

## SENIORITA V ODMĚŇOVÁNÍ – ČAS PRO ZMĚNU

Martin Štefko\*

**Abstrakt:** Česká platná právní úprava odměňování ve veřejné správě je postavena mimo jiné na důsledné aplikaci principu seniority. Ze stručné historické analýzy vyplývá, že důvodem zavedení seniority nebyl ve skutečnosti zájem na vyšší produktivitě nižších úředníků, ani žádný jiný legitimní cíl ve smyslu čl. 6 odst. 1 směrnice 2000/78/ES. Režim, který alespoň ideologicky prosazoval produktivitu – socialismus, senioritu po určité experimentální fázi zrušil. V roce 1992 došlo ke znovuzavedení principu seniority z chvályhodných důvodů – snahy po zvýšení produktivity, kvalifikace, a především v zájmu stabilizace úředníků. Nakonec však převážila snaha šetřit na státních mzdových prostředcích, což i dlouhodobě potvrzuje právní úprava a aplikační praxe. V úrovni statistických zjištění musíme konstatovat omezenost lidského poznání, přesto se zdá, že seniorita posiluje diskriminaci mladších mužů i žen, pokud pobírají plat.

**Klíčová slova:** plat, platový stupeň, seniorita, diskriminace z důvodu věku, diskriminace z důvodu pohlaví

### ÚVOD

Věk v naší civilizaci byl vždy určitým identifikátorem. Lidé dělali a dělají určité věci, protože v daném věku se to tak prostě dělá, nebo je to pro ně potřebné či vhodné z jiného důvodu. Naopak jiné věci se již od určitého věku nesluší dělat, či dokonce je ani není možno dělat. Se zákazem diskriminace z důvodu věku (a ponechme zde stranou vůbec jeho legitimnost), který je zakotven jak v unijním právu, tak v českém národním právu, se ovšem nabízí výzkumná otázka, zda je i nadále obhajitelný úsudek: čím starší člověk, tím delší praxe, a proto vyšší odměna za odvedenou práci. Tuto otázku klademe s vědomím, že odměňování na základě seniority je tradiční v Evropě, USA i např. Japonsku.<sup>1</sup> Tážeme se tak proto, že právě společnosti, které výrazně stárnou a jejichž pracovní právo vykazovalo silný vliv preference starších pracovníků, z důvodu dlouhodobé udržitelnosti musely alespoň částečně svou úpravu změnit z důvodu demotivace mladších nesenioritních zaměstnanců.

Český systém určení platu pro státní zaměstnance v pracovním poměru dle zákoníku práce či ve služebním poměru pod služebním zákonem a pro příslušníky bezpečnostních sborů (nikoliv překvapivě ne však již pro vojáky z povolání) je založen na kombinaci dvou základních kritérií. Druhé z nich určuje výši platového stupně pouze a jedině na základě délky odborné praxe. Nejde tedy o určení platu přímo na základě věku, nicméně zde vycházíme z obecně známého faktu, že čím vyšší věk, tím delší (odborná) praxe. Věk tedy Česká republika nepřímou používá jako jakýsi určovatel či identifikátor žádoucí činnosti/odměny za práci členů společnosti.

\* Doc. JUDr. Martin Štefko, Ph.D., Ústav státu a práva Akademie věd ČR, v. v. i. Tento příspěvek vznikl díky finanční podpoře poskytnuté v rámci programu id. č. 17 – 26629S *Taking age discrimination seriously*. Autor tyto závěry činí s vědomím, že napomáhá podkopávat principy, které by mohly napomoci v jeho stáří. E-mail: martin.stefko@ilaw.cas.cz.

<sup>1</sup> Tak např. rozsudky *SD EU Danfoss*, C-109/88, bod 24, dále *Gerster*, C-1/95 a *Nikoloudi*, C-196/02. Dále např. *NUNHAUSER-HENNING, A. – RÖNNMAR, M. Age Discrimination and Labour Law*. Oxford: Wolters Kluwer, 2017, s. 34, 120, 132 an., 346, 354, 432, 453 a 463.

Cílem tohoto článku je po vstupním terminologickém ujasnění pojmu plat (oddíl 1) a popisu relevantních zásad platné právní úpravy v obecném pracovním právu (oddíl 2) poukázat na to, že seniorita jako způsob výpočtu odměny za práci má v naší stárnoucí a vymírající pracovní populaci i svá velká negativa, a to jak individuální, tak celospolečenská.<sup>2</sup> Protože však obvykle nevěříme statistikám, které jsme sami ne(pře)dělali, hlavní pozornost zůstává zaměřena na argumentaci právní. Ve smyslu ústavní maximy spravedlivé mzdy dle čl. 28 Listiny základních práv a svobod a ospravedlnění této úpravy dle čl. 6 směrnice č. 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání (dále „směrnice 2000/78/ES“), proto budeme v této úpravě hledat legitimní důvod pro takový přístup (oddíl 3).

Z důvodu přehlednosti a striktní zaměřenosti na výzkumnou otázku je pro účely tohoto článku používán pojem seniorita ve zjednodušující podobě. Senioritu chápeme jako platové zvýhodnění poskytované státnímu zaměstnanci, respektive zaměstnanci působícímu ve veřejné správě z důvodu delší praxe. Pokud se jedná o drobné historické exkurzy, pak je nutno upozornit, že budeme jako senioritní označovat též ty úpravy platu, k nimž docházelo nikoliv výlučně na základě delší praxe za podmínky, že délka praxe byla alespoň jedním z použitých kritérií pro zvýšení platu dle dobové právní úpravy. Plat dnes pobírají statisíce zaměstnanců, v tomto článku je však klíčová pozornost z důvodu historické konzistentnosti (služební pragmatika<sup>3</sup> byla prosazena hnutím státního úřednictva) věnována zaměstnancům ve služebním poměru podle zákona o státní službě.<sup>4</sup>

## 1. PLAT

Pro označení odměny náležející úředníkům za práci se v odborném jazyce již za Rakousko-Uherska vžilo označení plat,<sup>5</sup> byť obecná úprava takto jednoznačně formulována nebyla. Plat byl používán i pro obecné označení odměny náležející za výkon práce zaměstnanci.<sup>6</sup> Zákodárce tento pojem opětovně převzal při koncepční mzdové reformě v roce 1992, nově přepracoval<sup>7</sup> a přiřadil mu významnou (nejen právní) regulační funkci. Plat, stejně jako mzda, je dle § 109 odst. 3 zákoníku práce (s určitými výjimkami)<sup>8</sup> peněžitým plněním za práci, je však poskytován pouze zaměstnancům stanoveného

<sup>2</sup> Zcela stranou necháváme otázku, že peníze nejsou jedinou motivací pro výdělečnou činnost a že řada zaměstnanců koná svou práci, protože chtějí být prostě mezi lidmi, respektive chtějí být užiteční.

<sup>3</sup> Zákon č. 15/1914 ř. z., o služebním poměru státních úředníků a státních sluhů (služební pragmatika).

<sup>4</sup> Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, v platném znění.

<sup>5</sup> Srov. HERMANN-OTAVSKÝ, K. – SRB, J. *Zákon o soukromých zaměstnancích*. Praha: Kompas, 1935, s. 210 an. HROMADA, J. – CHYSKÝ, J. – WITZ, K. *Československé pracovní právo*. Praha: Orbis, 1957, s. 100.

<sup>6</sup> Srov. § 1152 obecného občanského zákoníku, dále též § 1023 osnovy návrhu československého občanského zákoníku. Paragraf 1152 v původní redakci před III. dílčí novelou ovšem pracoval s pojmem „mzda“. Srov. též § 206 obecného horního zákona a výklad v ZLONICKÝ, J. – PŘÍKOP, J. *Obecný horní zákon. Prováděcí předpis k němu a ostatní horní zákona*. Č. S. R. Mor. Ostrava, 1930, vlastní náklad, s. 108 an. K situaci na počátku 90. let minulého století pak srov. § 24 zákona č. 143/1992 Sb. v původní redakci. Z literatury např. ÚLEHLOVÁ, H. In: SOUČKOVÁ, M. a kol. *Zákoník práce. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 836.

<sup>7</sup> Srov. obecnou část důvodové zprávy tisk č. 1309, PSP 1992.

<sup>8</sup> Tak např. plat náleží též za dobu čerpání náhradního volna za práci přesčas (srov. § 10 odst. 1 zákona o platu v redakci zákona č. 40/1994 Sb. a § 127 odst. 1 zákoníku práce) nebo se plat nekrátí též zaměstnanci, který nepracoval, protože svátek připadl na jeho obvyklý pracovní den (srov. § 14 ve znění zákona č. 40/1994 Sb. a § 135 odst. 1 zákoníku práce).

okruhu zaměstnavatelů. Na rozdíl od mzdy nepřipouští zákoník práce poskytování platu v naturální formě. Případy, kdy zaměstnancům přísluší za práci plat, vymezuje zákoník práce v § 109 odst. 3 jednak pozitivně, taxativním výčtem zaměstnavatelů, kteří jsou povinni odměňovat platem, jednak negativně, stanovením zaměstnanců těchto zaměstnavatelů, kterým za práci nepřisluší plat, ale mzda.

Obecně se plat poskytuje zaměstnancům zaměstnavatelů využívajících na odměňování finanční prostředky plynoucí z veřejných zdrojů, u kterých je zájem na přesné a kontrolovatelné úpravě způsobu a rozsahu čerpání těchto prostředků. Jedná se o stát, územní samosprávné celky, státní fondy, za stanovených podmínek o některé příspěvkové organizace, školské právnické osoby zřízené Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, krajem, obcí, dobrovolným svazkem obcí a o veřejná nezisková ústavní zdravotnická zařízení. Naopak mzda tradičně náleží občanům cizích států s místem výkonu práce v zahraničí, byť by byla splněna podmínka odměňování z veřejných zdrojů. Důvodem této výjimky byla spíše faktická než právní nutnost ponechat zastupitelským úřadům možnost sjednávat odměňování „místní pracovní síly“ dle podmínek obvyklých v daném státě.<sup>9</sup>

Prostor pro vnitřní vyjednávání o platech mezi smluvními stranami je limitován obsáhlou právní úpravou, která v zásadě odpovídá výsledkům tripartitních jednání. Zaměstnavatel nesmí o platu vyjednávat (srov. však výjimky dále), plat se určuje podle zákoníku práce, nařízení vlády vydaného k jeho provedení a v jejich mezích podle kolektivní smlouvy, popřípadě vnitřního předpisu. Zákoník práce tedy zakazuje určit plat jiným způsobem, v jiném složení a v jiné výši, než stanoví on sám a právní předpisy vydané k jeho provedení.<sup>10</sup>

## 2. ZAVEDENÍ SENIORITY V ROCE 1992

V tomto oddíle se omezíme pouze na vstupní popis zásad ovládajících odměňování platem dle obecného pracovního práva. Zaměstnanci přísluší platový tarif stanovený pro platovou třídu a platový stupeň, do kterých je zařazen. Základním kamenem celé úpravy (i z hlediska snahy zajistit rovnost v odměňování) je povinnost stanovit platovou třídu podle druhu práce sjednaného v pracovní smlouvě a v jeho mezích na něm požadovaných nejnáročnějších prací.<sup>11</sup> Zaměstnavatel je přitom vázán normativně upravenou klasifikací zaměstnání v katalogu prací.<sup>12</sup> Ten tvoří v podstatě seznam prací od nejjednodušších rutinních až po nejnáročnější práce koncepčního a systémového charakteru. Jednotlivé práce jsou podle kritérií stanovených v § 110 zákoníku práce rozděleny do šestnácti platových tříd. Pokud některou činnost katalog prací neobsahuje, je zaměstnavatel povinen zařadit zaměstnance do platové třídy, ve které jsou v katalogu prací zahrnuty příklady prací porovnatelné s požadovanou činností z hlediska složitosti, odpovědnosti a namáhavosti. Zaměstnanec je ovšem povinen konat též práce zařazené v nižších

<sup>9</sup> ŮLEHLOVÁ H. In: SOUČKOVÁ, M. a kol. *Zákoník práce. Komentář*, s. 794.

<sup>10</sup> Srov. komentář E. Rothové k § 122 in: BĚLINA, M. – DRÁPAL, L. a kol. *Zákoník práce. Velký komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 619.

<sup>11</sup> K tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2007, č. j. 3 Ads 113/2007-78.

<sup>12</sup> Srov. nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě.

platových třídách, pokud spadají do sjednaného druhu vykonávané práce. Výjimka platí pro vedoucího zaměstnance, kterého je zaměstnavatel povinen zařadit do platové třídy podle nejnáročnějších prací, jejichž výkon řídí nebo které sám vykonává.<sup>13</sup>

Zařazení do platové třídy je u všech zaměstnanců ve veřejných službách a správě podmíněno splněním kvalifikačního předpokladu vzdělání. Nesplňuje-li zaměstnanec kvalifikační předpoklad vzdělání a nerozhodne-li se zaměstnavatel využít některou ze stanovených výjimek, znamená to nejen, že nemůže být zařazen do příslušné platové třídy, ale především že nemůže práce zařazené do této platové třídy vykonávat a zaměstnavatel jím nemůže pracovní místo obsadit. Zaměstnanec musí mít rovněž potřebnou zdravotní způsobilost.

Druhým klíčovým bodem celé úpravy je, jak již bylo předesláno, zařazování zaměstnanců do platového stupně dle vylučného kritéria – délky doby praxe v oboru (neboli seniority ve smyslu našeho článku). Zákonodárce při tvorbě nové právní úpravy v roce 1992 cíleně navazoval na služební pragmatiku z roku 1914,<sup>14</sup> neboť dle názoru expertů nebylo možno navazovat na platové úpravy z doby po roce 1938.<sup>15</sup> Expertní tým nebyl nucen se zabývat reformou provedenou tzv. platovými zákony z roku 1926, která *de facto* znamenala návrat před pragmatikální úpravu, politickým limitem v podobě rozpočtové udržitelnosti však byl dán v podstatě stejný impuls k zásadnímu šetření v navrhované právní úpravě.<sup>16</sup> Příčinu malých navýšení platu z důvodu seniority je tak nutno hledat právě v obavách o přílišnou finanční náročnost platů ve veřejné sféře, jakož i v následných opakovaných „zmrazováních“ platů v důsledku rozpočtových škrtů.

Expertní tým navrhoval zavedení více kritérií pro navýšení platu, kdy délka praxe měla být jen jedním z kritérií vedle zvýšení kvalifikace a produktivity. Tato ostatní kritéria však padla z důvodu požadavku na komplexní aplikovatelnost právní úpravy na celou veřejnou správu, jakož i z důvodu nutnosti její jednoduché realizace v praxi (obava z pastí subjektivizmu hodnotitele). Rezidua těchto ostatních kritérií, která byla přece jen ponechána v právní úpravě, se v praxi neaplikovala, a tak byla postupně vypouštěna, až zbylo kritérium jedině – délka započítatelné praxe.

Posouzení, zda se jedná o praxi v oboru požadované práce, nebo o jinou praxi, a rozhodnutí o míře zápočtu jiné praxe bylo vždy v pravomoci zaměstnavatele. Požadavek praxe či odměňování podle délky praxe je potenciálně diskriminační vůči ženám, neboť jejich osobní život a zájem na výchově dětí je nutí často odložit kariéru na později. Zákonodárce v případě platu na tuto životní skutečnost dílčím způsobem reaguje prostřednictvím institutu náhradní doby. V souladu s § 4 odst. 5 nařízení vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, v platném znění,

<sup>13</sup> Srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2005, č. j. 2 As 62/2004-61 či rozsudek Okresního soudu v Děčíně ze dne 28. 2. 2001, sp. zn. 17 C87/99.

<sup>14</sup> Tento poznatek získán z rozhovorů s odborníky Ing. Tomšim, dr. Rothovou a z pamětí dr. Ulehlové, kteří tvořili návrh nové úpravy či se na platové reformě podíleli z pozice připomínkového místa.

<sup>15</sup> Srov. stenoprotokol z jednání ze dne 12. 3. 1992 dostupný z: <<http://www.psp.cz/eknih/1990fs/sln/stenprot/021schuz/s021063.htm>> [cit. 7. 8. 2017].

<sup>16</sup> Srov. vládní prohlášení z 19. 12. 1989, které je dostupné z: <<https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1990-1992-csfr/marian-calfa-1/ppv-1989-1990-calfa1.pdf>> [cit. 2. 8. 2017]. Vyvážený státní rozpočet byl zdůrazňován jako základní limit též při vlastním projednávání nové právní úpravy, srov. stenoprotokol z 12. 3. 1992 dostupný z: <<http://www.psp.cz/eknih/1990fs/sln/stenprot/021schuz/s021063.htm>> [cit. 7. 8. 1992].

započte zaměstnavatel zaměstnanci dobu skutečného čerpání mateřské dovolené, další mateřské dovolené nebo rodičovské dovolené nebo trvalé péče o dítě nebo děti nejvýše v rozsahu odpovídajícím délce mateřské dovolené a další mateřské dovolené nebo rodičovské dovolené platné v době této péče a dobu osobní péče o osobu závislou na péči jiné osoby. Celkem lze však takto započíst nejvýše 6 let.

K zajištění spravedlivého odměňování je zaměstnavatel povinen po sečtení všech dob relevantních pro určení započitatelné praxe odečíst zaměstnanci, zařazenému do platové třídy, pro kterou nespňuje kvalifikační předpoklad vzdělání, takový počet let, který v podstatě odpovídá délce studia, kterým by potřebné vzdělání získal. Tím má být odstraněno znevýhodnění zaměstnance, který dosáhl stanoveného vzdělání, jeho pracovní poměr vznikl až po ukončení studia, a proto tento zaměstnanec získal kratší dobu praxe než zaměstnanec, který byl do platové třídy zařazen na základě některé z možných výjimek. Shodným postupem se kompenzuje disproporce v zápočtu praxe zaměstnancům zařazeným v platových třídách, pro které je stanoveno vzdělání alternativně (vzdělání v různé délce).

Systém určení platu do roku 1992 brání rozlišování mezi zaměstnanci s ohledem na rozdíly na trhu práce vzniklé zákonem poptávky a nabídky. Obecná úprava nerozlišuje až na výjimky nejen mezi místem výkonu práce,<sup>17</sup> ani nezohledňuje krátkodobý či střednědobý nedostatek některých profesí. Proto byly již od počátku do právní úpravy zakomponovány výjimky umožňující nastavit odměňování pro určité kategorie zaměstnanců více se zřetelem k individuální situaci zaměstnanců u zaměstnavatele. Za všechny lze zmínit např. zvláštní určení platového tarifu některých zaměstnanců dle § 6 nařízení vlády č. 330/2003 Sb. Dalším případem jsou příplatky, které lze přiznat v určitém rozpětí (např. osobní příplatek, příplatek za vedení<sup>18</sup> či zvláštní příplatek).<sup>19</sup>

### 3. LEGITIMNÍ DŮVOD

Listina základních práv a svobod v čl. 28 stanoví, že zaměstnanci mají právo na spravedlivou odměnu za práci. Zaměstnancem přitom náš ústavní pořádek nepochybně označuje též státní zaměstnance, příslušníky Policie ČR, hasiče či vojáky. I když seniorita byla tradiční a je i dnes považována za akceptovatelnou výjimku, kterou zaměstnavatel, respektive stát nemusí zvlášť odůvodňovat, prokáže-li zaměstnanec, že existují závažné pochybnosti o důvodnosti této výjimky, je stát, respektive zaměstnavatel povinen ji zdůvodnit.<sup>20</sup> Výjimka z diskriminace podle věku dle čl. 6 směrnice 2000/78/ES i české národní úpravy ovšem ob stojí pouze v případě, že jejím důvodem je snaha po dosažení legitimního cíle. Stejně tak v obecném povědomí je společnost ochotna akceptovat zvláštní zacházení z důvodu věku, je-li pro to rozumný důvod. Proto je existence legitimního cíle nutným předpokladem pro ospravedlnění principu seniority. My k těmto

<sup>17</sup> Dle Myslíkové má na výši odměny pozitivnější vliv, pokud žena žije v Praze. Více MYSLÍKOVÁ, M. Trh práce žen, Gender pay gap a jeho determinanty. *IES Working Paper* (IES FSV). 2007, č. 13, s. 13.

<sup>18</sup> K tomu např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 12. 2007, sp. zn. 21 Cdo 3488/2006. Jak konstatoval Nejvyšší soud v této souvislosti v rozhodnutí ze dne 4. 12. 2012, sp. zn. 21 Cdo 3984/2011, nelze při jisté míře odůvodnění považovat rozdílnost výše příplatku samo o sobě za diskriminační.

<sup>19</sup> Rozsudek Nejvyššího právního soudu ze dne 30. 11. 2005, č. j. 4 As 43/2004-84.

<sup>20</sup> *Cadman*, bod 40.

základům plynoucím z nauky a judikatury doplníme, že se ovšem musí jednat o důvod, který skutečně vede k pozitivnímu výsledku.

Česká i zahraniční odborná literatura shodně považuje senioritu, tedy zvyšování odměny za vykonanou praxi podle délky praxe, za obecně akceptovatelné rozlišovací kritérium, a to především s odkazem na čl. 6 odst. 1 směrnice 2000/78/ES, respektive rozsudky SDEU *Cadman* a *Henning*.<sup>21</sup> Tento závěr sdílí alespoň prozatím též české soudy<sup>22</sup> a na nich záleží především.<sup>23</sup> Důvodem je úsudek, že delší praxe vede k vyšší kvalitě odevzdané práce. To je ovšem jen jedno z možných zdůvodnění principu seniority, o který zde jde. Filozofové hovoří o tzv. kapitálu pracovní síly (angl. *human capital story*); podstata tohoto zdůvodnění/legitimizace seniority spočívá v tom: čím delší praxe, tím vyšší produktivita, a proto tím vyšší odměna.<sup>24</sup> Dalším zdůvodněním by mohla být teorie odložené výhody (angl. *deferred compensation*), kdy jde o zajištění stability, či snaha zajistit přenos klíčových informací (angl. *knowledge transmission model*) známý v podobě mísení starých pracovníků do kolektivu nováčků.<sup>25</sup>

### 3.1 Hlad, rovnost a rozpočet

V oficiálních materiálech odůvodňujících platovou reformu z roku 1992 najdeme příležitostnou poznámku, že cílem bylo navrátit se k úpravě před rokem 1951, tedy především k rakouskému, respektive prvorepublikovému služebnímu právu,<sup>26</sup> což potvrdily též rozhovory s členy expertního týmu pro přípravu platové reformy (viz výše).

V této souvislosti je nutno konstatovat, že na rozdíl od judikatury SDEU analýza dobových materiálů, které provází vznik seniority v českých zemích, metodou subjektivního historického výkladu existenci ani jednoho z výše zmíněných legitimizačních cílů nepotvrzuje. K zavedení seniority na našem území došlo zákonem č. 47/1873 ř. z.,<sup>27</sup> který senioritou nahradil tzv. povyšování z milosti.<sup>28</sup> Jednalo se o vyvrcholení josefinské tradice, kdy poprvé došlo k právní úpravě platu byrokracie s cílem zajistit si její loajalitu, nestrannost, efektivnost a neúplatnost.<sup>29</sup> Jak ovšem vyplývá z pastýřského listu Josefa II. z 13. 12. 1773, služba císaři a vlasti měla být pro úředníky především ctí; finanční odměna byla podružná. Významnějšímu prosazení platu jako motivačního faktoru nepomohlo,

<sup>21</sup> KÜHN, K. In: BOUČKOVÁ, P. – HAVELKOVÁ, B. – KOLDINSKÁ, K. – KÜHNOVÁ, E. – KÜHN, Z. – WHELANOVOVÁ, M. *Antidiskriminační zákon. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 91 an. SDEU *Cadman*, C-17/05, body 35 a 36. SDEU *Sabine Henning*, C-297/10 a *Mai*, C-299/10, bod 77.

<sup>22</sup> Tak např. usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2011, sp. zn. I.ÚS 112/11.

<sup>23</sup> Rozsudek *Mangold*, C-144/04, body 75 a 77.

<sup>24</sup> GROSSERIES, A. P. Are Senior Privileges Unfair? *Economics and Philosophy*. 2004, č. 20, s. 291.

<sup>25</sup> *Ibidem*, s. 294 a 295.

<sup>26</sup> Srov. např. stenoprotokol dostupný z: <<http://www.psp.cz/eknih/1990fs/sln/stenprot/021schuz/s021063.htm>> [cit. 31. 5. 2017].

<sup>27</sup> *Gesetz betreffend die Regelung der Bezüge der activen Staatsbeamten*.

<sup>28</sup> K tomu podrobně BEIDTEL I. *Geschichte der österreichischen Staatsverwaltung 1740–1848*. 2. Bd. Innsbruck, 1896–1898, reprint Frankfurt am Main: Sauer & Auvermann, 1968, s. 68 a dále ŠOUŠA, J. *Vývoj právní úpravy státních civilních úředníků od 18. století do roku 1938 v českých zemích*. Dizertační práce. Praha: PF UK, 2011, s. 265 an.

<sup>29</sup> Plat v předjosefinském období se začínal prosazovat u císařem nově ustavených institucí jako způsob odměnění loajálních úředníků jmenovaných císařem. Srov. MALÝ, K. – ŠOUŠA, J. – KUČEROVÁ, K. *Deklaratoria a Novelty Obnoveného zřízení zemského*. In: *Vývoj české ústavnosti v letech 1618–1918*. Praha: Karolinum, 2006, s. 839–840.

že ke zvýšení fixních platů zavedených Josefem II. ovšem docházelo nepravidelně a spíše výjimečně. Zejména nižší úřednictvo trpělo nouzí a bylo odkázáno na vedlejší příjmy, milosti a finanční výpomoci císaře. Situace se vyostřila nesplněnými nadějemi revoluce z roku 1848 a porevolučními škrty. Svou situaci se nižší úředníci rozhodli řešit sdružováním, které vyvrcholilo memorandem z 8. ledna 1872, kdy žádali zlepšení své situace. Neoabsolutistický režim obávající se o vnitřní stabilitu po rakousko-uherském vypořádání ustoupil a upravil senioritu v rámci sedmi nižších platových tříd. Vyšší úředníci ve čtyřech nejvyšších platových třídách pobírali plat ve fixní výši. Do těchto vyšších tříd s fixním platem se však řadový civilní úředník běžným postupem za Rakouska-Uherska propracovat nemohl. Nižší úřednictvo novou úpravou bylo uspokojeno jen zčásti a dočasně. Opětovně se úřednické spolky pokusily o prosazení lepší úpravy v roce 1905 a jednotně pak v roce 1909.

Vláda opětovně ustoupila tlaku úřednictva a od roku 1907 počala prosazovat novou právní úpravu téměř automatického postupu do platu vyšší platové třídy, jež byla nakonec přijata jako služební pragmatika. Přípravou bylo pověřeno ministerstvo vnitra. Senioritu upravovaly § 37 až 39 služební pragmatiky.<sup>30</sup> Seniorita se tentokrát nevztahovala již pouze na dvě nejvyšší platové třídy (srov. § 49 služební pragmatiky). Navzdory jistým rozšířeným mýtům ovšem ani ve služební pragmatice nebyl upraven automatický hodnostní postup, ale postup do vyššího platu, který byl ovšem limitován volným služebním místem, složením předepsaných zkoušek a věkem (tj. maximálně do 35 let praxe a 60 let věku, § 51 služební pragmatiky), loajalitou a dalšími podmínkami. Služební pragmatika upravila za naznačených podmínek časový postup do platu vyšší platové třídy, nikoliv jmenování do vyšší platové třídy. Tento zvláštní kompromis byl zvolen z důvodu snížení tření mezi senioritně staršími úředníky a hodnostně vyššími úředníky, kteří by se jinak mohli obávat o přeskocení staršími kolegy. Přistoupíme-li opět alespoň stručně k analýze důvodů, které vedly k této úpravě, pak historici zřejmě právem poukazují, že k přijetí služební pragmatiky došlo v době, kdy rakouské elity předpokládaly brzkou vnitropolitickou a/nebo mezinárodní konfrontaci a bylo v jejich zájmu získat či posílit loajalitu úřednictva.<sup>31</sup> Soudobý ministr vnitra Heinold ve svých pamětech hovořil o tom, že přijetí služební pragmatiky odráží úspěšné boje o zvýšení mezd v soukromém sektoru, kdy vláda se snažila udržet pokoj a pořádek mezi úřednictvem a shodu nižších a vyšších úředníků.<sup>32</sup> Služební pragmatika ve schváleném znění podstatně překročila očekávání nižšího úřednictva i jeho soudobé požadavky. I tak je ovšem nutno zdůraznit, že samotná výše platu byla velmi nízká a efektivitu úřednictva podporovaly různé příplatky a úkolové odměny.

Senioritu ve smyslu privilegia nevyužilo jen staré Rakousko, Republika československá touto cestou zvýhodnila legionáře, když služba strávená v československých legiích se

<sup>30</sup> Zákon č. 15/1914 ř. z. o služebním poměru státních úředníků a státních sluhů (služební pragmatika). Konkrétní rozřazení úřednictva do jednotlivých skupin ovšem obsahovaly prováděcí předpisy.

<sup>31</sup> PROKŠ, P. *Politikové a vznik republiky 1914–1918*. Praha: Prospektrum, 1998, s. 14. OGRIS, W. *Der Beamte in der Habsburger Monarchie*. In: OLECHOWSKI, T. (ed.). *Elemente europäischer Rechtskultur. Rechtshistorische Aufsätze aus den Jahren 1961–2003*. Wien: Böhlau, 2003, s. 74.

<sup>32</sup> MEGNER, K. *Beamte. Wirtschafts- und sozialgesellschaftliche Aspekte des k.k. Beamtentums*. 2. Auflage. Wien: Verlag der österreichischen Akademie der Wissenschaften, 1986, s. 141, dále též OGRIS, W. *Der Beamte in der Habsburger Monarchie*, s. 74.

všem legionářům počítala trojnásobně do služby i do výslužby dle zákona č. 462/1919 Sb., o propůjčování míst legionářům. První republika ovšem nakonec senioritu podstatně změnila, ne-li zrušila. Zmínit je nutno zákon č. 286/1924 Sb., o úsporných opatřeních ve veřejné správě, a zákon č. 103/1926 Sb., o úpravě platových a některých služebních poměrů státních zaměstnanců (Platový zákon).<sup>33</sup> Téměř automatický časový postup do vyšší hodnostní třídy byl nahrazen časovým postupem jen v rámci platových tříd, který známe dnes. Plat byl zvýšen, byl však nově výlučně fixován na systemizaci (nikoliv na odsloužená léta) a současně došlo k odstranění většiny příplatků či odměn, které jej navyšovaly. I když deklarovanou změnou mělo dojít k posílení produktivity úřednictva, ve skutečnosti nová úprava podle dobových zpráv u většiny úřednictva životní úroveň snížila. Dále je nutno konstatovat, že byl posílen politický vliv vládnoucích stran skrze kategorizaci prací.<sup>34</sup> Další ranou byl zákon č. 204/1932 Sb. o úsporných opatřeních personálních, který zrazil příjmy státních úředníků v podstatě až do roku 1937. Úsporná opatření ovšem pokračovala i nadále, zmínit lze vládní nařízení č. 379/1938 Sb.

Po II. světové válce došlo nejprve v zájmu nové ideologie a snad i s cílem po zavedení rovné odměny za práci pro muže i ženy<sup>35</sup> k důslednému provedení zásluhovosti (z hlediska jakosti, množství práce a jeho významu); tentokrát již pouze s výjimkou jediné nejvyšší platové třídy, kde byla zachována fixní výše odměny. Protože se ovšem ideologicky a ani prakticky takováto úprava neosvědčila, dochází k jejímu zrušení a desetiletím experimentování v rámci státní usměrňovací mzdové politiky.

V rámci mzdové reformy počátkem 90. let minulého století nejprve došlo ke zrušení nepřehledné změti terciálních právních předpisů a metodických pokynů, které detailně regulovaly výši odměny za práci ve všech sektorech centrálně plánovaného hospodářství, nově navržená úprava byla položena na odborně prodiskutovaných a empiricky podložených základech. Legislativa rovněž komparovala ve zvýšené míře se zahraničními úpravami.<sup>36</sup> Nová úprava měla podpořit stabilitu úřednického sboru a individuálně motivovat k profesnímu růstu.<sup>37</sup> Současně se ovšem hledala vyšší míra objektivit a nižší administrativní náročnost spojená s postupem do vyšších platových stupňů. Stejně jako za první republiky ovšem nakonec převážil cíl šetřit státní prostředky v období očekávaných převratných ekonomických změn. Původně dočasné opatření<sup>38</sup> se po drobných změnách stalo trvalým, a tak je i dnes plat v platné úpravě definován jako peněžité plnění poskytované za práci zaměstnancům zaměstnavatelů, kteří na odměňování využívají zcela nebo převážně veřejné zdroje (prostředky ze státního rozpočtu, z ostatních

<sup>33</sup> Dále lze zmínit zákon č. 104/1926 Sb. z. a n., který se týkal učitelského personálu a zákon č. 105/1926 Sb. z. a n., o platových poměrech státních, obecních (městských) a obvodních lékařů. A dále celou řadu prováděcích nařízení vlády, které byly přijaty na základě § 210 Platového zákona.

<sup>34</sup> ŠOUŠA, J. *Vývoj právní úpravy státních civilních úředníků od 18. století do roku 1938 v českých zemích*, s. 390.

<sup>35</sup> Srov. vyhlášku č. 74/1945 U. I. o mzdovém (platovém) zrovnoprávnění žen a posléze čl. 26 a 27 Ústavy z roku 1948.

<sup>36</sup> Autor děkuje dr. Rothové a Ing. Tomšimu za cenné informace o reformě z roku 1992.

<sup>37</sup> Nařízení vlády č. 223/1992 Sb. kterým se provádí zákon č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech. Srov. § 3 odst. 3 v původním znění: „Při uplatnění platových tarifů s rozpětím přísluší zaměstnanci tarifní plat v rozpětí příslušné platové třídy přiznaný v závislosti na plnění kvalifikačních předpokladů a požadavků, dříve dosažené odborné praxe a na dosahovaných výsledcích práce.“

<sup>38</sup> Srov. záměr sjednotit mzdovou úpravu vyjádřený v obecné části důvodové zprávy tisku 1011, PSP 1992.



veřejných rozpočtů nebo z veřejného zdravotního pojištění). Úprava platem má vyjadřovat zájem státu na řádném využívání těchto zdrojů a má mít přísně regulační charakter z hlediska jeho čerpání.

### 3.2 Demotivace

Je-li legitimita seniority spatřována v kritériu délky praxe, pak lze z recentních novelizací a bojů nejen kolem zákona o státní službě, ale též reformy odměňování vojáků z povolání poukázat, že naopak snaha po vyšší produktivitě je spojena se zakotvením výjimek z principu seniority. Platné právo a jeho změny tak rovněž jednoznačně nepotvrzují zdůvodnění seniority, a to ani v jednom z jeho tří zdůvodnění.

Snaha zvýšit efektivitu v rámci státní správy vedla vládu k potlačení seniority v rámci tzv. úsporných balíčků. S účinností od 1. 1. 2012 zákoník práce upravil v § 122 odst. 2 tzv. smluvní plat jako institut umožňující se vyvázat do značné míry z tabulkového odměňování a seniority, a to směrem k vyšší i nižší platové hladině. Zaměstnanec odměňovaný smluvním platem nebyl tedy zařazen do platové třídy dle sjednaného či stanoveného druhu práce. Výše smluvního platu byla ponechána na vůli smluvních stran, zahrnovala však *ex lege* veškeré složky platu, na které by jinak zaměstnanci vzniklo právo<sup>39</sup> nebo které by mohl zaměstnavatel zaměstnanci poskytnout.<sup>40</sup> Zákonnou úpravu předešla již o rok dříve podzákonná norma, když smluvní plat upravil již dříve § 6a nařízení vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě.<sup>41</sup>

Tyto dílčí změny pro vysoce kvalifikované úředníky doprovázel přechod k tzv. pásmovému odměňování, změna potenciálně týkající se všech zaměstnanců odměňovaných platem.<sup>42</sup> I v tomto případě šlo o narušení pravidla, že do platového stupně zařadí zaměstnavatel zaměstnance v závislosti na době započitatelné praxe.<sup>43</sup> Zvláštní způsob určení platového tarifu upravovaly platové předpisy již od roku 1992, zaměstnavatelé ho však mohli využít pouze u taxativně vymezeného okruhu zaměstnanců a pouze pod podmínkou, že okruh zaměstnanců, jichž se tento způsob určení platového tarifu týkal, a pravidla pro určení platového tarifu sjednal zaměstnavatel v kolektivní smlouvě nebo stanovil ve vnitřním předpise. Původním smyslem této úpravy bylo upravit zvláštní pravidla pro odměňování povolání či prací, při jejichž odměňování nebylo určení platového stupně na základě započitatelné praxe praktické.

K formálnímu zrušení smluvního platu došlo k 1. 1. 2015; pásmové odměňování padlo ve své nejšířší podobě k 31. 10. 2014. Dílčí výjimky ze seniority ovšem přichází stále a jejich smysl je často velmi překvapivý – snaha zjednodušit nábor nových zaměstnanců či bránit odchodu stávajících zaměstnanců, protože za ně není adekvátní náhrada.

<sup>39</sup> Platový tarif, příplatek za vedení, za noční práci, za práci v sobotu a v neděli, za práci ve svátek, za práci ve ztíženém prostředí, za rozdělenou směnu, za přímou pedagogickou činnost nad stanovený rozsah, zvláštní příplatek, specializační příplatek pedagogického pracovníka a plat za práci přesčas.

<sup>40</sup> Osobní příplatek a s možností odchýlného postupu odměnu a cílovou odměnu.

<sup>41</sup> Paragraf 6a byl zrušen k 1. 1. 2012.

<sup>42</sup> Srov. např. zde: <<http://www.mpsv.cz/cs/9526>> [cit. 16. 4. 2016].

<sup>43</sup> Srov. § 6 nařízení vlády č. 564/2006 Sb. ve znění do 13. 10. 2014. Příznačné je, že právní úprava aplikaci tohoto výjimečného způsobu zařazení zaměstnance do platového stupně nijak neomezuje. Ke genezi institutu srov. komentář E. Rothové k § 123, výkladový bod IV. ROTHOVÁ, E. In: BĚLINA, M. – DRÁPAL, L. a kol. *Zákoník práce. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012.

Tak nařízení vlády č. 327/2016 Sb. umožňuje u klíčových zaměstnanců určit platový tarif až ve výši dvojnásobku platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě stanovené pro služební místo, na které je státní zaměstnanec zařazen nebo jmenován. Recentní novela zákona o státní službě s účinností od 1. 6. 2017 zjednodušuje výběrová řízení, a především ruší § 29 odst. 3 citovaného zákona,<sup>44</sup> který ukládal povinné snížení platu u státního zaměstnance, jenž nevykonal úřednickou zkoušku. Zrušení předepsaného snížení platu je kuloárně odůvodňováno praktickou nemožností nabrat nové zaměstnance na volná systemizovaná služební místa.

Tatáž novela, zákon č. 144/2017 Sb., přináší zásadní prolomení předpokladů služby – minimální vzdělání, což byl ovšem původně jediný důvod této legislativní iniciativy.<sup>45</sup> Tento novelizační bod nás ovšem vede k dalšímu zásadnímu zdůvodnění principu seniority. Skutečně stále platí, že čím delší praxe, tím zkušenější? Zřejmě ano, ale jen u padesátníků s 20letou praxí, neboť jejich odchod by vážně ohrozil výkon služby.<sup>46</sup> Všichni ostatní státní zaměstnanci podle zákona o státní službě omilostnění nejsou. Tedy mladší bez výjimek, ale ani starší, pokud mají kratší praxi.

Do třetice lze na aplikační praxi, předchozích změnách, ale i předmětné novele zákona o státní službě poukázat, že ve skutečnosti nemůže být zdůvodněním seniority ani snaha o přenos klíčových informací. Jde konkrétně o změny, které se dotkly posudkových lékařů, kterým je možno jednak zvýšit plat,<sup>47</sup> jednak se jim prodlužuje pracovní, respektive služební poměr.<sup>48</sup> Důvodem ovšem není to, že by měli zaučit své kolegy – proti tomu svědčí tolerovaná praxe extenzivních přivýdělků v podnikatelské sféře. Právě naopak, protože chybí mladší kolegové (proč asi?), mají tito posudkoví lékaři natolik výjimečné postavení v rámci státní služby.

Nejkřiklavějším případem, který nám shrnuje výhrady proti existenci jakéhokoliv legitimního zdůvodnění principu seniority, je ovšem reforma odměňování vojáků z povolání. Vládní důvodová zpráva problém charakterizovala takto: „*Současná právní úprava neumožňuje větší měrou prosadit přtmou úměru mezi kariérním růstem vojáka z povolání a jeho platovým ohodnocením. Existuje řada složek platu, které deformují celkovou výši platu tak, že voják v nižším postavení může dosáhnout vyšší plat než voják v postavení vyšším. Tyto složky platu závisí více na splnění formálních předpokladů a spotřebě času než na kvalitě plnění služebních povinností. V příznávání tzv. nenárokových složek platu převažují subjektivní postoje hodnotitele nad objektivně měřitelnými hodnotami.*“<sup>49</sup> V návaznosti na tyto problémy zákon o vojácích z povolání opustil senioritu a dle § 66 odst. 1 citovaného zákona nyní platí, že voják má nárok na služební plat za výkon služby ve výši odpovídající služebnímu zařazení, podmínkám výkonu služby a služební výkonnosti.

<sup>44</sup> Srov. bod 14 čl. I zákona č. 144/2017 Sb. § 29 odst. 3 zákona č. 234/2014 Sb. do 31. 5. 2017 stanoví: „*Státnímu zaměstnanci, který dosud úspěšně nevykonal úřednickou zkoušku, přísluší nejnižší platový tarif v platové třídě stanovené pro služební místo, na něž je zařazen nebo jmenován. Činnosti v oborech služby smí tento státní zaměstnanec vykonávat pouze pod odborným dohledem představeného nebo jiného jím určeného státního zaměstnance.*“

<sup>45</sup> Jedná se o problém cca 2000 zaměstnanců, které nebylo možno překlopit z pracovního do služebního poměru.

<sup>46</sup> Srov. § 190a zákona č. 234/2014 Sb. ve znění novely č. 144/2017 Sb.

<sup>47</sup> Srov. vymezení klíčového zaměstnance v nařízení vlády č. 327/2016 Sb.

<sup>48</sup> Srov. § 195a zákona č. 234/2014 Sb. ve znění novely č. 144/2017 Sb.

<sup>49</sup> Bod 1.6 a dále především 1.2.3. důvodové zprávy, tisk č. 49/0 Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR 2015.

#### 4. KONTURY VEDLEJŠÍCH NEGATIVNÍCH SOUVISLOSTÍ

Kromě demotivujícího vlivu seniority, jak bylo ukázáno v předchozím oddíle, je možno poukázat na určité další negativní souvislosti. V této sekci ovšem musíme více než zdůraznit, že naše poznání je stále omezeno dostupnými údaji. Máme zde sice určitá data, nicméně ta nejsou úplná, a to přinejmenším hned ze tří hledisek: srovnávané veličiny jsou hrubé, přitom zaměstnanec motivuje čistá odměna (v datech tak není zahrnuta daňová politika, která ovšem může mít nakonec na výši odměny podstatný vliv), nemáme podobně reprezentativní statistiky pro svobodná povolání a další podnikatele a konečně do třetice rozlišení průměrných výdělků či mezd a platů dle pohlaví a věku se v publikovaných výstupech objevilo až u dat za rok 2011.<sup>50</sup> Přesto je nutné a vhodné uvést výsledky státem organizovaných statistických šetření, neboť nám alespoň v hrubých rysech ukazují tendenci, které musíme čelit – vyšší plat pro nižší počet žen, ale i mužů.

Jestliže veřejně dostupná data týkající se problému seniority při odměňování platem lze interpretovat tak, že sekundárním přínosem přísnější (méně diferencované) regulace platem je, přinejmenším *de lege lata*, nižší platová diskriminace žen,<sup>51</sup> pak terciálním efektem této regulace může být posílení diskriminace u mladších mužů i žen z důvodu věku. Dle dat z roku 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 i 2016 ženy odměňované platem dosahují nejvyššího výdělku z hlediska mediánu shodně od 60. roku věku a později.<sup>52</sup> Naopak ženy odměňované mzdou dosahovaly poměřováno dle mediánu v letech 2012, 2013, 2014, 2015 a 2016<sup>53</sup> nejvyššího výdělku dříve již o 30 let ve svých 30 až 39 letech a v roce 2011 dokonce ještě dříve v letech 20 až 29. Data za stejné období od roku 2011 do 2016<sup>54</sup> potvrzují nejvyšší odměnu v podobě platu u mužů v průměru (medián) v letech 40–49 let. Muži odměňovaní mzdou dosahují medián již od 30 do 39 let.

Uvedená data je nutno dát do souvislosti s počtem mužů i žen, kteří mají zaměstnání, a jejich věkovou strukturou. Od roku 2011 do 2016 lze opět shodně tvrdit a prokázat, že počet žen, které pracují v platové sféře i v 60. roku svého věku a později, sice pozvolna v absolutních číslech přibývá, jedná se však vždy jen o cca čtvrtinu a méně počtu žen, které pracují ve svých 30 až 39 letech (poměřováno v platové sféře i křížově se mzdovou

<sup>50</sup> Od roku 2015 se ve statistických zjištěních objevuje propracovanější statistika dle průměrných výdělků, nikoliv pouze mediánu. Zveřejněná data se však týkají pouze mzdové sféry.

<sup>51</sup> Srov. <[http://www.mpsv.cz/ISPVcharavypis.php?chara\[\]=4&ok=Zobrazit+charakteristiky](http://www.mpsv.cz/ISPVcharavypis.php?chara[]=4&ok=Zobrazit+charakteristiky)> [cit. 15. 5. 2017].

<sup>52</sup> TREXIMA, spol. s r.o. Informační systém o průměrném výdělku roku 2015, platová sféra, MPSV 2017, s. 16; TREXIMA, spol. s r.o. Informační systém o průměrném výdělku roku 2014, platová sféra, MPSV 2016, s. 16; TREXIMA, spol. s r.o. Informační systém o průměrném výdělku roku 2013, platová sféra, MPSV 2015, s. 16; TREXIMA, spol. s r.o. Informační systém o průměrném výdělku roku 2012, platová sféra, MPSV 2015, s. 16.

<sup>53</sup> TREXIMA, spol. s r.o. Informační systém o průměrném výdělku roku 2012, mzdová sféra, MPSV 2015, s. 16; TREXIMA, spol. s r.o. Informační systém o průměrném výdělku roku 2013, mzdová sféra, MPSV 2015, s. 16; TREXIMA, spol. s r.o. Informační systém o průměrném výdělku roku 2014, mzdová sféra, MPSV 2016, s. 16; TREXIMA, spol. s r.o. Informační systém o průměrném výdělku roku 2015, mzdová sféra, MPSV 2017, s. 16; TREXIMA, spol. s r.o. Informační systém o průměrném výdělku roku 2016, IV. čtvrtletí, mzdová sféra, MPSV 2017, s. 24.

<sup>54</sup> Srov. TREXIMA, spol. s r.o. Informační systém o průměrném výdělku roku 2016, platová sféra, MPSV 2017, s. 16; TREXIMA, spol. s r.o. Informační systém o průměrném výdělku roku 2015, IV. čtvrtletí, mzdová sféra, MPSV 2017, s. 24; TREXIMA, spol. s r.o. Informační systém o průměrném výdělku roku 2014, platová sféra, MPSV 2016, s. 16; TREXIMA, spol. s r.o. Informační systém o průměrném výdělku roku 2013, platová sféra, MPSV 2015, s. 16; TREXIMA, spol. s r.o. Informační systém o průměrném výdělku roku 2012, platová sféra, MPSV 2015, s. 16.

sférou). Lze tedy poukázat na to, že jestliže seniorita ponechává vyšší plat pro zaměstnance s delší praxí, pak těchto zaměstnanců je znatelně méně než mladších kolegů obou pohlaví. Tito mladší kolegové v platové sféře ovšem díky senioritě mají nižší plat, ač jejich výkonnost může být vyšší. Dále je nutno podotknout, že se podstatně změnila podstata výkonu státní i veřejné správy. Na rozdíl od absolutistického režimu, kdy řada úkonů úřednictva byla regulována interními akty a k orientaci v této změti předpisů a metodických pokynů bylo spíše než vzdělání potřeba praxe, se dnes v demokratickém právním státě preferuje spíše vzdělání. Délka zapracování na daném služebním místě pak má vliv především na počátku úřední kariéry, její krátký konec je formalizován úřednickou zkouškou.

## ZÁVĚR

I když princip seniority byl zaváděn z legitimních důvodů, tj. primárně v zájmu zvýšení efektivnosti práce, posílení stability úřednictva nebo jeho motivace a někdy též kvůli přenosu klíčových informací, v první republice i v současné době jednoznačně převážily vlivy rozpočtové. Historie nám opakovaně v českých zemích ukázala, že snaha po zvýšení produktivity naopak vedla ke zrušení principu seniority v komunistickém režimu i k jejímu zásadnímu a opakovanému prolomení v ČSR i České republice.

Výsledný kompromis jako celek přežívá silou tradice a obav většiny zaměstnanců ze změny. Přestože nárokové senioritní zvýšení platu pro postup do vyššího platového stupně se pohybuje v řádu pouhé tisícikoruny hrubého, mnoho zaměstnanců sdílí přesvědčení „lepší vrabec v hrsti, než holub na střeše“. A tito zaměstnanci jsou voliči. Zrušení seniority směrem k decentralizaci a posílení odpovědnosti jednotlivých služebních orgánů je tak politicky neprůchodné, přestože seniorita stěžuje motivuje k vyšší produktivitě.

Radikální dílčí platová reforma se tak prosadila pouze tam, kde situace byla již nadále neudržitelná, neboť se nedařilo nabrat dostatečný počet mladých branců. U poddimenzovaných oborů služby podle zákona o státní službě se řešení našlo v kombinaci vyloučení seniority u nově nastupujících zaměstnanců a dočasného vyloučení povinného skončení služebního poměru u posudkových lékařů správ sociálního zabezpečení. Pro klíčové zaměstnance včetně posudkových lékařů se seniorita změnila v privilegium, neboť je možno určit platový tarif až ve výši dvojnásobku platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě stanovené pro služební místo, na které je státní zaměstnanec zařazen nebo jmenován. Seniorita tak zůstává, ale někteří se mají lépe.

Jestliže v rámci širšího filosofického ukotvení platové seniority zvažujeme argument životního cyklu (tzn. že prožíváme svůj život jako celek, jednou mladí, posléze starší), pak úprava platové seniority se zdá být sociálně nespravedlivá hned dvakrát. Jako mladí musíme čekat na vyšší plat, jako starším nám však povinně *ex lege* skončí služební poměr, ale unifikovaný starobní důchod nebude o tolik vyšší, aby nahradil ušlou výhodu vyšších výdělků v podnikatelské sféře. Stárnoucí společnost tak stojí před závažnějším dilematem – klesající mírou intergenerační solidarity. Konzumní a zážitková kultura nepodporuje a nectí ty, kteří poctivě a skromně pracují a čekají na vyšší plat.

## Fighting Age Discrimination Against Our Own Will

Martin Štefko

*Abstract:* Czech and Czechoslovak labour law tradition is rich but for a long period of time had contained a number of provisions which allowed for or supported age and gender discrimination. Despite this mixed legacy, provisions against age discrimination have over the course of time developed in a piecemeal fashion. Czech labour law entered a new phase in 2000 when it had to implement the EU antidiscrimination directives, at least formally. In practice, however, the Czech legislature continues to struggle for re-balanced regulations on age. The presented and analysed regulation of wages determination is far from inter-generational fairness, but nevertheless preserves dignity of older employees' lives.

*Key words:* Public Wage, Wage Rate, Seniority, Age Discrimination, Gender Discrimination