

Základním východiskem při interpretaci § 11 v jeho praktických souvislostech musí podle našeho mínění být primární účel právní úpravy zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků, kterým je zajištění, aby důležité správní činnosti (stanovené prováděcím právním předpisem - vyhláškou č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků) vykonávaly osoby, které k tomu budou mít náležitou kvalifikaci.

Z tohoto důvodu také zákon č. 312/2002 Sb. ve svém § 21 odst. 1 ve vztahu k 18měsíčnímu období, kdy správní činnosti může vykonávat i úředník bez zvláštní odborné způsobilosti, používá slovo „výjimečně“ a ukládá v § 21 odst. 5 zaměstnavateli povinnost úředníka na zkoušku zvláštní odborné způsobilosti přihlásit.

V případě, že v dané lhůtě úředník potřebnou zvláštní odbornou způsobilost neprokáže, je územní samosprávný celek povinen postupovat podle § 11 zákona č. 312/2002 Sb., tedy převést úředníka na jinou činnost (práci), pro kterou úředník kvalifikaci splňuje. Je přitom vyloučeno převedení úředníka na jinou práci, pro kterou úředník kvalifikaci opět nesplňuje, tj. např. převedení k výkonu jiné správní činnosti, pro kterou úředník kvalifikaci nesplňuje (správní činnost, pro kterou je nutno splnit kvalifikační předpoklad spočívající prokázání zvláštní odborné způsobilosti).

K zabránění obcházení těchto podmínek slouží § 28 odst. 2 zákona č. 312/2002 Sb., podle nějž ukončení pracovního poměru a jeho opětovné uzavření nemá za následek nový běh lhůt uvedených v § 28 odst. 1 zmíněného zákona, tedy mimo jiné i předmětné 18měsíční lhůty k prokázání zvláštní odborné způsobilosti. Naše stanovisko č.j. MV-45527-2/LG-2017 uvádí, že obcházením zákona není (a tedy se § 28 odst. 2 zákona č. 312/2002 Sb. nebude aplikovat) situace, kdy úředník změní zaměstnavatele a začne jako zaměstnanec jiného územního samosprávného celku vykonávat tutéž správní činnost, pro níž nezvládl v předchozím pracovním poměru prokázat zvláštní odbornou způsobilost. Postavení úředníka územního samosprávného celku je mimo jiné třeba odlišit od statusu státního zaměstnance podle zákona č. 234/2014, o státní službě, neboť nejde o služební poměr vůči jedinému zaměstnavateli (státu), ale o pracovní poměr vůči konkrétnímu územnímu samosprávnému celku. Bylo by ostatně nepřiměřené dovozovat, že osoba, která nebyla úspěšná při prokazování požadované kvalifikace, by již nikdy nemohla vykonávat správní činnosti, pro něž je potřebná zvláštní odborná způsobilost. Takto přísná není právní úprava např. ani v případě služebního poměru státních zaměstnanců.

Ve světle výše uvedeného se zároveň jeví i nedůvodné a neproporcionální, aby výklad § 11 a § 28 odst. 2 zákona č. 312/2002 Sb. vedl k tomu, že ani u téhož územního samosprávného celku by se úředník neúspěšný při zkoušce zvláštní odborné způsobilosti nemohl k výkonu správních činností vrátit, tedy po převedení podle § 11 nemohl být již nikdy převeden opět k výkonu správních činností (u nichž je potřeba prokázání zvláštní odborné způsobilosti) anebo znovu na takové pracovní místo přijat. Je však třeba, aby opětovné přijetí do pracovního poměru nebo nové převedení nebylo obcházením zákonné povinnosti územního samosprávného celku zajišťovat výkon správních činností uvedených ve vyhlášce č. 512/2002 Sb. prostřednictvím úředníků, kteří prokázali zvláštní odbornou způsobilost.

Základním indikátorem, zda se jedná či nejedná o obcházení zákona, by přitom mohla být délka prodlevy mezi převedením podle § 11 zákona č. 312/2002 Sb. a opětovným převedením zpět, resp. mezi skončením pracovního poměru a jeho opětovným vznikem. Zákon č. 312/2002 Sb. sice žádnou konkrétní dobu neuvádí, ale lze se domnívat, že např. doba 18 měsíců vycházející ze lhůt v § 21 tohoto zákona by zajišťovala, že územní samosprávný celek by musel v mezidobí předmětnou správní činnost zajišťovat prostřednictvím jiného úředníka. Ten by ostatně měl tuto lhůtu na prokázání zvláštní odborné způsobilosti též. Taková interpretace by zabránila možnému přístupu, kdy by územní samosprávný celek pouze formálně vyčkal jistou dobu a následně dotyčnou osobu převedl zpět na původní místo nebo ji přijal zpět, a tak de facto s krátkým přerušením prodlužoval lhůtu, po níž může úředník vykonávat správní činnost uvedenou ve vyhlášce č. 512/2002 Sb. bez prokázání zvláštní odborné způsobilosti. Nelze však vyloučit, že by mohly nastat i okolnosti, které by odůvodňovaly i dobu kratší.