podmínky dle § 25, a to především podmínku občanství, věku minimálně osmnácti let, plné svéprávnosti, bezúhonnosti a další.

Zatímco výběr a přijetí zaměstnance do pracovního poměru probíhá mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem primárně osobně, na základě přijímacího pohovoru a finální výběr zaměstnance je v pravomoci zaměstnavatele nebo jím pověřené osoby, žádost o přijetí do služebního poměru posuzuje služební orgán. Ten může žádost vyřadit pokud by neobsahovala zákonem stanovené náležitosti, je nesrozumitelná, či pokud žadatel nespĺňuje zákonem stanovené požadavky. Když služební orgán žádost vyřadí, žadatele o tomto postupu vyrozumí.

⁹⁵ Jmenování je možné na služební místo představeného, to je fyzická osoba ve služebním poměru, oprávněna vést podřízené státní zaměstnance a má další práva a povinnosti dle § 9 zákona o státní službě.

Pokud je žádost v pořádku, resp. splňuje-li veškeré náležitosti, přistupuje se k výběrovému řízení, kde je nutné prověřit žadatelovu způsobilost vykonávat konkrétní obor služby.

Tyto schopnosti ověřuje výběrová komise ve výběrovém řízení u pohovoru, který může být doplněn i písemnou zkouškou. Tato komise posléze vybere tři nejúspěšnější žadatele seřazené dle úspěšnosti, z nichž služební orgán v písemné dohodě s představeným zaměstnancem vybere nejvhodnějšího žadatele, je-li to možné. V případě, kdy žadatelé neuspějí, odstoupí, nebo pokud není tímto postupem vybrán žádný žadatel, vyhlašuje se nové výběrové řízení.

Jestliže se jedná o obsazování volného místa představeného, je postup obdobný, ale požadavky na výběr žadatele se rozšiřují o praxi na určité pozici či stávající služební poměr na dobu neurčitou. Tyto požadavky se v případě neúspěchu uchazečů zmírňují tak, aby bylo možné některého z uchazečů úspěšně vybrat. Základními předpoklady pro výkon služby musí státní zaměstnanec disponovat po celou dobu trvání služebního poměru. Pokud takové předpoklady pozbyde, je nutné, aby o takové skutečnosti bezodkladně informoval služební úřad, který bude následně postupovat dle § 72, odst. 1, písm. c) tak, že služební poměr rozhodnutím ukončí.

ZSS zmiňuje také případy, kdy se výběrové řízení nekoná.⁹⁶ Jedná se o případy přeložení státního zaměstnance do jiného úřadu dle § 47, převedení na jiné služební místo dle § 61 a podobné změny, či jedná-li se pouze o změnu služebního místa ve stejném úřadě, oboru i platové třídě nebo v případě, že zaměstnanec splňuje požadavky na takové uvolněné služební místo.

Na tomto místě je třeba také zmínit, že v § 33 ZSS je uveden taxativní výčet překážek přijetí do služebního poměru v podobě neslučitelných funkcí. V případě, že osoba ucházející se o služební místo již vykonává některou z funkcí uvedených v tomto paragrafu, nelze takovou osobu přijmout, pokud neprodleně neučiní právní jednání směřující k odstranění takové překážky. Pokud je však již přijata a k započítání jakékoli z těchto činností dojde až po přijetí do služebního poměru, dochází buď k pozastavení výkonu služby, či skončení služebního poměru.

⁹⁶ § 24, odst. 5 ZSS

Na konci přijímacího procesu v případě pracovního poměru je obligatorně písemná pracovní smlouva. Pokud by smlouva byla uzavřena pouze ústně, způsobuje to její neplatnost. Avšak pouze do okamžiku než započne plnění⁹⁷ a v takovém případě se má za to, že smlouva byla platně uzavřena i přes absenci písemné formy. Zmíněné lze vyvodit i z judikatury Nejvyššího soudu, který konstatuje následující:

„Začala-li fyzická osoba pro zaměstnavatele s jeho souhlasem pracovat, avšak v důsledku toho, že pracovní smlouva nebyla sjednána platně, zde nebyl právní úkon způsobilý založit pracovní poměr, jedná se o tzv. faktický pracovní poměr. Jestliže však nelze, byť i na jedné straně, dovést ani existenci mlčky projevené, ale dané vůle uzavřít pracovní smlouvu (dohodu), nemůže na základě faktického dočasného přidělování práce vzniknout pracovní poměr jako vzájemně provázaný komplex práv a povinností, nýbrž jen dílčí (právem neaprobovaný) faktický vztah, který lze z tohoto důvodu ukončit jen bezformálně a jehož vypořádání se řídí pracovněprávními předpisy.“⁹⁸

Pracovní smlouvou se zakládá pracovní poměr mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem a musí splňovat zákonem stanovené náležitosti.⁹⁹ Mezi obligatorní náležitosti pracovní smlouvy patří mimo obecné náležitosti druh práce, místo jejího výkonu a den, kdy zaměstnanec k výkonu práce nastoupí. Jako příklad fakultativních ujednání můžeme uvést ujednání týkající se mzdy, konkurenční doložky atp.

Jak jsme si již naznačili výše, pracovní smlouva je soukromoprávním institutem a dle zásady subsidiarity, uvedené v § 4 zákoníku práce, se v souvislosti s ní použijí ustanovení o právním jednání z § 545 a násl. občanského zákoníku. Jedná se o projev vůle, který stvrzuje uzavření pracovněprávního vztahu mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, který počíná dnem stanoveným ve smlouvě. V případě, že zaměstnanec ve smluvený den nenastoupí bez závažného důvodu, může zaměstnavatel od smlouvy odstoupit, ale pouze do doby než zaměstnanec skutečně nenastoupí.

⁹⁷JOUZA, Ladislav, Nový občanský zákoník a vznik pracovního poměru. Bulletin advokacie. 2014, roč. 1. 1-2, s. 36. ISSN: 1210-6348

⁹⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 2029/2009

⁹⁹ Dle § 34 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce

Služební poměr je oproti pracovnímu poměru po výběru vhodného žadatele zakládán na základě rozhodnutí služebního orgánu, tedy veřejnoprávního rozhodnutí, řídicího se správním řádem. Pokud budeme hovořit o zaměstnanci, který byl přijat jako nový státní zaměstnanec, se toto rozhodnutí skládá z rozhodnutí o přijetí do služebního poměru a rozhodnutí o zařazení na služební místo, popř. rozhodnutí o jmenování na služební místo představeného. Tato rozhodnutí obsahují obdobné informace jako pracovní smlouva, ale navíc obsahují služební označení a platové zařazení. Služební poměr vzniká dnem uvedeným v rozhodnutí a obdobně jako v případě pracovní smlouvy, pokud zaměstnanec nenastoupí v tento den, rozhodnutí se zruší a k přijetí nedojde.

Jak jsme již výše zmiňovali, jedním ze způsobů vzniku pracovněprávního vztahu je jmenování. Jmenování je atypickým jednostranným právním jednáním, vedoucím k založení pracovního poměru. A typické je z toho důvodu, že ke jmenování je potřeba souhlas jmenovaného zaměstnance, což není při jednostranném jednání zvykem.¹⁰⁰ Formu jmenování zákon neuvádí, ale Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí stanovil, že ke jmenování může dojít písemným i ústním právním úkonem, a to výslovně nebo jiným způsobem nevzbuzujícím pochybnosti o jmenování.¹⁰¹

Založení pracovního poměru jmenováním dle ZP je možné v případě obsazení pracovního místa vedoucího zaměstnance, kterým se dle § 11 ZP rozumí takový zaměstnanec, který je oprávněn ukládat úkoly, organizovat a kontrolovat práci podřízených zaměstnanců nebo vedoucí organizační složky státu. Zákon dále uvádí, že jmenováním je možné založit pracovní poměr pouze v případech stanovených zvláštními právními předpisy,¹⁰² nebo u taxativně vymezených pozic v § 33, odst. 3 ZP.

Jmenováním může být obdobně jako pracovní smlouvou založen pracovní poměr na dobu určitou, a to opět nejdéle na dobu tří let, či na dobu neurčitou. Rozdílem oproti pracovnímu poměru založenému na základě pracovní smlouvy je tzv. funkční období, které se stanovuje v případě jmenování. Délku funkčního období jednotlivých jmenovaných zaměstnanců stanovují zvláštní právní

¹⁰⁰BĚLINA, Miroslav § 33. In: BĚLINA, Miroslav, a kol. *Zákoník práce*. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019, s. 197.

¹⁰¹ Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 1912/2001

¹⁰² Příkladem § 2, odst. 6 a 7 zákona č. 312/2002 Sb., který stanovuje možnost jmenování tajemníka obecního úřadu a obdobných úřadů, nebo jeho ředitele; dále § 102, odst. 2 písm. g) zákona č. 128/2000 Sb., dle kterého je možné jmenovat vedoucí odborů obecního úřadu

předpisy, nikoli ZP. Přičemž jmenování na funkční období je prakticky pracovní poměr jmenovaného zaměstnance na dobu určitou.

Z § 73a vyplývá, že na rozdíl od pracovního poměru založeného pracovní smlouvou nekončí tento pracovní poměr odvoláním vedoucího zaměstnance nebo vzdáním se takového pracovního místa, ale dochází pouze k ukončení výkonu práce na pracovním místě vedoucího zaměstnance, a to dnem uvedeným v písemném odvolání nebo vzdáním se takového pracovního místa ze strany jmenovaného zaměstnance. Pokud k takové situaci dojde, zaměstnavatel má povinnost navrhnout takovému zaměstnanci odpovídající změnu jeho dalšího pracovního zařazení. Odmítnutím či neexistencí takového pracovního místa vzniká výpovědní důvod dle § 52 písm. c), tedy výpověď pro nadbytečnost.

Uvedené ovšem neznamená, že jmenovanému zaměstnanci po dobu výkonu funkce, nelze dát výpověď. Nejvyšší soud ve svém rozsudku, uvádí, že pracovní poměr založený jmenováním lze ukončit z důvodů uvedených v současném ZP, konkrétně §§ 52, 55 odst. 1 nebo § 56 odst. 1, aniž by předtím zaměstnavatel zaměstnance odvolal z funkce, nebo by se zaměstnanec takové funkce musel vzdát.¹⁰³

Jako příklad zvláštní úpravy oproti ZP si uvedeme zákon o úřednících samosprávných celků,¹⁰⁴ který používá institut jmenování pro uzavření pracovního poměru vedoucích úředníků a vedoucích úřadu. Pro jmenování dle tohoto zákona je zapotřebí absolvovat výběrové řízení, které vyhláší vedoucí úřadu na úřední desce úřadu ÚSC. Dále tříčlenná výběrová komise posuzuje uchazeče v neveřejném jednání a zkoumá, zdali uchazeč splnil předpoklady pro jmenování. Na základě doložených podkladů výběrová komise pořídí písemnou zprávu, ke které vedoucí úřadu připojí záznam o jmenování.

Aby byl vedoucí úřadu jmenován do své funkce, musí splnit zákonem stanovené předpoklady pro vznik pracovního poměru úředníka. Navíc zákon požaduje alespoň tříletou praxi vedoucího zaměstnance při výkonu správních činností v záležitostech ÚSC, státu nebo ve funkci uvolněného člena zastupitelstva ÚSC.

¹⁰³ Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 3016/2005

¹⁰⁴ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů

Ve služebním poměru je institut jmenování užíván především společně s rozhodnutím služebního orgánu o přijetí do služebního poměru. Dle ZSS se jmenují především státní zaměstnanci na služební místo představeného. Představeným se dle § 9, odst. 1 ZSS rozumí státní zaměstnanec oprávněný vést podřízené státní zaměstnance, resp. ukládat jim služební úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat výkon jejich služby. Zároveň zmíněný paragraf uvádí služební označení jednotlivých představených státních zaměstnanců. Mohou jimi být například ředitel odboru, vedoucí oddělení nebo služebního úřadu nebo náměstek pro řízení sekce, a to v ministerstvech, Úřadu vlády nebo jiných správních úřadech a podobně. Jmenování na služební místo představeného se považuje za změnu služebního poměru. Na obsazení volného služebního místa představeného se také zpravidla koná výběrové řízení, které se řídí obecnou úpravou uvedenou v ZSS.

Odlišnosti ve jmenování dle zmíněného zákona nalzáme především v § 51 a násl., tedy v případě obsazování služebního místa náměstka pro státní službu, státního tajemníka, vedoucího služebního úřadu, náměstka pro řízení sekce, ředitele sekce a personálního ředitele sekce pro státní službu. V těchto případech se koná výběrové řízení vždy. V ostatních případech, tedy při obsazení volného služebního místa představeného, se výběrové řízení koná pouze tehdy, kdy není zákonem stanoveno jinak.

Jako příklad si můžeme uvést náměstka pro státní službu, který je na základě výběrového řízení jmenován vládou na návrh jejího předsedy na období šesti let, přičemž stejného náměstka nelze jmenovat vícekrát. Výběrová komise se v tomto případě skládá z pěti členů, jmenovaných vládou, a zákon pro toto výběrové řízení taxativně vymezuje jeho možné účastníky, potažmo předpoklady pro účast na takovém řízení. Obdobně zákon v § 53 upravuje proces jmenování tajemníka, přičemž vláda o jmenování rozhoduje na základě návrhu příslušného ministra nebo vedoucího Úřadu vlády, a to na období pětileté.

Jmenovaným státním zaměstnancům lze na určitou dobu po skončení služebního poměru, nejdéle však na jeden rok, stanovit, nebo dohodou sjednat zákaz konkurence.¹⁰⁵ Toto opatření je možné učinit pouze u vládou určených

¹⁰⁵ Srovnání s § 40 ZoÚÚSC – s úředníkem nelze uzavřít konkurenční doložku a § 310 ZP – je možné konkurenční doložku sjednat, jestliže je to možné od zaměstnance spravedlivě požadovat, a

služebních míst představených. Z porušení takového zákazu vyplývá pro osobu, která ho porušila povinnost vrátit služebnímu úřadu dvojnásobek poměrné části peněžitého vyrovnání, které bývalému státnímu zaměstnanci náleželo po dobu trvání takového zákazu.

4.3. Povinnosti zaměstnanců a státních zaměstnanců

Zaměstnanec v pracovním poměru má po nastoupení do zaměstnání obecné povinnosti, které mu ukládá ZP v § 106 a násl., jako je např. povinnost podílet se na vytváření bezpečného pracovního prostředí, účastnit se školení zajišťovaných zaměstnavatelem, podrobit se pracovně lékařským prohlídkám a další. Zákoník práce se dále věnuje povinnostem zaměstnanců např. v § 301, který uvádí taxativní výčet povinností vyplývajících z pracovněprávního vztahu. Bělina rozděluje tyto povinnosti do čtyř skupin, a to:

„povinnost řádně pracovat, povinnost využívat pracovní dobu k výkonu práce, povinnost dodržovat předpisy vztahující se k vykonávané práci a povinnost řádně hospodařit s prostředky svěřenými zaměstnavatelem, chránit jeho majetek a nejednat v rozporu s jeho zájmy.“¹⁰⁶

Zajímavým soudním rozhodnutím v oblasti povinností zaměstnance, resp. jejich porušení je dodnes citovaný rozsudek Nejvyššího soudu ČSR ze dne 6. dubna 1973, který judikuje, že k porušení pracovní kázně může dojít i opomenutím. Konkrétně v tomto případě se zaměstnanec nedostavil do zaměstnání z důvodu opilosti a nemohl tak vykonávat smlouvenou práci. Zaměstnavatel tohoto zaměstnance potrestal za porušení pracovní kázně, ale zaměstnanec se bránil tím, že nemohl porušit pracovní kázeň, když do práce vůbec nepřišel pro tvrzenou vyčerpanost. Nejvyšší soud rozhodl v jeho neprospěch a judikoval, že porušením pracovní kázně je i případ, kdy zaměstnanec nenastoupí do práce v důsledku indispozice po požití alkoholických nápojů.¹⁰⁷

Povinnosti státního zaměstnance vycházejí jak z dřívějších právních úprav, které jsem popisoval v předešlých kapitolách, tak z povahy samotného výkonu

sjednává smluvní pokuta. U vyrovnání je stanovena spodní hranice jedna polovina průměrného měsíčního výdělku oproti výši průměrného výdělku dle ZSS

¹⁰⁶ BĚLINA, Miroslav. § 301. In: BĚLINA, Miroslav, a kol. *Zákoník práce*. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019, s. 1171.

¹⁰⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ČSR sp. zn. 5 Cz 9/73

služby. Tyto povinnosti stanovuje mimo jiné § 77 ZSS, který ukládá povinnost např. věrnosti ČR, nestrannosti při výkonu služby, prohlubování vzdělání či dodržování etiky státního zaměstnance. Oproti pracovnímu poměru nacházíme odlišnost dále v tom, že státní zaměstnanec je povinen řídit se některými povinnostmi i když zrovna nevykonává službu. Jedná se např. o věrnost ČR, zachování mlčenlivosti o věcech, které se dozvěděl při výkonu služby či zákaz přijímání darů v hodnotě nad 300,- Kč v souvislosti s výkonem služby. I v pracovním poměru je možné zavázat zaměstnance mlčenlivostí či jinými povinnostmi a zásadami, kterými se musí řídit i mimo výkon práce, ale jedná se zpravidla o dohodu mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, nikoli o právní normu. Jinak je tomu samozřejmě u zaměstnanců správních úřadů, ČNB a podobně.¹⁰⁸ Tito zaměstnanci jsou v pracovním poměru dle zákoníku práce, ale jedná se o výjimky, u kterých mlčenlivost vyplývá z povahy vykonávané práce.

Největší odlišností pracovního poměru a služebního poměru v této oblasti jsou povinnosti, bez jejichž splnění není možné vykonávat činnost samostatně, či vůbec. První z těchto povinností je složení služebního slibu před služebním orgánem v den nástupu do služby. Znění služebního slibu je stanoveno v § 32 ZSS¹⁰⁹ a odmítnutí jeho složení, či složení s výhradami, má za následek považování služebního poměru za neexistující *ex tunc*.

Další z povinností státního zaměstnance je složení úřednické zkoušky, která ověřuje vědomosti, schopnosti a odbornou připravenost pro příslušný obor státní služby. Tato zkouška se skládá ze dvou částí, a to obecnou a zvláštní. Obecnou část zabezpečuje ministerstvo vnitra. Jedná se o soubor 300 otázek a každý test obsahuje 30 z nich, přičemž pro úspěšné složení je nutné zodpovědět správně alespoň na 23 otázek. Zvláštní část následuje po úspěšném složení obecné části. Jedná se o ústní zkoušku před tříčlennou zkušební komisí, jejímž účelem je ověření potřebných vědomostí, schopností a odborné připravenosti na výkon služby. Obdoba úřednické zkoušky pro příslušníky bezpečnostních sborů se nazývá služební zkouškou.¹¹⁰

¹⁰⁸ § 303 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce

¹⁰⁹ „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.“

¹¹⁰ Služební zkouška je upravena v § 12 zákona č. 361/2003 o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů

S problematikou úřednické zkoušky se částečně pojí i otázka služebního poměru na dobu určitou, či neurčitou. Služební poměr se zpravidla zakládá na dobu neurčitou. Naopak je tomu pouze v případech, kdy zaměstnanec bez úspěšně složené úřednické zkoušky již vykonává činnost v určitém oboru služby. Takový zaměstnanec smí tuto činnost vykonávat pouze pod dohledem odborného představeného nebo jím určeného zaměstnance. Druhý případ založení služebního poměru na dobu určitou je náhrada dočasně nepřítomného zaměstnance jiným zaměstnancem.

Oproti tomu pracovní poměr se zakládá na dobu určitou i neurčitou podle dohody zaměstnance se zaměstnavatelem. Ani v tomto případě se však nejedná o absolutní smluvní volnost, ale dochází zde k projevu zásady ochrany slabší strany. Tedy vzhledem k tomu, že pro zaměstnance, jakožto slabší stranu, je zpravidla výhodnější uzavřít pracovní poměr na dobu neurčitou, platí, že pokud není v pracovní smlouvě stanoveno jinak, má se za to, že se jedná o pracovní poměr na dobu neurčitou. Zároveň pracovní poměr na dobu určitou nesmí mezi týmiž smluvními stranami přesáhnout 3 roky ode dne vzniku prvního pracovního poměru. Zkušební dobu je možné dvakrát prodloužit, maximální možná doba trvání pracovního poměru na dobu neurčitou je tedy devět let.

Pokud se podíváme na povinnosti úředníků ÚSC upraveny § 16 ZoÚÚSC, nalezneme opět podobnosti jak s úpravou pracovního poměru dle ZP tak služebního poměru dle ZSS. Z povahy vykonávané práce úředníky vyplývají určité povinnosti, které musí úředník respektovat, aby mohly ÚSC řádně fungovat. Nejpodstatnější povinností je samozřejmě dodržovat ústavní pořádek ČR, tuto povinnost mají prakticky všechny osoby, ale finální podoba dodržování ústavního pořádku se může ve výsledku lišit. To vychází z již mnohokrát zmiňované veřejnoprávnosti či soukromoprávnosti konkrétního vztahu, resp. ze zásady legální licence nebo enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí. Konkrétně povinnosti úředníků jsou dle Hendrycha veřejnoprávním prvkem pracovněprávního vztahu.¹¹¹ To také vyplývá z další povinnosti a tou je hájení veřejného zájmu při výkonu správních činností.

Spolu s dodržáním ústavního pořádku samozřejmě musí platit povinnost věrnosti České republice, která sice není tímto zákonem stanovena, ale vychází

¹¹¹ HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo: obecná část. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 487.

jak z podstaty tohoto pracovněprávního vztahu, tak i z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (*dále také jako „ESLP“*). Tento soud se ve věci Vogt proti Německu vyjádřil tak, že *„demokratický stát je oprávněn od svých úředníků požadovat, aby byli loajální vůči ústavním principům, o něž se opírá“*¹¹² a dále ve věci Pellegrin v. Francie doplnil, že požadavek loajality je ze strany státu legitimní, neboť úředníci jsou prakticky držiteli části jeho suverenity.¹¹³

Příkladem dalších povinností úředníků je plnění pokynů vedoucích úředníků, kdy obdobu této povinnosti nacházíme v ZP i ZSS¹¹⁴ nebo rozhodovat nestranně bez ohledu na své přesvědčení, což opět vychází především ze správních nebo soudních zásad či výkonu státní služby.¹¹⁵

4.3.1. Kárná odpovědnost

Oproti zaměstnancům v pracovním poměru jsou všichni státní zaměstnanci povinni při výkonu služby dodržovat služební kázeň, kterou bychom mohli vysvětlit jako řádné plnění povinností vyplývajících ze služby. Zaviněné porušení služební kázně se označuje jako kárné provinění a je za něj ukládáno kárné opatření. Kázeňské aspekty jsou jedním z nejpodstatnějších rozdílů oproti pracovnímu poměru a zároveň podporují tvrzení o veřejnoprávnosti služebního poměru, neboť jak si níže vysvětlíme, v těchto případech dochází k mocenským rozhodnutím správního, resp. služebního orgánu vůči zaměstnanci. Tuto problematiku upravuje § 87 a násl. ZSS, ze kterého budu v pokračování této kapitoly vycházet.

Kárné řízení vede dvoustupňový systém kárných komisí. Kárná komise se obligatorně zřizuje ve služebním úřadu, kde vykonává službu alespoň 25 státních zaměstnanců. Taková komise se nazývá kárnou komisí prvního stupně. Pokud není zřízena, spadají kárné provinění zaměstnanců takového úřadu do působnosti kárné komise nadřízeného služebního úřadu. Není-li takový úřad, je příslušná kárná komise prvního stupně zřízená v Ministerstvu vnitra, kde se také zřizuje kárná komise druhého stupně.

¹¹² Rozsudek ESLP ve věci Vogt v. Německo ze dne 26. 9. 1995

¹¹³ Rozsudek velkého senátu ESLP ve věci Pellegrin v. Francie ze dne 8. 12. 1999

¹¹⁴ Srovnání např. s § 2 odst. 1; § 11; § 38, odst. 1, písm. b) ZP; nebo § 9 odst. 1; § 32 odst. 2; § 46 ZSS apod.

¹¹⁵ Srovnání např. s § 7 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád; § 79 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích nebo § 77 odst. 1, písm. b) ZSS apod.

Postup kárného řízení se řídí § 94 a násl. ZSS, zahajuje se z moci úřední na základě podnětu služebního orgánu, náměstka pro státní službu či představeného. Zákon o státní službě uvádí v § 89 druhy kárných opatření, které je možné státnímu zaměstnanci uložit. Takovým opatřením může být písemná důtka, snížení platu až o 15% na dobu až tří kalendářních měsíců nebo za závažné provinění až odvolání ze služebního místa představeného, či propuštění ze služebního poměru. Pokud se bude jednat o drobné provinění, může být věc vyřešena ústní nebo písemnou výtkou představeného nebo služebního orgánu. Tato výtka se ukládá do osobního spisu státního zaměstnance na jeden rok.

Kárné řízení může být zastaveno z několika důvodů. Těmito důvody může být ukončení služebního poměru státního zaměstnance nebo zánik odpovědnosti za kárné provinění. Dalším důvodem k zastavení kárného řízení je skutečnost, že státní zaměstnanec byl již za stejný skutek potrestán rozhodnutím soudu nebo správního orgánu. Rozhodnutí kárné komise je možné zahladit dle § 97 ZSS, přičemž po zahlázení se na státního zaměstnance hledí, jako by nebyl postižen a zároveň se takové rozhodnutí odstraní z osobního spisu státního zaměstnance.

V pracovním poměru nenacházíme ekvivalent kárné odpovědnosti, neboť to z povahy věci není možné. Přinejmenším je třeba si uvědomit, že kárná odpovědnost předpokládá kárné řízení, které je fakticky veřejnoprávním sankčním řízením, tedy veřejnoprávním institutem, který na pracovní poměr nelze vztáhnout. Jedním z důvodů, proč je řádnému výkonu služby státních zaměstnancům přikládán velký důraz, je fakt, že porušením povinnosti státního zaměstnance, resp. služební kázně, dochází k ohrožení nejen zájmů zaměstnavatele, nýbrž i k ohrožení zájmů společnosti.¹¹⁶

4.4. Zkušební doba

Zkušební doba je institutem, který v pracovním poměru jak zaměstnavateli, tak zaměstnanci poskytuje prostor pro ověření své volby zaměstnance, či zvolené práce. Zaměstnanec se po určité omezenou dobu může přesvědčit o tom, že mu vyhovují podmínky nastavené zaměstnavatelem i charakter práce jako takové a na druhé straně zaměstnavatel prověřuje schopnosti a vhodnost zaměstnance pro pracovní místo, na které byl přijat. Z § 35 zákoníku práce vyplývá, že v pracovním poměru zkušební doba vůbec nemusí být

¹¹⁶ VESELÁ, Monika. *Státní služba*. 1. vyd. Brno: PF MU v Brně, 1997. 115 s. s 36.

sjednána. Pokud se však nejpozději ke dni nástupu do práce písemně sjedná, nesmí být delší než 3 měsíce, resp. 6 měsíců u vedoucího zaměstnance, ode dne vzniku pracovního poměru. Písemnou formu zkušební doby judikuje také Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí, kde říká, že k vůli účastníků se přihlédne, pouze pokud není v rozporu s písemným vyjádřením.¹¹⁷ Prodloužení zkušební doby je možné, ale pouze o dobu celodenních překážek v práci. V případě prodloužení nesmí celková délka zkušební doby přesáhnout polovinu sjednané doby trvání pracovního poměru.

Jedním ze způsobu ukončení pracovního poměru je jeho zrušení právě ve zkušební době dle § 66 zákoníku práce. Dle tohoto ustanovení může zaměstnanec i zaměstnavatel zrušit pracovní poměr bez uvedení důvodu. Zaměstnavatel je zde ale stavěn do lehce znevýhodněného postavení kvůli tzv. karanténě zaměstnance. To znamená, že „*zaměstnavatel nesmí ve zkušební době zrušit pracovní poměr v době prvních 14 kalendářních dnů trvání dočasné pracovní neschopnosti zaměstnance*“.¹¹⁸ V praxi to bohužel může vypadat tak, že pokud zaměstnanci práce nevyhovuje a rozhodne se úspěšně fingovat neschopnost, zaměstnavatel musí respektovat toto ustanovení a nesmí pracovní poměr zrušit. Neplatnost rozvázání pracovního poměru z důvodu zrušení ve zkušební době lze, dle § 72 zákoníku práce, uplatnit u soudu ve lhůtě 2 měsíců ode dne skončení pracovního poměru. Problematicke ukončení pracovního poměru se budu podrobněji věnovat v kapitolách dále.

Zkušební doba státního zaměstnance musí být uvedena v rozhodnutí o přijetí do služebního poměru. Dle ZSS, konkrétně § 29, se zkušební doba státního zaměstnance sjednává pouze v případě, kdy nastupuje jako nový státní zaměstnanec nebo pokud nemá úspěšně složenou úřednickou zkoušku. Zákon stanovuje délku zkušební doby na šest měsíců a současně zmiňuje možnost prodloužení obdobně jako u pracovního poměru o dobu celodenních překážek ve službě a navíc o celodenní dovolené. Omezení prodloužení zákon neuvádí.

4.5. Mzda nebo plat

Dle mého názoru nemá většina laické veřejnosti potřebu rozlišovat mezi termíny mzda či plat, neboť je pro ně podstatné, že za vykonanou práci získají, zpravidla finanční, odměnu a již je nemusí trápit, zda se jedná o mzdu či plat.

¹¹⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 582/2016

¹¹⁸ § 66, odst. 1, zák. č. 262/2006 Sb. zákoník práce

Ani pojem odměna však není úplně přesný, neboť tento pojem může stát vedle zmíněných dvou na stejné úrovni. Odměna z dohody může být peněžité plnění za výkon práce na základě dohody dle § 47 a násl. ZP. Další druh odměny může být také za pracovní pohotovost či za úspěšné splnění mimořádně náročného úkolu a podobně. Zde už ale hovoříme pouze o části z celkového plnění zaměstnanci.

Souhrnně bychom s jistou dávkou zjednodušení mohli tyto pojmy podřadit pod pojem výdělek, neboť se prakticky jedná o výnos z výkonu určité činnosti. Všechny zmíněné pojmy označují jisté plnění za vykonanou práci ze strany zaměstnavatele zaměstnanci, dovolil bych si však pro lepší orientaci nadále používat pojem „odměna“ či „odměňování“ jako souhrnné označení mzdy, platu i odměny z dohody.

Tato odměna za práci se poskytuje dle složitosti, odpovědnosti a namáhavosti práce, obtížnosti pracovních podmínek, pracovní výkonnosti a dosažených výsledků při práci.¹¹⁹ Právní úprava odměňování je relativně roztržštěná, neboť se nacházíme ve velice širokém spektru různorodých výdělečných činností, za něž náleží zaměstnanci odměna. Obecnou právní úpravu této problematiky nacházíme v zákoníku práce a z této úpravy budu vycházet především.

O mzdě můžeme hovořit v případě, kdy zaměstnanec vykonává práci pro zaměstnavatele v soukromém sektoru. Může se jednat o peněžité plnění, či na rozdíl od platu, plnění peněžité hodnoty, jinak nazývané také jako naturální mzda. Plnění ve formě naturální mzdy je možné pouze se souhlasem zaměstnance a v přiměřeném rozsahu. Není možné, aby zaměstnavatel vyplácel zaměstnance naturální mzdou na úkor peněžitého plnění. Zaměstnanec musí v penězích dostat alespoň minimální či zaručenou mzdu stanovenou nařízením vlády. Zároveň je zakázáno poskytovat naturální mzdu ve formě *lihovin, tabákových výrobků nebo jiných návykových látek, výkonu práce nebo služby*.¹²⁰

Dále mají zaměstnanci nárok na příplatky v zákonem stanovených případech. Jedná se např. o příplatek za práci přesčas, za práci v noci, či za práci ve ztíženém pracovním prostředí a podobně. Oproti veřejným zaměstnancům¹²¹

¹¹⁹ § 109, odst. 4 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce

¹²⁰ § 119, odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce

¹²¹ Pro účely této kapitoly a lepší přehlednosti, nazývám zaměstnance státu, ÚSC, státních fondů a ostatních zaměstnavatelů stanovených v § 109, odst. 3, ZP souhrnně veřejnými zaměstnanci.

mají zaměstnanci v pracovním poměru v některých případech možnost dohody se zaměstnavatelem ve formě náhradního volna, či výše příplatku. Jak si ukážeme níže, u státních zaměstnanců jsou právní normy upravující tuto problematiku převážně kogentního charakteru.

Plat je prakticky obdobou mzdy, pokud je v pozici zaměstnavatele někdo z taxativně vyjmenovaných zaměstnavatelů v § 109, odstavci 3 ZP. Může jím být např. stát, územní samosprávný celek, státní fond a podobně. Na rozdíl od mzdy, která má určenou pouze spodní hranici, je plat upraven o mnoho podrobněji. Plat není možné určit v jiné výši, než stanoví právní předpisy a může být na rozdíl od mzdy poskytován pouze v peněžní formě, nikoli jako naturální mzda. Obecně určuje zaměstnanci plat zaměstnavatel, resp. orgán, který ustanovil vedoucího zaměstnance na pracovní místo, ale pouze v mezích zákona a nařízení vlády vydaného k jeho provedení.

Konkrétní výši platu určují platové tarify, které se stanovují pro platové třídy a platového stupně, přičemž platovou třídu určuje pracovní zařazení a platový stupeň délka dosažené praxe. Obecně se tomuto tématu věnuje část šestá, hlava III. ZP.

Další složku platu tvoří stejně jako u pracovního poměru příplatky, ale jak jsem již naznačil, neplatí pro ně úplně stejná pravidla. Konkrétně se jedná o osobní příplatek, příplatek za vedení, za noční práci, za práci o víkendů či za rozdělenou směnu. Dále existují zvláštní příplatky, a to za práci ve ztíženém pracovním prostředí, za riziko ohrožení života a zdraví nebo za splnění mimořádných nebo významných úkolů a další. Oproti mzdě zde nenacházíme možnost dodatečného ujednání mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem ohledně minimální výše příplatku. Je ale evidentní, že zákonodárce měl toto na paměti a stanovil pro veřejné zaměstnance zpravidla vyšší základní příplatky, např. za noční práci přísluší veřejnému zaměstnanci příplatek ve výši 25% průměrného hodinového výdělku, zatímco u zaměstnance ve veřejném sektoru je to o 15% méně.

4.6. Změny pracovního poměru a služebního poměru

Změny pracovního poměru upravuje ZP v § 40 a násl. Uvádí, že pracovní smlouvu je možné změnit v případě, že se na tom tak zaměstnavatel se zaměstnancem shodnou. Vzhledem k nutnosti právní jistoty v pracovněprávním

vztahu je písemná změna pracovní smlouvy jediná možná cesta, jak změnit druh práce, místo jejího výkonu, pracovní dobu či den nástupu do práce a podobně. Z uvedeného vyplývá, že k jakékoli změně pracovní smlouvy je potřeba jednání z obou stran pracovněprávního vztahu, ale hned ve větě druhé tohoto paragrafu nalézáme jistou výjimku, a to v podobě jmenování na vedoucí pracovní místo dle § 33, odst. 3. V tomto případě se bude jednat o jednostranné jednání ze strany zaměstnavatele, přestože dle ZP jde o změnu pracovního poměru a tedy by měla být splněna podmínka dvoustrannosti. Zde se tedy zřejmě pokládá souhlas jmenovaného se jmenováním za projev vůle ke změně pracovního poměru, neboť kdyby zaměstnanec se jmenováním nesouhlasil, nedošlo by ke změně pracovního poměru.

Změny služebního poměru probíhají oproti tomu z velké většiny ze strany zaměstnavatele. Právní úprava je odlišná již v tom, že v § 44 ZSS nalézáme taxativní výčet změn služebního poměru, přičemž změny v pracovním poměru dle ZP mohou být prakticky jakékoli, pokud se na tom zaměstnanec se zaměstnavatelem domluví. V další kapitole se budu věnovat takovým změnám, které jsou vzájemně porovnatelné, a zároveň se budu snažit upozornit na podstatné odlišnosti.

4.6.1. Převedení, přeložení

Prvním druhem změny pracovního poměru, kterou ZP upravuje, je převedení na jinou práci. Před samotným převedením je zaměstnavatel povinen projednat převedení se zaměstnancem a ten s ním musí souhlasit. Souhlas zaměstnance není nutný v případě, kdy je třeba odvrátit mimořádnou událost, živelnou nebo jinou nepříznivou událost, ovšem takové převedení je možné pouze po nezbytně nutnou dobu, přičemž zaměstnavatel má vždy povinnost přihlídnout ke zdravotnímu stavu zaměstnance a ostatním předpokladům pro výkon práce, na kterou má být převeden.

Zaměstnavatel může být dle ZP buď povinen, či mít možnost převést zaměstnance k jiné práci, přičemž jednotlivé důvody jsou zákonem taxativně vymezeny.¹²² Tuto povinnost, bez ohledu na zaměstnancův souhlas, má zaměstnavatel v případě, kdy se změní zdravotní stav zaměstnance tak, že nemůže nadále vykonávat danou práci, když se jedná o těhotnou zaměstnankyni a hrozí jí

¹²² § 41, zákona č. 262/2006, zákoník práce

při výkonu konkrétní práce nebezpečí a podobně. V těchto případech se jedná o jednostranné právní jednání zaměstnavatele, neboť se jedná o ochranu zdraví a zájmů nejen konkrétního zaměstnance, ale i jiných zaměstnanců a třetích osob nebo dokonce zájmů celospolečenských.¹²³ Nesouhlas zaměstnance v tomto případě znamená pozbytí předpokladů pro výkon smlouvené činnosti a potažmo ukončení pracovního poměru.

Možnost jednostranně převést zaměstnance má zaměstnavatel za splnění zákonem stanovených podmínek. Např. v případě bylo-li proti zaměstnanci zahájeno trestní řízení pro podezření z úmyslné trestné činnosti v souvislosti s výkonem práce. Aby převedením na jinou práci nedocházelo ke krácení zaměstnancovy mzdy, upravuje ZP v § 139 speciální podmínky pro mzdu, či plat, při výkonu jiné práce. Tento paragraf taxativně vymezuje podmínky, kdy zaměstnanci bude doplacena mzda, či plat, do výše průměrného výdělku před převedením.

V ZSS nalézáme obdobný institut, a to převedení na jiné služební místo, přičemž podmínky jsou velice podobné, pouze upravené pro potřeby státních zaměstnanců. Obdobně se zde jedná o převedení z důvodu zdravotního stavu, těhotenství, případně na vlastní žádost. Navíc ZSS upravuje převedení z důvodu ztráty občanství ČR, odmítnutí uzavření dohody o zákazu konkurence, či odpovědnosti k ochraně svěřených hodnot nebo nevykonané úřednické zkoušky. Pokud dojde ke snížení platu z důvodu pozbytí pracovní způsobilosti, má státní zaměstnanec nárok na doplatek do výše platu před převedením, a to nejdéle po dobu dvanácti po sobě jdoucích kalendářních měsíců.¹²⁴

Podobným institutem v ZP, je přeložení. Jedná se o přeložení zaměstnance na jiné místo, než to které je uvedeno v pracovní smlouvě. Je upraveno relativně stroze a to tak, že k přeložení zaměstnance je třeba jeho souhlas, je možné pouze v rámci jednoho zaměstnavatele a to jen v případech, kdy je to nutné vzhledem k provozní potřebě.

Podmínky přeložení dle ZSS jsou rozdílné. Přeložení státního zaměstnance je možné pouze na nezbytně nutnou, předem určenou, dobu, a to nejdéle na 60 dní v kalendářním roce bez souhlasu státního zaměstnance, resp. 120 dnů, pokud s tím

¹²³ BĚLINA, Tomáš. § 41. In: BĚLINA, Miroslav a kol. *Zákoník práce*. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019, s. 244.

¹²⁴ § 61 ZSS

zaměstnanec souhlasí. Přeložení je dále možné pouze ve stejném oboru služby. Pokud je státní zaměstnanec přeložen do jiné obce, služební úřad je povinen zaměstnanci na své náklady zajistit ubytování a poskytovat mu náhrady stejně jako při služební cestě. Pokud přeložením dojde ke zkrácení platu státního zaměstnance, má právo na doplatek do výše platu před přeložením.¹²⁵

S přeložením dle ZSS bychom mohli srovnat také dočasné přidělení zaměstnance dle ZP. Jedná se o institut, který upravuje, dalo by se říci „propůjčení“, zaměstnance jinému zaměstnavateli. Pro dočasné přidělení je třeba naplnit zákonné podmínky, tedy dobu trvání pracovního poměru u původního zaměstnavatele minimálně 6 měsíců. Bělina ve svém komentáři uvádí, že toto je společně se zákazem poskytování úplaty jinému zaměstnavateli při dočasném přidělení, opatřením zákonodárce pro zamezení obcházení agenturního zaměstnávání.¹²⁶ Další podmínkou pro dočasné přidělení je písemná dohoda s obdobnými náležitostmi jako pracovní smlouva. Tento institut se v praxi využívá především z ekonomických důvodů, kdy jeden zaměstnavatel by musel např. pro nadbytečnost propouštět své zaměstnance, přičemž druhý zaměstnavatel o ně má nouzi. Dojde tedy k dohodě, primárně mezi původním zaměstnavatelem a zaměstnancem, ale samozřejmě také s „novým“ zaměstnavatelem, na jejímž základě si tyto zaměstnavatelé dočasně „půjčí“ zaměstnance.

4.6.2. Pracovní cesta a služební cesta

Pracovní cestu definuje § 42 ZP jako „časově omezené vyslání zaměstnance zaměstnavatelem k výkonu práce mimo sjednané místo výkonu práce“. Z tohoto vyplývá, že pokud je v pracovní smlouvě jako místo výkonu práce ujednáno více míst, o pracovní cestu se bude jednat pouze v případě vyslání na jiné místo, než je ve smlouvě uvedené. Může se jednat o pracovní cestu po ČR nebo zahraniční služební cestu, jak ji upravuje § 154 ZP. Rozdílem mezi těmito dvěma cestami je přeshraniční prvek, přičemž „rozhodná doba pro vznik práva zaměstnance na úhradu cestovních výdajů v cizí měně je doba přechodu státní hranice ČR“.¹²⁷ V případě využití letecké dopravy mimo ČR se za rozhodnou dobu považuje odlet letadla.

¹²⁵ § 47 ZSS

¹²⁶ BĚLINA, Tomáš. § 43a. In: BĚLINA, Miroslav a kol. *Zákoník práce*. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019, s. 261.

¹²⁷ § 154 ZP

Vyslání zaměstnance na pracovní cestu je možné pouze na dobu nezbytně nutnou, a to pouze na základě oboustranné dohody, blíže zákonem neurčené formy. Zaměstnanec je povinen po dobu pracovní cesty dbát pokynů, které mu udělil vedoucí zaměstnanec, kterým byl vyslán nebo pokynů vedoucího zaměstnance jiné organizační složky, pokud do ní byl zaměstnanec vyslán a daný vedoucí zaměstnanec k tomu byl pověřen zaměstnavatelem. Dle názoru Nejvyššího soudu má zaměstnanec povinnost vykonat pracovní cestu i v případě, kdy si je vědom, že je vyslán neoprávněným vedoucím zaměstnancem.¹²⁸

Zaměstnanec má při pracovní cestě nárok na náhradu cestovních náhrad dle § 156 ZP. Jedná se konkrétně o jízdní výdaje, a to i k návštěvě člena rodiny, výdaje za ubytování, stravné a další nutné výdaje. Přičemž např. sazby základní náhrady za používání motorových vozidel a stravného a o stanovení průměrné ceny pohonných hmot pro účely poskytování cestovních náhrad určuje vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 358/2019 Sb., s účinností od 1. ledna 2020, obecnou úpravu potom nacházíme v ZP.

Služební cesta je obdobou pracovní cesty upravena v ZSS. Stejně jako u pracovního poměru se jedná o vyslání státního zaměstnance na dobu nezbytně nutnou. Právní úprava služební cesty se lehce liší v tom, že zákon přímo říká, že při vyslání státního zaměstnance na služební cestu je nutné přihlídnout k jeho zdravotnímu stavu, což je ale i v případě pracovní cesty považováno v praxi za samozřejmé. Dále se státní zaměstnanec na služební cestě stejně jako zaměstnanec na pracovní cestě, musí řídit příkazy nadřízeného, jen v tomto případě je ale nadřízený označován jako představený.

Státní zaměstnanec má dále zákonnou povinnost služební cesty i ve dnech pracovního klidu, pokud je to nezbytné pro splnění úkolu služby. Tímto narážíme na podstatný rozdíl v těchto dvou institutech, a to na souhlas zaměstnance. Pokud se bude jednat o státního zaměstnance, zákon mimo výjimky,¹²⁹ jeho souhlas nevyžaduje, ale ukládá mu povinnost nastoupit služební cestu. Cestovní náhrady a náhrady výdajů obecně, se shodně řídí ustanoveními ZP, mimo ustanovení ohledně ujednání v kolektivní dohodě, či jiné smlouvě a z povahy těchto právních předpisů samozřejmě s odlišným pojmoslovím stanoveným v § 112 ZSS.

¹²⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 3077/2000

¹²⁹ Např. těhotná zaměstnankyně, státní zaměstnanec pečující o dítě do 8 let a ostatní dle § 45, odst. 3 ZSS

4.7. Absence zaměstnance

Zkráceným označením pro dovolenou absenci zaměstnance v určitém rozsahu v kalendářním roce¹³⁰ je *dovolená*. Její obecnou úpravu nacházíme v zákoníku práce. Společně se tímto pojmem označuje více druhů dovolené, které však ne vždy znamenají totéž. Dovolenu může být myšlena mateřská či rodičovská dovolená dle § 195 a násl. ZP, dovolená a její poměrná část dle § 211 a násl. ZP nebo dodatková dovolená dle § 215. Je ale otázkou, zdali bychom měli zařazovat mateřskou a rodičovskou dovolenou do kategorie dovolených, neboť jak si osvětlíme níže, nejedná se o dovolenou v tom smyslu, ve kterém ji ZP definuje a dokonce, jak se později zmíníme, se v poslední době uvažuje nad přejmenováním tohoto institutu.

Dále se v této kapitole budu věnovat překážkám v práci a překážkám ve službě. Tyto překážky můžeme nacházet jak na straně zaměstnance, resp. státního zaměstnance, tak zaměstnavatele. Může se jednat o osobní překážky, překážky z důvodu obecného zájmu, výkonu občanské povinnosti a podobně. Právní úprava je v ZP a v ZSS velice podobná, neboť zde, stejně jako v mnoha jiných oblastech, ZSS z velké části vychází ze ZP. Odlišnosti nacházíme především v rozsahu překážek ve službě, nicméně o tom budeme hovořit v dalších kapitolách.

Jedním z důvodů proč jsem si dovilil spojit problematiku dovolené a překážek v práci do jedné kapitoly je právě zmíněná mateřská dovolená, která na první pohled vzbuzuje dojem, že se jedná o dovolenou, přičemž v ZP je zařazena pod překážky v práci.

4.7.1. Povolená absence zaměstnance

Dovolenu obecně jsme si již definovali na začátku předchozí kapitoly tak, že je to povolená absence zaměstnance. ZP uvádí tři základní druhy dovolené, a to dovolenou za kalendářní rok nebo její poměrnou část, dovolenou za odpracované dny a dodatkovou dovolenou.¹³¹ ZSS odkazuje na ZP s tím, že vynechává v § 211 ZP dodatkovou dovolenou, ale poté odkazuje na ustanovení § 215 ZP. Z povahy dodatkové dovolené lze odvodit, že se nebude vztahovat zdaleka na všechny státní zaměstnance, neboť nárok na ni mají jen taxativně vyjmenovaní

¹³⁰ Kalendářním rokem se rozumí období od 1. 1. do 31. 12. daného roku.

¹³¹ § 211 ZP

zaměstnanci,¹³² kteří po celý rok vykonávají zdraví ohrožující či nebezpečnou práci.

Společně pro dovolenou dle zmíněných právních předpisů platí, že přísluší zaměstnancům, kteří u zaměstnavatele konali práci nepřetržitě alespoň 60 dnů¹³³ v roce, nebo její poměrná část pokud poměr netrval celý kalendářní rok. Přičemž za odpracovaný den se považuje takový, ve kterém zaměstnanec odpracoval převážnou část směny. Podrobně se dovolené věnují §§ 212 – 223 ZP.

Jedním z rozdílů v této oblasti dle ZP a ZSS je zákonem stanovená délka dovolené. Státní zaměstnanci ve služebním poměru mají dle § 103 ZSS nárok na 5 týdnů dovolené v kalendářním roce. Zaměstnanci dle ZP mají nárok na nejméně 4 týdny. V praxi se ale často zaměstnavatel se zaměstnancem v pracovním poměru dohodnou na další dovolenou, a to právě zmíněných 5 týdnů. Tato dovolená se určuje v týdnech, nikoli ve dnech, to ve výsledku znamená, že pokud má státní zaměstnanec rozvrženou služební dobu na tři dny v týdnu, bude mít dovolenou kratší než ten, který má služební dobu celý týden.

Tento rozdíl je v posledních letech často diskutován a dokonce se objevil ve formě návrhu na změnu zákoníku práce. Komunistická strana Čech a Moravy (*dále též jako „KSČM“*) se v současné době snaží prosadit, aby zaměstnanci v soukromém sektoru měli ze zákona nárok na minimálně 5 týdnů dovolené, neboť jsou přesvědčeni, že 80% zaměstnavatelů již poskytuje tuto dovolenou a zbytek soukromého sektoru je znevýhodňován.¹³⁴

Dle mého názoru není nutné podnikatelům v soukromém sektoru nakazovat, aby svým zaměstnancům poskytovali o týden dovolené více. KSČM sama, na základě výsledků vlastních průzkumů tvrdí, že 80% zaměstnavatelů dovolenou v této délce umožňuje, aniž by jim to bylo zákonem přikázáno a zbylých 20% odhadují na malé a střední podnikatele, kteří si ekonomicky takovou dovolenou nemohou dovolit zaměstnancům poskytnout, tedy by pro ně takové zákonné ustanovení mohlo působit ekonomicky nepříznivě, ne-li likvidačně.

¹³² § 215, odst. 2 ZP

¹³³ Pokud zaměstnanec neodpracoval u téhož zaměstnavatele alespoň 60 dnů, přísluší mu dovolená za odpracované dny v délce jedné dvanáctiny dovolené za kalendářní rok za každých 21 odpracovaných dnů v příslušném kalendářním roce. (§ 214 ZP)

¹³⁴ Dostupné z: <https://www.kscm.cz/cs/aktualne/aktuality/od-petitydenni-dovolene-neustoupime>

Další rozdíl v čerpání dovolené státních zaměstnanců je ve způsobu určení doby čerpání dovolené. Zatímco v pracovním poměru je prostor pro dohodu zaměstnance se zaměstnavatelem, kdy zaměstnavatel přihlíží k osobním potřebám zaměstnance, pro služební poměr zákon o státní službě jasně stanoví, že čerpání dovolené písemně nařizuje služební orgán. Z tohoto ovšem existuje výjimka, a to v případě, kdy služební orgán nenařídí státnímu zaměstnanci dovolenou do 30. června následujícího kalendářního roku. Pokud takováto situace nastane, je státní zaměstnanec oprávněn určit si dovolenou sám, za předpokladu, že ji oznámí služebnímu orgánu alespoň čtrnáct dní předem. Pro zaměstnance v pracovním poměru platí tato výjimka také, ale jak jsem již psal výše, obecně platí, že zaměstnavatel přihlíží k potřebám zaměstnance. Další podmínky dovolených se řídí zákoníkem práce.

4.7.2. Překážky v práci a ve službě

Obecnou úpravu překážek v práci nacházíme v části osmé ZP. Překážkami obecně se rozumí skutečnosti, které znemožňují výkon služby či práce. Může se jednat o překážky na straně zaměstnance, resp. státního zaměstnance, či na straně zaměstnavatele. Překážky na straně zaměstnance mohou vyvstávat z osobních důvodů nebo z důvodů obecného zájmu. Na straně zaměstnavatele potom z důvodů vymezených v § 207 ZP, tedy například živelní událost, zaměstnancem nezaviněná závada na strojním zařízení a podobně.

Dále bychom mohli rozdělit překážky z pohledu nároku na mzdu či plat. V §§ 199 a 200 ZP je stanoveno, že zaměstnanci náhrada platu či mzdy za pracovní volno v případě překážky v práci přísluší pouze tam, kde tak stanoví zákon. Kupříkladu § 203 uvádí výčet případů, kdy zaměstnanci přísluší mzda či nikoli a odkazuje na úpravu zvláštních zákonů. V překážkách v práci a ve výkonu služby jako takových nenalézáme zásadní rozdíly, odlišný je však především jejich rozsah.

Mimo zákonný rozsah překážek v práci a ve službě stanovuje vláda výčet dalších překážek svými nařízeními.¹³⁵ V těchto nařízeních nacházíme rozdíly v případech, kdy zaměstnanci, resp. státnímu zaměstnanci, náleží mzda či plat. Konkrétně můžeme nalézt rozdíl v ustanovení týkajícího se narození dítěte, kdy

¹³⁵ Nařízení vlády č. 590/2006 Sb., kterým se stanoví okruh a rozsah jiných důležitých osobních překážek v práci; Nařízení vlády č. 135/2015 Sb., o dalších překážkách ve státní službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat.

zaměstnanec v pracovním poměru má nárok na pracovní volno na nezbytně nutnou dobu, ale s náhradou mzdy pouze na převoz manželky do zdravotnického zařízení a zpět.¹³⁶ Oproti tomu státní zaměstnanec, jakožto otec, má v případě narození dítěte nárok na služební volno v délce trvání dvou dnů v šestitýdenním období po narození dítěte, a to s nárokem na plat.¹³⁷ Jako další příklad výhody státního zaměstnance můžeme uvést jeden den placeného služebního volna k „*doprovodu dítěte do základní školy v první den jeho povinné školní docházky a zpět*“¹³⁸ a mnoho dalších.

Důvodem stanovení dalších překážek ve službě nařízením vlády je dle důvodové zprávy vhodnost a současnost společenských trendů, přičemž tyto překážky mají odstranit nutnost čerpání dovolené státním zaměstnancem.¹³⁹ Výše uvedené nutí se zamyslet nad tím, zdali je v pořádku placené služební volno poskytovat státním zaměstnancům v případě, kdy zaměstnanci ve veřejném sektoru na něj nemají nárok, navíc s přihlédnutím k tomu, že pro vládu existuje stejná možnost tohoto rozšíření jejím nařízením. Je sice pravdou, že státní zaměstnanci, především úředníci, vykonávají službu zpravidla v ranních, až brzkých odpoledních hodinách, tedy by se mohlo jevit problematické zařídit si osobní záležitosti jako návštěvu jiného úřadu a podobně mimo svoji pracovní dobu. Zaměstnanci veřejného sektoru však již dávno, s jistou dávkou zjednodušení, nepracují jen ve směnném provozu, a tedy nevidím důvod, proč by měli být tímto způsobem znevýhodňováni.

V souvislosti s placeným služebním volnem je potřeba také zmínit, že z § 206 ZP vyplývá, že státní zaměstnanec má stejně jako zaměstnanec soukromého sektoru povinnost písemně prokázat překážku ve službě. Ministerstvo vnitra ve svém stanovisku k aplikaci nařízení vlády 135/2015 Sb.¹⁴⁰ dodává, že služební orgán může po státním zaměstnanci vyžadovat originály či úředně ověřené kopie listin, dokazujících pravdivost tvrzené překážky ve službě. V případě, kdy takové listiny nedoloží, nemá nárok na plat za dobu trvání

¹³⁶ Bod 6. Přílohy k nařízení vlády č. 590/2006 Sb.

¹³⁷ Bod 1. Přílohy k nařízení vlády č. 135/2015 Sb.

¹³⁸ Bod 4., písmeno a) Přílohy k nařízení vlády č. 135/2015 Sb.

¹³⁹ Důvodová zpráva k návrhu nařízení vlády, kterým se stanoví další překážky ve službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat.

¹⁴⁰ Ministerstvo vnitra, *Stanovisko sekce pro státní službu k aplikaci nařízení vlády č. 135/2015 Sb., o dalších překážkách ve státní službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat* ze dne 15. 4. 2015 dostupné z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/stanovisko-k-aplikaci-narizeni-vlady-c-135-2015-sb-o-dalsich-prekazkach-ve-statni-sluzbe-za-ktere-prislusi-statnimu-zamestnanci-plat.aspx>

překážky ve službě. Výjimečně však lze připustit nahrazení takové listiny čestným prohlášením o řádném a účelném čerpáním služebního volna.

4.7.3. *Mateřská a rodičovská dovolená*

Jako další je třeba zmínit onu lehce problematickou mateřskou, resp. rodičovskou dovolenou. Mateřská dovolená se poskytuje ženě – zaměstnankyni v období před a po porodu, neboť „*porod a mateřství patří mezi důležité sociální události, při nichž žena potřebuje intenzivní pomoc společnosti.*“¹⁴¹ Rodičovská dovolená je slovy zákona určena k prohloubení péče o dítě, zaměstnavatel ji poskytuje matce i otci dítěte v délce maximálně do 3 let věku dítěte.¹⁴² V současné době je právě rodičovská a mateřská dovolená jeden z předmětů dlouho projednávaných změn ZP, kdy nově by se tento institut neměl nazývat jako „dovolená“, nýbrž „péče“.

Dle mého názoru jde pouze o terminologickou změnu a nevidím důvod vynakládat finanční a administrativní prostředky na změnu zákona pouze z tohoto důvodu. Jedním z argumentů zákonodárce pro změnu termínu „dovolená“ je fakt, že se nejedná o dovolenou v pravém slova smyslu, nýbrž o namáhavou péči o dítě. Tomuto tvrzení nahrává také to, že rodičovská dovolená není v zákoně zařazena pod dovolenou, ale pod překážky v práci. Přestože s tímto tvrzením nelze nesouhlasit, poměr vynaložených prostředků k výsledné změně by byl nesrovnatelný. Když přihlédneme k množství připravovaných změn týkajících se ZP, je možné, že se tato terminologická úprava podaří prosadit společně s jinými úpravami a sníží se tak náklady. Poté si myslím, že by bylo vše v pořádku.

ZP stanovuje mateřskou dovolenou v délce 28, resp. 37 týdnů v případě, že žena porodila 2 a více dětí. Den nástupu bývá zpravidla 6 týdnů před porodem, ale zákon pevně stanovuje pouze hranici 8 týdnů před tímto datem. Tato dovolená se zkracuje na 14 týdnů, pokud se dítě narodí mrtvé. Toto je zároveň spodní hranice, kterou zákon stanovuje pro zkrácení mateřské dovolené, přičemž zároveň dodává, že v době šesti týdnů ode dne porodu nelze ani přerušit z důvodů stanovených v § 198 ZP.¹⁴³ Po dobu trvání mateřské dovolené nepřísluší zaměstnankyni mzda,

¹⁴¹ŠTANGOVÁ, Věra. 1.2. *Mateřská a rodičovská dovolená*. In: BĚLINA, Miroslav a kol. *Pracovní právo*. 6. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 268.

¹⁴² § 196 ZP

¹⁴³ tamtéž

ale pokud splní zákonem stanovené podmínky, je zabezpečována dávkami z nemocenského pojištění, konkrétně peněžitou pomocí v mateřství.¹⁴⁴

ZSS upravuje mateřskou a rodičovskou dovolenou velmi stroze, a to odkazem na právní úpravu zákoníku práce. Podstatným je § 63 ZSS, který říká, že z důvodu čerpání mateřské či rodičovské dovolené, se státní zaměstnankyně nebo státní zaměstnanec zařadí mimo výkon služby, přičemž po dobu takového zařazení ztrácí zmínění nárok na plat a zároveň se tato doba nezapočítává do doby setrvání státního zaměstnance ve služebním poměru dle § 110 ZSS.

Zajímavou rozdílností v právní úpravě této oblasti jsou přestávky ke kojení. V pracovním poměru dle ZP,¹⁴⁵ přísluší zaměstnankyni tyto přestávky a započítávají se do pracovní doby, přičemž za tuto přestávku náleží zaměstnankyni náhrada pouze ve výši průměrného výdělku. Oproti tomu dle ZSS, který tyto přestávky upravuje v § 121 především odkazem na ZP, ve třetím odstavci říká, že „*po dobu přestávek ke kojení se plat nekrátí*“. Původ tohoto ustanovení není zcela jasný a dle mého názoru by se vůči zaměstnancům zaměstnaným dle ZP dokonce dalo považovat za diskriminační.

4.7.4. *Vzdělávání zaměstnanců*

Pro úspěšné zařazení a vytrvání na trhu práce je v dnešní době jedním z nejdůležitějších faktorů vzdělanost zaměstnance, která je třeba neustále prohlubovat. Je tomu tak především z důvodu neustále se rozvíjející společnosti, kdy tento proces je dnes o mnoho rychlejší než dříve a nadále se zrychluje. Proto je v zájmu jak zaměstnavatele, tak především zaměstnance, nebo státního zaměstnance průběžně rozšiřovat své obzory a prohlubovat znalosti v oboru týkajícího se jeho činnosti. Zaměstnavatel by měl mít zájem na profesionalitě svých zaměstnanců, aby si sám skrze jejich kvalitní práci vytvořil své dobré jméno a post na trhu a zaměstnanec by měl být neustále připraven čelit stále se zvyšujícím požadavkům na svoji odbornost, aby si udržel svoji hodnotu pro stávajícího, či potenciálního nového, zaměstnavatele a v neposlední řadě konkurenceschopnost oproti ostatním zaměstnancům.

¹⁴⁴PICHT, Jan. § 195 In: BĚLINA, Miroslav a kol. *Zákoník práce*. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019, s. 820.

¹⁴⁵ § 242 ZP

U zaměstnanců ve služebním poměru platí uvedené obdobně, přičemž přibývá zájem státu na vytvoření a udržení dobrých vztahů s veřejností a vytvoření profesionální veřejné správy, což je mimo jiné jedním z důvodů vytvoření zákona o státní službě. Opomineme tu část vzdělávání, kdy se budoucí zaměstnanec připravuje na svoji profesní kariéru, neboť v soukromém sektoru jsou tyto podmínky velice individuální a ve většině případů záleží na požadavcích zaměstnavatele a v pokračování této kapitoly se zaměříme na vzdělávání při zaměstnání. Dále se k tomuto vrátíme ve věci podmínek k přijetí do služebního poměru.

V následující části se budu věnovat především § 227 a násl. ZP, které uvádí jednotlivé formy odborného rozvoje zaměstnanců. Jedná se o zaškolení či zaučení a prohlubování či zvyšování kvalifikace. Odbornou praxi absolventů škol záměrně vynechávám, neboť mám za to, že pro účely této práce je toto téma nadbytečné.

Zaučení zaměstnance je potřeba, pokud zaměstnanec nastupující do zaměstnání nemá potřebnou kvalifikaci. V tomto okamžiku má zaměstnavatel povinnost zaučit či zaškolit zaměstnance, stejně tak to platí, pokud je to nezbytné při přechodu zaměstnance na jiné pracoviště nebo jiný druh práce z důvodů na straně zaměstnavatele. Prohloubení, udržení, potažmo obnovení kvalifikace umožňuje zaměstnanci nadále řádně vykonávat sjednanou činnost. Zákon ukládá zaměstnanci povinnost takového prohlubování a zároveň mu také přiznává mzdu za účast na školeních či studiu za tímto účelem v § 205, potažmo § 232 ZP, o kterém budeme dále hovořit.

Dalším zákonným pojmem dle ZP je zvýšení kvalifikace. Rozdíl mezi prohloubením a zvýšením kvalifikace nacházíme na úrovni samotného vzdělání. V případě výše popisovaného prohloubení se jedná o hlubší poznání určité problematiky ovšem na stejné vzdělávací úrovni. Zatímco v případě zvýšení kvalifikace je cílem dosáhnout vyššího stupně vzdělání. ZP v § 232 stanoví, kdy zaměstnanci v případě zvyšování kvalifikace náleží náhrada mzdy. Zaměstnanec má nárok např. na 10 pracovních dnů na zpracování diplomové práce, nebo 2 dny na přípravu k vysokoškolské zkoušce. Jakékoli pracovní úlevy však může

zaměstnavatel zastavit, pokud se zaměstnanec stane nezpůsobilý pro výkon práce nebo přestane plnit podstatné povinnosti.¹⁴⁶

Zaměstnavatelovým právem, nikoli však povinností, je uzavřít se zaměstnancem dohodu v souvislosti se zvýšením nebo prohloubením jeho kvalifikace tzv. kvalifikační dohodu. Obsahem takové dohody je především ujednání, ve kterém se zaměstnanec zavazuje vykonávat pro zaměstnavatele práci po sjednanou dobu,¹⁴⁷ nebo uhradit zaměstnavatelem vynaložené náklady ke zvýšení jeho kvalifikace. Zaměstnavatel se na druhé straně zavazuje toto zaměstnanci umožnit. V případě dohody o prohloubení kvalifikace zákon uvádí podmínku vynaložených nákladů ve výši alespoň 75 000 Kč. Zároveň toto ustanovení vytváří výjimku z obecné úpravy ukládání prohloubení kvalifikace, kdy v případě nižších nákladů nelze zaměstnanci prohloubení vzdělání uložit.

Na vzdělávání státních zaměstnanců se z určitého pohledu klade mnohem větší důraz. Výše, v kapitole o historii vzniku služebního poměru jsme hovořili o důvodech provázejících přijetí zákona o státní službě, kdy jedním z důvodů bylo vytvoření profesionální státní správy a s tím toto téma velmi úzce souvisí.

Když začneme u přijetí státního zaměstnance do služebního poměru, které jsme v případě zaměstnanců v soukromém sektoru vynechali, nacházíme zákonem stanovené nároky na přijetí. Jak jsme si již naznačili výše, i přijetí zaměstnance veřejného sektoru může být podmíněno určitým stupněm vzdělání nebo nároky na profesní zkušenosti, absolvování určitých kurzů a podobně, ale z velké většiny jsou tyto podmínky kladeny zaměstnavatelem, nikoli zákonem. Oproti tomu § 25, odst. 1, písm. e) ZSS ukládá obecnou podmínku potřebného dosaženého vzdělání pro přijetí do služebního poměru dle tohoto zákona.

Na základě vzdělání je poté státnímu zaměstnanci přiděleno služební označení.¹⁴⁸ Nejnižším požadovaným vzděláním je střední vzdělání s výučním listem a státní zaměstnanec, který má toto vzdělání se označuje jako referent, dále výčet pokračuje přes střední vzdělání s maturitní zkouškou – odborný referent, přes vyšší odborné vzdělání – vrchní referent, dále bakalářský program vysokoškolského vzdělání – rada, až po magisterský program vysoké školy –

¹⁴⁶ BOGNÁROVÁ, Věra. § 233. In: BĚLINA, Miroslav a kol. *Zákoník práce*. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019, s. 926

¹⁴⁷ Dle § 234, odst. 1 taková doba nesmí přesahovat 5 let

¹⁴⁸ § 7 ZSS

oborný či vrchní rada. Dále v § 7 ZSS uvádí odchylky v označení státních zaměstnanců na ministerstvech, úřadu vlády a podobně.

V § 201 ZSS je poté uvedena výjimka z předpokladu vzdělání, kdy požadavek vzdělání není nutné splnit, pokud se dosavadní zaměstnanec při výkonu práce v pracovním poměru dlouhodobě osvědčil a je zařazen či jmenován na služební místo, na kterém bude vykonávat obdobnou činnost jako v pracovním poměru. V takovém případě se vytváří fikce splněného předpokladu vzdělání a státní zaměstnanec může vykonávat službu, jako by požadovaného vzdělání dosáhl.

Vzdělávání státních zaměstnanců, přípravu vzdělávacích programů či rámcová pravidla pro vzdělávání státních zaměstnanců koordinuje Ministerstvo vnitra.¹⁴⁹ Samotný rozsah prohlubování vzdělání určuje na návrh představeného státního zaměstnance služební orgán, který při jeho určování vychází z výsledků služebního hodnocení státního zaměstnance. Zákon o státní službě na jedné straně ukládá státnímu zaměstnanci ve služebním poměru povinnost prohlubovat své vzdělání, a to dle pokynů služebního orgánu. Na stranu druhou lze tuto povinnost vysvětlit také jako právo státního zaměstnance dle § 79, odst. 2, písm. d).

ZSS v § 107 definuje prohlubování vzdělání jako vstupní, průběžné a jazykové vzdělávání státních i představených zaměstnanců. Toto vzdělávání má podpořit odborný růst státních zaměstnanců a zdokonalení jejich znalostí, přičemž se považuje za výkon služby a přísluší za něj státnímu zaměstnanci plat. Na studijní volno zákon přiznává státním zaměstnancům tzv. služební volno k individuálním studijním účelům v rozsahu 6 dnů v kalendářním roce, které opět nařizuje služební orgán, přičemž sám stanoví vzdělávací cíl. Za toto volno se plat státního zaměstnance nekrátí.

Výše jsme hovořili o tom, že zaměstnanec v soukromém sektoru může mít dle kvalifikační dohody se zaměstnavatelem povinnost setrvat v pracovním poměru po určitou dobu. Tuto dohodu ve služebním poměru nahrazuje zákonná povinnost státního zaměstnance stanovena v § 110 ZSS. Toto ustanovení podrobně určuje jak dlouho je státní zaměstnanec povinen setrvat ve služebním poměru pokud mu služební úřad umožní zvýšení vzdělání nebo byl-li vyslán na studijní pobyt. Popřípadě nesplní-li státní zaměstnanec povinnost setrvání ve

¹⁴⁹ § 13, odst. 1. písm. d) ZSS

služebním poměru, stanovuje zákon sekundární povinnost uhradit služebnímu orgánu náklady vynaložené na jeho studium, či náklady spojené s vysláním na studijní pobyt. Zmíněný paragraf opět obsahuje podrobnou úpravu maximálních výší náhrad a další podrobnosti.

Na závěr by bylo vhodné také zmínit možnost státního zaměstnance uloženou mu zákonem v § 69 ZSS. Dle tohoto ustanovení má státní zaměstnanec po odsloužení alespoň pěti let služby právo podat žádost o přerušení výkonu služby za účelem dalšího vzdělávání, či odborné stáže. Takové vzdělání může být v délce trvání až do dvanácti měsíců, přičemž po tuto dobu přerušení nemá státní zaměstnanec nárok na plat.

Speciální úpravu vzdělávání úředníků ÚSC uvádí ZoÚÚSC v § 17 a násl. Tato ustanovení stanoví, že k prohlubování kvalifikace úředníků jsou způsobilé pouze Ministerstvem vnitra akreditované vzdělávací instituce.¹⁵⁰ Zároveň tento zákon v § 31 stanoví podmínky pro akreditaci. Dále je úředník stejně jako státní zaměstnanec dle ZSS povinen prohlubovat si svoji kvalifikaci, a to účastí na vstupním vzdělávání, kde dochází k ověření schopností úředníka pro výkon práce, a průběžném vzdělávání formou kurzů v průběhu trvání pracovního poměru. Pokud tak zákon stanoví, prohlubuje úředník svoji kvalifikaci i formou přípravy, potažmo ověření zvláštní odborné způsobilosti, které úzce souvisí s výše zmiňovanou úřednickou zkouškou, která je upravena obdobným způsobem jako u státních zaměstnanců dle ZSS.

4.8. Právní jednání vedoucí k ukončení pracovněprávního vztahu

Obecně jsme si již skončení služebního poměru shrnuli v kapitole výše, zde se zaměřím především na odlišnosti od skončení pracovního poměru. V této oblasti shledávám další z největších rozdílů v pracovním poměru a služebním poměru, neboť se jedná o výrazně odlišné způsoby ukončení právního vztahu. Zatímco v pracovním poměru dochází ve většině případů k jeho ukončení formou dohody mezi smluvními stranami, ve služebním poměru se jedná především o správní rozhodnutí. Ústavní soud v této oblasti konstatuje, že

¹⁵⁰ ČEBIŠOVÁ, Taisia. § 5. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo*. 7. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2009, s. 516.

ukončení služebního poměru je výkonem veřejné moci a opět dovozuje veřejnoprávnost služebního poměru.¹⁵¹

Pro ucelenost bych si zde dovolil shrnout způsoby ukončení pracovního poměru. Rozvázání pracovního poměru na základě zákoníku práce je možné pouze ze zákonem stanovených důvodů, kterými jsou dohoda, výpověď, okamžité zrušení a zrušení ve zkušební době. Dále pracovní poměr končí uplynutím sjednané doby, rozhodnutím o zrušení povolení k pobytu cizince nebo osoby bez státní příslušnosti, rozsudkem o jejich vyhoštění, uplynutím doby, na kterou bylo vydáno povolení k zaměstnání a nakonec smrtí zaměstnance.¹⁵²

4.8.1. Ukončení pracovního poměru dohodou

Dohoda o rozvázání pracovního poměru je nejčastěji užívaný způsob ukončení pracovního poměru a zároveň jedním z největších rozdílů ve způsobu ukončení. Jak již vyplývá ze samotné povahy těchto vztahů, kterou jsme si v předchozích kapitolách popisovali, v pracovním poměru je i v tomto případě prostor pro smluvní ujednání stran, oproti služebnímu poměru, jakožto veřejnoprávním vztahu, kde jeho vývoj určuje rozhodnutí služebního úřadu. Služební poměr proto takovýmto způsobem ukončit nelze.

Dohoda o rozvázání pracovního poměru má obligatorně písemnou formu a její uzavření může navrhnout jak zaměstnanec, tak zaměstnavatel. Zákon nechává na smluvních stranách, aby si dohodly podmínky dle svých potřeb. Nedostatek písemné formy takové dohody způsobuje relativní neplatnost. To znamená, že na takovou dohodu se nahlíží jako na platnou, dokud jeden z účastníků této dohody nenamítne neplatnost takového rozvázání pracovního poměru.

Jedná se tedy relativně o nejpohodlnější způsob ukončení pracovního poměru. Pracovní poměr končí dnem uvedeným v dohodě, přičemž zákon nestanoví, jak má být tento den označen. Zpravidla je sjednán konkrétní datum, ale může být ujednáno i jinak. Například může být v dohodě uveden den, vázaný ke splnění nějaké konkrétní povinnosti či události. V každém případě však musí být ujednání alespoň tak konkrétní, aby nedošlo k pochybnostem o skončení

¹⁵¹ Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2428/13 ze dne 13. 6. 2014

¹⁵² § 48 ZP

pracovního poměru. Pokud den skončení není uveden, má se za to, že pracovní poměr končí dnem sepsání dohody.¹⁵³

V praxi se objevují případy, kdy zaměstnavatel pod výhrůžkou okamžitého ukončení pracovního poměru nutí zaměstnance k přistoupení na dohodu. Nejvyšší soud judikoval, že pokud zde však existují opodstatněné důvody, pro které by zaměstnavatel mohl pracovní poměr okamžitě ukončit, je takové jednání v souladu s právem. Můžeme tak usuzovat z jeho rozsudku ze dne 11. dubna 2001, jehož právní věta říká, že takové jednání není bezprávnou výhrůžkou, ani zneužitím výkonu práva na újmu zaměstnance.¹⁵⁴

4.8.2. Výpověď, rozhodnutí služebního orgánu

Dalším způsobem ukončení pracovního poměru je výpověď z pracovního poměru. Tímto způsobem je oprávněn ukončit pracovní poměr opět zaměstnavatel i zaměstnanec, ovšem od předchozího se v mnohém liší. Hlavní rozdíl nacházíme především v tom, že se jedná o jednostranné právní jednání. V problematice výpovědi hraje velkou roli ochrana zaměstnance jakožto slabší strany. Projevuje se především v ustanovení § 50, které umožňuje zaměstnanci podat výpověď z jakéhokoli důvodu, ale zaměstnavatele omezuje pouze na důvody výslovně stanovené zákonem.¹⁵⁵ Navíc klade požadavek, aby zaměstnavatel skutkově vymezil výpovědní důvod takovým způsobem, aby nebylo možné jej zaměnit s jiným. Dále můžeme pozorovat ochranu zaměstnance také v § 53 společně s § 54 stejného zákona, který vymezuje případy, kdy je nepřipustné, aby výpovědí ukončil poměr zaměstnavatel, potažmo výjimky z těchto pravidel.

Pro obě strany platí, že výpověď musí mít písemnou formu a její odvolání je možné pouze se souhlasem obou stran. Výpovědní doba při tomto způsobu skončení pracovního poměru musí být shodně pro zaměstnance i zaměstnavatele nejméně dva měsíce, pokud zaměstnanec nepodal výpověď v souvislosti s přechodem práv a povinností z pracovněprávních vztahů dle § 51a ZP.

Jouza ve svém článku uvádí, že v praxi se často vyskytují obtíže se skončením pracovního poměru výpovědí ze strany zaměstnance z toho důvodu, že zaměstnanec vyjádří záměr ukončit pracovní poměr např. slovy „*dávám výpověď*“

¹⁵³ PTÁČEK, Lubomír. § 49. In: BĚLINA, Miroslav a kol. *Zákoník práce*. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019, s. 280.

¹⁵⁴ Rozsudek nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 1332/2001

¹⁵⁵ Konkrétně z důvodů uvedených v § 52 ZP

dohodou“ z čehož není zcela jasný způsob, jakým chce zaměstnanec poměr ukončit.¹⁵⁶

Skončení na žádost státního zaměstnance je prakticky obdobou výpovědi ze strany zaměstnance. Jedná se o případ, kdy státní zaměstnanec podá služebnímu orgánu písemnou žádost, na základě které služební orgán rozhodne o skončení služebního poměru tak, aby skončil do šedesáti dnů ode dne podání žádosti. Podobnost nacházíme v době, za kterou pracovněprávní vztah od podání žádosti, nebo výpovědi skončí. Tato doba je v obou případech téměř shodná, liší se pouze v určení na dny v případě služebního poměru nebo měsíce u pracovního poměru.

Zákon o státní službě uvádí v § 72 způsob skončení služebního poměru rozhodnutím služebního orgánu. S jistou dávkou zjednodušení by se dalo říci, že se jedná o institut podobný výpovědi z pracovního poměru ze strany zaměstnavatele. Služební orgán v tomto případě autoritativně rozhodne o skončení služebního poměru v zákonem stanovených případech. Těmito případy mohou být například pozbytí státního občanství členského státu EU na straně státního zaměstnance, nebo nevyhovující výsledky služby státního zaměstnance odrážející se ve dvou po sobě jdoucích služebních hodnoceních a podobně. Vydání rozhodnutí o skončení služebního poměru se řídí správním řádem, mělo by tedy být vydáno bezodkladně poté, co k tomu nastanou důvody, nejdéle však do 30 dnů.¹⁵⁷

Oproti výpovědi ze strany zaměstnavatele můžeme pozorovat rozdíl nejen v důvodech ukončení pracovněprávního vztahu, ale především v uvážení zaměstnavatele o jeho skončení. Opět tedy narážíme na rozdíly v autonomii vůle zaměstnavatele dle různých právních úprav a povahy konkrétního vztahu. Zaměstnavatel má dle ZP *možnost* ukončit pracovní poměr ze stanovených důvodů, zatímco služebnímu orgánu zákon ukládá *povinnost* služební poměr ukončit, pokud nastane některá ze zákonem předvídaných situací.

¹⁵⁶ JOUZA, Ladislav. *Skončení pracovního poměru v judikatuře*. Bulletin advokacie. 2016, č. 9, s. 31-35

¹⁵⁷ § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

4.8.3. *Skončení služebního poměru ze zákona*

Pokud vynecháme ustanovení týkající se smrti zaměstnance a podobné výjimečné situace, které uvádí ZP, pak pro způsob skončení služebního poměru ze zákona dle ZSS nenacházíme v zákoníku práce obdobu. Možnost srovnání přichází v úvahu s institutem okamžitého zrušení pracovního poměru, ovšem pouze v některých ustanoveních, které si níže přiblížíme, přičemž ZSS je vůči státním zaměstnancům o mnoho přísnější. Jedná se o takový způsob skončení služebního poměru, pro který není za potřebí vůle stran pracovněprávního vztahu, ani rozhodnutí služebního orgánu, nýbrž k němu dochází ze zákona bez dalšího.

Zákon o státní službě uvádí v § 74 výčet situací, kdy služební poměr skončí ze zákona. Jako příklad si můžeme uvést případ, kdy dojde k pravomocnému odsouzení státního zaměstnance pro úmyslný trestný čin – v tomto okamžiku je služební poměr ukončen ke dni nabytí právní moci takového rozsudku. Úmysl se nevyžaduje, pokud státní zaměstnanec spáchal trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných, nebo v případě uložení nepodmíněného trestu odnětí svobody.

Podobnou podmínku nacházíme v ZP u okamžitého zrušení pracovního poměru ze strany zaměstnavatele v § 55. Zákoník práce je ale v tomto pro zaměstnance přívětivější a pro takový způsob ukončení pracovního poměru je nutné, aby zaměstnanec spáchal úmyslný trestný čin a byl odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody na dobu delší než jeden rok. Doba trvání nepodmíněného trestu uloženého zaměstnanci může být i jen 6 měsíců, byl-li trestný čin spáchán zaměstnancem při plnění pracovních úkolů či v přímé souvislosti s nimi.

Pro úplnost doplním, že okamžité zrušení pracovního poměru může nastat také ze strany zaměstnance, a to v případě, kdy zaměstnanec nemůže dále vykonávat sjednanou práci bez vážného ohrožení vlastního zdraví, podloží takové tvrzení zákonem stanovenými podklady a pokud mu zaměstnavatel neumožnil jinou vhodnou práci. Stejným způsobem může zaměstnanec ukončit pracovní poměr, pokud mu zaměstnavatelem nebyla vyplacena mzda do patnácti dní po splatnosti.

Dále výčet situací kdy služební poměr končí ze zákona, pokračuje např. případy kdy je státnímu zaměstnanci uložen trest zákazu činnosti vykonávat

službu, kdy je omezen na svéprávnosti nebo když úspěšně nevykoná opakovanou úřednickou zkoušku a podobně. Ze zákona končí služební poměr také dosažením určitého věku. Zákonem stanovená horní věková hranice státního zaměstnance pro výkon služby je poslední den roku, kdy státní zaměstnanec dovršil 70. rok života. V zákoníku práce pro tuto úpravu nenacházíme srovnání, ale je zřejmé, že zákonodárce se nechal inspirovat právní úpravou soudců,¹⁵⁸ kde tato hranice platí stejně.

4.8.4. Odstupné a odbytné

Odstupným se rozumí jednorázový peněžitý příspěvek vyplácený zaměstnavatelem zaměstnanci, který má pomoci překonat zaměstnancovu často tíživou situaci, následující po ukončení pracovněprávního vztahu se zaměstnavatelem z důvodů na straně zaměstnavatele, nebo vlastních zdravotních problémů způsobených výkonem povolání. Dále Doležilek uvádí, že pro nárok na odstupné není podstatné, zdali zaměstnanci, který odstupné získal, vznikl pracovní poměr u jiného zaměstnavatele bezprostředně po rozvázání pracovního vztahu s bývalým zaměstnavatelem. Stejně tak to platí pro osoby samostatně výdělečně činné, nebo pro poživatele jakýchkoli důchodů, nebo jakkoli jinak finančně zabezpečené osoby.¹⁵⁹ Výše odstupného je stanovena zákoníkem práce v § 67 a odvíjí se především od délky trvání pracovního poměru u téhož zaměstnavatele. Konkrétní výše se uvádí v násobcích průměrného měsíčního výdělku a může v pracovním poměru činit jeden až tři takové výdělky.

Úředníci územních samosprávných celků mají vedle odstupného dle zákoníku práce v zákonem stanovených případech nárok na tzv. další odstupné dle § 13 ZoÚÚSC. Na další odstupné mají úředníci nárok, pokud splní podmínku doby trvání pracovního poměru u územního samosprávného celku. Pro získání zmíněného dalšího odstupného je nutné splnit podmínku trvání pracovního poměru u ÚSC 10 až 20 let. Poté výše dalšího odstupného dosahuje dvojnásobek až čtyřnásobek průměrného měsíčního výdělku.

¹⁵⁸ § 94 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích)

¹⁵⁹ DOLEŽÍLEK, Jiří. § 67. In: BĚLINA, Miroslav a kol. *Zákoník práce*. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019, s. 393.

Odstupné náleželo dle § 190 ZSS také dosavadním zaměstnancům,¹⁶⁰ kteří nebyli přijati do služebního poměru, přičemž pokud přijati byli, nárok na odstupné jim zanikl. Výjimku tvořili ti dosavadní zaměstnanci, kteří dodatečně nevykonali úřednickou zkoušku, těm přísluší odstupné dle příslušných pracovněprávních předpisů.

Při skončení služebního poměru náleží státnímu zaměstnanci odbytné, nikoli odstupné. Zákon uvádí důvod pro výplatu odbytného v § 72, odst. 2 písm. d). Dle tohoto ustanovení má státní zaměstnanec nárok na výplatu odbytného v případě skončení služebního poměru na dobu neurčitou rozhodnutím služebního orgánu, a to pouze v případě marného uplynutí lhůty, po kterou byl z organizačních důvodů zařazen mimo výkon služby. Oproti zaměstnancům v pracovním poměru má státní zaměstnanec odlišnou výši odbytného, která se opět řídí dle odsloužených let, ale může dosahovat troj až dvanáctinásobek měsíčního platu.

Další právní úpravu obdobných finančních příspěvků je možné nalézt ve zvláštních zákonech, např. zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů ve své části jedenácté uvádí výsluhové nároky, do kterých patří odchodné, které může dosahovat výše až šestinásobku měsíčního služebního příjmu, a řídí se obdobnými podmínkami jako předchozí zmíněné. Dále tento zákon uvádí tzv. výsluhový příspěvek, na který vzniká nárok po patnácti letech výkonu služby a splnění dalších zákonných podmínek. Tento příspěvek může dosahovat až 50% měsíčního služebního příjmu každý měsíc. Vojáci AČR mají ze zákona nárok na obdobný příspěvek, který je upraven zvláštním zákonem č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání.

¹⁶⁰ Dosavadním zaměstnancem se pro potřeby zákona o státní službě rozumí zaměstnanec v pracovním poměru ve správním úřadu, který byl v návaznosti na změnu služebního zákona na zákon o státní službě převáděn do služebního poměru.

5. Slovenská pracovněprávní úprava

Srovnání právní oblasti pracovního práva s právním řádem Slovenské republiky jsem si vybral z důvodu společné historie, kdy od rozpadu Rakouska – Uherska až do rozdělení Československa na konci roku 1992 jsme se Slovenskem sdíleli společnou právní úpravu. Přijde mi tedy zajímavé alespoň ve stručnosti nahlédnout, k jakým společným, či odlišným závěrům v oblasti pracovního práva jsme od našeho oddělení dospěli. Vzhledem k rozsáhlosti této problematiky a zároveň s přihlédnutím k požadovanému rozsahu diplomové práce se budu snažit opět vyzdvihnout pouze podstatné odlišnosti pracovněprávní úpravy v podobě českých a slovenských právních předpisů upravujících pracovní poměr a služební poměr, tedy především zákoníky práce a zákony o státní službě.

Pokud začneme rychlým exkurzem k ústavním a zákonným základům pracovního práva, tak stejně jako Ústava České republiky zakládá Slovenská Ústava základní zásady, které se v pracovněprávních vztazích užívají. Jsou jimi především zásada legální licence, tedy stejně jako v současném českém zákoníku práce (*dále též jako „ČZP“¹⁶¹*) na Slovensku platí, že co není zákonem zakázáno, je povoleno.¹⁶² Dále v zákoně nalézáme velice důležité zásady rovnosti či zákazu diskriminace a v neposlední řadě zásada práva na práci nebo na svobodnou volbu povolání a další.¹⁶³ Zde můžeme nacházet první odlišnost od ČZP, a to širší stanovení zásad pracovního práva, kterým se ve slovenském zákoníku práce (*dále též jako „SZP“*) věnuje 11 článků, přičemž ČZP uvádí pouze 5 základních zásad. V obou zákonících potom platí, že ostatní (častokrát neméně významné) zásady dovozujeme buď z ustálené rozhodovací praxe soudů, nebo ze souvisejících zákonů.

5.1. Pracovní poměr

Ačkoli by se mohlo zdát, že právní úprava pracovního poměru dle slovenského zákoníku práce je vzhledem k vlastnímu členění, které prakticky v případech obou zákoníků vychází z československého pracovního zákoníku velice podobná té české, v mnohých případech tomu tak není.

¹⁶¹ Pro lepší přehlednost této kapitoly uvádím zkratky ČZP a SZP pro český nebo slovenský zákoník práce.

¹⁶² GERLOCH, Aleš. Teorie práva. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 33

¹⁶³ Srovnání s čl. 35 – 38 Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. a čl. 1 – 11 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákoník práce

Obecně bychom mohli říci, že SZP je pro zaměstnance celkově přívětivější co se týká např. delší mateřské dovolené, náhrady za nezaviněné prostoje za plnou náhradu mzdy oproti 80% dle ČZP nebo skutečnosti, že SZP nezná omezení ve formě zákazu pracovního vztahu mezi manžely a podobně. Níže se zaměříme na nejvýznamnější instituty těchto zákonů, kde zaostříme na ty, které se výrazněji liší.

První podstatnou odlišností ČZP a SZP je jejich vztah k občanskému zákoníku. Zatímco v případě ČZP se jedná o vztah na základě principu subsidiarity, jak jsme si již vysvětlili v předešlých kapitolách, SZP výslovně odkazuje pouze na první část občanského zákoníku,¹⁶⁴ přičemž jeho ostatní ustanovení se na rozdíl od české právní úpravy nepoužijí.

ČZP umožňuje založení pracovního poměru pracovní smlouvou nebo jmenováním dle zvláštních právních předpisů, ale nelze takový poměr založit volbou, která u některých stanovených zaměstnavatelů plní funkci předpokladu pro uzavření pracovní smlouvy. Oproti tomu dle SZP je možné založit pracovní poměr pouze pracovní smlouvou, ale předpoklad jmenování pro uzavření pracovní smlouvy může být určen vnitřním předpisem jakéhokoli zaměstnavatele. Rozdíly nacházíme také ve zmíněné pracovní smlouvě, jejíž náležitosti jsou dle různých zákoníků odlišné. K náležitostem, které pro platné uzavření pracovní smlouvy vyžaduje ČZP, kterými jsou druh práce, místo jejího výkonu a den nástupu, přidává SZP navíc charakter vykonávané práce a mzdové podmínky.¹⁶⁵

Co se týká dohod konaných mimo pracovní poměr, které jsou v českém pracovním prostředí hojně využívány, neboť jsou pro zaměstnavatele o mnoho pohodlnější, dle slovenského práva je lze využívat jen výjimečně. Přičemž oproti výčtu v ČZP přidává slovenský zákoník navíc dohodu o brigádnické práci studentů, ale obecně omezuje délku trvání dohod na maximálně 12 měsíců, přičemž v Česku je možné uzavírat dohody i na neurčito.

Pro zaměstnance o mnoho výhodnější ustanovení uvádí SZP ohledně pracovního poměru na dobu neurčitou. Jak jsme si již říkali výše, dle ČZP je

¹⁶⁴ Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník

¹⁶⁵ Za předpokladu, že tyto podmínky již nejsou upraveny v kolektivní smlouvě.

možné prodlužovat pracovní poměr na dobu určitou po třech letech až na devět let, přičemž SZP je v tomto případě přívětivější pro zaměstnance a umožňuje zaměstnavateli uzavřít takový pracovní poměr se zaměstnancem pouze na dobu trvající maximálně 2 roky. Z tohoto ustanovení existují jisté výjimky, ale pouze při zastupování nepřítomného zaměstnance, při sezónních pracích a podobně.

Způsoby skončení pracovního poměru uvádějí oba zmiňované zákoníky téměř shodně, ale SZP uvádí jeden způsob rozvázání pracovního poměru navíc. Tímto způsobem je skončení v případě překročení maximální doby pro dočasné přidělení zaměstnance.¹⁶⁶ Může se jednat o přidělení na základě agenturního zaměstnávání nebo dohody o dočasném přidělení. Tímto narážíme na další podstatný rozdíl mezi těmito dvěma právními předpisy. Zatímco česká právní úprava výslovně zakazuje agenturní zaměstnávání formou dočasného přidělení, SZP upravuje oba tyto instituty zároveň. Abychom našli rozdíly v těchto dvou institutech dle slovenského práva, musíme nahlédnout do zvláštních právních předpisů,¹⁶⁷ které stanoví, že pouze agentura má právo požadovat úplatu za dočasné přidělení a generovat tak zisk.

Výpovědní doba je v české právní úpravě stanovena na dva měsíce, pokud si zaměstnavatel se zaměstnancem neujedná jinak, a za nedodržení této výpovědní doby ČZP nehrozí zaměstnanci žádný zákonný postih, pokud ovšem zaměstnavatel neprokáže, že mu zaměstnanec takovým jednáním způsobil škodu. SZP stupňuje výpovědní dobu dle délky trvání pracovního poměru u téhož zaměstnavatele od jednoho měsíce při délce trvání pracovního poměru kratší než rok, po tři měsíce v případě, že zaměstnanec pracuje pro zaměstnavatele pět let a déle. Zároveň má zaměstnavatel právo sjednat si se zaměstnancem finanční postih za nedodržení výpovědní doby ze strany zaměstnance, a to ve výši závislé na této době. Suchá dodává, že takovéto jednání by v českém právním prostředí „bylo s největší pravděpodobností

¹⁶⁶ Maximální doba takového přidělení je 24 měsíců, popř. může pracovní poměr skončit také v případě překročení maximálního počtu prodloužení přidělení během této doby (4x)

¹⁶⁷ § 29, odst. 2 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov

*zdanlivé pro rozpor se zákazem peněžního postihu zaměstnance dle § 346b ČZP*¹⁶⁸

Když jsme v předchozí kapitole hovořili o odvolání z místa vedoucího, dostali jsme se k tomu, že odvoláním z takové pozice dle ČZP nekončí pracovní poměr, ale odvolanému zaměstnanci musí být nabídnuto jiné pracovní zařazení. Dle úpravy SZP je tomu tak, že jmenovaní zaměstnanci mají předem stanovené požadavky či předpoklady pro výkon funkce a pokud je přestanou splňovat, je jejich zaměstnavatel oprávněn vypovědět pracovní poměr.

Zajímavou odlišností od české právní úpravy je tzv. dělené místo dle SZP, jedná se o flexibilní pracovněprávní vztah, kdy se zaměstnanci dohodnou na tom, že budou společně vykonávat práci na jednom pracovním místě. Zaměstnavatel s nimi v tomto případě uzavře dohodu o zařazení zaměstnance na dělené pracovní místo. Již jsme v předešlé kapitole hovořili o tom, že ČZP se formou novely připravuje na přijetí institutu sdíleného pracovního místa, který má mít prakticky stejný účel jako místo dělené a tím pádem se ČZP přiblíží k právní úpravě Slovenska, která by se v mnoha případech dala popsat jako propracovanější.

Dalším podstatným rozdílem mezi českým a slovenským zákoníkem práce je právní úprava platu. V předchozí kapitole jsou uvedeny rozdíly mezi platem a mzdou tak, jak jsou definovány tuzemským právním řádem. SZP oproti tomu pojem plat neužívá, ani ho nezná, stejně tak jako odměnu z dohody, neboť dle SZP je nutné se na plnění ze strany zaměstnavatele oboustranně dohodnout.

5.2. Služební poměr

Co se týče vývoje zákona o státní službě ve Slovenské republice, nutno podotknout, že k jeho přijetí došlo dříve než v ČR, a to v roce 2001.¹⁶⁹ Pokud bychom ale měli srovnat přijímací proces a osud tohoto zákona jako takového, s našim původním služebním zákonem nalezneme jisté podobnosti. Na Slovensku se stejně jako u nás objevil tlak ze strany EU na urychlené přijetí

¹⁶⁸ KUDRHALT SUCHÁ, Barbora, Michal VRAJÍK a Tomáš ČERMÁK. Srovnání českého a slovenského zákoníku práce. Olomouc: ANAG, 2018. Práce, mzdy, pojištění. s. 54

¹⁶⁹ Zákon č. 312/2001 Z. z. o štátnej službě a o zmene a doplnení niektorých zákonov

služebního zákona z důvodu odpolitizování veřejné správy a její profesionalizace, a to se mimo jiné negativně odrazilo právě v kvalitě zákona samotného. Společně se zmíněným zákonem byl vytvořen Úřad po státní službu SR, který měl dle důvodové zprávy ke zmíněnému zákonu plnit úlohy v oblasti státní služby. Tento úřad byl však roku 2006 zrušen, a jeho působnost byla převedena na Ministerstvo vnitra a Ministerstvo práce a sociálních věcí, přičemž z neoficiálních zdrojů se dozvídáme, že se tak stalo z důvodu snížené možnosti politiků ovlivňovat personální obsazení ministerstev.

Zákon o státní službě byl na Slovensku roku 2009 (mimo jiné z důvodu odstranění zmíněného úřadu) nahrazen novým zákonem č. 400/2009 Z. z., o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Bohužel ani po dvacáté první novele zákon stále nepřinášel požadované výsledky a nezkvalitnil státní správu v předpokládané míře a byl tedy roku 2017 nahrazen zákonem č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe (*dále také jako „SZSS“*). Novou právní úpravou mělo dojít k vytvoření institucionálního a legislativního rámce, který měl dopomoci ke zkvalitnění řízení lidského kapitálu ve státní službě, jakož i profesionalizaci a odpolitizování státní správy.

Novým zákonem o státní službě byla zavedena Rada pro státní službu, úřad vlády SR s kontrolní působností, centrální informační systém s registrem státních zaměstnanců, dále byl zaveden například systém služebního hodnocení nebo výběrové řízení. Zároveň se tento zákon výrazně soustředí na odpolitizování státní správy, neboť dosud v tomto ohledu poněkud zaostával za ostatními zeměmi středovýchodní Evropy, přestože odstranění politického vlivu ze státní správy je od začátku podstatným požadavkem ze strany EU.

Státní služba na Slovensku se řídí především vlastními právními předpisy a SZP se užije pouze v případě, že tak tyto předpisy výslovně stanoví. Nejpodstatnější právní předpis týkající se státní služby je zmiňovaný „nový“ zákon o státní službě, který se vztahuje na zaměstnance státní správy, tedy úředníky ústředních orgánů státní správy, ale také na rozdíl od českého právního řádu, na orgány místní státní správy. Negativní vymezení působnosti tohoto zákona uvádí příslušníky Policejního sboru, Slovenské informační služby, profesionální vojáky a další, obdobně jako ČZSS.

Současný slovenský zákon o státní službě je v mnoha ohledech podobný tomu českému. Na druhou stranu v SZSS nacházíme i jisté odlišnosti. Například hned na začátku uvádí SZSS, oproti našemu zákonu základní principy v devíti člancích. Neznamená to však, že ČZSS by se takovými principy neřídil, ale upravuje je ve vlastním textu zákona, např. zásada rovného zacházení, kterou SZSS uvádí v čl. 9, upravuje ČZSS v § 98, který odkazuje na ČZP. Dále slovenský princip nestrannosti vyjádřený v čl. 5 tohoto zákona je upraven § 77 odst. 1 písm. b) českého ZSS a podobně.

Slovenská státní služba se dělí na službu dočasnou nebo stálou. Obdobou v české právní úpravě je služební poměr na dobu určitou nebo neurčitou. Slovenský zákon však upravuje tyto instituty s jistými odlišnostmi. Pro dočasnou státní službu není například třeba vykonávat adaptační období¹⁷⁰ nebo absolvovat výběrové řízení. Výběrové řízení je upraveno podobně jako v českém ZSS, ale Slovensko má navíc upraven institut hromadného výběrového řízení, které se vyhláší za účelem obsazení většího počtu služebních míst.

Podstatný rozdíl nacházíme v okamžiku přijetí státního zaměstnance. První drobnou odlišnost nalézáme ve zkušební době, která je na Slovensku ve služebním poměru o polovinu kratší, než v případě českého ZSS. V této práci jsme hovořili o tom, že do služebního poměru dle české právní úpravy jsou zaměstnanci přijímáni na základě rozhodnutí služebního orgánu. Dle slovenské právní úpravy se však takový poměr zakládá služební smlouvou, zvolením, jmenováním nebo pověřením výkonu funkce velvyslance.

Podobný rozdíl nacházíme u skončení služebního poměru, kdy dle slovenské právní úpravy služební poměr končí dohodou o skončení služebního poměru, výpovědí, okamžitým skončením, skončením ve zkušební době, na základě zákona nebo smrtí státního zaměstnance. Zde můžeme pozorovat podobnost spíše s ČZP, než se zákonem o státní službě. S odkazem na předešlé kapitoly tedy nelze neuvážovat o tom, v jaké míře má slovenský služební poměr blíže k veřejnoprávnímu, či soukromoprávní vztahu.

¹⁷⁰ Adaptační období, nebo také vzdělávání, je dle slovenské právní úpravy systémový, organizovaný a hodnotitelný vzdělávací proces s cílem zabezpečit státnímu zaměstnanci nabytí, rozvoj a využití jeho odborného a osobnostního potenciálu potřebného k výkonu státní služby, který počíná dnem vzniku služebního poměru a končí uplynutím zkušební doby.

6. Závěr

Cílem této práce bylo seznámení s právní úpravou služebního poměru, pracovního poměru a jejich vzájemná komparace. Dosáhnout tohoto cíle v historických i současných souvislostech při zachování požadovaného rozsahu pro mne určitě nebylo jednoduché. Primárním důvodem je rozsah právní úpravy jako takové. Abychom dostatečně pochopili smysl a důvod některých současných ustanovení, je zajisté třeba začít u historie vzniku pracovního práva, která je velice bohatá a z tohoto důvodu jsem považoval za nutné do této práce historii alespoň rámcově zakomponovat. Je bezesporu, že historických událostí, které provázely vývoj pracovního práva až do dnešní podoby, se samozřejmě událo o mnoho více, než uvádím v této práci, ale dovolil jsem si vybrat pouze ty, které pokládám za nejpodstatnější z hlediska míry vlivu na současnou právní úpravu a věnuji se jim ve druhé a třetí kapitole společně se stručnou charakteristikou jednotlivých oblastí.

Hlavní částí této práce je čtvrtá kapitola, ve které se zaměřuji na porovnání služebního poměru s pracovním poměrem, přičemž základním kamenem pro tuto komparační kapitolu jsem určil odlišnou povahu těchto dvou vztahů. Konkrétně se jedná o veřejnoprávnost služebního poměru či soukromoprávnost pracovního poměru. Toto rozdělení jsem zvolil, neboť po prostudování odborné literatury a různých soudních rozhodnutí, se osobně přikláním k názoru, že tyto dva poměry se odlišují především v tomto ohledu a mimo to, že veřejnoprávnost služebního poměru můžeme dovést již z jeho samotné podstaty. Můžeme ji pozorovat napříč trváním celého služebního poměru, a to i přesto, že služební poměr využívá některé instituty soukromého práva.

Mám za to, že jsem čtenáři pomohl podkrýt problematiku výkonu práce a služby, a nastínil jsem rozdíly v průběhu tohoto výkonu od doby před přijetím do pracovního nebo služebního poměru, přes jednotlivé způsoby přijetí, vybrané aspekty těchto vztahů, až po možnosti jejich skončení a v následující kapitole jsem částečně narazil i na období po skončení služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů v oblasti výsluh. Vzhledem k rozmanitosti právní úpravy této oblasti, kdy kolikrát není snadné říci, jaký zaměstnanec je vlastně v jakém poměru k zaměstnavateli, a jaké z toho pro něj plynou výhody či naopak, určitě není zcela snadné se orientovat. Cílem a přínosem této práce by měla být lepší

orientace v nejpodstatnějších odlišnostech jednotlivých poměrů a tedy porovnání vybraných aspektů pracovního práva a věřím, že tento cíl, moje práce naplnila.

V této části je nutné podotknout, že opět v zájmu zachování rozsahu jsem se zaměřil především na porovnání dvou až tří základních právních předpisů, a to současného zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce se zákonem č. 234/2014 Sb., o státní službě, s občasnými náhledy do zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků.

Tato práce by se určitě dala o mnoho rozšířit, kdybychom se zaměřili také na porovnání jednotlivých odlišností od dalších právních předpisů, jako zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, či zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, o kterých jsem se v této práci zmínil vyloženě jen okrajově. Zároveň by v této oblasti bylo možné porovnávat nepřeborné množství dalších současných i historických právních předpisů, popřípadě by bylo zajímavé zkoumat všemožné podmínky, které si mezi sebou mohou v praxi nastavit strany pracovněprávních vztahů a vzhledem k tomu, že mě tato problematika velice zaujala, určitě se těmito otázkám budu v budoucnu věnovat, bohužel v této práci pro to již nezbývá prostor.

V páté části mě čekal nelehký úkol při porovnávání tuzemské právní úpravy pracovního poměru a služebního poměru s právní úpravou dle Slovenské republiky. Jen tato kapitola by vydala na nejednu diplomovou práci, a z toho důvodu jsem byl opět nucen omezit se na právní úpravu dle vybraných právních předpisů. Obecně by se dalo říci, že právní úprava je v některých částech velice podobná, v některých aspektech dokonce totožná. Jiné části a především koncepce některých institutů jsou řešeny naprosto odlišně, případně je jeden z právních řádů vynechává úplně. Nicméně porovnání právě se slovenským právním řádem mi přišlo zajímavé především z důvodu naší společné historie.

6.1. Úvahy de lege ferenda

Pokud bychom se měli zaměřit na budoucí směr vývoje pracovního práva, konkrétně v projednávaných oblastech, mohli bychom vycházet z navrhovaných změn zákonů, kterých je v posledních letech mnoho, což je určitě dobře. Současná právní úprava se mi zdá relativně kvalitní, ale místy nepřehledná, nedostatečná, nebo překrývající se s jinými právními předpisy. Novela by tedy byla jistě na

místě, a mohli bychom se v mnoha případech inspirovat právě porovnávaným slovenským zákoníkem práce.

Jak jsem již naznačoval v podkapitole o plánované novele, připravují se více či méně závažné změny, od pojmových, např. v oblasti mateřské dovolené, přes prodloužení základní dovolené v pracovním poměru, až po zavedení nového institutu sdíleného místa, což je dle mého názoru právě dobrou inspirací ze slovenského zákoníku práce.

Co se týká nároku na delší dovolenou dle ZP, zákonodárce obhájí změnu z důvodu spravedlivého a rovného přístupu k zaměstnancům soukromého sektoru ve srovnání se státními zaměstnanci. Mimo to, co jsem již zmiňoval v předchozích kapitolách, si nemyslím, že je toto správným krokem i z důvodu, že stát by měl mít nástroje, kterými by motivoval zaměstnance, aby pro něj pracovali a vzhledem k tomu, že už jen proces přijetí, i samotný výkon je minimálně administrativně a psychicky náročnější, je o týden delší dovolená ročně pro státní zaměstnance spravedlivá. Pokud s tím soukromý zaměstnavatel nesouhlasí, a nechce své zaměstnance „znevýhodnit“, zákon mu nebrání v tom, aby udělil svému zaměstnanci dovolenou ve stejné délce nebo i delší.

Na druhou stranu za pozitivní krok ve vývoji zákoníku práce považuji změny v doručování písemností, které by mohly odstranit situace, kdy nastávají potíže s doručením ať už ze strany zaměstnance nebo zaměstnavatele. Nově by se měla zavést tzv. fikce doručení. Dalším pozitivem je snížení administrativní náročnosti v oblasti ukončování tzv. dohod, kdy zaměstnavatel by v budoucnu neměl mít povinnost vydávat zaměstnanci potvrzení o zaměstnání.

Co se týká zákona o státní službě, nacházím několik málo nedokonalostí, které by bylo do budoucna třeba odstranit. Jednou z nich je nepřesné stanovení předpokladů pro státní zaměstnance, například se může jednat o požadavek vzdělání, či bezpečnostní prověrky. Dle současného znění zákona by se mohlo stát, že odbornou činnost ve správním orgánu vyžadující vysokoškolské vzdělání bude vykonávat např. absolvent absolutně nesouvisející fakulty nebo že na pozici náměstka ministra bude vykonávat službu zaměstnanec bez bezpečnostní prověrky, kterou si bude moct „dodělat“ až později.

Dalším, relativně souvisejícím problémem současné právní úpravy by mohl být § 22 ZSS, který pro úspěch uchazeče o služební místo stanoví existenci

předpokladů dodržování demokratických zásad a ústavního pořádku. Toto ustanovení samo o sobě dává smysl, avšak když se zamyslíme nad tím, do jaké míry je výběrová komise schopna tuto schopnost spolehlivě ověřit při výběrovém řízení, mohou vyvstat pochybnosti. Zůstává otázkou, jak silný by byl takový důvod v rozhodnutí o nepřijetí do služebního poměru. Možná by v tomto případě bylo vhodnější ponechat v ZSS pouze povinnost úředníka dodržovat ústavní pořádek.

I přes historické snahy o diskuze na téma sloučení zákonů a přes místy obtížnou orientaci v právní úpravě, především služebního poměru, si myslím, že současná právní úprava je mimo drobné potíže kvalitní. Sloučení jednotlivých zákonů by bylo určitě lepší pro orientaci, ovšem určitě by nebylo snadné uceleně kodifikovat úpravu služebního poměru, neboť jednotlivé zákony upravují relativně odlišné odvětví. Dle mého názoru by bylo naopak vhodné absolutně separovat veřejnoprávní vztahy od soukromoprávních, tedy nechat zákoníku práce právní úpravu soukromého sektoru a do služebního zákona přidat ty ustanovení, na které odkazuje právě do zákoníku práce. Zároveň zákon o úřednících územních samosprávních celků by měl, dle mého názoru, vycházet spíše ze zákona o státní službě, nikoli ze zákoníku práce.

7. Cizojazyčné resumé

The aim of this work was to familiarize with the legal regulation of civil service, employment, and their mutual comparison. Achieving this goal in historical and contemporary contexts while maintaining the required extent was not easy. The primary reason is the large scale of the legislation as such. In order to understand enough the meaning of some of the current legal provisions, it is certainly necessary to start with a history of labor law, which is very wide topic, and for this reason I considered it necessary to incorporate history into this work at least in general. There is no doubt that the historical events that accompanied the evolution of labor law to its present form have happened much more than I mention in this work. However, I have chosen only those that I consider to be the most important in terms of the degree of influence on the current legislation, and I deal with them in the second and third chapter, along with a brief description of each legal area

The main part of this work is the fourth chapter, in which I focus on comparing the employment relationship with the employment relationship, and the cornerstone of this comparative chapter I have determined the different nature of these two relations. Specifically, this concerns the public law of the civil service or the private law of the employment. I have chosen this division, because after studying the literature and various court decisions, I personally tend to believe that these two conditions differ primarily in this perspective, and besides the fact that the civil service law can be inferred by its very nature, we can observe over the entire duration of the civil service, even though the civil service is using some institutes of private law.

I believe that I have helped the reader to uncover the issue of employment and civil service, and I have outlined the differences during the period from pre-employment, post-employment, selected aspects of these relations, to the possibility of termination, and in the following chapter, I partially encountered the period after the termination of civil service members of the security corps. Given the diversity of legislation in this area, where it is not easy to say how many employees are actually in relation to the employer and what benefits it brings or vice versa, it is certainly not easy to understand. The aim and contribution of this work should be to help to better orientate in the most important differences of

individual ratios and thus to compare selected aspects of labor law and this goal, I think this work fulfilled.

In this section it is necessary to point out that again in order to maintain the scope, I focused primarily on the comparison of two to three basic legal regulations, namely the current Act No. 262/2006 Coll., Labor Code with Act No. 234/2014 Coll., on civil service, with occasional insights into Act No. 312/2002 Coll., on officials of territorial self-governing units.

This work could certainly be much expanded if we also focused on comparing individual differences from other legal regulations, such as Act No. 361/2003 Coll., On the civil service of members of security forces, or Act No. 221/1999 Coll., about professional soldiers, which I have mentioned in this work very marginally. At the same time, it would be possible in this area to compare a lot of other current and historical legislation, or it would be interesting to explore all the conditions that can be set in practice between the parties of labor relations, and given that I am very interested in this issue, certainly I will address these issues in the future, but unfortunately there is no room for this in this work.

In the fifth part, I had a difficult task in comparing the domestic legal regulation of employment and civil service with the legal regulation of the Slovak Republic. Only this chapter would issue a number of diploma theses, and for that reason I was once again forced to confine myself to legislation under individual labor codes. Generally speaking, the legislation is very similar in some parts, even in some parts the same. Other parts and above, the concepts of some institutes are dealt with completely differently, or one of the legal systems omits them completely. However, I found the comparison with the Slovak legal order interesting mainly because of our common history.

8. Seznam použité literatury

8.1. Publikace

1. BĚLINA, Miroslav, PICHRT, Jan a kol. *Pracovní právo. 7. Doplněné a podstatně přepracované vydání*. Praha: C. H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-667-8
2. BĚLINA, Miroslav a kol. *Pracovní právo. 5. vydání*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013 ISBN: 978-80-7400-405-6
3. BĚLINA, Miroslav a kol. *Zákoník práce. 3. vydání*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019 ISBN: 978-80-7400-759-0
4. BÍLEK, Jaroslav. *Ius regale montanorum, aneb, Právo královské horníkuov*. Kutná Hora: Kuttna, 2000
5. ČEBIŠOVÁ, Taisia. *Socialistická státní služba*. Vyd. 1. Praha: Univerzita Karlova, 1981. 99 s. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. Monographia; 36/1981.
6. ČEBIŠOVÁ, Taisia. *Co s úředníky veřejné správy*. In: CHVÁTALOVÁ, Iva. *Současné trendy ve vývoji veřejné správy: (soubor vědeckých statí)*. Praha: Metropolitní univerzita Praha, 2008.
7. DVOŘÁK, Jan, MALÝ, Karel a ADAMOVÁ, Karolína. *200 let Všeobecného občanského zákoníku*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-753-7
8. ENGLOVÁ, Jana (1998). *Zprostředkovatelný práce v Praze na konci 19. a počátku 20. století*. In Documenta Pragensia XVI, Ponížení a odstrčení – Města versus katastrofy. Praha, Archiv hl. m. Prahy, 1998
9. GALVAS, Milan a kol., *Pracovní právo. 1. Vydání*, Brno: Masarykova univerzita, 2012. ISBN 978-80-210-5852-1
10. GALVAS, Milan a kol., *Pracovní právo. 2. aktualizované a doplněné vydání*. Brno: Doplněk, 2004. ISBN 80-210-3558-7
11. GERLOCH, Aleš. *Teorie práva. 3. vyd.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. 343 s. ISBN: 80-86473-85-6
12. HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část. 8. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2012 ISBN: 978-80-7179-254-3
13. HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část. 7. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2009 ISBN 978-80-7400-049-2

14. HORECKÝ, Jan a MACHÁLEK, Petr. *Právní poměry při výkonu závislé práce ve veřejné správě*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2017. 123 stran. Učebnice Právnické fakulty MU; sv. č. 537. ISBN: 978-80-210-8811-5
15. HŮRKA, Petr, *Pracovní právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. Právnické učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-316-2
16. JOUZA, Ladislav, *Nový občanský zákoník a vznik pracovního poměru*. Bulletin advokacie. 2014, roč. 1. 1-2, s. 36. ISSN: 1210-6348
17. JOUZA, Ladislav. *Skončení pracovního poměru v judikatuře*. Bulletin advokacie. 2016, č. 9, s. 31-35
18. KADLUBIEC, Vojtěch: *Služební poměr – veřejnoprávní nebo soukromoprávní vztah?* Časopis pro právní vědu a praxi č. 4/2015
19. KINCL, Jaromír a URFUS, Valentin. *Římské právo*: [celostátní vysokoškolská učebnice pro studenty právnických fakult]. Praha: Panorama, 1990. Učebnice. ISBN 80-7038-134-5.
20. KOTTNAUER, Antonín, PŘIB, Jan, ÚLEHLOVÁ, Helena, TOMANDLOVÁ, Ludmila. *Zákon o státní službě*. Ostrava: Sagit, 2015. ISBN: 978-80-7488-079-7
21. KUDRHALT SUCHÁ, Barbora, Michal VRAJÍK a Tomáš ČERMÁK. *Srovnání českého a slovenského zákoníku práce*. Olomouc: ANAG, 2018. Práce, mzdy, pojištění. ISBN: 978-80-7554-157-4.
22. MALÝ, Karel a kol., *Dějiny českého a česko-slovenského práva do roku 1945*. 3. vydání. Praha: Linde, 2003. ISBN: 80-7201-433-1.
23. SCHELLE, Karel a TAUCHEN, Jaromír. *Občanské zákoníky: kompletní sbírka občanských zákoníků, důvodových zpráv a dobových komentářů*. Ostrava: Key Publishing, 2012. Právo (Key Publishing). ISBN: 978-80-7418-146-7
24. SCHELLE, Karel. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN: 978-80-7380-203-5.
25. ŠIMEČKOVÁ, Eva *Pracovněprávní ustanovení horního zákoníku Václava II. k 800. Výročí vydání horního zákoníku*. In: Právník, č. 3/2000
26. TAUCHEN Jaromír, *Vývoj soukromého práva v období nacistické okupace (1939 – 1945)*. In: Soukromé právo v proměnách věků: sborník příspěvků z letní školy. Brno: Masarykova universita, 2011
27. TAUCHEN Jaromír, *Základní ideologická východiska nacistického „sukromého“ práva jako vzoru pro právo protektorátní*. Brno, 2010

28. TRYKAR, Luděk. Služební poměr státních zaměstnanců. Vyd. 1. Praha: Leges, 2008. 170 s. Teoretik. ISBN 978-80-87212-05-9.
29. VALACHOVÁ, Kateřina. Zákon o státní službě. Právní prostor. [Online]. Publikováno 15. 12. 2014
30. VÁŽNÝ, Jan. *Římské právo obligační. Část I.* Bratislava: Právnická fakulta University Komenského v Bratislavě, 1924. 140 s. Knihovna Fakulty právnické University Komenského v Bratislavě; Svazek 6.
31. VESELÁ, Monika. *Státní služba.* 1. vyd. Brno: PF MU v Brně, 1997. 115 s. ISBN 80-210-1660-4
32. VOJÁČEK, Ladislav, Jaromír TAUCHEN, Karel MAREK a Lenka DOUBRAVOVÁ. *Vývoj soukromého práva na území českých zemí (II. díl).* 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2012, 1026 s. ISBN 978-80-210-6007-4

8.2. České právní prameny

1. Zákon č. 15/1914 ř. z. o služebním poměru státních úředníků a státních sluhů
2. Císařské nařízení č. 69/1916 Ř. z., jímž se vydává třetí částečná novela k obecnému zákoníku občanskému
3. Dekret č. 88/1945 Sb., Dekret presidenta republiky o všeobecné pracovní povinnosti
4. Dekret č. 12/1946 Sb., Dekret presidenta republiky o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa
5. Předpis č. 265/2013 Sb., Rozhodnutí prezidenta republiky o rozpuštění Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky
6. Nařízení vlády č. 190/1939 Sb., o všeobecné pracovní povinnosti
7. Nařízení vlády č. 46/1941 Sb., jímž se činí některá opatření o řízení práce
8. Novela vládního nařízení č. 10/1942 Sb., o opatřeních o řízení práce
9. Nařízení vlády č. 154/1942 Sb., jímž se činí některá opatření o řízení práce
10. Nařízení vlády č. 590/2006 Sb., kterým se stanoví okruh a rozsah jiných důležitých osobních překážek v práci
11. Nařízení vlády č. 361/2007 Sb., kterým se stanoví podmínky ochrany zdraví při práci
12. Nařízení vlády č. 135/2015 Sb., o dalších překážkách ve státní službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat
13. Zákon č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého

14. Zákon č. 63/1918 Sb., o podpoře nezaměstnaných
15. Zákon č. 91/1918 Sb., o 8hodinné době pracovní
16. Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky
17. Zákon č. 571/1919 Sb. jímž se odstraňují pracovní a čelední knížky a trestnost bezdůvodného zrušení pracovního poměru
18. Zákon č. 519/1920 Sb., o podpoře v nezaměstnanosti
19. Zákon č. 221/1924 Sb., o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří
20. Zákon č. 67/1925 Sb., kterým se zavádí placená dovolená pro zaměstnance
21. Zákon č. 103/1926 Sb., o úpravě platových a některých služebních poměrů státních zaměstnanců
22. Zákon č. 147/1933 Sb., o stíhání protistátní činnosti státních zaměstnanců a některých jiných osob a o překládání soudců na jiné místo proti jejich vůli
23. Zákon č. 131/1936 Sb., o obraně státu
24. Zákon č. 66/1950 Sb., o pracovních a platových poměrech státních zaměstnanců
25. Zákon č. 67/1950 Sb., o pracovních a platových poměrech soudců z povolání, prokurátorů a soudcovských čekatelů
26. Zákon č. 141/1950 Sb., občanský zákoník
27. Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník
28. Zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce
29. Zákon č. 188/1988 Sb., kterým se doplňuje zákoník práce
30. Zákon č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání
31. Zákon č. 3/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje zákoník práce
32. Zákon č. 231/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje zákoník práce a zákon o zaměstnanosti
33. Zákon č. 450/1992 Sb., o zaměstnanosti
34. Zákon č. 555/1992 Sb., o vězeňské službě a justiční strážní České republiky
35. Ústavní zákon 1/1993 Sb., Ústava České republiky
36. Zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky
37. Zákon č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě
38. Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání
39. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích
40. Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů

41. Zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech
42. Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů
43. Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů
44. Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti
45. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
46. Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce
47. Zákon č. 309/2006 Sb., o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci
48. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky
49. Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů
50. Zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů
51. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
52. Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě

8.3. Zahraniční právní prameny

1. Zákon č. 40/1964 Zb. občiansky zákoník
2. Ústavný zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky
3. Zákon č. 311/2001 Z. z., Zákoník práce
4. Zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov
5. Zákon č. 400/2009 Z. z., o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov
6. Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe

8.4. Judikatura

1. Nález Ústavního soudu sp. zn. II ÚS 192/95 ze dne 1. 11. 1995
2. Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 27/96 ze dne 2. 7. 1996
3. Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 83/06 ze dne 12. 3. 2008
4. Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2428/13 ze dne 13. 6. 2014
5. Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 21/14 ze dne 30. 6. 2015

6. Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 29/2003-97, ze dne 30. 10. 2003
7. Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 17/2007, ze dne 31. 5. 2017
8. Rozsudek Nejvyššího soudu ČSR sp. zn. 5 Cz 9/73 ze dne 6. 4. 1973
9. Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 1332/2001 ze dne 11. 4. 2001
10. Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 3077/2000 ze dne 24. 10. 2001
11. Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 1912/2001 ze dne 8. 1. 2003
12. Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 3016/2005 ze dne 11. 5. 2006
13. Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 2029/2009 ze dne 15. 6. 2010
14. Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 582/2016 ze dne 15. 4. 2016
15. Rozsudek velkého senátu Soudního dvora EU ve věci C-157/15 ze dne 14. 3. 2017
16. Rozsudek velkého senátu Soudního dvora EU ve věci C-188/15 ze dne 14. 3. 2017
17. Rozsudek ESLP ve věci Vogt v. Německo ze dne 26. 9. 1995
18. Rozsudek velkého senátu ESLP ve věci Pellegrin v. Francie ze dne 8. 12. 1999

8.5. Ostatní

1. Vláda České republiky. *Programové prohlášení vlády*. Praha, srpen 1998
2. Vláda České republiky. *Usnesení vlády České republiky č. 881 ke koncepci vzdělávání zaměstnanců ve veřejné správě*. Praha, srpen 2007
3. Důvodová zpráva k návrhu nařízení vlády, kterým se stanoví další překážky ve službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat.
4. Komunistická strana Čech a Moravy, *Vyjádření týkající se změn v délce dovolené* dostupné z: <https://www.kscm.cz/cs/aktualne/aktuality/od-petitydenni-dovolene-neustoupime>
5. Ministerstvo vnitra, *Stanovisko sekce pro státní službu k aplikaci nařízení vlády č. 135/2015 Sb., o dalších překážkách ve státní službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat* ze dne 15. 4. 2015 dostupné z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/stanovisko-k-aplikaci-narizeni-vlady-c-135-2015-sb-o-dalsich-prekazkach-ve-statni-sluzbe-za-ktere-prislusi-statnimu-zamestnanci-plat.aspx>