

Pozměňovací návrh poslance Karla Schwarzenberga k zákonu

o zahraniční službě a o změně některých zákonů

(zákon o zahraniční službě)

ST 994

1. V §3 odst. 1 se za písm. b) vkládá nové písmeno c), které zní: „nedělitelnosti“.

Dosavadní bod c) se označuje jako bod d).

2. § 12 nově zní:

§12

Vzájemná součinnost ministerstva, ostatních státních orgánů a právnických osob

Ministerstvo, ostatní státní orgány a právnické osoby, kterým to ukládají jiné právní předpisy⁷⁾, si poskytují za účelem prosazování a ochrany zájmů České republiky při výkonu zahraniční služby vzájemnou součinnost. Za tímto účelem ministerstvo uzavře s příslušným státním orgánem nebo právnickou osobou dohodu vymezující podrobnější podmínky poskytování vzájemné součinnosti při výkonu zahraniční služby. Podmínky sjednané v dohodě podle předchozí věty musí být v souladu se zásadami výkonu zahraniční služby podle § 3.

3. § 34 nově zní:

§ 34

Specializovaná profesní grémia

- (1) Za účelem uplatnění profesních a kariérních kritérií jako základního principu při obsazování systemizovaných míst v ministerstvu určených pro výkon zahraniční služby zřídí státní tajemník ministerstva specializovaná profesní grémia a jmenuje jejich členy. Na rozhodnutí o jmenování člena specializovaného profesního grémia se vztahují ustanovení o řízení ve věcech služby podle zákona o státní službě.
- (2) Členem profesního grémia podle odstavce 1 zřízeného k jednání o obsazení služebních míst určených pro výkon služby v zahraničí může být jmenován ten, kdo:
 - a) je diplomatickým pracovníkem, který vykonával v uplynulých 10 letech nejméně po dobu 6 let zahraniční službu v ministerstvu, z toho nejméně 3 roky na služebním působišti v zahraničí.
 - b) vykonával v uplynulých nejméně 6 letech nejméně po dobu 3 let zahraniční službu na služebním místě představeného na úrovni alespoň o jeden stupeň vyšší, než je úroveň místa, o jehož obsazení se jedná.
- (3) Pro členy profesního grémia zřízeného k jednání o obsazení služebních míst vedoucího zastupitelského úřadu se kritéria nejmenší požadované doby výkonu zahraniční služby podle odstavce 2 uplatní v dvojnásobné délce.
- (4) Členem profesního grémia zřízeného k jednání o obsazení služebních míst v zahraničí obsazovaných také státními zaměstnanci zařazenými v jiném služebním úřadu nebo státním orgánu může být i ten, kdo splňuje podmínky podle odstavce 2 v příslušném oboru státní služby nebo jiné obdobné činnosti.

- (5) Členem profesního grémia zřízeného k jednání o obsazení administrativních a technických míst v zahraničí může být také zaměstnanec ministerstva, který vykonává službu nebo práci v příslušné oblasti související se zahraniční službou. Požadované doby výkonu zahraniční služby podle odstavce 2 se v takovém případě uplatní analogicky.
- (6) Specializovaná profesní grémia zřízená státním tajemníkem ministerstva jednají o obsazení volných služebních míst v ministerstvu s výjimkou zařazení na služební místo podle § 36 nebo koná-li se výběrové řízení podle zákona o státní službě. Složení specializovaných profesních grémií a jejich postavení ve vnitřních procesech ministerstva zajišťujících uplatnění profesních a kariérních kritérií stanoví státní tajemník ministerstva služebním předpisem.
- (7) Odmítne-li státní tajemník návrh předložený příslušným profesním grémiem, požádá o předložení nového návrhu.
- (8) Odmítne-li ministr návrh na obsazení místa vedoucího zastupitelského úřadu podle § 5 a 6, předložený státním tajemníkem, požádá o předložení nového návrhu. Jiným postupem než podle předchozí věty lze obsadit nejvýše tři služební místa vedoucího zastupitelského úřadu v kalendářním roce a vždy jen za podmínky, že dotyčná osoba splňuje všechny předpoklady a odborné požadavky pro výkon funkce vedoucího zastupitelského úřadu, stanovené zákonem o státní službě a služebními předpisy ministerstva.

4. V § 39 se za slova „Vedoucí zastupitelského úřadu“ vkládají slova „v pracovním poměru podle § 41 odst. 3“.

5. § 41 nově zní:

§ 41

Použití pracovního poměru

(1) Státní tajemník ministerstva může za účelem sladění rodinného a osobního života s výkonem služby nebo práce v zahraničí obsadit služební nebo pracovní místo v zastupitelském úřadu, označené ve služebním předpise státního tajemníka jako administrativní nebo technické místo, osobou, která splňuje předpoklady a požadavky pro výkon služby nebo práce na tomto místě a která je manželem nebo partnerem státního zaměstnance nebo zaměstnance vyslaného k výkonu služby nebo práce v zahraničí, v pracovním poměru na dobu určitou podle pracovněprávních předpisů. Doba trvání pracovního poměru této osoby nesmí překročit dobu vyslání dotčeného státního zaměstnance k výkonu zahraniční služby nebo zaměstnance k výkonu práce v zahraničí.

(2) Státní tajemník ministerstva může obsadit služební místo v zastupitelském úřadu, s výjimkou služebního místa představeného, osobou v pracovním poměru na dobu určitou podle pracovněprávních předpisů, vyžaduje-li to specifický charakter agendy konané na daném služebním místě a není-li toto místo možné obsadit osobou ve služebním poměru.

(3) Na žádost ministra může státní tajemník ministerstva obsadit služební místo vedoucího zastupitelského úřadu osobou v pracovním poměru na dobu určitou podle pracovněprávních předpisů, vyžaduje-li to zahraničně politický zájem České republiky. Postupem podle předchozí věty lze obsadit nejvýše jedno služební místo vedoucího zastupitelského úřadu v kalendářním roce a vždy jen za podmínky, že dotyčná osoba splňuje všechny předpoklady a odborné požadavky pro výkon funkce vedoucího zastupitelského úřadu, stanovené zákonem o státní

službě a služebními předpisy ministerstva, s výjimkou požadavků týkajících se délky předchozího výkonu služby. Osoba v pracovním poměru, kterou bylo postupem podle tohoto odstavce obsazeno místo vedoucího zastupitelského úřadu, se považuje po dobu trvání pracovní smlouvy za představeného.

(4) Se zaměstnancem uvedeným v odstavcích 1, 2 a 3 se sjednají požadované činnosti jako druh práce v pracovní smlouvě a přísluší mu plat podle zákoníku práce.

Odůvodnění:

Obecně:

Cílem předloženého pozměňovacího návrhu je podstatným způsobem přispět k zajištění deklarovaného záměru zákona, kterým je (podle kapitoly 3 obecné části důvodové zprávy) vytvořit základní předpoklady pro optimální výkon zahraniční služby, čehož má být dosaženo mj. vyšší mírou právní jistoty státních zaměstnanců a zaměstnanců vykonávajících zahraniční službu a nastavením stabilních podmínek v ministerstvu zahraničních věcí pro výkon zahraniční služby.

K naplnění tohoto záměru je ovšem nezbytné zahraniční službu stavět na dlouhodobém uplatňování zásad profesionality a kariérního růstu osob zahraniční službu konajících a nenahlížet na ni (zejména na výkon služby v zahraničí) jako na jakýsi „obchodní artikl“ v rukou politiků a různých vlivových osob a skupin.

Uplatňování politických a zájmových vlivů v oblasti obsazování míst v zahraniční službě nejenže výrazně podvazuje funkčnost služby, ale s ohledem na vzájemnou mezinárodní propojenost zahraničních služeb rovněž výrazně poškozuje dobré jméno země, která se svojí zahraniční službou tímto způsobem zachází.

Specificky:

K § 3

Navrhované doplnění zásad výkonu zahraniční služby o zásadu *nedělitelnosti* organicky navazuje na ostatní zásady uvedené v § 3 je v souladu s odůvodněním uvedeným v důvodové zprávě k předloženému návrhu zákona. Obdobně jako požadavek dodržování kariérního systému zahraniční služby je zásada nedělitelnosti výkonu zahraniční služby úzce propojená se zásadou profesionality a zejména se zásadou dodržování závazků, které pro Českou republiku vyplývají z mezinárodního práva a práva Evropské unie. Jedná se při tom nejen o závazky, plynoucí z konkrétních právních norem (mezi nimiž je na prvním místě nutno uvést Vídeňskou úmluvu o diplomatických stycích), ale v nemenší míře i z pravidel mezinárodního obyčejového práva, jejichž dodržování hraje v prostředí diplomatických styků tradičně velmi silnou roli s bezprostředním dopadem na obraz České republiky v zahraničí. Explicitní uvedení nedělitelnosti mezi zásadami výkonu zahraniční služby je významné zejména v kontextu § 12 a § 13.

K § 12

Účelem navrhovaných úprav je zajistit, aby v případech, kdy se na výkonu zahraniční služby státu podílejí v součinnosti s ministerstvem i další státní orgány nebo jiné právnické osoby, byl vždy explicitně zajištěn soulad se zásadami výkonu zahraniční služby (s důrazem na zásady jednotnosti, profesionality a dodržování mezinárodních právních závazků). Obdobný cíl sleduje podle důvodové zprávy i předkladatel návrhu zákona; cílem pozměňovacího návrhu je vytvořit pro dodržování těchto v oblasti diplomacie mimořádně důležitých zásad jednoznačnější právní rámec.

K § 34

§ 34 v předloženém návrhu zákona operuje s pojmem „personální rada“. Tento pojem byl v ministerstvu užíván nejméně od roku 1993 k označení poradního grémia ministra složeného ze seniorních vedoucích pracovníků ministerstva na úrovni vrchních ředitelů a náměstků, které se osvědčilo jako poměrně účinný nástroj zajišťující obsazování vedoucích míst v ministerstvu (zejména míst vedoucích zastupitelských úřadů) převážně podle profesních a kariérních kritérií. Návrhy projednané a předložené personální radou byly ministrem v naprosté většině případů schváleny a (v případě velvyslanců) postoupeny do dalších fází schvalovacího procesu.

Zásadní změna nastala na přelomu let 2013 a 2014, kdy personální rada přestala být postupně svolávána a mechanismy rozhodování o nominacích na vedoucí místa v ministerstvu (zejména místa vedoucích zastupitelských úřadů), stejně jako kritéria v těchto rozhodovacích procesech uplatňovaná, se stala značně netransparentními. Zlepšení v tomto směru nepřinesla ani redefinice personální rady v kariérním řádu novelizovaném po nabytí účinnosti zákona o státní službě a zavedení systému tzv. indikativních výběrových řízení na místa vedoucích zastupitelských úřadů. Personální rozhodnutí jsou v praxi činěna stále častěji přímo na úrovni ministra a profesní i kariérní kritéria v nich evidentně hrají v nejlepším případě roli pouze podružnou, což má závažné dopady na úroveň a renomé české zahraniční služby a vede k demotivaci zaměstnanců ministerstva.

§ 34 ve znění vládního návrhu zákona kodifikuje (např. v článku 4 písm. c) zcela explicitně) současný stav upřednostňování kritérií fakticky (vnitro)politických před kritérii profesními a kariérními, tj. stav zcela neslučitelný s deklarovaným záměrem zákona o zahraniční službě i zákona o státní službě a s postupy v české zahraniční službě dlouhodobě uplatňovanými, které poskytovaly zaměstnancům konajícím zahraniční službu po dvě desetiletí určitou míru jistoty a stability. Předložené znění navíc užívá zavedeného pojmu „personální rada“ k označení poradních grémií různého složení a zaměření. Ukotvení současné podoby v praxi dostatečně neověřených experimentů v poměrně detailní podobě přímo do zákona bylo nešťastné.

Předložený návrh na nové znění § 34 včetně jeho nadpisu nijak nezpochybňuje potřebnost existence určitých specializovaných profesních grémií napomáhajících uplatnění profesních a kariérních kritérií v zahraniční službě. Navrhuje však stanovit základní požadavky na členy takových grémií tak, aby mohli svoji úlohu v rámci zahraniční služby jako velmi specifického oboru státní služby reálně splnit. S tímž cílem navrhuje rovněž nastavit základní pravidla postavení těchto profesních grémií ve vztahu ke státnímu tajemníkovi a potažmo i k ministrovi (po vzoru obdobných zákonů některých jiných evropských zemí při tom realisticky počítá i s tendencí ministrů profesní a kritéria neklást vždy na první místo; ale počet výjimek navrhuje explicitně kvantifikovat).

Stanovení názvu jednotlivých profesních grémií, počtu jejich členů, přesnějšího vymezení jejich postavení atp. navrhuje předložený pozměňovací návrh upravit na úrovni služebních předpisů.

K § 39

Navrhované doplnění omezuje možnost odvolat vedoucího zastupitelského bez uvedení důvodu pouze na případy nestandardních nominací (viz pozměňovací návrh k § 41 odst. 3). V případě kariérních diplomatů předpokládáme nastavení výběrových postupů v ministerstvu tak, aby byli uchazeči o nominaci předem řádně posuzováni z hlediska odborných, kariérních a osobnostních předpokladů. I takto nominované osoby jistě mohou být ze svého místa později předčasně odvolány, může se tak ale stát pouze z nějakého závažného a prokazatelného důvodu. Ukotvit možnost odvolání bez uvedení důvodu plošně by bylo v příkrém rozporu s deklarovaným záměrem vytváření vyšší míry právní jistoty státních zaměstnanců vykonávajících zahraniční službu a nastavení stabilních podmínek pro výkon zahraniční služby. Možnost plošného odvolávání vedoucích zastupitelských úřadů by mohla být využívána v případě změny politické reprezentace, což by jen prohloubilo současný proces bezprecedentní politizace nominací vedoucích zastupitelských úřadů.

K § 41, odst. 1

Navrhované doplnění explicitně podmiňuje možnost zaměstnání rodinného příslušníka plněním příslušných předpokladů a požadavků pro výkon služby nebo práce na daném administrativním či technickém systemizovaném místě. Jakkoli je využívání rodinných příslušníků z řady ohledů (finančních, rodinných atp.) obecně žádoucí, praxe ukazuje, že upozadění kvalifikačních a dalších předpokladů pro řádný výkon příslušné práce vede neziřídka k neefektivitě, k etablování různých „rodinných klanů“ atp.

K § 41, odst. 2

Účelem navrhované změny je vztáhnout odst. 2 pouze případy zcela legitimního obsazování míst se specifickou odbornou agendou (typicky na Stálém zastoupení ČR při EU) a tyto případy zřetelně oddělit od nestandardních nominací vedoucích zastupitelských úřadů, kterým je se navrhuje věnovat nový odst. 3.

K § 41, odst. 3

Navrhované znění transparentně připouští možnost nominovat na místo vedoucího zastupitelského úřadu výjimečně osobu, která není kariérním diplomatickým pracovníkem s dlouholetými zkušenostmi v zahraniční službě. Zároveň stanovuje minimální nezbytné předpoklady, které musí i takto nominovaná osoba splňovat, a po vzoru obdobných zákonů některých jiných evropských zemí obsahuje kvantifikaci takovýchto výjimečných nestandardních nominací (stojí za pozornost, že i při dodržení podmínky využití takovéto výjimky nejvýše 1x ročně by mohl každý ministr za dobu svého funkčního období takto obsadit až 4 zastupitelské úřady...).