

## OPONENTSKÝ POSUDEK

Jméno diplomanta/diplomantky:	Zuzana Hrdinková
Téma práce:	Služební předpisy dle zákona o státní službě
Rozsah práce:	216 620 znaků včetně mezer (dle prohlášení autorky)
Datum odevzdání práce:	18.12.2020

### 1. Aktuálnost (novost) tématu

Diplomantka předložila diplomovou práci s názvem „*Služební předpisy dle zákona o státní službě*“. Zvolené téma obsahově spadá do oblasti civilní státní služby a konkrétně se zaměřuje na institut služebních předpisů dle stávajícího zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě (dále „služební zákon“). Vnitřní akty řízení jsou klíčovým prvkem pro řízení a fungování státní služby, rozpracování daného tématu je tak nejen vítaným příspěvkem do odborného diskurzu v oboru státní služby, ale je cenné taktéž z pohledu nauky obecného správního práva.

### 2. Náročnost tématu na teoretické znalosti, vstupní údaje a jejich zpracování a použité metody

Zvolené téma je co do svého pozitivněprávního ztvárnění vymezeno jen několika paragrafy služebního zákona a zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „SŘS“), ke zpracování tématu na úrovni kvalifikační (diplomové) práce je však současně nutná nejen znalost obecného správního práva, ale i detailní a průřezová znalost služebního práva. K dotčeným ustanovením se vztahuje několikerá komentářová literatura, ojedinele pak časopisecké publikace, a taktéž i produkce poradního sboru náměstka ministra vnitra pro státní službu. Vzhledem k interní povaze služebních předpisů se současně přímo nabízí možnost čerpat poznatky o služebních předpisech přímo „zevnitř“ státní správy, čehož autorka v plné míře využila a což se výrazně pozitivně projevilo na kvalitě práce.

### 3. Formální a systematické členění práce

Předložená diplomová práce je strukturována na úvod, 5. částí, které jsou dále členěny, a závěr. V 1. části práce autorka zasazuje institut služebních předpisů do kontextu služebního práva. 2. část práce se zabývá obecnou charakteristikou služebních předpisů a dále hierarchií, působností, tvorbou a vydáváním služebních předpisů a některými dalšími aspekty služebních předpisů. 3. část práce zahrnuje vybrané (hlavní) druhy služebních předpisů a jejich obsahovou charakteristiku, 4. část práce se věnuje roli Ministerstva vnitra ve vztahu ke služebním předpisům, konečně 5. část práce klade služební předpisy do souvztažnosti s vnitřními předpisy dle zák. č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Následuje shrnující závěr. Struktura práce v zásadě odpovídá zvolenému cíli, 5. část mohla být vhodně zařazena do 2. analytické části.

### 4. Vyjádření k práci

Obecně je namístě konstatovat, že předložená práce je zpracována se zjevným zájmem autorky o dané téma. Přidanou hodnotu celé práce představuje v obecné rovině především skutečnost, že celá řada poznatků a úvah autorky vychází ze znalosti prostředí státní správy a znalosti fungování a aplikace služebních předpisů, čímž autorce neunikla řada důležitých souvislostí, které autorka dovádí do důsledků a následně analyzuje.

Úvodní část práce čtenáře v přiměřeném rozsahu seznamuje s vývojem služebního práva a osvětluje bližší okolnosti přijetí služebního zákona (včetně legislativního procesu a posouzení ústavnosti některých ustanovení služebního zákona záhy po jeho přijetí atd.). Druhá část práce se zabývá vymezením služebních předpisů a jejich kategorizací z pohledu správního práva. Tuto část práce lze považovat za stěžejní, při zpracování převažuje analytický přístup. Autorka zde úvodem podává věcně správnou charakteristiku služebních předpisů a jejich kategorizaci z hlediska nauky správního práva (kap. 2.2), v dalších kapitolách se autorka následně důkladně zabývá problematikou působnosti služebních předpisů (včetně transformace vnitřních předpisů po přijetí služebního zákona), přípravou a vydáváním služebních předpisů a jejich změnami, a v neposlední řadě pak platností, hierarchií služebních předpisů a zejména pak rušením služebních předpisů. Z konkrétních částí je pak řada podnětných úvah v kapitole 2.3. Kupř. pokud jde o poukaz na částečně imperfektní normu v ust. § 12 odst. 1 služebního zákona, resp. omezená možnost řešit rozpor se služebním předpisem (autorka zde odkazuje na komentářovou literaturu, jež dovozuje možnost takový služební předpis zrušit *per analogiam*, sdílí autorka tento přístup?). Dobrý je dále rozbor úpravy rušení služebních předpisů v ust. § 101e - § 101f SŘS. Autorka zde oprávněně poukazuje na nedůsledný přístup zákonodárce při novelizaci SŘS v souvislosti s přijetím služebního zákona. Autorka nastoluje důležité otázky a hledá na ně odpovědi (kupř. otázka pasivní legitimace v řízení o zrušení služebního předpisu), k tomu by bylo zajímavé znát stanovisko autorky stran toho, které osoby přicházejí v úvahu jako osoby na řízení zúčastněné ve smyslu ust. § 34 SŘS, a též jaká je povaha lhůty k podání návrhu na zrušení služebního předpisu (autorka vede úvahy o možnosti lhůtu prominout s odkazem na ust. § 40 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, byť jde o návrh dle jiného procesního předpisu - SŘS). Nad rámec úvah autorky lze dále zmínit ust. § 110 odst. 2 SŘS, kde chybí na rozdíl od opatření obecné povahy přímá možnost zrušit služební předpis. Třetí část práce představuje pokus o základní kategorizaci služebních předpisů, a následně popis těch nejdůležitějších z nich. Zde již vskutku převažuje deskriptivní přístup, kdy v některých podkapitolách autorka sklouzává k prostému popisu materie jednotlivých druhů služebních předpisů. Čtvrtá část se zabývá institucionálními otázkami a působením Ministerstva vnitra (resp. sekce pro státní službu) v oblasti státní služby, výklad autorky pokrývá veškeré nástroje resortu, tzn. vydávání služebních předpisů náměstkem pro státní službu, metodickou a kontrolní činnost a též činnost poradního sboru ve věcech státní služby. Pátá část práce klade do souvztažnosti (veřejnoprávní) služební předpisy a (soukromoprávní) vnitřní předpisy v pracovněprávních vztazích. V rámci této části je podnětná polemika autorky se závěrem č. 13 ze zasedání poradního sboru náměstka ministra vnitra pro státní službu k zákonu o státní službě z 10.3.2017. Zde si dovoluji poznamenat, že již historicky v § 22 služební pragmatiky („služební poslušnost“) byly pod služební rozkazy řazeny akty jak individuální, tak i generální, všeobecné povahy (srov. HAVELKA, F. *Služební právo státních úředníků a zřízenců: Komentovaná sbírka nejdůležitějších předpisů o služebních poměrech státních úředníků a zřízenců, hlavně služební pragmatiky a platového zákona*. Praha, 1937, výkl. § 22), taktéž slovenská úprava [§ 111 ods. 1 písm. a) zák. č. 55/2017 Z.z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov] zmiňuje v souvislosti s povinnostmi státního zaměstnance povinnost dodržovat „*služobné predpisy a ostatné vnútorné predpisy pri vykonávaní štátnej služby*“.

Práce je zakončena stručným obecným závěrem, v němž autorka shrnuje obsah práce, závěr však mohl být o něco propracovanější (zejména s přihlédnutím ke kvalitní a obsahově bohaté druhé části práce).

## 5. Kritéria hodnocení práce

Splnění cíle práce	Vytyčený cíl práce se autorce podařilo naplnit.
Samostatnost při zpracování tématu včetně zhodnocení práce z hlediska plagiátorství	Není důvod jakkoli pochybovat o tom, že předložená práce je vlastním originálním dílem autorky.
Logická stavba práce	Struktura práce odpovídá vytyčenému cíli.
Práce se zdroji (využití cizojazyčných zdrojů) včetně citací	Autorka pro účely zpracování práce shromáždila dostatečný zdrojový aparát, který je příkladně utříděn a náležitě citován.
Hloubka provedené analýzy (ve vztahu k tématu)	Autorka v širších souvislostech správního práva a se znalostí praxe analyzovala institut služebních předpisů dle zákona o státní službě a popsala nejdůležitější druhy služebních předpisů.
Úprava práce (text, grafy, tabulky)	Práce je přehledně strukturována, orientaci čtenáře napomáhají též četné křížové odkazy v pozn. pod čarou.
Jazyková a stylistická úroveň	Jazyková a stylistická úroveň práce je na dobré úrovni.

## 6. Připomínky a otázky k zodpovězení při obhajobě

1. Jaký je názor autorky na otázku zakotvení incidenčního přezkumu služebních předpisů ve správním soudnictví ?
2. Lze dle názoru autorky dovozovat externí důsledky některých služebních předpisů (např. organizačním řádem předvídaný způsob správního rozhodování jednotlivých útvarů ministerstva), a to s přihlédnutím k judikatuře Nejvyššího správního soudu ve věcech některých vnitřních předpisů (kupř. rozsudky č.j. 2 Ans 1/2005-90 ze dne 28.4.2005 a č.j. 1 Ao 2/2010-185 ze dne 18.1.2011) ?

<b>Doporučení/nedoporučení práce k obhajobě</b>	Diplomovou práci doporučuji k obhajobě.
<b>Navržený klasifikační stupeň</b>	„Výborně“, s výhradou ústní obhajoby.

12. 1. 2021

V Praze dne \_\_\_\_\_

Mgr. Václav Petrmichl, Ph.D.

\_\_\_\_\_  
oponent