



PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY
POSLANECKÁ SNĚMOVNA

VIII. volební období

399/1

**Stanovisko vlády k návrhu poslanců Zdeňka Ondráčka, Jiřího Maška,
Radka Kotena, Jana Bartoška a Hany Aulické Jírovcové na vydání
zákona, kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru
příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů**



Doručeno poslancům: 13. března 2019 v 13:54

STANOVISKO VLÁDY

**k návrhu poslanců Zdeňka Ondráčka, Jiřího Maška, Radka Kotena, Jana Bartoška
a Hany Aulické Jírovcové na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb.,
o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů
(sněmovní tisk č. 399)**

Vláda na své schůzi dne 11. března 2019 projednala a posoudila návrh zákona, kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, a zaujala k tomuto návrhu zákona **nesouhlasné stanovisko**, a to zejména z následujících důvodů:

1. Vláda podporuje snahu o zlepšení situace příslušníků bezpečnostních sborů a považuje za žádoucí, aby došlo k posílení faktorů, jež přispívají k personální stabilizaci bezpečnostních sborů a k motivaci jejich příslušníků. Vláda je toho názoru, že by opatření, jež mají významný dopad do státního rozpočtu, konkrétněji pak do rozpočtových kapitol příslušných ministerstev a bezpečnostních sborů, měla být nejprve podrobena zevrubné analýze. Vláda proto považuje za vhodnější, aby bylo ke změnám týkajícím se odměňování příslušníků bezpečnostních sborů přistoupeno po vyhodnocení shora uvedených skutečností v rámci vládního návrhu novely zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, který již vláda připravuje. S předloženým poslaneckým návrhem zákona představujícím razantní zásah do systému odměňování příslušníků bezpečnostních sborů nelze souhlasit i z toho důvodu, že podle názoru vlády k personální stabilizaci bezpečnostních sborů a k motivaci jejich příslušníků nepřispěje.
2. Navrženou konstrukci udělování vyššího hodnostního označení po ukončení služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru vláda považuje za problematickou. Navržený § 8a odst. 1 a 2 zákona zakládá kompetenci ředitele bezpečnostního sboru udělit příslušníkovi, který zemřel při plnění úkolu bezpečnostního sboru, vyšší „*služební označení*“. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů však pojem „*služební označení*“ nezná, když užívá toliko pojmy „*služební hodnost*“ a „*hodnostní označení*“. Hodnostní označení příslušníků bezpečnostních sborů je v současné době pouhým vojenským názvem služební hodnosti (tarifní třídy) a nemá nic společného s hodností (zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů pojem „*hodnost*“

používá toliko v přechodném ustanovení ve vztahu k předchozí právní úpravě), jak je konstruována u vojáků z povolání, u nichž má hlubší význam, neboť obsahuje informace o délce služebního poměru, vzdělání a současných i minulých zastávaných služebních místech. Příslušník totiž na rozdíl od vojáka z povolání ztrácí ukončením služebního poměru také hodnostní označení. Má-li být účelem návrhu možnost udělit vyšší „*hodnostní označení*“ (srov. analogicky navržený § 8a odst. 3 zákona), není zřejmé, zda je navržená pravomoc ředitele bezpečnostního sboru omezena na možnost přiznání vyššího hodnostního označení, jež odpovídá následující vyšší služební hodnosti, nebo zda není tato pravomoc v tomto směru omezena. Oproti navržené úpravě udělení vyššího služebního označení „in memoriam“ není podmíněno udělení vyššího hodnostního označení bývalému příslušníkovi bezpečnostních sborů žádnými dalšími skutečnostmi. Navržená konstrukce tak neodpovídá cíli tvrzenému v obecné části důvodové zprávy, podle níž má být účelem úpravy zajistit možnost „povýšení“ v případě příslušníků, kteří plnili „*významné úkoly při obraně a ochraně zájmů České republiky*“, když zakládá široké diskreční oprávnění, jež není vázáno na splnění zvláštních podmínek bývalým příslušníkem bezpečnostního sboru. V neposlední řadě vláda upozorňuje, že návrh neřeší situaci, kdy by po udělení vyššího hodnostního označení podle navrženého § 8a odst. 3 zákona došlo k opětovnému přijetí příslušníka do služebního poměru, když není zřejmé, zda by měl nárok na vyšší hodnostní označení, jež mu bylo uděleno po zániku předchozího služebního poměru. Předmětná problematika je navíc komplexněji a systémově řešena v návrhu nové právní úpravy postavení příslušníků ve výslužbě, kterou v rámci již zmíněné novelizace zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů vláda připravuje.

3. Zrušení stávajícího výpočtu základního tarifu v tarifních třídách i tarifních stupních vláda vnímá jako nesystémové a pojmově nejasné. Nyní platný mechanismus je v zákoně od počátku jeho účinnosti a předmětné opatření má posilovat jistotu příslušníků o výši jejich služebního příjmu a motivovat je ke kariérnímu i profesnímu postupu. Předložený návrh, který zavádí faktické smazání rozdílu mezi jednotlivými tarifními třídami, by tak z hlediska kariérního řádu způsobil nerovnováhu, neboť by demotivoval příslušníky v nižších tarifních třídách stoupat po kariérním žebříčku vzhůru. Návrh sice uvádí tzv. princip zásluhovosti, který ovšem nijak blíže nedefinuje, ani nespecifikuje jeho konkrétní vliv na nový způsob stanovení stupnice základních tarifů. Z důvodové zprávy vyplývá, že navrhovaná úprava má popřít princip odstupňování výše platových tarifů podle náročnosti, kvalifikovanosti (odbornosti) a odpovědnosti vyjádřených v charakteristikách platových tříd, které jsou však odvozeny od systému odměňování v celé nepodnikatelské sféře, a že má v podstatě vést k postupné nivelizaci platových

tarifů tím, že mají být valorizovány shodnými pevnými částkami ve všech platových třídách i platových stupních, nikoliv procentním odstupňováním jednotlivých platových tarifů podle předem daných kritérií. Tím je de facto proklamovaný princip zásluhovosti zcela popřen. Uvedený problém je opět řešen vládou, a to jasnější a systémovější formou, v rámci již zmíněné připravované novelizace zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

4. Zavedení odměny vázané na konkrétní dobu trvání služebního poměru ve shodné výši pro všechny příslušníky je v rozporu s principy, ze kterých vychází stávající systém odměňování, neboť zakládá obligatorní nárok na nový druh odměny pro každého příslušníka, a to bez ohledu na faktický způsob a úroveň výkonu jeho služby. Podle stávající právní úpravy se odměňování odvíjí ze specifík výkonu služby, popřípadě zohledňuje výsledky služby příslušníka (například podle služebního hodnocení). Návrh tak nesystémově zavádí pojmově nový způsob odměny, i když fakticky jde o specifický zvláštní nárokový příspěvek. Návrh také při určení doby pro udělení odměny vychází z délky trvání služebního poměru bez výjimek, tedy vůbec nebere v potaz omezení, která mohou nastat při faktickém výkonu služby (např. udělení dlouhodobého služebního volna bez poskytnutí služebního příjmu, zproštění výkonu služby). Takovéto odměny navíc nelze považovat za platovou složku, neboť nejsou poskytovány podle hledisek vyjadřujících ocenění výkonu služby konkrétním příslušníkem, tedy nevyjadřují ani odbornost, náročnost a odpovědnost jím vykonávané služby ani jeho výkonnost nebo výsledky výkonu služby. Z tohoto důvodu je možné o takových odměnách uvažovat pouze v oblasti péče o zaměstnance, nikoliv jako o platové složce. Věrnost, stabilizace, délka služby a tím rostoucí odbornost je v platovém systému vyjádřena odstupňováním výše platových tarifů v závislosti na délce praxe. Právě tato kritéria však současně navrhuji předkladatelé silně potlačit. Srovnání s 13. a 14. platy (správně dalšími platy), které bývaly součástí platového systému, které se uvádí v důvodové zprávě, není namístě, protože jejich výše byla odvozována od výše konkrétního platu konkrétního zaměstnance (příslušníka), a vyjadřovala tak všechna platově relevantní kritéria. Navržená jednotná výše odměn pro všechny příslušníky bez rozdílu vykonávané služby a její kvality by opět vedla k celkové nivelizaci platového systému a zcela popřela proklamovaný princip zásluhovosti. Navíc není důvod takový institut zavádět izolovaně u jedné skupiny zaměstnanců státu, neboť uváděné důvody pro jejich zavedení se jistě netýkají pouze příslušníků bezpečnostních sborů.
5. Zrušení započítávání odměn a příplatku za službu v zahraničí pro účely stanovení výše výsluhy vláda neshledává odůvodněným, obzvláště s přihlédnutím k náročnosti a riziku výkonu služby v zahraničí v rámci jednotek mnohonárodních sil nebo mezinárodních

bezpečnostních sborů. Výsluhový příspěvek plní obdobnou sociální funkci jako například starobní důchod, pro jehož výpočet se zohledňují všechny zdanitelné příjmy, navrhovaný krok tak postrádá smysl. Zejména nezapočítání odměn do výsluhového příspěvku by znamenalo natolik významné snížení částky určené pro výpočet výsluhového příspěvku, že by pravděpodobně vedlo k nárazovému odchodu velkého množství příslušníků, a prohloubilo tak personální problémy u jednotlivých bezpečnostních sborů. Vláda rovněž nesouhlasí s tvrzením obsaženým v důvodové zprávě, že v rámci bezpečnostních sborů díky odměnám dochází k účelovému navyšování služebního příjmu některým vybraným příslušníkům pro účely výsluhového příspěvku. Pokud takovéto případy nastaly, jednalo se pouze o excesy jednotlivců. V případě, že by bylo předkladatelem uvedené tvrzení akceptováno, de facto by tím byli trestáni v rámci kolektivní viny všichni další příslušníci, což vláda považuje za zcela nepřijatelné. Lze zvažovat jiné řešení, například omezení výše odměn, jako je tomu u státních zaměstnanců podle zákona o státní službě. Redukce výsluhových nároků o odměny by tak mohla mít odraz v odchodu příslušníků, kteří splňují podmínky na přiznání výsluhových nároků, přičemž nejčastěji se bude jednat o ty nejkvalitnější a nejzkušenější příslušníky. Zároveň jde o nesystémové a rovnostářské opatření, kdy ti, kteří jsou výkonnější, by na tom byli stejně jako ti průměrní. Znevýhodnění budou ti, kteří ve služebním poměru zůstanou a zavčas neodejdou, neboť ti, co zůstanou, budou mít menší výsluhu než ti, kteří odejdou zavčas. Celkově by to znamenalo ztrátu motivace k dosahování lepších výsledků. Jelikož návrh zákona ve vztahu k uvedené změně nepočítá s delší legisvakancí, hrozí, že by mohlo dojít k jednorázovému odchodu většího počtu příslušníků, čímž by mohlo dojít k personální destabilizaci bezpečnostních sborů.

6. Vláda dále připomíná, že působení příslušníků bezpečnostních sborů v zahraničních misích, zejména v misích a operacích Společné bezpečnosti a obranné politiky EU, patří k tradičním a silným nástrojům zahraniční politiky. Mise pracují na posilování kapacity vybraných zemí čelit vnějším i vnitřním výzvám, budovat instituce zajišťující právo a pořádek jakožto nezbytného předpokladu pro udržitelný rozvoj, čelit nelegální migraci apod. Příslušníci bezpečnostních sborů tvoří s ohledem na svoji expertízu významnou a nenahraditelnou část českých civilních expertů v zahraničních misích. Takto výrazným zásahem do způsobu jejich odměňování během služby v zahraničí by přišli o velmi výrazný motivační prvek, a to právě v době, kdy na sebe Česká republika naopak vzala závazek takové působení všemožně podporovat. Návrh je tak v rozporu s přijatými závazky České republiky a jeho přijetí by mělo v konečném důsledku dopad na důvěryhodnost České republiky na mezinárodním poli.