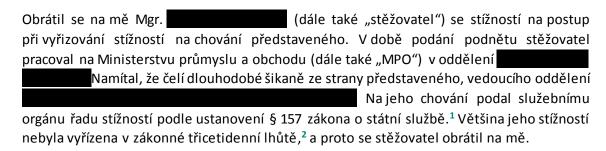




Zpráva o šetření ve věci vyřizování stížností státního zaměstnance



Zákon o veřejném ochránci práv mi ukládá povinnost působit k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívat k ochraně práv a svobod.³

Na úvod bych ráda uvedla, že moje šetření nemůže nahradit postup služebního orgánu. Jestliže státní zaměstnanec podá stížnost podle služebního zákona na porušení zásady rovného zacházení, její řádné vyřízení nezbytně vyžaduje podrobnou znalost poměrů na daném pracovišti zahrnující nejen informace o formalizovaných služebních vztazích, ale také o vztazích neformálních, různých zvyklostech a celkové atmosféře. Osoby, které mají stížnost podle zákona vyřídit, takovými informacemi disponují, zatímco já je mít nemohu. Není tedy v mých silách učinit si úsudek o důvodnosti stížností na chování představeného, jež stěžovatel podal. Svoje šetření jsem tedy omezila na posouzení, zda MPO postupovalo při vyřizování stížností v souladu se služebním zákonem.

A. Shrnutí závěrů

A.1 Vyřizování stížností před změnou systemizace služebních míst na MPO

Podle ustanovení § 157 odst. 1 zákona o státní službě může státní zaměstnanec podat ve věcech výkonu služby a ve věcech služebního poměru písemnou stížnost služebnímu orgánu. Podle odst. 5 téhož ustanovení musí být vyřízena písemně nejpozději do 30 dnů od jejího podání. Pokud služební orgán obdrží stížnost, která směřuje vůči představenému státního zaměstnance, služební orgán postoupí stížnost k vyřízení nadřízenému představeného. Pokud státní zaměstnanec vyjádří ve stížnosti obavy, že nadřízený představeného nevyřídí stížnost řádně a včas, anebo k takové nečinnosti již došlo v nedávné minulosti, vyřídí stížnost přímo služební orgán.

Státní tajemník MPO obdržel od stěžovatele v období od května do listopadu 2017 celkem 15 stížností na jednání představeného. Devět stížností nevyřídil ani nadřízený představeného (bývalý náměstek pro řízení sekce

¹ Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů.

² Podle ustanovení § 157 odst. 5 téhož zákona.

³ Ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.



) ani státní tajemník, který o nečinnosti náměstka věděl, přičemž z obsahu stížností bylo zřejmé, že stěžovatel má obavy o řádné a včasné vyřízení stížnosti.

MPO porušilo ustanovení § 157 zákona o státní službě. Porušení předmětného ustanovení se dopustili bývalý náměstek pro řízení sekce stavebních a primárních surovin a státní tajemník MPO.

A.2 Vyřizování stížností po změně systemizace služebních míst na MPO

Dojde-li ke změně systemizace služebních míst a nadřízeným představeného, vůči němuž stížnost směřuje, se stane jiný státní zaměstnanec, služební orgán ho upozorní na dosud nevyřízené stížnosti. Ten je povinen stížnost vyřídit v zákonné lhůtě. Pokud již došlo k jejímu uplynutí, má povinnost ji vyřídit bez zbytečného dokladu. Služební orgán dbá o to, aby byly stížnosti vyřízeny. Zjistí-li opakovanou nečinnost, vyřídí stížnost sám.

Od 1. ledna 2018 se oddělení meziresortních záležitostí stalo součástí odboru Kancelář ministra. Nadřízenou představeného, vůči němuž stížnost směřovala, se stala ředitelka tohoto odboru Ing. Státní tajemník MPO jí postoupil dosud nevyřízené stížnosti. Ředitelka odboru Kancelář ministra žádnou z nich písemně nevyřídila. Státní tajemník vyřídil dvě stížnosti jako nedůvodné.

MPO porušilo ustanovení § 157 zákona o státní službě. Porušení se dopustili ředitelka odboru Kancelář ministra a státní tajemník MPO.

B. Skutková zjištění

B.1 Shrnutí obsahu nevyřízených stížností

Podrobnosti stížností, které státní tajemník vůbec nevyřídil, specifikuje následující tabulka.

⁴ Podání těchto stížností mi stěžovatel doložil. Nelze vyloučit, že podal ještě další stížnosti, o kterých nemám informace.

⁵ Jednalo se o stížnost ze dne 25. července 2017, ve které stěžovatel namítal, že představený v návrhu materiálu vytkl chyby, které ale za chyby pokládat nelze. Státníta jemník MPO ji vyřídil jako důvodnou 2. srpna 2017.

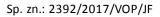
⁶ Jednalo se o stížnost ze dne 10. července 2017, ve které stěžovatel namítal, že mu představený zkrátil lhůtu pro splnění služebního úkolu a že mu to sdělil pouze přes prostředníka. Státní tajemník MPO ji vyřídil jako částečně důvodnou 1. srpna 2017 a za důvodnou ji pokládal v otázce s dělení služební i nformace přes prostředníka.

⁷ Ve stížnosti ze dne 4. srpna 2017 na mítal stěžovatel nepředávání nezbytných podkladů pro splnění úkolu. Státní ta je mník MPO ji vyřídil dne 11. září 2018. Ve zbylých třech stížnostech stěžovatel namítal neoprávněné udělení výtky představeným. Jednalo se o stížnost ze dne 25. srpna 2017, vyřízenou dne 15. pro since 2017, stížnost ze dne 20. listopadu 2017, vyřízenou dne 6. února 2018, a stížnost ze dne 22. listopadu 2017, vyřízenou dne 6. února 2018.



Datum sepsání stížnosti	Námitky stěžovatele	Názor představeného ⁸
2. května 2017	Nepřátelské, neprofesionální a nedůstojné chování představeného Cítí se být dehonestován. Představený záměrně shromažďuje jeho údajné prohřešky, aby je promítl do služebního hodnocení. Nevhodný pozdrav představeného ("zdravím"). Nepředávání informací o dění na resortu. Nedodržení slibu o odměně. Představený s ním nekomunikuje osobně. Zveličování drobných chyb. Odebírání gesce v původně přidělených oblastech.	Pozdrav zdravím je dostačující. Stěžovatel by měl představeného pozdravit jako první, což nedělá.
24. května 2017	Představený odmítl ústně konzultovat materiály. Představený ho vyhodil ze své kanceláře.	K předávání materiálů k podpisu je na oddělení vyhrazené místo. Dotazy stěžovatele pramení z jeho neznalosti činnosti oddělení.
5. června 2017	Představený mu neumožňuje plnit individuální cíle pro další osobní rozvoj stanovené služebním hodnocením.	
9. června 2017	Účelová výtka představeného týkající se neexistujícího porušení pokynu	

8 Ná zor pře dstaveného na některé stížnosti vyplývá z podkladů, které stěžovatel doložil.





	ředitele odboru Kancelář ministra při zpracování materiálu pro ministra.	
3. srpna 2017	Představený mu vrátil materiál k odstranění chyb, ale nevysvětlil, jaké chyby mají být odstraněny. Účelové vytváření chyb pro účely služebního hodnocení za rok 2017.	Chyby stěžovateli vysvětlil zástupce představeného, protože on měl jiné jednání.
15. srpna 2017	Vyžadování potvrzení o návštěvě u lékaře, které představený u ostatních členů oddělení nepožaduje. Znevažování jeho zdravotních problémů.	
17. srpna 2017	Nepředávání informací o činnosti oddělení. Zadávání zbytečných a nesmyslných úkolů. Neslušný způsob komunikace. Stanovování příliš krátkých termínů pro splnění úkolů. Jeho chyby jsou důsledkem dlouhodobého stresu.	Informace jsou ve známých podkladech a na webových stránkách.
21. srpna 2017	Představený mu neposkytl podklady pro splnění pracovního úkolu, který zadal.	
25. srpna 2017	Představeného chrání náměstek ministra pro řízení sekce stavebních a primárních surovin Ing. Jiří Koliba. Představený mu zakázal s ním osobně hovořit bez svědků.	Každý člen oddělení s ním může cokoliv konzultovat v dohodnutých termínech.



		Výtka představeného ze dne 17. srpna 2017 je nepravdivá.		
B.2	Závěry místn	ího šetření v sídle MPO		
Dne 2	23. listopadu 2	2017 proběhlo v sídle MPO místní šetře	ní. Za MPO se jednání zúčastnili:	
	í tajemník MP0 el odboru		boru JUDr. , vedoucí .	
Z jed	nání vyplynuly	v následující závěry:		
(1)		covníci MPO věděli o tom, že mezi : dochází k dlouhodobému konflikt h výsledků oddělení meziresortních zál	u, který eskaluje a promítá se	
(2)	do odboru za stejných p	edoucí pracovníci MPO chtěli tento konflikt vyřešit smírně převedením stěžovatele o odboru V tomto odboru bylo pro něj volné místo stejných platových podmínek jako jeho místo současné a ředitel tohoto odboru ím souhlasil. Stěžovatel s převedením nejdříve souhlasil, ale poté ho odmítl.		
(3)	•	edoucí pracovníci MPO předpokládali, že po převedení do odboru zme stěžovatel svoje stížnosti zpět.		
(4)	stěžovatele r Státní tajemr	covníci MPO uznali pochybení MPO spo nebyly vyřízeny v zákonné lhůtě. Příčina ník MPO JUDr. se d inistra pro řízení sekce vyřizování stížností odmítal.	•	
(5)	-	ník MPO JUDr. Ing. 3/2017, kterým se stanoví pravidla p	vydal dne 21. září 2017 služební ostupu při podávání a vyřizování	
(6)	Vedoucí pra vyřízeny.	ncovníci MPO přislíbili, že stížnosti	stěžovatele budou dodatečně	
B.3	Změna syste	mizace služebních míst na MPO		
ke zm odbo stížno tajem žádno vědě	něně systemiz ru ostí stěžovate nník MPO jí po ou z postoupe	le, se stala ředitelka tohoto odboru li ostoupil dosud nevyřízené stížnosti. Nic e ných stížností písemně nevyřídila. Stá ou stížnost v tomto období ani merit	se stalo součástí která byla příslušná kvyřízení ng. Státní méně Ing. tní tajemník MPO o její nečinnosti	



B.4 Závěry náměstka ministra vnitra pro státní službu

V reakci na nečinnost státního tajemníka MPO se stěžovatel začal se stížnostmi obracet na náměstka ministra vnitra pro státní službu. V období od 27. prosince 2017 do 4. dubna 2018 se na něj obrátil celkem čtrnáctkrát. Dne 28. února 2018 proběhlo na Ministerstvu vnitra osobní jednání, které inicioval náměstek ministra vnitra pro státní službu. Kromě něj se ho zúčastnili stěžovatel a další dva pracovníci Ministerstva vnitra. Náměstek ministra vnitra pro státní službu pak všechny stížnosti vyřídil souhrnně dopisem ze dne 3. května 2018. Za důvodné pokládal ty stížnosti, které směřovaly proti nečinnosti státního tajemníka MPO. Přijal přitom tři opatření k nápravě:

- Nedostatky v řešení stížností budou státnímu tajemníkovi MPO písemně vytknuty.
- Státnímu tajemníkovi MPO uloží úkol přezkoumat otázku rovného zacházení se zaměstnanci zařazenými v oddělení meziresortních záležitostí v období od května 2017 do současnosti.
- Státnímu tajemníkovi MPO uloží posoudit výtky, které stěžovatel obdržel od představeného.

Stěžovatel se způsobem vyřízení nesouhlasil, a proto se v této záležitosti písemně obrátil na vládu. Vláda dosud jeho podání nijak nevyřídila.

B.5 Služební hodnocení

Stěžovatel také rozporoval obsah svých služebních hodnocení, která pořídil představený, vedoucí oddělení meziresortních záležitostí.

V první verzi **služebního hodnocení za rok 2016** obdržel stěžovatel od představeného celkem 0 bodů a byl tak hodnocen jako zcela nevyhovující. Na zásah státního tajemníka MPO pořídil představený dne 23. března 2017 nové hodnocení, ve kterém získal stěžovatel celkem 1 bod. Stěžovatel podal proti tomuto hodnocení stížnost, neboť měl za to, že hodnocení nemá dostatečnou oporu v podkladech. Státní tajemník této námitce přisvědčil a dne 29. srpna 2017 služební hodnocení zrušil s účinky od 23. března 2017. Představený pak dne 26. září 2017 pořídil třetí verzi služebního hodnocení s celkovým výsledkem 3,9 bodu. Stěžovatel podal proti tomuto hodnocení dne 6. listopadu 2017 stížnost náměstkovi ministra vnitra pro státní službu a namítal, že ani tato verze nevychází z relevantních podkladů. Náměstek ministra vnitra pro státní službu vyřídil tuto stížnost dne 21. prosince 2017 jako nedůvodnou.

Dne 29. března 2018 pořídil vedoucí oddělení meziresortních záležitostí **služební hodnocení stěžovatele za rok 2017** s celkovým výsledkem 3,9 bodů. Dne 5. dubna 2018 se stěžovatel obrátil na náměstka ministra vnitra pro státní službu a stěžoval si na způsob, jakým byl se služebním hodnocením seznámen. Náměstek ministra vnitra pro státní službu vyřídil tuto stížnost dne 16. dubna 2018 jako nedůvodnou.



B.6 Další informace

Státní tajemník MPO dlouhodobě usiloval o to, najít stěžovateli jiné místo ve státní správě. Nejdříve mu nabídl jiné místo v rámci MPO, které stěžovatel odmítl, protože by nezbytně vyžadovalo doplnění vzdělání. Následně pak státní tajemník MPO oslovil další služební úřady svým dopisem ze dne 8. února 2018 za účelem nalezení vhodného místa pro stěžovatele na jiném služebním úřadě. Na tento dopis pozitivně zareagoval služební orgán Ministerstva kultury, který sdělil, že v připravované systemizaci bude vhodné místo k dispozici. Stěžovatel se posléze zúčastnil výběrového řízení a byl vybrán. Ke dni 31. května 2018 ukončil služební poměr na MPO. Posléze projevil úmysl vymáhat po České republice škodu způsobenou nesprávným postupem služebních orgánů podle zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci. 9

C. Právní hodnocení

C.1 Nebezpečnost šikany a význam stížnosti

Pokládám za důležité vyslovit se nejdříve obecně k významu zásady rovného zacházení se všemi zaměstnanci a k nebezpečnosti šikany na pracovišti. Šikana jakožto porušení rovného zacházení je sociálně patologickým jevem, který zásadně narušuje vztahy v pracovním kolektivu.

Je nepochybné, že šikana má negativní dopad na bezprostřední oběť. Snižuje její lidskou důstojnost a vede ke snížení její pracovní výkonnosti, ke zhoršení jejího psychického a často také fyzického stavu. Pokud nadřízení proti šikaně rezolutně nezakročí, zpravidla vede k odchodu oběti z pracoviště.

Chtěla bych zdůraznit, že v případě šikany se nejedná pouze o problém bezprostřední oběti, ale o problém celého pracoviště. Šikanu jednoho pracovníka vnímají i další pracovníci, vztahy na pracovišti jsou narušeny a výkonnost celého pracoviště se snižuje. Odchodem oběti se přitom problém nevyřeší. Narušení vztahů na pracovišti přetrvává a problém se většinou opakuje. Nepotrestaný agresor nabývá pocitu beztrestnosti a je tak povzbuzen, aby si vyhlédl novou oběť šikany.

Vše shora uvedené ukazuje na nezbytnost přijetí účinných opatření ze strany zaměstnavatele, která zajistí prevenci šikany, objektivní a nestranné prošetření stížnosti na šikanu a postih usvědčeného agresora.

Jako významné se mi jeví to, že šikana ze strany nadřízeného (bossing) představuje nejnebezpečnější formu šikany, protože je podepřena převahou formální moci na straně nadřízeného. Zde je obzvláště důležité, aby pro státního zaměstnance existovala možnost obrátit se stížností na služební orgány s tím, že stížnost bude objektivně a nestranně prošetřena. Stížnost podle ustanovení § 157 zákona o státní službě vystupuje jako základní prostředek obrany státního zaměstnance proti bossingu.

-

⁹ Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nes právným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.



Podle ustanovení odstavce 1 má státní zaměstnanec právo podat služebnímu orgánu písemnou stížnost ve věcech výkonu služby a ve věcech služebního poměru. Podle ustanovení odstavce 5 musí být stížnost vyřízena písemně nejpozději do 30 dnů od jejího podání. Pokud jde o příslušnost k vyřízení stížnosti, platí zde princip subordinace. Podle ustanovení odstavce 2 stížnost vyřizuje představený, který je státnímu zaměstnanci bezprostředně nadřízen, nebo služební orgán. Podle ustanovení odstavce 3 nesmí stížnost státního zaměstnance vyřizovat představený nebo služební orgán, vůči kterému stížnost směřuje. V takovém případě ji vyřizuje nadřízený představený nebo nadřízený služební orgán představeného nebo služebního orgánu, vůči kterému směřuje.

Pokud si státní zaměstnanec stěžuje na chování představeného, řádné vyřízení takové stížnosti nezbytně vyžaduje, aby se nadřízený představeného či služební orgán zabývali právě chováním představeného. Jeho aktivita musí směřovat k posouzení souladu chování představeného s předpisy obecně závaznými i služebními.

C.2 Vyřizování stížností před změnou systemizace služebních míst na MPO

Zákon výslovně neupravuje případ, kdy lze důvodně usuzovat, že nadřízený představeného nevyřídí stížnost státního zaměstnance na představeného objektivně a nestranně, protože je ve věci předpojatý. Jsem přesvědčena, že v tomto ohledu je zapotřebí zákon o státní službě vykládat ve světle účelu, který úprava sleduje. Smyslem celého ustanovení § 157 je státnímu zaměstnanci garantovat právo podat stížnost a zajistit, aby stížnost byla vyřízena řádně ve lhůtě 30 dnů od jejího podání. To nezbytně vyžaduje, aby stížnost vyřizovala osoba, která ve věci není předpojatá. Tento požadavek vnímám jako naléhavý tím spíše, že šikana ze strany nadřízeného (bossing) představuje nejnebezpečnější formu šikany (jak jsem již uvedla v oddíle C.1).

Pokud státní zaměstnanec vyjádří ve stížnosti obavy, že nadřízený představeného nevyřídí stížnost řádně a včas, anebo k takové nečinnosti již došlo v nedávné minulosti, je dle mého soudu povinností služebního orgánu stížnost přímo vyřídit. Musí tedy stížnost vyhodnotit buď jako důvodnou, nebo nedůvodnou a v případě důvodnosti přijmout opatření k nápravě.

V daném případě muselo být státnímu tajemníkovi MPO zřejmé, že stěžovatel se obává předpojatosti příslušného služebního orgánu, a proto měl stížnosti sám meritorně vyřídit. Svou nečinností porušil ustanovení § 157 zákona o státní službě.

C.3 Vyřizování stížností po změně systemizace služebních míst na MPO

Mé závěry v tomto ohledu úzce navazují na závěry předchozí.

Po 1. lednu 2018 se nadřízenou představeného stala ředitelka odboru Kancelář ministra Ing. Veronika Kramaříková. Státní tajemník postoupením nevyřízených stížností Ing. Kramaříkové ukončil svou protiprávní nečinnost. Chtěla bych ale zdůraznit, že tento dílčí právní závěr není na újmu závěrů z předchozího oddílu a nezbavuje státního tajemníka MPO odpovědnosti za nečinnost při vyřizování stížností v roce 2017.

Za nepochybné pokládám to, že **Ing. Veronika Kramaříková byla jako nadřízená představeného povinna vyřídit ty stížnosti, které dosud vyřízeny nebyly**. Jediným sporným



bodem může být otázka lhůty. Domnívám se, že i zde je potřeba přihlédnout k účelu, který právní úprava sleduje. Jestliže Ing. Kramaříková obdržela stížnosti po uplynutí zákonné lhůty k jejich vyřízení, **byla povinna vyřídit je meritorně bez zbytečného odkladu**.

V období po 1. lednu 2018 **opět pochybil také státní tajemník MPO**. Jako služební orgán byl povinen dbát, aby byly stížnosti řádně vyřízeny. Zůstal však ve věci zcela nečinný, a tím znovu porušil služební zákon.

Nezbývá mi než uzavřít, že MPO po změně systemizace služebních míst opět porušilo ustanovení § 157 zákona o státní službě. Porušení se dopustili ředitelka odboru Kancelář ministra a státní tajemník MPO.

C.4 Celkový negativní dopad postupu státního tajemníka a nadřízených představeného

Postup státního tajemníka a obou nadřízených představeného, vůči němuž stížnost směřovala, vedl k tomu, že se ze stížnosti státního zaměstnance stal bezobsažný institut. Stěžovatel ve svých stížnostech upozorňoval, že představený, vedoucí oddělení meziresortních záležitostí, neustále porušuje služební předpisy. Na základě jeho stížností sice proběhla řada jednání, ale služební orgán se vůbec nezabýval chováním vedoucího meziresortních záležitostí. Nikdo neposoudil, zda jeho chování je v souladu, či v rozporu se služebními předpisy. Uskutečněná jednání směřovala k tomu, aby stěžovatel oddělení meziresortních záležitostí opustil.

Takový postup vysílá velmi špatný signál ostatním státním zaměstnancům, a to jak v rovině individuální, tak v rovině obecné.

V individuální rovině se vyvolává dojem, že vedoucí oddělení mezire sortních záležitostí je nedotknutelný, může si k podřízeným dovolit cokoliv a nadřízení jej kryjí.

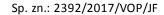
V obecné rovině postup MPO sděluje dalším státním zaměstnancům, že pokud mají problém s představeným, je zbytečné na něj podávat stížnost, protože ji stejně nikdo řešit nebude. Je na nespokojeném státním zaměstnanci, aby odešel na jiné místo.

Vysílání takových signálů ve státní službě nemohu přijmout.

Za důležité pokládám také to, že **sám představený, vůči kterému stížnosti směřují, by měl mít zájem na jejich řádném vyřízení**. Pokud by se příslušné osoby náležitě zabývaly jeho jednáním, měl by příležitost svůj přístup obhájit a ochránit svou dobrou profesní pověst očištěním od podezření z nezákonného jednání. Řádné vyřízení stížnosti na chování představeného by také zlepšilo atmosféru na pracovišti.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám ministryni průmyslu a obchodu Ing. Martě Novákové a podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřila ke zjištěným pochybením a informovala mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zprávu zasílám též státnímu tajemníkovi Ministerstva průmyslu a obchodu JUDr. Ing. Robertu Szurmanovi. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být





podkladem pro závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Brno 24. července 2018

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r. veřejná ochránkyně práv (zpráva je opatřena elektronickým podpisem)