

MINISTERSTVO VNITRA

Poradní sbor náměstka ministra vnitra pro státní službu  
k zákonu o státní službě

### **Závěr č. 29**

**ze zasedání poradního sboru náměstka ministra vnitra pro státní službu k zákonu  
o státní službě ze dne 7. prosince 2018**

**Běh doby 6 měsíců zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů po zrušení  
rozhodnutí o převedení státního zaměstnance na jiné služební místo a vrácení věci  
k novému projednání odvolacím služebním orgánem**

*Pokud odvolací služební orgán rozhodne o zrušení rozhodnutí o převedení na jiné služební místo (§ 61 zákona o státní službě) a vrácení věci k novému projednání podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, přičemž určí účinky svého rozhodnutí ve vztahu k výroku o převedení zpětně ode dne předběžné vykonatelnosti rozhodnutí o převedení, a jde-li o státního zaměstnance, který byl před vydáním rozhodnutí o převedení na jiné služební místo zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů (§ 62 zákona o státní službě), je tento státní zaměstnanec po právní moci zrušujícího rozhodnutí odvolacího služebního orgánu nadále zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů, přičemž doba 6 měsíců zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů nebžela od vykonatelnosti později zrušeného rozhodnutí převedení na jiné služební místo a v průběhu odvolacího řízení, a to až do právní moci zrušujícího rozhodnutí odvolacího služebního orgánu. Po právní moci zrušujícího rozhodnutí odvolacího služebního orgánu doběhne pouze zbytek doby 6 měsíců zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů, který neuplynul před vykonatelností později zrušeného rozhodnutí o převedení na jiné služební místo.*

## Odůvodnění

Poradní sbor náměstka ministra vnitra pro státní službu k zákonu o státní službě se zabýval otázkou, jak v případě, kdy odvolací služební orgán rozhodne o zrušení rozhodnutí o převedení na jiné služební místo a vrácení věci k novému projednání podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu a za situace, kdy odvolací služební orgán určí účinky svého rozhodnutí ke dni předběžné vykonatelnosti rozhodnutí o převedení podle § 91 odst. 2 ve spojení s § 99 správního řádu, počítat běh doby 6 měsíců zařazení státního zaměstnance mimo výkon služby z organizačních důvodů.

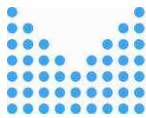
Podle § 62 zákona o státní službě nemůže-li být státní zaměstnanec v případech uvedených v § 61 odst. 1 písm. b) až g) nebo § 61 odst. 2 písm. a) převeden na jiné služební místo, protože žádné vhodné není volné, nebo nemůže-li být v případech uvedených v § 70 odst. 3 zařazen na volné služební místo, zařadí se mimo výkon služby, nejdéle však na 6 měsíců. Ode dne zařazení mimo výkon služby podle odstavce 1 činí plat státního zaměstnance 80 % měsíčního platu.

Podle § 168 odst. 2 zákona o státní službě odvolání nemá odkladný účinek. To neplatí při odvolání proti rozhodnutí ve věcech kárné odpovědnosti, o odbytném, odchodném a náhradě nákladů podle § 110.

Podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; v odůvodnění tohoto rozhodnutí vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán; proti novému rozhodnutí lze podat odvolání.

Podle § 91 odst. 2 správního řádu pokud je napadené rozhodnutí předběžně vykonatelné, platí pro účinky jeho zrušení ustanovení § 99 obdobně.

Podle § 99 odst. 1 správního řádu účinky rozhodnutí v přezkumném řízení mohou nastat zpětně od právní moci nebo předběžné vykonatelnosti přezkoumávaného rozhodnutí anebo od právní moci nebo předběžné vykonatelnosti rozhodnutí v přezkumném řízení. V rozhodnutí,

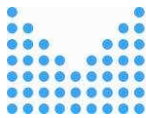


jímž se ruší nebo mění přezkoumávané rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, správní orgán s ohledem na obsah přezkoumávaného rozhodnutí určí, odkdy nastávají jeho účinky.

Podle § 99 odst. 2 správního řádu pokud se ruší nebo mění rozhodnutí, jímž byla uložena povinnost, a neodůvodňují-li okolnosti případu jiné řešení, určí správní orgán, že účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne právní moci nebo předběžné vykonatelnosti přezkoumávaného rozhodnutí.

Podle § 99 odst. 3 správního řádu pokud se ruší nebo mění rozhodnutí, jímž bylo přiznáno právo, a neodůvodňují-li okolnosti případu jiné řešení, určí správní orgán, že účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne jeho právní moci nebo předběžné vykonatelnosti; bylo-li však přezkoumávané rozhodnutí vydáno na základě nesprávných či neúplných údajů uvedených žadatelem, určí správní orgán, že účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne právní moci nebo předběžné vykonatelnosti přezkoumávaného rozhodnutí.

S ohledem na výše citovaná ustanovení zákona o státní službě a správního řádu odvolací služební orgán v případech, kdy rozhoduje o zrušení rozhodnutí o převedení na jiné služební místo a vrácení věci k novému projednání, v zásadě vždy rozhoduje o určení účinků svého rozhodnutí zpětně od předběžné vykonatelnosti přezkoumávaného rozhodnutí o převedení, pokud se jedná o výrok týkající se převedení na jiné služební místo, a to podle § 91 odst. 2 ve spojení s § 99 odst. 2, neboť výrokem týkajícím se převedení na jiné služební místo je státnímu zaměstnanci ukládána povinnost vykonávat službu na jiném služebním místě. Pokud jde o výrok týkající se platu státního zaměstnance, který je pravidelně též součástí rozhodnutí o převedení na jiné služební místo, je třeba při určení účinků rozhodnutí odvolacího služebního orgánu vycházet z toho, že tímto výrokem je přiznáváno právo a účinky rozhodnutí určit podle § 91 odst. 2 ve spojení s § 99 odst. 3 správního řádu v závislosti na tom, zda rozhodnutím o převedení na jiné služební místo byl státnímu zaměstnanci určen vyšší nebo nižší plat než ten, který mu příslušel po dobu zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů. Tj. v případě, že po dobu převedení na jiné služební místo na základě rozhodnutí, které bylo zrušeno, pobíral státní zaměstnanec plat vyšší, je třeba určit účinky rozhodnutí o odvolání ve vztahu k výroku

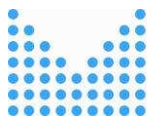


o platu tak, že nastávají ode dne právní rozhodnutí o odvolání, zatímco pokud po dobu převedení na jiné služební místo na základě rozhodnutí, které bylo zrušeno, pobíral státní zaměstnanec plat nižší, je třeba určit účinky rozhodnutí o odvolání ve vztahu k výroku o platu tak, že nastávají zpětně od předběžné vykonatelnosti rozhodnutí o převedení.

Uvedený postup pak odpovídá i právnímu názoru vyjádřenému v rozsudku Městského soudu v Praze, č.j. 8 Ad 20/2016-60-64 ze dne 30. 11. 2017, který rozhodoval o žalobě státního zaměstnance proti výroku rozhodnutí náměstka ministra vnitra pro státní službu vydanému v odvolacím řízení, kterým bylo rozhodnuto o určení účinků rozhodnutí o odvolání.

S uvedeným postupem při určování účinků rozhodnutí podle § 91 odst. 2 ve spojení s § 99 správního řádu však souvisí otázka běhu doby 6 měsíců zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů po zrušení rozhodnutí o převedení na jiné služební místo u zaměstnance, který byl před převedením na jiné služební místo zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů podle § 62 zákona o státní službě.

Městský soud v Praze v uvedeném rozsudku mimo jiné v návaznosti na argument, že zpětné určení účinků rozhodnutí o odvolání ve vztahu k rozhodnutí o převedení na jiné služební místo by u zaměstnance, který byl před převedením na jiné služební místo zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů, mohlo znamenat marné uplynutí doby 6 měsíců zařazení mimo výkon služby, a tedy i nutnost následně rozhodnout o skončení služebního poměru podle § 72 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě, uvedl, že *„nelze připustit takový výklad, že by po vydání zrušovacího rozhodnutí žalovaného, v němž by bylo vysloveno, že účinky tohoto rozhodnutí nastávají ke dni předběžné vykonatelnosti rozhodnutí služebního orgánu prvního stupně, služební orgán byl povinen rozhodnout o ukončení služebního poměru ve smyslu § 72 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě. Takový výklad by vedl k absurdním důsledkům, kdy účastník řízení by se právem obával podat odvolání (tedy opravný prostředek, který mu ze zákona náleží) proti rozhodnutí o převedení na jiné služební místo vydanému poté, co byl zařazen mimo výkon služby ve smyslu § 62 zákona o státní službě, neboť v případě, že by rozhodnutí o odvolání, jímž by bylo rozhodnutí služebního orgánu prvního stupně zrušeno (přičemž účinky zrušovacího rozhodnutí by nastaly ke dni předběžné vykonatelnosti rozhodnutí služebního orgánu prvního stupně), bylo vydáno až po uplynutí 6 měsíců od okamžiku, kdy byl*

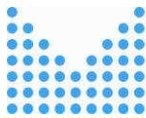


*účastník řízení zařazen mimo výkon služby, by dle výkladu žalovaného automaticky muselo dojít k ukončení služebního poměru ve smyslu § 72 odst. 1 písm. d) cit. zákona. Podle názoru soudu i pro posuzování běhu šestiměsíční lhůty dle § 62 odst. 1 ve spojení s § 72 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě je třeba vztáhnout zásadu minimalizace dopadů nezákonného rozhodnutí, jak byla formulována ve shora citované judikatuře Nejvyššího správního soudu.“.*

Z výše uvedeného názoru Městského soudu je tedy zřejmé, že soud se kloní k tomu, že pokud odvolací služební orgán rozhodne o zrušení rozhodnutí o převedení na jiné služební místo v případě státního zaměstnance, který byl před vydáním rozhodnutí o převedení zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů, státní zaměstnanec je po zrušení rozhodnutí o převedení na jiné služební místo nadále zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů, přičemž doba 6 měsíců zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů v průběhu převedení na jiné služební místo a v průběhu odvolacího řízení proti tomuto rozhodnutí neuplyne. Soud se však již nijak nevyjádřil k otázce, od kterého okamžiku po zrušení rozhodnutí o převedení na jiné služební místo doba zařazení státního zaměstnance mimo výkon služby opětovně plyne a zda tato doba začíná běžet znovu celá (tj. celých 6 měsíců), tj. zda v těchto případech nastává tzv. přerušení doby 6 měsíců, nebo zda má pouze doběhnout zbytek doby 6 měsíců, tj. zda nastává tzv. stavění doby 6 měsíců, a pokud ano, tak kdy byla tato doba zastavena (zda od vykonatelnosti rozhodnutí o převedení nebo od zahájení odvolacího řízení).

Poradní sbor se kloní k závěru, že v uvedených případech zrušení rozhodnutí služebního orgánu I. stupně o převedení státního zaměstnance na jiné služební místo dochází k tzv. stavění běhu doby 6 měsíců zařazení státního zaměstnance mimo výkon služby z organizačních důvodů s tím, že po ukončení stavění dobíhá pouze zbytek doby 6 měsíců.

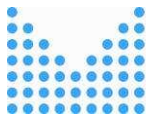
Ačkoli obě výše nastíněné varianty řešení mají svá úskalí (kromě toho hlavního, tj. absenci výslovné právní úpravy), přiklání se poradní sbor právě ke stavění běhu doby 6 měsíců zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů a to i s vědomím existence případů, kdy rozhodnutí o převedení na jiné služební místo bylo vydáno na konci doby 6 měsíců zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů, kdy nebude v praxi v některých případech ani reálné, aby byly po zrušení rozhodnutí o převedení na jiné služební místo provedeny všechny potřebné procesní úkony, než bude vydáno nové rozhodnutí (zejména



např. doplnění podkladů pro vydání rozhodnutí, které v předchozím řízení nebyly dostatečné a seznámení státního zaměstnance s těmito podklady s poskytnutím přiměřené lhůty pro vyjádření k těmto podkladům). V takových případech pak zrušení rozhodnutí o převedení na jiné služební místo a vrácení věci k novému projednání může být spíše formálním krokem, neboť služebnímu orgánu pak v zásadě nezbude nic jiného než řízení ve věci převedení zastavit a zahájit řízení o skončení služebního poměru podle § 72 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě.

Poradní sbor je však toho názoru, že pokud by zrušení každého (i opakovaného) rozhodnutí o převedení na jiné služební místo mělo založit běh 6 měsíců doby zařazení mimo výkon služby od počátku, mohlo by to vést degradaci institutu zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů a k ne hospodárnému vynakládání prostředků na platy státních zaměstnanců. Tento přístup by pak mohl vést teoreticky i k tomu, že by státní zaměstnanec, o jehož převedení bylo rozhodnuto opakovaně v rozporu s právními předpisy nebo nesprávně, by byl zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů namísto 6 měsíců i více jak rok nebo v některých extrémních případech i déle. To zjevně nejen že nebylo úmyslem zákonodárce, ale není ani ve prospěch státního zaměstnance, který po uvedené době nekoná službu, a ztrácí tak pracovní návyky a některé nabyté znalosti a zkušenosti (byť je vyplácen 80 % platu), ani ve prospěch služebního úřadu, který 80 % platu vyplácí státního zaměstnance, který již buď měl konat službu na novém služebním místě, nebo mělo být rozhodnuto o skončení jeho služebního poměru (byť s vyplacením odbytného).

S ohledem na nutnost jednotného výkladu nemůže být korektivem zájem státního zaměstnance v konkrétním případě, neboť lze předpokládat dvojí přístup státních zaměstnanců k otázce uplynutí doby 6 měsíců. Jedna část státních zaměstnanců bude vnímat svoji situaci tak, že je v jejich prospěch, pokud doba 6 měsíců po zrušení rozhodnutí o převedení na jiné služební místo co nejrychleji uplyne, neboť se dožadují rozhodnutí o skončení služebního poměru podle § 72 odst. 1 písm. d) se současným přiznáním odbytného podle § 72 odst. 2 zákona o státní službě. Druhá část státních zaměstnanců pak bude vnímat svoji situaci opačně, tj. že je rychlé uplynutí doby 6 měsíců po zrušení rozhodnutí o převedení na jiné služební místo v jejich neprospěch, neboť chtějí konat službu a nesouhlasí se skončením svého služebního poměru, pouze nesouhlasili se svým převedením na konkrétní služební místo.



Pokud jde o počátek stavení běhu doby 6 měsíců, za rozhodující okamžik je dle názoru poradního sboru třeba považovat vykonatelnost rozhodnutí o převedení, neboť s tímto okamžikem jsou spojeny konkrétní účinky rozhodnutí o převedení vůči státnímu zaměstnanci.

Za konec tohoto stavení doby 6 měsíců je pak dle názoru poradního sboru třeba považovat nabytí právní moci rozhodnutí odvolacího služebního orgánu, tj. den doručení rozhodnutí o odvolání, neboť tímto okamžikem je skončeno odvolací řízení.

Jako neakceptovatelný označil poradní sbor názor, podle kterého doba 6 měsíců zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů se sice v návaznosti na později zrušené rozhodnutí o převedení na jiné služební místo staví, nicméně s tím, že pokud by měla doběhnout doba kratší než 30 dnů, pak tato doba neuplyne dříve než 30 dnů od právní moci rozhodnutí odvolacího orgánu, a to s ohledem na skutečnost, že služební orgán by po zrušení rozhodnutí o převedení měl mít možnost učinit reálně potřebné úkony k tomu, aby v novém navazujícím řízení vydal po zhojení vytýkaných vad nové rozhodnutí, a to ve lhůtě vycházející z § 71 odst. 3 správního řádu. Obdobně pak byl odmítnut názor, že by v rámci této varianty bylo možné analogicky aplikovat § 65 odst. 1 správního řádu, tj. vycházet z toho, že pokud by do konce doby 6 měsíců zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů po právní moci rozhodnutí odvolacího orgánu zbývalo méně jak 15 dnů, neskončila by uvedená doba dříve než po 15 dnech od právní moci rozhodnutí odvolacího orgánu. V rámci tohoto řešení v obou svých podvariantách dochází ke směšování hmotněprávní a procesněprávní úpravy, což musí vést k odmítnutí této varianty v jakékoli její formě.