



PŘEDKLÁDACÍ ZPRÁVA

k návrhu nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 222/2010 Sb. ze dne 14. června 2010 o katalogu prací ve veřejných službách a správě

1. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy a odůvodnění jejích hlavních principů

Podstatou navrhované právní úpravy je zajištění adekvátního platového ohodnocení zaměstnanců justice, jakož i narovnání stavu, v němž jsou justiční pracovníci (mimo kategorie soudců a státních zástupců) dlouhodobě platově podhodnoceni oproti jiným zaměstnancům státu vykonávajícím stejnou práci.

V prvé řadě je třeba poukázat na to, že práce v justici je náročná na odbornost, pečlivost a vyžaduje vysokou morální integritu zaměstnanců. Vedoucí kancelářů, zapisovatelky, či protokolující úřednice, mají přímý vliv na délku řízení a zajišťují nezbytné úkony soudu, jako jsou vedení spisu a vypracovávání originálů a stejnopisů rozhodnutí, přepisy evidenčních záznamů z jednání, zajišťování nahlížení do spisu či komunikace soudu s účastníky řízení včetně doručování písemností. Tyto pro soud nezbytné a nenahraditelné činnosti předpokládají vysoký stupeň znalostí v obecné právní rovině a naprosto důsledné dodržování vnitřního kancelářského řádu, tj. předpisu, který je velmi obsáhlý, detailní a podléhá častým změnám. Vyšší soudní úředníci a asistenti soudců se přímo podílejí nebo samostatně činí jednotlivé úkony soudu v soudním řízení, vykonávají samostatnou rozhodovací pravomoc a jsou odpovědní za nakládání s prostředky státu. Pozice vyšších soudních úředníků a asistentů soudců proto vyžadují dobrou orientaci v procesních předpisech a nadprůměrnou schopnost právní argumentace, stejně jako nutnost neustálého vzdělávání se s ohledem na permanentní změny právního řádu. V případě asistentů soudců navíc příslušné zákony požadují jako formální předpoklad výkonu funkce ukončené magisterské vysokoškolské vzdělání v oblasti práva (viz § 16 odst. 3 a § 36a odst. 3 zák. č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, § 14 odst. 3 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, a § 9 odst. 1 zák. č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu).

Nezanedbatelný je vysoký tlak na rychlost odvádění veškeré práce, a to s ohledem na neustále vzrůstající nápad věcí u obecných soudů i u Ústavního soudu. I za této situace patří české soudnictví podle zprávy Evropské komise k nejrychlejším a nejvýkonnějším v celé Evropské unii (The EU Justice Scoreboard. A Tool to Promote Effective Justice and Growth. Dostupné na www.ec.europa.eu). Na tomto pozitivním stavu se velkou měrou podílí kromě soudců právě ostatní zaměstnanci justice, kteří často prokazují mimořádné pracovní nasazení.

Při úvaze o odměňování zaměstnanců justice je nutno zohlednit rovněž omezení, jež jsou potřebná pro zajištění nestrannosti těchto zaměstnanců. Ustanovení § 303 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, významně omezuje možnosti dalšího přírůdku u těchto zaměstnanců. Zaměstnanci ve srovnatelném postavení vykonávající práci v soukromé sféře (advokátní, exekutorští či notářští koncipienti a administrativní pracovníci těchto kanceláří) samozřejmě žádná omezení v tomto smyslu nemají. Z uvedeného plyne, že zajištění adekvátní a důstojné odměny za vykonanou práci pro zaměstnance justice je primární odpovědností státu. Přiměřené hmotné zajištění zaměstnanců justice je rovněž nutným předpokladem prevence vzniku korupčního prostředí, k němuž s ohledem na rozsah a důležitost činností vykonávaných

jednotlivými zaměstnanci soudů nepochybně může dojít. Závazek k takové protikorupční platové politice v oblasti justice plyne pro Českou republiku z článku 7 odst. 1 písm. c) Úmluvy Organizace spojených národů proti korupci, která pro Českou republiku vstoupila v platnost dne 29. 12. 2013 (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 105/2013 Sb. m. s.). Všichni zaměstnanci justice rovněž nakládají s citlivými údaji o účastnících řízení, a proto se od nich vyžaduje mlčenlivost a vysoká míra morálních hodnot při výkonu jejich práce.

Adekvátní, tj. přiměřená a důstojná, výše platu zaměstnanců justice, by měla zohlednit všechny výše uvedené předpoklady, a měla by tudíž dosahovat alespoň příslušného celorepublikového průměru, z jehož násobků se ostatně stanoví též platy soudců a státních zástupců. Odměna pracovníků justice by se tak měla vyrovnat alespoň průměrnému platu vysokoškolsky či středoškolsky vzdělaných zaměstnanců v nepodnikatelské sféře. Současný stav bohužel tomuto ani zdaleka neodpovídá.

Z informačního systému o průměrných výdělcích Ministerstva práce a sociálních věcí se podává¹, že v roce 2013 činil medián průměrné hrubé mzdy ve mzdové sféře u pracovníků se středoškolským vzděláním s maturitou 23.319,- Kč, u pracovníků s vyšším odborným vzděláním a s bakalářským vzděláním 27.199,- Kč a u pracovníků s vysokoškolským vzděláním 37.215,- Kč. Průměrná hrubá měsíční mzda činila 26.555,- Kč.

V platové sféře² (u státních zaměstnanců) činil medián průměrné hrubé mzdy ve mzdové sféře u pracovníků se středoškolským vzděláním s maturitou 23.911,- Kč, u pracovníků s vyšším odborným vzděláním a s bakalářským vzděláním 25.950,- Kč a u pracovníků s vysokoškolským vzděláním 29.085,- Kč. Průměrný hrubý měsíční plat činil 25.940,- Kč.

Podle údajů zveřejněných na stránkách Českého statistického úřadu dosáhla v roce 2013 průměrná hrubá mzda výše 25.128,- Kč³.

Uvedené částky jsou ovšem nesrovnatelné s průměrnými platy dosahovanými zaměstnanci justice. Podle informací poskytnutých Tiskovým odborem Ministerstva spravedlnosti dne 19. 7. 2013, činil v roce 2012 průměrný plat odborných a administrativních zaměstnanců v justici toliko 20.022,- Kč, v roce 2011 částku 19.738,- Kč a v roce 2010 částku 19.685,- Kč. Průměrný plat vysokoškolsky vzdělaného asistenta soudce pak dosahoval v roce 2012 částky 22.766,- Kč, v roce 2011 částku 22.569,- Kč a v roce 2010 částku 22.282,- Kč. Průměrný plat zaměstnanců soudů představoval v roce 2012 částku 19.840,- Kč.

Z uvedených údajů je více než patrná stagnace příjmů odborných zaměstnanců soudů. Průměrný plat těchto zaměstnanců se pohybuje hluboko pod hranicí průměrné hrubé měsíční mzdy v platové sféře a nárůst platů v období posledních let není vyšší než několik málo stokorun.

Podprůměrné finanční ohodnocení justičních zaměstnanců má za následek nedostatek kvalitních a motivovaných uchazečů o místa justičních pracovníků a následnou vysokou fluktuaci zaměstnanců, kteří odcházejí z důvodu nízkého příjmu do jiných odvětví státní správy. Zaškolení a vysokoškolsky vzdělaní asistenti soudců s několikaletou praxí po úspěšném složení odborných zkoušek odcházejí často do podnikatelské sféry, což představuje pro soudy odliv kvalifikovaných a nepochybně cenných zaměstnanců. Soudy jsou pak nuceny zaškolovat neustále nové a nezkušené pracovníky. Z těchto důvodů by mělo být přijetí navrhované úpravy v obecném zájmu.

Navrhovaný materiál má za cíl zohlednit dosažené vzdělání jednotlivých zaměstnanců soudu a

¹ Dostupné na <http://www.ispv.cz/cz/Vysledky-setreni/Aktualni.aspx#9436> [citováno 14. 4. 2014].

² Dostupné na <http://www.ispv.cz/cz/Vysledky-setreni/Aktualni.aspx#9441> [citováno 14. 4. 2014].

³ Dostupné na <http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/cpmz031114.docx> [citováno 14. 4. 2014].

zároveň změnit současné rozpětí platových tříd stanovených pro justiční pracovníky. Jako nekoncepční se rovněž jeví zařazení asistentů Nejvyššího soudu, Nejvyššího správního soudu, Ústavního soudu a Nejvyššího státního zastupitelství pod Díl 1.01 Práce ve správě organizace, neboť u asistentů soudců je zřejmé, že se jedná o práci v rámci justice, a proto by napříště měli být tito pracovníci zařazení koncepčně správně pod Díl 2.02 Justice.

Pokud jde o základní platové ohodnocení, navrhuje se zařadit justiční pracovníky vždy o jednu platovou třídu výše, to znamená, že ze současného rozpětí 6-12 by bylo v Dílu 2.02.01 stanoveno rozmezí platových tříd 7-15, neboť asistenti Ústavního soudu v současné době spadají do 14. platové třídy. U stávající 11. a 12. platové třídy jsou některé činnosti přesunuty do 13. a 14. třídy, viz dále.

Do 13. platové třídy budou nově zařazení justiční pracovníci s náplní v rozsahu provádění samostatné rozhodovací činnosti při výkonu soudnictví a kompetencí státních zastupitelství v rozsahu vymezeném zákonem, přičemž půjde o pracovníky (typicky vyšší soudní úředníky bez ukončeného vysokoškolského vzdělání), kteří byly až dosud zařazení do 11., případně 12., platové třídy.

Do 14. platové třídy budou nově zařazení justiční pracovníci s ukončeným vysokoškolským právním vzděláním, kdy do jejich kompetencí bude spadat provádění úkonů vyhrazených samosoudci nebo státnímu zástupci v rozsahu vymezeném právními předpisy pro výkon funkce asistenta soudce, justičního čekatele a právního čekatele do doby složení odborné zkoušky podmiňující jmenování do funkce soudce nebo státního zástupce. Do této platové třídy budou zařazení i asistenti soudců Nejvyššího soudu, Nejvyššího správního soudu a státních zástupců Nejvyššího státního zastupitelství.

Do 15. platové třídy budou zařazení asistenti soudců Ústavního soudu.

Navrhovaná úprava řeší diferenciaci v platovém zařazení asistentů soudců, vyšších soudních úředníků a justičních čekatelů, a to podle míry dosaženého vzdělání a s tím souvisejících kompetencí při výkonu práce. Tato nově navržená diferenciacie napomůže vyšší motivovanosti těchto pracovníků a sníží míru jejich fluktuace a odchodu ze zaměstnání z finančních důvodů, zejména u těch, kteří složí odbornou zkoušku. Zohlednění úrovně dosažené odborné kvalifikace je rovněž v souladu s tím, jakým způsobem je nastaveno finanční ohodnocení lékařů v dílu 2.19.42, u nichž je stanoveno rozmění od 11. do 15. platové třídy. Lékaři, kteří získali specializovanou způsobilost (tzv. atestaci), jež je podmínkou pro samostatný výkon povolání lékaře, jsou automaticky zařazení do vyšší platové třídy než lékaři zařazení pouze do specializační průpravy, a spadají od 13. platové třídy výše. Specializovanou způsobilost lékařů lze přitom připodobnit k vykonání odborné, ať už justiční, advokátní, exekutorské či notářské zkoušky, kterou vykonávají pracovníci s právnickým vzděláním, neboť i u nich je její absolvování podmínkou pro samostatný výkon povolání. K výši platové třídy lze podotknout pouze tolik, že lékaři dosahují ve výsledku daleko vyšších výdělků, než stanoví platová třída, neboť si mohou přivydělat tzv. službami. U zaměstnanců justice obdobný typ přivýdělku možný není.

Zaměstnanci, jež získali specializovanou způsobilost, tj. ti, kteří úspěšně absolvovali odbornou justiční či jí naroveň postavenou odbornou zkoušku, se navrhuje zařadit do 15. platové třídy, neboť jde o vysoce kvalifikované zaměstnance, o které by soudy neměly napříště přicházet jen proto, že nedošlo k jejich jmenování po složení odborné zkoušky. Jako alternativní řešení se navrhuje nezařazovat všechny zaměstnance, jež úspěšně zvládli odbornou zkoušku, do 15. platové třídy, ale zvýšit u těchto zaměstnanců vždy platové ohodnocení o jednu platovou třídu,

aby nedocházelo k nepřiměřené nerovnosti mezi zaměstnanci na jednotlivých soudech.

Do 15. platové třídy se vzhledem k náročnosti pracovní náplně navrhuje zařadit i tvorba a rozvoj probačních a resocializačních metod a aplikace nejnovějších poznatků z psychologie, sociologie, pedagogiky, práva a jiných společenských věd a vytváření plánů a koncepcí trestní politiky v oblasti mapování a prevence rizik opakování trestné činnosti a plánování a implementace vysoce specializovaných a nejnáročnějších odborných intervencí a opatření směřujících ke snížení rizika opakování závažné trestné činnosti, k dosažení resocializace pachatelů a k účinné ochraně a podpoře obětí trestné činnosti.

2. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy se zákonem, k jehož provedení je navržena, včetně souladu se zákonným zmocněním k jejímu vydání a zároveň zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Navrhované řešení je plně v souladu se zákonným zmocněním v zákoně, který provádí, tj. s § 123 odst. 6 písm. b) zákoníku práce. Rovněž je v souladu se základními zásadami pracovněprávních vztahů, obsaženými v § 1a zákoníku práce, a to především se zásadou spravedlivého odměňování zaměstnance (§ 1a písm. c) zákoníku práce), kterou tak ve srovnání se stávajícím stavem lépe naplňuje. Navrhované řešení není v rozporu s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie ani mezinárodními závazky ČR.

3. Zhodnocení platného právního stavu a odůvodnění nezbytnosti jeho změny

Platná právní úprava nebyla za poslední tři roky nijak měněna, nicméně zařazení kategorie zaměstnanců soudů do platových tříd 6 až 12 již dávno neodpovídá stávajícímu vývoji v oblasti odměňování zaměstnanců státní správy a potažmo i valorizaci platů ústavních činitelů. Zařazení zaměstnanců soudů do jednotlivých tříd a nominální výše jejich platů není adekvátní práci, kterou tito zaměstnanci vykonávají, a jejich odpovědnosti za ni. Tento stav je příčinou malé motivace personálu pro práci na soudech a v konečném důsledku může mít velký vliv na délku sporů a efektivitu práce soudů. Navržené opatření umožní vytvoření konkurenceschopnosti státní správy tak, aby pro práci na soudech mohli být získáváni kvalifikovaní a vysoce motivovaní pracovníci. Posunutí rozpětí platových tříd pro zaměstnance resortu justice dále vyrovná stav tak, aby tito zaměstnanci pobírali za srovnatelnou práci stejný plat jako v jiných resortech, například v resortu Ministerstva práce a sociálních věcí. Další pokračování této nerovné praxe by bylo lze hodnotit jako porušení § 110 zákoníku práce.

4. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí

Z navrhované právní úpravy vyplývá zvýšení nároků na státní rozpočet, neboť z úpravy vyplývají opatření, jejichž zajištění bude vyžadovat vynaložení finančních prostředků z rozpočtové kapitoly Ministerstva spravedlnosti. Předpokládaná finanční zátěž však nemusí být ve výsledku natolik zásadní. Již v současné době zasílá Ministerstvo spravedlnosti (zpravidla na konci kalendářního roku) soudům jednorázové platby, které jsou určeny na odměny zaměstnanců soudů. Tyto

prostředky však často neplní poslání odměny (tj. ocenění individuálního pracovního výkonu), nýbrž jsou plošně rozděleny a fungují jako faktická kompenzace nízkých platů. Navrhovaná úprava nemá přímý dopad na podnikatelské prostředí České republiky, bude však nepochybně směřovat ke zlepšení fungování státní správy v oblasti soudnictví, a tedy nepřímo přispěje k pružnějšímu vymáhání práva pro podnikatele i ostatní občany.

5. Zhodnocení současného stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace

Navrhovaná ani měněná právní úprava se nikterak nedotýká zákazu diskriminace, protože se nevztahuje na konkrétní fyzické osoby, ale pouze určuje způsob jejich odměňování dle stávajících kritérií tak, že dochází k přeskupení platových tříd. Diskriminačním by se však mohlo jevit výrazně nižší odměňování zaměstnanců soudů v porovnání s ostatními zaměstnanci státní správy, zejména ve srovnání se zaměstnanci ústředních správních orgánů, neboť rozsah agendy a míra odpovědnosti jsou mnohdy srovnatelné, ne-li i vyšší.

Navrhovaná úprava může mít naopak pozitivní dopad na zmírnění diskriminace, pokud jde o rozdílné odměňování za práci u mužů a u žen. U mužů od 30 do 39 let činí medián hrubého měsíčního platu za rok 2013 částku 26.520,- Kč, zatímco u žen stejné věkové kategorie pouze 22.702,- Kč¹. Jako zaměstnanci justice přitom pracují z velké části ženy, zejména pokud jde o práci zapisovatelek, vedoucích kanceláří a protokolujících úřednic.

6. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Navrhovaná ani měněná právní úprava se nikterak nedotýká ochrany soukromí a osobních údajů, protože jejími přímými adresáty nejsou konkrétní fyzické osoby, ani se této oblasti jinak přímo nedotýká.

7. Zhodnocení korupčních rizik

Z navrhované právní úpravy lze usoudit, že dojde ke snížení korupčních rizik, a to v důsledku přiměřeného ohodnocení zaměstnanců nakládajících s veřejnými financemi a rozhodujících v individuálních věcech. Tento argument byl ostatně akcentován při valorizaci platů soudců a ústavních činitelů a je namístě nepodcenit jej ani při stanovování platů u dalších zaměstnanců soudů.

8. Hodnocení dopadů regulace

V souladu s čl. 3.8. písm. g) Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace (RIA), přijatých usnesením vlády č. 922 ze 14. prosince 2011, se RIA k předkládanému návrhu nařízení vlády nevypracovává, neboť vypracování RIA se vztahovalo na předpis obsahující zákonné zmocnění podmiňující navrženou úpravu.

¹ Dostupné na <http://www.ispv.cz/cz/Vysledky-setreni/Aktualni.aspx#9441> [citováno 14. 4. 2014].

Návrh

NAŘÍZENÍ VLÁDY

ze dne ... 2014,

kterým se mění nařízení vlády č. 222/2010 Sb. ze dne 14. června 2010 o katalogu prací ve veřejných službách a správě

1. V Příloze nařízení vlády - Katalogu prací ve veřejných službách a správě část A. Seznam povolání a rozpětí platových tříd, 2. část, díl 2.02 Justice, 2.0201 Justiční pracovník, se rozpětí platové třídy mění z 6 -13 na 7-15.
2. V Příloze nařízení vlády - Katalogu prací ve veřejných službách a správě část B. Zařazení prací do povolání a platových tříd, v 1. Části, Díl 1.01 Práce ve správě organizace, 1.01.03 ASISTENT, 13 platová třída, se vypouští bod 2 tohoto znění :

„2. Provádění expertních konzultačních činností pro soudce Nejvyššího soudu, Nejvyššího správního soudu, Ústavního soudu a pro státní zástupce Nejvyššího státního zastupitelství.“

3. V Příloze nařízení vlády - Katalogu prací ve veřejných službách a správě část B. Zařazení prací do povolání a platových tříd, 2. část díl 2.02, 2.02 01 Justiční pracovník, se mění označení 6 platové třídy na „7. platová třída“ , 7. Platové třídy na „8. Platová třída“, 8. platové třídy na „9. platová třída“, 9. platové třídy na „10. platová třída“, 10. platové třídy na „11. platová třída“.
4. V Příloze nařízení vlády - Katalogu prací ve veřejných službách a správě část B. Zařazení prací do povolání a platových tříd, 2. část díl 2.02, 2.02 01 Justiční pracovník, se mění označení 11. platové třídy na „12. platová třída“ a vypouští se bod 2 a bod 3 včetně textu:

„2. Provádění úkonů vyhrazených samosoudci nebo státnímu zástupci v rozsahu vymezeném právními předpisy do složení zkoušky podmiňující jmenování do funkce soudce nebo státního zástupce.

3. Provádění samostatné rozhodovací činnosti při výkonu soudnictví a kompetenci státních zastupitelství v rozsahu vymezeném zákonem.“

Bod 4 se označuje jako bod 2.

5. V Příloze nařízení vlády - Katalogu prací ve veřejných službách a správě část B. Zařazení prací do povolání a platových tříd, 2. část díl 2.02, 2.02 01 Justiční pracovník, se mění označení 12. platové třídy na „13. platová třída“ a doplňuje se bod 4 tohoto znění:

„4. Provádění samostatné rozhodovací činnosti při výkonu soudnictví a kompetenci státních zastupitelství v rozsahu vymezeném zákonem.“

6. V Příloze nařízení vlády - Katalogu prací ve veřejných službách a správě část B. Zařazení prací do povolání a platových tříd, 2. část díl 2.02, 2.02 01 Justiční pracovník, se mění označení 13. platové třídy na „14. platová třída“ se vypouští stávající bod 1 a nahrazuje se tímto textem.

„1. Provádění expertních konzultačních činností pro soudce Nejvyššího soudu, Nejvyššího správního soudu, a pro státní zástupce Nejvyššího státního zastupitelství.“

7. V Příloze nařízení vlády - Katalogu prací ve veřejných službách a správě část B. Zařazení prací do povolání a platových tříd 2. část díl 2.02, 2.02 01 Justiční pracovník, se za 14. platovou třídu doplňuje 15. platová třída včetně textu:

„1. Provádění expertních konzultačních činností pro soudce Ústavního soudu.

2. Provádění úkonů vyhrazených samosoudci nebo státnímu zástupci v rozsahu vymezeném právními předpisy pro výkon funkce asistenta soudce nebo justičního čekatele nebo právního čekatele, a to po úspěšném složení zkoušky podmiňující jmenování do funkce soudce nebo státního zástupce.

3. Tvorba a rozvoj probačních a resocializačních metod a aplikace nejnovějších poznatků z psychologie, sociologie, pedagogiky, práva a jiných společenských věd. Vytváření plánů a koncepcí trestní politiky v oblasti mapování a prevence rizik opakování trestné činnosti. Plánování a implementace vysoce specializovaných a nejnáročnějších odborných intervencí a opatření směřujících ke snížení rizika opakování závažné trestné činnosti, k dosažení resocializace pachatelů a k účinné ochraně a podpoře obětí trestné činnosti.“