



vstupní vzdělávání následné

**studijní texty k obecné části
úřednické zkoušky**

ministerstvo vnitra

sekce pro státní službu

praha 2025



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Podpora profesionalizace a kvality státní služby a státní správy
CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0006173

M I N I S T E R S T V O V N I T R A
s e k c e p r o s t á t n í s l u ž b u

Studijní texty k obecné části úřednické zkoušky
v rámci Vstupního vzdělávání následného
kolektiv autorů

3. aktualizované vydání

P R A H A
l e d e n 2 0 2 5



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Učební text byl zpracován v rámci projektu:
Podpora profesionalizace a kvality státní služby a státní správy
Registrační číslo projektu: CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0006173

O b s a h

1.	Systém veřejné správy	7
2.	Ústava ČR	17
3.	Státní správa.....	37
4.	Státní služba	55
5.	Územní samospráva	137
6.	Pravidla etiky státních zaměstnanců	163
7.	Etický kodex zaměstnanců.....	169
8.	Boj proti korupci	173
9.	Právní předpisy a státní správa	177
10.	Správní řízení	185
11.	Kontrola ve veřejné správě	213
12.	Svobodný přístup k informacím.....	225
13.	Ochrana osobních údajů	231
14.	Ochrana utajovaných informací	241
15.	Kybernetická bezpečnost	247
16.	Archivní a spisová služba.....	255
17.	Odpovědnost za přestupky, řízení o přestupcích.....	269
18.	Zákoník práce	279
19.	Občanský zákoník	313
20.	Úvod do práva EU.....	331
21.	Politiky EU.....	341
22.	Právo EU.....	349
23.	ČR a EU	359



System veřejné správy

1

1.1 Úvod do veřejné správy

Veřejná správa má interdisciplinární charakter, to znamená, že se jí zabývá řada vědních disciplín.

veřejná správa

Je chápána jako určitá zvláštní činnost, která se týká řízení společnosti.

Veřejná správa je většinou vnímána jako specifická činnost, která se týká řízení společnosti. Všechny vědní disciplíny však vždy reflektují následující obsah:

- » zvláštnosti veřejné správy,
- » roli veřejné správy v rámci fungování veřejné moci a společnosti,
- » nástroje využívané veřejnou správou, popř. nástroje, kterými by veřejná správa měla disponovat k tomu, aby se zlepšovala.

Veřejná správa se vždy odvíjí od státu, zejména pak od jeho dělby moci.



Stát je standardně vymezován jako specifická korporace a je považován za specifickou právnickou osobu, tj. specifický subjekt práva, který může vstupovat na vlastní odpovědnost do právních vztahů. Specifika státu ukazují již jeho základní definiční znaky. Mezi základní definiční znaky státu jsou standardně řazeny tři následující – moc, území a obyvatelstvo.

Stát je proto typem autority, která uplatňuje moc na své obyvatelstvo (občany, případně další subjekty), které se nacházejí na jeho území. Stát má vždy určitou organizační formu (jeho funkce vykonávají specifické instituce). K zabezpečování svých funkcí disponuje

- » materiálními prostředky (veřejným majetkem a veřejnými financemi),
- » osobním aparátem (úředníky),
- » donucením (sankcemi).

Nejdůležitějším znakem státu je jeho moc, tedy možnost státu využít svou autoritu. Stát se považuje za přirozeně vzniklý nástroj uplatňování moci, tedy s cílem vynucování práva. Jde o schopnost určovat chování lidí, jenž se realizuje určováním požadovaného druhu chování a zabezpečování jeho dodržování. Omezuje tedy svobodu, nicméně ji současně zabezpečuje.

Princip, který je společnosti ponejvíce známý, nikoliv však pro svůj název – **princip legální licence**, ale pro svůj obsah – **co není zakázáno, je dovoleno**, je základním principem pro

princip legální licence

jednání lidí jako individualit a je určujícím principem soukromého práva. Každý občan tedy může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.



princip
enumerativnosti
veřejnoprávních
pretenzí

Pro stát, naopak, platí princip odlišný – **princip enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí** – státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.

1.2 Pojem veřejná správa

Veřejná správa je ústředním pojmem zvláštního právního odvětví, a to správního práva.

pojem



Veřejnou správou se ve společnosti zorganizované ve stát velmi obecně řečeno rozumí správa veřejných záležitostí, realizovaná jako projev výkonné moci ve státě.

Pro tuto výkonnou moc je přitom charakteristické, že se jedná především o veřejnou moc, již je nadán v první řadě sám stát a dále touto mocí disponují jím aprobované subjekty dále povolané ke správě veřejných záležitostí.

Veřejná moc, jejíž výkon představuje právě veřejná správa, se tak tedy dělí na moc státní a na zbývající veřejnou moc.

Tato zbývající veřejná moc, která je státem v příslušném rozsahu svěřena subjektům nestátního charakteru ke správě veřejných záležitostí, je však od ní v jistém smyslu odvozena a nemůže s ní být v rozporu.

V tomto smyslu má i tato veřejná moc svůj základ ve státní moci, má s ní určité společné znaky a projevuje se jakožto decentralizovaná státní moc, jejíž subjekty společně se státem zabezpečují správu státu jakožto veřejnou správu.

1.3 Pojetí veřejné správy

pojetí

Pojem veřejná správa je tradičně užíván v

- » tzv. organizačním pojetí, kdy se jím rozumí orgány veřejné správy, resp. správní orgány,

- » tzv. funkčním pojetí, kdy jde prakticky o výkon veřejné správy jakožto výkon podzákoné a nařizovací činnosti těchto orgánů.

Veřejnou správu je třeba odlišovat od správy soukromé. Veřejná správa jakožto správa veřejných záležitostí je správou ve veřejném zájmu a subjekty, které ji vykonávají, ji realizují jako právem uloženou povinnost, a to z titulu svého postavení jako veřejnoprávních subjektů.

Soukromá správa je naproti tomu správou soukromých záležitostí, vykonávanou v soukromém zájmu, vykonávají ji soukromé osoby, sledující určitý vlastní cíl a řídící se přitom vlastní vůlí.

Veřejnou správu v organizačním pojetí představují jakožto subjekty jejího primárního výkonu především **subjekty**

- » **stát** prostřednictvím vlastních orgánů,
- » tzv. **další veřejnoprávní subjekty** jako představitelé a nositelé veřejné moci.



V rovině státní činnosti lze veřejnou správu vymezit tzv. negativně, jako **tu státní činnost, kterou stát vykonává vedle zákonodárství a vedle soudnictví, tj. tu činnost, která ze státní činnosti zbývá po odečtení činnosti zákonodárné a činnosti soudní** (někdy též subtraktivní vymezení).

1.4 Odlišnost od zákonodárství

Od zákonodárství, které představuje tvorbu a přijímání zákonů zákonodárnými orgány, se veřejná správa liší tím, že u ní jde o výkon zákonů, přičemž postavení orgánů státu vykonávajících veřejnou správu je charakterizuje jako orgány výkonné. Zákonodárstvím se tedy zákony vytváří, veřejnou správou se zákony provádějí.

Na tomto základním rozlišení zákonodárství a veřejné správy nic nemění skutečnost, že orgány veřejné správy se samy také podílí na přípravě zákonů, a dále ani to, že tyto orgány jsou rovněž subjekty tvorby práva. Podíl na přípravě zákonů ze strany státních orgánů veřejné správy souvisí s jejich funkcemi, které nekonkurují funkcím zákonodárných orgánů, jejichž vůle je pro přijetí zákona, resp. zákonů, rozhodující. Pokud jde o tvorbu práva, k níž jsou povolány státní orgány veřejné správy jako orgány státu, nejedná se o zákonodárství, nýbrž o odvozenou normotvorbu, představující vydávání obecně závazných pravidel chování ve formě správních aktů normativní povahy. Tato odvozená normotvorba je vydáváním obecně závazných právních předpisů na základě zákonů a k jejich provedení, a ve své podstatě jde o kvalifikovanou formu provádění zákonů.

1.5 Odlišnost od soudnictví

Od soudnictví se veřejná správa jako výkon zákonů liší jiným způsobem. Soudnictví samo je v podstatě také výkonnou činností orgánů státu, tedy výkonem, resp. prováděním zákonů, a v obou případech přichází v úvahu aplikace práva.

Základní rozdíl mezi nimi spočívá v tom, že soudnictví představuje nalézání práva, a to jak ve sféře veřejných, tak soukromých zájmů, zatímco veřejná správa je takový výkon zákonů, kde nejde primárně o nalézání práva, nýbrž o realizaci zájmů, a to jen zájmů veřejných, v mezích práva.

Vedle tohoto v podstatě funkčního rozlišení soudnictví a veřejné správy hraje dále významnou roli i jejich rozlišení organizační. Soudnictví je uskutečňováno orgány, jež jsou si vzájemně rovny, a které i přes hierarchické uspořádání jejich soustavy jsou na sobě, ve smyslu vztahů nadřízenosti a podřízenosti a z toho vyplývající vázanosti příkazy výše postavených orgánů, naprosto nezávislé.

Naproti tomu soustava orgánů veřejné správy je, vedle prvků rovnosti orgánů v rámci jejich příslušné úrovně, přísně ovládána a provázána vztahy podřízenosti a nadřízenosti. V tomto smyslu se tedy soustava soudů vyznačuje koordinací, zatímco soustava státních orgánů veřejné správy subordinací. Soudce je při výkonu zákonů nezávislý, zatímco správní orgán je vázán příkazy odpovídajících výše postavených správních orgánů.

1.6 Veřejná správa jako činnost dalších veřejnoprávních subjektů

V rovině činnosti tzv. dalších veřejnoprávních subjektů, odlišných od státu, je potom veřejná správa nestátní činností výkonného charakteru, jejímž posláním je spoluzabezpečovat výkon správy státu.

Těmito tzv. dalšími veřejnoprávními subjekty jsou veřejnoprávní korporace, které svou subjektivitu v jistém smyslu odvozují od státu a současně jsou jím aprobovány. Tyto korporace vykonávají veřejnou správu svým jménem a ve své působnosti, a správa jimi vykonávaná je svou povahou samosprávou.

Podle obvyklého členění veřejnoprávních korporací na

- » územní korporace (obce a kraje, dříve i okresy či země) a
- » zájmové korporace (komory, svazky apod.)

přichází v úvahu jako jimi vykonávaná veřejná správa:

- » územní samospráva a
- » zájmová samospráva.

Veřejná správa vykonávaná veřejnoprávními korporacemi jinak vykazuje v podstatě stejný rys jako veřejná správa vykonávaná státem, resp. jeho orgány.

1.7 Stát jako veřejnoprávní korporace

V této souvislosti je třeba uvést, že stát je svou podstatou také veřejnoprávní korporací, a to korporací územní. Nejde však o korporaci samosprávnou ve smyslu výše uvedeném, a proto když se vedle státu hovoří o veřejnoprávních samosprávných korporacích, zpravidla se pro tyto korporace používá jen označení veřejnoprávní korporace, a rozumí se jím tedy veřejnoprávní korporace odlišné od státu.



1.8 Funkční pojetí veřejné správy

Veřejná správa ve funkčním pojetí je tedy výkonnou činností státu jako základního veřejnoprávního subjektu, uskutečňovanou prostřednictvím jeho orgánů, jakož i výkonnou činností tzv. dalších veřejnoprávních subjektů, resp. jejich orgánů, spočívající ve správě veřejných záležitostí a realizovanou jako projev výkonné moci ve státě.

Svým obsahem se zaměřuje na organizování chodu veřejných záležitostí, resp. veřejných služeb, a na mocenskou ochranu veřejných zájmů. Veřejná správa jako správa státu není však, jak již bylo uvedeno, výlučně činností státní povahy, nýbrž je vedle ní doplňována i činností nestátní povahy výkonného charakteru.

U veřejné správy jako správy státu, správy veřejných záležitostí ve státě, je tak nutno brát v úvahu její členění na státní správu a na samosprávu, vykonávanou příslušnými správními orgány, které mají postavení orgánů veřejné správy.

1.9 Obecné vymezení státní správy



Státní správa je veřejnou správou uskutečňovanou státem, přičemž v každé společnosti zorganizované ve stát je státní správa nezastupitelnou součástí veřejné správy. V tomto smyslu je státní správa také základem, jádrem veřejné správy. Je odvozována od samotné podstaty, postavení a poslání státu, od podstaty a způsobů realizace státní moci. Svým charakterem je státní správa zvláštním druhem společenského řízení, uskutečňovaného státem.

Státní správa představuje jednu z forem činnosti státu, a to formu jejímž posláním je realizace výkonné moci státu. Svou povahou je státní správa organizující a mocensko-ochrannou činností státu, která v sobě spojuje jednak prvky klasického řízení a dále prvky regulace, a to v nejobecnějším chápání těchto pojmů.

Státní správa tedy v sobě účelným způsobem spojuje řízení a regulaci, obsahově využívané a sloužící k realizaci výkonné moci, přičemž způsob, jakým jsou tyto prvky v činnosti státní správy využívány, koresponduje funkcím státní správy, příslušným metodám jejího působení a formám její realizace. Obecně lze přitom uvést, že ve státní správě převládá uplatnění pozitivního zaměření obsahu její činnosti.

státní správa

Státní správa jako činnost státu povoláná k realizaci jeho výkonné moci je takovou činností výkonnou, která je současně činností podzákonnou a činností nařizovací. Výkonný, podzákonný a nařizovací charakter státní správy přitom představuje různé aspekty její činnosti, které spolu vnitřně velmi úzce souvisí, a které teprve společně vytváří její charakteristiku.

S tímto vymezením státní správy, které je jejím vymezením ve funkčním pojetí, je bezprostředně spjata její vymezení v organizačním pojetí. Jím se označuje celá hierarchicky vybudovaná soustava příslušných státních orgánů, která je na základě jejich existujícího uspořádání a odpovídající pravomoci a působnosti zaměřena na plnění úkolů a provádění jí příslušející činnosti ve shora uvedeném pojetí.

Činností orgánů státní správy a plněním jejich úkolů dochází k realizaci vztahů státní správy, a to jednak vztahů ve státní správě jako relativně uzavřeném systému, a dále zejména k realizaci vztahů mezi subjekty státní správy a mezi jejími objekty, stojícími vně tohoto uceleného systému. V prvním případě hovoříme o činnosti zaměřené dovnitř organizace státní správy, tedy o vnitřní činnosti státní správy, ve druhém případě pak naopak o vnější činnosti státní správy.

Při vlastním výkonu státní správy jde tedy o realizaci vztahů se zásadně rozdílným postavením subjektů a objektů této správy.

Subjektem státní správy, jakožto činnosti státu je sám **stát**, představovaný jednotlivými **příslušnými orgány státní správy, a správa jimi vykonávaná není realizována jen jménem státu, ale také, a to je rozhodující, v jeho zájmu.** Prostřednictvím státní správy stát realizuje státní politiku, která je výrazem jeho zájmů a vůle, a realizuje ji ve vztahu k objektům, jež jsou nuceny se tomuto působení podřídit, a to aniž by státu byly organizačně podřízeny.

Objekty státní správy, při plnění jejího vlastního poslání, nejsou součástí organizačního systému státní správy a mají svébytné, na státní správě jinak nezávislé, postavení.

1.10 Obecné vymezení samosprávy



Samospráva je veřejnou správou uskutečňovanou jinými veřejnoprávními subjekty než státem. Jedná se o subjekty korporativního charakteru, označované

samospráva

jako veřejnoprávní korporace. Svoje historické kořeny má současná moderní samospráva v samosprávě středověkých měst a středověkém cechovním zřízení, přičemž k jejímu kvalifikovanějšímu postižení a vyjádření, a to zejména pokud jde o samosprávu územní, došlo v období tzv. liberálního právního státu.

Samospráva je odvozována od autonomního postavení veřejnoprávních korporací (územních či zájmových), a rovněž i ona je svébytným druhem společenského řízení.

Kromě subjektů se samospráva v rámci veřejné správy od správy státní liší také **metodami a formami působení na spravované objekty**. Základní odlišnost spočívá zejména v tom, že jde o prostředky, které nemají státně mocenskou povahu. Na druhé straně má samospráva jako forma veřejné správy se státní správou některé obdobné rysy.

Obdobně jako u státní správy je samospráva svou povahou **organizující a mocensko-ochrannou činností**, a to rovněž s prvky řízení a prvky regulace. Vzhledem k povaze samosprávy se však prvky řízení a prvky regulace v jejím rámci projevují na rozdíl od státní správy jinak, a to jako samořízení a samoregulace. Naproti tomu i u samosprávy platí, že při jejich uplatňování ve vzájemné kombinaci převládá pozitivní obsahové zaměření samosprávné činnosti.

V samosprávných vztazích platí, že **samosprávné orgány v nich vystupují nikoliv jménem státu a z jeho vůle, nýbrž jménem daného samosprávného společenství, z jeho vůle a v jeho zájmu**. Přitom objektem samosprávného působení nemůže být nikdo, kdo by územně, osobně nebo věcně stál mimo okruh působnosti příslušné samosprávné korporace, a proto je okruh adresátů takového působení dán hranicemi její působnosti. Ve skutečnosti tedy samosprávné vztahy směřují vždy dovnitř hranic působnosti samosprávného společenství.

Uvedené charakteristické rysy samosprávy jsou v zásadě shodné jak pro **samosprávu územní**, tak pro **samosprávu zájmovou**.

Výraznější odlišnosti mezi nimi vystupují při jejich organizačním pojetí, kde je organizační uspořádání územní samosprávy vázáno na územní členění státu a na v jeho rámci uplatňovanou strukturu územní samosprávy, zatímco organizační uspořádání zájmové samosprávy je koncipováno v podstatě rezortně. S tím souvisí i obsahové rozdíly věcné náplně samosprávy, pro niž je příznačné, že u územní samosprávy se projevuje její všeobecné zaměření, zatímco u samosprávy zájmové její úzce pojaté speciální zaměření.



Samospráva je tedy organizující a mocensko-ochranné působení územních a zájmových samosprávných korporací a jejich orgánů ve specificky výkonném pojetí, rozšířeném o oprávnění tvorby samosprávné moci, podzákonného a nařizovacího charakteru, jež se realizuje ve vztazích, v nichž na jedné straně

vystupují samosprávné orgány, které tuto činnost vykonávají, a na straně druhé objekty v jejich působnosti, přičemž tato činnost postrádá státně mocenskou podstatu.

1.11 Nositelé a vykonavatelé veřejné správy

V rámci subjektů veřejné správy je nutné rozlišovat nositele veřejné správy a vykonavatele veřejné správy.

nositelé veřejné
správy

1.11.1 Nositelé veřejné správy v ČR

Nositel veřejné správy je za výkon veřejné správy plně odpovědný. Přejímá práva a povinnosti z výkonu veřejné správy plynoucí. Disponuje právní subjektivitou, tedy způsobilostí k právům a povinnostem.

Nositelé veřejné správy v ČR:

» **stát**

Hlavní nositel veřejné správy; vykonává veřejnou správu pouze jako státní správu, a to buď přímo prostřednictvím svých orgánů (výkonné, ale i např. soudní), nebo nepřímo prostřednictvím nestátních subjektů veřejné správy (např. územních samosprávných celků), na něž byl výkon státní správy zákonem přenesen.

» **územní samosprávné společenství**

Jde o specifický druh veřejnoprávních korporací, ve kterých se členství fyzických osob odvozuje od bydliště na určitém území (v ČR obce nebo kraje); vykonávají také veřejnou správu jako svou hlavní, pravidelnou činnost.

» **jiné veřejnoprávní korporace**

Profesní komory, jejichž členství se váže na výkon určitého povolání – např. Česká advokátní komora, Exekutorská komora ČR

» **subjekty práva soukromého**

Pokud jim působnost v oblasti veřejné správy svěřil zákon anebo vrchnostenský akt vydaný na základě zákona (správní rozhodnutí, autorizace); např. právnické nebo fyzické osoby, které provozují stanici technické kontroly na základě oprávnění krajského úřadu nebo fyzické osoby vykonávající tzv. veřejné stráž (myslivecká, lesní a rybářská stráž) a notáři.

vykonavatel veřejné
správy

1.11.2 Vykonavatelé veřejné správy

Tím, kdo v rámci subjektu veřejné správy fakticky vykonává, je konkrétní správní orgán. V případě státu je vykonavatelem veřejné správy např. ministerstvo, v případě územního samosprávného celku jeho orgán (obecní úřad, rada kraje atd.). Vykonavatelé veřejné správy (s výjimkou fyzických osob pověřených výkonem veřejné správy) právní subjektivitu nemají. S vymezením vykonavatelů veřejné správy úzce souvisejí pojmy **správní orgán** a **správní úřad**. Oba pojmy mají svůj vlastní obsah, nelze je zaměňovat nebo ztotožňovat.



Správní orgán zahrnuje obecně všechny orgány veřejné správy, tj. jak státní orgány, tak i orgány územních samosprávných celků a orgány jiných subjektů, které vykonávají veřejnou správu.



Správní úřad je pojem užší, který je přiřazován pouze orgánům státu v oblasti moci výkonné a v tomto smyslu je tedy podmnožinou pojmu správní orgán. Jde např. o ministerstvo, finanční úřad, úřad práce. Mezi správní úřady naopak nelze řadit např. obecní nebo krajské úřady, neboť jsou to orgány územních samosprávných celků.

Jak lze rozlišovat vykonavatele veřejné správy v ČR?

vykonavatelé

» **správní úřady nebo jiné orgány státu**

vláda, ministerstva, jiné správní úřady, státní fondy,

» **s celostátní působností přímo řízené vládou**

v jejich čele nestojí člen vlády; vyčet viz § 2 kompetenčního zákona – např. Český statistický úřad nebo Český báňský úřad,

» **s celostátní působností přímo řízené ministerstvy**

např. Česká obchodní inspekce, Česká inspekce životního prostředí, Státní energetická inspekce,

» **s omezenou územní působností**

např. na území kraje, okresu či jiného správního obvodu – obvodní báňské úřady, katastrální úřad, veřejné sbory (ozbrojené – policie x neozbrojené – hasiči), veřejné ústavy a podniky,

» **orgány územních samosprávných celků**

např. zastupitelstvo, rada, starosta, primátor, hejtman, obecní (městský, krajský) úřad, magistrát, obecní policie apod.

» **orgány jiných samosprávných společenství**

– **orgány samosprávných komor**

vyčet a kompetence jednotlivých orgánů samosprávných komor stanoví zákon, kterým byla příslušná komora zřízena

– **orgány vysokých škol**

vyčet a kompetence jednotlivých orgánů vysokých škol stanoví zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů

» **ostatní vykonavatelé**

– **orgány právnických osob soukromého práva vykonávajících veřejné správy**

konkrétní orgány vyplývají z právní formy příslušné právnické osoby soukromého práva – např. jednatel v případě, s. r. o.

– **fyzické osoby vykonávající veřejné správy**

zde v zásadě dochází ke splnutí pojmů „subjekt veřejné správy“ a „vykonavatel veřejné správy“

1.12 Odlišnosti státní správy od samosprávy

STÁTNÍ SPRÁVA	SAMOSPRÁVA
hierarchicky organizovaná činnost, založená na vztazích nadřízenosti a podřízenosti	absence vertikální hierarchie, neboť nižší samospráva není podřízena samosprávě vyšší ani orgánům státu
orgány státní správy mají jen omezenou autonomii rozhodování, jejich rozhodnutí jsou zpravidla přezkoumatelná vyšším orgánem státní správy, a to nejen z hlediska souladu se zákonem, ale i z hlediska souladu s interními akty vyšších orgánů	disponuje autonomií rozhodování, rozhodnutí samosprávy jsou přezkoumatelná pouze z hlediska souladu se zákonem
převládá zde jmenovací princip při ustavování orgánů, volba je výjimečná	převládá zde princip volební
v rozhodování se častěji uplatňuje monokratický princip, i když existují i případy využití principu kolegiálního (vláda, státní komise nebo výbory)	obvyklé je kolektivní rozhodování, i když existují rovněž monokratické orgány samosprávy, např. starosta obce



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Definujte pojem veřejná správa!
- (2) Může se stát řídit principem legální licence?
- (3) Jak byste odlišili pojem státní správa od pojmu samospráva?
- (4) Jaký je rozdíl mezi územní a zájmovou samosprávou?
- (5) Kdo je nositel veřejné správy a kdo je vykonavatel veřejné správy?



2.1 Teoretická východiska

Chceme-li pochopit pojem ústava, je nutné pochopit i pojem odvozený od slova ústava či konstituce, a to pojem konstitucionalismus.

Konstitucionalismus je forma vlády spočívající v tom, že lid, zdroj veškeré státní moci, omezuje její vykonávání ústavou. Jedná se tedy o vládu lidu prostřednictvím ústavy. **konstitucionalismus**

V rámci konstitucionalismu není možné, aby státní moc byla soustředěna v rukách jediného člověka, a je výslovně dbáno i na prospěch menšin, opozice a zejména subjektivních lidských práv všech členů společnosti. Svou podstatou je tedy nutně založen na pluralismu a principu rovnosti občanů.¹⁾

Mezi klíčové rysy demokratického konstitucionalismu, který se vyvinul po roce 1989, patří přechodný a nadnárodní rozměr, v němž:

- » soudy mají rozhodující slovo při tvorbě politiky na základě soudního přezkumu a ústavní nadřazenosti,
- » ústavní zákony - zejména v rozsáhlých textech - jsou upřednostňovány před demokratickou politikou a projednáváním a
- » nadnárodní normy a instituce mají větší vliv na vnitrostátní právo a vnitrostátní instituce, ne-li je nahrazují.²⁾

Konstitucionalismus může být založen jen na pluralitním základě, který vychází z rovnosti občanů a z plurality politických stran a hnutí. Je třeba připomenout, že i autokratické režimy totalitní měly či mají své ústavy, které se však vyznačují více či méně nominální hodnotou (jsou ústavami podle jména).³⁾

Formálně lze ústavu vymezit doktrinálně v kontinentálním pojetí jako základní zákon⁴⁾, přičemž její základní povaha spočívá v nadřazenosti nad ostatními zákony a ve vrcholné společenské důležitosti.⁵⁾

¹⁾ MACHÁČEK, Augustin. *Konstitucionalismus*. In: Iuridictum: Encyklopedie o právu [online]. 18. 2. 2007 [cit. 2023-06-21]. Dostupné z: <https://iuridictum.pecina.cz/w/Konstitucionalismus>

²⁾ WEN-CHEN CHANG, *Back into the political? Rethinking judicial, legal, and transnational constitutionalism*, International Journal of Constitutional Law, Volume 17, Issue 2, April 2019, Pages 453–460, <https://doi.org/10.1093/icon/moz055>

³⁾ PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. I. díl. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3. s. 160

⁴⁾ Srov. např. název ústavy Německa - Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

⁵⁾ PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. I. díl Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3. s. 160

Ústava se vyznačuje značnou mírou obecnosti, část jejích ustanovení přímo vyžaduje konkretizaci právními normami běžných zákonů (explicitně, implicitně).

spojení ústavy s politikou

Klasická ústava je vždy spjata s politickým vývojem, přičemž

- » utvrzuje nové pořádky a instituce,
- » normativně vymezuje postavení subjektů práva (občana, poslance, vlády apod.),
- » upravuje obecné principy právních vztahů,
- » zakotvuje konkrétní instituty ústavy (dílčí),
- » mohou být i upraveny státní symboly, kontinuita či diskontinuita s předchozím právním řádem, vztah k mezinárodnímu právu,
- » zakotvuje globální instituty ústavy (globální struktura ústavy).

globální instituty ústavy



Globální instituty ústavy jsou případně konkretizovány v tzv. konkrétních, dílčích institutech ústavy (např. v rámci výkonné moci upravuje postavení a činnost vlády).

Ústava může být přijata jako ústavní kodex, tj. jako jeden akt, nebo více normativních aktů.

struktura ústavy

Strukturálně ústavy obsahují:

- » preambuli, kde jsou shrnuty cíle ústavy, historické podmínky jejího vydání,
- » ústavní instituty (dvě klíčové části ústavní materie),
 - systém vrcholných orgánů státu (forma vlády),
 - základní práva člověka a občana (status fyzické osoby).

Ústava v podobě normativního systému pak obsahuje

- » ústavní normy jakožto obecné principy (např. „stát je založen na demokratických principech“),
- » ústavní normy stanovící práva a povinnosti (např. „právo pokojně se sdružovat je zaručeno“),
- » ústavní normy konstitutivní.

Obsahem ústavněprávních norem je i systém vztahů odpovědnosti. Ta je naplněna

- » jednáním, jímž jsou porušena ustanovení ústavy,
- » nečinností,
- » jinou činností, je-li předpokládána činnost právě určitého druhu (např. složení slibu s výhradou).

Jako ústavněprávní sankce přichází v úvahu např.:

ústavněprávní sankce

- » zrušení zákona,
- » odvolání orgánu, kdy ústavní orgán nenaplní podmínky ústavněprávní odpovědnosti,
- » rozpuštění orgánu,
- » ztráta mandátu,
- » zrušení výsledku voleb.

Ústava může být realizována:

realizace ústavy

- » vydáním právního předpisu (ústavního zákona, zákona apod.),
- » rozhodnutím orgánu (aktem aplikace práva – např. jmenování člena vlády a pověřením jej řízením ministerstva),
- » kontrolní činností (např. interpelace),
- » rozhodováním sporů (rozhodování Ústavního soudu),
- » činností fyzických či právnických osob (podání ústavní stížnosti),
- » jednáním ústavních orgánů navenek státu (pravomoc prezidenta republiky zastupovat stát navenek).

Neexistuje univerzálně platný model pro přijetí ústavy. Jako nedemokratický způsob je vnímána tzv. oktrojovaná ústava (vnucená), jako demokratický způsob přijetí ústavy se rozumí přijetí ústavy v referendu anebo parlamentem.

Jako způsoby přijetí ústavy rozlišujeme:

ústavodárná moc

- » ústavodárná moc originární
 - subjekt tvoří ústavu v situaci, kdy vznikají nové státy, probíhají revoluce, zásadně se mění politický režim,
 - stará ústava je suspendována, nový systém je ve zrodu,
 - tato moc není založena ústavou,
 - ústavodárná shromáždění (konstituanta),
- » ústavodárná moc odvozená,
 - je předvídaná již ústavou, tj. stanoví způsoby eventuálních změn ústavy samé.

Změny ústavy může provádět tentýž subjekt, co ústavu přijal nebo subjekt odlišný, přičemž většinou existuje zvláštní procedura na rozdíl od změn obyčejných zákonů; rozlišujeme tudíž ústavu rigidní (snaha o stabilitu, konzervaci ústavních poměrů) a ústavu flexibilní. Ústavodárce může vyloučit změnu určitých částí ústavy nebo některých právních institutů (např. čl. 9 odst. 2 Ústavy ČR – „Změna podstatných náležitostí demokratického státu je nepřípustná.“)

2.2 Ústavní vývoj 1989-1992

ústavní vývoj po pádu komunismu

Pádem komunistického režimu v listopadu 1989 započalo hektické ústavní období Československa. Od listopadu 1989 do roku 1992 bylo přijato celkem 51 ústavních zákonů. Docházelo tím nejen ke změně ústavních podmínek v Československu, ale zároveň i k předobrazu budoucího rozdělení státu.

Již 29. listopadu 1989 byl přijat ústavní zákon č. 135/1989 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky. Tento ústavní zákon zrušil čl. 4 Ústavy, tzv. vedoucí úlohu Komunistické strany Československa a upravil ustanovení týkající se Národní fronty a kulturní politiky.

Následně byly přijímány ústavní zákony k rekonstrukci Federálního shromáždění, České národní rady, Slovenské národní rady a národních výborů všech stupňů.

V červnu 1990 se uskutečnily po dlouhé době pluralitní volby, před tím došlo ke změně Ústavy v tom smyslu, že se vázaný mandát poslance změnil na volný mandát.⁶⁾

Federální shromáždění vzešlé z červnových voleb mělo být tzv. konstituantou, tj. parlamentem, který měl připravit novou ústavu. Turbulentní období vztahů mezi národními republikami ve federaci však vyvrcholilo krizí.

federální listina základních práv a svobod



Nicméně ještě v lednu 1991 byla přijata Listina základních práv a svobod, která byla uvozena ústavním zákonem č. 23/1991 Sb.

státoprávní rozpory



Na státoprávní rozpory se pokusilo reagovat přijetím zákona č. 327/1991 Sb., o referendu. Podle ustanovení čl. 1 odst. 1 a 2 tohoto zákona mohly být v referendu předloženy občanům České a Slovenské Federativní Republiky k rozhodnutí zásadní otázky formy státoprávního uspořádání České a Slovenské Federativní Republiky, přičemž o návrhu na vystoupení ČR nebo Slovenské republiky z České a Slovenské Federativní Republiky lze rozhodnout jen referendem. Úskalí však přineslo ustanovení čl. 7 tohoto zákona, podle kterého zákon Federálního shromáždění stanoví způsob provádění referenda. Jelikož tento prováděcí zákon nebyl přijat, nebyl tento ústavní zákon nikdy uplatněn.

⁶⁾ „Členové zastupitelských sborů - poslanci - jsou povinni být ve stálém styku se svými voliči, dbát jejich podnětů, skládat jim účty ze své činnosti a podávat jim zprávy o činnosti sboru, jehož jsou členy.“ (dikce před novelou).

„Členové zastupitelských sborů - poslanci - jsou povinni vykonávat svůj mandát osobně, podle svého svědomí a nejlepšího přesvědčení; nejsou vázáni příkazy, které se týkají výkonu mandátu.“ (dikce po novele).

Po volbách do parlamentů federace i národních republik však situace nabrala mnohem razantnější spád. Dne 17. července 1992 byla vyhlášena Deklarace Slovenské národní rady o svrchovanosti Slovenské republiky.

slovenská deklarace
svrchovanosti



„V tejto historickej chvíli deklarujeme prirodzené právo slovenského národa na sebaurčenie tak, ako to zakotvujú aj všetky medzinárodné dohody a zmluvy o práve národov na sebaurčenie.

Uznávajúc právo národov na sebaurčenie, vyhlasujeme, že aj my si chceme slobodne utvárať spôsob a formu národného a štátneho života, pričom budeme rešpektovať práva všetkých, každého občana, národov, národnostných menšín a etnických skupín, demokratické a humanistické odkazy Európy a sveta.

Touto deklaráciou Slovenská národná rada vyhlasuje zvrchovanosť Slovenskej republiky ako základ suverénneho štátu slovenského národa.“

Dne 1. září 1992 pak Slovenská národní rada schválila Ústavu Slovenské republiky. Podle ustanovení čl. 1 této ústavy je Slovenská republika svrchovaný, demokratický a právní stát. Podle ustanovení čl. 7 pak Slovenská republika může na základě svobodného rozhodnutí vstoupit do státního svazku s jinými státy. Právo vystoupit z tohoto svazku není možné omezit. O vstupu do státního svazku s jinými státy nebo o vystoupení z tohoto svazku se rozhodne ústavním zákonem a referendem. Podle ustanovení čl. 152 odst. 1 ústavní zákony, zákony a ostatní obecně závazné právní předpisy zůstávají na území Slovenské republiky v platnosti, pokud neodporují této ústavě. O neplatnosti právních předpisů měl rozhodovat Ústavní soud Slovenské republiky.

slovenská ústava



Zánik československé federace byl dohodnut politicky a následně stvrzen ústavními zákony:

zánik federace

- » ústavním zákonem č. 541/1992 Sb., o dělení majetku České a Slovenské Federativní Republiky a jeho přechodu na ČR a Slovenskou republiku,
- » ústavním zákonem č. 542/1992 Sb., o zániku České a Slovenské Federativní Republiky.

Ústavní zákon o dělení majetku stanovil, že dělení majetku má vycházet z

- » územního principu,
- » princip podílu počtu obyvatel 2:1.

Tento ústavní zákon o dělení majetku federace předpokládal uzavření dohody mezi ČR a Slovenskou republikou, jejímž předmětem měl být zejména závazek převzetí ústavního zákona do právních řádů nástupnických států ke dni zániku ČSFR a společný výklad tohoto ústavního zákona oběma stranami dohody.

Podle ústavního zákona o zániku federace uplynutím dne 31. prosince 1992 zanikla Česká a Slovenská Federativní Republika a nástupnickými státy České a Slovenské Federativní Republiky se staly ČR a Slovenská republika. Působnost České a Slovenské Federativní

Republiky, která jí byla svěřena ústavními a jinými zákony, přechází na ČR a na Slovenskou republiku dnem 1. ledna 1993. Zánikem České a Slovenské Federativní Republiky zanikly:

- » státní orgány České a Slovenské Federativní Republiky,
- » ozbrojené síly a ozbrojené bezpečnostní sbory České a Slovenské Federativní Republiky,
- » rozpočtové a příspěvkové organizace napojené na státní rozpočet České a Slovenské Federativní Republiky,
- » státní organizace v působnosti České a Slovenské Federativní Republiky, které byly zřízeny zákonem.

Zajímavostí bylo ustanovení čl. 3 odst. 2 ústavního zákona, podle kterého ČR a Slovenská republika nesmějí po zániku České a Slovenské Federativní Republiky užívat státních symbolů České a Slovenské Federativní Republiky.

2.3 Ústava ČR

česká ústava



Ústava ČR byla přijata Českou národní radou dne **16. prosince 1992** a publikována ve Sbírce zákonů s účinností k 1. 1. 1993, jako **ústavní zákon č. 1/1993 Sb.**

Ústava ČR představuje základní zákon ČR, který je právním předpisem nejvyšší právní síly v rámci právního řádu, a ostatní zákony s ní musí být v souladu.

Ústava ČR je zásadním předpisem, který ve svém obsahu upravuje hlavní aspekty společenského pořádku určující zásady státního zřízení, strukturu státní moci, její subjekty i způsoby výkonu této moci, stanoví základní práva, svobody a povinnosti občanů, je směrnici pro tvorbu práva, jeho interpretaci i realizaci. Ústava je normativním aktem platného práva, který tvoří základ celého systému právního státu a jednotlivá právní odvětví se pak od ústavy odvíjejí.

Formálně se Ústava ČR skládá z preambule, 8 hlav a celkem 113 článků. Ve svém obsahu se zabývá základními principy politické, ústavní a státní moci. Podstatnou část obsahu ústavy zahrnuje úprava struktury státní moci a její dělba na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní. Dále je upraveno postavení Nejvyššího kontrolního úřadu, České národní banky a územní samosprávy. V přechodných a závěrečných ustanoveních je zakotvena kontinuita a diskontinuita státní moci.

základní ustanovení

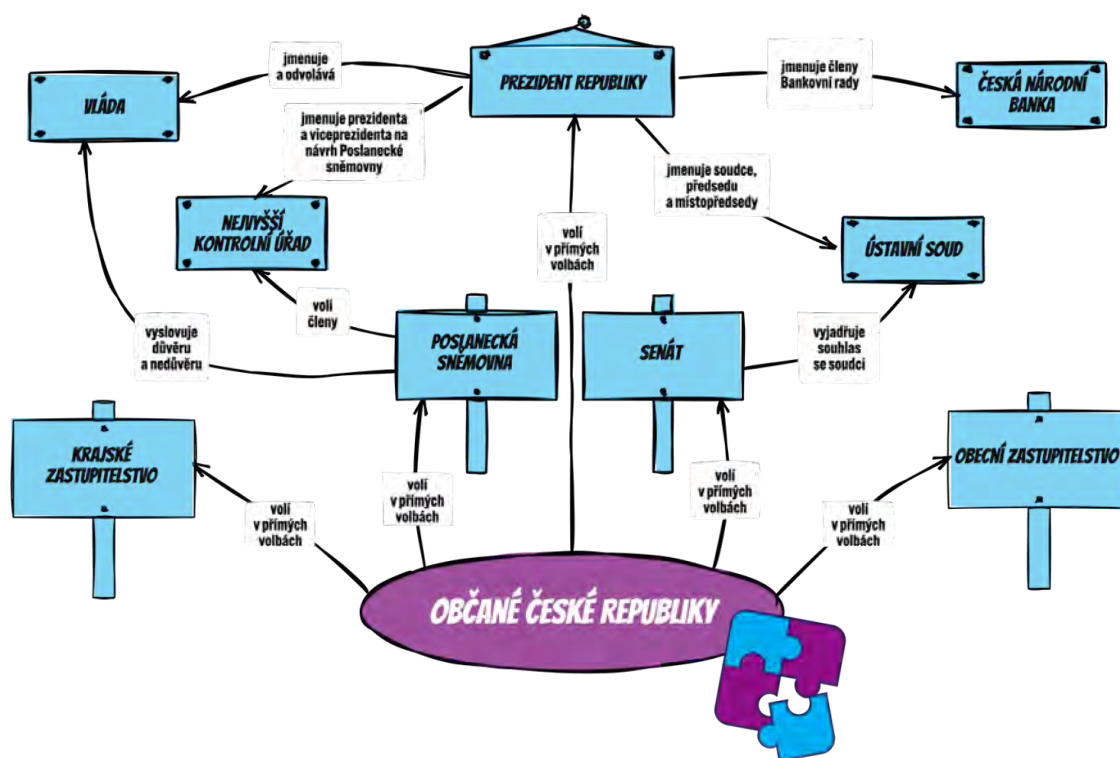
Ústava ČR ve svých základních ustanoveních vymezuje podstatu státu, základy politického systému, který je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy, rigiditu ústavy, kdy ústavu lze měnit či doplňovat pouze ústavními zákony a deklaruje nepřípustnost změny podstatných náležitostí demokratického právního státu, pozici mezinárodních smluv, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas, jako součásti právního řádu ČR, přičemž stanoví-li mezinárodní

smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva, celistvost území ČR, nabývání a pozbývání státního občanství a v neposlední řadě definuje hlavní město a státní symboly. Státními symboly ČR jsou velký a malý státní znak, státní barvy, státní vlajka, vlajka prezidenta republiky, státní pečeť a státní hymna. Používání státních symbolů následně upravuje zvláštní zákon.

Ústava deklaruje, že ČR je **svrchovaným, jednotným a demokratickým právním státem**, který je založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana, a který dodržuje závazky vyplývající mu z mezinárodního práva. Zdrojem veškeré státní moci vykonávané prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní je lid. Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Ústava v základních ustanoveních rovněž deklaruje Listinu základních práv a svobod jako součást ústavního pořádku a ochranu základních práv a svobod.

2.3.1 Dělbá moci

dělbá moci



2.3.2 Moc zákonodárná

moc zákonodárná



Moc zákonodárná je ustavena v hlavě druhé Ústavy, která stanoví, že zákonodárná moc v ČR náleží Parlamentu. Parlament ČR je tvořen dvěma komorami:

- » Poslaneckou sněmovnou,
- » Senátem.

Poslanecká sněmovna

Senát

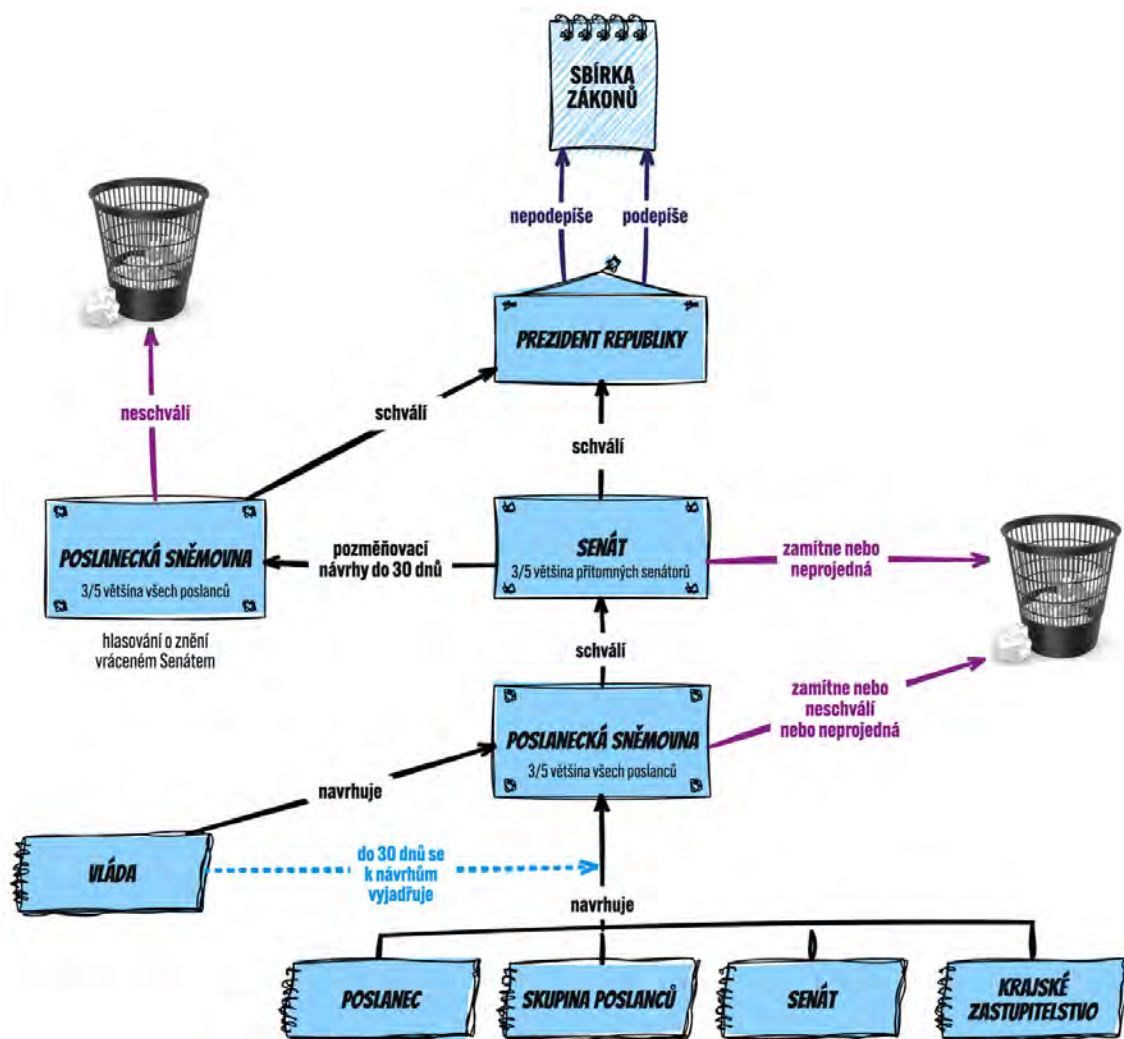
Poslanecká sněmovna má 200 poslanců, kteří jsou voleni na dobu čtyř let. Senát má 81 senátorů volených na dobu šesti let, přičemž jednou za dva roky je volena jedna třetina senátorů.

Obecně platí, že volby do obou komor se konají ve lhůtě počínající třicátým dnem před uplynutím volebního období a končí dnem jeho uplynutí. V případě, že by byla rozpuštěna Poslanecká sněmovna, existuje možnost předčasných voleb, kdy se volby konají do šedesáti dnů po jejím rozpuštění. Senát rozpuštěn nelze. Politické složení Poslanecké sněmovny a Senátu je odlišné a pro každou z komor je zvolen jiný volební systém. Do Poslanecké sněmovny je to poměrný volební systém, do Senátu většinový.

legislativní proces
ústavního zákona



Hlavním posláním Parlamentu je tvorba zákonů a je jediným orgánem v ČR, který má právo přijímat zákony.



Mezi další činnosti ve vztahu k výkonné moci je klíčovou pravomocí Poslanecké sněmovny vyslovovat důvěru či nedůvěru vládě. Senát podává ústavní žalobu na prezidenta republiky za velezradu.

Ve vztahu k soudní moci má Senát právo vyslovit souhlas se jmenováním soudců Ústavního soudu, které jmenuje prezident republiky. Senát dále vyslovuje souhlas s trestním stíháním soudců Ústavního soudu.

legislativní proces
běžného zákona

Vzájemný vztah obou komor Parlamentu lze popsat na legislativním procesu, na kterém se obě komory podílí. Senát představuje v tomto případě jakousi pojistku proti možným opomenutím a chybám Poslanecké sněmovny při přijímání zákonů. Současně má být Senát

[illegible]

vo být zvolen poslancem má každý občan ČR, který má právo volit a dosáhl věku 21 let.
vo být zvolen senátorem má každý občan ČR, který má právo volit a dosáhl věku 40 let. Je
otvoren tzv. inkompatibilita (neslučitelnost) funkcí v rámci moci zákonodárné.

do nemůže být zároveň členem obou komor Parlamentu. Současně je dána i neslučitelnost kćí s mocí výkonnou a soudní. Člen Parlamentu se ujímá své funkce složením slibu. Ústava vychází z koncepce tzv. volného mandátu, což znamená, že poslanci a senátoři vykonávají j mandát osobně v souladu se slibem a nejsou vázáni žádnými příkazy.

nům Parlamentu přísluší imunita, která znamená jejich nedotknutelnost proti zadržení, zadržení a dalším úkonům orgánů činných v trestním řízení za předpokladu, že k trestnímu řízení nebyl dán souhlas dané komory. Odepře-li komora souhlas, je trestní stíhání po dobu trvání mandátu vyloučeno. Speciálním případem imunity je indemnita, která spočívá v nemožnosti postihnout člena Parlamentu pro hlasování nebo jeho projevy v jednotlivých sezeních Parlamentu.

2. 3. 3 Moc výkonná

Hlava třetí Ústavy je věnována moci výkonné.



Výkonná moc je v ČR reprezentována

prezident republiky

» **prezidentem republiky**, který je hlavou státu a

vláda

» **vládou**, která je vrcholným orgánem výkonné moci. Vláda se skládá se z předsedy vlády, místopředsedů vlády a ministrů.

Prezident republiky není z výkonu své funkce odpovědný, vláda je odpovědná Poslanecké sněmovně.

Předsedu vlády jmenuje prezident republiky. Při jeho výběru není prezident nijak ústavou omezen, je však ústavní zvyklostí, že předsedou vlády je vybrán představitel strany, která ve volbách zvítězí. **Na návrh předsedy vlády jmenuje prezident ostatní členy vlády a pověřuje je řízením ministerstev nebo jiných úřadů.**

Vláda do třiceti dnů po svém jmenování předstoupí před Poslaneckou sněmovnu a požádá ji o **vyslovení důvěry**.

Pokud nově jmenovaná vláda nezíská důvěru, proces se opakuje a o vyslovení důvěry opět požádá takto jmenovaná vláda. Jestliže ani podruhé jmenovaná vláda nezíská důvěru Poslanecké sněmovny, jmenuje prezident předsedu vlády potřetí, ovšem již na návrh předsedy Poslanecké sněmovny.

Vláda sama může předložit Sněmovně **žádost o vyslovení důvěry**. V ústavě je zakotveno právo Poslanecké sněmovny vyslovit vládě nedůvěru. Návrh na vyslovení nedůvěry projedná Poslanecká sněmovna, jen pokud je podán písemně nejméně padesáti poslanci. K jeho přijetí je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců.

Předseda vlády i kterýkoliv její člen je oprávněn podat **demisi**, tedy rezignovat na svou funkci. Předseda vlády ji podává do rukou prezidenta republiky. Ostatní členové vlády mohou podat demisi do rukou prezidenta prostřednictvím předsedy vlády. Vláda podá demisi vždy, pokud:

- » Sněmovna zamítla její žádost o vyslovení důvěry,
- » Sněmovna vyslovila vládě nedůvěru,
- » se konala ustavující schůze nově zvolené Poslanecké sněmovny.



Vláda je **kolegiálním orgánem a rozhoduje ve sboru hlasováním**. K přijetí usnesení je třeba nadpoloviční většiny všech jejích členů.

Hlavním úkolem předsedy vlády je organizování činnosti vlády, řízení jejích schůzí, vystupování jejím jménem a další činnosti, které mu jsou svěřeny ústavou nebo jinými

zákony. Předsedu vlády zastupuje místopředseda vlády nebo jiný pověřený člen vlády. Vláda může vydávat podzákonné právní normy, které se nazývají nařízení vlády. Podmínkou je, že nařízení je vydáno k provedení zákona a v jeho mezích.



Prezident republiky je dle dikce Ústavy **hlavou státu**, je volen v přímých volbách a jak již bylo uvedeno, z výkonu své funkce není nikomu odpovědný.

Prezident republiky se ujímá úřadu složením slibu. Volební období prezidenta republiky trvá pět let. Prezidentem může být zvolen občan, který je volitelný do Senátu, tj. ten, který má právo volit a dosáhl věku 40 let a nikdo nemůže být zvolen více než dvakrát za sebou. Prezident republiky složí slib do rukou předsedy Senátu na společné schůzi obou komor.

Prezident republiky v rámci realizace výkonné moci například:

- » jmenuje a odvolává předsedu a další členy vlády a přijímá jejich demisi, odvolává vládu a přijímá její demisi,
- » svolává zasedání Poslanecké sněmovny,
- » rozpouští Poslaneckou sněmovnu,
- » pověřuje vládu, jejíž demisi přijal nebo kterou odvolal, vykonáváním jejích funkcí prozatímně až do jmenování nové vlády,
- » jmenuje soudce Ústavního soudu, jeho předsedu a místopředsedy,
- » jmenuje ze soudců předsedu a místopředsedy Nejvyššího soudu
- » odpouští a zmírňuje tresty uložené soudem a zahlazuje odsouzení,
- » má právo vrátit Parlamentu přijatý zákon s výjimkou zákona ústavního,
- » podepisuje zákony,
- » jmenuje prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu,
- » jmenuje členy Bankovní rady České národní banky,
- » zastupuje stát navenek,
- » sjednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy; sjednávání mezinárodních smluv může přenést na vládu nebo s jejím souhlasem na její jednotlivé členy,
- » je vrchním velitelem ozbrojených sil,
- » přijímá vedoucí zastupitelských misí,
- » pověřuje a odvolává vedoucí zastupitelských misí,
- » vyhlašuje volby do Poslanecké sněmovny a do Senátu,
- » jmenuje a povyšuje generály,
- » propůjčuje a uděluje státní vyznamenání, nezmocní-li k tomu jiný orgán,
- » jmenuje soudce,

- » nařizuje, aby se trestní řízení nezačalo, a bylo-li zahájeno, aby se v něm nepokračovalo,
- » má právo udělovat amnestii.

Prezidentovi republiky přísluší vykonávat i pravomoci, které nejsou výslovně v ústavním zákoně uvedeny, stanoví-li tak zvláštní zákon.⁷⁾

Prezident republiky má dále právo účastnit se schůzí obou komor Parlamentu, jejich výborů a komisí, přičemž se mu udělí slovo, kdykoliv o to požádá. Prezident republiky má rovněž právo účastnit se schůzí vlády, vyžádat si od vlády a jejích členů zprávy a projednávat s vládou nebo s jejími členy otázky, které patří do jejich působnosti.

Prezidenta republiky nelze po dobu výkonu jeho funkce zadržet, trestně stíhat ani stíhat pro přestupek nebo jiný správní delikt. Senát však může se souhlasem Poslanecké sněmovny podat ústavní žalobu proti prezidentu republiky k Ústavnímu soudu, a to pro velezradu nebo pro hrubé porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku.

Ústavní soud může na základě ústavní žaloby Senátu rozhodnout o tom, že prezident republiky ztrácí prezidentský úřad a způsobilost jej znovu nabýt.

V neposlední řadě je v souvislosti s výkonnou mocí třeba zmínit i postavení **státního zastupitelství**, které zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení a vykonává i další úkoly, stanoví – li tak zákon, který dále vymezí postavení a působnost státního zastupitelství.

moc soudní

2. 3. 4 Moc soudní

Moc soudní je zakotvena v hlavě čtvrté Ústavy.



Soudní moc je vykonávána jménem republiky **nezávislými soudy**.

Soudci jsou při výkonu své funkce nezávislí a jejich nestrannost nesmí nikdo ohrožovat. Soudce nelze proti jeho vůli odvolat nebo přeložit k jinému soudu. Funkce soudce není slučitelná s funkcí prezidenta republiky, člena Parlamentu ani s jakoukoli funkcí ve veřejné správě. Zákon stanoví, se kterými dalšími činnostmi je výkon soudcovské funkce neslučitelný.



Soudy jsou povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly **ochranu právům. Jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy.**

Soustavu soudů tvoří

- » Nejvyšší soud,
- » Nejvyšší správní soud,

⁷⁾ Např. § 2 odst. 4 či § 5 zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách ČR, ve znění zákona č. 46/2010 Sb.

- » vrchní soudy,
- » krajské soudy, a
- » okresní soudy.



Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti. Ústavní soud se skládá z 15 soudců, kteří jsou jmenováni na dobu deseti let. Soudce Ústavního soudu jmenuje prezident republiky se souhlasem Senátu. Soudcem Ústavního soudu může být jmenován bezúhonný občan, který je volitelný do Senátu, má vysokoškolské právnické vzdělání a byl nejméně deset let činný v právnickém povolání.

ústavní soud

Ústavní soud rozhoduje například:

- » **o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem,**
- » **o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem,**
- » **o ústavní stížnosti orgánů územní samosprávy proti nezákonnému zásahu státu,**
- » **o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod,**
- » **o oprávném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora,**
- » **spory o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, nepřísluší-li podle zákona jinému orgánu.**

Zákon o ústavním soudu stanoví, kdo a za jakých podmínek je oprávněn podat návrh na zahájení řízení a další pravidla o řízení před Ústavním soudem. Soudci Ústavního soudu jsou při svém rozhodování vázáni pouze ústavním pořádkem a výše uváděným zákonem.

Ústava ČR dále v obsahu hlavy čtvrté upravuje fungování Ústavního soudu a princip jmenování soudců, jak soudu ústavního, tak jmenování soudců soustavy soudů.

2.3.5 Územní samospráva

územní samospráva

Hlava sedmá Ústavy ČR zakotvuje **územní samosprávu**, v jejímž obsahu deklaruje, že ČR se člení na **obce**, které jsou základními územními samosprávnými celky, a **kraje**, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.



Územní samosprávné jednotky jsou definovány jako **územní společenství občanů, která mají právo na samosprávu, přičemž zákon stanoví, kdy jsou správními obvody**. Obec je vždy součástí vyššího územního samosprávného celku. Obec je samostatně spravována zastupitelstvem a rovněž kraj je samostatně spravován

zastupitelstvem. Vytvořit nebo zrušit vyšší územní samosprávný celek lze jen ústavním zákonem.

Územní samosprávné celky lze obecně vymezit základními znaky:

- » jsou společenstvím občanů,
- » jsou územním celkem,
- » jsou právnickou osobou (veřejnoprávní korporací).

Územní samosprávné celky jako právnické osoby **mají právní subjektivitu a mohou mít vlastní majetek a hospodařit dle vlastního rozpočtu**. Zvláštní postavení má Praha, která je podle čl. 13 Ústavy hlavním městem ČR a její postavení upravuje zvláštní zákon. Dále je v rámci měst vyčleňována skupina tzv. statutárních měst.

Z hlediska ústavního práva je podstatné vymezení působnosti obcí a krajů. Existuje tzv. dvojí působnost. Obce i kraje vykonávají svou **samostatnou působnost**, tedy spravují vlastní věci vlastním jménem ve svém zájmu. Mimo to vykonávají v určitém rozsahu taktéž státní správu. V takovém případě jde o výkon **přenesené působnosti**. Výkon státní správy může na územní samosprávné celky v určitém rozsahu přenést stát. Ústava zakotvuje možnost této přenesené působnosti tak, že výkon státní správy lze svěřit orgánům územní samosprávy jen tehdy, pokud tak stanoví zákon.

V rámci samostatné i přenesené působnosti jsou územní samosprávné celky oprávněny vydávat právní předpisy. Právní předpisy územních samosprávných celků v samostatné působnosti se nazývají obecně závazné vyhlášky, právní předpisy vydávané v rámci přenesené působnosti se nazývají nařízení.

Nejvyšší kontrolní úřad

2. 3. 6 Nejvyšší kontrolní úřad

Článek 97 Ústavy stanoví, že Nejvyšší kontrolní úřad je **nezávislý orgán** a vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. Další podrobnosti, postavení, působnost a jeho organizační strukturu stanoví zákon.

Česká národní banka

2. 3. 7 Česká národní banka

Následující článek 98 zakotvuje Českou národní banku jako **ústřední banku státu**. Hlavním cílem její činnosti je péče o cenovou stabilitu. Do činnosti České národní banky lze zasahovat pouze na základě zákona. Stejně jako u Nejvyššího kontrolního úřadu postavení, působnost a další podrobnosti stanoví zákon.

ústavní pořádek

2. 3. 8 Ústavní pořádek

Ústava ČR zavedla s účinností od 1. ledna 1993 termín „ústavní pořádek“.

Tím byl vyjádřen fakt, že vedle vlastní Ústavy ČR existují v právním řádu ČR i další ústavní zákony, které stojí vedle Ústavy a které spolu s ní tvoří ústavu v širším slova smyslu. **Ústavní pořádek je tak pojímán jako neuzavřený soubor všech platných ústavních zákonů, jež dohromady tvoří Ústavu ČR v širším slova smyslu.** Tím, že je Ústava ČR tvořena dalšími ústavními zákony, respektive Ústava je součástí ústavního pořádku ČR, jedná se o ústavu polylegální a rigidní, přičemž rigidita vyjadřuje složitější proceduru pro přijímání nebo změny či doplňování než u běžných zákonů.



Obsah ústavního pořádku stanoví čl. 112 odst. 1 Ústavy. Dle jeho dikce ústavní pořádek tvoří

- » Ústava ČR,
- » Listina základních práv a svobod,
- » ústavní zákony přijaté podle této Ústavy a
- » ústavní zákony Národního shromáždění Československé republiky, Federálního shromáždění Československé socialistické republiky a České národní rady upravující státní hranice ČR a
- » ústavní zákony České národní rady přijaté po 6. červnu 1992.

2.4 Listina základních práv a svobod

listina základních
práv a svobod

Čl. 3 Ústavy deklaruje, že součástí ústavního pořádku ČR je Listina základních práv a svobod.

Listina nemá definovanou právní sílu, byla vyhlášena předsednictvím České národní rady a zařazením do ústavního pořádku je nutné ji posuzovat jako právní předpis stejné právní síly - jako ústavní zákon. Stejně ji posuzuje Ústavní soud i Parlament. Podle ustanovení § 148 odst. 2 zákona o Ústavním soudu ČR je listina vnímána jako hmotněprávní zdroj ústavnosti závazný pro vnitřní právo ČR. Při zjišťování, zda byla porušena ústavně zaručená základní práva a svobody stěžovatele, vychází Ústavní soud z Listiny základních práv a svobod a z mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách, jimiž je ČR vázána.

Listina je výrazem plnohodnotného zapojení ČR do celoevropských snah. Vychází z ústřední zásady, že lidská práva a svobody jsou nezcizitelná, nepromlčitelná, nezrušitelná a jejich omezování nebo zeslabování lze pouze ve výjimečných případech, při splnění přísně stanovených podmínek a při zabezpečení soudní ochrany.

Listina základních práv a svobod je součástí ústavního pořádku ČR. To je proto, že Ústava ČR sama neobsahuje základní práva a svobody, které patří k základním znakům demokratického státu, který se deklaruje jako právní stát.

Listina vychází ze základních dokumentů mezinárodního práva v této oblasti, jako jsou např. Všeobecná deklarace lidských práv, Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

Listina se skládá z preambule, 6 hlav a 44 článků, které se věnují 5 základním okruhům práv.

- » Hlava první - Obecná ustanovení
- » Hlava druhá - Lidská práva a základní svobody
- » Hlava třetí - Práva národnostních a etnických menšin
- » Hlava čtvrtá - Hospodářská, sociální a kulturní práva
- » Hlava pátá - Právo na soudní a jinou právní ochranu
- » Hlava šestá - Ustanovení společná

2. 4. 1 Obecná ustanovení

Lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti a právech. Základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního a sociálního původu. Každý má právo svobodně rozhodovat o své národnosti. Zakazuje se jakékoli ovlivňování tohoto rozhodování a všechny způsoby nátlaku směřující k odnárodnění. Nikomu nesmí být způsobena újma na právech pro uplatňování jeho základních práv a svobod. Povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.

2. 4. 2 Lidská práva a základní svobody

Skládá se ze dvou oddílů:

- » Oddíl první - Základní lidská práva a svobody
- » Oddíl druhý - Politická práva

základní lidská práva

Základní lidská práva

Zaručují člověku důstojnost v základních oblastech jeho života, např. právo na život, nedotknutelnost osoby a jejího soukromí, osobní svoboda, právo na lidskou důstojnost a ochranu jména nebo jiných údajů o své osobě, právo na majetek, nedotknutelnost obydlí, tajemství listovních, telefonických a podobných zpráv, svoboda pohybu a pobytu, svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání.

- » subjektivita k právům a povinnostem (čl. 5),
- » právo na život (čl. 6),
- » nedotknutelnost osoby a jejího soukromí (čl. 7),
- » právo na osobní svobodu (čl. 8),

- » zákaz nucených prací nebo služeb (čl. 9),
- » právo na zachování lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti a na ochranu jména (čl. 10),
- » právo vlastnit majetek (čl. 11),
- » nedotknutelnost obydlí (čl. 12),
- » nedotknutelnost listovního tajemství, tajemství dopravovaných zpráv a jiných písemností, tak i osobních údajů (čl. 13),
- » svoboda pohybu a pobytu (čl. 14),
- » cogitationis poenam nemo partitur (čl. 15) - za smýšlení se nikdo netrestá,
- » svoboda vědeckého bádání a umělecké tvorby (čl. 15),
- » svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání (čl. 15),
- » svoboda projevu náboženství a víry (čl. 16),
- » svoboda projevu (čl. 17),
- » právo na informace (čl. 17),
- » povinnost přiměřeně informovat o své činnosti (čl. 17/5) státní orgány a orgány územní samosprávy.

Politická práva

Vytvářejí pro občany možnost účastnit se veřejného politického života, ochranu v rovině občanské a veřejné, např. svoboda projevu, právo na informace, petiční právo, shromažďovací právo, právo sdružovat se, právo volit.

- » petiční právo (čl. 18),
- » shromažďovací právo (čl. 19),
- » sdružovací právo (čl. 20),
- » právo podílet se na správě veřejných věcí (čl. 21),
- » volební právo (čl. 21),
- » právo postavit se na odpor proti každému, kdo by odstraňoval demokratický řád lidských práv a základních svobod (čl. 23).

2. 4. 3 Práva národnostních a etnických menšin

práva národnostních
a etnických menšin

Chrání před diskriminací, násilným tlakem většinového národa a před násilnou asimilací, např. právo na všestranný rozvoj vlastní kultury, právo na vzdělání v mateřském jazyku a jeho užívání v úředním styku.

- » právo na národnostní identitu (čl. 3),

- » obecná ochrana fyzické osoby hlásící se ke kterékoli národnosti nebo etnické menšině proti újmě ze strany cizích subjektů (čl. 24)
- » právo na vzdělání v jejich jazyku (čl. 25),
- » právo užívat jejich jazyka v úředním styku (čl. 25),
- » právo účasti na řešení věcí týkajících se národnostních a etnických menšin (čl. 25).

hospodářská, kulturní a sociální práva

2. 4. 4 Hospodářská, sociální a kulturní práva

Garantují jistou úroveň života, která pro jednotlivce znamená důstojnou existenci a umožní mu rozvíjet svou osobnost, např. právo na svobodnou volbu povolání a právo podnikat, právo získat prostředky pro životní potřeby prací, právo sdružovat se v odborových organizacích, právo na stávku, právo na odměnu za práci a uspokojivé pracovní podmínky, právo žen, mladistvých a zdravotně postižených na zvýšenou ochranu zdraví při práci, právo na důchodové a sociální zabezpečení, právo na ochranu zdraví, ochrana rodičovství a rodiny, právo na vzdělání, autorská práva k výsledkům tvůrčí duševní činnosti, právo na příznivé životní prostředí.

- » právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu (čl. 26),
- » právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost (čl. 26),
- » právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací (čl. 26),
- » právo se svobodně sdružovat s jinými na ochranu svých hospodářských a sociálních zájmů (čl. 27),
- » právo na stávku (čl. 27),
- » právo na spravedlivou odměnu za práci a uspokojivé pracovní podmínky (čl. 28),
- » právo na zvýšenou ochranu zdraví při práci a na zvláštní pracovní podmínky (čl. 29),
- » právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele (čl. 30),
- » právo na zajištění základních životních podmínek (čl. 30),
- » právo na ochranu zdraví (čl. 31),
- » právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky (čl. 31),
- » právo na zvláštní ochranu rodičovství a rodiny, dětí a mladistvých (čl. 32),
- » právo na vzdělání (čl. 33),
- » právo k výsledkům tvůrčí duševní činnosti (čl. 34),
- » právo na přístup ke kulturnímu bohatství (čl. 34),
- » právo na příznivé životní prostředí (čl. 35),

- » právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů (čl. 35).

2. 4. 5 Právo na soudní a jinou právní ochranu

právo na soudní
ochranu

Zajišťuje korektnost a spravedlnost soudního jednání, aby byla vyloučena justiční zvůle, např. možnost domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu, právo obviněného odepřít výpověď, právo na obhajobu, právní pomoc, právo na veřejný proces bez průtahů, presumpce neviny, nikdo nesmí být dvakrát souzen za totéž:

- » právo na spravedlivý proces (čl. 36),
- » právo na přezkoumání rozhodnutí (čl. 36),
- » právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem (čl. 36),
- » právo na soudní a jinou právní ochranu (čl. 2),
- » právo odepřít výpověď (čl. 37),
- » právo na právní pomoc (čl. 37),
- » rovnost účastníků řízení (čl. 37),
- » právo na tlumočníka (čl. 37),
- » právo na zákonného soudce (čl. 38),
- » práva účastníků v řízení a podmínky vyloučení veřejnosti (čl. 38),
- » nullum crimen, nulla poena sine lege (čl. 39) - žádný trestný čin bez zákona, není trestu bez zákona,
- » jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy (čl. 40),
- » presumpce neviny (čl. 40),
- » právo na obhajobu (čl. 40),
- » právo obviněného odepřít výpověď (čl. 40),
- » princip *ne bis in idem* resp. princip *res iudicata* (čl. 40) - ne dvakrát v samé věci resp. věc rozsouzená (nikdo nemůže být trestně stíhán za čin, pro který již byl pravomocně odsouzen nebo zproštěn obžaloby)
- » zákaz retroaktivity (čl. 40).

2. 4. 6 Ustanovení společná

Zákon může některým občanům, kteří vykonávají různé funkce např. soudcům, státním zástupcům⁸⁾, zaměstnancům státní správy a územní samosprávy, příslušníkům

některá omezení

⁸⁾ Čl. 27 odst. 4 hovoří o prokurátorech. Ve smyslu § 41 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství,

bezpečnostních sborů a příslušníkům ozbrojených omezit právo na podnikání a jinou hospodářskou činnost. Některým občanům může omezit právo na stávku např. povoláním, která jsou bezprostředně nezbytná pro ochranu života a zdraví.

SUBJEKTY	OMEZENÍ
soudci a státní zástupci	právo na podnikání a jinou hospodářskou činnost právo zakládat politické strany a politická hnutí a sdružovat se v nich
zaměstnanci státní správy a územní samosprávy	právo na podnikání a jinou hospodářskou činnost právo zakládat politické strany a politická hnutí a sdružovat se v nich právo na stávku
příslušníci bezpečnostních sborů a ozbrojených sil	právo na podnikání a jinou hospodářskou činnost právo zakládat politické strany a politická hnutí a sdružovat se v nich právo na stávku právo petiční právo shromažďovací právo sdružovací (odborové organizace)
osoby v povoláních, která jsou bezprostředně nezbytná pro ochranu života a zdraví	právo na stávku

pokud jiné předpisy mluví o prokurátorech, rozumí se tím podle povahy věci státní zástupci podle tohoto zákona.



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Co je to ústavní pořádek?
- (2) Komu je odpovědná vláda a komu je odpovědný prezident republiky?
- (3) Co se stane se zákonem, který prezident republiky nepodepíše, nicméně jej nevetuje?
- (4) Kdo má právo zákonodárné iniciativy?
- (5) Jaké druhy práv a svobod obsahuje Listina základních práv a svobod?



3.1 Úvod

Státní správa představuje činnost státu, která je prováděná přímo státními orgány nebo jinými orgány, na které stát výkon této správy v daném rozsahu přenesl.



Státní správa a její působení je v ČR, mimo ústavní zakotvení, definováno především tzv. **kompetenčním zákonem**, tj. zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR, který upravuje strukturu a působnost centrální státní správy, tedy ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy a některých dalších správních úřadů s celostátní působností.

kompetenční zákon

Výkon státní správy provádějí bezprostředně, jménem a namísto státu **přímí vykonavatelé státní správy** a řadí se mezi ně:

přímí vykonavatelé
státní správy

- » vláda,
- » prezident republiky,
- » ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy,
- » další správní úřady s celostátní působností,
- » bezpečnostní sbory,
- » správní úřady.

Státní správu však nevykonávají pouze orgány státu, ale rovněž další subjekty veřejné správy odlišné od státu, popřípadě i soukromé osoby za předpokladu, že byl na ně výkon státní správy přenesen. V takovém případě se jedná o **nepřímé vykonavatele státní správy**, kterými jsou:

kompetenční zákon

- » **orgány krajů** (krajský úřad, zvláštní orgány kraje, rada kraje),
- » **orgány obcí** (obecní úřady, pověřené obecní úřady, úřady obcí s rozšířenou působností, komise rady obce, zvláštní orgány obce, rada obce),
- » **právnícké a fyzické osoby soukromého práva.**

Pro organizaci státní správy jsou charakteristické **organizační principy výstavby a fungování**.

organizační principy
výstavby a fungování

Výchozí princip pro členění státní správy je **princip územní a věcný**.

princip územní
a věcný

Územní princip znamená, že působnost orgánů státní správy je definována výlučně nebo převážně územními hledisky, kdy jde o vykonavatele státní správy procesně příslušného pro určité území.

U **věcného principu** se jedná o uplatnění výlučně či převážně obsahově stejnorodé nebo příbuzné agendy, která je v působnosti orgánu státní správy.

princip centralizace a decentralizace

Dalšími z principů jsou **princip centralizace a decentralizace**.

Pro **centralizovaný systém** je typická rigidní soustava a soustředění výkonu státní správy v jednom řídícím centru. O všech otázkách rozhoduje „ústředí“, které ovlivňuje rozhodování orgánů nižších.

Decentralizovaný systém je založen na delegaci působnosti a pravomoci na jiné orgány státní správy, než je sám stát, na orgány samosprávné. Pro takovýto systém je charakteristická poměrně vysoká samostatnost jednotlivých prvků, neboť ve vztahu k samosprávným orgánům neexistuje bezprostřední vztah nadřízenosti a podřízenosti.

princip koncentrace a dekoncentrace

Při organizaci státní správy jsou uplatňovány rovněž **principy horizontální a vertikální koncentrace a dekoncentrace**.

Horizontální koncentrace představuje tendenci soustředit veškeré funkce na jedné úrovni do jednoho orgánu.

Horizontální dekoncentrace je postupem zcela opačným, kdy dochází k rozdělení funkcí na stejné úrovni do více orgánů.

Vertikální koncentrace a dekoncentrace spočívá v rozdělení funkcí mezi nižší a vyšší úroveň v rámci jedné organizační struktury, buď jejich soustředěním na vyšší úroveň (koncentrace), nebo naopak delegováním na nižší úroveň (dekoncentrace).

princip kolegiální a monokratický

Ve státní správě se v souvislosti se složením jednotlivých orgánů a se způsobem rozhodování uplatňuje **princip kolegiální a monokratický**.

Kolegiálním orgánem je například vláda. Jde o kolektiv osob, který rozhoduje ve sboru.

Monokratickým orgánem je typicky ministerstvo, v jehož čele stojí jedinec, který rozhoduje samostatně pouze v některých věcech, přísluší mu především přezkoumávání rozhodnutí.

princip nadřízenosti a podřízenosti

V neposlední řadě se v rámci státní správy uplatňují **principy nadřízenosti a podřízenosti**.

Princip nadřízenosti vyšších a podřízenosti nižších orgánů se projevuje zejména v oblasti státní správy, **princip nepodřízenosti** charakterizuje vztahy v soustavě orgánů územní samosprávy.

3.2 Vláda

Postavení a ústavní zakotvení vlády v českém právním řádu bylo dostatečně popsáno v kapitole týkající se Ústavy ČR. V této části se budeme vládě věnovat ve smyslu jejích pravomocí a působnosti v rámci státní správy.



Vláda má územní kompetenci celostátní a je tedy **orgánem se všeobecnou věcnou působností**. Ústava její kompetenci ani deklaratorně nevymezuje, pouze **stanoví, že vláda rozhoduje ve sboru o všech otázkách, pokud není zákonem stanoveno jinak**

Rozhodnutí má formu **usnesení vlády**, k jehož přijetí je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů, což prakticky představuje jediný způsob, jak uskutečňuje oprávnění řídit veřejnou správu. Jednotlivá usnesení vlády mohou mít různý význam a právní důsledky. Může se jednat například o usnesení vlády, kterým se schvaluje:

- » vydání nařízení vlády,
- » vydání interního normativního aktu,
- » individuální právní akt,
- » vládní návrh zákona,
- » vyjádření vlády k návrhu zákona,
- » programové prohlášení vlády nebo žádost o vyslovení důvěry.

Základem zaměření činnosti vlády bývá zpravidla dosažení určitých cílů, konkrétního programu. Vláda rovněž **řídí, sjednocuje a kontroluje činnosti ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy**.

3.3 Prezident republiky

prezident republiky

Postavení prezidenta republiky je rovněž ústavně zakotveno a v této souvislosti je blíže popsáno v předcházející kapitole. Zde se budeme zabývat **postavením prezidenta republiky jako přímého vykonavatele státní správy**.

Je nutno rozlišovat **pravomoc vydávat rozhodnutí, která nevyžadují k platnosti kontrasignaci** předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, a **pravomoc vydávat rozhodnutí, jejichž platnost je podmíněna kontrasignací**, tedy spolupodpisem předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Většina rozhodnutí prezidenta republiky spadajících do oblasti státní správy patří do skupiny, v níž je platnost rozhodnutí podmíněna zmíněnou kontrasignací. Jednotlivé akty obsahuje článek 63 Ústavy, mezi které patří například úkony spojené s funkcí vrchního

velitele ozbrojených sil nebo jmenovací akty. S kontrasignací předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády je spojena odpovědnost vlády za tyto prezidentovy akty.

3.4 Ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy

Ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy mají v rámci státní správy stanovena základní pravidla pro jejich činnost, přičemž je jejich povinností plnit úkoly stanovené zákony a jinými právními předpisy v okruhu své věcné působnosti a při veškeré své činnosti se řídit ústavními a ostatními zákony a usneseními vlády.

Ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy mají zkoumat v okruhu své působnosti společenskou problematiku, analyzovat výsledky své činnosti a činit opatření k řešení aktuálních otázek.

Zároveň zpracovávají koncepce rozvoje svěřených odvětví a řešení stěžejních otázek. Závěry z analýz a řešení předkládají vládě.

Ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy rovněž připravují a předkládají podklady pro přípravu státního rozpočtu.

ministerstva

3.4.1 Ministerstva

Ministerstva zaujímají stanoviska k návrhům, které předkládají vládě jiná ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy. Mají povinnost pečovat o náležitou právní úpravu otázek, které spadají do okruhu jejich kompetence. Připravují návrhy zákonů a jiných právních předpisů vztahujících se k věcem spadajícím do jejich působnosti, a stejně tak návrhy, kdy jim jejich přípravu uložila vláda. Ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy zabezpečují v oblasti jím svěřené úkoly související se sjednáváním mezinárodních smluv, s rozvojem mezinárodních styků a mezinárodní spolupráce.



Ministerstvo je charakterizováno jako **monokratický státní orgán, ústřední správní úřad s dílčí věcnou a územní celostátní působností, který je tzv. organizační složkou státu.**

Jsou-li k tomu zákonem výslovně zmocněna, mohou na základě zákona a v jeho mezích vydávat právní předpisy, vyhlášky.

Rovněž v rámci své věcné působnosti disponují **pravomocí vydávat správní akty.**

V současné době přibyla některým ministerstvům **pravomoc vydávat opatření obecné povahy.**

V souvislosti se správním dozorem se ministerstva uplatňují jako přímí vykonavatelé.

Neméně typickou činností je pro ministerstva **vydávání interních normativních instrukcí**, zpravidla se jedná o směrnice k usměrňování výkonu státní správy, určených pro podřízené subjekty. Detailnější vymezení úkolů, zásady činnosti, vnitřní organizační uspořádání upravují statuty nebo organizační řády ministerstev.

V současné době působí v ČR tyto ústřední orgány státní správy, v jejichž čele je člen vlády:

- » Ministerstvo dopravy,
- » Ministerstvo financí,
- » Ministerstvo kultury,
- » Ministerstvo pro místní rozvoj,
- » Ministerstvo obrany,
- » Ministerstvo práce a sociálních věcí,
- » Ministerstvo průmyslu a obchodu,
- » Ministerstvo spravedlnosti,
- » Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy,
- » Ministerstvo vnitra,
- » Ministerstvo zahraničních věcí,
- » Ministerstvo zdravotnictví,
- » Ministerstvo zemědělství,
- » Ministerstvo životního prostředí.

Ministerstvo dopravy



Je ústředním orgánem státní správy ve věcech dopravy, který odpovídá za tvorbu státní politiky v oblasti dopravy a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování.

Ministerstvo dopravy

Ministerstvo financí



Je ústředním orgánem státní správy pro státní rozpočet, státní závěrečný účet republiky, státní pokladnu ČR, fiskální politiku, finanční trh s výjimkou dozoru nad kapitálovým trhem v rozsahu působnosti Komise pro cenné papíry, daně, poplatky a clo, finanční hospodaření, finanční kontrolu, přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků, účetnictví, audit a daňové poradenství, věci devizové včetně pohledávek a závazků státu vůči zahraničí, ochranu zahraničních investic, pro tomboly, loterie a jiné podobné hry, hospodaření s majetkem státu, privatizaci majetku státu, pro věci pojišťoven, penzijních fondů, ceny a pro činnost zaměřenou proti legalizaci výnosů z trestné činnosti.

Ministerstvo financí

Ministerstvo kultury



Je ústředním orgánem státní správy pro umění, kulturně výchovnou činnost, kulturní památky, pro věci církví a náboženských společností, pro věci tisku, včetně vydávání neperiodického tisku a jiných informačních prostředků, pro přípravu návrhů zákonů a jiných právních předpisů pro oblast rozhlasového a televizního vysílání, pro provádění autorského zákona, pro výrobu a obchod v oblasti kultury.

Ministerstvo kultury

Ministerstvo pro
místní rozvoj

Ministerstvo pro místní rozvoj



Je ústředním orgánem státní správy ve věcech regionální politiky, politiky bydlení, rozvoje domovního a bytového fondu a pro věci nájmu bytů a nebytových prostor, územního plánování a stavebního řádu, vyvlastnění, investiční politiky, cestovního ruchu a pohřebnictví. Ministerstvo pro místní rozvoj rovněž zabezpečuje informační metodickou pomoc vyšším územním samosprávným celkům, městům, obcím a jejich sdružením a zajišťuje činnosti spojené s procesem zapojování územních samosprávných celků do evropských regionálních struktur.

Ministerstvo obrany

Ministerstvo obrany



Je ústředním orgánem státní správy pro zabezpečování obrany ČR, řídí Armádu ČR a spravuje vojenské újezdy. Jako orgán pro zabezpečování obrany se podílí na zpracování návrhu vojenské obranné politiky státu, připravuje koncepci operační přípravy státního území, navrhuje potřebná opatření k zajištění obrany státu vládě ČR, Bezpečnostní radě ČR a prezidentu ČR. Dále pak koordinuje činnost ústředních orgánů, správních orgánů a orgánů samosprávy a právnických osob důležitých pro obranu státu při přípravě k obraně, řídí Vojenské zpravodajství, zabezpečuje nedotknutelnost vzdušného prostoru ČR, organizuje a provádí opatření k mobilizaci Armády ČR, k vedení evidence občanů podléhajících branné povinnosti a k vedení evidence věcných prostředků, které budou za branné pohotovosti poskytnuty pro potřeby Armády ČR, a povolává občany ČR k plnění branné povinnosti. Ministerstvo obrany v rámci evropských bezpečnostních struktur organizuje součinnost s armádami jiných států a rovněž vykonává státní dozor nad radiační ochranou ve vojenských objektech.

Ministerstvo práce
a sociálních věcí

Ministerstvo práce a sociálních věcí



Je ústředním orgánem státní správy pro pracovněprávní vztahy, bezpečnost práce, zaměstnanost a rekvalifikaci, kolektivní vyjednávání, mzdy a jiné odměny za práci, důchodové zabezpečení, nemocenské pojištění, nemocenské zabezpečení, sociální péči, péči o pracovní podmínky žen a mladistvých, právní ochranu mateřství, péči o rodinu a děti, péči o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc, a pro další otázky mzdové a sociální politiky. Ministerstvo práce a sociálních věcí spolu s Ministerstvem financí připravuje a předkládá vládě návrhy právních úprav v oblasti odměňování státních zaměstnanců.

Ministerstvo
průmyslu a obchodu

Ministerstvo průmyslu a obchodu



Je ústředním orgánem státní správy pro státní průmyslovou politiku, obchodní politiku, zahraničně ekonomickou politiku, tvorbu jednotné surovinové politiky, využívání nerostného bohatství, energetiku, teplárenství, plynárenství, radioaktivních surovin, hutnictví, strojírenství, elektrotechniku a elektroniku a dalších průmyslových odvětví. Ministerstvo průmyslu a obchodu je ústředním orgánem státní správy ve věcech komoditních burz s výjimkou věcí náležejících do působnosti ministerstva zemědělství. Ministerstvo průmyslu a obchodu koordinuje zahraničně obchodní politiku ČR ve vztahu k jednotlivým státům, zabezpečuje sjednávání dvoustranných a mnohostranných obchodních a ekonomických dohod včetně komoditních dohod a řídí puncovníctví a zkoušení drahých kovů.

Ministerstvo
spravedlnosti

Ministerstvo spravedlnosti



Je ústředním orgánem státní správy pro soudy a státní zastupitelství. Ministerstvo spravedlnosti je ústředním orgánem státní správy pro probaci a mediaci a pro střet zájmů. Ministerstvo spravedlnosti vystavuje právní posudky k úvěrovým a garančním dohodám, v nichž je smluvní stranou ČR. Ministerstvo spravedlnosti je ústředním orgánem státní správy pro vězeňství, zajišťuje telekomunikační síť Vězeňské služby ČR. Ministerstvo spravedlnosti zastupuje ČR při vyřizování stížností na porušení Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a jejich Protokolů a plní úkoly spojené s legislativní činností vlády.

Ministerstvo školství,
mládeže a tělovýchovy

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy



Je ústředním orgánem státní správy pro předškolní zařízení, školská zařízení, základní školy, střední školy a vysoké školy, pro vědní politiku, výzkum a vývoj,

včetně mezinárodní spolupráce v této oblasti, a pro vědecké hodnosti, pro státní péči o děti, mládež, tělesnou výchovu, sport, turistiku a sportovní reprezentaci státu.

Ministerstvo vnitra



Je ústředním orgánem státní správy pro vnitřní věci, zejména pro veřejný pořádek a další věci vnitřního pořádku a bezpečnosti ve vymezeném rozsahu, včetně dohledu na bezpečnost a plynulost silničního provozu, jména a příjmení, matriky, státní občanství, občanské průkazy, hlášení pobytu, evidenci obyvatel a rodná čísla, sdružovací a shromažďovací právo a povolování organizací s mezinárodním prvkem, veřejné sbírky, archivnictví, zbraně a střelivo, požární ochranu, cestovní doklady, povolování pobytu cizinců a postavení uprchlíků, územní členění státu, státní hranice, jejich vyměřování, udržování a vedení dokumentárního díla, státní symboly, státní, hospodářské a služební tajemství. Ministerstvo vnitra plní koordinační úlohu v oblasti správního řízení, správního trestání, spisové služby a postupů podle kontrolního řádu. Ministerstvo vnitra plní koordinační úlohu v oblasti organizace a výkonu veřejné správy, v oblasti služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a státní služby, plní koordinační úlohu pro informační a komunikační technologie a v oblasti evropských politických stran a evropských politických nadací se sídlem na území ČR. Ministerstvo vnitra v neposlední řadě zajišťuje komunikační síť pro Policii ČR, složky integrovaného záchranného systému a územní orgány státní správy a provozuje informační systém pro nakládání s utajovanými informacemi mezi orgány veřejné moci.

Ministerstvo vnitra

Ministerstvo zahraničních věcí



Je ústředním orgánem státní správy ČR pro oblast zahraniční politiky, v jejímž rámci vytváří koncepci a koordinuje zahraniční rozvojovou pomoc a vnější ekonomické vztahy, podílí se na sjednávání mezinárodních sankcí a koordinuje postoje ČR k nim. Ministerstvo zabezpečuje vztahy ČR k ostatním státům, mezinárodním organizacím a integračním seskupením, koordinuje aktivity vyplývající z dvoustranné a mnohostranné spolupráce, s výjimkou věcí náležejících do působnosti Ministerstva spravedlnosti. Ministerstvo zahraničních věcí dále zejména koordinuje činnost ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy v oblasti zahraničních vztahů na jim svěřených úsecích státní správy, působí k tomu, aby na těchto úsecích byly dodržovány závazky vyplývající pro ČR z mezinárodních smluv, jakož i z členství ČR v mezinárodních organizacích, zajišťuje ochranu práv a zájmů ČR a jejích občanů v zahraničí, řídí zastupitelské úřady v zahraničí, plní úkoly při zabezpečování styků s orgány cizích států v ČR a v zahraničí, plní úkoly při správě majetku ČR v zahraničí, koordinuje a zabezpečuje přípravu, sjednávání a vnitrostátní projednávání mezinárodních smluv a dohod, zabezpečuje vyhlásování mezinárodních smluv, jimiž je ČR vázána, sleduje dodržování a provádění mezinárodních smluv a dohod z hlediska uplatňování zájmů zahraniční politiky ČR, uděluje souhlas v případech dovozu a vývozu vojenského materiálu.

Ministerstvo zahraničních věcí

Ministerstvo zdravotnictví



Je ústředním orgánem státní správy pro zdravotní služby, ochranu veřejného zdraví, zdravotnickou vědeckovýzkumnou činnost, poskytovatele zdravotních služeb v přímé řídicí působnosti, zacházení s návykovými látkami, přípravky, prekursory a pomocnými látkami, vyhledávání, ochranu a využívání přírodních léčivých zdrojů, přírodních léčebných lázní a zdrojů přírodních minerálních vod, léčiva a prostředky zdravotnické techniky pro prevenci, diagnostiku a léčení lidí, zdravotní pojištění a zdravotnický informační systém, pro používání biocidních přípravků a uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh.

Ministerstvo zdravotnictví

Ministerstvo zemědělství



Je ústředním orgánem státní správy pro zemědělství, s výjimkou ochrany zemědělského půdního fondu, pro vodní hospodářství, kromě ochrany přirozené akumulace vod, ochrany vodních zdrojů a ochrany jakosti vod, a pro potravinářský průmysl. Je rovněž ústředním orgánem státní správy lesů, myslivosti a rybářství, mimo území národních parků. Ministerstvo zemědělství řídí Státní zemědělskou a potravinářskou inspekci, Státní veterinární správu ČR, Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský a Českou plemenářskou inspekci. Ministerstvo zemědělství je ústředním orgánem státní správy ve věcech veterinární péče, rostlinolékařské péče, péče o potraviny, péče o ochranu zvířat proti týrání a pro ochranu práv k novým odrudám rostlin a plemenům zvířat.

Ministerstvo zemědělství



Je ústředním orgánem státní správy pro ochranu vod a vodních zdrojů, ochranu ovzduší, ochranu přírody a krajiny, ochranu zemědělského půdního fondu, výkon státní geologické služby, geologické práce a ekologický dohled nad těžbou, odpadové hospodářství, posuzování vlivů činností a jejich důsledků na životní prostředí, včetně těch, které přesahují hranice státu. Dále je ústředním orgánem státní správy pro myslivost, rybářství a lesní hospodářství v národních parcích. Ministerstvo životního prostředí je orgánem vrchního státního dozoru ve věcech životního prostředí.

3. 4. 2 Zásady činnosti ústředních orgánů státní správy

Ministerstva a ostatní ústřední orgány státní správy plní v okruhu své působnosti úkoly stanovené v zákonech a v jiných obecně závazných právních předpisech a úkoly vyplývající z členství ČR v EU a v ostatních integračních seskupeních a mezinárodních organizacích, pokud jsou pro ČR závazné.

Ministerstva se ve veškeré své činnosti řídí ústavními a ostatními zákony a usneseními vlády.

Při své činnosti zkoumají společenskou problematiku v okruhu své působnosti, analyzují dosahované výsledky a činí opatření k řešení aktuálních otázek.

Zpracovávají koncepce rozvoje svěřených odvětví a řešení stěžejních otázek, které předkládají vládě.

Ministerstva předkládají za svěřená odvětví podklady potřebné pro sestavení návrhů státních rozpočtů republiky a pro přípravu jiných opatření širšího dosahu.

Rovněž zaujímají stanovisko k návrhům, které předkládají vládě jiná ministerstva, pokud se týkají okruhu jejich působnosti.

Ministerstva pečují o náležitou právní úpravu, připravují návrhy zákonů a jiných právních předpisů týkajících se věcí, které patří do jejich působnosti, jakož i návrhy, jejichž přípravu jim vláda uložila; dbají o zachovávání zákonnosti v okruhu své působnosti a činí podle zákonů potřebná opatření k nápravě.

Ministerstva zabezpečují ve své působnosti úkoly související se sjednáváním mezinárodních smluv, s rozvojem mezistátních styků a mezinárodní spolupráce. Zabezpečují ve své působnosti úkoly, které vyplývají pro ČR z mezinárodních smluv, jakož i z členství v mezinárodních organizacích.

Ministerstva si navzájem vyměňují potřebné informace a podklady. Nižší orgány státní správy jim podávají zprávy a sdělují údaje, které si příslušná ministerstva vyžadují v rozsahu nezbytně nutném pro plnění svých úkolů.

Činnost ministerstev řídí, kontroluje a sjednocuje vláda ČR. Úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti vlády ČR, jejích orgánů, členů vlády,

kteří nejsou pověřeni řízením ministerstva nebo jiného úřadu, a orgánů, o nichž tak stanoví zvláštní zákon nebo tak rozhodne vláda, plní **Úřad vlády ČR**. Vedoucího Úřadu vlády ČR jmenuje a odvolává vláda ČR. Činnost Úřadu vlády ČR řídí vedoucí Úřadu vlády ČR, s výjimkou organizačních věcí státní služby a služebních vztahů státních zaměstnanců; v těchto věcech postupuje vedoucí Úřadu vlády ČR podle zákona o státní službě.

Úřad vlády ČR

Vláda může zřídit jako svůj poradní orgán **Legislativní radu**. V jejím čele stojí člen vlády. Vláda může jako svůj poradní orgán zřídit rovněž **Radu hospodářské a sociální dohody** v jejím čele stojí předseda vlády.

Legislativní rada
Rada hospodářské
a sociální dohody

3. 4. 3 Jiné ústřední správní úřady



Vedle ministerstev vykonávají státní správu v ČR také **jiné ústřední orgány státní správy**. I v jejich případě se jedná o **monokratické správní úřady s celostátní územní a dílčí věcnou působností**. Kompetence takovýchto správních úřadů stanoví zvláštní zákony. Liší se především v tom, kdo stojí v čele úřadu, jak je do této funkce ustaven a v neposlední řadě ve způsobu vymezení věcné působnosti.

jiné ústřední správní
úřady

V čele jiného ústředního orgánu státní správy není ministr, ale **předseda či jinak definovaný vedoucí**. Ve většině případů jsou vedoucí takovýchto úřadů jmenováni vládou. V souvislosti s vymezením dílčí věcné působnosti je nezbytné poznamenat, že je velice úzce specializována. Jako příklad je možno uvést dílčí věcnou působnost pro oblast průmyslového vlastnictví nebo jadernou bezpečnost. Z hlediska výkonu jejich pravomocí platí v zásadě totéž, co o výkonu pravomocí u ministerstev.



Mezi jiné ústřední orgány státní správy se v ČR řadí:

- » Český statistický úřad,
- » Český úřad zeměměřický a katastrální,
- » Český báňský úřad,
- » Úřad průmyslového vlastnictví,
- » Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,
- » Správa státních hmotných rezerv,
- » Státní úřad pro jadernou bezpečnost,
- » Národní bezpečnostní úřad,
- » Energetický regulační úřad,
- » Úřad vlády ČR,
- » Český telekomunikační úřad,
- » Úřad pro ochranu osobních údajů,

- » Rada pro rozhlasové a televizní vysílání,
- » Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí,
- » Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost
- » Národní sportovní agentura
- » Digitální informační agentura.

Ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy tvoří **organizační soustavu ústřední státní správy**.

**další správní
úřady s celostátní
působností**

3. 4. 4 Další správní úřady s celostátní působností



Vedle ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy existují **další správní úřady s celostátní působností**, jejichž působnost se vztahuje na celé území státu.

Tyto správní úřady jsou **zpravidla podřízeny konkrétnímu ministerstvu nebo některému jinému ústřednímu orgánu státní správy**. Výjimečně tvoří tzv. součást ministerstev, či se vyskytují i případy, kdy podléhají jinému správnímu úřadu s celostátní působností. Mezi jejich znaky patří:

- » celostátní územní působnost a
- » dílčí věcná působnost, poměrně úzce specializovaná.

V souvislosti s výkonem pravomocí v rámci státní správy jde u těchto dalších správních úřadů s celostátní působností zejména o **výkon správního dozoru** či o **vydávání správních aktů**. V souladu s ústavou jsou zřizovány zvláštním zákonem.

Mezi další správní úřady s celostátní působností se řadí například:

- » Česká školní inspekce,
- » Česká obchodní inspekce,
- » Puncovní úřad,
- » Státní úřad inspekce práce,
- » Státní plavební správa.

bezpečnostní sbory

3.4 Bezpečnostní sbory

Bezpečnostní sbory v ČR mohou být v různé míře, adekvátně posláni daného sboru, za podmínek a způsobem stanoveným zákonem, **vykonavateli státní správy**.



Mezi bezpečnostní sbory vykonávající státní správu patří:

- » Policie ČR,
- » Hasičský záchranný sbor ČR,
- » Celní správa ČR,
- » Vězeňská služba ČR,
- » Bezpečnostní informační služba,
- » Úřad pro zahraniční styky a informace,
- » Generální inspekce bezpečnostních sborů.

Policie ČR

Policie ČR



Působí na území celé republiky. Zákonem je definována jako jednotný ozbrojený bezpečnostní sbor, jehož úkolem je především chránit bezpečnost osob, majetku, veřejný pořádek a plnit některé další úkoly.

Hasičský záchranný sbor ČR

Hasičský záchranný sbor ČR



Je definován jako jednotný bezpečnostní sbor, jehož základním úkolem je chránit životy, zdraví obyvatel, životní prostředí, zvířata a majetek obyvatel před požáry a jinými mimořádnými událostmi a krizovými situacemi.

Celní správa ČR

Celní správa ČR



Představuje nejen soustavu celních orgánů, ale je také bezpečnostním sborem. Její úkoly jako veřejného bezpečnostního sboru vykonávají celníci.

Bezpečnostní informační služba a Úřad pro zahraniční styky a informace

Bezpečnostní informační služba
Úřad pro zahraniční styky a informace



Je charakterizována jako ozbrojená zpravodajská služba ČR. Další zpravodajskou službou, která je bezpečnostním sborem, je Úřad pro zahraniční styky a informace.

Zpravodajskou službou je i Vojenské zpravodajství, které však není bezpečnostním sborem, ale součástí Ministerstva obrany.

Generální inspekce bezpečnostních sborů

Generální inspekce bezpečnostních sborů



Je ozbrojený bezpečnostní sbor, jehož úkolem je především vyhledávání, odhalování a prověřování skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin a vyšetřování trestných činů, jejichž pachatelem je příslušník Policie ČR, celník, příslušník Vězeňské služby ČR, příslušník Generální inspekce bezpečnostních sborů nebo zaměstnanec těchto sborů.

3.5 Nezávislé správní úřady



V případě nezávislých správních úřadů jde zpravidla o **správní úřady s celostátní působností vykonávající státní správu ve smyslu materiálním**, kdy jejich

podřízenost vládě jako vrcholnému orgánu moci výkonné se buď netýká všech činností úřadu, nebo jsou tyto úřady „z dosahu“ vlády vyňaty zcela a stojí tak mimo organizační strukturu státní správy, ne však moci výkonné.

Nezávislost takovýchto správních úřadů se projevuje zejména v otázkách personálních, kdy se to týká jmenování a odvolávání vedoucích a dalších členů úřadu. V otázkách funkčních, což je charakterizováno nemožností vlády zasahovat do jejich činnosti interními akty, a v ekonomických otázkách se tato nezávislost vztahuje k přidělování finančních prostředků ze státního rozpočtu. V zásadě je možné rozlišovat dvě skupiny nezávislých správních úřadů:

- » úřady relativně nezávislé,
- » úřady absolutně nezávislé.

úřady relativně
nezávislé



Mezi tzv. **úřady relativně nezávislé** se řadí především některé správní úřady, jejichž základní úpravu obsahuje kompetenční zákon, dle kterého se řadí do skupiny jiných ústředních orgánů státní správy. Tyto ústřední orgány státní správy jsou vázány právním řádem, usneseními vlády a vláda je oprávněna a povinna řídit a kontrolovat jejich činnost. Z některých zvláštních zákonů však vyplývá, že v určitých věcech zaujímají některé z nich do jisté míry nezávislé postavení.

Do této skupiny je možno zařadit:

- » Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,
- » Český statistický úřad,
- » Energetický regulační úřad,
- » Český telekomunikační úřad.

Úřad pro ochranu
hospodářské soutěže

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže



Je zákonem charakterizován jako ústřední orgán státní správy pro podporu a ochranu hospodářské soutěže proti jejímu nedovolenému omezování.

Český statistický úřad

Český statistický úřad



Zákon výslovně stanovuje, že Český statistický úřad se při výkonu státní statistické služby řídí zákony a ostatními právními předpisy, nikoli usneseními vlády, a že při vytváření statistických informací je nezávislý. Při získávání, zpracování a vyhodnocování údajů a statistických informací postupuje tak, aby nebyla narušena jejich objektivita a nebyly omezeny nebo zkresleny zveřejňované údaje.

Energetický regulační
úřad

Energetický regulační úřad



Je definován jako správní úřad pro výkon regulace v energetice se samostatnou kapitolou státního rozpočtu ČR.



Je zákonem charakterizován jako ústřední správní úřad pro výkon státní správy ve věcech regulace trhu a stanovování podmínek pro podnikání v oblasti elektronických komunikací a poštovních služeb.



Do kategorie **úřadů tzv. absolutně nezávislých** lze začlenit:

- » Radu pro rozhlasové a televizní vysílání,
- » Úřad pro ochranu osobních údajů.

úřady absolutně
nezávislé

Rada pro rozhlasové a televizní vysílání

Rada pro rozhlasové
a televizní vysílání



Je označena jako ústřední správní úřad, který vykonává státní správu v oblasti rozhlasového a televizního vysílání a ve vztahu k tomuto vysílání dále plní určité dozorčí funkce.

Úřad pro ochranu osobních údajů

Úřad pro ochranu
osobních údajů



Je zákonem označován jako nezávislý orgán, který ve své činnosti vystupuje nezávisle a řídí se pouze zákonem a jinými právními předpisy, přičemž do jeho činnosti lze zasahovat jen na základě zákona. Do jeho působnosti spadá dozor nad dodržováním povinností stanovených zákonem při zpracování osobních údajů, přijímání podnětů a stížností na porušení povinností stanovených tímto zákonem při zpracování osobních údajů, projednávání přestupků a jiných správních deliktů a ukládání pokut v souvislosti s touto problematikou.

3.6 Nepřímí vykonavatelé státní správy



Nepřímý výkon státní správy vykonávají zejména **orgány obcí** (obecní úřady, pověřené obecní úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, komise rady obce, zvláštní orgány obce, rada obce) a **orgány krajů** (krajský úřad, zvláštní orgán kraje, rada kraje) a vykonávají ji jako svoji **přenesenou působnost**.

orgány obcí jako
nepřímí vykonavatelé
státní správy

orgány krajů jako
nepřímí vykonavatelé
státní správy

V tomto případě orgány územních samosprávných celků **vystupují jako správní úřady**, přičemž v rámci jim svěřených pravomocí správního úřadu využívají všechny jejich složky. V souvislosti s výkonem státní správy jako přenesené působnosti vydávají orgány územních samosprávných celků zejména:

- » individuální správní akty,
- » nařízení obcí a krajů,
- » opatření obecné povahy,
- » uzavírají veřejnoprávní smlouvy.

V řadě případů vykonávají orgány územních samosprávných celků také správní dozor jako například stavební dozor, vodoprávní dozor, případně i správní exekuci.

fyzické a právnické osoby jako nepřímí vykonavatelé státní správy



Nepřímým vykonavatelem státní správy **mohou být pověřeny také fyzické a právnické osoby**. V takovém případě je jim výkon státní správy propůjčen na základě zákona a jedná se většinou o výkon správního dozoru či vydávání správních aktů, zejména sankční povahy, například lesní stráž.

3.7 Územní samosprávy

územní samosprávy

V ČR existuje **dvoustupňový systém územní samosprávy**.

Dle Ústavy se ČR člení na **obce**, které jsou základními územními samosprávnými celky, a **kraje**, které jsou vyššími územními samosprávnými celky (včetně hlavního města Prahy).

Ústava zaručuje samosprávu územních samosprávných celků. Zásahy státu do jejich činnosti jsou možné jen, vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem, který stanoví zákon.

3.8 Orgány státní správy s územní působností

správní úřady s územní působností



Vzhledem k zavedení spojeného modelu výkonu veřejné správy **nepůsobí na území ČR správní úřady se všeobecnou působností, ale specializované správní úřady podřízené příslušným ústředním správním úřadům a územní pracoviště ústředních správních úřadů**.

Do roku 2002, kdy došlo k jeho zrušení, byl správní úřadem se všeobecnou působností okresní úřad působící ve správním území okresu. Územní jednotka okresu i přes zrušení okresního úřadu stále přetrvává, stejně jako správní jednotka kraje.

členění ČR



Podle zákona č. 51/2020 Sb., o územně správním členění státu a o změně souvisejících zákonů, se **území ČR pro výkon státní správy člení na správní obvody krajů**.

správní obvody krajů

Správní obvody krajů s výjimkou správního obvodu hlavního města Prahy **se člení na správní obvody obcí s rozšířenou působností**.

správní obvody obcí s rozšířenou působností

Správní obvody obcí s rozšířenou působností jsou následně vymezeny **výčtem území obcí a vojenských újezdů**. V rámci dalšího územně správní členění státu jsou prostřednictvím správních obvodů obcí s rozšířenou působností vymezeny okresy. V hlavním městě Praze jsou pak na úrovni okresů vymezeny obvody, a to prostřednictvím správních obvodů městských částí.

Dle uvedeného zákona je v ČR 13 krajů, v jejichž správních obvodech jsou dále vymezeny okresy, které jsou následně definovány správními obvody obcí s rozšířenou působností. Ministerstvo vnitra stanoví vyhláškou správní obvody obcí s rozšířenou působností výčtem území obcí a vojenských újezdů. Ministerstvo vnitra může rovněž vyhláškou stanovit, že

některé obce náleží do jiného okresu, než do kterého náleží správní obvod obce s rozšířenou působností, do něhož náleží tyto obce.

Samostatné postavení má pak hlavní město Praha, kdy je ve správním obvodu hlavního města Prahy na úrovni okresů vymezeno 10 obvodů, kterými jsou Praha 1 - Praha 10. V rámci zmocňovacího ustanovení pak stanoví Ministerstvo vnitra vyhláškou území obvodů hlavního města Prahy výčtem území městských částí.

Specializované správní úřady mohou působit ve vyšších územních samosprávných celcích

(samosprávných krajích, např. 14 finančních úřadů se sídlem v krajských městech), v obcích s rozšířenou působností (např. orgán územního plánování, živnostenský úřad), v obcích s pověřeným obecním úřadem (např. stavební úřad), v územní jednotce okresu (např. Česká správa sociálního zabezpečení) nebo ve správním obvodu vymezeném jiným způsobem, např. výčtem obcí nebo správních obvodů uvedeném v zákoně nebo prováděcím právním předpisu.

Zatímco správní úřady musí být zřizovány zákonem, územní pracoviště lze zřídit podle uvážení příslušného ústředního úřadu (např. vyhláška Ministerstva financí o územních pracovištích finančních úřadů, která se nenacházejí v jejich sídlech).

3.9 Změna územně správního členění státu

Důsledkem zavedení spojeného modelu výkonu veřejné správy bylo vytvoření paralelní struktury územně správního členění.



Ústavním zákonem č. 347/1997 Sb. bylo stanoveno 14 vyšších územních samosprávných celků (samosprávných krajů), jejichž území bylo vymezeno výčtem území okresů, které vykonávají v přenesené působnosti státní správu ve správním obvodu kraje (dle § 2 odst. 2 věty druhé zákona č. 129/2000 Sb., o krajích je vyjádřeno, že území samosprávného kraje je pro případ výkonu státní správy v přenesené působnosti správním obvodem). Jejich nově vzniklé územní struktury se v průběhu let přizpůsobovaly některé orgány státu (např. krajské katastrální úřady, krajské hygienické stanice, krajské finanční úřady, krajská ředitelství policie).

Zvláštními zákony pak byla v průběhu let vymezena územní působnost správních úřadů, soudů, státních zastupitelství a dalších státních orgánů, a to buď vlastním výčtem obcí definujícím území správního obvodu (pro vymezení obvodní a krajské úrovně) nebo odkazem na okresy podle platného zákona o územně správním členění státu.



Dne 29. ledna 2020 byl schválen zákon č. 51/2020 Sb., o územně správním členění státu a o změně souvisejících zákonů (zákon o územně správním členění státu), kterým byla překonána koncepčně odlišná členění státu a řešen problém ve skladebnosti územních jednotek.



Věcná podstata zákona o územně správním členění státu spočívá v zavedení jednotného všeobecného územně správního členění vycházejícího ze spojeného modelu výkonu veřejné správy. Řešení je založené na kontinuitě

s reformou územní veřejné správy včetně vazby na přirozenou spádovost obyvatel obvodů existujících geografických center. Nová zákonná úprava obsahuje jako územně správní jednotky kraje, správní obvody obcí s rozšířenou působností a dále okresy s těmito obvody skladebné.

Cílem, který daná úprava naplňuje, je zejména zpřehlednění státní správy, a to především z hlediska odstranění dvojího vzájemně nesouladného členění státu a zajištění legislativní úpravy členění státu nejlépe vyhovující aktuálním podmínkám a potřebám v území.



Zákon o územně správním členění státu ve svém obsahu zavádí níže uvedenou **strukturu územně správního členění státu:**

- » **území ČR se člení na správní obvody krajů a správní obvod hlavního města Prahy** (podle ústavního zákona č. 347/1997 Sb.),
- » **kraje se dále člení na správní obvody obcí s rozšířenou působností a od nich odvozené okresy,**
- » **správní obvody obcí s rozšířenou působností jsou vymezeny výčtem území obcí a vojenských újezdů** (upraveným prováděcí vyhláškou k zákonu), které je tvoří, přičemž území obce a území vojenského újezdu je vymezeno hranicí jednoho nebo více souvislých katastrálních území,
- » **hlavní město Praha má speciální členění na 10 obvodů, kterými jsou městské části Praha 1–10** (na úrovni okresů),
- » **všechny úrovně uvedeného členění území ČR jsou vzájemně skladebné.**

Nová právní úprava obsažená v zákoně o územně správním členění státu vychází ze základních principů daných ústavním uspořádáním výkonné moci státu a územní samosprávy a vztahem územní samosprávy a státní správy v území i geografickými a dalšími relevantními věcnými hledisky územně správního členění státu.

Nová právní úprava o územně správním členění státu neruší specializovaná územněsprávní členění pro jednotlivé obory výkonu státní správy a nemění tudíž územní působnost pro výkon specializované státní správy. Představuje však nabídku všeobecného členění, která může být využita v zákonné úpravě působnosti orgánů státní správy. Nová zákonná úprava tak zejména ukazuje vývojovou tendenci, k jejímuž naplnění by se měl v budoucnu přiblížit i výkon specializované správy.

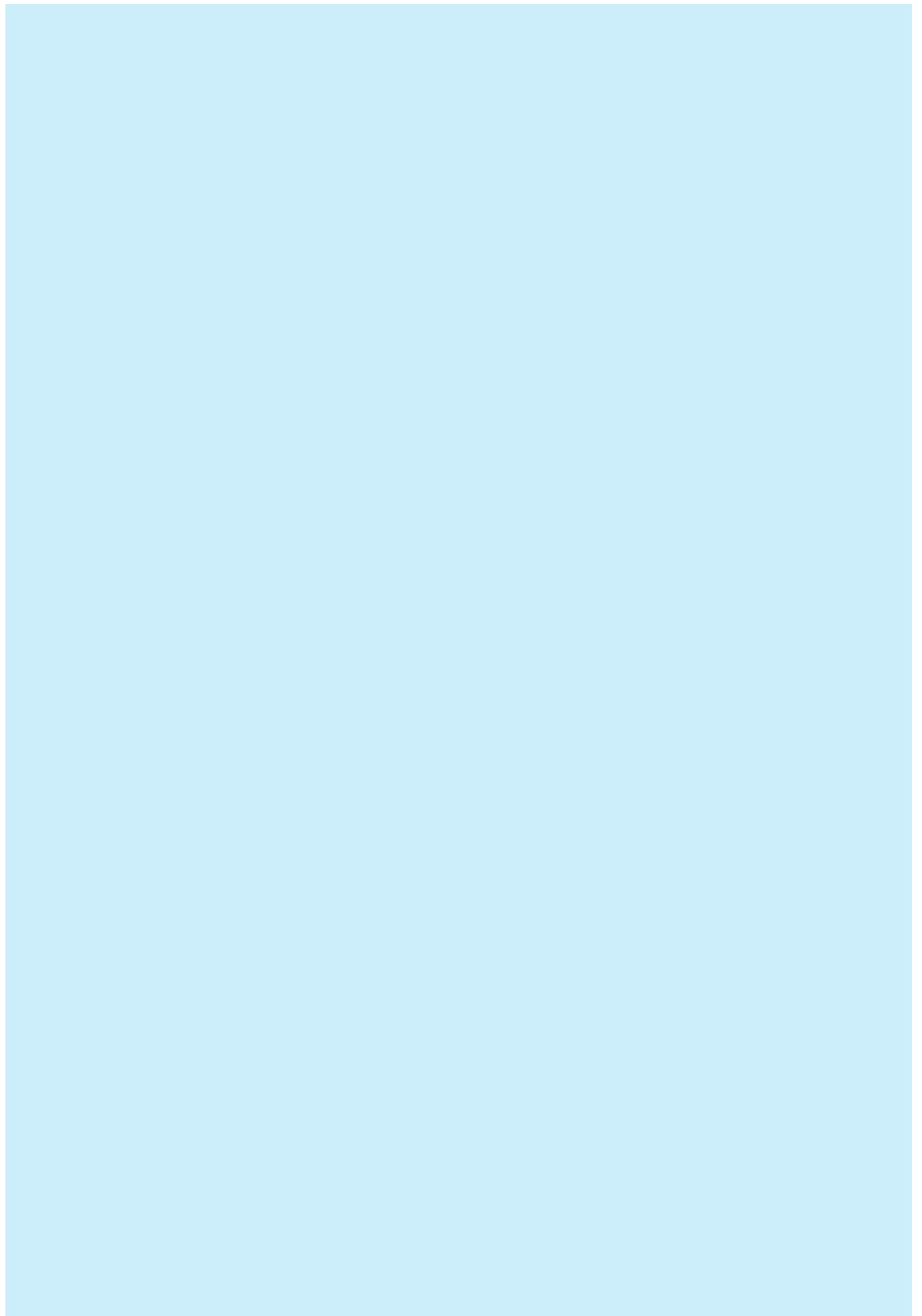
Právní úprava zákona o územně správním členění státu představuje podstatný krok směrem ke zvýšení skladebnosti územněsprávní struktury, neboť zavádí plnou skladebnost ve vztahu ke všeobecnému územněsprávnímu členění státu. Skladebnost je tímto zajištěna mezi kraji, správními obvody obcí s rozšířenou působností a od nich odvozenými okresy a obcemi.

Současně byly prováděcí vyhláškou č. 346/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s rozšířenou působností, území obvodů hlavního města Prahy a příslušnosti některých obcí do jiného okresu vymezena území správních obvodů obcí s rozšířenou působností, území obvodů hlavního města Prahy a stanovena příslušnost některých obcí do jiných okresů.



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Který právní předpis upravuje působnost všech ministerstev?
- (2) Jak se nazývá rozhodnutí vlády, kterým se např. schvaluje nějaký koncepční dokument?
- (3) Může Ministerstvo zemědělství vydávat správní akty?
- (4) Které znáte bezpečnostní sbory?
- (5) Jak se nazývá působnost, kterou vykonávají obce jako nepřímý vykonavatel státní správy?





4.1 Pojem veřejný zaměstnanec, úředník veřejné správy a veřejná služba

Aby veřejná správa mohla vykonávat svou působnost a pravomoc, je vybavena věcnými, finančními a personálními prostředky. Snahou je, aby moderní veřejná správa byla kvalitní a efektivní, aby nabyla povahy služby veřejnosti a nebyla chápána pouze jako správa vrchnostenská s mocí nařizovací.

Kvalita osob, které se podílejí na výkonu veřejné správy, je pro její úroveň a efektivitu zásadní. Proto má pojem a postavení veřejného zaměstnance a s ním spojená personální problematika pro výkon veřejné správy zvláštní význam.

Pod pojmem veřejný zaměstnanec se rozumí osoba, která má zaměstnanecký vztah ke státu nebo k jinému nositeli veřejné správy, přičemž jeho zaměstnání spočívá v odborném plnění veřejných úkolů, je placené z veřejných prostředků a vykazuje relativní trvalost. Lze pod něj podřadit různé kategorie osob: osoby v pracovním i ve služebním poměru, profesionálové i laici, politici, úředníci i pomocný a obslužný personál.

Z veřejných rozpočtů je placeno cca 930 tisíc zaměstnanců (cca 1/5 zaměstnanců v ČR). Ze státního rozpočtu je placeno cca 480 tisíc zaměstnanců (např. zaměstnanci organizačních složek státu, zaměstnanci příspěvkových organizací, jako jsou zaměstnanci veřejných základních a středních škol, zaměstnanci soudů a státního zastupitelství, vojáci, příslušníci bezpečnostních sborů, aj.; bez státního zdravotnictví).

Veřejnou službou se pak označuje činnost a právní postavení veřejných zaměstnanců, kteří vykonávají veřejnou správu v orgánech státní správy a v orgánech jiných vykonavatelů veřejné správy (v ČR typicky v orgánech územních samosprávných celků). Souhrnně se označují jako úředníci veřejné správy a, ač může mít jejich zaměstnanecký vztah ke státu nebo k jinému nositeli veřejné správy různou povahu (služební poměr, pracovní poměr), jsou na ně na všechny, jako na takové, kladeny zvláštní nároky.

Důvodem těchto nároků je zvláštní povaha zaměstnavatele jako původního nositele veřejné správy, předmětu služeb, spolupůsobení úředníků při výkonu veřejné správy nebo potřeba těsného organického včlenění úředníka do organismu zaměstnavatele (volně podle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. 25, Boh. 1920, dodatek II., s. 783).

4.2 Pojem státní zaměstnanec a státní služba

Státní služba (dále také jen „služba“) je podmnožinou veřejné služby.

Státní službou se rozumí činnost a právní postavení veřejných zaměstnanců – úředníků veřejné správy, kteří vykonávají státní správu v orgánech státní správy. Souhrnně se označují jako státní zaměstnanci a rovněž platí, že jejich význam je pro kvalitu a efektivitu státní správy zásadní. Pokud se bude jednat o osoby čestné, poctivé, odpovědné a spolehlivé,

osoby svědomitě chránící veřejný zájem, osoby jednající nestranně, přiměřeně a vstřícně, osoby výkonné, osoby dbající na svoji odbornost a účinně ji uplatňující, osoby respektující odborné znalosti a zkušenosti druhých, osoby loajální ke státu, osoby bezúhonné a politicky neutrální, je dán předpoklad, že výkon státní správy bude úspěšný.

Pokud jde o státní službu jako činnost, rozumí se státní službou výkon činností upravených v zákoně o státní službě (např. příprava a provádění správních úkonů).

4.3 Znaky právní úpravy veřejné a státní služby

V Doporučení výboru ministrů Rady Evropy č. 6 z r. 2000 jsou formulovány níže uvedené zásady dobré praxe, kterými se má právní úprava postavení úředníků veřejné správy řídit:

- » právní rámec a principy veřejné služby mají být stanoveny zákonem,
- » odpovědnost za veřejnou službu a řízení její strategie je na vládě,
- » ve veřejné službě se vylučuje diskriminace,
- » výběr, resp. nábor do veřejné služby se řídí zásadou rovného přístupu, kritériem schopností a otevřené a férové soutěže,
- » postup ve veřejné službě se řídí kritériem schopností,
- » úředníci mají zásadně stejná práva jako ostatní občané, politická a hospodářská práva mohou být omezena jen v nezbytné míře,
- » úředníci mohou participovat na organizaci a řízení veřejné služby,
- » úředníci mají nárok na sociální zabezpečení,
- » úředníci jsou odměňováni úměrně k funkci a k odpovědnosti, dostatečně vzhledem k riziku korupce,
- » úředníci mají právo a povinnost soustavně se vzdělávat v rámci stanovené vzdělávací politiky,
- » úředníci mají možnost hájit svá práva před soudem nebo jinou nezávislou institucí.

Tamtéž jsou formulovány i nejdůležitější povinnosti úředníků:

- » povinnost dodržovat požadavky právního státu,
- » bezúhonnost,
- » mlčenlivost,
- » neutralita,
- » zdrženlivost,
- » nestrannost,
- » odbornost,
- » hierarchická podřízenost,

- » loajalita ke státu a k demokratickým institucím,
- » povinnost respektovat veřejnost,
- » povinnost nést odpovědnost.

Z výše uvedených zásad vyplývá, že právní úprava běžně zabezpečuje úředníkům veřejné správy rovný přístup k funkcím podmíněný pouze jejich schopnostmi, právo na kariérní postup a někdy také definitivu, na straně jedné. Na druhé straně od nich požaduje bezúhonnost, mlčenlivost, loajalitu ke státu a k demokratickým institucím a nestranný a odborný výkon veřejné správy včetně politické neutrality a zdrženlivosti.

Za zvýšené právní povinnosti a omezení některých práv (práva zastávat funkce v politických stranách a politických hnutích) je úředníkům poskytována přiměřená kompenzace v oblasti odměňování, vzdělávání nebo sociálního zabezpečení. Přijímání do veřejné služby, kariérní postup, hodnocení, odměňování i řízení úředníků se řídí výhradně odborným hlediskem.

Vztahy ve veřejné službě jsou založeny na principu subordinace, tj. hierarchické podřízenosti a nadřízenosti.

Právní úprava postavení úředníků veřejné správy je v dnešní době běžně doprovázena etickými kodexy. Tyto dokumenty veřejnosti poskytují informaci o jejich právech a o povinnostech úředníků, což přispívá k veřejné kontrole veřejné správy.

4.4 Znaky právní úpravy státní služby v ČR

Zvláštní právní úprava postavení státních zaměstnanců je součástí moderního správního práva. Jejím cílem je řádný výkon státní správy.

Právní postavení státního zaměstnance v ČR představuje služební poměr mezi ním a státem. Jde o veřejnoprávní zaměstnanecký poměr obsahující specifická práva a specifické povinnosti, jejichž dodržování je nutné pro řádný výkon státní správy.

Stát a státní zaměstnanec nejsou v rovném postavení, jako by tomu bylo u pracovního poměru, služební poměr státního zaměstnance vzniká, mění se a zaniká jednostrannými veřejnoprávními akty státu (rozhodnutími orgánů státní správy) vydanými na základě zákona a v jeho mezích (tj. jen v případech, ve kterých to zákon předpokládá). Tyto jednostranné veřejnoprávní akty státu odrážejí jeho vrchnostenské postavení. Státní zaměstnanec má však zároveň proti nim k dispozici procesní prostředky obrany – odvolání k nadřízenému orgánu a žalobu. Žalobu nepodává k obecnému soudu podle občanského soudního řádu, jako by tomu bylo u pracovního poměru, ale ke správnímu soudu podle soudního řádu správního.

Při nástupu do služby slibuje státní zaměstnanec mj., že se při výkonu služby bude řídit právními a služebními předpisy a v souladu s nimi příkazy představených. Své povinnosti musí vykonávat osobně, řádně, nestranně, svědomitě, odborně a v zájmu ČR, nesmí zneužívat

svého postavení a ohrožovat důvěru veřejnosti ve státní službu. Státní zaměstnanec je povinen zachovávat věrnost ČR.

Mezi zvýšené právní povinnosti a omezení některých práv patří např.:

- » povinnost strpět vyšší míru dispozice – možnost přeložení státního zaměstnance bez jeho souhlasu na jiné služební místo nebo do jiného služebního úřadu, možnost vyslání na služební cestu bez jeho souhlasu, povinnost na základě příkazu zastupovat představeného nebo státního zaměstnance ve vyšší platové třídě,
- » povinnost zachovávat si integritu - povinnost zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními, zákaz zneužívání postavení státního zaměstnance,
- » povinnost zachovávat mlčenlivost, povinnost dodržovat pravidla etiky a vybrané povinnosti dodržovat i mimo služební dobu,
- » povinnost strpět služební hodnocení,
- » povinnost vykonat úřednickou zkoušku,
- » povinnost strpět omezení hospodářských práv státních zaměstnanců - zákaz přijímat dary, zákaz členství v řídicích a kontrolních orgánech právnických osob provozujících podnikatelskou činnost, jiná výdělečná činnost podléhá až na výjimky předchozímu souhlasu služebního orgánu,
- » povinnost strpět omezení některých politických a sociálních práv u státních zaměstnanců - představený nesmí vykonávat žádnou funkci v politické straně nebo hnutí.

Mezi kompenzace patří např.:

- » kompenzace v oblasti odměňování,
 - právo na plat a platový postup,
 - stabilita osobního příplatku,
 - možnost připočtení 5 let praxe pro zvýšení platového stupně v návaznosti na dvě po sobě jdoucí služební hodnocení s vynikajícími výsledky a s nejvyšším bodovým hodnocením;
- » kompenzace v oblasti vzdělávání,
 - právo prohlubovat si vzdělání,
 - právo na přístup k odborné literatuře;
- » kompenzace v oblasti stability služebního poměru,
 - právo odmítnout splnit služební úkol, pokud nespadá do vykonávaného oboru služby nebo působnosti organizačního útvaru, nebo pokud jej má splnit představený,
 - právo být při organizačních změnách převeden na jiné služební místo, případně zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů na dobu 3 měsíců a při případném skončení služebního poměru právo na odbytné,
 - skončení služebního poměru pouze z důvodů uvedených v zákoně,

- odvolání ze služebního místa představeného pouze z důvodů uvedených v zákoně.

Mezi benefity patří např.:

- » dovolená – 5 týdnů (možnost převést 1 týden do následujícího roku),
- » indispoziční volno – 5 dnů,
- » služební volno k individuálním studijním účelům – 5 dnů,
- » širší rozsah překážek ve službě na straně státního zaměstnance, za které přísluší plat – např. 1 den volna k zařízení osobních záležitostí,
- » instituty sladování rodinného a osobního života s výkonem služby,
- » peněžité odměny při životním jubileu / pracovním jubileu / při prvním skončení služebního poměru po přiznání invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně nebo po nabytí nároku na starobní důchod.

4.5 Vývoj právní úpravy veřejné a státní služby v ČR a její prameny

Byrokracie, jako zvláštní celoživotní povolání – úřednická dráha, se v Evropě formuje od 18. století. Její právní regulace obvykle v podobě služebního poměru jsou přijímány v průběhu 19. a v první polovině

20. století [Německo 1873, Rakousko 1914 – „Zákon o služebním poměru státních úředníků a státních sluhů (služební pragmatika)“, Francie, Velká Británie]. USA takový vývoj nezaznamenaly, byl v nich kladen důraz na kontrolu moci a na uplatnění soukromoprávních metod řízení lidí.

V roce 1918 převzalo Československo rakouskou služební pragmatiku. Spočívala na veřejnoprávní úpravě služebního poměru, zaručovala definitivu (tj. nevypověditelnost služebního poměru s výjimkou uložení nejvyšší disciplinární sankce – propuštění ze služebního poměru) a služební a platový postup. Za porušení služebních povinností bylo možno uložit pořádkový nebo disciplinární trest. Služební pragmatika se vztahovala na cca 360 tisíc státních zaměstnanců a byla platná až do roku 1950.

Za druhé světové války došlo k rozvratu československé veřejné služby. Politicky nespolehliví úředníci byli odstraňováni a nuceně pracovní nasazováni v tzv. protektorátu nebo v říši. Po válce byli úředníci, kteří utrpěli na právech a nárocích ze služebního poměru, Benešovými dekrety odškodněni, a došlo k jejich reaktivaci. Současně byla veřejná služba očištěna od osob kolaborujících s okupanty.

K dalšímu rozvratu československé veřejné služby došlo v období totality. Opět došlo k čistkám (zejména po roce 1950 a 1968) a k likvidaci úřednického práva odstraňováním jeho veřejnoprávní povahy.

V roce 1950 byl přijat zákon o pracovních a platových poměrech státních zaměstnanců spočívající na soukromoprávní úpravě pracovního poměru s některými veřejnoprávními prvky. Rozdíl mezi služební pragmatikou a zákonem o pracovních a platových poměrech státních zaměstnanců lze demonstrovat např. na propracovanosti úpravy povinností a trestání porušení povinností státních úředníků/státních zaměstnanců.

Služební pragmatika obsahovala podrobně propracovanou úpravu povinností a trestání porušení povinností státních úředníků v 68 paragrafech. Pokud státní úředník porušil stavovské nebo úřední povinnosti, spáchal tím buď nepořádek (méně závažný) nebo služební přečin (více závažný). Za nepořádek bylo možno uložit výstrahu či peněžní pokutu, za služební přečin bylo v disciplinárním řízení možno uložit důtku, vyloučení z postupu do vyšších platů, zmenšení služného, přeložení na odpočinek s menším výslužným a propuštění. Nepřistojnosti v úřadování (nejméně závažné) byly vytýkány. Zákon o pracovních a platových poměrech státních zaměstnanců obsahoval jen obecnou úpravu povinností a trestání porušení povinností státních zaměstnanců v jednom paragrafu. Tento paragraf pak upravoval zmocnění k vydání nařízení vlády (tedy podzákonného právního předpisu) o kárných trestech.

V roce 1965 byl přijat zákoník práce, který završil unifikaci veškerého zaměstnaneckého práva.

Bezprostředně po roce 1989, resp. po roce 1993 nedošlo k žádné změně, a to i přesto, že přijetí právní úpravy státní služby předpokládala v čl. 79 odst. 2 Ústava ČR: „Právní poměry státních zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech upravuje zákon“. Reforma veřejné služby byla neustále odkládána, mezitím byly přijaty právní úpravy postavení soudců, státních zástupců, příslušníků bezpečnostních sborů, vojáků z povolání, aj.

Až v roce 2002, pod tlakem Evropské unie v souvislosti s jednáním o vstupu ČR, byly přijaty základní zákony, které upravily odděleně právní postavení úředníků územních samosprávných celků a státní službu. Právní úprava veřejné služby v ČR je tedy úpravou duální.

Zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), nikdy nenabyl plné účinnosti. Účinnosti nabyla pouze některá organizační ustanovení, jako zřízení generálního ředitelství státní služby při Úřadu vlády ČR. S odkazem na reformu veřejných financí byl služební zákon několikrát novelizován s cílem zvýšení jeho hospodárnosti, a nakonec byl zrušen.

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2003. Právní poměry úředníků územních samosprávných celků se – až na výjimky v zákoně č. 312/2002 Sb. uvedené – řídí zákoníkem práce (do 31. prosince 2006 zákoníkem práce z roku 1965, od 1. ledna 2007 zákonem č. 262/2006 Sb., zákoník práce). Jedná se tedy o soukromoprávní úpravu pracovního poměru k územnímu samosprávnému celku s určitými výjimkami, které se týkají zejména podmínek vzniku pracovního poměru, průběhu pracovního poměru, povinností úředníků územních samosprávných celků a jejich vzdělávání. Důvodem přijetí zvláštní úpravy byl jednak požadavek na jednotnou koordinaci územní samosprávy ze strany státu a jednak skutečnost, že úředníci územních samosprávných celků kromě samosprávy vykonávají

i přenesenou státní správu, a stát tedy touto cestou prosazuje svůj zájem na kvalitním a efektivním výkonu státní správy.

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, který nahradil původní služební zákon a upravil služební poměr státních zaměstnanců, nabyl účinnosti z části dnem 6. listopadu 2014, plně pak dnem 1. ledna 2015.

4.6 Zákon o státní službě

Jak již bylo uvedeno, čl. 79 odst. 2 Ústavy ČR předpokládá, že právní poměry státních zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech upraví zákon. Tímto zákonem je zákon o státní službě.

Zákon o státní službě upravuje:

- » právní poměry státních zaměstnanců,
- » organizační věci státní služby,
- » služební vztahy státních zaměstnanců,
- » odměňování státních zaměstnanců,
- » řízení ve věcech služebního poměru státních zaměstnanců,
- » organizační věci týkající se zaměstnanců ve správních úřadech, kteří pracují v základním pracovněprávním vztahu.

Zákon o státní službě má 13 částí a dvě přílohy.

Zákon o státní službě zároveň vymezuje, na které osoby se jeho úprava nevztahuje.

Z působnosti zákona o státní službě jsou vyňati nositelé politických funkcí, vedoucí některých tzv. nezávislých správních úřadů a zaměstnanci, kteří ve správních úřadech vykonávají pomocné a obslužné práce v pracovním poměru.

Gestorem zákona o státní službě je Ministerstvo vnitra – sekce pro státní službu.

V § 12 odst. 4 zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR, tzv. kompetenční zákon, stanoví, že Ministerstvo vnitra plní koordinační úlohu v oblasti státní služby. Ministerstvo vnitra je tedy tím ústředním orgánem státní správy, který aktivně působí na služební úřady k dosažení souladu v jejich postupech v oblasti organizačních věcí státní služby a v oblasti služebních vztahů státních zaměstnanců. Koordinační úloha spočívá v jednotné aplikaci i interpretaci služebního práva (např. přijímání stanovisek a doporučení k nejasným či sporným otázkám) a rovněž směřuje do oblasti normotvorby.

V § 9 odst. 2 kompetenční zákon stanoví, že Ministerstvo práce a sociálních věcí společně s Ministerstvem financí připravuje a předkládá vládě návrhy právní úpravy v oblasti odměňování státních zaměstnanců.

V čele sekce pro státní službu stojí nejvyšší státní tajemník.

Nejvyšší státní tajemník

- » vydává služební předpisy,
- » pozastavuje účinnost služebního předpisu, podává návrh na zrušení služebního předpisu soudu,
- » vykonává ve služebních úřadech kontrolu ve služebních vztazích státních zaměstnanců,
- » navrhuje členy výběrových komisí pro výběrová řízení na služební místa vedoucích služebních úřadů,
- » zbavuje povinnosti mlčenlivosti vedoucího služebního úřadu, který nemá nadřízený služební úřad,
- » je součinný při provedení služebního hodnocení vedoucího služebního úřadu, který nemá nadřízený služební úřad, a provádí služební hodnocení státního tajemníka a
- » je odvolacím orgánem vůči vedoucímu služebního úřadu, který nemá nadřízený služební úřad, a státnímu tajemníkovi v řízeních ve věcech služby.

Zástupcem nejvyššího státního tajemníka je personální ředitel sekce pro státní službu.

Personální ředitel sekce pro státní službu je zároveň služebním orgánem vůči státním zaměstnancům zařazeným v sekci pro státní službu.

Zákon o státní službě nabyl účinnosti z části dnem 6. listopadu 2014, plně pak dnem 1. ledna 2015.

Zákon o státní službě ve svých přechodných ustanoveních upravoval přechod zaměstnanců, kteří v orgánech státní správy vykonávali státní správu v pracovním poměru, do služebního poměru.

Zákon o státní službě je kodexovou úpravou, avšak i jako takový je doplněn dalšími zákony – v procesní oblasti především správním řádem, jenž se použije v řízení ve věcech služby podpůrně (princip subsidiarity), a v hmotněprávní oblasti zákoníkem práce, jenž se použije, pokud na něj zákon o státní službě výslovně odkazuje (princip delegace).

Zákon o státní službě na zákoník práce odkazuje např. v rámci úpravy služební doby a doby odpočinku, služebního volna, rozsahu úlev ve službě při zvýšení vzdělání státního zaměstnance, náhrad výdajů v souvislosti s výkonem služby, bezpečnosti a ochrany zdraví při výkonu služby nebo mateřské a rodičovské dovolené. Ustanoveními zákoníku práce se řídí i náhrada majetkové i nemajetkové újmy vzniklé služebnímu úřadu nebo státnímu zaměstnanci, jakož i zabezpečení státního zaměstnance při služebním úrazu nebo nemoci z povolání. Na rovné zacházení a zákaz diskriminace ve služebním poměru se ustanovení zákoníku práce použijí obdobně. Zákoníkem práce se řídí též odměňování státních zaměstnanců, není-li v zákoně o státní službě stanoveno jinak.

Zákon o státní službě je veřejnoprávní úpravou. Veřejnoprávní úpravy vykazují převahu kategorických (kogentních) právních norem (osobám se v nich jednostranným veřejnoprávním aktem ukládá, aby, bez ohledu na svou vůli, něco daly, něco učinily, něčeho se zdržely nebo něco strpěly). Smyslem úpravy zákona o státní službě je přizpůsobit státní službu potřebám státní správy, jako hierarchicky uspořádané, jednotné a centrálně řízené instituce. Z toho plynou zvláštní požadavky na státní zaměstnance a, jak již bylo uvedeno, jejich zvýšené právní povinnosti, omezení některých práv a zvýšená právní odpovědnost.

Zákon o státní službě stojí především na principech depolitizace, transparentnosti a profesionalizace. Respektování těchto principů a vytvoření stabilní státní služby po ČR požadovala též Evropská unie.

Prvky depolitizace (omezení možnosti politických vlivů na výkon státní správy):

- * *v ministerstvech - hranice mezi místy obsazovanými na základě politických nominací a místy úřednickými (např. rozlišení politických náměstků člena vlády a vrchních ředitelů sekcí, rozlišení kabinetu člena vlády, do něhož jsou zařazeny osoby v pracovním poměru formulující politiky pro člena vlády, a kanceláře člena vlády, do níž jsou zařazeni státní zaměstnanci zabezpečující záležitosti pro člena vlády související s působností ministerstva nebo svěřenou agendou v případě členů vlády zařazených v Úřadu vlády ČR),*
- * *v ministerstvech - personální pravomoc v rukou služebních orgánů (státních tajemníků) odlišných od ministrů a vedoucího Úřadu vlády ČR,*
- * *skutečnost, že představený nemůže zastávat žádnou funkci v politické straně nebo v politickém hnutí.*

Prvky transparentnosti:

- * *podrobná pravidla přijímání státních zaměstnanců do služebního poměru (výběrová řízení),*
- * *podrobná pravidla odměňování státních zaměstnanců,*
- * *podrobná pravidla vydávání rozhodnutí majících vliv na služební poměr (řízení ve věcech státní služby) a možnost obrany proti vydaným rozhodnutím,*
- * *odvolávání představených pouze z důvodů stanovených v zákoně,*
- * *podrobná pravidla systemizace služebních míst a omezená možnost její změny, podrobná pravidla organizace služebních úřadů.*

Prvky profesionalizace:

- * *úřednická zkouška,*
- * *služební hodnocení,*
- * *omezení práv státních zaměstnanců (výdělečná činnost, dary),*
- * *omezení hospodářských práv státních zaměstnanců (zákaz členství v řídících a kontrolních orgánech právnických osob provozujících podnikatelskou činnost, jiná výdělečná činnost podléhá až na výjimky předchozímu souhlasu služebního orgánu),*
- * *omezení některých politických a sociálních práv státních zaměstnanců (představený nesmí vykonávat žádnou funkci v politické straně nebo hnutí).*

4.7 Všeobecná ustanovení zákona o státní službě

4.7.1 Státní služba

Podle zákona o státní službě je státní služba vykonávána státními zaměstnanci ve služebních úřadech. Jak již bylo uvedeno, státní služba zahrnuje výkon činností upravených v zákoně o státní službě (např. příprava návrhů právních předpisů a zajišťování právní činnosti, příprava návrhů koncepcí, strategií a programů, vytváření a správa informačních systémů veřejné správy, zabezpečování obrany státu, zajišťování vnitřního pořádku a bezpečnosti, příprava a provádění správních úkonů včetně kontroly, ochrana obyvatelstva, krizové řízení

a integrovaný záchranný systém, zajišťování organizačních věcí služby a správy služebních vztahů, aj.).

Státní služba je členěna do 61 oborů služby, a to jak do tzv. průřezových oborů (pro činnosti vykonávané napříč služebními úřady), tak do tzv. resortních oborů (pro činnosti vykonávané především v působnosti jednotlivých služebních úřadů).

Seznam oborů služby je stanoven nařízením vlády č. 1/2019 Sb., o oborech státní služby.

Stanovení oborů služby je nezbytné pro aplikaci zákona o státní službě, neboť každé služební místo je vždy spojeno s konkrétním oborem nebo obory služby (je na něm vykonávána služba v tomto oboru služby nebo v těchto oborech služby). Pro řadové služební místo mohou být stanoveny nejvýše 3 obory služby a pro služební místo představeného nejvýše 4.

Stanovení oborů služby je tedy nezbytné např. pro systemizaci služebních úřadů, pro konání výběrových řízení a úřednických zkoušek nebo pro převádění či zařazování státních zaměstnanců na jiná vhodná služební místa ve stejném oboru služby.

4.7.2 Státní zaměstnanec

Státní služba je vykonávána státními zaměstnanci.

Státním zaměstnancem se podle zákona o státní službě rozumí fyzická osoba, která byla přijata do služebního poměru a zařazena na služební místo nebo jmenována na služební místo představeného k výkonu některé z činností, jež jsou státní službou.

V posledních letech bývá systemizováno okolo 73500 služebních míst. Z toho bývá obsazeno státními zaměstnanci cca 89 % služebních míst, zaměstnanci v pracovním poměru na služebních místech (kteří představují výjimku z pravidla obsazování služebních míst výhradně státními zaměstnanci) cca 7 % a neobsazeno cca 4 %.

Služební označení státních zaměstnanců, kteří nejsou představenými, upravuje zákon o státní službě (§ 7) a služební předpis nejvyššího státního tajemníka - kariérní řád státní služby.

Státnímu zaměstnanci zařazenému do 6. až 9. platové třídy přísluší služební označení referent. Služební orgán může takovému zaměstnanci přiznat služební označení vyšší referent, plní-li zpravidla složité, odpovědné a namáhavé služební úkoly, které vyžadují vyšší místu znalostí a dovedností.

Státnímu zaměstnanci zařazenému do 10. až 16. platové třídy přísluší služební označení rada. Služební orgán může takovému zaměstnanci přiznat služební označení:

- » vyšší rada, plní-li zpravidla složité, odpovědné a namáhavé služební úkoly vyžadující vyšší míru znalostí a dovedností,
- » odborný rada, plní-li zpravidla nejsložitější, nejodpovědnější a nejnamáhavější služební úkoly, vyžadující nejvyšší míru znalostí a dovedností,

- » vrchní rada, koordinuje-li dlouhodobě nejnáročnější činnosti, jejichž výkon se na služebním místě požaduje,
- » odborný garant, přísluší-li mu označení odborný rada nebo vrchní rada a podílí-li se na vzdělávání státních zaměstnanců podle zákona o státní službě.

Pokud státní zaměstnanec přestane splňovat podmínky pro přiznání služebního označení, služební orgán mu přiznané služební označení odebere.

Služební označení představených je upraveno v § 9 odst. 2 a 3 zákona o státní službě - vedoucí oddělení, ředitel odboru, vrchní ředitel sekce, ředitel sekce apod.).

4.7.3 Služební úřad

Státní služba je vykonávána ve služebních úřadech.

Služebním úřadem se podle zákona o státní službě rozumí ministerstvo nebo jiný správní úřad zřízený zákonem a zákonem výslovně označený jako správní úřad nebo orgán státní správy. Dále se služebním úřadem rozumí státní orgán nebo právnická osoba, o kterých tak stanoví jiný zákon (např. Státní fond životního prostředí, Státní fond dopravní infrastruktury).

K 1. 1. 2025 bylo zřízeno 148 služebních úřadů. Z toho bylo:

- * 14 ministerstev a Úřad vlády ČR,
- * 89 služebních úřadů podřízených ministerstvům a jimi řízeným služebním úřadům,
- * 15 dalších ústředních správních úřadů,
- * 29 služebních úřadů podřízených dalším ústředním správním úřadům.

Obec, ve které státní zaměstnanec pravidelně vykonává službu (má v ní pracoviště), se nazývá služební působiště.

4.7.4 Představený

Představeným se podle zákona o státní službě rozumí státní zaměstnanec, který je oprávněn vést podřízené státní zaměstnance, ukládat jim služební úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat výkon jejich služby a dávat jim k tomu příkazy.

K tomu dále přistupují další povinnosti představených:

- * průběžně hodnotit výkon služby státních zaměstnanců a podílet se na jejich služebním hodnocení,
- * zachovávat pravidla slušnosti vůči podřízeným státním zaměstnancům a zaměstnancům,
- * plnit vůči podřízeným zaměstnancům povinnosti vedoucího zaměstnance podle zákoníku práce,
- * poskytovat podřízeným státním zaměstnancům informace potřebné pro řádný výkon jejich služby.

V ministerstvech a v Úřadu vlády ČR je představeným vedoucí oddělení, ředitel odboru, vrchní ředitel sekce a v ostatních služebních úřadech je představeným vedoucí oddělení,

ředitel odboru, ředitel sekce a vedoucí služebního úřadu (obvykle ředitel, generální ředitel nebo předseda).

Představeným je též vedoucí zastupitelského úřadu, přičemž má postavení ředitele odboru.

Ukládat služební úkoly státním zaměstnancům a dávat jim k tomu příkazy je oprávněn též příslušný člen vlády, náměstek člena vlády a vedoucí Úřadu vlády ČR.

V posledních letech bývá systemizováno okolo 68000 služebních míst. Z toho bývá cca 14,3 % služebních míst představených.

4.7.5 Služební orgán

Služebním orgánem se podle zákona o státní službě rozumí osoba – monokratický správní orgán (s výjimkou vlády) – nadaná nejvyšší personální pravomocí.

Služební orgán

- » jedná a rozhoduje ve věcech služebního poměru v prvním stupni – vydává **rozhodnutí**,
- » zajišťuje organizační věci služby – vydává **služební předpisy**.

Zákon o státní službě určuje služební orgány a to, vůči komu tyto služební orgány jednají a rozhodují. Obecně lze uvést, že v ministerstvech a v Úřadu vlády ČR je služebním orgánem státní tajemník, který má postavení vrchního ředitele sekce, a v ostatních služebních úřadech je služebním orgánem vedoucí služebního úřadu (bez ohledu na to, zda je státním zaměstnancem).

Služebním orgánem je:

- » vláda nebo ministr vnitra (na základě pověření vlády) vůči nejvyššímu státnímu tajemníkovi,
- » vláda nebo pověřený člen vlády vůči vedoucímu služebního úřadu, který je ústředním správním úřadem,
- » nejvyšší státní tajemník vůči vedoucímu služebního úřadu, který nemá nadřízený služební úřad, státnímu tajemníkovi a personálnímu řediteli sekce pro státní službu,
- » vedoucí služebního úřadu nebo státní tajemník vůči vedoucímu podřízeného služebního úřadu,
- » personální ředitel sekce pro státní službu vůči státním zaměstnancům zařazeným v sekci pro státní službu,
- » vedoucí služebního úřadu nebo státní tajemník vůči ostatním státním zaměstnancům.

Nadřízený služební orgán, který odvolacím orgánem, je:

- » nejvyšší státní tajemník vůči vedoucímu služebního úřadu, který nemá nadřízený služební úřad, státnímu tajemníkovi, personálnímu řediteli sekce pro státní službu,

- » vedoucí služebního úřadu vůči vedoucímu podřízeného služebního úřadu,
- » státní tajemník vůči vedoucímu služebního úřadu podřízeného ministerstvu.

Vedoucí služebního úřadu a státní tajemník mohou pověřit výkonem svých pravomocí svého zástupce. Takto určený zástupce zastupuje představeného v plném rozsahu činnosti, pokud představený rozsah zastupování neomezil. V případě nepřítomnosti vedoucího služebního úřadu nebo státního tajemníka vykonává jeho zástupce všechny pravomoci vedoucího služebního úřadu nebo státního tajemníka.

Vedoucí služebního úřadu a státní tajemník mohou rozhodování o věcech, o nichž se nevede řízení ve věcech služby (např. vyslání na služební cestu, povolení pružného rozvržení služební doby, nařízení služební pohotovosti, nařízení služby přesčas, povolení služebního volna nebo čerpání dovolené), přenést služebním předpisem na představené.

4.7.6 Služební předpis

Služební předpisy jsou podskupinou vnitřních předpisů, které se v rámci služebního úřadu vydávají.

Vnitřní předpisy (např. nařízení, pokyny, řády, opatření, směrnice) jsou promítnutím oprávnění nadřízených řídit činnost podřízených a povinností podřízených řídit se pokyny nadřízených, a upravují tedy i bližší podmínky výkonu práv a povinností zaměstnanců v rámci působnosti úřadu.

P o u z e ty vnitřní předpisy, které **upravují tzv. organizační věci služby**, jsou služebními předpisy.

Služební předpisy jsou promítnutím řídicích oprávnění služebních orgánů ve služebních záležitostech.

Organizačními věcmi služby lze rozumět otázky týkající se výkonu působnosti služebních orgánů, podmínky výkonu práv a povinností souvisejících se služebním poměrem státních zaměstnanců, s pracovním poměrem zaměstnanců vykonávajících činnosti podle zákona o státní službě a se služebním poměrem osob ve služebním poměru podle jiného zákona zařazených k výkonu služby ve služebním úřadu a otázky týkající se systemizace a organizace služebních úřadů.

Služební předpisy vydávají:

- » nejvyšší státní tajemník,
- » vedoucí služebního úřadu,
- » státní tajemník,
- » personální ředitel sekce pro státní službu.

Služební předpisy vydávané nejvyšším státním tajemníkem jsou závazné pro všechny státní zaměstnance, zaměstnance v pracovním poměru vykonávající činnosti podle zákona o státní službě a osoby ve služebním poměru podle jiného zákona zařazené k výkonu služby ve služebních úřadech.

Služební předpisy vydávané služebními orgány jsou závazné

- » ve služebním úřadu v působnosti služebního orgánu
 - pro státní zaměstnance,
 - zaměstnance v pracovním poměru vykonávající činnosti podle zákona o státní službě a
 - osoby ve služebním poměru podle jiného zákona,
- » v podřízeném služebním úřadu, je-li pro podřízené služební úřady nezbytná jednotná úprava organizačních věcí služby
 - pro státní zaměstnance,
 - zaměstnance v pracovním poměru vykonávající činnosti podle zákona o státní službě a
 - osoby ve služebním poměru podle jiného zákona.

Služební předpis se vydává písemně. Služební úřad je povinen zajistit, aby zaměstnanci, pro které je služební předpis závazný, byli s tímto předpisem seznámeni a měli k němu přístup. Služební orgán je povinen vést přehled platných služebních předpisů a aktualizovat jej.

Služební předpis nesmí být v rozporu s právním předpisem nebo služebním předpisem vydaným služebním orgánem v nadřízeném služebním úřadu nebo nejvyšším státním tajemníkem.

Je-li služební předpis v rozporu s právním předpisem a byl-li vydán ve služebním úřadu, jenž má nadřízený služební úřad, vyzve služební orgán v nadřízeném služebním úřadu služební orgán, který dotčený služební předpis vydal, ke zjednání nápravy a současně pozastaví účinnost takového služebního předpisu. V případě, že příslušný služební orgán nezjedná nápravu, služební orgán v nadřízeném služebním úřadu takový služební předpis zruší.

Je-li služební předpis v rozporu s právním předpisem a služební orgán v nadřízeném služebním úřadu výše uvedeným způsobem nepostupuje nebo služební úřad, ve kterém byl služební předpis vydán, nemá nadřízený služební úřad, postupuje obdobně dle výše uvedeného nejvyšší státní tajemník s tím rozdílem, že pokud služební orgán, který předmětný služební předpis vydal, nezjedná nápravu, podá nejvyšší státní tajemník návrh na zrušení služebního předpisu soudu (o zrušení služebního předpisu se rozhoduje ve správním soudnictví).

4.7.7 Služební místo

Ve služebních úřadech jsou systemizována služební místa, na nichž jsou vykonávány činnosti, jež jsou státní službou, a pracovní místa, na nichž není vykonávána státní služba, ale na nichž jsou vykonávány práce.

Služební místo je takové místo, na něž je státní zaměstnanec zařazen nebo, v případě představeného, jmenován a na němž vykonává službu.

Služební místo je charakterizováno tzv. systemizačními atributy:

- » platovou třídou,
- » oborem/obory služby,
- » určením, zda se jedná o služební místo představeného či nikoliv (u služebního místa představeného stupněm řízení),
- » trváním služebního místa (na dobu určitou nebo neurčitou),

- » služebním působištěm – umístěním služebního místa (z geografického hlediska),
- » fondem služební doby,
- » stanovenými požadavky,

Stanovenými požadavky jsou:

- státní občanství ČR,
- úroveň znalosti cizího jazyka,
- obor nebo odborné zaměření vzdělání,
- způsobilost mít přístup k utajovaným informacím,
- případně zákaz konkurence nebo jiné odborné požadavky (např. řidičské oprávnění).
- Služební a pracovní místa jsou předmětem tzv. systemizace.

Služební a pracovní místa jsou pevnou součástí organizační struktury služebního úřadu.

4. 7. 8 Systemizace služebního úřadu

Systemizace je nástroj, který určuje počet míst ve služebních úřadech klasifikovaných platovými třídami a tomu odpovídající objem prostředků na platy na příslušný kalendářní rok pro každý služební úřad.

Místa řadových státních zaměstnanců a řadových zaměstnanců, představených a vedoucích zaměstnanců jsou klasifikována platovými třídami.

Dále jsou v systemizaci uvedena služební místa, u kterých se stanoví zákaz se po skončení služebního poměru přímo či nepřímo podílet na podnikání nebo jiné činnosti podnikatelů nebo být jejich společníkem nebo členem v oboru, který je shodný s příslušným oborem služby, nebo být v pracovním nebo obdobném poměru k podnikateli v takovém oboru (tj. služební místa se zákazem konkurence).

Návrh systemizace služebních úřadů předkládají služební orgány prostřednictvím příslušných ústředních správních úřadů Ministerstvu vnitra. Ministerstvo vnitra zpracuje v dohodě s Ministerstvem financí návrh systemizace pro jednání vlády. Návrh systemizace musí být v souladu s návrhem státního rozpočtu.

Systemizace je každoročně schvalována vládou, a to do 31. prosince příslušného roku na rok následující. Schválenou systemizaci lze v průběhu následujícího roku změnit, ale jen za podmínek stanovených zákonem o státní službě.

Schválením systemizace vytváří vláda rámec pro zpracování tzv. vnitřní systemizace jednotlivých služebních úřadů. Vnitřní systemizace je vydávána služebním předpisem služebního orgánu a určuje systemizační atributy každého místa tak, aby na něm byl zajištěn řádný výkon činností, jež jsou státní službou, nebo řádný výkon prací.

Systemizace má zajistit řádný výkon působnosti služebního úřadu a má být nástrojem bránícím nedůvodným zásahům do personální a organizační struktury státní správy.

4.7.9 Organizační struktura služebního úřadu

Schválením systemizace se vytváří rámec pro zpracování organizační struktury jednotlivých služebních úřadů.

Organizační struktura určuje uspořádání míst v organizačních útvech nebo mimo organizační útvary a dále vztahy mezi organizačními útvary.

Organizačními útvary jsou (hierarchicky):

- » oddělení,
- » odbor,
- » sekce.

Organizační struktura a její změny jsou schvalovány Ministerstvem vnitra.

Organizační struktura je vydávána služebním předpisem služebního orgánu a doplněna jejím grafickým vyjádřením (organizační schéma, organigram).

Organizační struktura má zajistit řádné rozdělení pravomocí a odpovědností ve služebním úřadu.

4.8 Vznik služebního poměru

4.8.1 Služební poměr na dobu neurčitou a na dobu určitou

Služba se vykonává ve služebním poměru na dobu **neurčitou** nebo na dobu **určitou**. Do služebního poměru na dobu určitou se přijme osoba,

- » je-li třeba jejím prostřednictvím nahradit dočasně nepřítomného zaměstnance,
- » je-li třeba jejím prostřednictvím zajistit splnění časově omezeného úkolu služebního úřadu,
- » je-li třeba jejím prostřednictvím zajistit plnění úkolů za státního zaměstnance, kterému byla povolena kratší služební doba,
- » bude-li vyslána k výkonu zahraniční služby.

4.8.2 Základní předpoklady a požadavky pro přijetí do služebního poměru

Do služebního poměru lze přijmout pouze osobu, u které lze předpokládat, že bude ve službě dodržovat **demokratické zásady ústavního pořádku ČR a řádně vykonávat službu**.

Žadatelé o přijetí do služebního poměru musí splňovat předpoklady:

- » státní občanství ČR, jiného členského státu Evropské unie nebo státu, který je smluvním státem Dohody o Evropském hospodářském prostoru,
- » věk 18 let,
- » plná svéprávnost,
- » bezúhonnost,
- » dosažení vzdělání stanoveného zákonem o státní službě,
- » potřebná zdravotní způsobilost,
- » potřebná znalost českého jazyka, není-li žadatel státním občanem České republiky.

Tyto předpoklady musí státní zaměstnanec splňovat po celou dobu výkonu služby. Pokud přestane tyto předpoklady splňovat, musí státní zaměstnanec tuto skutečnost bezodkladně oznámit služebnímu úřadu. Skutečnost, že státní zaměstnanec přestal tyto předpoklady splňovat, je příčinou skončení jeho služebního poměru.

Žadatelé o přijetí do služebního poměru musí dále splňovat požadavky, jež služební orgán stanovil služebním předpisem pro služební místo:

- » státní občanství ČR,
- » obor nebo odborné zaměření vzdělání,
- » úroveň znalosti cizího jazyka,
- » způsobilost mít přístup k utajovaným informacím,
- » požadavek délky předchozího výkonu činností podle § 5 nebo činností obdobných.
- » případně jiný odborný požadavek potřebný pro výkon služby,

Žadatelé o přijetí do služebního poměru a o jmenování na služební místa představených musí dále splňovat podmínky doby výkonu odborné činnosti v minulosti (tj. podmínky praxe) a podmínky doby výkonu řídicí činnosti v minulosti (tj. podmínky manažerské činnosti).

Žadatelé o přijetí do služebního poměru a o jmenování na služební místa představených narození přede dnem 1. prosince 1971 mají dále povinnost doložit tzv. lustrační osvědčení a čestné prohlášení podle lustračního zákona.

4. 8. 3 Výběrové řízení

Na obsazení volného služebního místa se, až na zákonem stanovené výjimky, koná výběrové řízení.

Účastní-li se výběrového řízení státní zaměstnanec, podává služebnímu orgánu žádost o zařazení na služební místo nebo jmenování na služební místo představeného.

Účastní-li se výběrového řízení jiná osoba, podává služebnímu orgánu žádost o přijetí do služebního poměru, jejíž součástí je žádost o zařazení na služební místo nebo jmenování na služební místo představeného.

Výběrové řízení vyhlašuje služební orgán na úřední desce (fyzické i elektronické) a v informačním systému o státní službě.

Náležitosti oznámení o vyhlášení výběrového řízení stanoví zákon o státní službě a služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu o údajích zveřejňovaných v rámci výběrových řízení.

Po vyhlášení výběrového řízení začíná běžet lhůta pro podávání žádostí. Tato lhůta nesmí být kratší než 7 dnů. Výběrové řízení by mělo být dokončeno do 60 dnů ode dne uplynutí lhůty pro podávání žádostí.

Žadatelé zasílají žádosti služebnímu orgánu a spolu s nimi zasílají rovněž další zákonem nebo služebním orgánem požadované písemnosti (životopis, dokumenty prokazující splnění předpokladů a požadavků pro přijetí do služebního poměru apod.).

Žádosti, které nemají náležitosti stanovené zákonem, jsou podány opožděně, jsou zmatečné nebo nesrozumitelné, a žádosti žadatelů, kteří nesplňují předpoklady a požadavky pro přijetí do služebního poměru, služební orgán z výběrového řízení vyřadí.

S žadateli, jejichž žádosti nebyly vyřazeny, provede pohovor výběrová komise.

Jde-li o služební místo zařazené v 6. až 12. platové třídě s výjimkou služebního místa představeného, může služební orgán v oznámení o vyhlášení výběrového řízení stanovit, že pohovor před výběrovou komisí se neprovádí. Pohovor (písemná zkouška) může být proveden před bezprostředně nadřízeným představeným.

Počet členů výběrové komise je odvislý od služebního místa, na jehož obsazení je výběrové řízení vyhlášeno. Obecně má však výběrová komise tři členy.

Pohovor před výběrovou komisí je zaměřen na obor služby, jehož se výběrové řízení týká. Dále může být jeho součástí ověření plnění odborných požadavků a ověření úrovně znalosti cizího jazyka. U žadatele, který není občanem České republiky je prověřována znalost českého jazyka. Součástí pohovoru může být i ověření schopností a osobnostních předpokladů žadatele prostřednictvím třetí osoby.

Pohovor lze doplnit písemnou zkouškou.

V situaci, kdy je žadatelů, s nimiž má být konán pohovor, nejméně 5, je možné písemnou zkoušku použít i jako určitý způsob předvýběru žadatelů, kteří se zúčastní ústního pohovoru. Ten se koná již pouze se 3 a více žadateli, kteří písemnou zkoušku absolvovali nejlépe.

Po provedení pohovorů se všemi žadateli výběrová komise vyhotoví protokol o průběhu a výsledku výběrového řízení. V protokolu uvede v abecedním pořadí tři žadatele, kteří ve výběrovém řízení uspěli a byli vybráni jako nejvhodnější, a dále podle úspěšnosti pořadí dalších žadatelů, kteří ve výběrovém řízení uspěli, a seznam žadatelů, kteří ve výběrovém řízení neuspěli.

Ze tří nejvhodnějších žadatelů služební orgán vybere v dohodě s bezprostředně nadřízeným představeným žadatele, o jehož přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo nebo jmenování na služební místo představeného následně rozhodne.

Jestliže k dohodě nedojde a služební orgán žádného vhodného žadatele nevybere, výběrové řízení se zruší, a následně se vyhlásí nové výběrové řízení.

Po skončení výběrového řízení služební orgán písemně vyrozumí neúspěšné žadatele a úspěšné žadatele, o jejichž přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo nebo jmenování na služební místo představeného nerozhodl, o tom, že rozhodl o přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo nebo jmenování na služební místo představeného jiného žadatele, nebo o tom, že výběrové řízení bylo zrušeno.

Zbývající žadatelé (tj. druhý i třetí žadatel ze tří nejvhodnějších žadatelů ve výběrovém řízení), o nichž nebyla uzavřena dohoda, mohou být se svým souhlasem zařazeni na jiné vhodné služební místo (ve stejné nebo nižší platové třídě a ve stejném oboru služby, pokud splňují všechny předpoklady a požadavky pro toto služební místo) řadového státního zaměstnance, dohodne-li se na jejich zařazení na jiné vhodné služební místo písemně služební orgán s bezprostředně nadřízeným představeným. O zařazení lze rozhodnout do 1 roku ode dne, kdy byl žadatel vyrozuměn o tom, že v původním výběrovém řízení byl na služební místo vybrán jiný žadatel.

Výběrové řízení se zruší, pokud

- » nikdo nepodá žádost,
- » žádosti všech žadatelů byly vyřazeny,
- » všichni žadatelé z výběrového řízení odstoupili,
- » žádný žadatel ve výběrovém řízení neuspěl,
- » nedošlo k uzavření dohody o výběru nejvhodnějšího žadatele.

Na výběrové řízení se nevztahují ustanovení o řízení ve věcech služby (tj. ani ustanovení správního řádu o správním řízení). Na řízení o přijetí do služebního poměru, zařazení na služební místo a jmenování na služební místo představeného se však tato ustanovení vztahují.

4.8.4 Rozhodnutí o přijetí do služebního poměru, rozhodnutí o zařazení na služební místo a rozhodnutí o jmenování na služební místo představeného

Rozhodnutí o přijetí do služebního poměru, rozhodnutí o zařazení na služební místo a rozhodnutí o jmenování na služební místo představeného obsahují tyto náležitosti:

- » jméno, popřípadě jména, a příjmení, popřípadě i akademický titul,
- » datum a místo narození,
- » obor služby,
- » služební místo,
- » den nástupu do služby,
- » služební úřad, v němž státní zaměstnanec bude vykonávat službu, a služební působišť,

- » služební označení,
- » platové zařazení,
- » délku kratší služební doby, byla-li povolena.

Rozhodnutí o přijetí do služebního poměru dále obsahuje:

- » den vzniku služebního poměru,
- » údaj o tom, zda služba bude vykonávána ve služebním poměru na dobu neurčitou nebo na dobu určitou, v případě služebního poměru na dobu určitou též dobu jeho trvání,
- » zkušební dobu.

Rozhodnutí o zařazení na služební místo a rozhodnutí o jmenování na služební místo představeného dále obsahuje:

- » údaj o tom, zda služba bude na služebním místě vykonávána na dobu neurčitou nebo na dobu určitou, v případě doby určité též její trvání,
- » údaj o tom, zda a jak se mění doba trvání služebního poměru, jde-li o jmenování státního zaměstnance vykonávajícího dosud službu ve služebním poměru na dobu určitou.

4. 8. 5 Vznik služebního poměru

Služební poměr vzniká dnem, který je uveden v rozhodnutí o přijetí do služebního poměru.

Nenastoupí-li státní zaměstnanec do služby v den, který je uveden v rozhodnutí o přijetí do služebního poměru, aniž by mu v tom bránila závažná překážka, nebo neuvědomí-li služební orgán o vzniku této překážky do 7 dnů, služební orgán rozhodnutí o přijetí do služebního poměru zruší s účinky ode dne vzniku služebního poměru.

Pokud státní zaměstnanec o existenci této překážky služební orgán nejpozději do 7 dnů ode dne jejího vzniku uvědomí, nemá existence této překážky vliv na vznik a další trvání služebního poměru, přičemž státní zaměstnanec v takovém případě nastoupí do služby po odpadnutí této překážky.

4. 8. 6 Služební slib

V den nástupu do služby skládá státní zaměstnanec před služebním orgánem služební slib.

Pokud je na služební místo na základě výběrového řízení zařazena nebo jmenována osoba, která již je státním zaměstnancem, služební slib znovu neskládá, neboť není nově přijímána do služebního poměru.

Služební slib zní:

„Slibuji na svou čest a svědomí, že při výkonu státní služby se budu řídit právními a služebními předpisy a v souladu s nimi příkazy představených. Své povinnosti budu vykonávat řádně,

nestranně, svědomitě, odborně a v zájmu ČR, nebudu zneužívat postavení státního zaměstnance a budu se chovat a jednat tak, aby nebyla ohrožena důvěra ve státní službu.“

Služební slib je složen, jestliže po přečtení služebního slibu státní zaměstnanec prohlásí „Tak slibuji!“ a podepíše se na úředním záznamu o složení služebního slibu.

Úřední záznam o složení služebního slibu se zakládá do osobního spisu státního zaměstnance.

Pokud státní zaměstnanec odmítne služební slib složit nebo jej složí s výhradou, považuje se jeho služební poměr od počátku za neexistující.

4.8.7 Zkušební doba

Zkušební doba se stanoví vždy každému státnímu zaměstnanci přijatému do služebního poměru a bez rozdílu, zda se jedná o služební poměr na dobu neurčitou nebo dobu určitou.

Zkušební dobu nelze prominout ani zkrátit. Délka zkušební doby činí 6 měsíců a prodlužuje se o dobu celodenních překážek ve službě (např. nemoc), pro které státní zaměstnanec nekoná službu v průběhu zkušební doby, a o dobu celodenní dovolené.

Ve zkušební době může dojít ke zrušení služebního poměru služebním orgánem nebo státním zaměstnancem z jakéhokoli důvodu nebo bez uvedení důvodu, a to dnem doručení písemného oznámení o zrušení služebního poměru, není-li v něm uveden den pozdější. Služební orgán však nesmí ve zkušební době zrušit služební poměr v době prvních 14 dnů trvání dočasné neschopnosti k výkonu služby. Jedná se o zvláštní případ skončení služebního poměru ze zákona.

4.9 Změny služebního poměru

4.9.1 Obecně ke změnám služebního poměru

Změnou služebního poměru je změna obsahu služebního poměru, služební poměr přitom však zůstává zachován.

Výčet druhů změn služebního poměru je taxativní (úplný).

Na rozhodování o vyslání na služební cestu, o zastupování a o přeložení se nevztahují ustanovení o řízení ve věcech služby (tj. ani ustanovení správního řádu o správním řízení). Služební orgán může rozhodování o nich přenést služebním předpisem na představené.

Na rozhodování o ostatních změnách služebního poměru se tato ustanovení vztahují a služební orgán rozhodování o nich přenést nemůže.

Vydání rozhodnutí může být prvním úkonem v řízení.

Služební orgán v těchto případech neoznamuje zahájení řízení a před vydáním rozhodnutí nevyzývá účastníka řízení k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí.

Odvolání proti rozhodnutí nemá odkladný účinek.

Rozhodnutí je tzv. předběžně vykonatelné a státní zaměstnanec se jím musí řídit, i když proti rozhodnutí podá odvolání.

4.9.2 Vyslání na služební cestu

Státní zaměstnanec po časově omezenou dobu (po dobu nezbytně nutnou) vykonává službu mimo služební působiště.

Při vyslání na služební cestu se určí místo nástupu, místo cíle a místo ukončení služební cesty, doba trvání a způsob dopravy a ubytování, mohou se též určit další podmínky služební cesty.

Státní zaměstnanec na služební cestě koná službu podle příkazů představeného, který ho na tuto cestu vyslal.

Vyslat státního zaměstnance na služební cestu lze i bez jeho souhlasu.

Bez jejich předchozího souhlasu nelze vyslat tyto státní zaměstnance (souhlas musí být udělen písemně a založen do spisu):

- * těhotné státní zaměstnankyně,
- * státní zaměstnance se zdravotním postižením nebo se závažným zdravotním důvodem,
- * státní zaměstnance pečující o dítě, které dosud nedokončilo první stupeň základní školy,
- * osamělé státní zaměstnance pečující o dítě do 15 let a
- * státní zaměstnance pečující o osobu blízkou, která potřebuje značnou péči nebo pomoc ze závažného zdravotního důvodu.

Při vyslání musí být přihlédnuto ke zdravotnímu a osobnímu stavu státního zaměstnance a k jeho rodinným poměrům.

Státní zaměstnanec je povinen nastoupit služební cestu i ve dnech pracovního klidu, jestliže to je k plnění úkolů služby nezbytné.

Náhrady výdajů v souvislosti s vysláním na služební cestu se řídí zákoníkem práce.

4.9.3 Přeložení

Státní zaměstnanec po časově omezenou dobu (po dobu nezbytně nutnou) vykonává službu v jiném služebním úřadu nebo jiném organizačním útvaru služebního úřadu.

Přeložení slouží k zajištění výkonu služby v jiném služebním úřadu nebo jiném organizačním útvaru služebního úřadu (např. v případě nedostatečné personální kapacity).

Státní zaměstnanec může být přeložen k výkonu služby i v jiném v oboru služby, než který vykonává, a rovněž k výkonu služby i ve vyšší platové třídě, pro kterou nesplňuje stanovené vzdělání. Přeložit státního zaměstnance lze i bez jeho souhlasu.

Bez jejich předchozího souhlasu nelze přeložit tyto státní zaměstnance (souhlas musí být udělen písemně a založen do spisu):

- * těhotné státní zaměstnankyně,
- * státní zaměstnance se zdravotním postižením nebo se závažným zdravotním důvodem
- * státní zaměstnance pečující o dítě, které dosud nedokončilo první stupeň základní školy,
- * osamělé státní zaměstnance pečující o dítě do 15 let a
- * státní zaměstnance pečující o osobu blízkou, která potřebuje značnou péči nebo pomoc ze závažného zdravotního důvodu,

Při přeložení musí být přihlédnuto ke zdravotnímu a osobnímu stavu státního zaměstnance a k jeho rodinným poměrům.

Doba přeložení musí být předem určena. Doba přeložení nesmí být delší než 60 dnů v kalendářním roce, se souhlasem státního zaměstnance ji lze prodloužit až na jeden rok. Státní zaměstnanec může vzít svůj souhlas s přeložením zpět.

Náhrady výdajů v souvislosti s přeložením do jiné obce, než ve které je služební působiště nebo bydliště státního zaměstnance, se řídí zákoníkem práce.

Služební úřad, do kterého byl státní zaměstnanec přeložen, zajistí státnímu zaměstnanci ubytování.

Dojde-li v důsledku přeložení ke snížení platu státního zaměstnance, přísluší mu doplatek do výše platu před přeložením.

4. 9. 4 Zproštění výkonu služby

Státní zaměstnanec po časově omezenou dobu nevykonává službu na žádném služebním místě, a to z důvodu

- » jeho trestního stíhání pro úmyslný trestný čin a trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti, pokud služební orgán usoudí, že by ponechání státního zaměstnance ve výkonu služby ohrožovalo řádný výkon služby,
- » jeho vazby.

Ode dne zproštění výkonu služby přísluší státnímu zaměstnanci plat ve výši 50 % jeho měsíčního platu (nejméně však ve výši minimální mzdy) s navýšením o 10 % za vyživovanou osobu (nejvýše však 80 %).

Doba zproštění může skončit:

- » zařazením státního zaměstnance zpět na jeho služební místo, případně na jiné vhodné volné služební místo,

Pokud státní zaměstnanec nebyl pro úmyslný trestný čin a trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti nebo v trestním řízení, v němž byl vzat do vazby, pravomocně odsouzen,

jeho trestní stíhání nebylo podmíněně zastaveno ani nebylo rozhodnuto o schválení narovnání a zastavení trestního stíhání, zkrácení jeho platu se mu po skončení trestního stíhání doplatí.

» skončením jeho služebního poměru.

Dnem nabytí právní moci rozsudku, kterým byl státní zaměstnanec pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin nebo pro trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti anebo k nepodmíněnému trestu odnětí svobody.

Dnem nabytí právní moci rozsudku, kterým byl státnímu zaměstnanci pravomocně uložen trest zákazu činnosti vykonávat službu.

4. 9. 5 Zařazení na služební místo

V případě zařazení na jiné služební místo dochází ke změně služebního místa státního zaměstnance, a to buď na základě výsledku výběrového řízení, nebo bez výběrového řízení.

Bez výběrového řízení lze státního zaměstnance na jiné služební místo zařadit za následujících podmínek:

- * státní zaměstnanec bude zařazen na služební místo v téže nebo jiném služebním úřadu v téže nebo nižší platové třídě,*
- * státní zaměstnanec splňuje všechny předpoklady a požadavky stanovené pro jiné služební místo,*
- * státní zaměstnanec se zařazením souhlasí,*
- * dohodne-li se na zařazení státního zaměstnance písemně (nový) služební orgán s novým nebo stávajícím bezprostředně nadřízeným představeným.*

Pokud navíc státní zaměstnanec podle 2 po sobě jdoucích služebních hodnocení dosahoval vynikajících výsledků, lze ho zařadit i na jiné služební místo zařazené v platové třídě o 1 platovou třídu vyšší, než je jeho dosavadní.

Při zařazení na jiné služební místo v jiném služebním úřadu lze státnímu zaměstnanci stanovit osvědčovací dobu v délce až 3 měsíců. Zařazení na jiné služební místo lze v této době zrušit bez uvedení důvodu nebo z jakéhokoliv důvodu, a to dnem doručení písemného oznámení o zrušení zařazení, není-li v něm uveden den pozdější.

4. 9. 6 Změna doby trvání služebního poměru

Státní zaměstnanec vykonává službu zpravidla ve služebním poměru na dobu neurčitou, pokud nebyl přijat do služebního poměru na dobu určitou v případě trvání služebního místa na dobu určitou nebo při zastupování dočasně nepřítomného státního zaměstnance.

Doba trvání služebního poměru se může změnit při zařazení státního zaměstnance na jiné služební místo, a to pouze pokud je to pro státního zaměstnance výhodnější (tj. v případě, kdy je státní zaměstnanec ve služebním poměru na dobu určitou zařazen nebo jmenován na služební místo, na kterém má být služba vykonávána na dobu neurčitou nebo na dobu určitou delší než dosavadní doba trvání jeho služebního poměru).

Státní zaměstnanec se bez výběrového řízení zařadí se svým souhlasem na téže služební místo, na němž dosud nahrazoval dočasně nepřítomného státního zaměstnance, zanikla-li potřeba jej nahradit z důvodu skončení jeho služebního poměru nebo z důvodu jeho přechodu na jiné služební místo.

4. 9. 7 Jmenování na služební místo představeného

V případě jmenování na služební místo představeného dochází, obdobně jako u zařazení státního zaměstnance na jiné služební místo, ke změně služebního místa státního zaměstnance, a to na základě výsledku výběrového řízení.

S výjimkou nejvyššího státního tajemníka, který je jmenován na 6 let, a vedoucích oddělení, kteří jsou jmenováni na dobu neurčitou, jsou všichni představení [vedoucí služebního úřadu, státní tajemníci, (vrchní) ředitelé sekce, personální ředitel sekce pro státní službu a ředitelé odboru] jmenováni na funkční období 5 let.

Při jmenování na služební místo představeného v jiném služebním úřadu lze státnímu zaměstnanci stanovit osvědčovací dobu v délce až tří měsíců. Jmenování na služební místo představeného lze v této době zrušit bez uvedení důvodu nebo z jakéhokoliv důvodu, a to dnem doručení písemného oznámení o zrušení jmenování, není-li v něm uveden den pozdější.

4. 9. 7 Odvolání ze služebního místa představeného a skončení výkonu služby na služebním místě představeného na základě žádosti

V případě odvolání a stejně tak na základě žádosti, dochází ke skončení výkonu služby na služebním místě představeného, aniž by docházelo ke skončení služebního poměru. Státní zaměstnanec je následně převeden na jiné vhodné volné služební místo nebo zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů.

Důvody odvolání jsou:

- » některý z důvodů pro převedení státního zaměstnance na služební místo (zdravotní důvody, zrušení služebního místa, neplnění požadavku mít přístup k utajovaným informacím podle právního předpisu upravujícího ochranu utajovaných informací, neplnění požadavku státního občanství České republiky, odmítnutí uzavřít dohodu o zákazu konkurence nebo dohodu o odpovědnosti k ochraně hodnot svěřených státnímu zaměstnanci k vyúčtování (dříve dohoda o hmotné odpovědnosti), nevykonání úřednické zkoušky z nového oboru služby, neplnění požadavku stanoveného pro služební místo jiným právním předpisem, neplnění předpokladu vzdělání),
- » nevyhovující nebo nedostačující výsledky služebního hodnocení, nebo plnění manažerského kritéria v rámci nároků na ně kladených s občasnými výhradami nebo nedostatečně,
- » uložení druhého písemného napomenutí v době 12 měsíců před odvoláním.

Skončení výkonu služby na služebním místě představeného na základě jeho žádosti je vázáno na uplynutí doby dvou kalendářních měsíců, která začíná běžet prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po dni doručení žádosti.

Představený se může se služebním orgánem dohodnout na kratší či delší dobu, ve které výkon služby na služebním místě představeného skončí. V případě, že státní zaměstnanec žádal o dobu kratší, může svoji žádost vzít bez souhlasu služebního orgánu zpět, pokud žádosti o kratší dobu není vyhověno.

4. 9. 8 Převedení na jiné služební místo

V případě převedení dochází ke skončení výkonu služby na dosavadním služebním místě, aniž by docházelo ke skončení služebního poměru. Nelze-li státního zaměstnance převést na jiné služební místo, neboť pro něj není žádné vhodné služební místo volné, zařadí se mimo výkon služby z organizačních důvodů.

Důvody převedení jsou:

- » zdravotní,
- » odvolání ze služebního místa představeného nebo v důsledku skončení výkonu služby na služebním místě představeného na základě žádosti,
- » zrušení služebního místa,
- » uplynutí doby, na kterou byl státní zaměstnanec zařazen na služební místo nebo jmenován na služební místo představeného na dobu určitou, aniž by současně skončil jeho služební poměr,
- » neplnění požadavku způsobilosti mít přístup k utajovaným informacím,
- » neplnění požadavku státního občanství ČR,
- » odmítnutí uzavření dohody o zákazu konkurence nebo dohody o odpovědnosti k ochraně hodnot svěřených státnímu zaměstnanci k vyúčtování (tzv. dohody o hmotné odpovědnosti),
- » nevykonání úřednické zkoušky v jiném nebo dalším oboru služby,
- » neplnění předpokladu stanoveného pro služební místo jiným právním předpisem,
- » z důvodu zrušení zařazení na jiné služební místo v jiném služebním úřadu nebo jmenování na jiné služební místo představeného v jiném služebním úřadu v osvědčovací době,
- » z důvodu, že přestal splňovat předpoklad vzdělání.

Souhlas státního zaměstnance s převedením na jiné služební místo není nutný. Státní zaměstnanec nemůže převedení na jiné služební místo odmítnout, přísluší mu však právo podat proti rozhodnutí o převedení odvolání. S ohledem na to, že odvolání proti rozhodnutí o převedení nemá odkladný účinek, je státní zaměstnanec povinen do služby na služebním místě, na které byl převeden, nastoupit již ode dne uvedeného v rozhodnutí o převedení. Pokud by nenastoupil, mohlo by to být posuzováno jako porušení povinností státního zaměstnance, s důsledky z toho vyplývajících v závislosti na intenzitě porušení této povinnosti (uložení písemné výtky či napomenutí, případně i skončení služebního poměru).

Převést státního zaměstnance lze jen na volné služební místo, jež je pro tohoto státního zaměstnance vhodné.

Vhodnost konkrétního služebního místa pro určitého státního zaměstnance musí služební orgán posoudit předem a vždy individuálně na základě různých v úvahu přicházejících kritérií, např.:

- * zdravotního hlediska a zdravotní způsobilosti,

- * požadovaného vzdělání a kvalifikace,
- * oboru/ů služby,
- * schopností státního zaměstnance a jeho dosavadních zkušeností, resp. vykonávaných správních činností,
- * stejného nebo jiného služebního úřadu,
- * služebního působiště (místa výkonu služby),
- * zařazení do platové třídy,
- * přístupu státního zaměstnance k převedení,
- * zájmu na řádném výkonu služby.

Pokud nastanou důvody k převedení státního zaměstnance na jiné služební místo, služební orgán ve služebním úřadu, v němž je státní zaměstnanec zařazen, by měl nejprve posoudit, zda existuje vhodné volné služební místo v rámci téhož služebního úřadu, neboť to přímo vyplývá ze zákona o státní službě a též odpovídá zásadě procesní ekonomie; lze předpokládat, že i z hlediska vhodnosti služebního místa dle výše uvedených kritérií bude v zásadě vždy vhodnější, aby státní zaměstnanec zůstal zařazen v témže služebním úřadu. Pokud však v témže služebním úřadu není pro státního zaměstnance žádné vhodné volné služební místo, služební orgán může (ale nemusí) posoudit, zda neexistuje vhodné volné služební místo v rámci jiného služebního úřadu. Za tím účelem by měl zvážit převedení zvláště do služebních úřadů, u kterých lze důvodně předpokládat, že existuje vhodné služební místo s ohledem na kvalifikaci, zkušenosti a obor/y služby státního zaměstnance. K případnému převedení státního zaměstnance na služební místo v jiném služebním úřadu si služební orgán služebního úřadu, v němž je státní zaměstnanec dosud zařazen, vyžádá jako nutný podklad pro vydání rozhodnutí souhlas služebního orgánu služebního úřadu, do něhož hodlá státního zaměstnance na služební místo převést, tj. státního zaměstnance nelze převést, pokud dotčený služební orgán nedá souhlas s jeho převedením.

4.9.9 Zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů

Státní zaměstnanec po časově omezenou dobu nevykonává službu na žádném služebním místě, a to z důvodu:

- » nemožnosti jeho převedení na jiné služební místo, neboť pro něj není žádné vhodné služební místo volné,
- » nemožnost jeho zařazení na vhodné volné služební místo v případech, kdy po odpadnutí důvodu změny služebního poměru nebo vybraných překážek ve službě nemůže být zařazen na své původní služební místo, jelikož jeho původní služební místo bylo zrušeno nebo jelikož uplynula doba určitá, na kterou byl na služební místo zařazen nebo jmenován.

Zařadit státního zaměstnance mimo výkon služby z organizačních důvodů lze nejdéle na 3 měsíce.

Ode dne zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů přísluší státnímu zaměstnanci plat ve výši 80 % jeho měsíčního platu

Doba zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů může skončit:

- » převedením nebo zařazením státního zaměstnance na vhodné volné služební místo,

Po dobu zařazení státního zaměstnance mimo výkon služby z organizačních důvodů je služební orgán, který státního zaměstnance mimo výkon služby zařadil, povinen činit příslušné kroky

ve snaze státního zaměstnance převést nebo zařadit na jiné vhodné volné služební místo ve svém služebním úřadu, případně, pokud se tak rozhodne nad rámec povinnosti stanovené mu zákonem, iniciovat převedení nebo zařazení na jiné vhodné volné služební místo v jiném služebním úřadu příslušným služebním orgánem.

Pokud odpadne důvod spočívající v nemožnosti převedení státního zaměstnance nebo v nemožnosti jeho zařazení na vhodné volné služební místo, tj. objeví se volné služební místo, které je pro státního zaměstnance vhodné, rozhodne služební orgán ve služebním úřadu, v němž je vhodné volné služební místo (tj. jiný služební orgán, než který státního zaměstnance zařadil mimo výkon služby z organizačních důvodů, typicky v případě, kdy původní služební orgán nad rámec své zákonné povinnosti vyhledal volné vhodné služební místo i v jiném služebním úřadu a služební orgán v takovém služebním úřadu s převedením nebo zařazením souhlasil), o převedení nebo zařazení státního zaměstnance v návaznosti na konkrétní důvod převedení nebo zařazení, který byl primárně důvodem pro zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů. Rozhoduje-li o převedení nebo zařazení státního zaměstnance zařazeného mimo výkon služby z organizačních důvodů služební orgán, který ho mimo výkon služby nezařadil (převedení nebo zařazení do jiného služebního úřadu), nepotřebuje k převedení nebo zařazení souhlas služebního orgánu, který rozhodoval o zařazení státního zaměstnance mimo výkon služby z organizačních důvodů.

» **skončením jeho služebního poměru a výplatou odbytného.**

Marné uplynutí doby 3 měsíců, po kterou byl státní zaměstnanec zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů, tj. pokud se státního zaměstnance v této době nepodaří zařadit zpět do výkonu služby, je současně i okamžikem skončení služebního poměru státního zaměstnance. Služební orgán o skončení služebního poměru tedy nevydává žádné rozhodnutí. Pokud z uvedeného důvodu skončí služební poměr na dobu neurčitou, má státní zaměstnanec nárok na odbytné, jehož výše je určena délkou nepřetržité doby trvání služebního poměru.

4. 9. 10 Zastupování

Státní zaměstnanec je povinen na základě příkazu zastupovat představeného nebo státního zaměstnance na služebním místě zařazeném ve vyšší platové třídě, než je zařazeno jeho služební místo.

Zastupování slouží k zajištění výkonu služby za nepřítomného státního zaměstnance.

Státní zaměstnanec je povinen zastupovat **i bez svého souhlasu.**

Doba zastupování musí být předem určena. Doba zastupování nesmí být delší než 180 dnů v kalendářním roce, se souhlasem státního zaměstnance ji lze prodloužit.

Je-li doba zastupování delší než 4 týdny bezprostředně po sobě jdoucí, přísluší státnímu zaměstnanci plat, který by mu příslušel, pokud by byl zařazen nebo jmenován na služebním místě představeného nebo státního zaměstnance, kterého zastupuje.

4. 9. 11 Vyslání k výkonu služby v zahraničí a zařazení po jeho ukončení

Státní zaměstnanec může být s jeho písemným souhlasem vyslán na předem určenou dobu k výkonu služby v zahraničí.

Státní zaměstnanec vykonávající službu v Ministerstvu zahraničních věcí nebo Ministerstvu obrany (s výjimkou státních zaměstnanců, kteří nemohou být bez svého souhlasu vysláni na služební cestu nebo přeloženi) může být vyslán k výkonu služby v zahraničí i bez svého souhlasu, nepřevyšuje-li doba jeho vyslání 6 měsíců a je-li to nezbytné k výkonu služby v zahraničí, a to nejvýše jednou za období 5 let.

Služební orgán může výkon služby v zahraničí ukončit i před uplynutím určené doby. Se souhlasem státního zaměstnance lze dobu výkonu služby v zahraničí prodloužit.

Podrobnosti vyslání mohou služební orgán a státní zaměstnanec sjednat v dohodě o výkonu služby v zahraničí.

Po ukončení výkonu služby v zahraničí se státní zaměstnanec zařadí na vhodné volné služební místo (státní zaměstnanec nemá nárok na zařazení zpět na jeho původní služební místo).

Státního zaměstnance lze po ukončení výkonu služby v zahraničí zařadit po dobu nejvýše 2 let k výkonu služby v zahraničí na volné služební místo, s výjimkou služebního místa představeného, bez ohledu na obor služby v zahraničí stanovený pro volné služební místo; po tuto dobu není povinen vykonat zvláštní část úřednické zkoušky pro tento obor služby v zahraničí.

4. 9. 12 Vyslání do mezinárodní organizace

Státní zaměstnanec může být s jeho písemným souhlasem vyslán na předem určenou dobu do mezinárodní organizace.

Může se jednat o vyslání do orgánu nebo instituce Evropské unie, mezinárodní organizace, mírové nebo záchranné operace nebo za účelem humanitární pomoci v zahraničí.

Po dobu vyslání státního zaměstnance do mezinárodní organizace přísluší státnímu zaměstnanci plat a náhrady výdajů tehdy, nejsou-li hrazeny mezinárodní organizací.

Služební orgán může vyslání do mezinárodní organizace ukončit i před uplynutím určené doby. Se souhlasem státního zaměstnance lze dobu vyslání do mezinárodní organizace prodloužit.

Podrobnosti vyslání mohou služební orgán a státní zaměstnanec sjednat v dohodě o vyslání do mezinárodní organizace.

Po ukončení vyslání do mezinárodní organizace se státní zaměstnanec zařadí zpět na své původní nebo na jiné vhodné volné služební místo (pokud původní služební místo bylo zrušeno).

4. 9. 13 Povolení kratší služební doby

Služební orgán může na žádost státnímu zaměstnanci povolit kratší služební dobu neboli tzv. zkrácený úvazek.

Služební orgán má při povolování kratší služební doby na zřeteli především řádné plnění úkolů služebního úřadu, na straně státního zaměstnance přihlíží např. k jeho zdravotnímu, osobnímu a rodinnému stavu.

Těhotným státním zaměstnankyním, státním zaměstnancům se zdravotním postižením nebo se závažným zdravotním důvodem, státním zaměstnancům pečujícím o dítě, které

dosud nedokončilo první stupeň základní školy, osamělým státním zaměstnancům pečujícím o dítě, které dosud nedosáhlo věku 15 let, a státním zaměstnancům, kteří prokáží, že pečují o osobu blízkou, která potřebuje značnou péči nebo pomoc ze závažného zdravotního důvodu, služební orgán kratší služební dobu nepovolí pouze, pokud by to bránilo řádnému plnění úkolů služebnímu úřadu.

Pokud je státnímu zaměstnanci povolena kratší služební doba, služební orgán též rozhodnutím stanoví plat státního zaměstnance ve výši odpovídající povolené kratší služební době (poskytovaný plat se odpovídajícím způsobem sníží).

Kratší služební doba má vliv na výměru dovolené (výměra dovolené se odpovídajícím způsobem sníží).

4. 9. 14 Přerušení výkonu služby

Služební orgán může na žádost státnímu zaměstnanci povolit přerušení výkonu služby na dobu delší než 12 měsíců. Na dobu 12 měsíců a kratší lze požádat o poskytnutí neplaceného služební volna.

Na povolení přerušení výkonu služby není nárok.

Po dobu přerušení výkonu služby nepřísluší státnímu zaměstnanci plat.

4. 9. 15 Společná ustanovení o změnách služební poměru

Po odpadnutí důvodu změny služební poměru, jde-li o přeložení, zproštění výkonu služby nebo, vyslání do mezinárodní organizace, se státní zaměstnanec zařadí na původní služební místo.

Nelze-li ovšem takto postupovat v důsledku zrušení služební místa nebo proto, že uplynula doba určitá, na kterou byl státní zaměstnanec zařazen nebo jmenován na služební místo, anebo odpadneli jiný důvod změny služební poměru, pro který státní zaměstnanec nemohl vykonávat službu, zařadí se k výkonu služby na volné služební místo, na kterém je služba pro něj vhodná. K výkonu služby na služební místo zařazené v nižší platové třídě však lze státního zaměstnance zařadit jen s jeho souhlasem.

4.10 Skončení služební poměru

4. 10. 1 Obecně ke skončení služební poměru

Výčet druhů skončení služební poměru je taxativní (úplný).

Při skončení služební poměru (s výjimkou skončení služební poměru smrtí státního zaměstnance a jeho prohlášením za mrtvého) se státnímu zaměstnanci vydá potvrzení o službě a na požádání také služební posudek.

4. 10. 2 Skončení služebního poměru na základě právní události

Služební poměr skončí:

- » smrtí státního zaměstnance dnem, který je v úmrtním listu uveden jako datum úmrtí,
- » jeho prohlášením za mrtvého dnem nabytí právní moci rozhodnutí soudu o prohlášení za mrtvého,
- » uplynutím doby, jde-li o služební poměr na dobu určitou.

V tomto případě se o skončení služebního poměru nevede řízení ve věcech služby, ani se nevydává rozhodnutí. O skončení služebního poměru se vyhotoví záznam, jenž se založí do osobního spisu státního zaměstnance (popř. se skončení služebního poměru poznamená do osobního spisu státního zaměstnance).

4. 10. 3 Skončení služebního poměru na základě rozhodnutí služebního orgánu

Služební orgán rozhodne o skončení služebního poměru jestliže,

- » dvě po sobě jdoucí služební hodnocení státního zaměstnance obsahují závěr o tom, že ve službě dosahoval nevyhovujících výsledků,
- » státní zaměstnanec v době nejdéle 1 roku před zahájením řízení o skončení služebního poměru zaviněně zvláště závažně porušil povinnost vyplývající mu z právních předpisů, které se vztahují k výkonu služby, ze služebních předpisů a z příkazů k výkonu služby,
- » státní zaměstnanec v době nejdéle 1 roku před zahájením řízení o skončení služebního poměru zaviněně závažně porušil povinnost vyplývající mu z právních předpisů, které se vztahují k výkonu služby, ze služebních předpisů a z příkazů k výkonu služby,
- » státnímu zaměstnanci bylo v období 18 měsíců před zahájením řízení o skončení služebního poměru uloženo třetí písemné napomenutí za zaviněné porušení povinnosti vyplývající mu z právních předpisů, které se vztahují k výkonu služby, ze služebních předpisů a z příkazů k výkonu služby,
- » se na státního zaměstnance podle § 43 odst. 8 zákona o specifických zdravotních službách hledí jako na osobu zdravotně nezpůsobilou, nebo jako na osobu, která pozbyla dlouhodobě zdravotní způsobilost vykonávat dosavadní službu, anebo jako na osobu, jejíž zdravotní stav nesplňuje předpoklady nebo požadavky, ke kterým byl posuzován.

Na rozhodování o skončení služebního poměru se vztahují ustanovení o řízení ve věcech služby (tj. i ustanovení správního řádu o správním řízení) a služební orgán rozhodování o něm nemůže přenést služebním předpisem na představené.

Vydání rozhodnutí může být prvním úkonem v řízení.

Odvolání proti rozhodnutí nemá odkladný účinek.

Rozhodnutí je tzv. předběžně vykonatelné a státní zaměstnanec se jím musí řídit, i když proti rozhodnutí podá odvolání.

V případech skončení služebního poměru v důsledku zvlášť závažného porušení povinností a v důsledku fikce zdravotní nezpůsobilosti skončí služební poměr dnem doručení rozhodnutí.

V případech skončení služebního poměru z důvodu nevyhovujících výsledků služebního hodnocení, v důsledku závažného porušení povinností a v důsledku uložení třetího písemného napomenutí skončí služební poměr uplynutím doby 2 kalendářních měsíců, která začíná běžet prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po dni doručení rozhodnutí.

4. 10. 4 Skončení služebního poměru na základě žádosti státního zaměstnance

Služební poměr skončí na základě písemné žádosti státního zaměstnance, a to uplynutím doby 2 kalendářních měsíců, která začíná běžet prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po dni doručení žádosti.

Dohodou mezi státním zaměstnancem a služebním orgánem lze sjednat dobu kratší.

Žádost o skončení služebního poměru může státní zaměstnanec vzít zpět bez souhlasu služebního orgánu jen tehdy, nedojde-li k uzavření dohody o sjednání doby kratší.

Dohodou mezi státním zaměstnancem a služebním orgánem lze sjednat také dobu delší. Nedojde-li k uzavření dohody o skončení služebního poměru uplynutím doby delší než doby 2 kalendářních měsíců, která začíná běžet prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po dni doručení žádosti, služební poměr neskončí.

Uzavře-li státní zaměstnanec se služebním orgánem dohodu o skončení služebního poměru, služební poměr skončí dnem sjednaným v dohodě.

4. 10. 5 Skončení služebního poměru na základě dohody mezi představeným a služebním orgánem (gentlemanská dohoda)

Služební poměr může skončit i písemnou dohodou mezi představeným a služebním orgánem.

Tuto dohodu lze uzavřít pouze s představeným, který má ze zákona stanovené funkční období (tj. s nejvyšším státním tajemníkem, státním tajemníkem, vedoucím služebního úřadu, vrchním ředitelem sekce, ředitelem sekce, personálním ředitelem sekce pro státní službu a ředitelem odboru). S vedoucím oddělením takovou dohodu uzavřít nelze. Služební poměr skončí dnem sjednaným v dohodě, nejdříve však může skončit okamžikem uzavření dohody.

Pokud se sjednává dohoda s představeným, který je jmenován na služebním místě v ministerstvu nebo v Úřadu vlády, lze ji sjednat pouze se souhlasem člena vlády nebo vedoucího Úřadu vlády.

4. 10. 6 Skončení služebního poměru ze zákona

Služební poměr skončí:

- » dnem nabytí právní moci rozsudku,
 - kterým byl státní zaměstnanec pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin nebo pro trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti anebo k nepodmíněnému trestu odnětí svobody,
 - kterým byl státnímu zaměstnanci pravomocně uložen trest zákazu činnosti vykonávat službu,
 - kterým byla státnímu zaměstnanci omezena svéprávnost,
- » zrušením služebního poměru ve zkušební době služebním orgánem nebo státním zaměstnancem z jakéhokoliv důvodu nebo bez uvedení důvodu, a to dnem doručení písemného oznámení o zrušení služebního poměru, není-li v něm uveden den pozdější,
Služební orgán nesmí ve zkušební době zrušit služební poměr v době prvních 14 dnů trvání dočasné neschopnosti státního zaměstnance k výkonu služby.
- » marným uplynutím lhůty pro vykonání obecné nebo zvláštní části úřednické zkoušky,
- » dnem 31. prosince kalendářního roku, v němž státní zaměstnanec dovršil věk 70 let,
- » marným uplynutím doby (3 měsíce), po kterou byl státní zaměstnanec zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů,
- » v případě, že státní zaměstnanec přestal splňovat předpoklad občanství členského státu Evropské unie nebo občanství státu, který je smluvním státem Dohody o Evropském hospodářském prostoru, dnem pozbytí tohoto předpokladu,
- » v případě, že státní zaměstnanec přestal splňovat předpoklad středního vzdělání s maturitní zkouškou, dnem pozbytí tohoto předpokladu, nebo
- » dnem vzniku překážky výkonu služby, kdy se státní zaměstnanec stal soudcem, státním zástupcem, členem nebo kontrolorem Nejvyššího kontrolního úřadu, vyšším soudním úředníkem nebo vyšším úředníkem státního zastupitelství, vojákem z povolání nebo příslušníkem bezpečnostního sboru.

V tomto případě se o skončení služebního poměru nevede řízení ve věcech služby, ani se nevydává rozhodnutí. O skončení služebního poměru se vyhotoví záznam, jenž se založí do osobního spisu státního zaměstnance (popř. se skončení služebního poměru poznamená do osobního spisu státního zaměstnance).

4. 10. 7 Peněžitá plnění v souvislosti se skončením služebního poměru

Zákon o státní službě a Kolektivní dohoda vyššího stupně v některých případech skončení služebního poměru přiznávají státnímu zaměstnanci nárok na peněžitá plnění

Nárok na odbytné podle § 74a vzniká státnímu zaměstnanci při skončení služebního poměru na dobu neurčitou z důvodu, že marně uplynula doba 3 měsíců, po kterou byl zařazen mimo

výkon služby z organizačních důvodů. Výše odbytného se odvíjí od doby nepřetržitého trvání služebního poměru a pohybuje se ve výši jedno až sedminásobku měsíčního platu.

Nárok na odbytné podle § 115 vzniká při skončení služebního poměru v důsledku služebního úrazu, onemocnění nemocí z povolání nebo ohrožení touto nemocí. Výše odbytného je v tomto případě ve výši dvanáctinásobku měsíčního platu.

Odbytné se vyplatí státnímu zaměstnanci jednorázově v nejbližším výplatním termínu určeném ve služebním úřadu pro výplatu platu následujícím po skončení služebního poměru.

V případě skončení služebního poměru na základě dohody mezi představeným a služebním orgánem podle § 73a přísluší představenému, jenž vykonával službu na témže služebním místě představeného po nepřetržitou dobu alespoň 18 měsíců, částka ve výši šestinásobku měsíčního platu. Peněžitě plnění se vyplatí představenému jednorázově v nejbližším výplatním termínu určeném ve služebním úřadu pro výplatu platu následujícím po skončení služebního poměru.

Při prvním skončení služebního poměru po nabytí nároku na starobní důchod nebo po přiznání invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně se státnímu zaměstnanci přiznává odměna podle Kolektivní dohody vyššího stupně. Výše odměny se odvíjí od doby nepřetržitého trvání služebního poměru a pohybuje se ve výši 5 až 15 tisíc Kč.

4.11 Povinnosti a práva státních zaměstnanců

4.11.1 Povinnosti státních zaměstnanců

Mezi povinnosti, které se vztahují na všechny státní zaměstnance po celou dobu trvání služebního poměru (i mimo služební dobu), patří:

- » povinnost zachovávat při výkonu služby věrnost ČR,
- » povinnost zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se státní zaměstnanec dověděl při výkonu služby, a které v zájmu služebního úřadu nelze sdělovat jiným osobám (tato povinnost může být státní zaměstnanec zproštěn služebním orgánem),
- » povinnost zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními, tj. zejména nezneužívat informací nabytých v souvislosti s výkonem služby ve vlastní prospěch nebo prospěch jiného či nezneužívat postavení státního zaměstnance,
- » povinnost v souvislosti s výkonem služby nepřijímat dary nebo jiné výhody, s výjimkou darů nebo výhod poskytovaných služebním úřadem,
- » povinnost státního zaměstnance oznámit služebnímu orgánu, že je proti němu zahájeno trestní stíhání a v jaké věci.

Mezi povinnostmi, které se vztahují na všechny státní zaměstnance, ale pouze v době výkonu služby (v průběhu služební doby), patří:

- » povinnost vykonávat službu nestranně, v mezích svého oprávnění a zdržet se při výkonu služby všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v nestrannost státního zaměstnance (na újmu řádného a nestranného výkonu služby nesmí být státnímu zaměstnanci jeho víra, náboženství nebo politické přesvědčení),
- » povinnost při výkonu služby dodržovat právní předpisy vztahující se k jejímu výkonu, služební předpisy a příkazy k výkonu služby,
- » povinnost plnit služební úkoly osobně, řádně a včas,
- » povinnost absolvovat adaptační proces a prohlubovat si vzdělání podle pokynů služebního orgánu,
- » povinnost poskytovat informace o činnosti služebního úřadu podle zákona o svobodném přístupu k informacím, pokud to patří k služebním úkolům státního zaměstnance,
- » povinnost zastupovat představeného nebo státního zaměstnance na služebním místě zařazeném ve vyšší platové třídě,
- » povinnost vykonávat službu ve výběrové komisi, zkušební komisi, jako mentor a v dalších orgánech zřizovaných služebním orgánem podle služebního předpisu,
- » povinnost zachovávat pravidla slušnosti vůči představeným, ostatním státním zaměstnancům a zaměstnancům ve správním úřadu a při úředním jednání,
- » povinnost plně využívat služební dobu k výkonu služby,
- » povinnost řádně hospodařit s prostředky svěřenými státnímu zaměstnanci služebním úřadem a střežit a ochraňovat majetek, který mu byl svěřen, před poškozením, ztrátou, zničením a zneužitím,
- » povinnost při výkonu služby z jiného místa vykonávat službu pouze na místě sjednaném v dohodě o výkonu služby z jiného místa a dodržovat podmínky sjednané v této dohodě,
- » povinnost při úředním ústním nebo písemném jednání sdělit své jméno, popřípadě jména, a příjmení, služební označení a název organizačního útvaru služebního úřadu, v němž je státní zaměstnanec zařazen,
- » povinnost vykonávat službu při odvracení živelní pohromy nebo jiného hrozícího nebezpečí anebo se podílet na zmírnění jejich bezprostředních následků,
- » povinnost dodržovat pravidla etiky státních zaměstnanců.

Mezi povinnostmi, které se vztahují pouze na představené, patří:

- » řídit a kontrolovat výkon služby podřízenými státními zaměstnanci, průběžně hodnotit výkon služby státních zaměstnanců a podílet se na jejich služebním hodnocení,
- » zachovávat pravidla slušnosti vůči podřízeným státním zaměstnancům a zaměstnancům,

- » poskytovat podřízeným státním zaměstnancům informace potřebné pro řádný výkon jejich služby,
- » plnit vůči podřízeným zaměstnancům povinnosti vedoucího zaměstnance podle zákoníku práce.

4. 11. 2 Práva státních zaměstnanců

Mezi práva státních zaměstnanců patří právo:

- » na podporu služebního úřadu při výkonu služby, pokud ji státní zaměstnanec vykonává v mezích oprávnění stanovených jinými právními předpisy, zákonem o státní službě a služebními předpisy,
- » na vytvoření podmínek pro řádný výkon služby, včetně poskytnutí odborné literatury vztahující se k státním zaměstnancem vykonávanému oboru služby, a k činnostem, které státní zaměstnanec vykonává,
- » na veřejné užívání služebního označení státního zaměstnance, představeného nebo služebního orgánu,
- » na absolvování přípravy k vykonání obecné a zvláštní části úřednické zkoušky a prohlubování vzdělání na náklady služebního úřadu,
- » na plat a platový postup (postup v platových stupních podle dosažené započitatelné praxe),
- » odmítnout vyřizovat služební úkoly, které nepatří do jeho oboru služby; toto právo státní zaměstnanec nemá, spadá-li služební úkol do působnosti organizačního útvaru, v němž je státní zaměstnanec zařazen, a při přeložení,
- » odmítnout splnit služební úkol, který má podle jiného právního předpisu, služebního předpisu nebo příkazu splnit osobně představený; toto právo státní zaměstnanec z povahy věci nemá, pokud představeného zastupuje,
- » podat stížnost ve věcech výkonu služby a služebních vztazích,
- » domáhat se zákonem stanoveným způsobem svých práv vyplývajících ze služebního poměru (např. podáním opravných prostředků v řízení ve věcech služby nebo námitek proti služebnímu hodnocení).

4. 11. 3 Omezení některých práv státních zaměstnanců

Pro státního zaměstnance platí zákaz členství v řídicích nebo kontrolních orgánech právnických osob provozujících podnikatelskou činnost. Tento zákaz neplatí pouze, pokud byl státní zaměstnanec do těchto orgánů vyslán služebním orgánem v rámci výkonu služby jako zástupce státu.

Pro státního zaměstnance platí omezení výkonu jiné výdělečné činnosti. Jinou výdělečnou činnost lze vykonávat jen s předchozím písemným souhlasem služebního orgánu. Státní zaměstnanec je proto povinen ukončit jinou výdělečnou činnost než službu nebo požádat

služební orgán o povolení výkonu jiné výdělečné činnosti než služby nejpozději do 3 měsíců po vzniku služebního poměru.

Předchozí písemný souhlas služebního orgánu není třeba,

- * *je-li jiná výdělečná činnost vykonávána v době zařazení mimo výkon služby z důvodu výkonu funkce v odborové organizaci nebo z důvodu pozastavení služby nebo při výkonu vazby,*
- * *jedná-li se o činnost vědeckou, pedagogickou, publicistickou, literární nebo uměleckou, o činnost znalce nebo tlumočnicka vykonávanou podle jiného zákona pro soud nebo jiný správní úřad než ten, ve kterém státní zaměstnanec vykonává službu, o činnost v poradních orgánech vlády a jejich orgánech, činnost v poradních nebo jiných orgánech ústředního správního úřadu nebo ve zvláštních orgánech, které podle jiného zákona vykonávají státní správu nebo*
- * *jedná-li se o správu vlastního majetku.*

Pro představené platí zákaz výkonu funkce v politických stranách nebo v politických hnutích.

Pro některé státní zaměstnance platí zákaz konkurence.

Zákaz konkurence spočívá v zákazu se po skončení služebního poměru po určitou dobu přímo nebo nepřímo podílet na podnikání nebo jiné činnosti podnikatelů nebo být jejich společníkem nebo členem v oboru, který je shodný s příslušným oborem služby, nebo být v pracovním nebo obdobném poměru k podnikateli v takovém oboru.

Po dobu trvání zákazu konkurence přísluší bývalému státnímu zaměstnanci peněžité vyrovnání.

4. 11. 4 Příkazy k výkonu služby

Služební úkoly je oprávněn ukládat, jejich plnění řídit a kontrolovat a za tímto účelem státním zaměstnancům dávat příkazy k výkonu služby:

- » příslušný člen vlády,
- » náměstek člena vlády v rozsahu stanoveném příslušným členem vlády,
- » vedoucí Úřadu vlády ČR,
- » představený (v rozsahu stanoveném služebním předpisem).

Domnívá-li se státní zaměstnanec, že mu byl dán příkaz k výkonu služby, který je v rozporu s právním předpisem nebo služebním předpisem, upozorní na to bezprostředně nadřízeného představeného, vyššího představeného, vedoucího služebního úřadu, příslušného člena vlády nebo vedoucího Úřadu vlády ČR dříve, než ho začne plnit. Nedojde-li k nápravě, upozorní na tuto skutečnost písemně. Trvá-li ten, kdo příkaz vydal, i přes písemné upozornění na splnění příkazu, je povinen příkaz státnímu zaměstnanci vydat písemně. Písemné upozornění i písemný příkaz se založí do osobního spisu státního zaměstnance. O tomto postupu se neprodleně uvědomí nejvyšší státní tajemník.

Státní zaměstnanec nesmí splnit příkaz, jehož splněním by spáchal trestný čin nebo správní delikt.

4. 11. 5 Ocenění za příkladný výkon služby

Za příkladný výkon služby může služební orgán státnímu zaměstnanci přiznat ocenění v podobě písemné pochvaly nebo věcného daru v maximální hodnotě do 5 000 Kč za kalendářní rok. Služební orgán může státnímu zaměstnanci také poskytnout peněžitou odměnu, a to:

- » za významný skutek s projevem osobní odvahy a statečnosti,
- » za poskytnutí pomoci při předcházení, likvidaci nebo odstraňování událostí, při nichž může být ohrožen majetek, zdraví nebo život,
- » při životním nebo pracovním jubileu,
- » při prvním skončení služebního poměru po přiznání invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně nebo po nabytí nároku na starobní důchod.

4.12 Porušení povinnosti státního zaměstnance

Státní zaměstnanec má povinnost dodržovat široký katalog povinností.

O porušení povinnosti státního zaměstnance rozhoduje služební orgán, resp. nadřízený služební orgán.

Státní zaměstnanec musí řádně plnit povinnosti vyplývající mu z:

- » právních předpisů vztahujících se k výkonu služby,
- » služebních předpisů,
- » příkazů k výkonu služby ve smyslu § 84 zákona o státní službě.

Dle intenzity porušení povinnosti státního zaměstnance lze tato porušení dělit na:

- » prostá porušení,
- » závažná porušení,
- » zvláště závažná porušení.

4. 12. 1 Výtka

Drobné nedostatky ve službě může představený vyřídit tak, že je státnímu zaměstnanci ústně nebo písemně vytkne. "

Písemná výtka se založí do osobního spisu státního zaměstnance na dobu 1 roku; po uplynutí této doby se z osobního spisu státního zaměstnance vyřadí. Proti uložení výtky se státní zaměstnanec může bránit podáním stížnosti podle § 157 zákona o státní službě, respektive podáním správní žaloby.

4. 12. 2 Písemné napomenutí

Služební orgán může státnímu zaměstnanci uložit písemné napomenutí v případě zaviněného porušení povinností státního zaměstnance vyplývajících mu z právních předpisů, které se vztahují k výkonu služby, ze služebních předpisů a z příkazů k výkonu služby.

Písemné napomenutí lze uložit do 12 měsíců ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo. Písemné napomenutí je založeno v osobním spisu státního zaměstnance po dobu 18 měsíců, po uplynutí této doby se z osobního spisu vyřadí.

Proti písemnému napomenutí nelze podat odvolání. Stejně jako v případě výtky se státní zaměstnanec může bránit podáním stížnosti podle § 157 zákona o státní službě, popř. správní žalobou.

Státní zaměstnanec má možnost podat odvolání proti rozhodnutí o skončení služebního poměru, respektive rozhodnutí o odvolání ze služebního místa představeného, jemuž předcházelo porušení povinností státního zaměstnance. V rámci odvolacího řízení nadřízený služební orgán vždy přezkoumává i uložená napomenutí, a v případě, že shledá jejich nezákonnost, může je zrušit.

Písemné napomenutí nelze uložit nejvyššímu státnímu tajemníkovi, státnímu tajemníkovi a personálnímu řediteli sekce pro státní službu, pokud vykonává pravomoci nejvyššího státního tajemníka z důvodu, že služební místo nejvyššího státního tajemníka není obsazeno.

4. 12. 3 Následky porušení povinností státního zaměstnance

Pokud je představenému uloženo druhé písemné napomenutí v období 12 měsíců rozhodne služební orgán o jeho odvolání ze služebního místa představeného.

Služební orgán dále rozhodne o skončení služebního poměru státního zaměstnance pokud:

- » státní zaměstnanec zvláště závažně porušil povinnosti státního zaměstnance v době nejdéle 1 roku před zahájením řízení o skončení služebního poměru (nebo před doručením rozhodnutí o skončení služebního poměru, pokud je vydání rozhodnutí o skončení služebního poměru prvním úkonem v řízení); důvody zvláště závažného porušení jsou obdobné jako důvody pro okamžité skončení pracovního poměru zaměstnavatelem - § 55 odst. 1 písm. b) zákoníku práce a blíží se definici dříve platného institutu zvláště závažného kárného provinění, přičemž příkladmo lze uvést důvody jako neomluvená nepřítomnost státního zaměstnance, nedostavení se na nové pracoviště po převedení na jiné služební místo, požívání alkoholických nápojů ve služební době na pracovišti či vulgární, opakované a deštruktivní chování vůči jiným státním zaměstnancům (vždy však v závislosti na intenzitě porušení povinností a dalších individuálních okolnostech),
- » státní zaměstnanec závažně porušil povinnosti státního zaměstnance v době nejdéle 1 roku před zahájením řízení o skončení služebního poměru (nebo před doručením rozhodnutí o skončení služebního poměru, pokud je vydání rozhodnutí o skončení služebního poměru prvním úkonem v řízení),

- » státnímu zaměstnanci bylo uloženo třetí písemné napomenutí za porušení povinnosti státního zaměstnance v období 18 měsíců před zahájením řízení o skončení služebního poměru (nebo před vydáním rozhodnutí o skončení služebního poměru, pokud je vydání rozhodnutí o skončení služebního poměru prvním úkonem v řízení).

V případě zvláště závažného porušení povinnosti státního zaměstnance **služební poměr skončí dnem doručení rozhodnutí** o skončení služebního poměru. V případě závažného porušení povinnosti státního zaměstnance či třetího písemného napomenutí služební poměr **skončí uplynutím doby 2 kalendářních měsíců**, která začíná běžet prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po dni doručení rozhodnutí o skončení služebního poměru (k poslednímu dni druhého kalendářního měsíce následujícího po dni doručení rozhodnutí o skončení služebního poměru).

4. 12. 4 Postavení služební komise

Služební komise jako zvláštní orgán konkrétně rozhoduje v případě odvolání vrchního ředitele sekce, vedoucího služebního úřadu a personálního ředitele sekce pro státní službu ze služebního místa představeného, pokud mu bylo v období 12 měsíců před zahájením řízení o odvolání ze služebního místa představeného uloženo druhé písemné napomenutí za zaviněné porušení povinnosti vyplývající mu z právních předpisů, které se vztahují k výkonu služby, ze služebních předpisů a z příkazů k výkonu služby (§ 60 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě).

Služební komise dále rozhoduje o odvolání ze služebního místa představeného v případě nejvyššího státního tajemníka, státního tajemníka a personálního ředitele sekce pro státní službu, pokud vykonává pravomoci nejvyššího státního tajemníka z důvodu, že služební, místo nejvyššího státního tajemníka není obsazeno, pokud se dopustí zaviněného jednání, jímž naruší důstojnost své funkce nebo ohrozí důvěru v jeho nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování (§ 60 odst. 2 zákona o státní službě).

Služební komise rovněž rozhoduje o skončení služebního poměru všech výše uvedených státních zaměstnanců v případě zaviněného zvláště závažného nebo závažného porušení povinností vyplývajících z právních předpisů, které se vztahují k výkonu služby, ze služebních a dalších vnitřních předpisů a z příkazů k výkonu služby (podle § 72 odst. 1 písm. b) nebo c) zákona o státní službě).

Proti rozhodnutí služební komise není přípustné odvolání.

Služební komise má 5 členů. Členy jmenuje a odvolává vláda, z toho 2 členy na návrh prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu a 1 člena na návrh veřejného ochránce práv. Komisi předsedá jeden z jejích členů, kterého jmenovala vláda bez návrhu. Funkční období členů komise je 7leté, přičemž mohou být jmenováni nanejvýš dvakrát za sebou.

Členem služební komise může být pouze fyzická osoba, která splňuje zákonem stanovené předpoklady. Alespoň jeden člen jmenovaný vládou bez návrhu musí splňovat požadavek

na vysokoškolské vzdělání získané řádným ukončením studia v magisterském studijním programu v oblasti právo. Odvolání člena se omezují na situace, kdy člen přestane splňovat některý z předpokladů, které jsou stanoveny pro přijetí do služebního poměru nebo se stane politicky aktivním a začne vykonávat funkci v politické straně nebo hnutí, anebo pokud o své odvolání požádá.

Agendu služební komise a její další činnosti odborně, organizačně, finančně a materiálně zabezpečuje Ministerstvo vnitra.

4.13 Podmínky výkonu služby

4.13.1 Rovné zacházení a zákaz diskriminace

Zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace zákon o státní službě upravuje formou odkazu (delegace) na úpravu obsaženou v zákoníku práce.

V souladu se zákoníkem práce jsou služební orgány povinny zajišťovat rovné zacházení se všemi státními zaměstnanci, pokud jde o jejich:

- » podmínky výkonu služby,
- » odměňování za výkon služby a o poskytování jiných peněžitých plnění a plnění peněžitě hodnoty,
- » vzdělávání,
- » příležitost dosáhnout funkčního nebo jiného postupu ve službě.

V souladu se zákoníkem práce je zakázána jakákoli diskriminace.

Zákoník práce dále odkazuje na úpravu antidiskriminačního zákona, pokud jde o:

- * *pojmy přímá diskriminace, nepřímá diskriminace, obtěžování, sexuální obtěžování, pronásledování, pokyn k diskriminaci a navádění k diskriminaci a případy, kdy je rozdílné zacházení přípustné,*
- * *právní prostředky ochrany před diskriminací v pracovněprávních (služebněprávních) vztazích.*

Za diskriminaci se nepovažuje rozdílné zacházení, pokud z povahy výkonu služby vyplývá, že toto rozdílné zacházení je podstatným požadavkem nezbytným pro výkon služby; účel sledovaný takovou výjimkou musí být oprávněný a požadavek přiměřený.

Za diskriminaci se rovněž nepovažují opatření, jejichž účelem je odůvodněno předcházení nebo vyrovnání nevýhod, které vyplývají z příslušnosti fyzické osoby ke skupině vymezené některým z důvodů uvedených v antidiskriminačním zákonu.

4. 13. 2 Obecně ke služební době

Služební dobu zákon o státní službě upravuje z větší části formou odkazu (delegace) na úpravu obsaženou v zákoníku práce.

Služební dobou je doba, v níž je státní zaměstnanec povinen vykonávat službu, a doba, v níž je připraven k výkonu služby. Služební doba je v rámci týdne dělena do směn. Délka směny nesmí přesáhnout 12 hodin. Státní zaměstnanec je povinen být na začátku směny na svém pracovišti a odcházet z něho až po skončení směny, zároveň je povinen plně využívat služební dobu k výkonu služby.

Služební dobu rozvrhuje, začátek a konec služební doby určuje služební orgán. Služebním předpisem stanoví služební orgán podrobnější pravidla pro rozvržení služební doby včetně začátku a konce služební doby a pružného rozvržení služební doby.

Služební orgán je povinen vypracovat písemný týdenní rozvrh služební doby a seznámit s ním, popř. s jeho změnou státního zaměstnance nejpozději 2 týdny před začátkem období, na něž je služební doba rozvržena.

Délka stanovené týdenní služební doby činí 40 hodin týdně.

Služební orgán může na žádost státnímu zaměstnanci povolit kratší služební dobu neboli tzv. zkrácený úvazek (viz výše).

Služební doba se rozvrhuje zpravidla do pětidenního pracovního týdne. Služební orgán může stanovenou týdenní služební dobu rozvrhnout:

- » rovnoměrným způsobem – v každém týdnu je rozvržena celá služební doba a množství rozvržené služební doby se v jednotlivých týdnech neliší,
- » nerovnoměrným způsobem – v jednotlivých týdnech je rozvrženo vyšší, popř. nižší množství služební doby, než kolik činí stanovená týdenní služební doba, přičemž v tzv. vyrovnávacím období musí služební orgán zajistit, aby průměrná týdenní služební doba nepřesahovala stanovenou týdenní služební dobu.

4. 13. 3 Pružné rozvržení služební doby

Služební orgán může stanovit pružné rozvržení služební doby.

Pokud byla služební doba rozvržena pružně, neuplatní se toto rozvržení:

- * při služební cestě,
- * v době čerpání dovolené,
- * při nutnosti plnění naléhavého služebního úkolu ve směně, jejíž začátek a konec jsou pevně stanoveny,
- * pokud tomu brání provozní důvody,
- * v době důležitých osobních překážek na straně státního zaměstnance,
- * případně v dalších případech stanovených služebním orgánem.

Pro případy, kdy se neuplatní pružné rozvržení služební doby, stanoví služební orgán služebním předpisem rozvržení týdenní služební doby do směn s pevně stanoveným začátkem a koncem směny.

Pružné rozvržení služební doby stanoví služební orgán buď individuálně, na základě žádosti státního zaměstnance, nebo plošně služebním předpisem.

Těhotné státní zaměstnankyni, státnímu zaměstnanci se zdravotním postižením nebo se závažným zdravotním důvodem, státnímu zaměstnanci pečujícímu o dítě, které dosud nedokončilo první stupeň základní školy, osamělému státnímu zaměstnanci pečujícímu o dítě, které dosud nedosáhlo věku 15 let, nebo státnímu zaměstnanci, který pečuje o osobu blízkou, která potřebuje značnou péči nebo pomoc ze závažného zdravotního důvodu, služební orgán pružné rozvržení služební doby nepovolí pouze, pokud by to bránilo řádnému plnění úkolů služebního úřadu.

V pružném rozvržení služební doby stanoví služební orgán její základní část, tzn. dobu, po kterou je státní zaměstnanec povinen být v místě výkonu služby, a volitelnou část, tzn. dobu, jejíž začátek a konec si státní zaměstnanec volí sám. Součet základní a volitelné části služební doby v rámci jedné směny nesmí přesáhnout 12 hodin denně. Státní zaměstnanec také musí dodržovat pravidla pro pobyt na pracovišti stanovená obvykle v provozním řádu budovy služebního úřadu nebo organizačního útvaru.

V rámci pružného rozvržení služební doby musí být v tzv. vyrovnávacím období (obvykle 4 týdny nebo 1 kalendářní měsíc; nejvýše 26 týdnů po sobě jdoucích) dosaženo průměrné týdenní služební doby.

Pružné rozvržení služební doby nemá vliv na výměru dovolené.

4. 13. 4 Individuální rozvržení služební doby

Služební orgán může stanovit individuální rozvržení služební doby. Individuální rozvržení služební doby spočívá v odlišném určení začátku a konce směny oproti obecnému nastavení ve služebním úřadu. Individuální rozvržení služební doby může též spočívat v nerovnoměrném rozvržení týdenní služební doby do směn (např. Po – Čt jsou směny stanoveny od 7:30 do 16:15 a v Pá je směna stanovena od 7:30 do 15:00), případně v rozvržení týdenní služební doby do méně než 5 dnů v týdnu (např. 4 dny v týdnu po desetihodinových směnách) – takovému rozvržení služební doby se říká tzv. stlačený týden.

Stlačený týden je nejčastěji využíván u státních zaměstnanců, kterým byla současně povolena kratší služební doba (při úvazku 20 hodin týdně to mohou být např. 4 dny v týdnu po pětihodinových směnách).

Stlačený týden nemá vliv na výměru dovolené, ale má vliv na počet dnů poskytovaného indispozičního volna – počet dnů indispozičního volna odpovídá počtu dnů v týdnu, v nichž je vykonávána služba.

Služební úřad je povinen vést u jednotlivých státních zaměstnanců evidenci s vyznačením začátku a konce:

- » odsloužené směny,

- » odsloužené služby přesčas,
- » odsloužené služby v noční době,
- » odsloužené služby v době služební pohotovosti,
- » služební pohotovosti, kterou státní zaměstnanec držel.

4. 13. 5 Služební pohotovost

Služební pohotovost je doba, kdy je státní zaměstnanec připraven k případnému výkonu služby.

Při služební pohotovosti státní zaměstnanec nevykonává službu, ale je k výkonu služby připraven, tedy je dostupný a udržuje se ve stavu umožňujícím výkon služby (např. nekonzumuje alkohol).

Služební pohotovost státnímu zaměstnanci nařizuje písemně služební orgán.

Služební pohotovost může být držena jen na místě určeném služebním orgánem, které je odlišné od pracoviště (např. v místě bydliště státního zaměstnance). Namísto přesného určení místa, kde bude služební pohotovost držena, může služební orgán určit pouze tzv. dosažitelnost - tzn., že státní zaměstnanec je povinen dostavit se k výkonu služby na pracoviště do určité doby.

Za služební pohotovost přísluší státnímu zaměstnanci odměna ve výši 10 % průměrného výdělku.

Pokud v době služební pohotovosti vznikne potřeba vykonávat službu (plnit služební úkoly), považuje se služba takto konaná mimo stanovenou služební dobu za službu přesčas.

4. 13. 6 Služba přesčas

Službou přesčas je služba konaná nad stanovenou týdenní služební dobu a mimo rámec rozvrhu směn.

Službu přesčas státnímu zaměstnanci nařizuje písemně služební orgán, a to pouze výjimečně z vážných provozních důvodů.

Služební orgán může službu přesčas nařídit i na dobu nepřetržitého odpočinku mezi dvěma směny, popřípadě i na dny pracovního klidu.

Maximální rozsah nařízené služby přesčas činí 8 hodin v týdnu a 150 hodin v kalendářním roce. Celková doba služby přesčas nesmí ve vyrovnávacím období činit v průměru více než 8 hodin týdně.

Za službu přesčas lze státnímu zaměstnanci poskytnout náhradní volno, dohodnou-li se na tom státní zaměstnanec se služebním orgánem, nebo pokud se poskytuje za službu přesčas konanou ve svátek, nedohodnou-li se státní zaměstnanec se služebním orgánem na poskytnutí příplatku za službu přesčas. Za čerpání náhradního volna se plat nekrátí.

Za službu přesčas přísluší státnímu zaměstnanci plat za službu přesčas a příplatek za službu přesčas. Výše příplatku je stanovena rozdílně podle toho, koná-li státní zaměstnanec službu přesčas v den, kdy obvykle koná službu, nebo v den, na který připadá nepřetržitý odpočinek v týdnu.

V případě představených je plat stanoven s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. Výjimkou je služba přesčas konaná v noci, v den pracovního klidu nebo v době služební pohotovosti, za kterou je služební orgán povinen plat nebo náhradní volno poskytnout.

V případě představeného, který je služebním orgánem nebo vedoucím zastupitelského úřadu, je v jeho platu přihlédnuto k veškeré službě přesčas.

4. 13. 7 Služba v noční době

Službou v noční době je služba konaná v časovém úseku mezi 22. hodinou a 6. hodinou.

Služba v noční době je z hlediska zdravotního stavu státního zaměstnance riziková. Zvláště nebezpečný je pravidelný výkon služby v noční době.

Požádá-li těhotná státní zaměstnankyně, státní zaměstnankyně, která kojí, nebo státní zaměstnankyně – matka do konce devátého měsíce po porodu, která vykonává službu v noci, o převedení na jiné služební místo, na němž není služba vykonávána v noční době, služební orgán je povinen jí vyhovět.

Nástrojem pro snížení zdravotního dopadu výkonu služby v noční době je především délka směny státního zaměstnance vykonávajícího službu v noci. Délka směny státního zaměstnance konajícího službu v noci nesmí překročit 8 hodin v rámci 24 hodin po sobě jdoucích.

Není-li to z provozních důvodů možné, musí být podle týdenního rozvrhu doby služby rozvržena doba služby tak, aby průměrná délka noční směny nepřekročila 8 hodin v období nejdéle 26 týdnů po sobě jdoucích při pětidenním pracovním týdnu.

Státní zaměstnanec vykonávající službu v noci musí být vyšetřen poskytovatelem pracovnělékařských služeb a pro výkon služby v noci je nezbytné, aby byl státní zaměstnanec uznán schopným výkonu služby v noci dle zvláštních právních předpisů.

Za službu v noční době přísluší státnímu zaměstnanci příplatek za službu v noční době ve výši 20 % průměrného hodinového výdělku.

4. 13. 8 Obecně k době odpočinku

Dobu odpočinku zákon o státní službě upravuje z větší části formou odkazu (delegace) na úpravu obsaženou v zákoníku práce.

Dobou odpočinku je doba mimo služební dobu, v níž státní zaměstnanec nevykonává službu.

4.13.9 Dovolená a dodatková dovolená

Výměra dovolené státních zaměstnanců činí 5 týdnů v kalendářním roce.

Státnímu zaměstnanci, který vykonává službu pod zemí při těžbě nerostů nebo při ražení tunelů a štol nebo zvláště obtížnou službu, přísluší dodatková dovolená v délce stanovené týdenní služební doby nebo v délce odpovídající kratší týdenní služební době. Dodatková dovolená musí být vyčerpána přednostně. Za dobu čerpání dodatkové dovolené přísluší státnímu zaměstnanci náhrada platu ve výši průměrného výdělku.

Státnímu zaměstnanci vzniká buď právo na celou dovolenou za kalendářní rok (pokud služební poměr trvá celý kalendářní rok), nebo právo na poměrnou část dovolené vypočtenou podle počtu týdnů, které státní zaměstnanec v kalendářním roce odsloužil [včetně doby, po kterou nekonal službu, ale která se pro účely dovolené za výkon služby považuje (v některých případech v omezeném rozsahu)].

Výpočet dovolené, na kterou vznikl státnímu zaměstnanci v daném kalendářním roce nárok, se provádí v hodinách, které se v závislosti na délce stanovené týdenní služební doby přepočítávají na dny. Dovolenu lze čerpat v týdnech, ve dnech, nebo se souhlasem státního zaměstnance v půldnech.

Dovolenu státnímu zaměstnanci nařizuje písemně služební orgán. Konkrétní určení doby čerpání dovolené je služební orgán povinen písemně oznámit státnímu zaměstnanci alespoň 14 dnů předem, pokud se nedohodne se státním zaměstnancem na kratší době.

Z pravidla, že dobu čerpání určuje služební orgán, existují dvě výjimky:

- * požádá-li státní zaměstnankyně o poskytnutí dovolené tak, aby navazovala bezprostředně na skončení mateřské dovolené, je služební orgán povinen žádosti vyhovět (to platí i v případě, že o dovolenu požádá státní zaměstnanec tak, aby navazovala bezprostředně na skončení otcovské nebo rodičovské dovolené v rozsahu mateřské dovolené matky),*

pokud služební orgán neurčil státnímu zaměstnanci čerpání dovolené do 30. 6. následujícího kalendářního roku, má právo určit čerpání dovolené rovněž státní zaměstnanec; čerpání dovolené je státní zaměstnanec povinen písemně oznámit služebnímu orgánu alespoň 14 dnů předem, pokud se nedohodnou na jiné době oznámení.

Dovolená se zpravidla poskytuje vcelku do konce kalendářního roku, za který přísluší. Poskytuje-li se v několika částech, alespoň jedna část musí činit dva týdny, pokud se státní zaměstnanec a služební orgán nedohodnou jinak.

Dovolenu může služební orgán státnímu zaměstnanci určit před tím, než splní podmínky vzniku práva na dovolenou, je-li předpoklad, že je splní do konce kalendářního roku nebo do skončení služebního poměru.

S přihlédnutím k oprávněným zájmům státního zaměstnance lze na základě jeho písemné žádosti část dovolené za kalendářní rok, na kterou vzniklo právo v příslušném kalendářním roce a která přesahuje 4 týdny, převést do následujícího kalendářního roku.

Za neomluveně zameškanou směnu může služební orgán státnímu zaměstnanci zkrátit dovolenou (o počet neomluveně zameškaných hodin). Při krácení dovolené musí být státnímu zaměstnanci, jehož služební poměr trval po celý kalendářní rok, poskytnuta dovolená alespoň v délce 2 týdnů.

Za dobu čerpání dovolené přísluší státnímu zaměstnanci náhrada platu ve výši průměrného výdělku.

4. 13. 10 Nepřetržitý denní odpočinek

Služební doba státního zaměstnance musí být rozvržena tak, aby mezi koncem jedné směny a začátkem následující směny absolvoval státní zaměstnanec nepřetržitý denní odpočinek po dobu nejméně **11 hodin**.

Tento odpočinek může být zkrácen až na 8 hodin během 24 hodin po sobě jdoucích za předpokladu, že následující odpočinek mu bude prodloužen o dobu zkrácení tohoto odpočinku v následujících případech:

- * v nepřetržitém provozu,
- * při nerovnoměrném rozvržení služební doby,
- * při službě přesčas,
- * při živelních událostech a obdobných mimořádných případech.

4. 13. 11 Nepřetržitý odpočinek v týdnu

Služební doba státního zaměstnance musí být zároveň rozvržena tak, aby v každém jednotlivém týdnu absolvoval státní zaměstnanec nepřetržitý odpočinek v trvání 24 hodin spolu s nepřetržitým denním odpočinkem (tj. celkem po dobu nejméně 35 hodin).

Nebrání-li tomu podmínky výkonu služby, měl by být nepřetržitý odpočinek v týdnu stanoven všem státním zaměstnancům na stejný den tak, aby do něho spadala neděle.

Tento odpočinek může být zkrácen až na 24 hodin za předpokladu, že v období dvou týdnů bude činit celková délka nepřetržitých odpočinků v týdnu alespoň 70 hodin, a to v následujících případech:

- * v nepřetržitém provozu,
- * při nerovnoměrném rozvržení služební doby,
- * při službě přesčas,
- * při živelních událostech a obdobných mimořádných případech,
- * u technologických procesů, které nemohou být přerušeny.

Dny, na které připadá nepřetržitý odpočinek v týdnu, se považují za dny pracovního klidu, při kterých je možné nařídit státnímu zaměstnanci výkon služby pouze výjimečně.

4. 13. 12 Dny pracovního klidu

Výkon služby ve dnech pracovního klidu (dny, na které připadá nepřetržitý odpočinek státního zaměstnance v týdnu, a svátky podle zákona o státních svátcích, o ostatních svátcích, o významných dnech a o dnech pracovního klidu) může být státnímu zaměstnanci nařízen pouze výjimečně.

V den nepřetržitého odpočinku v týdnu může být státnímu zaměstnanci nařízen pouze výkon služby následující povahy, pokud je nutný a nelze-li tuto službu vykonat v pracovním dni:

- * inventurní a závěrkové práce,*
- * služba konaná v nepřetržitém provozu za státního zaměstnance, který se nedostavil na směnu,*
- * při živelních událostech a obdobných mimořádných případech,*
- * služba nutná se zřetelem na uspokojování životních, zdravotních, vzdělávacích, kulturních, tělovýchovných a sportovních potřeb obyvatelstva,*
- * služba potřebná při střežení objektů služebního úřadu.*

Ve svátek může být státnímu zaměstnanci nařízen pouze výkon služby následující povahy, pokud je nutný a nelze-li tuto službu vykonat v pracovním dni:

- * inventurní a závěrkové práce,*
- * služba konaná v nepřetržitém provozu za státního zaměstnance, který se nedostavil na směnu nebo obecně v nepřetržitém provozu,*
- * při živelních událostech a obdobných mimořádných případech,*
- * služba nutná se zřetelem na uspokojování životních, zdravotních, vzdělávacích, kulturních, tělovýchovných a sportovních potřeb obyvatelstva,*
- * služba potřebná při střežení objektů služebního úřadu.*

Výkon shora uvedených typů služby ve dnech pracovního klidu je přitom služební orgán oprávněn nařídit státnímu zaměstnanci nejvýše dvakrát v období 4 týdnů po sobě jdoucích.

4. 13. 13 Přestávky ve službě

Jedná se o dobu, během níž státní zaměstnanec obvykle **přeruš**í výkon služby během směny.

Státní zaměstnanec má nejdéle po 6 hodinách nepřetržitého výkonu služby nárok na **přestávku ve službě na jídlo a oddech** v trvání nejméně 30 minut. Tato přestávka se neposkytuje na začátku a konci služební doby a nezapočítává se do služební doby. Přestávku ve službě na jídlo a oddech lze v rámci jedné směny rozdělit na více časových úseků, avšak jedna její nepřetržitá část musí činit minimálně 15 minut. Státní zaměstnanec může během přestávky opustit pracoviště.

Při činnostech, které nemohou být přerušeny, obvykle z provozních důvodů, musí být státnímu zaměstnanci i bez jejich přerušování zajištěna **přiměřená doba na oddech a jídlo**. Její výměra není pevně stanovena časovým úsekem. Tato přestávka se, na rozdíl od přestávky ve službě na jídlo a oddech, **započítává do služební doby**.

Má-li státní zaměstnanec při výkonu služby podle zvláštních právních předpisů právo na **bezpečnostní přestávku**, **započítává se** tato přestávka **do služební doby**.

4. 13. 14 Překážky ve službě na straně státního zaměstnance

Státní zaměstnanec má nárok na služební volno a v některých případech na plat, nemůže-li pro překážky ve službě na straně státního zaměstnance uznané právními předpisy vykonávat státní službu, kterou by jinak vykonávat mohl a měl.

Důležité osobní překážky ve službě jsou:

- » dočasná neschopnost k výkonu služby,
Státnímu zaměstnanci, který byl uznán dočasně neschopným k výkonu služby, přísluší v době prvních 14 dnů dočasné neschopnosti k výkonu služby za dny, které jsou dny výkonu služby, plat ve snížené výši, a to ve výši 60 %.
 - » karanténa,
Státnímu zaměstnanci přísluší v době prvních 14 dnů karantény za dny, které jsou dny výkonu služby, plat ve snížené výši, a to ve výši 60 %.
 - » mateřská nebo rodičovská dovolená
V době čerpání mateřské dovolené přísluší státní zaměstnankyni peněžitá pomoc v mateřství, v době čerpání rodičovské dovolené náleží státní zaměstnankyni/státnímu zaměstnanci rodičovský příspěvek.
- ošetřování dítěte mladšího 10 let nebo jiného člena domácnosti, péče o dítě mladší 10 let, nebo jiného člena domácnosti podle zvláštních právních předpisů.

Jiné důležité osobní překážky ve službě jsou:

- » vyšetření nebo ošetření,
- » pracovnělékařská prohlídka, vyšetření nebo očkování související s výkonem práce,
- » přerušování dopravního provozu nebo zpoždění hromadných dopravních prostředků,
- » znemožnění cesty do zaměstnání,
- » svatba,
- » narození dítěte,
- » úmrtí,
- » doprovod,
- » pohřeb spoluzaměstnance,
- » přestěhování,
- » vyhledání nového zaměstnání,
- » péče o matku a dítě po porodu (pouze pro státní zaměstnance na základě prováděcího nařízení vlády k zákonu o státní službě),
- » účast na svatbě sourozence nebo vnoučete (pouze pro státní zaměstnance na základě prováděcího nařízení vlády k zákonu o státní službě),
- » jiné osobní překážky – doprovod dítěte do základní školy v první den jeho povinné školní docházky a zpět (pouze pro státní zaměstnance na základě prováděcího nařízení vlády k zákonu o státní službě),
- » jiné osobní překážky – účast na vlastní promoci, promoci manžela, partnera, dítěte, sourozence nebo vnoučete (pouze pro státní zaměstnance na základě prováděcího nařízení vlády k zákonu o státní službě),
- » jiné osobní překážky – zařízení osobních záležitostí (pouze pro státní zaměstnance na základě prováděcího nařízení vlády k zákonu o státní službě).

4. 13. 15 Překážky ve službě na straně státního zaměstnance

Překážky ve službě z důvodu obecného zájmu jsou:

- » výkon veřejné funkce,
- » výkon občanské povinnosti,
- » jiné úkony v obecném zájmu.
 - výkon funkce člena orgánu odborové organizace, rady zaměstnanců, volební komise, zástupce pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci,
 - výkon jiné odborové činnosti,
 - účast na školení pořádaném odborovou organizací,
 - odběr krve, aferéza,
 - odběr dalších biologických materiálů,
 - činnost při přednášce nebo výuce včetně zkušební činnosti,
 - činnost člena Horské služby a fyzické osoby, která na její výzvu a podle jejích pokynů osobně pomáhá při záchranné akci v terénu,
 - činnost vedoucích táborů pro děti a mládež, jejich zástupců pro věci hospodářské a zdravotní, oddílových vedoucích, vychovatelů, instruktorů, popřípadě středních zdravotnických pracovníků v táborech pro děti a mládež a obdobná činnost na sportovních soustředěních dětí a mládeže,
 - činnost zprostředkovatele a rozhodce při kolektivním vyjednávání,
 - činnost dobrovolného sčítacího orgánu při sčítání lidu, domů a bytů včetně doplňujících výběrových šetření obyvatelstva,
 - činnost dobrovolného zdravotníka Červeného kříže při zajišťování zdravotního dozoru při sportovní nebo společenské akci,
 - činnost při organizované zájmové tělovýchovné, sportovní nebo kulturní akci a nezbytné přípravě na ni,
 - služební volno související s brannou povinností.

Podle zákona o státní službě překážkami ve státní službě dále jsou:

- » výkon funkce v odborové organizaci
Státní zaměstnanec po časově omezenou dobu nevykonává službu na žádném služebním místě, a to z důvodu výkonu funkce v orgánu odborové organizace, jejíž výkon vyžaduje jeho uvolnění v rozsahu stanovené služební doby.
- » výkon vybraných veřejných funkcí nebo vojenského cvičení, služby v operačním nasazení nebo mimořádného cvičení

Státní zaměstnanec po časově omezenou dobu nevykonává službu na žádném služebním místě, a to z důvodu výkonu veřejné funkce nebo vojenského cvičení, služby v operačním nasazení nebo mimořádného cvičení, jejíž výkon vyžaduje jeho uvolnění v rozsahu stanovené služební doby. Rozsah služební volna při překážkách ve službě na straně státního zaměstnance a plat v době jeho čerpání jsou určeny zákonem o státní službě, zákoníkem práce a prováděcími nařízeními vlády k zákonu o státní službě a k zákoníku práce.

Překážky ve službě na straně státního zaměstnance se dělí na ty, které jsou státnímu zaměstnanci dopředu známy, a na ty, které nebyly zaměstnanci předem známy. O překážce

předem známé musí státní zaměstnanec služební orgán včas uvědomit, resp. o poskytnutí služebního volna musí státní zaměstnanec služební orgán včas požádat. Pokud jde o překážky, které nebyly státnímu zaměstnanci předem známy, musí o nich státní zaměstnanec služební orgán uvědomit bez zbytečných průtahů.

4. 13. 16 Překážky ve službě na straně služebního úřadu

Státní zaměstnanec má nárok na služební volno a na plat, nemůže-li pro překážky ve službě na straně služebního úřadu vykonávat státní službu, kterou by jinak vykonávat mohl a měl.

4. 13. 17 Neplacené služební volno

Státnímu zaměstnanci může na jeho písemnou žádost služební orgán povolit čerpání neplaceného služebního volna, a to až na dobu 12 měsíců (na dobu přesahující 12 měsíců lze státnímu zaměstnanci na jeho písemnou žádost přerušit výkon služby). Na povolení čerpání neplaceného služebního volna není nárok.

4. 13. 18 Indispoziční volno

Na základě Kolektivní dohody vyššího stupně může státní zaměstnanec na základě jeho oznámení o osobních důvodech bez povinnosti předložení dokladu o důvodu nepřítomnosti čerpat indispoziční volno. Státní zaměstnanec je povinen oznámit čerpání indispozičního volna neprodleně poté, co jeho potřeba vznikne.

Indispoziční volno může být čerpáno v rozsahu 5 dnů v průběhu kalendářního roku. Čerpání je možné po jednotlivých dnech i delších časových úsecích.

Kolektivní dohoda vyššího stupně výslovně stanoví, že státním zaměstnancům, kteří mají stanovenou nebo povolenou kratší služební dobu rozvrženou jinak než do pětidenního pracovního týdne, se poskytne v kalendářním roce tolik pracovních dnů indispozičního volna, na kolik pracovních dnů v týdnu je rozvržena jejich služební doba.

Dále Kolektivní dohoda vyššího stupně stanoví, že vznikne-li státnímu zaměstnanci služební poměr bezprostředně po skončení jeho pracovního poměru v tomtéž služebním úřadu v průběhu téhož kalendářního roku, poskytne mu služební orgán indispoziční volno v rozsahu zkráceném o rozsah indispozičního volna čerpaného v témže kalendářním roce před skončením jeho pracovního poměru.

Za dobu čerpání indispozičního volna se státnímu zaměstnanci plat nekrátí.

4. 13. 19 Náhrady výdajů v souvislosti s výkonem služby

Náhrady výdajů v souvislosti s výkonem služby zákon o státní službě upravuje formou odkazu (delegace) na úpravu obsaženou v zákoníku práce.

Výslovně je však vyloučena možnost jakéhokoliv ujednání o poskytování cestovních náhrad v kolektivní dohodě.

Zákoník práce stanoví rozsah a podmínky náhrad.

Cestovními výdaji, za které poskytuje služební úřad státnímu zaměstnanci cestovní náhrady, se rozumí výdaje, které vzniknou státnímu zaměstnanci při

- » služební cestě,
- » cestě mimo sídlo služebního úřadu, organizačního útvaru, místo, ze kterého státní zaměstnanec nejčastěji začíná cesty za účelem výkonu služby, nebo místo výkonu služby z jiného místa (tzv. cesta mimo pravidelné pracoviště),
- » výkonu služby v zahraničí.

Cestovní náhrady při služební cestě nebo při cestě mimo pravidelné pracoviště jsou:

- » náhrada jízdních výdajů,
- » náhrada jízdních výdajů k návštěvě člena rodiny,
- » náhrada výdajů za ubytování,
- » náhrada zvýšených stravovacích výdajů (stravné),
- » náhrada nutných vedlejších výdajů.

Právo na cestovní náhrady není vázáno na výkon služby, ale na dobu trvání služební cesty nebo cesty mimo pravidelné pracoviště.

Náhrada jízdních výdajů za použití určeného hromadného dopravního prostředku dálkové přepravy a taxislužby přísluší státnímu zaměstnanci v prokázané výši.

Použije-li státní zaměstnanec se souhlasem služebního orgánu místo určeného hromadného dopravního prostředku dálkové přepravy jiný dopravní prostředek, včetně silničního motorového vozidla, s výjimkou vozidla poskytnutého služebním úřadem, přísluší mu náhrada jízdních výdajů ve výši odpovídající ceně jízdného za určený hromadný dopravní prostředek.

Použije-li státní zaměstnanec na žádost služebního orgánu silniční motorové vozidlo, s výjimkou vozidla poskytnutého služebním úřadem, přísluší mu za každý 1 km jízdy tzv. základní náhrada (kterou zákoník práce rozlišuje podle typu vozidla) a náhrada výdajů za spotřebovanou pohonnou hmotu.

Při cestách mimo pravidelné pracoviště za použití místní hromadné dopravy státní zaměstnanec jízdní výdaje prokazovat nemusí, neboť mu služební úřad poskytuje náhradu jízdních výdajů ve výši odpovídající ceně jízdného platného v době konání cesty.

Náhrada jízdních výdajů k návštěvě člena rodiny státnímu zaměstnanci přísluší, trvá-li služební cesta déle než 7 kalendářních dnů.

Náhrada výdajů za ubytování, které vynaložil v souladu s podmínkami služební cesty, státnímu zaměstnanci přísluší v prokázané výši.

Stravné státnímu zaměstnanci přísluší, trvá-li služební cesta déle než 5 hodin. Výši stravného stanoví zákoník práce paušálními částkami (státní zaměstnanec nemusí prokazovat, jaké výdaje spojené se stravováním mu na služební cestě vznikly, ani zda se vůbec stravoval). Jestliže je státnímu zaměstnanci během služební cesty poskytnuto bezplatné jídlo, které má charakter snídaně, oběda nebo večeře, stravné se za každé takto poskytnuté bezplatné jídlo snižuje.

Náhrada nutných vedlejších výdajů přísluší státnímu zaměstnanci v prokázané výši. Nemůže-li státní zaměstnanec výši výdajů prokázat, avšak prohlásí-li je, přísluší mu náhrada odpovídající ceně věcí a služeb obvyklé v době a místě konání služební cesty.

Cestovní náhrady při zahraniční služební cestě jsou:

- » náhrada jízdních výdajů,
- » náhrada jízdních výdajů k návštěvě člena rodiny,
- » náhrada výdajů za ubytování,
- » zahraniční stravné,
- » náhrada nutných vedlejších výdajů.

Při zahraniční služební cestě vzniká státnímu zaměstnanci za část této cesty po území ČR právo na stejné náhrady jako při služební cestě a za část zahraniční služební cesty, která je vykonaná v zahraničí, vzniká státnímu zaměstnanci právo na cestovní náhrady v cizí měně. Rozhodná doba je doba překročení státní hranice ČR nebo odlet a přilet letadla.

Zákoník práce stanoví některé odchylky úpravy cestovní náhrad při zahraniční služební cestě od úpravy cestovních náhrad při služební cestě nebo při cestě mimo pravidelné pracoviště.

Služební úřad např. může státnímu zaměstnanci poskytnout kapesné k úhradě neprokázaných výdajů až do výše 40 % zahraničního stravného.

Služební úřad je povinen státnímu zaměstnanci poskytnout zúčtovatelnou zálohu až do předpokládané výše cestovních náhrad (pokud se služební orgán se státním zaměstnancem nedohodne, že záloha poskytnuta nebude).

Jestliže se služební orgán nedohodne se státním zaměstnancem na jiné době, je státní zaměstnanec povinen do 10 pracovních dnů ode dne skončení služební cesty předložit služebnímu orgánu písemné doklady potřebné k vyúčtování cestovních náhrad a vrátit nevyúčtovanou zálohu, pokud mu byla poskytnuta.

Jestliže se služební orgán nedohodne se státním zaměstnancem na jiné době, je služební orgán povinen do 10 pracovních dnů ode dne předložení písemných dokladů provést vyúčtování cestovních náhrad.

4. 13. 20 Bezpečnost a ochrana zdraví při výkonu služby

Cílem úpravy bezpečnosti a ochrany zdraví při výkonu služby je předcházení a omezování rizik ohrožujících životy a zdraví státních zaměstnanců, která se týkají výkonu služby.

Problematicku bezpečnosti a ochrany zdraví při výkonu služby zákon o státní službě upravuje formou odkazu (delegace) na úpravu obsaženou v zákoníku práce (a dále v zákoně o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, v zákoně o ochraně veřejného zdraví a v zákoně o specifických zdravotních službách).

V rámci předcházení ohrožení života a zdraví při výkonu služby má služební úřad zejména tyto povinnosti:

- » zajistit bezpečnost a ochranu zdraví státních zaměstnanců při výkonu služby s ohledem na rizika možného ohrožení jejich života a zdraví, která se týkají výkonu služby,
Povinnost služebního úřadu zajišťovat bezpečnost a ochranu zdraví se vztahuje na všechny fyzické osoby, které se s jeho vědomím zdržují na jeho pracovištích.
- » vytvářet bezpečné a zdraví neohrožující prostředí výkonu služby a podmínky výkonu služby vhodnou organizací bezpečnosti a ochrany zdraví při výkonu služby a přijímáním opatření k předcházení rizikům,
- » soustavně vyhledávat nebezpečné činitele a procesy prostředí výkonu služby a podmínek výkonu služby, zjišťovat jejich příčiny a zdroje,
- » přijmout opatření pro případ zdolávání mimořádných událostí, jako jsou havárie, požáry a povodně, jiná vážná nebezpečí a evakuace státních zaměstnanců,
- » nepřipustit, aby státní zaměstnanec vykonával zakázané činnosti a činnosti, jejichž náročnost by neodpovídala jeho schopnostem a zdravotní způsobilosti,
- » zajistit státním zaměstnancům poskytnutí první pomoci,
- » zajistit dodržování zákazu kouření na pracovištích,
- » zajistit státním zaměstnancům školení o právních a ostatních předpisech k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při výkonu služby a soustavně vyžadovat a kontrolovat jejich dodržování.

Služební úřad má dále povinnosti při služebních úrazech a nemocech z povolání, a to zejména:

- » objasnit příčiny a okolnosti vzniku služebního úrazu,
- » vést v knize úrazů evidenci o všech úrazech,
- » vyhotovovat záznamy a vést dokumentaci o všech služebních úrazech, jejichž následkem došlo ke zranění státního zaměstnance s dočasnou neschopností k výkonu služby delší než 3 kalendářní dny, nebo k úmrtí státního zaměstnance,
- » ohlásit služební úraz a zaslat záznam o úrazu stanoveným orgánům a institucím,
- » přijímat opatření proti opakování služebních úrazů,

- » vést evidenci státních zaměstnanců, u nichž byla uznána nemoc z povolání, která vznikla na pracovištích služebního úřadu,
- » uplatnit taková opatření, aby odstranil nebo minimalizoval rizikové faktory, které vyvolávají ohrožení nemocí z povolání nebo nemoc z povolání.

Formou odkazu (delegace) na úpravu obsaženou v zákoníku práce jsou dále upraveny práva a povinnosti státního zaměstnance.

Zákon o státní službě ve spojení se zákoníkem práce upravují rovněž účast státních zaměstnanců na řešení otázek bezpečnosti a ochrany zdraví při výkonu služby, a to přímo či prostřednictvím odborové organizace a zástupců státních zaměstnanců pro bezpečnost a ochranu zdraví při výkonu služby.

4. 13. 21 Podmínky pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem služby a výkon služby z jiného místa

Sladěním rodinného a osobního života s výkonem státní služby se rozumí skloubení služební stránky života státního zaměstnance s rodinnou a osobní stránkou. Cílem je nalezení rovnováhy mezi řádným výkonem služby v zájmu státu a poskytnutím dostatečného prostoru pro osobní a rodinný život státního zaměstnance a uspokojování jeho soukromých potřeb. Služební úřad je povinen vytvářet podmínky pro sladování.

Mezi nástroje sladování patří:

- » změna rozvržení služební doby,
- » povolení kratší služební doby,
- » výkon služby z jiného místa (tzv. home office),

Při výkonu služby z jiného místa vykonává státní zaměstnanec službu z dohodnutého místa, odlišného od místa pravidelného výkonu služby (zpravidla z domova).

Výkon služby z jiného místa je možný na základě dohody o výkonu služby z jiného místa uzavřené mezi služebním orgánem a státním zaměstnancem, ve které se sjednají podmínky výkonu služby.

Práci z jiného místa nelze umožnit státním zaměstnancům, kteří

- * *vykonávají správní činnosti spočívající z převážné části v osobním kontaktu s osobami, který nelze nahradit jiným způsobem komunikace (typicky zaměstnanci na přepážkách),*
- * *vykonávají činnosti, pro jejichž výkon je nezbytné užití věcí nebo informací, u kterých právní předpis nebo jejich povaha vylučuje nakládání mimo pracoviště.*
- » zřizování mateřských škol, využívání mateřských škol jiného zřizovatele,
- » zřizování dětských skupin, využívání dětských skupin jiného zřizovatele,
- » zřizování prostor sloužících ke krátkodobému využití a pobytu dětí,
- » placené překážky ve službě na straně státního zaměstnance nad rámec překážek podle zákoníku práce,
- » neplacené služební volno,

- » indispoziční volno,
- » právo odpojit se,
Státní zaměstnanec má mimo služební dobu právo přerušit svou aktivitu (odhlásit se) v digitálních nástrojích či aplikacích sloužících ke služební komunikaci nebo k plnění služebních úkolů.
- » zřízení doplňkového služebního místa (resp. doplňkových služebních míst).

4.14 Úřednická zkouška

Úřednická zkouška je jedním z nástrojů profesionalizace státní služby.

Úřednickou zkoušku je povinen vykonat každý státní zaměstnanec, a to pro každý obor služby, který je systemizovaný na jím obsazeném služebním místě. Účast na úřednické zkoušce se považuje za výkon služby.

Úřednická zkouška je tvořena dvěma samostatnými částmi, částí obecnou a zvláštní.

Obecnou část úřednické zkoušky je státní zaměstnanec povinen vykonat nejpozději do 9 měsíců ode dne vzniku služebního poměru.

Dnem, kdy marně uplynula (9měsíční) lhůta pro vykonání obecné části úřednické zkoušky služební poměr státního zaměstnance ze zákona skončí.

Zvláštní část úřednické zkoušky je státní zaměstnanec povinen vykonat nejpozději do

- » 18 měsíců ode dne vzniku služebního poměru,
Dnem, kdy marně uplynula (18měsíční) lhůta pro vykonání zvláštní části úřednické zkoušky služební poměr státního zaměstnance ze zákona skončí.
- » 18 měsíců ode dne, kdy začal vykonávat službu v jiném nebo dalším oboru služby.
Tato lhůta se státnímu zaměstnanci prodlužuje o dobu celodenních překážek ve službě, pro které státní zaměstnanec nekoná službu.
V případě, že státní zaměstnanec nevykoná úspěšně zvláštní část úřednické zkoušky nejpozději do 18 měsíců ode dne, kdy začal vykonávat službu v jiném nebo dalším oboru státní služby, za předpokladu, že dosud ještě nevykonal úspěšně zvláštní část úřednické zkoušky pro obor státní služby, k jehož výkonu byl zařazen nebo jmenován při přijetí do služebního poměru, skončí jeho služební poměr ze zákona [§ 74 odst. 1 písm. e) zákona o státní službě] dnem, kdy marně uplynula lhůta pro vykonání zvláštní části úřednické zkoušky v jiném nebo dalším oboru státní služby.
V případě, že státní zaměstnanec nevykoná úspěšně zvláštní část úřednické zkoušky nejpozději do 18 měsíců ode dne, kdy začal vykonávat službu v jiném nebo dalším oboru služby, za předpokladu, že již dříve vykonal úspěšně zvláštní část úřednické zkoušky pro obor služby, k jehož výkonu byl zařazen nebo jmenován při přijetí do služebního poměru, bude převeden na jiné služební místo [dle § 61 odst. 1 písm. h)].

Služební orgán státnímu zaměstnanci na jeho žádost umožní vykonat obecnou a zvláštní část úřednické zkoušky. O termínu jejího konání státního zaměstnance písemně vyrozumí nejméně 15 dní přede dnem konání příslušné části úřednické zkoušky.

Obecná část úřednické zkoušky se koná formou písemného testu obsahujícího 30 informačním systémem o státní službě náhodně vygenerovaných zkušebních otázek ze souboru 300 zkušebních otázek. Ke každé otázce jsou přiřazeny 3 odpovědi, přičemž vždy právě jedna odpověď je správná. Písemný test obecné části úřednické zkoušky trvá 30 minut. Účelem obecné části úřednické zkoušky je ověřit, zda státní zaměstnanec má potřebné znalosti organizace a činnosti veřejné správy, práv, povinností a etických pravidel státních zaměstnanců, právních předpisů obecně dopadajících na činnost státní správy a práva Evropské unie. Provedení obecné části úřednické zkoušky zabezpečuje sekce pro státní službu Ministerstva vnitra. Státní zaměstnanec koná obecnou část úřednické zkoušky na svém služebním úřadu, jedná-li se o konání na náklady služebního úřadu, a v případě, kdy nevykonal úspěšně ani opakovanou úřednickou zkoušku na náklady služebního úřadu, může další pokusy konat na vlastní náklady na sekci pro státní službu.

Po úspěšném vykonání obecné části úřednické zkoušky se koná zvláštní část úřednické zkoušky. Ta probíhá formou ústní zkoušky (v českém jazyce) před tříčlennou zkušební komisí a zkoušený si losuje 3 zkušební okruhy ze seznamu 20 zkušebních okruhů. Zvláštní část úřednické zkoušky trvá zpravidla nejdéle 60 minut, z čehož nejméně 15 minut a maximálně 30 minut má zkoušený na přípravu. Účelem zvláštní části úřednické zkoušky je ověřit, zda státní zaměstnanec má potřebné znalosti a je dostatečně odborně připraven pro výkon služby v oboru služby, v němž vykonává službu. Provedení zvláštní části úřednické zkoušky zabezpečuje ústřední správní úřad, který je garantem příslušného oboru služby, ve spolupráci se služebním úřadem, kde je služebně zařazen zkoušený státní zaměstnanec.

Každou část úřednické zkoušky lze na náklady služebního úřadu opakovat pouze jednou.

Po úspěšném vykonání jak obecné, tak zvláštní části úřednické zkoušky, je vystaveno osvědčení o úspěšném vykonání obecné či zvláštní části úřednické zkoušky, v opačném případě je vyhotovena zpráva o neúspěšném vykonání obecné či zvláštní části úřednické zkoušky.

Obecnou část úřednické zkoušky není povinen vykonat ten, jenž vykonal zkoušku vstupního vzdělávání úředníka územního samosprávného celku (podle dřívější právní úpravy obecná část zkoušky zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků), která je ze zákona rovnocenná obecné části úřednické zkoušky. Zvláštní část úřednické zkoušky není povinen vykonat ten, jenž vykonal jinou, zvláštní část úřednické zkoušky rovnocennou zkoušku.

Služební úřad umožní v kalendářním roce státnímu zaměstnanci vykonat bezúplatně (na náklady služebního úřadu) zvláštní část úřednické zkoušky včetně jednoho opakování v nejvýše dvou jiných oborech státní služby, než je obor, ve kterém vykonává službu. I v tomto případě se účast na úřednické zkoušce považuje za výkon služby.

4.15 Adaptační proces a vzdělávání

4.15.1 Adaptační proces

Adaptační proces je soubor opatření usnadňujících nástup státního zaměstnance do služby s cílem zkrátit období potřebné pro dosažení výkonu služby. Probíhá zpravidla po dobu 6 měsíců, nejméně však po dobu 60 dnů.

Státnímu zaměstnanci poskytuje pomoc a podporu při plnění služebních úkolů mentor, kterého určuje služební orgán.

Služební orgán stanoví služebním předpisem rozsah, obsah, formu a průběh adaptačního procesu.

4.15.2 Prohlubování vzdělání

Těžištěm vzdělávání státních zaměstnanců je prohlubování vzdělání, které se zaměřuje se na další odborný růst státního zaměstnance v jím vykonávaném oboru služby a v oblastech potřebných pro plnění úkolů a cílů organizačního útvaru, popřípadě služebního úřadu, v němž je státní zaměstnanec zařazen, včetně jeho osobního rozvoje.

Prohlubování vzdělání je zákonným právem i povinností státního zaměstnance.

Rozsah, obsah, formu a průběh prohlubování vzdělání státního zaměstnance určuje služební orgán.

Prohlubování vzdělání státního zaměstnance se považuje za výkon služby, za který přísluší státnímu zaměstnanci plat. Náklady vynaložené na prohlubování vzdělání nese výlučně služební úřad.

Zákon o státní službě prohlubování vzdělání člení na:

- » vstupní vzdělávání úvodní a následné
- » průběžné vzdělávání odborné a ostatní
- » vzdělávání představených
- » jazykové vzdělávání.

Služební orgán, resp. bezprostředně nadřízený představený v součinnosti se služebním orgánem je oprávněn vyhodnotit (kontrolovat) výsledky vzdělávání, např. prostřednictvím služebního hodnocení.

Porušení povinnosti státního zaměstnance účastnit se za určených podmínek prohlubování vzdělání je možné považovat za zaviněné porušení povinností státního zaměstnance

vyplývajících mu z právních předpisů, které se vztahují k výkonu služby, ze služebních předpisů a z příkazů k výkonu služby.

V každém služebním úřadu služební orgán stanoví vlastním služebním předpisem další, detailnější pravidla a postupy při identifikaci vzdělávacích potřeb, plánování, uskutečňování a vyhodnocování vzdělávání.

4.15.3 Zvýšení vzdělání

Státní zaměstnanec si může i zvýšit vzdělání na náklady služebního úřadu (příčemž zvýšením vzdělání se rozumí též jeho rozšíření). Ke zvýšení vzdělání státního zaměstnance na náklady služebního úřadu včetně služebního volna k tomuto vzdělání je však třeba povolení služebního orgánu a rozhodnutí o takovém povolení služební orgán nemůže přenést na představené.

Zvýšení vzdělání na náklady služebního úřadu je možné výlučně

- » studiem na střední škole
- » studiem na vyšší odborné škole
- » studiem na vysoké škole včetně programu celoživotního vzdělávání
- » vysláním na studijní pobyt.

Státnímu zaměstnanci, kterému bylo povoleno zvýšení vzdělání na náklady služebního úřadu, vzniká závazek spočívající v případě studia na střední škole, vyšší odborné škole nebo vysoké škole v povinnosti setrvat po ukončení studia ve služebním poměru po dobu odpovídající době trvání studia a v případě vyslání na studijní pobyt v povinnosti setrvat po skončení studijního pobytu setrvat ve služebním poměru po dobu 1 až 5 let podle výše vynaložených nákladů (takový závazek u studijního pobytu prvně vzniká, když náklady přesáhnou částku 20 000 Kč).

Nesplní-li státní zaměstnanec povinnost setrvat ve služebním poměru po stanovenou dobu, je povinen uhradit služebnímu úřadu náklady spojené se studiem nebo vysláním na studijní pobyt anebo jejich poměrnou část, splní-li tento závazek jen z části. Povinnost uhradit náklady mu vznikne i tehdy, jestliže jeho služební poměr skončí v průběhu studia nebo vyslání na studijní pobyt.

4.15.4 Služební volno k individuálním studijním účelům

Státnímu zaměstnanci přísluší v kalendářním roce služební volno k individuálním studijním účelům (studijní volno) v rozsahu 5 dnů výkonu služby.

Za dobu čerpání studijního volna se státnímu zaměstnanci plat nekrátí, ale náklady vynaložené na dosažení individuálního studijního účelu nese sám státní zaměstnanec.

Toto studijní volno lze především čerpat:

- » za účelem získávání nebo zdokonalování odborných znalostí a dovedností týkajících se služebního místa státního zaměstnance, oboru služby, v němž státní zaměstnanec vykonává službu, a působnosti organizačního útvaru, v němž je jeho služební místo zařazeno,
- » za účelem přípravy na vykonání úřednické zkoušky pro obor služby, který je stanoven pro služební místo zařazené v témže organizačním útvaru, v němž je zařazeno i služební místo státního zaměstnance,

Studijní volno lze dále čerpat:

- » za účelem získávání nebo zdokonalování odborných znalostí a dovedností v zájmu služebního úřadu a v zájmu státu,
- » za účelem přípravy na vykonání úřednické zkoušky pro jiný obor služby, který není stanoven pro služební místo zařazené v témže organizačním útvaru, v němž je zařazeno služební místo státního zaměstnance.

Studijní volno je podmíněno povolením služebního orgánu. Rozhodující je přitom posouzení, zda zamýšlené získání konkrétních znalostí a dovedností je skutečně v zájmu služebního úřadu či státu, a též se přihlíží k aktuálnímu stavu plnění úkolů služebního úřadu. Musí ovšem jít o takové vzdělávání, jež směřuje k získání kompetencí (znalostí a dovedností), které státní zaměstnanec sice bezpodmínečně a nezbytně nutně nepotřebuje pro výkon služby na aktuálně zastávaném služebním místě, avšak tím, že rozšíří jeho znalosti a dovednosti, státnímu zaměstnanci umožní obnovit, udržet nebo v obecném smyslu prohloubit či zvýšit si kvalifikaci, jež je v zájmu státní služby.

4.16 Náhrada majetkové a nemajetkové újmy

4. 16. 1 Obecně k náhradě majetkové a nemajetkové újmy

Obecně bývá odpovědnost vymezována jako sekundární právní povinnost, která vzniká tomu, kdo svým aktivním jednáním nebo pasivním opominutím porušil primární právní povinnost vyplývající pro něho ze zákona nebo i z určité právní skutečnosti.

Účelem odpovědnostního závazku je náprava (reparace) újmy, která vznikla porušením práva postiženému subjektu.

Předcházení vzniku majetkové a nemajetkové újmy a náhrada majetkové a nemajetkové újmy vzniklé služebnímu úřadu nebo státnímu zaměstnanci se řídí zákoníkem práce, resp. částí jedenáctou zákoníku práce.

Pro označení majetková újma užívá zákoník práce (na základě zavedené legislativní zkratky) termín škoda. Z tohoto důvodu jsou v rámci učebního textu termíny majetková újma a škoda nadále užívány ve shodném významu.

Odpovědnost státního zaměstnance za majetkovou újmu je zásadně odpovědností subjektivní, tj. odpovědností závislou na zavinění. Služební úřad je povinen vyčíslit škodu a určit výši její náhrady.

Odpovědnost služebního úřadu za majetkovou nebo nemajetkovou újmu je naopak odpovědností objektivní, tj. odpovědností bez zřetele na zavinění. V tomto ohledu není podstatné, zda státnímu zaměstnanci způsobí majetkovou nebo nemajetkovou újmu služební úřad, jiný státní zaměstnanec, nebo třetí osoba.

Dojde-li služební úřad a státní zaměstnanec v rámci projednávání nároků ke shodě nad způsobem náhrady majetkové nebo nemajetkové újmy, bude výsledkem uzavření písemné dohody mezi státním zaměstnancem a služebním orgánem tohoto služebního úřadu. Odmítne-li však státní zaměstnanec nebo služební úřad odpovědný za majetkovou nebo nemajetkovou újmu podle zákoníku práce uznat svou povinnost k náhradě majetkové nebo nemajetkové újmy nebo ji po výzvě nenahradí, nárok na náhradu majetkové nebo nemajetkové újmy se uplatní na základě žaloby podané u obecného soudu.

4. 16. 2 Předcházení vzniku majetkové a nemajetkové újmy - prevence

Povinnosti při předcházení vzniku majetkové a nemajetkové újmy jsou stanoveny jak služebnímu úřadu (§ 248 zákoníku práce), tak státnímu zaměstnanci (§ 249 zákoníku práce).

Služební úřad má obecnou prevenční povinnost. Je povinen zajišťovat státním zaměstnancům takové podmínky pro výkon služby, aby mohli řádně plnit své služební úkoly bez ohrožení zdraví a majetku. Zároveň je povinen činit opatření k odstranění zjištěných závad.

Služební úřad je oprávněn za účelem ochrany majetku v nezbytném rozsahu provádět kontrolu věcí, které státní zaměstnanci do služebního úřadu vnášejí nebo ze služebního úřadu odnášejí, popřípadě provádět prohlídky státních zaměstnanců.

Státní zaměstnanec má obecnou prevenční povinnost. Je povinen počínat si tak, aby nedocházelo ke škodě, nemajetkové újmě ani k bezdůvodnému obohacení.

Státní zaměstnanec je povinen upozornit nadřízeného představeného na hrozící škodu nebo nemajetkovou újmu. Zjistí-li státní zaměstnanec, že nemá vytvořeny potřebné podmínky pro výkon služby, je povinen oznámit tuto skutečnost nadřízenému představenému.

Státní zaměstnanec je povinen bezodkladně zakročit, je-li toho třeba k odvracení škody hrozící služebnímu úřadu.

Povinnost k zákroku vzniká za situace, kdy škoda hrozí natolik bezprostředně, že již nepostačuje na škodu pouze upozornit. Povinnost zakročit státní zaměstnanec nemá, buď brání-li mu v tom důležitá okolnost, nebo jestliže by zákrokem vystavil vážnému ohrožení sebe nebo jinou fyzickou osobu.

4. 16. 3 Povinnosti státního zaměstnance k náhradě majetkové újmy

Obecná odpovědnost: Obecná povinnost státního zaměstnance nahradit škodu

Předpokladem obecné povinnosti státního zaměstnance nahradit škodu je

- » porušení právní povinnosti státním zaměstnancem při plnění služebních úkolů nebo v přímé souvislosti s plněním služebních úkolů,
- » vznik škody na straně služebního úřadu,
- » příčinná souvislost mezi porušením povinnosti a vznikem škody,
- » zavinění státního zaměstnance.

Státní zaměstnanec je povinen nahradit služebnímu úřadu skutečnou škodu, a to v penězích, jestliže škodu neodčiní uvedením věci v předešlý stav.

Byla-li škoda způsobena z nedbalosti, státní zaměstnanec nahradí až čtyřapůlnásobek průměrného měsíčního výdělku.

Byla-li škoda způsobena v opilosti nebo po zneužití jiných návykových látek, státní zaměstnanec nahradí celou škodu.

Byla-li škoda způsobena úmyslně, státní zaměstnanec nahradí celou škodu i ušlý zisk.

Zvláštní odpovědnost: Povinnost nahradit škodu vzniklou nesplněním povinnosti k odvrácení škody

Nesplní-li státní zaměstnanec povinnost k odvrácení škody tím, že vědomě neupozorní představeného na škodu hrozící služebnímu úřadu nebo nezakročí proti hrozící škodě, ačkoliv by tím bylo zabráněno bezprostřednímu vzniku škody, může služební úřad požadovat, aby se státní zaměstnanec podílel na náhradě škody, která byla služebnímu úřadu způsobena (služební úřad však musí nejprve uplatnit škodu na přímém škůdci).

Státní zaměstnanec není povinen nahradit škodu, kterou způsobil při odvrácení škody hrozící služebnímu úřadu nebo nebezpečí přímo hrozícího životu nebo zdraví, jestliže tento stav sám úmyslně nevyvolal a počínal si přitom způsobem přiměřeným okolnostem.

Státní zaměstnanec nahradí až trojnásobek průměrného měsíčního výdělku.

Zvláštní odpovědnost: Povinnost nahradit schodek na svěřených hodnotách

Předpokladem odpovědnosti za schodek na svěřených hodnotách, které je státní zaměstnanec povinen vyúčtovat, je

- » existence písemné dohody o odpovědnosti k ochraně hodnot svěřených zaměstnanci k vyúčtování (dohoda o hmotné odpovědnosti) a na tuto dohodu navazující skutečné svěřením hodnot státnímu zaměstnanci k vyúčtování,

Mezi hodnoty, které se svěřují státnímu zaměstnanci k vyúčtování, patří hotovost, ceniny, zboží, zásoby materiálu nebo jiné hodnoty, které jsou předmětem obratu nebo oběhu (např. kolkové známky, stravenky apod.).

- » vznik schodku na svěřených hodnotách,
Schodek na svěřených hodnotách se zjišťuje zpravidla provedením inventury, kdy se porovnává fyzický stav se stavem účetním.
- » předpokládané zavinění (presumpce zavinění), kdy se jedná o vyvratitelnou právní domněnku umožňující státnímu zaměstnanci zprostit se odpovědnosti za schodek zcela nebo zčásti, prokáže-li, že schodek vznikl zcela nebo zčásti bez jeho zavinění.

Vznikne-li schodek na svěřených hodnotách, státní zaměstnanec je povinen nahradit škodu v plné výši.

Zvláštní odpovědnost: Povinnost nahradit škodu vzniklou ztrátou svěřených věcí

Předpokladem odpovědnosti za ztrátu svěřených věcí je

- » existence písemného potvrzení, resp. písemné dohody o odpovědnosti za ztrátu svěřených věcí a související fyzické svěření věci,
- » Mezi věci, které se svěřují státnímu zaměstnanci, patří nástroje, ochranné pracovní prostředky a jiné obdobné věci.
- » Věc, jejíž cena nepřesahuje 50 000 Kč je státnímu zaměstnanci svěřena na základě písemného potvrzení. Věc, jejíž cena přesahuje 50 000 Kč je státnímu zaměstnanci svěřena na základě dohody o odpovědnosti za ztrátu svěřených věcí.
- » škoda ve formě ztráty svěřené věci,
- » předpokládané zavinění (presumpce zavinění), kdy se jedná o vyvratitelnou právní domněnku umožňující státnímu zaměstnanci zprostit se odpovědnosti za ztrátu svěřených věcí zcela nebo zčásti, prokáže-li, že ke ztrátě svěřených věcí došlo zcela nebo zčásti bez jeho zavinění.

V případě vzniku škody způsobené ztrátou svěřených věcí je státní zaměstnanec povinen nahradit škodu v plné výši.

4. 16. 4 Povinnosti služebního úřadu k náhradě majetkové a nemajetkové újmy

Obecná odpovědnost: Obecná povinnost služebního úřadu nahradit škodu

Předpokladem obecné povinnosti služebního úřadu nahradit škodu je

- » porušení právních povinností nebo úmyslné jednání proti dobrým mravům kýmkoliv, (např. i třetí osobou bez vztahu ke služebnímu úřadu),
- » škoda, která vznikla státnímu zaměstnanci při plnění služebních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním,
- » příčinná souvislost mezi porušením právní povinnosti nebo úmyslným jednáním proti dobrým mravům a vznikem škody při plnění služebních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním.

Služební úřad odpovídá státnímu zaměstnanci též za škodu, kterou mu způsobili porušením právních povinností v rámci plnění služebních úkolů služebního úřadu jiní státní zaměstnanci jednající jménem služebního úřadu.

Předpokladem odpovědnosti v tomto případě je

- * porušení právních povinností v rámci plnění služebních úkolů služebního úřadu zaměstnanci jednajícími jeho jménem,*
- * škoda, která vznikla státnímu zaměstnanci i jinak, než při plnění služebních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním,*
- * příčinná souvislost mezi porušením právní povinnosti a vznikem škody.*

Služební úřad je povinen nahradit státnímu zaměstnanci skutečnou škodu, a to v penězích, jestliže škodu neodčiní uvedením věci v předešlý stav. Byla-li škoda způsobena státnímu zaměstnanci úmyslně, může požadovat rovněž náhradu ušlého zisku.

Zvláštní odpovědnost: Povinnost nahradit škodu vzniklou státnímu zaměstnanci při odvracení škody

Služební úřad je povinen nahradit státnímu zaměstnanci věcnou škodu, kterou utrpěl státní zaměstnanec při odvracení škody hrozící služebnímu úřadu nebo nebezpečí hrozící životu nebo zdraví, a účelně vynaložené náklady, jestliže škoda nevznikla úmyslným jednáním státního zaměstnance a státní zaměstnanec si počínal způsobem přiměřeným okolnostem.

Služební úřad je povinen nahradit státnímu zaměstnanci skutečnou škodu, a to v penězích, jestliže škodu neodčiní uvedením věci v předešlý stav.

Zvláštní odpovědnost: Povinnost nahradit škodu vzniklou státnímu zaměstnanci na odložených věcech

Povinností služebního úřadu je zajistit bezpečnou úschovu svršků a osobních předmětů, které státní zaměstnanci obvykle nosí do služby.

Služební úřad je povinen státnímu zaměstnanci nahradit škodu na věcech, které se obvykle nosí do služby a které si státní zaměstnanec odložil při plnění služebních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním na místě k tomu určeném nebo obvyklém.

Právo na náhradu škody se promlčí, jestliže její vznik neohlásí státní zaměstnanec služebnímu úřadu bez zbytečného odkladu, nejpozději do 15 dnů ode dne, kdy se o škodě dozvěděl.

V případě škody na věcech, které se obvykle nosí do služby a které si zaměstnanec odložil při plnění služebních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním na místě k tomu určeném nebo obvyklém, je služební úřad povinen nahradit státnímu zaměstnanci skutečnou škodu, a to v penězích, jestliže škodu neodčiní uvedením věci v předešlý stav.

V případě škody na věcech, které se obvykle do služby nenosí a které služební úřad nepřevzal do zvláštní úschovy, je služební úřad povinen nahradit škodu do částky 10 000 Kč. Naopak škodu v plné výši je služební úřad povinen nahradit v případě, kdy byly věci odloženy ve zvláštní úschově nebo jestliže škodu na věcech způsobil jiný zaměstnanec služebního úřadu.

Zvláštní odpovědnost: Povinnost nahradit škodu nebo nemajetkovou újmu vzniklou služebním úrazem nebo nemocí z povolání

Předpokladem odpovědnosti služebního úřadu za škodu a nemajetkovou újmu při pracovních úrazech a nemocech z povolání je

- » vznik (existence) služebního úrazu nebo nemoci z povolání,
Služebním úrazem se rozumí poškození zdraví nebo smrt státního zaměstnance, došlo-li k nim nezávisle na jeho vůli krátkodobým, náhlým a násilným působením zevních vlivů při plnění služebních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním. Jako služební úraz se posuzuje též úraz, který státní zaměstnanec utrpěl pro plnění služebního úkolu. Naopak služebním úrazem není úraz, který se zaměstnanci přihodil na cestě do služby a zpět.
Nemocí z povolání se rozumí nemoc uvedená v nařízení vlády, kterým se stanoví seznam nemocí z povolání. Jako nemoc z povolání se odškodňuje i nemoc vzniklá před jejím zařazením do seznamu nemocí z povolání, a to od jejího zařazení do seznamu a za dobu nejvýše 3 let před jejím zařazením do seznamu.
- » vznik (existence) škody nebo nemajetkové újmy,
- » příčinná souvislost mezi služebním úrazem nebo nemocí z povolání a vznikem škody nebo nemajetkové újmy (musí být najisto postaveno, že bez služebního úrazu nebo nemoci z povolání by škoda nebo nemajetková újma nevznikla).

Služební úřad je povinen nahradit škodu nebo nemajetkovou újmu, i když dodržel povinnosti vyplývající z právních a ostatních předpisů k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při výkonu služby, pokud se odpovědnosti zcela nebo zčásti nezprostí.

Za utrpěný služební úraz nebo po zjištění nemoci z povolání náleží státnímu zaměstnanci tyto náhrady:

- » náhrada za ztrátu na výdělku po dobu neschopnosti k výkonu služby,
- » náhrada za ztrátu na výdělku po skončení neschopnosti k výkonu služby,
- » náhrada za bolest a ztížení společenského uplatnění,
- » účelně vynaložené náklady spojené s léčením,
- » jednorázová náhrada nemajetkové újmy při zvlášť závažném ublížení na zdraví státního zaměstnance,
- » náhrada věcné škody.

V případě úmrtí státního zaměstnance následkem služebního úrazu nebo nemoci z povolání pak náleží pozůstalým tyto náhrady:

- » náhrada účelně vynaložených nákladů spojených s léčením a náhrada přiměřených nákladů spojených s pohřbem
- » náhrada nákladů na výživu pozůstalých
- » jednorázová náhrada nemajetkové újmy pozůstalých
- » náhrada věcné škody.

4. 16. 5 Povinnost služebního úřadu k náhradě majetkové újmy způsobenou státnímu zaměstnanci pro výkon služby

Jedná se o zvláštní úpravu pouze v zákoně o státní službě.

Služební úřad nahradí majetkovou újmu způsobenou státnímu zaměstnanci, pokud mu tato újma byla způsobena pro výkon služby.

Předpokladem odpovědnosti v tomto případě je

- » výkon služby státního zaměstnance, který byl příčinou jednání třetí osoby (škůdce),
- » škoda, která vznikla na majetku státního zaměstnance, a byla způsobena pro výkon služby,
- » příčinná souvislost mezi výkonem služby státním zaměstnancem a vznikem škody na jeho majetku.

Škoda se nahrazuje uvedením do předešlého stavu a není-li to možné, anebo žádá-li to státní zaměstnanec, hradí se škoda v penězích. Služební úřad hradí skutečnou škodu a ušlý zisk.

4. 16. 6 Povinnost služebního úřadu k náhradě majetkové a nemajetkové újmy osobě, která poskytl státnímu zaměstnanci pomoc

Jedná se o zvláštní úpravu pouze v zákoně o státní službě.

Služební úřad nahradí majetkovou nebo nemajetkovou újmu osobě, která poskytla státnímu zaměstnanci na jeho žádost nebo s jeho vědomím pomoc při plnění jeho služebních úkolů. Této odpovědnosti se zproští jen tehdy, způsobí-li si poškozený tuto újmu úmyslně.

Škoda se nahrazuje uvedením do předešlého stavu a není-li to možné, anebo žádá-li to poškozený, hradí se škoda v penězích. Nemajetková újma se odčiní přiměřeným zadostiučiněním. Zadostiučinění musí být poskytnuto v penězích, nezajistí-li jeho jiný způsob skutečné a dostatečně účinné odčinění způsobené újmy. Služební úřad hradí skutečnou škodu a ušlý zisk.

4.17 Odměňování

4. 17. 1 Obecně k odměňování

Zákon o státní službě neobsahuje ucelený systém odměňování státních zaměstnanců. Obecně stanoví, že odměňování státních zaměstnanců se řídí zákoníkem práce, avšak dále tento systém odměňování doplňuje o některá další pravidla, resp. odchylky.

O odměňování se rozhoduje v řízení ve věcech služby. Výjimkou je poskytnutí odměny a stanovení platu, je-li předmětem změna výše platového tarifu v důsledku změny výše platových tarifů stanovených nařízením vlády nebo zařazení státního zaměstnance do vyššího platového stupně v důsledku dosažení délky započitatelné praxe stanovené pro vyšší platový stupeň.

Státnímu zaměstnanci náleží za výkon služby plat. Plat se poskytuje podle složitosti, odpovědnosti a namáhavosti služby, podle podmínek služby, podle výkonnosti ve službě a výsledků výkonu služby. Plat je splatný po vykonání služby, a to nejpozději v kalendářním měsíci následujícím po měsíci, ve kterém vzniklo státnímu zaměstnanci právo na plat. Plat tvoří složky platu.

4. 17. 2 Platový tarif

Platový tarif je základní nárokovou složkou platu státních zaměstnanců. Platový tarif je stanoven:

- » pro platovou třídu, ve které je zařazeno služební místo státního zaměstnance, popř. pro platovou třídu stanovenou pro služební místo představeného, na které byl státní zaměstnanec jmenován,
- » pro platový stupeň, do kterého je zařazen.

Platové tarify jsou stanovovány podle stupnic platových tarifů. V případě státní služby se uplatňuje 6. až 16. platová třída.

Služební místo se klasifikuje platovou třídou podle nejnáročnější činnosti, která je na něm vykonávána, nebo podle nejnáročnější činnosti, která je vykonávána v organizačním útvaru nebo služebním úřadu, jedná-li se o služební místo představeného.

V případě státní služby se uplatňuje 12 platových stupňů.

Státní zaměstnanec se zařazuje do platového stupně podle započitatelné praxe a míry jejího zápočtu.

Státnímu zaměstnanci se k dosažené započitatelné praxi přičte doba 5 let, pokud podle závěrů alespoň dvou po sobě jdoucích služebních hodnocení dosahoval ve službě vynikajících výsledků a výsledek výpočtu každého z těchto služebních hodnocení činil 4 body. Období, za něž byla služební hodnocení prováděna, musí pro tento účel ve svém celku činit alespoň 2 roky.

Státnímu zaměstnanci, který je zařazen na tzv. klíčové služební místo, může být přiznán až dvojnásobný platový tarif na dobu nejdéle jednoho roku, a to opakovaně. Státní zaměstnanec na takovém služebním místě musí plnit nejsložitější, nejodpovědnější a nejnamáhavější služební úkoly, jejichž plnění je pro služební úřad k řádnému zajištění výkonu jeho působnosti nepostradatelné, a tyto služební úkoly vyžadují vysokou míru znalostí, dovedností a zkušeností v příslušném oboru služby.

4. 17. 3 Příplatek za službu ve ztíženém pracovním prostředí

Jedná se o nárokovou složku platu, která má kompenzovat výkon služby, který je spojen s obtížemi vyplývajícími z vystavení účinkům ztěžujících vlivů a z opatření k omezení nebo vyloučení jejich působení (např. nutnost používat ochranné pomůcky). Výše příplatku se stanoví v rozpětí 5 % až 15 % měsíční minimální mzdy, přičemž rozpětí příplatku pro příslušný kalendářní rok vyhláší Ministerstvo práce a sociálních věcí sdělením ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv.

4. 17. 4 Příplatek za službu v noční době

Jedná se o nárokovou složku platu, která má kompenzovat zhoršené podmínky výkonu služby a zásah do osobního života státního zaměstnance. Výše příplatku za službu v noční době činí 20 % průměrného hodinového výdělku za hodinu této služby (příplatek přísluší i za zlomky hodin).

4. 17. 5 Příplatek za službu v sobotu a neděli

Jedná se o nárokovou složku platu, která má kompenzovat zásah do osobního života státního zaměstnance. Výše příplatku za službu v sobotu a neděli činí 25 % průměrného hodinového výdělku za hodinu této služby (příplatek přísluší i za zlomky hodin).

4. 17. 6 Plat nebo náhradní volno za službu ve svátek (příplatek za službu ve svátek)

Státnímu zaměstnanci, který službu nekonal proto, že svátek připadl na den, kdy obvykle službu koná, se plat nekrátí.

Pokud státní zaměstnanec ve svátek službu konal (buď v rámci svého rozvrhu směn, nebo jako službu přesčas), přísluší mu přednostně náhradní volno. Toto volno je služební orgán státnímu zaměstnanci povinen poskytnout v rozsahu služby konané ve svátek, a to nejpozději do konce třetího kalendářního měsíce následujícího po výkonu služby ve svátek. Za dobu čerpání náhradního volna se plat nekrátí.

Místo náhradního volna se může služební orgán se státním zaměstnancem dohodnout na poskytnutí platu za službu ve svátek ve výši průměrného hodinového výdělku za každou hodinu služby ve svátek.

4. 17. 7 Příplatek za rozdělenou směnu

Jedná se o nárokovou složku platu, která má kompenzovat zásah do doby odpočinku státního zaměstnance mezi směnami, neboť v důsledku rozdělení směny na dvě nebo více částí se zkracuje délka doby odpočinku od skončení jedné směny do začátku směny následující.

Výše příplatku za rozdělenou směnu činí 30 % průměrného hodinového výdělku za každou rozdělenou směnu, a to za předpokladu, že souvislé přerušení směny nebo souhrn přerušení téže směny činí alespoň dvě hodiny.

4. 17. 8 Plat nebo náhradní volno za službu přesčas (příplatek za službu přesčas)

Za službu přesčas přísluší státnímu zaměstnanci plat za službu přesčas a příplatek za službu přesčas.

Plat za službu přesčas je tvořen poměrnou částí platového tarifu, osobního příplatku, zvláštního příplatku a příplatku za službu ve ztíženém pracovním prostředí připadající na jednu hodinu služby (bez služby přesčas) v kalendářním měsíci, ve kterém je služba přesčas konána.

Výše příplatku je stanovena rozdílně podle toho, koná-li státní zaměstnanec službu přesčas v den, kdy obvykle koná službu (25 % průměrného hodinového výdělku), nebo v den, na který připadá nepřetržitý odpočinek v týdnu (50 % průměrného hodinového výdělku).

Za službu přesčas lze státnímu zaměstnanci poskytnout také náhradní volno, dohodnou-li se na tom státní zaměstnanec se služebním orgánem, nebo, pokud se poskytuje za službu přesčas konanou ve svátek, nedohodnou-li se státní zaměstnanec se služebním orgánem na poskytnutí příplatku za službu přesčas. Za čerpání náhradního volna se plat nekrátí.

4. 17. 9 Příplatek za vedení

Jedná se o nárokovou složku platu představených a jejich zástupců, kterou se oceňuje jejich řídicí práce.

Rozpětí příplatků za vedení se odvíjí podle působnosti služebního úřadu a podle stupně řízení, výše příplatku za vedení se v rámci příslušného rozpětí představenému (popř. jeho zástupci) určí v závislosti na počtu přímo podřízených státních zaměstnanců, zaměstnanců v základním pracovněprávním vztahu a představených.

4. 17. 10 Zvláštní příplatek

Jedná se o nárokovou složku platu, která má kompenzovat službu v pracovních podmínkách, které se vymykají standardním pracovním podmínkám, protože jsou spojené s mimořádnou neuropsychickou zátěží, rizikem ohrožení života a zdraví nebo s obtížnými pracovními režimy (obvyklá míra ztěžujících vlivů spojených s výkonem služby je zohledněna již při zařazování jednotlivých správních činností do platových tříd).

Výše zvláštního příplatku je stanovena na 500 až 10 000 Kč měsíčně. V rámci tohoto rozpětí určí konkrétní výši zvláštního příplatku služební orgán.

4. 17. 11 Osobní příplatek

Osobní příplatek je obecně nenárokovou složkou platu, ovšem je-li přiznán, stává se nárokovým.

Osobní příplatek je možné poskytovat státnímu zaměstnanci, až do výše 100 % platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je zaměstnanec zařazen, a v souladu s § 110 odst. 5 zákoníku práce se přitom pracovní výkonnost posuzuje podle intenzity a kvality prováděných činností, pracovních schopností a pracovní způsobilosti a výsledky práce se posuzují podle množství a kvality. Státnímu zaměstnanci lze osobní příplatek přiznat, zvýšit, snížit nebo odejmout v závislosti na výsledku jeho služebního hodnocení.

Výše osobního příplatku je omezena horní hranicí určenou podle výsledků dosahovaných ve služebním hodnocení.

4. 17. 12 Odměna

Odměna je nenárokovou motivační složkou platu, kterou je možné poskytnout státnímu zaměstnanci za úspěšné splnění mimořádného nebo zvlášť významného služebního úkolu a dále za úspěšné splnění naléhavých služebních úkolů za nepřítomného státního zaměstnance (pokud mu nevznikl nárok na příplatek za vedení nebo plat při zastupování).

Zákon o státní službě stanoví limit pro celkový úhrn odměn za kalendářní rok. Ten činí nejvýše 25 % z ročního úhrnu nejvyššího platového tarifu a nejvýše přípustného osobního příplatku v příslušné platové třídě a v případě představeného též příplatku za vedení, který mu lze jako nejvýše přípustný přiznat.

4. 17. 13 Cílová odměna

Cílová odměna je motivační složkou platu, kterou je možné poskytnout státnímu zaměstnanci za splnění předem stanoveného mimořádně náročného úkolu, jehož příprava, postupné zajišťování a konečná realizace bude z hlediska působnosti služebního úřadu zvlášť významná. Výši cílové odměny musí služební orgán oznámit s hodnotitelnými nebo měřitelnými ukazateli před započatím plnění úkolu.

Oproti odměně je cílová odměna nárokovou složkou platu. Nárok na cílovou odměnu vznikne státnímu zaměstnanci po splnění stanoveného úkolu, přičemž maximální výše cílové odměny je předem stanovená. Skutečně poskytnutá výše cílové odměny závisí na úrovni plnění předem stanovených ukazatelů. Nárok na cílovou odměnu státnímu zaměstnanci vznikne pouze v případě, že jeho služební poměr neskončí před splněním stanoveného úkolu.

4.18 Služební hodnocení

4.18.1 Obecně ke služebnímu hodnocení

Každý státní zaměstnanec podléhá služebnímu hodnocení.

Cílem služebního hodnocení

- » je zhodnotit, jak státní zaměstnanec vykonává službu na daném služebním místě (z hlediska kvality a kvantity výkonu služby) a
- » současně má státnímu zaměstnanci poskytnout zpětnou vazbu ve vztahu k výkonu služby.

V rámci služebního hodnocení hodnotitel posuzuje plnění služebních úkolů a dalších povinností státního zaměstnance, jeho jednání a chování za celé hodnocené období.

Na základě hodnoticích kritérií se hodnotí výkon státní služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti. Kvalita výkonu služby a množství plněných služebních úkolů a služební tempo jsou hodnoticí kritéria společná pro všechny státní zaměstnance. U řadových státních zaměstnanců se dále hodnotí osobní přístup, u představených pak organizování, řízení, kontrolování a hodnocení výkonu státní služby podřízených zaměstnanců a výkonu práce zaměstnanců.

Služební hodnocení dále obsahuje stanovení individuálních cílů pro další osobní rozvoj státního zaměstnance.

Služební hodnocení provádí zpravidla bezprostředně nadřízený představený (hodnotitel) v součinnosti se služebním orgánem.

Služební hodnocení musí obsahovat závěr, jakých výsledků státní zaměstnanec ve službě dosahoval.

Ty mohou být

- » vynikající,
- » velmi dobré,
- » dobré,
- » dostačující,
- » nevyhovující.

Pokud služební hodnocení představeného obsahuje závěr o tom, že ve službě dosahoval nevyhovujících nebo dostačujících výsledků, případně je kritérium organizování, řízení, kontrolování a hodnocení výkonu služby podřízených státních zaměstnanců a výkonu práce podřízených zaměstnanců klasifikováno jako plněné s občasnými výhradami nebo nedostatečně, je ze služebního místa představeného odvolán.

Od výsledku služebního hodnocení se odvíjí výše osobního příplatku. V závěru služebního hodnocení je tedy vždy uvedeno doporučení na přiznání, zvýšení, snížení, ponechání osobního příplatku v nezměněné výši nebo odejmutí osobního příplatku státního zaměstnance.

Se svým hodnocením musí být státní zaměstnanec vždy seznámen. Seznámení s hodnocením probíhá formou rozhovoru hodnotitele se státním zaměstnancem.

Hodnocení státních zaměstnanců je nepřetržitým procesem. Povinnost průběžně hodnotit výkon služby státních zaměstnanců představeným ukládá zákon o státní službě. Hodnotitel má postupovat nestranně, nezaujatě, spravedlivě a vycházet z podkladů týkajících se výkonu služby státního zaměstnance v hodnoceném období.

4. 18. 2 Druhy služebního hodnocení

Podrobnosti provádění služebního hodnocení ve služebním úřadu může služební orgán stanovit služebním předpisem, v němž může upravit také povinnost provádět pravidelné služební hodnocení všech státních zaměstnanců ve služebním úřadu.

Zákon o státní službě rozlišuje několik druhů služebního hodnocení.

Po přijetí do služebního poměru se vždy provede první služební hodnocení. První služební hodnocení se provede do 6 měsíců ode dne vzniku služebního poměru (tj. před koncem zkušební doby), ne však dříve než po 60 odsloužených dnech. Institut prvního služebního hodnocení umožňuje propojit systém služebního hodnocení s adaptačním procesem stanoveným pro nové státní zaměstnance v jednotlivých služebních úřadech.

Institut služebního hodnocení z iniciativy hodnotitele (podle potřeby) reaguje na potřebu hodnotitelů pružně zohledňovat změny ve výkonu služby hodnoceného státního zaměstnance ve služebním hodnocení (např. nutnost reagovat na významnější změny kvality výkonu služby státního zaměstnance, vyhodnocení výkonu služby na jiném služebním místě, pokud byl státní zaměstnanec zařazen nebo jmenován na jiné místo v témže služebním úřadu, potřeba stanovení individuálních cílů pro další osobní rozvoj státního zaměstnance apod.).

O provedení služebního hodnocení může státní zaměstnanec rovněž sám požádat. Institut služebního hodnocení z iniciativy státního zaměstnance (na požádání) reaguje na potřebu státních zaměstnanců např. v souvislosti se záměrem docílit přiznání vyššího osobního příplatku, splnit podmínky pro zařazení nebo jmenování na služební místo ve vyšší platové třídě nebo na zájem o zpětnou vazbu v případě delší periody služebního hodnocení. Toto služební hodnocení lze provést pouze jednou ročně. Hodnocení se provede za uplynulé, dosud nehodnocené období, které zahrnuje alespoň 60 odsloužených dnů ode dne, kdy se státní zaměstnanec seznámil s předchozím služebním hodnocením. Pokud služební hodnocení státního zaměstnance obsahuje závěr o tom, že státní zaměstnanec dosahoval ve službě nevyhovujících výsledků, je nutné provést mimořádné služební hodnocení. Mimořádné služební hodnocení se provede vždy až po uplynutí 60 odsloužených dnů ode dne seznámení státního zaměstnance s jeho předchozím služebním hodnocením. V případě,

že obě po sobě jdoucí služební hodnocení obsahují závěr, že státní zaměstnanec dosahoval ve službě nevyhovujících výsledků, rozhodne služební orgán o skončení služebního poměru tohoto státního zaměstnance.

V případech, že státní zaměstnanec přechází na jiný služební úřad, provádí se tzv. přechodové služební hodnocení. Na rozdíl od ostatních služebních hodnocení toto přechodové služební hodnocení neobsahuje závěr o tom, jakých výsledků státní zaměstnanec ve službě dosahoval, a nejsou zde uvedeny ani individuální cíle pro další osobní rozvoj státního zaměstnance. Přechodové služební hodnocení slouží jako průběžné hodnocení dosavadního výkonu státního zaměstnance pro nový služební úřad a zasílá se novému služebnímu orgánu státního zaměstnance.

4.18.3 Námitky proti služebnímu hodnocení

Pokud státní zaměstnanec s obsahem svého služebního hodnocení nesouhlasí, může proti němu podat námitky. Námitky proti služebnímu hodnocení lze podat do 15 dnů ode dne, kdy se státní zaměstnanec seznámil se svým služebním hodnocením. Námitky se podávají písemně služebnímu orgánu a musí z nich být zřejmé, proti jaké části služebního hodnocení směřují. Musejí vždy obsahovat také odůvodnění, proč státní zaměstnanec se služebním hodnocením nesouhlasí, a návrh, jakým způsobem by mělo být jeho služební hodnocení upraveno.

Námitky nejvyššího státního tajemníka, státního tajemníka, vedoucího služebního úřadu, který nemá nadřízený služební úřad, vedoucího služebního úřadu, který je bezprostředně podřízen ministerstvu, vrchního ředitele sekce a personálního ředitele sekce pro státní službu vyřizuje služební komise.

4.19 Stížnost

Institut stížnosti upravený v zákoně o státní službě není opravným prostředkem ve správním řízení, jde pouze o obecný a méně formální prostředek, kterým se může státní zaměstnanec bránit proti postupu služebního úřadu ve věcech výkonu služby a ve věcech služebního poměru, s výjimkou služebního hodnocení.

Stížnost musí být písemná a musí být podána nejpozději 60 dnů ode dne, kdy se státní zaměstnanec dozvěděl o skutečnosti, která je jejím předmětem, nejpozději však 12 měsíců od dne, kdy k dané skutečnosti došlo. Nejčastěji ji vyřizuje bezprostředně nadřízený představený státního zaměstnance nebo služební orgán (ostatní případy stanoví zákon o státní službě), přičemž ji nesmí vyřizovat ta osoba, vůči které stížnost směřuje. Stížnost podle zákona o státní službě může podat jen státní zaměstnanec, s výjimkou stížnosti ve věci služebního posudku a potvrzení o službě, kterou může podat také bývalý státní zaměstnanec

Stížnost musí být písemná a nejčastěji ji vyřizuje bezprostředně nadřízený představený státního zaměstnance nebo služební orgán.

Stížnost musí být vyřízena do 60 dnů od jejího podání, státní zaměstnanec může o pomoc s řešením stížnosti požádat odborovou organizaci, radu státních zaměstnanců a ve věcech týkajících se bezpečnosti a ochrany zdraví při výkonu služby zástupce státních zaměstnanců pro bezpečnost a ochranu zdraví při výkonu služby.

Má-li státní zaměstnanec, který stížnost podal, za to, že stížnost nebyla řádně vyřízena, může jednou požádat ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení písemného vyhotovení jejího vyřízení nadřízený služební orgán, aby přeshetřil způsob vyřízení stížnosti.

Není vyloučeno podání stížnosti dle § 175 správního řádu, např. ze strany osoby, která není státním zaměstnancem. Typicky se jedná o stížnosti žadatelů v rámci výběrových řízení.

4.20 Osobní spis a služební průkaz

Osobní spis je soubor písemností, které se vztahují ke služebnímu poměru (či k výkonu státní služby) konkrétního státního zaměstnance.

Povinnost vést o služebním poměru státního zaměstnance osobní spis má služební orgán, přičemž osobní spis smí obsahovat jen písemnosti nezbytné pro služební poměr a služební hodnocení státního zaměstnance.

Osobní spis může být veden v listinné, elektronické i hybridní podobě.

Do osobního spisu má právo nahlížet (tedy seznamovat se s jeho obsahem):

- » služební orgán,
- » představení, kteří jsou státnímu zaměstnanci nadřízeni.

Právo nahlížet, ale též právo pořizovat si opis (kopii) osobního spisu pak mají:

- » Ministerstvo vnitra,
- » orgán inspekce práce,
- » Úřad pro ochranu osobních údajů,
- » soud,
- » státní zástupce,
- » policejní orgán,
- » Národní bezpečnostní úřad,
- » zpravodajská služba.

Právo nahlížet do svého osobního spisu, činit si z něj výpisy a na náklady služebního úřadu z něho požadovat opisy listin mají:

- » státní zaměstnanec a

- » bývalý státní zaměstnanec.

Zákon o státní službě na různých místech demonstrativně vyjmenovává písemnosti, které se zakládají do osobního spisu státního zaměstnance.

Písemnosti vedené v osobním spisu jsou ve služebním předpisu členěny na písemnosti, které se věcně týkají přijetí do služebního poměru, vzniku a průběhu služebního poměru, skončení služebního poměru a vzdělávání státního zaměstnance v průběhu služebního poměru.

V souvislosti s vedením osobního spisu zákon o státní službě dále stanoví

- » postup pro vyřazení písemné výtky z osobního spisu po uplynutí 1 roku,
- » postup pro vyřazení písemného napomenutí z osobního spisu po uplynutí 18 měsíců.

Služební úřad, v němž státní zaměstnanec vykonává službu, vystaví státnímu zaměstnanci služební průkaz. Služební průkaz osvědčuje, že jeho držitel je státním zaměstnancem.

4.21 Informační systémy podle zákona o státní službě

Informačními systémy podle zákona o státní službě jsou

- » informační systém o státní službě a
- » informační systém o platech státních zaměstnanců.

Uvedené systémy byly zřízeny jako informační systémy veřejné správy.

Účelem informačního systému o státní službě je vedení údajů nezbytných pro správu organizačních věcí státní služby a služebních vztahů v rámci služebních úřadů i mezi nimi a činění některých úkonů podle zákona o státní službě.

Správcem tohoto informačního systému je Ministerstvo vnitra.

Informační systém o státní službě má ze zákona 5 součástí (modulů), kterými jsou:

- » rejstřík státních zaměstnanců a zaměstnanců ve služebních úřadech,
Rejstřík státních zaměstnanců a zaměstnanců ve služebních úřadech obsahuje údaje o státním zaměstnanci, o zaměstnanci v pracovním poměru, jímž je obsazeno služební místo, a zaměstnanci v pracovním poměru (§ 181 odst. 1 až 3).
- » evidence obsazovaných služebních míst,
Evidence obsazovaných služebních míst obsahuje údaje o volných služebních místech.
- » portál pro přihlašování na úřednickou zkoušku,

Portál pro přihlašování na úřednickou zkoušku slouží k přihlašování na úřednickou zkoušku a obsahuje termín, místo a čas konání úřednické zkoušky, seznam zkušebních otázek a seznam odborné literatury.

- » evidence uskutečněných úřednických zkoušek,
Evidence uskutečněných úřednických zkoušek obsahuje údaje o provedené úřednické zkoušce.
- » evidence systemizace a organizační struktury.
Evidence systemizace a organizační struktury slouží ke sběru dat o systemizaci a organizační struktuře, jejich následné kontrole a ke schvalování návrhů změn.

Dalším informačním systémem, který je v rámci státní služby používán, je informační systém o platech státních zaměstnanců. Tento informační systém je součástí informačního systému o platech podle zákoníku práce.

Informační systém o platech vede Ministerstvo financí za účelem hodnocení a rozvoje platového systému. Údaje z tohoto systému poskytuje Ministerstvu práce a sociálních věcí.

V informačním systému o platech se shromažďují, zpracovávají a uchovávají údaje o prostředcích na platy a na odměny za služební pohotovost, průměrných výdělcích a o osobních údajích státních zaměstnanců ovlivňujících výši platu.

4.22 Úkony státních zaměstnanců, doručování státním zaměstnancům a uzavírání dohod

4.22.1 Úkony státních zaměstnanců

Kromě stávajících způsobů doručování písemností podle správního řádu může státní zaměstnanec činit úkony vůči služebnímu nebo jinému příslušnému orgánu prostřednictvím **elektronického nástroje pro komunikaci**. Využití tohoto nástroje je nicméně podmíněno jeho umožněním ze strany služebního, resp. jiného příslušného orgánu. Minimální požadavky na elektronický nástroj jsou pak upraveny v § 183c zákona o státní službě a jsou uvedeny v kapitole 4.22.4.

Úkony vůči služebnímu nebo jinému příslušnému orgánu může státní zaměstnanec činit též elektronickou poštou. Úkon, který státní zaměstnanec činí **elektronickou poštou**, tedy z jím zřízené elektronické adresy či z elektronické adresy zřízené státnímu zaměstnanci služebním úřadem, **nemusí obsahovat podpis**.

Možnosti uplatnění těchto způsobů doručování mohou obdobně využít i zaměstnanci v pracovním poměru, jimiž je obsazeno služební místo.

4. 22. 2 Doručování státním zaměstnancům

Zákon o státní službě stanoví pořadí způsobů doručování písemností státnímu zaměstnanci. Nemá-li doručována písemnost státnímu zaměstnanci fyzicky přímo na místě, což je s ohledem na hospodárnost a účelnost optimální způsob, je preferováno doručování elektronicky jedním z níže uvedených způsobů v tomto pořadí:

- » elektronický nástroj služebního úřadu, je-li do něj státnímu zaměstnanci umožněn dálkový přístup,
- » datová schránka státního zaměstnance, má-li ji zřízenu,
- » adresa elektronické pošty, kterou si státní zaměstnanec zřídil (soukromá elektronická adresa), za předpokladu, že ji služebnímu orgánu nebo jinému příslušnému orgánu sdělil jako adresu elektronické pošty, na kterou mu může služební orgán nebo jiný příslušný orgán doručovat písemnosti,
- » adresa elektronické pošty, která byla státnímu zaměstnanci zřízena služebním úřadem (služební elektronická adresa), je-li do ní státnímu zaměstnanci umožněn dálkový přístup.

Platí, že nelze-li doručit písemnost jedním z uvedených způsobů, použije se vždy následující. Nemůže-li služební orgán nebo jiný příslušný orgán doručit státnímu zaměstnanci písemnost ani jedním z uvedených způsobů, doručuje písemnost způsobem stanoveným správním řádem.

Doručování těmito způsoby má stejné právní účinky jako doručení do vlastních rukou. S ohledem na skutečnost, že zákon o státní službě výslovně nezprošťuje služební orgán nebo jiný příslušný orgán povinnosti podepsat doručovanou písemnost (na rozdíl od státního zaměstnance), má se za to, že jím elektronicky doručovaná písemnost musí obsahovat podpis.

Způsoby a pořadí doručování se obdobně použijí i pro zaměstnance, jímž je obsazeno služební místo.

4. 22. 3 Uzavírání dohod

Dohoda uzavíraná podle zákona o státní službě (např. dohoda o výkonu služby z jiného místa, dohoda o skončení služebního poměru apod.) může být uzavřena také prostřednictvím datové schránky, elektronické pošty nebo prostřednictvím elektronického nástroje. Je-li dohoda uzavírána jedním ze zmíněných způsobů, je uzavřena okamžikem, kdy ten, komu je návrh dohody určen, potvrdí navrhovateli, že s návrhem dohody souhlasí. Takto lze uzavírat i dohody o změně obsahu dohody.

4. 22. 4 Elektronický nástroj

Zákon o státní službě v § 183c stanoví minimální vlastnosti elektronického nástroje pro činění úkonů státních zaměstnanců a doručování písemností státním zaměstnancům tak,

aby tento nástroj umožňoval poskytnout informace související s odesláním nebo doručením písemnosti alespoň v rozsahu:

- » identifikace úkonu, právního jednání nebo písemnosti (označení věci),
- » identifikaci toho, kdo učinil úkon, právní jednání nebo odeslal písemnost (identifikaci odesílatele),
- » identifikaci adresáta úkonu, právního jednání nebo písemnosti,
- » datum a čas:
 - učinění úkonu, právního jednání nebo odeslání písemnosti,
 - vzniku možnosti adresáta úkonu, právního jednání nebo písemnosti se seznámit s jejich obsahem a
 - potvrzení převzetí písemnosti adresátem.

Elektronický nástroj dále musí umožňovat uložení obsahu úkonu, právního jednání nebo písemnosti na nosič dat, který je v dispozici jejich adresáta.

4.23 Kolektivní práva státních zaměstnanců, zástupci státních zaměstnanců, kolektivní vyjednávání, kolektivní dohody

4.23.1 Kolektivní práva státních zaměstnanců

Obdobně jako je tomu v tzv. kolektivním pracovním právu, připouští zákon o státní službě, aby konkrétní práva vyplývající ze služebního poměru mohli státní zaměstnanci uplatňovat nejen individuálně, jako jednotlivci, avšak rovněž jako kolektiv.

Kolektivní práva státních zaměstnanců lze dělit na ta, která lze uplatnit pouze prostřednictvím zástupců státních zaměstnanců, a na ta, která v případě, že u služebního úřadu nepůsobí žádný zástupce státních zaměstnanců, náleží přímo státním zaměstnancům.

Takto nezprostředkovaná jsou následující oprávnění státních zaměstnanců:

- » právo na informace,
- » právo na projednání.

Státní zaměstnanci ve služebních úřadech mají právo na následující informace:

- » o pravděpodobném vývoji zaměstnanosti ve služebním úřadu,
- » o početním stavu a struktuře státních zaměstnanců ve služebním úřadu,
- » o základních podmínkách výkonu služby a jejich změně.

Státní zaměstnanci ve služebních úřadech mají právo na projednání některých otázek v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při výkonu služby.

4. 23. 2 Zástupci státních zaměstnanců

Kolektivní charakter některých oprávnění státních zaměstnanců způsobuje, že by plnění odpovídajících povinností vůči každému jednotlivému státnímu zaměstnanci služebního úřadu bylo nemožné, popř. nevhodné. Z tohoto důvodu vykonávají některá kolektivní práva státních zaměstnanců v jejich prospěch tzv. zástupci státních zaměstnanců.

Ve služebních vztazích státních zaměstnanců mohou vystupovat následující zástupci státních zaměstnanců:

- » odborová organizace,
- » rada státních zaměstnanců,
- » zástupce státních zaměstnanců pro bezpečnost a ochranu zdraví při výkonu služby.

Služební úřad je povinen vést se zástupci státních zaměstnanců sociální dialog.

Služební úřad je dále povinen zástupcům státních zaměstnanců vytvořit podmínky pro jejich nezávislé působení ve služebním úřadu.

Odborové organizace jsou tradičním zástupcem zaměstnanců v pracovních vztazích, přičemž rovněž zákon o státní službě přiznává odborovým organizacím nejširší spektrum oprávnění mezi zástupci zaměstnanců. Pouze odborová organizace je oprávněna vést kolektivní vyjednávání o uzavření kolektivní dohody a kolektivní dohodu za státní zaměstnance uzavřít.

Odborová organizace může ve služebním úřadu působit a má právo jednat jen za splnění podmínek, že je k tomu oprávněna podle svých stanov a minimálně její 3 členové vykonávají ve služebním úřadu službu ve služebním poměru.

Odborové organizaci předně náleží právo na informování a projednání.

Odborové organizaci dále podle zákona o státní službě náleží další následující zvláštní oprávnění:

- » právo vyjádřit se ke všem návrhům právních předpisů týkajících se státních zaměstnanců,
- » právo vykonávat kontrolu nad stavem bezpečnosti a ochrany zdraví při výkonu služby,
- » právo projednat a zaujmout stanovisko k podkladům potřebným k sestavení organizační struktury služebního úřadu,
- » právo dostat zprávu o osobách nově přijatých do služebního poměru,
- » právo projednat a zaujmout stanovisko k návrhům rozhodnutí týkajících se změn a skončení služebního poměru,

- » právo projednat a zaujmout stanovisko k návrhům služebních předpisů, které mají být vydány služebním orgánem a týkající se služebního úřadu, v němž odborová organizace působí,
- » právo projednání návrhů ve věcech systemizace služebního úřadu,
- » právo projednání návrhů služebních předpisů, které se týkají více služebních úřadů,
- » právo projednat a zaujmout stanovisko k návrhům na zlepšení podmínek výkonu služby a tyto návrhy předkládat,
- » právo být přítomna při konání úřednické zkoušky,
- » právo být zúčastněna v poradních orgánech služebního orgánu.

4. 23. 3 Kolektivní vyjednávání a kolektivní dohoda

Ke zlepšení zejména sociálních, zdravotních, kulturních podmínek výkonu služby a bezpečnosti a ochrany zdraví při výkonu služby ve služebních úřadech mohou uzavírat odborové organizace se služebními orgány kolektivní dohody. Kolektivní dohody upravují práva státních zaměstnanců, jakož i práva a povinnosti smluvních stran kolektivních dohod.

V případě, že je kolektivní dohoda uzavřena mezi vládou ČR a odborovou organizací, resp. více odborovými organizacemi, jedná se o kolektivní dohodu vyššího stupně.

Pokud je kolektivní dohoda uzavřena mezi služebním orgánem, popř. více služebními orgány a odborovou organizací, popř. více odborovými organizacemi působícími u služebního úřadu, popř. u služebních úřadů, jedná se o tzv. resortní kolektivní dohodu.

Kolektivní dohoda vyššího stupně je závazná pro všechny služební úřady a oprávnění z ní plynoucí svědčí všem státním zaměstnancům. Kolektivní dohoda vyššího stupně proto upravuje ta oprávnění státních zaměstnanců, která je účelné upravit pro všechny státní zaměstnance shodně v celé státní službě. Všem státním zaměstnancům z kolektivní dohody vyššího stupně vznikají zejména přímé nároky na placené indispoziční volno, na odměny ke služebním a životním výročím a na odměny při prvním skončení služebního poměru po přiznání invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně nebo po nabytí nároku na starobní důchod, a to v konkrétně vymezeném rozsahu.

4.24 Použití pracovního poměru

Služba ve služebních úřadech by měla být přednostně vykonávána ve služebním poměru, a to na dobu neurčitou nebo na dobu určitou.

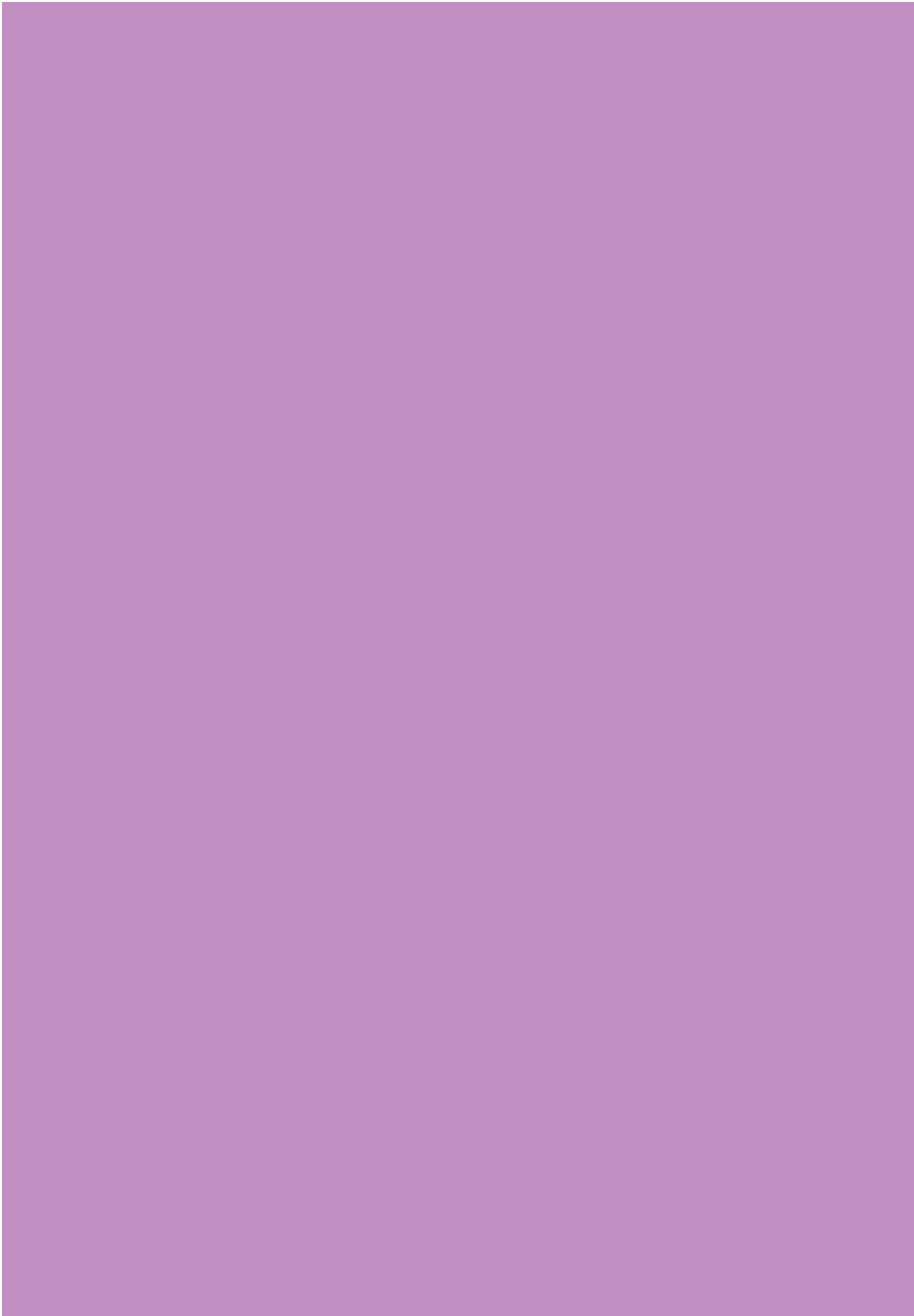
Zákon o státní službě však upravuje výjimky, kdy může být služební místo obsazeno osobou v pracovním poměru bez výběrového řízení, a to v případech, kdy je třeba

- » pro zajištění řádného výkonu služby nahradit dočasně nepřítomného státního zaměstnance,
- » překlenout dobu, než je služební místo obsazeno státním zaměstnancem,
- » zajistit řádný výkon služby na obtížně obsaditelném služebním místě.



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Jaké jsou znaky právní úpravy státní služby v ČR? Jaké kompetence má služební orgán?
- (2) Jaký je rozdíl mezi systemizací a tzv. vnitřní systemizací? Kdo vede výběrové řízení? Popište jeho průběh.
- (3) Charakterizujte stručně jednotlivé druhy změn služebního poměru.
- (4) V jakých případech skončí služební poměr rozhodnutím služebního orgánu a v jakých ze zákona?
- (5) V teorii se podává, že mezi typické znaky státní služby patří zvýšené právní povinnosti a omezení některých práv. Můžete tyto znaky na základě právní úpravy státní služby konkretizovat?
- (6) Jaké důsledky může vyvolat, pokud státní zaměstnanec poruší povinnosti, které mu vyplývají z právních předpisů, které se vztahují k výkonu služby, ze služebních předpisů a z příkazů k výkonu služby? Jak se liší služební pohotovost a služba přesčas?
- (7) Co to je doba odpočinku?
- (8) Jaké jsou cestovní náhrady při služební cestě? Co je účelem úřednické zkoušky?
- (9) Jak se liší prohlubování vzdělání a zvyšování vzdělání?
- (10) Jak se liší obecná povinnost státního zaměstnance a služebního úřadu nahradit majetkovou újmu? Co to je prevenční povinnost?
- (11) Jak je stanoven platový tarif státního zaměstnance?
- (12) Co je cílem služebního hodnocení?
- (13) Co se rozumí pod pojmem kolektivní vyjednávání?





5.1 Vznik územní veřejné správy

Na počátku 90. let 20. století byla v České republice obnovena obecní samospráva. V rámci reformy územní veřejné správy se mimo jiné diskutovalo o podobě a počtu vyšších územních samosprávných celků – krajů. V roce 2000 se potom konaly první volby do krajských zastupitelstev nově vytvořených samosprávných krajů.

Podle ustanovení čl. 99 Ústavy ČR:



„Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.“

ústavní základy
samosprávy

Podle ustanovení čl. 100 odst. 2 Ústavy ČR:



„Obec je vždy součástí vyššího územního samosprávného celku.“

Fakticky tak došlo k vytvoření dvoustupňového systému územní samosprávy, tvořeného obcemi a kraji. Územní samosprávné celky představují územní společenství občanů, která mají **právo na samosprávu**.

právo na samosprávu



Základní činnost a působnost obcí, krajů a hlavního města Prahy, které má postavení jak obce, tak kraje, upravují zejména tyto zákony:

právní předpisy

- » zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů,
- » zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajském zřízení), ve znění pozdějších předpisů,
- » zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Územní samosprávné celky jsou veřejnoprávními korporacemi, které mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu.

veřejnoprávní
korporace

Podle ustanovení § 101 odst. 4 Ústavy ČR:



„Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem.“

5.2 Vyšší územní samosprávné celky (kraje a hlavní město Praha)



Vyšší územní samosprávné celky vznikly k roku 2000 ústavním **zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb.**

vyšší územní
samosprávný celek

Na území České republiky tak bylo vymezeno 14 vyšších územních samosprávných celků

kraj

» **13 krajů**

- Jihočeský,
- Jihomoravský,
- Karlovarský,
- Královéhradecký,
- Liberecký,
- Moravskoslezský,
- Olomoucký,
- Pardubický,
- Plzeňský,
- Středočeský,
- Ústecký,
- Vysočina,
- Zlínský,

» **hlavní město Praha.**

Území vyšších územních samosprávných celků je tímto ústavním zákonem vymezeno výčtem území okresů, území kraje hlavního města Praha je vymezeno územím hlavního města Prahy.

Sídlem kraje je krajské město, které je zpravidla ekonomickým, kulturním a největším centrem regionu.

5.3 Obec

obec

Obec je základem územní samosprávy. Zákon č. 128/2000 Sb. stanoví, že **každá část území České republiky je součástí území některé obce, nestanoví-li zvláštní zákon jinak.**

Podle zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů, představuje vojenský újezd vymezenou část území státu určenou k zajišťování obrany státu a k výcviku ozbrojených sil. Vojenský újezd tvoří územní správní jednotku.

Obec má jedno nebo více katastrálních území.

Obec může nést i jiná označení než „obec“. Některé obce používají historické označení **městys**. Městys by měl mít charakter spádového centra pro okolní obce a zajišťovat služby občanům. Status městyse je pro obce spíše otázkou prestiže a nepojí se s odlišným vymezením rozsahu kompetencí apod.

Pokud obec dosáhne hranice alespoň 3 000 obyvatel, **může požádat o status města.**

marginálie

Statutární města jsou považována za města svým způsobem zvláštního významu, a jako taková jsou stanovena zákonem o obcích. Území statutárních měst se může členit na **městské**

obvody nebo **městské části s vlastními orgány samosprávy**. Děje se tak z rozhodnutí zastupitelstva města a statutem, který je vydáván formou obecně závazné vyhlášky obce.

Městské obvody a městské části mají do jisté míry postavení obcí jako takových, s tím rozdílem, že samy o sobě nejsou právními osobami, jsou součástí města, označovány jako organizační jednotky, a disponují jen působností odvozenou od působnosti města jako celku. Nicméně rozhodnutí o územním členění statutárního města a následné ustavení příslušných orgánů na úrovni daných organizačních jednotek statutárního města fakticky vede ke dvouúrovňové organizaci městské správy.

5.3.1 Označení obcí dle výkonu přenesené působnosti

Obce se od sebe liší rozsahem výkonu státní správy v přenesené působnosti. Rozlišujeme obce se základním rozsahem přenesené působnosti (do této kategorie spadají všechny obce) a obce s širším rozsahem přenesené působnosti.

V zákoně o obcích jsou stanoveny následující **kategorie obcí**:

kategorie obcí

- » **obec** (se základním rozsahem působností),
- » **obec s pověřeným obecním úřadem**,
- » **obec s rozšířenou působností**.

Výčet obcí s pověřeným obecním úřadem je stanoven v příloze k zákonu č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem ve znění pozdějších předpisů. Tímto zákonem je rovněž stanoveno zmocnění pro Ministerstvo vnitra stanovit vyhláškou správní obvody obcí s pověřeným obecním úřadem výčtem území obcí. Jedná se o vyhlášku č. 345/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem.

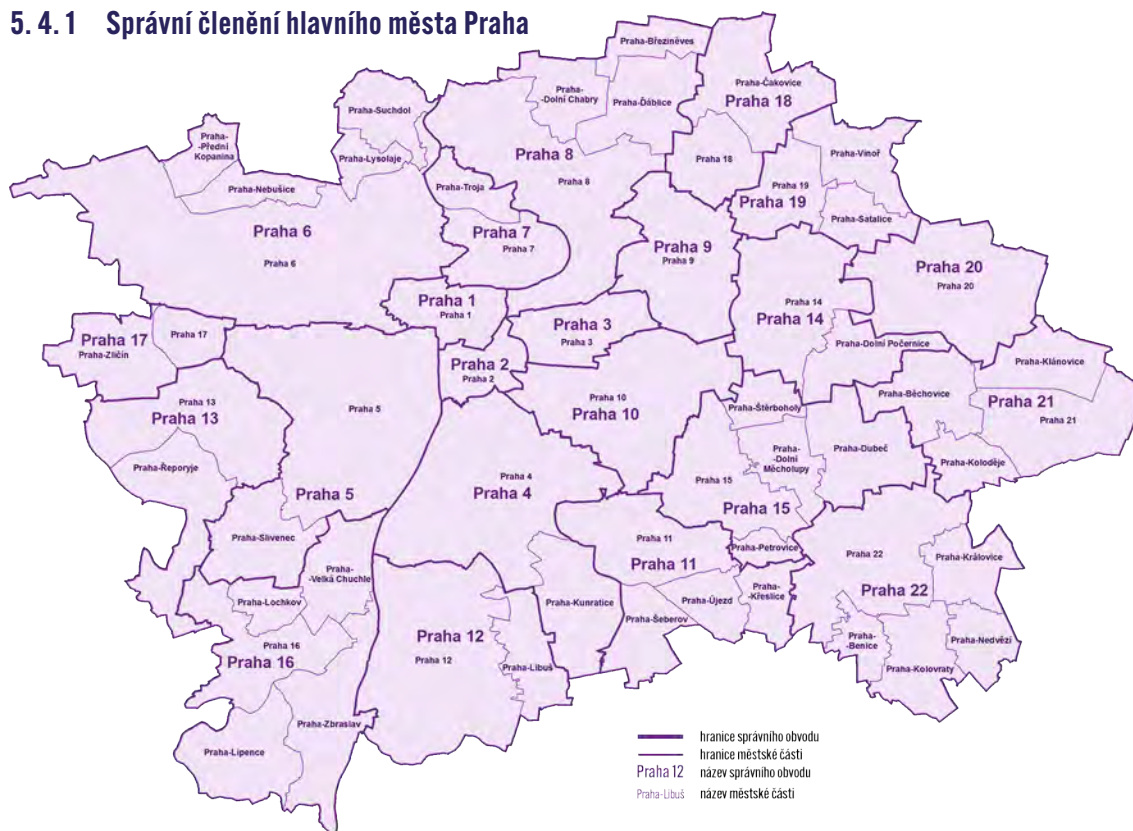
5.4 Hlavní město Praha

Hlavní město Praha je **vyšší územní samosprávný celek**, který má speciální postavení. Oproti obcím a krajům se řídí vlastním **zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze**, a **vykonává jak působnosti obcí, tak krajů**.

hlavní město Praha

Hlavní město Praha se v roce 2021 [obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy, ve znění pozdějších předpisů (poslední uvedená změna je provedena obecně závaznou vyhláškou č. 8/2021 Sb. hl. m. Prahy)], člení na 57 městských částí a na 22 správních obvodů vykonávající podobný rozsah působností jako obec s rozšířenou působností. Městské části v rozsahu stanoveném zákonem a Statutem vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Postavení městských částí, jejich orgánů, jejich působnost a rozdělení výkonu samosprávy stanoví tento zákon, zvláštní zákony a Statut hlavního města Prahy.

5.4.1 Správní členění hlavního města Praha



5.4.2 Přehled městských částí hlavního města Praha

Praha 1	Praha 16	Praha-Ďáblice	Praha-Řeporyje
Praha 2	Praha 17	Praha-Klánovice	Praha-Satalice
Praha 3	Praha 18	Praha-Koloděje	Praha-Slivenec
Praha 4	Praha 19	Praha-Kolovraty	Praha-Suchdol
Praha 5	Praha 20	Praha-Královice	Praha-Šeberov
Praha 6	Praha 21	Praha-Křeslice	Praha-Štěrboholy
Praha 7	Praha 22	Praha-Kunratice	Praha-Troja
Praha 8	Praha-Benice	Praha-Libuš	Praha-Újezd
Praha 9	Praha-Běchovice	Praha-Lipence	Praha-Vinoř
Praha 10	Praha-Březiněves	Praha-Lochkov	Praha-Velká Chuchle
Praha 11	Praha-Čakovice	Praha-Lysolaje	Praha-Zbraslav
Praha 12	Praha-Dolní Chabry	Praha-Nebušice	Praha-Zličín
Praha 13	Praha-Dolní Měcholupy	Praha-Nedvězí	
Praha 14	Praha-Dolní Počernice	Praha-Petrovice	
Praha 15	Praha-Dubeč	Praha-Přední Kopanina	

5.4.3 Symboly hlavního města Praha



Orgány hlavního města Prahy **vykonávají přenesenou působnost, která je zvláštním zákonem svěřena orgánům krajů, orgánům obcí, orgánům obcí s pověřeným obecním úřadem a orgánům obcí s rozšířenou působností.**

5.5 Základní znaky územní samosprávy

Společné charakteristické znaky definuje Ústava a zákony o obecním zřízení, krajském zřízení a o hlavním městě Praze.

Územní samosprávné celky:

- » **jsou veřejnoprávní korporací,**
- » **jsou územním společenstvím občanů žijících v daném správním obvodu, které má právo na vlastní samosprávu,**
- » **tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce (kraje, hl. m. Prahy),**
- » **mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu,**
- » **vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících,**
- » **pečují o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů,**
- » **při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.**

územní samosprávné celky

Stát může do jejich činnosti zasahovat pouze, vyžaduje-li to ochrana zákona, a to jen zákonem stanoveným způsobem.

ingerence státu do působnosti kraje nebo obce

Obce a kraje vykonávají

- » **samosprávu**, jinak také samostatnou působnost,
- » **státní správu** svěřenou jim zákonem, tj. přenesenou působnost.

působnost kraje a obce

5.5.1 Samostatná působnost

samostatná působnost

Obec i kraj (vyšší územní samosprávný celek) jsou podle článku 101 Ústavy samostatně spravovány zastupitelstvem. Samostatnou působnost krajů a obcí tvoří záležitosti, které krajům a obcím přísluší jako územním veřejným samosprávným korporacím.

Samostatnou působnost vykonávají kraje a obce svým jménem, ve svém zájmu a v zájmu svých občanů, přičemž se řídí zákony a obecně závaznými právními předpisy vydanými na základě zákonů a k jejich provedení. Samostatnou působnost obvykle představuje hospodaření, zabezpečení chodu svého úřadu, vydávání obecně závazných vyhlášek.

Samostatná působnost kraje zahrnuje například tyto činnosti:

- » zřizování a kontrola právnických osob (nemocnice, střední a vyšší odborné školy, regionální muzea, domy seniorů, azylové domy, dětské domovy),
- » zákonodárná iniciativa,
- » schvalování územně plánovací dokumentace pro území kraje,
- » stanovení rozsahu základní dopravní obslužnosti v rámci kraje,
- » schvalování, realizace a kontrola koncepce rozvoje cestovního ruchu,
- » schvalování koncepce podpory státní památkové péče v kraji,
- » zajišťování regionálního školství a jeho dlouhodobý rozvoj,
- » správa dopravních komunikací II. a III. třídy.

Samostatná působnost obce zahrnuje například tyto činnosti:

- » schvalování územního a regulačního plánu obce,
- » vypisování místních poplatků,
- » zřizování a správa mateřských, základních a základních uměleckých škol,
- » meziobecní spolupráci.

Pokud zákon nestanoví, zda se jedná o samostatnou nebo přenesenou působnost, platí, že jde o samostatnou působnost.

5.5.2 Přenesená působnost

Přenesená působnost krajů a obcí představuje **rozsah a obsah úkolů s povahou státní správy, který krajům a obcím přísluší v rozsahu stanoveném zvláštními zákony.**

Kraje a obce přenesenou působnost vykonávají v zastoupení státu a řídí se přitom vedle zákonů a ostatních obecně závazných právních předpisů i usneseními vlády, směrnicemi ústředních orgánů státní správy a opatřeními příslušných orgánů veřejné správy přijatými při kontrole výkonu přenesené působnosti.

Při výkonu samostatné působnosti mají obce stejné postavení – rozsah jejich působnosti je stejný bez ohledu na to, jak velká obec je. Z hlediska výkonu státní správy (přenesené působnosti) stanovuje zákon o obecním zřízení podle rozsahu výkonu přenesené působnosti tři kategorie obcí:

- » **obce, jejichž orgány vykonávají státní správu** (přenesenou působnost) pouze v základním rozsahu a jen ve správním obvodu, který se kryje s územím vlastní obce,

- » **obce, jejichž obecnímu úřadu byla svěřena působnost pověřeného obecního úřadu**, který vykonává ve svém správním obvodu státní správu v širším rozsahu než orgány obcí první kategorie (stanoveny zákonem č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem),
- » **obce s rozšířenou působností**, jejichž obecní úřad vykonává oproti prvním dvěma kategoriím obcí obvodu další kompetence v celém správním obvodu obce s rozšířenou působností (stanoveny zákonem č. 51/2020 Sb., o územně správním členění státu).

pověřený obecní úřad

obec s rozšířenou působností

Vedle výše uvedených třech základních typů obecních úřadů se také hovoří o obcích se stavebním úřadem, obcích s matričním úřadem a dalších, a to s ohledem na specifický způsob stanovení těchto typů úřadů.

Konkrétní úkoly v rámci výkonu přenesené působnosti stanovují pro konkrétní typ obecního úřadu jednotlivé speciální zákony. Převážnou většinu rozsahu přenesené působnosti vykonávají obce s rozšířenou působností a jejich obecní úřady.

Působnost samosprávných krajů je při výkonu samostatné i přenesené působnosti omezena správním obvodem kraje (vyššího územního samosprávného celku), tzn. neexistují různé typy krajů pro výkon přenesené působnosti jako u obcí.

působnost krajů při výkonu samostatné i přenesené působnosti

Pozn. V souvislosti se členstvím České republiky v Evropské unii z důvodu klasifikace NUTS, která se využívá ke statistickému monitorování a analýzám bylo vytvořeno 8 regionů soudržnosti na úrovni NUTS 2, které jsou složeny z 1 až 3 krajů. Samosprávné kraje jsou zařazeny do úrovně NUTS 3. V regionech soudržnosti se zřizují Regionální rady, které jsou řídicím orgánem pro příslušný region soudržnosti. Kraje zařazené v regionu soudržnosti rozhodují společně.

Přenesená působnost kraje obsahuje:

přenesená působnost kraje

- » přezkoumávání hospodaření obcí,
- » dozor nad zákonností ve státní správě a samosprávě obcí,
- » zprostředkování osvojení a pěstounské péče,
- » ochranu životního prostředí,
- » spolupráci na organizaci voleb,
- » odvolací řízení v první instanci,
- » vedení a zpracování evidence odpadů,
- » metodickou pomoc obcím.

Přenesená působnost obcí se liší dle rozdělení typů obcí a míry státní správy na ně přenesené.

Podle toho například:

Obce s rozšířenou působností:

- » vydávají občanské průkazy, cestovní doklady, řidičské průkazy, živnostenská oprávnění, vedou evidenci obyvatel, registr motorových vozidel,
- » koordinují poskytování sociálních služeb.

Obce s pověřeným obecním úřadem:

- » vydávají rybářské lístky,
- » fungují jako registrační místo pro volby a činí řadu úkonů souvisejících s přípravou a konáním voleb.

Obce se stavebním úřadem:

- » vydávají územní rozhodnutí, stavební povolení, nařizují vyklizení nebo odstranění stavby a další úkony.

Obce s matričním úřadem:

- » provádí zápisy v matričních knihách,
- » vydávají matriční doklady (rodný, oddací, úmrtní listy).

Obce:

- » projednávají přestupky, zajišťují volby,
- » evidují obyvatele,
- » vykonávají kompetence silničního úřadu.

5.6 Orgány krajů a obcí

orgány kraje

Orgánem kraje je:

- » zastupitelstvo kraje,
- » rada kraje,
- » hejtman,
- » krajský úřad,
- » zvláštní orgány kraje zřizované hejtmanem pro výkon přenesené působnosti,

Vedle toho působí orgány zastupitelstva kraje a rady kraje:

- » výbory zřízené zastupitelstvem jako iniciativní a kontrolní orgány, přičemž zastupitelstvo zřizuje vždy výbor finanční, výbor kontrolní a výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost,
- » komise zřízené radou kraje jako iniciativní a poradní orgány.

Orgánem obce (města, městyse, statutárního města) je:

orgány obce

- » zastupitelstvo obce,
- » rada obce,
- » starosta (primátor statutárního města),
- » obecní úřad,
- » zvláštní orgány obce, které zřizuje starosta pro výkon přenesené působnosti, jmenuje a odvolává jejich členy. (V případech stanovených zvláštními zákony vykonává zvláštní orgán obce s rozšířenou působností státní správu pro správní obvod obce s rozšířenou působností – např. povodňová komise).
- » obecní policie, kterou zřizuje a zrušuje obecní zastupitelstvo obecně závaznou vyhláškou.

Vedle toho působí orgány zastupitelstva obce a rady obce:

- » výbory zřízené zastupitelstvem (např. územního rozvoje), přičemž zastupitelstvo obce zřizuje vždy finanční a kontrolní výbor,
- » komise zřízené radou obce, která může být také výkonným orgánem, jestliže jí byl svěřen výkon přenesené působnosti (např. přestupková, sociálně právní ochrany dětí).

Hlavní město Praha má zároveň postavení obce i kraje. Orgánem hlavního města Prahy je:

orgány Prahy

- » zastupitelstvo hlavního města Prahy,
- » rada hlavního města Prahy,
- » primátor hlavního města Prahy,
- » magistrát,
- » městská policie,
- » zvláštní orgány.

Zastupitelstvo hlavního města Prahy zřizuje jako své poradní orgány pro jednotlivé úseky své činnosti výbory (vždy výbor finanční, výbor kontrolní a výbor pro výchovu a vzdělávání). Rada hlavního města Prahy zřizuje jako své iniciativní a poradní orgány komise.

5.7 Právníomoci orgánů obcí a krajů

Činnost a právníomoci některých orgánů na úrovni obcí a krajů (včetně hlavního města Prahy) je obdobná. Proto je níže uveden popis jejich fungování společně.

5.7.1 Zastupitelstvo

zastupitelstvo jako
nejvyšší samosprávný
orgán

Zastupitelstvo je voleným **nejvyšším samosprávným orgánem** a zastupitelským sborem kraje nebo obce.

Členové zastupitelstev jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Funkční období zastupitelstva je čtyřleté. Výkon funkce člena zastupitelstva je výkonem veřejné funkce.

Zastupitelstvo se schází podle potřeby, nejméně však jedenkrát za tři měsíce. Zasedání zastupitelstva jsou veřejná.

Zasedání zastupitelstva svolává a zpravidla řídí hejtman nebo starosta nebo primátor (statutárního města, hlavního města Prahy). Zákon stanoví, za jakých podmínek se vyhlásí nové volby zastupitelstva před uplynutím jeho funkčního období.

K platnému usnesení rozhodnutí nebo volbě zastupitelstva obce, kraje nebo hlavního města Prahy je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva (nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak).

Podle počtu obyvatel kraje má krajské zastupitelstvo 45 až 65 zastupitelů.

Zastupitelstvo obce má 5 až 55 zastupitelů dle počtu obyvatel a velikosti územního obvodu (např. do 500 obyvatel 5 až 15 členů, nad 150 000 obyvatel 35 až 55 členů).

Zastupitelstvo hlavního města Prahy má 55 až 70 členů, přitom počet členů zastupitelstva hl. m. Prahy na příští volební období stanoví zastupitelstvo hl. m. Prahy nejpozději 85 dnů přede dnem voleb do zastupitelstev v obcích, a pokud není takto počet stanoven, činí 55 členů.

Zastupitelstvo rozhoduje ve věcech patřících do samostatné působnosti a ve věcech přenesené působnosti rozhoduje, jen stanoví-li tak zákon.

právníomoci
zastupitelstva obce

Zastupitelstvu obce je podle zákona o obcích vyhrazeno:

- » schvalovat program rozvoje obce,
- » schvalovat rozpočet obce, závěrečný účet obce a účetní závěrku obce sestavenou k rozvahovému dni,
- » zřizovat trvalé a dočasné peněžní fondy obce,
- » zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky obce, schvalovat jejich zřizovací listiny,

- » rozhodovat o založení nebo rušení právnických osob, schvalovat jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, základací smlouvy a stanovy a rozhodovat o účasti v již založených právnických osobách,
- » delegovat zástupce obce, s výjimkou § 102 odst. 2 písm. c), na valnou hromadu obchodních společností, v nichž má obec majetkovou účast,
- » navrhopvat zástupce obce do ostatních orgánů obchodních společností, v nichž má obec majetkovou účast, a navrhopvat jejich odvolání; to neplatí, rozhoduje-li rada obce ve věcech jediného společníka obchodní společnosti podle § 102 odst. 2 písm. c),
- » vydávat obecně závazné vyhlášky obce,
- » rozhodovat o vyhlášení místního referenda,
- » navrhopvat změny katastrálních území uvnitř obce, schvalovat dohody o změně hranic obce a o slučování obcí,
- » určovat funkce, pro které budou členové zastupitelstva obce uvolněni,
- » zřizovat a rušit výbory, volit jejich předsedy a další členy a odvolávat je z funkce,
- » volit z řad členů zastupitelstva obce starostu, místostarosty a další členy rady obce (radní) a odvolávat je z funkce, stanovit počet členů rady obce,
- » stanovit výši odměn neuvolněným členům zastupitelstva obce,
- » stanovit paušální částku náhrady výdělku ušlého v souvislosti s výkonem funkce podle § 71 odst. 3, rozhodovat o mimořádných odměnách podle § 76, o plněních pro členy zastupitelstva obce podle § 80 a o poskytnutí náhrady za nevyčerpanou dovolenou uvolněným členům zastupitelstva obce podle § 81a odst. 6,
- » vyslovovat souhlas se vznikem pracovněprávního vztahu mezi obcí a členem zastupitelstva obce,
- » zřizovat a zrušovat obecní policii,
- » rozhodovat o spolupráci obce s jinými obcemi a o formě této spolupráce,
- » rozhodovat o zřízení a názvech částí obce, o názvech ulic a dalších veřejných prostranství,
- » udělovat a odnímat čestné občanství obce a ceny obce,
- » stanovit pravidla pro poskytování cestovních náhrad členům zastupitelstva obce,
- » rozhodovat o peněžitých plněních poskytovaných fyzickým osobám, které nejsou členy zastupitelstva obce, za výkon funkce členů výborů, komisí a zvláštních orgánů obce,
- » rozhodovat o zřízení, sloučení, splynutí, rozdělení a zrušení veřejného neziskového ústavního zdravotnického zařízení, navrhopvat zástupce do jeho dozorčí rady a rozhodovat o převodu vlastnického práva k majetku, s nímž hospodaří veřejné

neziskové ústavní zdravotnické zařízení nebo o jeho pronájmu v případech, kdy to stanoví zvláštní právní předpis,

- » plnit úkoly stanovené zvláštním právním předpisem.

pravomoci zastupitelstva obce

Zastupitelstvu obce je podle zákona o obcích dále vyhrazeno rozhodování o těchto právních jednáních:

- » nabytí a převod hmotných nemovitých věcí včetně vydání nemovitostí podle zvláštních zákonů, s výjimkou inženýrských sítí a pozemních komunikací, převod bytů a nebytových prostorů z majetku obce,
- » poskytování věcných darů v hodnotě nad 20 000 Kč a peněžitých darů ve výši nad 20 000 Kč fyzické nebo právnické osobě v jednom kalendářním roce,
- » poskytování dotací a návratných finančních výpomocí nad 50 000 Kč v jednotlivém případě fyzickým nebo právnickým osobám a uzavření veřejnoprávních smluv o jejich poskytnutí,
- » uzavření smlouvy o společnosti a poskytování majetkových hodnot podle smlouvy o společnosti, jejíž je obec společníkem,
- » peněžité i nepeněžité vklady do právnických osob,
- » vzdání se práva a prominutí dluhu vyšší než 20 000 Kč,
- » zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě vyšší než 20 000 Kč,
- » dohody o splátkách s lhůtou splatnosti delší než 18 měsíců,
- » postoupení pohledávky vyšší než 20 000 Kč,
- » uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru nebo zápůjčky, o převzetí dluhu, o převzetí ručitého závazku, o přistoupení k závazku a smlouvy o společnosti,
- » zastavení nemovitých věcí,
- » vydání komunálních dluhopisů,
- » nabytí a převod práva stavby a smluvní zřízení práva stavby k pozemku ve vlastnictví obce,
- » zpeněžení hmotné nemovité věci ve vlastnictví obce nebo práva stavby ve veřejné dražbě a nabytí hmotné nemovité věci nebo práva stavby obcí v dražbě, ve veřejné soutěži o nejvhodnější nabídku nebo jiným obdobným způsobem; tuto pravomoc může zastupitelstvo obce zcela nebo zčásti svěřit radě obce nebo starostovi.

pravomoci zastupitelstva kraje

Zastupitelstvu kraje je podle zákona o krajích vyhrazeno:

- » předkládat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně,
- » předkládat návrhy Ústavnímu soudu na zrušení právních předpisů, má-li za to, že jsou v rozporu se zákonem,
- » vydávat obecně závazné vyhlášky kraje,

- » koordinovat rozvoj územního obvodu, schvalovat strategie rozvoje územního obvodu kraje podle zvláštních zákonů, zajišťovat jejich realizaci a kontrolovat jejich plnění,
- » schvalovat koncepce rozvoje cestovního ruchu na území kraje, zajišťovat jejich realizaci a kontrolovat jejich plnění,
- » volit zástupce kraje do regionálních rad regionů soudržnosti,
- » stanovit rozsah základní dopravní obslužnosti pro území kraje,
- » rozhodovat o spolupráci kraje s jinými kraji a o mezinárodní spolupráci,
- » schvalovat rozpočet kraje, schvalovat závěrečný účet kraje a schvalovat účetní závěrku kraje sestavenou k rozvahovému dni,
- » zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky kraje; k tomu schvalovat jejich zřizovací listiny,
- » rozhodovat o založení a rušení právnických osob, schvalovat jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, základací smlouvy a stanovy, rozhodovat o účasti v již založených právnických osobách,
- » delegovat zástupce kraje, s výjimkou § 59 odst. 1 písm. j), na valnou hromadu obchodních společností, v nichž má kraj majetkovou účast,
- » navrhopvat zástupce kraje do ostatních orgánů obchodních společností, v nichž má kraj
- » majetkovou účast, a navrhopvat jejich odvolání; to neplatí, rozhoduje-li rada ve věcech jediného společníka obchodní společnosti podle § 59 odst. 1 písm. j),
- » volit a odvolávat hejtmana, náměstka (náměstky) hejtmana a další členy rady z řad svých členů a odvolávat je z funkce,
- » stanovit funkce, pro které budou členové zastupitelstva uvolněni a od kterého dne,
- » zřizovat a zrušovat výbory, volit a odvolávat jejich předsedy a členy,
- » stanovit výši odměn neuvolněným členům zastupitelstva za měsíc,
- » stanovit paušální částku náhrady výdělku ušlého v souvislosti s výkonem funkce podle § 46 odst. 3, rozhodovat o mimořádných odměnách podle § 51, o plněních pro členy zastupitelstva podle § 55 a o poskytnutí náhrady za nevyčerpanou dovolenou uvolněným členům zastupitelstva podle § 56a odst. 6,
- » vyslovovat souhlas se vznikem pracovněprávního vztahu mezi krajem a členem zastupitelstva,
- » stanovit pravidla pro poskytování cestovních náhrad členům zastupitelstva (§ 56),
- » rozhodovat o peněžitých plněních spojených s výkonem funkce členů výborů, komisí a zvláštních orgánů fyzickým osobám, které nejsou členy zastupitelstva,
- » udělovat ceny kraje,

- » rozhodovat o vyhlášení krajského referenda,
- » plnit další úkoly stanovené zákonem.

pravomoci zastupitelstva kraje

Zastupitelstvu kraje je dále zákona o krajích vyhrazeno rozhodování o těchto právních jednáních kraje:

- » nabytí a převod hmotných nemovitých věcí, s výjimkou inženýrských sítí a pozemních komunikací,
- » poskytování věcných a peněžitých darů podle zvláštního zákona v hodnotě nad 100 000 Kč jedné fyzické nebo právnické osobě v kalendářním roce,
- » poskytování dotací a návratných finančních výpomocí nad 200 000 Kč v jednotlivém případě fyzickým nebo právnickým osobám v kalendářním roce a uzavření veřejnoprávních smluv o jejich poskytnutí, nejedná-li se o účelové dotace z prostředků státního rozpočtu,
- » poskytování dotací obcím z rozpočtu kraje a kontrola jejich využití, s výjimkou poskytování dotací v době vyhlášení krizového stavu podle jiného právního předpisu, je-li dotace poskytována v souvislosti s vyhlášeným krizovým stavem,
- » vzdání se práva a prominutí dluhu vyšší než 200 000 Kč,
- » zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě vyšší než 200 000 Kč,
- » dohody o splátkách s lhůtou splatnosti delší než 18 měsíců,
- » postoupení pohledávky vyšší než 200 000 Kč,
- » uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru, zápůjčky, o převzetí ručitelského závazku, o přistoupení k závazku a ke smlouvě o společnosti,
- » zastavení nemovitostí,
- » vydání komunálních dluhopisů,
- » stanovení majetkové účasti na podnikání jiných právnických osob,
- » peněžité a nepeněžité vklady do právnických osob,
- » nabytí a převod práva stavby a smluvní zřízení práva stavby k pozemku ve vlastnictví kraje,
- » zpeněžení hmotné nemovité věci ve vlastnictví kraje nebo práva stavby ve veřejné dražbě a nabytí hmotné nemovité věci nebo práva stavby krajem v dražbě, ve veřejné soutěži o nejvhodnější nabídku nebo jiným obdobným způsobem; tuto pravomoc může zastupitelstvo zcela nebo zčásti svěřit radě nebo hejtmanovi.

Rada

5.7.2 Rada

Rada je výkonným orgánem kraje nebo obce pro oblast samostatné působnosti kraje nebo obce. Ze své činnosti se odpovídá zastupitelstvu. Volí ji zastupitelstvo z řad svých členů.

Radu kraje tvoří hejtman, zástupci hejtmána a další členové tak, aby měli 9 až 11 členů podle počtu obyvatel kraje. Rada hlavního města Prahy má 11 členů a tvoří ji primátor hlavního města Prahy, náměstek (náměstkové) primátora hlavního města Prahy a další členové rady hl. m. Prahy. Radu obce tvoří starosta, místostarostové a další členové. Počet členů rady obce činí nejméně 5 a nejvýše 11 členů, přičemž nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva obce.

Rada obce se nevolí v případě, že zastupitelstvo obce má méně než 15 členů; v takových případech plní funkci rady starosta s tím, že některé důležité pravomoci rady vykonává přímo zastupitelstvo.

Radě obce je vyhrazeno podle zákona o obcích:

pravomoci rady obce

- » zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem obce,
- » plnit vůči právnickým osobám a organizačním složkám založeným nebo zřízeným zastupitelstvem obce, s výjimkou obecní policie, úkoly zakladatele nebo zřizovatele podle zvláštních předpisů, nejsou-li vyhrazeny zastupitelstvu obce (§ 84 odst. 2),
- » rozhodovat ve věcech obce jako jediného společníka obchodní společnosti,
- » vydávat nařízení obce,
- » projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty předložené jí členy zastupitelstva obce nebo komisemi rady obce,
- » stanovit rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizovat a zrušovat odbory a oddělení obecního úřadu (§ 109 odst. 2),
- » na návrh tajemníka obecního úřadu jmenovat a odvolávat vedoucí odborů obecního úřadu v souladu se zvláštním zákonem,
- » zřizovat a zrušovat podle potřeby, komise rady obce, jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy,
- » kontrolovat plnění úkolů obecním úřadem a komisemi v oblasti samostatné působnosti obce,
- » stanovit celkový počet zaměstnanců obce v obecním úřadu a v organizačních složkách obce,
- » přezkoumávat na základě podnětů opatření přijatá obecním úřadem v samostatné působnosti a komisemi,
- » stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností,
- » schvalovat organizační řád obecního úřadu,
- » plnit úkoly stanovené zvláštním zákonem,
- » schvalovat účetní závěrku obcí zřízené příspěvkové organizace sestavenou k rozvahovému dni.

Starosta pozastaví výkon usnesení rady obce, má-li za to, že je nesprávné. Věc pak předloží k rozhodnutí nejbližšímu zasedání zastupitelstva obce.

pravomoci Rady kraje

Radě kraje je vyhrazeno podle § 59 odst. 1 a 2 zákona o krajích:

- » zabezpečovat hospodaření podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu svěřeném zastupitelstvem,
- » stanovit počet zaměstnanců kraje zařazených do krajského úřadu, do zvláštních orgánů kraje a do organizačních složek a objem prostředků na platy těchto zaměstnanců,
- » na návrh ředitele krajského úřadu jmenovat a odvolávat vedoucí odborů krajského úřadu v souladu se zvláštním zákonem; jmenování nebo odvolání vedoucích odborů bez návrhu ředitele je neplatné,
- » zřizovat a zrušovat podle potřeby komise rady, jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy,
- » ukládat krajskému úřadu úkoly v oblasti samostatné působnosti a kontrolovat jejich plnění,
- » přezkoumávat opatření přijatá krajským úřadem v samostatné působnosti,
- » vyřizovat návrhy, připomínky a podněty obcí a právnických osob z územního obvodu kraje,
- » stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností,
- » vykonávat zakladatelské a zřizovatelské funkce ve vztahu k právnickým osobám, organizačním složkám, které byly zřízeny nebo založeny krajem nebo které byly na kraj převedeny zvláštním zákonem, včetně jmenování a odvolávání jejich ředitelů a stanovení jejich platu a odměn; k tomu pravidelně jedenkrát ročně projednávat zprávu o jejich činnosti, o plnění jejich úkolů, pro které byly založeny nebo zřízeny, a přijímat příslušná opatření k nápravě,
- » rozhodovat ve věcech kraje jako jediného společníka obchodní společnosti,
- » vydávat nařízení kraje,
- » projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty předložené jí členy zastupitelstva nebo komisemi rady,
- » plnit úkoly stanovené zvláštním právním předpisem,
- » schvalovat účetní závěrku krajem zřízené příspěvkové organizace sestavenou k rozvahovému dni,
- » rozhodovat o těchto právních jednáních kraje:
 - poskytování dotací a návratných finančních výpomocí do 200 000 Kč v jednotlivém případě fyzickým nebo právnickým osobám v kalendářním roce a uzavření veřejnoprávních smluv o jejich poskytnutí, nejedná-li se o účelové dotace z prostředků státního rozpočtu,

- vzdání se práva a prominutí dluhu nepřevyšující 200 000 Kč,
- zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě nepřevyšující 200 000 Kč,
- uzavírání dohod o splátkách s lhůtou splatnosti nepřevyšující 18 měsíců,
- nabytí a převodu movitých věcí na kraj včetně peněz,
- poskytování věcných a finančních darů do 100 000 Kč v jednotlivých případech.

Hejtman pozastaví výkon usnesení rady, má-li za to, že je usnesení nesprávné. Věc pak předloží k rozhodnutí nejbližšímu zasedání zastupitelstva.

Radě hlavního města Prahy je vyhrazeno podle § 68 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze:

pravomoci Rady hl. m.
Prahy

- » zabezpečovat hospodaření hlavního města Prahy podle schváleného rozpočtu a kontrolovat hospodaření podle něj,
- » provádět rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem hlavního města Prahy,
- » ukládat Magistrátu hlavního města Prahy úkoly v oblasti samostatné působnosti hlavního města Prahy a kontrolovat jejich plnění,
- » projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty předložené jí členy zastupitelstva hlavního města Prahy, komisemi rady hlavního města Prahy nebo městskými částmi,
- » stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností,
- » na návrh ředitele Magistrátu hlavního města Prahy zřizovat a rušit odbory Magistrátu hlavního města Prahy a vydávat organizační řád Magistrátu hlavního města Prahy,
- » plnit vůči právnickým osobám a zařízením zřízeným nebo založeným zastupitelstvem hlavního města Prahy úkoly zakladatele nebo zřizovatele podle zvláštních právních předpisů, nejsou-li vyhrazeny zastupitelstvu hlavního města Prahy, a schvalovat účetní závěrku příspěvkové organizace zřízené hlavním městem Prahou, sestavenou k rozvahovému dni,
- » plnit funkci valné hromady, je-li hlavní město Praha jediným akcionářem nebo jediným společníkem,
- » zřizovat a zrušovat podle potřeby komise rady hlavního města Prahy, jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy,
- » přezkoumávat na základě podnětů opatření přijatá Magistrátem hlavního města Prahy a komisemi rady hlavního města Prahy v samostatné působnosti,
- » plnit úkoly stanovené zvláštním zákonem,
- » rozhodovat o poskytování dotací a návratných finančních výpomocí nepřesahujících 200 000 Kč v jednotlivých případech spolkům, humanitárním organizacím a jiným fyzickým a právnickým osobám působícím v oblasti mládeže, tělovýchovy a sportu, sociálních služeb, požární ochrany, kultury, vzdělávání a vědy, zdravotnictví,

protidrogových aktivit, prevence kriminality a ochrany životního prostředí a uzavření veřejnoprávní smlouvy o jejich poskytnutí,

- » rozhodovat o majetkové účasti hlavního města Prahy na podnikání jiných osob s výjimkou právnických osob založených nebo zřízených hlavním městem Prahou o hodnotě nižší než 5 000 000 Kč,
- » rozhodovat o přijetí a poskytnutí úvěru nebo zápůjčky a uzavření smlouvy o společnosti, nejde-li o závazek vyšší než 10 000 000 Kč,
- » rozhodovat o převzetí dluhu, ručení za závazky jiných osob, převzetí ručitého závazku a přistoupení k závazku, nejde-li o závazek vyšší než 5 000 000 Kč,
- » rozhodovat o bezúplatném postoupení pohledávek v hodnotě nepřevyšující 10 000 000 Kč,
- » rozhodovat o peněžitých i nepeněžitých vkladech do obchodních společností, nadací, obecně prospěšných společností a svazků obcí v hodnotě nepřevyšující 5 000 000 Kč,
- » rozhodovat o vzdání se práva a prominutí dluhu nepřevyšující 5 000 000 Kč,
- » rozhodovat o zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě nepřevyšující 5 000 000 Kč,
- » rozhodovat o dohodách o splátkách s lhůtou splatnosti nepřevyšující 18 měsíců,
- » rozhodovat o stanovení počtu zaměstnanců hlavního města Prahy zařazených do Magistrátu hlavního města Prahy, do zařízení hlavního města Prahy bez právní subjektivity, do organizačních složek a do městské policie a o objemu prostředků na platy těchto zaměstnanců,
- » rozhodovat o jmenování a odvolání ředitelů odborů Magistrátu hlavního města Prahy na návrh ředitele Magistrátu hlavního města Prahy; jmenování nebo odvolání ředitelů odborů bez návrhu ředitele Magistrátu hlavního města Prahy je neplatné.

Primátor hlavního města Prahy pozastaví výkon usnesení rady hlavního města Prahy, má-li za to, že je nesprávné. Věc pak předloží k rozhodnutí nejbližšímu zasedání zastupitelstva hlavního města Prahy, které je povinno usnesení rady hlavního města Prahy projednat a v případě potřeby zjednat nápravu.

5.7.3 Představitelé obcí a krajů

starosta

Starosta je představitelem města, městské části nebo městského obvodu, městyse, obce.

primátor

Primátor je představitelem statutárního města nebo hlavního města Prahy.

hejtman

Hejtman je představitelem kraje volený zastupitelstvem, volený zastupitelstvem z řad jeho členů.

Hejtman, starosta a primátor zastupují územní samosprávný celek navenek. Za výkon své funkce jsou odpovědní svému zastupitelstvu.

Starosta podle zákona o obcích:

pravomoci starosty

- » odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok,
- » plní úkoly zaměstnavatele podle zvláštních předpisů, uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce a stanoví jim plat podle zvláštních předpisů, pokud není v obci tajemník obecního úřadu; vedoucí odboru jmenuje, odvolává a stanoví jim plat, jen není-li zřízena rada obce,
- » může po projednání s ředitelem krajského úřadu svěřit komisi výkon přenesené působnosti v určitých věcech,
- » může požadovat po Policii České republiky spolupráci při zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku,
- » odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce,
- » zabezpečuje výkon přenesené působnosti v obcích, kde není tajemník obecního úřadu,
- » rozhoduje o záležitostech samostatné působnosti obce svěřených mu radou obce,
- » plní další úkoly stanovené tímto zákonem a zvláštními zákony,
- » plní obdobné úkoly jako statutární orgán zaměstnavatele podle zvláštních právních předpisů vůči uvolněným členům zastupitelstva a tajemníkovi obecního úřadu.

Starosta také podle § 105 zákona o obcích pozastaví výkon usnesení rady obce, má-li za to, že je nesprávné. Věc pak předloží k rozhodnutí nejbližšímu zasedání zastupitelstva obce (§ 84 odst. 5).

Hejtman podle § 61 odst. 3 zákona o krajích:

pravomoci hejtmána

- » s náměstkem hejtmána podepisuje právní předpisy kraje,
- » po předchozím souhlasu ministra vnitra jmenuje a odvolává ředitele v souladu se zvláštním zákonem; jmenování nebo odvolání ředitele bez předchozího souhlasu ministra vnitra je neplatné,
- » stanoví podle zvláštního předpisu plat řediteli a ukládá mu úkoly,
- » na základě zmocnění v zákoně zřizuje pro výkon přenesené působnosti zvláštní orgány,
- » odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření kraje za uplynulý kalendářní rok,
- » odpovídá za informování občanů o činnosti kraje,

- » vykonává další úkoly v samostatné nebo přenesené působnosti, pokud jsou mu svěřeny zastupitelstvem, radou nebo tak stanoví zákon.
- » plní obdobné úkoly jako statutární orgán zaměstnavatele podle zvláštních předpisů vůči uvolněným členům zastupitelstva a řediteli.
- » Hejtman také pozastaví výkon usnesení rady, má-li za to, že je usnesení nesprávné. Věc pak předloží k rozhodnutí nejbližšímu zasedání zastupitelstva.

primátor hl. m. Prahy

Primátor hlavního města Prahy podle zákona o hlavním městě Praze:

- » spolu s náměstkem primátora hlavního města Prahy podepisuje právní předpisy hlavního města Prahy,
- » po předchozím souhlasu ministra vnitra jmenuje a odvolává ředitele Magistrátu hlavního města Prahy; jmenování nebo odvolání ředitele Magistrátu hlavního města Prahy bez předchozího souhlasu ministra vnitra je neplatné,
- » ukládá úkoly řediteli Magistrátu hlavního města Prahy,
- » stanoví podle zvláštních právních předpisů plat řediteli Magistrátu hlavního města Prahy,
- » odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření hlavního města Prahy,
- » zabezpečuje plnění úkolů obrany, úkolů spojených s mobilizačními přípravami státu a civilní ochrany na území hlavního města Prahy,
- » vykonává funkci hejtmána kraje, pokud zákon nestanoví jinak,
- » vykonává další úkoly v samostatné působnosti hlavního města Prahy, pokud jsou mu uloženy zastupitelstvem hlavního města Prahy,
- » plní další úkoly stanovené tímto nebo zvláštním zákonem,
- » plní obdobné úkoly jako statutární orgán zaměstnavatele podle zvláštních právních předpisů vůči uvolněným členům zastupitelstva hlavního města Prahy a řediteli Magistrátu hlavního města Prahy. Primátor hlavního města Prahy pozastaví výkon usnesení rady hlavního města Prahy, má-li za to, že je nesprávné.

5.7.4 Krajský úřad (Magistrát hlavního města Prahy)

krajský úřad

Krajský úřad je orgán kraje povoláný k plnění úkolů kraje v oblasti jeho samostatné i přenesené působnosti.

orgány

Tvoří jej **ředitel** a **zaměstnanci kraje zařazení do krajského úřadu**.

Ředitel krajského úřadu (magistrátu hl. m. Prahy) je zaměstnancem kraje a stojí v čele krajského úřadu (magistrátu hl. m. Prahy). Za plnění úkolů svěřených krajskému úřadu (magistrátu hl. m. Prahy) v samostatné a přenesené působnosti je odpovědný hejtmanovi (primátorovi hl. m. Prahy). Hejtman (primátor hl. m. Prahy) jej po předchozím souhlasu

ministra vnitra jmenuje a odvolává v souladu se zvláštním zákonem; přitom platí, že jmenování nebo odvolání ředitele bez předchozího souhlasu ministra vnitra je neplatné.

5.7.5 Obecní (městský) úřad

Obecní (městský) úřad je sídlem obecních orgánů a organizační jednotkou výkonu územní veřejné správy v obci. Jeho posláním je plnit úkoly obce v oblasti její samostatné i přenesené působnosti a současně vykonává organizační a administrativní zabezpečení činnosti orgánů obce. Rozsah výkonu přenesené působnosti odpovídá typu obce.

obecní úřad

Obecní úřad tvoří

orgány

- » **starosta,**
- » **místostarostové,**
- » **tajemník** (je-li ustanovován) a
- » **zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu.**

V čele obecního úřadu je starosta.

Tajemník obecního úřadu je zaměstnancem obce a je odpovědný za plnění úkolů obecního úřadu v samostatné působnosti i přenesené působnosti starostovi. **Funkce tajemníka se vždy zřizuje v obcích s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností,** ostatní obce tuto funkci mohou zřídit. Pokud tajemník není ustanoven, plní jeho úkoly starosta.

5.7.6 Obecní (nebo městská) policie

obecní policie

Obecní (nebo městská) policie je fakultativním orgánem obce, který zabezpečuje místní záležitosti veřejného pořádku v rámci působnosti obce. Zřizuje a zrušuje ji zastupitelstvo obce obecně závaznou vyhláškou podle speciálního zákona č. 553/1991 Sb.

Její činnost řídí starosta nebo jiný určený člen zastupitelstva. Při plnění svých úkolů spolupracuje s Policií České republiky.

Obecní policie může vykonávat stanovené úkoly na základě veřejnoprávní smlouvy i na území jiných obcí.

5.7.7 Zvláštní orgány

zvláštní orgány

Zvláštní orgány kraje (obce) jsou zřizovány hejtmanem (primátorem, starostou) v případech stanovených zvláštními zákony (např. zákon o vodách, zákon o přestupcích) pro výkon přenesené působnosti na příslušném úseku státní správy svěřeném kraji (obci). Jedná se například o **bezpečnostní radu kraje, krizový štáb kraje, povodňovou komisi.**

Jejich předsedu a ostatní členy jmenuje a odvolává hejtman (primátor, starosta), jemuž je tento zvláštní orgán odpovědný ze své činnosti.

5.8 Postavení a práva občana obce a kraje

občan obce

Občanem obce je fyzická osoba, která je státním občanem České republiky, a je v obci hlášena k trvalému pobytu.

občan kraje

Občanem kraje je fyzická osoba, která je státním občanem České republiky a je přihlášena k trvalému pobytu v některé obci nebo na území vojenského újezdu v územním obvodu kraje.

občan hl. m. Prahy

Občanem hlavního města Prahy je fyzická osoba, která je státním občanem České republiky a v hlavním městě Praze je přihlášena k trvalému pobytu.

Občan obce, kraje nebo hl. města Prahy, který dosáhl věku 18 let, má právo:

- » volit a být volen do zastupitelstva za podmínek stanovených zákonem,
- » vyjadřovat na zasedání zastupitelstva v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem,
- » nahlížet do rozpočtu a do závěrečného účtu, do zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření kraje za uplynulý kalendářní rok, do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva, do usnesení rady, výborů zastupitelstva a komisí rady a pořizovat si z nich výpisy, pokud tomu nebrání jiné zákony,
- » vyjadřovat se k návrhu rozpočtu a k závěrečnému účtu za uplynulý kalendářní rok, písemně ve stanovené lhůtě, nebo ústně na zasedání zastupitelstva,
- » požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou nebo zastupitelstvem; je-li žádost podepsána nejméně 0,5 % občanů obce (podepsána nejméně 1 000 občanů kraje nebo hlavního města Prahy), musí být projednána na jejich zasedání nejpozději do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce nebo kraje, nejpozději do 90 dnů.
- » podávat orgánům obce, kraje, hl. m. Prahy návrhy, připomínky a podněty; tyto orgány je vyřizují bezodkladně, nejdéle však do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce nebo kraje, nejpozději do 90 dnů.
- » hlasovat v místním (krajském) referendu za podmínek stanovených zvláštním zákonem.

hospodaření obce
a kraje

5.9 Hospodaření obce a kraje

Majetek obce, kraje a hl. m. Prahy musí být využíván účelně a hospodárně v souladu s jejich zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti. Obce, kraje

a hl. m. Praha jsou povinny pečovat o zachování a rozvoj svého majetku. Porušením výše stanovených povinností není podle zákona č. 257/2017 Sb. takové nakládání s majetkem, které sleduje jiný důležitý zájem (než účelnost a hospodárnost), který je řádně odůvodněn.

Stát neručí za hospodaření a závazky obce, kraje nebo hl. m. Prahy, pokud tento závazek nepřevzme stát smluvně.

vztah státu a ÚSC
v oblasti hospodaření
a závazků

Obec požádá o přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok příslušný krajský úřad, anebo zadá přezkoumání auditorovi nebo auditorské společnosti. Přezkoumání hospodaření obce provádí kraj v přenesené působnosti. Nepožádá-li obec o přezkoumání svého hospodaření příslušný krajský úřad, ani nezadá přezkoumání auditorovi, přezkoumá hospodaření obce příslušný krajský úřad.

Hlavní město Praha požádá o přezkoumání hospodaření za uplynulý kalendářní rok Ministerstvo financí anebo zadá přezkoumání auditorovi. Neučiní-li tak, přezkoumá je Ministerstvo financí. Ministerstvo financí může ve stanovených případech, kdy je příslušné k přezkoumání hospodaření hlavního města Prahy, pověřit tímto přezkoumáním Generální finanční ředitelství nebo finanční úřad.

Hospodaření hlavního města Prahy s dotacemi ze státního rozpočtu republiky, ze státních fondů republiky kontroluje Ministerstvo financí i v průběhu rozpočtového roku. V případě, že byl porušen zákon, Ministerstvo financí uloží opatření k odstranění zjištěných nedostatků.

Hospodaření kraje za uplynulý kalendářní rok přezkoumá Ministerstvo financí. Ministerstvo financí může přezkoumáním hospodaření kraje pověřit Generální finanční ředitelství nebo finanční úřad.

5.9.1 Hospodaření kraje s dotacemi ze státního rozpočtu republiky a ze státních fondů republiky

Tuto oblast kontroluje Ministerstvo financí nebo jím pověřený finanční úřad i v průběhu rozpočtového roku. V případě, že byl porušen zákon, Ministerstvo financí uloží opatření k odstranění zjištěných nedostatků.

Závěrečný účet spolu se zprávou o výsledcích přezkoumání hospodaření obce, kraje nebo hl. m. Prahy za uplynulý kalendářní rok projedná zastupitelstvo do 30. června následujícího roku a přijme opatření k nápravě nedostatků.

Sestavování rozpočtu a závěrečného účtu a hospodaření s prostředky tohoto rozpočtu se řídí zvláštním zákonem.

Zvláštní postavení je stanoveno **finančnímu výboru obce (hl. m. Prahy)**:

- » provádí kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce (hl. m. Prahy),
- » plní další úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo obce (hl. m. Prahy).

Finanční výbor kraje potom:

- » provádí kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky kraje,
- » provádí kontrolu hospodaření právnických osob a zařízení založených nebo zřízených krajem, nebo které na kraj byly převedeny,
- » provádí kontrolu využití dotací a návratných finančních výpomocí poskytnutých krajem z jeho prostředků obcím; za tímto účelem je výbor oprávněn požadovat od obcí příslušné podklady a obce jsou povinny poskytnout výboru požadovanou součinnost,
- » plní další úkoly ve finanční oblasti, kterými jej pověří zastupitelstvo.

5.10 Druhy právních předpisů vydávaných v působnosti územních samosprávných celků

Obce a kraje mohou k plnění svých úkolů vydávat obecně závazné právní předpisy, kterými jsou:

obecně závazné vyhlášky

- » **obecně závazné vyhlášky** v samostatné působnosti,

nařízení

- » **nařízení** v přenesené působnosti, a to na základě zákona a v jeho mezích.

Obecně závaznou vyhláškou lze ukládat povinnosti fyzickým a právnickým osobám k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků, k zajištění udržování čistoty veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí, zeleně v zástavbě apod., stanoví-li tak zvláštní zákon.

Ve věcech patřících do přenesené působnosti mohou obce a kraje vydávat na základě zákona a v jeho mezích **nařízení, jsou-li k tomu zákonem zmocněny**.

Formou nařízení se např. upravuje oblast požární ochrany v kraji, vydává tržní řád nebo upravuje použití reklamy na veřejně přístupných místech.

Městské obvody a městské části podle zákona o obcích nemohou vydávat obecně závazné vyhlášky nebo nařízení.

spolupráce obcí
a krajů

5.11 Spolupráce obcí a krajů

Obce mohou při výkonu samostatné působnosti vzájemně spolupracovat. Kraje mohou spolupracovat s ostatními kraji a s obcemi.

Obce mohou také spolupracovat s obcemi jiných států a být členy mezinárodních sdružení územních samosprávných celků. To samé platí pro kraje. Svazky obcí mohou spolupracovat se svazky obcí jiných států.

5. 11. 1 Dobrovolný svazek obcí

dobrovolný svazek
obcí

Obce mohou vytvářet svazky obcí, jakož i vstupovat do svazků obcí již vytvořených za účelem ochrany a prosazování svých společných zájmů. Svazek obcí vede účetnictví a nabývá právní osobnosti zápisem do rejstříku svazků obcí vedeného u krajského úřadu. Členem svazku obcí nemůže být kraj.

Zabývají se úkoly v oblasti školství, sociální péče, zdravotnictví, kultury, požární ochrany, veřejného pořádku, ochrany životního prostředí, cestovního ruchu, zabezpečování čistoty obce, správy veřejné zeleně a veřejného osvětlení, shromažďování a odvozu komunálních odpadů a další.

5. 11. 2 Místní akční skupiny

místní akční skupiny

Příkladem spolupráce obcí s jinými subjekty (se spolky či obchodními korporacemi) jsou místní akční skupiny (MAS) vytvářené pro čerpání prostředků z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova a dalších Operačních programů financovaných z EU. Obvykle se zaměřují na rozvoj cestovního ruchu, kulturní dědictví a životní prostředí, stimulaci malého a středního podnikání a drobnou infrastrukturu.

5. 11. 3 Přeshraniční spolupráce

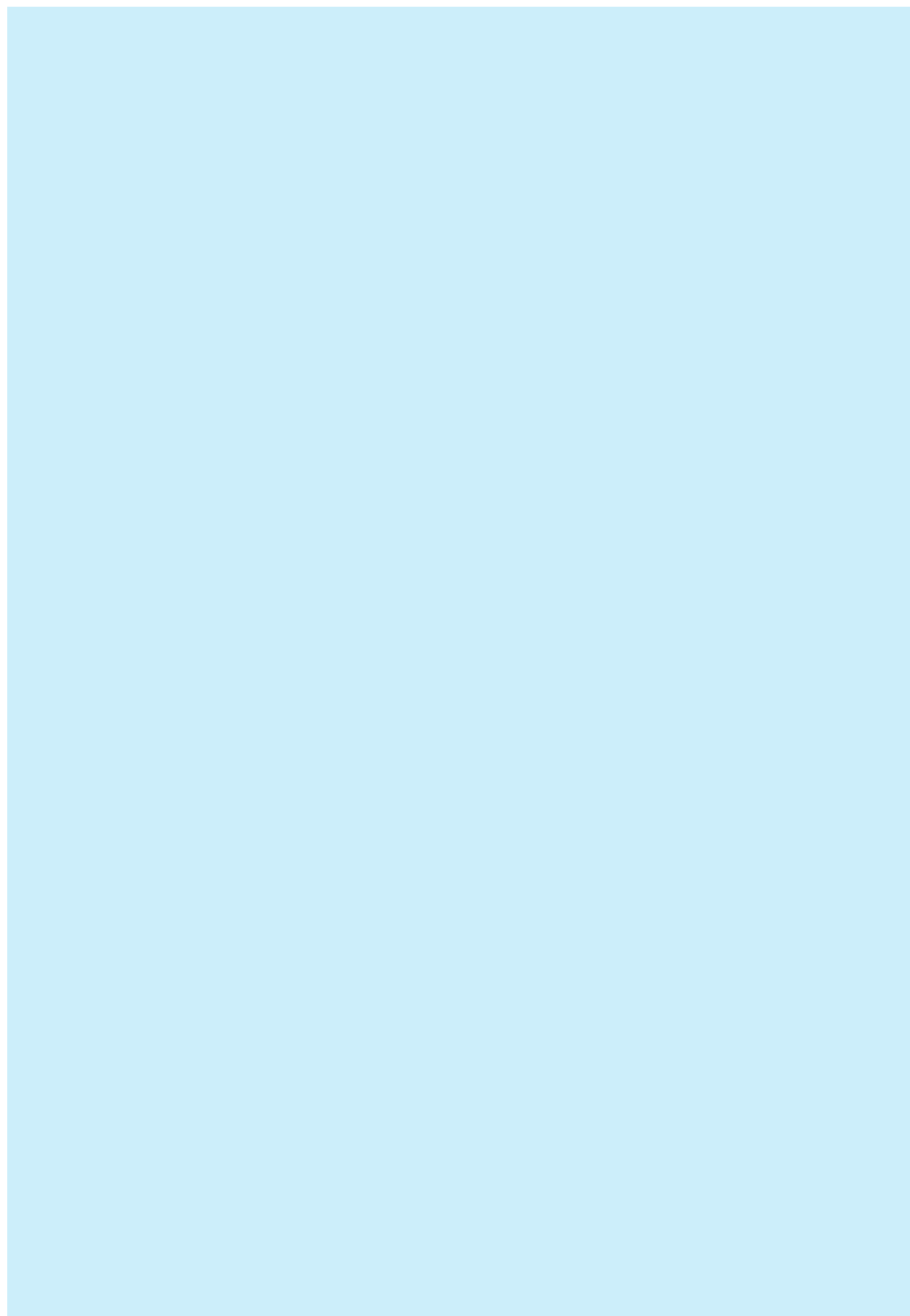
přeshraniční
spolupráce

Obce, kraje, případně jejich sdružení se účastní také přeshraniční spolupráce v Euroregionech. V rámci programů přeshraniční spolupráce spravují prostředky určené na projekty menších finančních objemů prohlubující přímou komunikaci a kooperaci mezi obyvateli příhraničních regionů.



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Co je to územní samospráva?
- (2) Za jakých podmínek může obec požádat o udělení statusu města?
- (3) Jaké jsou orgány kraje?
- (4) Jaký je rozdíl mezi obecně závaznou vyhláškou obce a nařízením obce?
- (5) Kdo stojí v čele statutárního města?





Pravidla etiky státních zaměstnanců

6

6.1 Úvod



Státní zaměstnanec je podle § 77 odst. 1 písm. t) zákona o státní službě povinen dodržovat pravidla etiky státního zaměstnance vydaná služebním předpisem.

Dosavadní služební předpis nejvyššího státního tajemníka č. 13/2015, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců, ač představuje spíše soubor mravních pravidel, za jejichž porušení by měla následovat mravní sankce v podobě morálního odsouzení, zdůrazňoval, že jeho porušení je porušením služební kázně. Byl tedy spíše etickým kodexem preskripčním, který vyhovuje disciplinárnímu pojetí etiky. Pro něj je charakteristické jasné nastavení pravidel a současně jasné nastavený systém sankcí, které lze uplatnit při porušení pravidel. Takové nastavení etického kodexu však neodpovídá modernímu pojetí etiky, které je spíše aspirační a naplňují ho aspirační etické kodexy, které zdůrazňují hodnoty, v jejichž zájmu je služba vykonávána.

Nejvyšší státní tajemník se proto rozhodl vydat nový služební předpis o pravidlech etiky státních zaměstnanců. Tím je služební předpis č. 3/2023, o pravidlech etiky státních zaměstnanců, účinný od 1. ledna 2024 (dále jako „Nová pravidla etiky“). Při tvorbě Nových pravidel etiky byla provedena zevrubná analýza dosavadního etického kodexu a hodnot, jimiž se v České republice řídí správa věcí veřejných. Při přípravě Nových pravidel etiky byl kladen důraz především na následující východiska a závěry:

služební předpis
č. 3/2023

- » Pravidla etiky státních zaměstnanců mají být srozumitelná, a tudíž přístupná i zapamatovatelná pro co nejširší okruh cílových adresátů. Vlastní pravidla jsou proto formulována stručným a jasným způsobem. Text je krátký a použitý jazyk neobsahuje cizí a přejatá slova.
- » Pravidla etiky státních zaměstnanců mají napomáhat k naplňování klíčových hodnot a cílů státní služby, proto jsou formulována v návaznosti na hodnotová východiska a zásady státní služby, jež jsou vyjádřeny v preambuli. Jsou použity spíše pozitivní formulace jednotlivých pravidel etiky za účelem posílení pozitivní motivace státních zaměstnanců při naplňování hodnotových východisek a cílů státní služby.
- » Pravidla etiky státních zaměstnanců mají poskytovat orientační vodítka pro jednání, rozhodování a postoje státních zaměstnanců. Jejich správné uplatnění vyžaduje výklad podle kontextu jednotlivých situací, jejichž různé podoby nelze plně předjímat. Proto jsou Nová pravidla etiky státních zaměstnanců formulována spíše obecným nežli kazuistickým způsobem.
- » Pravidla etiky státních zaměstnanců mají vyjadřovat svébytné normy chování, které nelze jednoduše odvozovat z norem právních ani je na ně redukovat. Proto

Nová pravidla etiky státních zaměstnanců neobsahují v nadbytečné míře normy, které jsou obsaženy již v právních předpisech.

- » Pravidla etiky státních zaměstnanců mohou upravovat i oblast korupčního jednání, ale nelze je na tuto oblast redukovat. Protože existují samostatné předpisy, které se podrobně zabývají oblastí korupce, je tato oblast v Nových pravidlech etiky státních zaměstnanců zmíněna pouze v obecné rovině.

Nová pravidla etiky jsou doplněna o podrobné odůvodnění, které přibližuje pojem profesní etiky, vysvětluje různá pojetí etiky ve společnosti a ve vztahu k jednotlivým ustanovením podrobně rozvíjí stanovená pravidla, u kterých také často zmiňuje praktické příklady.



6.2 K jednotlivým ustanovením

preamble

Nová pravidla etiky jsou uvozena preambulí, v níž je zakotven hodnotový základ, ve vztahu k němuž by měla být pravidla etiky státních zaměstnanců vnímána a vykládána.

Každé etické pravidlo obsažené v ustanoveních služebního předpisu musí být s ohledem na okolnosti konkrétního případu vždy vykládáno tak, aby jeho význam byl s obsahem

preambule, tedy s tam uvedenými hodnotami a účelem Nových pravidel etiky státních zaměstnanců, v souladu.

Úroveň etiky státních zaměstnanců má zásadní vliv na důvěru veřejnosti ve státní správu. Státní zaměstnanci mají proto jednat vždy tak, aby důvěra veřejnosti ve spravedlivý, odpovědný a efektivní výkon státní služby nebyla ničím ohrožena nebo narušena.

Účelem Nových pravidel etiky je napomoci státním zaměstnancům v naplňování vysokých standardů chování, které souvisí se zvláštní společenskou rolí a profesní ctí úřednického stavu.

Smysl Nových pravidel etiky ve vztahu ke státním zaměstnancům je trojí:

- » Nová pravidla etiky státních zaměstnanců mají především inspirovat, tedy napomáhat státním zaměstnancům, aby si uvědomili a osvojili žádoucí vlastnosti a hodnoty spojené s jejich specifickou veřejnou rolí a profesní ctí. inspirace
- » Dalším záměrem Nových pravidel etiky je orientovat, tedy napomáhat státním zaměstnancům, aby se správně rozhodovali v eticky náročných situacích spojených s výkonem státní služby. orientace
- » A konečně Nová pravidla etiky mají regulovat, tedy stanovit meze chování státních zaměstnanců, jejichž překročení by bylo neslučitelné s posláním a hodnotami státní služby. regulace

6.2.1 Žádoucí jednání

Státní zaměstnanec trvale dbá při výkonu služby o to, aby jednal čestně, poctivě, odpovědně a spolehlivě.

6.2.2 Veřejný zájem

Státní zaměstnanec při výkonu služby svědomitě chrání veřejný zájem a předchází situacím, ve kterých by mohlo dojít ke střetu jeho osobního zájmu se zájmem veřejným.

6.2.3 Nestrannost

Státní zaměstnanec se při výkonu služby nenechá ovlivnit ani pozitivními, ani negativními vztahy ke konkrétním osobám nebo skupinám osob.

Státní zaměstnanec se při výkonu služby nenechá ovlivnit ani vůlí nebo zájmy politické strany nebo politického hnutí.

Státní zaměstnanec jedná při výkonu služby bez předsudků a k druhým se ve srovnatelných situacích chová stejně.

Státní zaměstnanec nevyžaduje ani nepřijímá v souvislosti s výkonem služby žádné výhody pro sebe ani pro jinou osobu.

6.2.4 Odbornost

Státní zaměstnanec dbá při výkonu služby na svou odbornost a účinně ji uplatňuje. Státní zaměstnanec respektuje odborné znalosti a zkušenosti druhých.

6.2.5 Přiměřenost

Státní zaměstnanec jedná při výkonu služby přiměřeně okolnostem dané situace.

6.2.6 Vstřícnost

Státní zaměstnanec jedná při výkonu služby ochotně, diskrétně, ohleduplně a se snahou porozumět druhým.

Státní zaměstnanec usiluje o rozvíjení vzájemnosti, soudržnosti a spolupráce mezi zaměstnanci ve služebních úřadech a zdržuje se všeho, co by mohlo nedůvodně narušovat dobré mezilidské vztahy.

6.2.7 Hospodárnost

Státní zaměstnanec spravuje a využívá prostředky, které mu byly v souvislosti s výkonem služby svěřeny, hospodárně, účinně a pouze k tomu účelu, k němuž mu byly svěřeny.

6.2.8 Úloha představených

Představený vede při výkonu služby státního zaměstnance k dodržování etických pravidel a jde jim v tom příkladem.



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Jaký je rozdíl mezi preskripčním a aspiračním etickým kodexem?
- (2) Jaký je smysl služebního předpisu o pravidlech etiky ve vztahu ke státním zaměstnancům?
- (3) Jaká pravidla chování obsahuje služební předpis o pravidlech etiky státních zaměstnanců?
- (4) Jakou úlohu služební předpis o pravidlech etiky státních zaměstnanců určuje představeným?
- (5) Jaký je účel preambule služebního předpisu o pravidlech etiky státních zaměstnanců?



**Služební předpis
nejvyššího státního tajemníka**

č. 3 ze dne 3. října 2023

o pravidlech etiky státních zaměstnanců

PREAMBULE

Nejvyšší státní tajemník na základě ustanovení § 77 odst. 1 písm. t) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě,

jsa pamětliv znovuobnoveného odkazu a tradice stavu úřednického,

maje na zřeteli trvalý požadavek dobrého a odpovědného spravování věcí veřejných ku prospěchu všech členů společnosti uspořádané ve stát,

vycházející z demokratických hodnot lidské důstojnosti, svobody, rovnosti a solidarity,

vědom si potřeby vybavit nositele státní služby přehledným, srozumitelným a jednotným souborem etických pravidel, která jim napomohou v nalézání správného a společensky prospěšného konání při plnění služebních povinností a budou tak rovněž posilovat důvěru veřejnosti ve státní správu,

vydává za účelem naplňování a soustavné ochrany veřejného zájmu, jakož i důsledného zachovávání nestrannosti, odbornosti, přiměřenosti, vstřícnosti a hospodárnosti ve státní službě

tato pravidla etiky státních zaměstnanců.

Čl. 1 Žádoucí jednání

Státní zaměstnanec trvale dbá při výkonu státní služby (dále jen „služba“) o to, aby jednal čestně, poctivě, odpovědně a spolehlivě.

Čl. 2 Veřejný zájem

(1) Státní zaměstnanec při výkonu služby svědomitě chrání veřejný zájem.

(2) Státní zaměstnanec předchází situacím, ve kterých by mohlo dojít ke střetu jeho osobního zájmu se zájmem veřejným.

Čl. 3 Nestrannost

(1) Státní zaměstnanec jedná při výkonu služby neovlivněn pozitivními ani negativními vztahy ke konkrétním osobám nebo skupinám osob.

(2) Státní zaměstnanec jedná při výkonu služby neovlivněn vůlí a zájmy politické strany nebo politického hnutí.

(3) Státní zaměstnanec nevyžaduje ani nepřijímá v souvislosti s výkonem služby žádné výhody pro sebe či jinou osobu.

(4) Státní zaměstnanec se při výkonu služby chová k druhým ve srovnatelných situacích stejně.

(5) Státní zaměstnanec jedná při výkonu služby bez předsudků.

Čl. 4 Odbornost

Státní zaměstnanec dbá při výkonu služby na svoji odbornost a účinně ji uplatňuje. Státní zaměstnanec respektuje při výkonu služby odborné znalosti a zkušenosti druhých.

Čl. 5 Přiměřenost

Státní zaměstnanec jedná při výkonu služby přiměřeně okolnostem dané situace.

Čl. 6 Vstřícnost

(1) Státní zaměstnanec jedná při výkonu služby ochotně, diskrétně, ohleduplně a se snahou porozumět druhým.

(2) Státní zaměstnanec se zdržuje při výkonu služby všeho, co neospravedlnitelně narušuje dobré mezilidské vztahy.

(3) Státní zaměstnanec usiluje při výkonu služby o rozvíjení vzájemnosti, soudržnosti a spolupráce mezi zaměstnanci ve služebních úřadech.

Čl. 7 Hospodárnost

Státní zaměstnanec spravuje a využívá prostředky, které mu byly v souvislosti s výkonem služby svěřeny, hospodárně, účinně a pouze k tomu účelu, k němuž mu byly svěřeny.

Čl. 8 Úloha představených

Představený vede při výkonu služby státního zaměstnance k dodržování etických pravidel a jde jim v tom příkladem.

Čl. 9 Zrušovací ustanovení

Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 13/2015, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců, se zrušuje.

Čl. 10 Účinnost

Tento služební předpis nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2024.

Č. j. MV-39003-26/OSS-2023

Nejvyšší státní tajemník
PhDr. Jindřich FRYČ v. r.



Etický kodex zaměstnanců

7

7.1 Úvod

Vláda ČR (dále jen „vláda“) dne 9. května 2012 schválila **Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy**¹⁾ (dále jen „Etický kodex“) a členům vlády a vedoucím ústředních správních úřadů a jiných správních úřadů uložila využít Etický kodex pro vytvoření vlastního etického kodexu, který bude vydán vnitřním předpisem. Současně vláda doporučila využití Etického kodexu hejtmanům, primátorům a starostům pro účely jimi řízených vyšších a nižších územně samosprávních celků. Etický kodex je tedy závazný pro všechny zaměstnance státní správy zaměstnané podle zákoníku práce (dále jen „zaměstnanci“) včetně dohod uzavřených mimo pracovní poměr.

Etický kodex

Účelem Etického kodexu je vymezit a podporovat žádoucí standardy chování zaměstnance ve vztahu k veřejnosti a spolupracovníkům.

7.2 Obecné zásady etického chování zaměstnance

Občan ČR právem očekává ze strany zaměstnanců **kvalitní a profesionální výkon státní správy**.

kvalita
a profesionalita

Samozřejmostí musí být nejen

- » **dodržování právního řádu ČR,**
- » **nestrannosti,**
- » **rovného přístupu,**
- » **ale i etických pravidel**

zákonnost

nestrannost

rovný přístup

dodržování etických
pravidel

tak, aby byla prohlubována důvěra veřejnosti ve státní správu.

Dalším základním aspektem činnosti zaměstnance je zachovávání **úcty a loajality k ČR, jakož i úřadu**, u kterého zaměstnanec působí.

úcta a loajalita

¹⁾ Usnesení vlády ČR ze dne 9. května 2012 č. 331 o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy

7.3 Zákonnost

Zaměstnanec vykonává svěřenou činnost v souladu s ústavním pořádkem, se zákony, ostatními právními předpisy (včetně interních předpisů a interních aktů řízení) a s právem EU, jakož i s mezinárodními smlouvami, kterými je ČR vázána.

7.4 Rozhodování

Zaměstnanec vždy volí **nejvhodnější řešení s ohledem na veřejný zájem**. Rozhodování musí být **nestranné**, nezávislé, bez ingerence vnějších subjektů a odpovídat okolnostem daného případu.

7.5 Profesionalita

Zaměstnanec vykonává svěřené činnosti na **vysoké odborné úrovni**. Vůči veřejnosti i kolegům vystupuje **slušně, zdvořile, korektně**, s porozuměním, ochotou, bez jakýchkoliv předsudků.

7.6 Nestrannost

Zaměstnanec dbá na to, aby jeho rozhodování bylo **objektivní, nestranné** a přijaté řešení bylo vždy **v souladu s veřejným zájmem**.

7.7 Rychlost a efektivita

Zaměstnanec vyřizuje pracovní záležitosti **zodpovědně**, bez zbytečných průtahů, nejpozději v zákonem stanovených lhůtách.

7.8 Střet zájmů

Zaměstnanec **předchází** situacím, které by mohly ohrozit důvěru v jeho nestrannost, nezávislost a spravedlivost a ve kterých by byl vystaven možnému střetu svých osobních zájmů s veřejným zájmem na řádném výkonu činnosti.

O existenci střetu zájmů zaměstnanec **neprodleně** informuje přímého nadřízeného, který může případně přijmout adekvátní opatření. V případě, že si zaměstnanec není svým střetem zájmů jistý, pak s největší pravděpodobností ve střetu zájmů je.

7.9 Korupce

korupce

Zaměstnanec **předchází** rizikům korupce a podvodu a nežádoucím vnějším vlivům, jež by mohly ohrozit řádný výkon svěřené činnosti. Jedná tak, aby se při plnění jemu svěřených úkolů nedostal do postavení, ve kterém by byl zavázán nebo se cítil být zavázán oplatit službu či laskavost, která mu byla prokázána. Zaměstnanec se rovněž vyvaruje vztahů vzájemné závislosti a nepatřičného vlivu jiných osob (**klientelismus, nepotismus**), jež by mohly ohrozit jeho nestrannost.

7.10 Oznamovací povinnost

oznamovací povinnost

Jakékoli korupční jednání nebo podezření na takové jednání, o kterém se zaměstnanec dozvěděl hodnověrným způsobem, je **povinen anonymně** či **neanonymně oznámit** prostřednictvím interního oznamovacího kanálu (schránka, e-mail, telefon, osobně) svému zaměstnavateli.

Je zakázáno v souvislosti s učiněným oznámením jakýmkoliv způsobem znevýhodňovat či postihovat oznamovatele.

7.11 Dary

dary

Zaměstnanec **nesmí při svém rozhodování a v souvislosti s rozhodováním přijímat ani vyžadovat dary** či jiná zvýhodnění pro sebe nebo někoho jiného.

Za dary se nepovažují plnění z pouhé společenské služby či plnění poskytovaná při společenských či protokolárních příležitostech, jsou-li jim úměrná svým účelem a hodnotou. Za dary se rovněž nepovažují drobné reklamní a propagační předměty.

7.12 Nakládání se svěřenými prostředky

nakládání se
svěřenými prostředky

Zaměstnanec vynakládá, v souladu s právními předpisy, veškeré úsilí, aby zajistil **maximálně efektivní a ekonomické spravování a využívání finančních zdrojů a zařízení**, které mu byly svěřeny, jakož i služeb, které mu byly poskytnuty.

7.13 Mlčenlivost

mlčenlivost

Zaměstnanec **zachovává mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděl v souvislosti s plněním úkolů, jež by mohly poškodit nebo ohrozit činnost zaměstnavatele**. Povinnost mlčenlivosti se nevztahuje na skutečnosti, které zakládají podezření na korupční jednání.

7.14 Informování veřejnosti

Zaměstnanec poskytuje při plnění svých úkolů **pravdivé a úplné informace** v souladu s právními předpisy.

7.15 Veřejná činnost

Zaměstnanec jedná při výkonu činnosti **politicky nestranným způsobem**. Nevykonává veřejnou činnost, která by mohla narušit důvěru veřejnosti v jeho schopnost nestranně plnit úkoly státní správy.

7.16 Reprezentace

Zaměstnanec užívá v zaměstnání oděv, který je adekvátní jeho práci a odpovídá vážnosti jeho úřadu. Jedná s každým **ohleduplně, způsobem přiměřeným jeho sociálním schopnostem a komunikačním potřebám a respektuje jeho individualitu**.

7.17 Závěr

Respektování pravidel etiky je věcí profesní cti každého zaměstnance. Bez jejich dodržování nelze dostát profesní povinnosti zaměstnance. Selhání jednotlivce v oblasti etiky má dopad na státní správu jako celek.



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Jaký úkol vydala vláda svým členům ve věci etického kodexu?
- (2) Co musí učinit zaměstnanec, pokud by byl vystaven možnému střetu svých osobních zájmů s veřejným zájmem na řádném výkonu činnosti?



Boj proti korupci

8

8.1 Úvod

Vláda od roku 1999 schvaluje **střednědobé strategické protikorupční dokumenty**, jejichž cílem je stanovení priorit a vymezení relevantních aktérů v oblasti boje proti korupci pověřených koordinací realizace protikorupční politiky na vládní úrovni či plněním jednotlivých protikorupčních opatření.

Strategické protikorupční dokumenty vlády mají za cíl rovněž informovat příslušné mezinárodní organizace (např. EU, Rada Evropy, Organizace spojených národů, Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj) o prioritách a nástrojích protikorupční politiky v ČR. V neposlední řadě jsou strategické protikorupční dokumenty vlády nástrojem informování občanů ČR o plnění priorit a úkolů zakotvených v programových dokumentech vlády (např. v programovém prohlášení vlády či koaliční smlouvě).

8.2 Protikorupční politika vlády v letech 2023 až 2026

Vláda jmenovaná dne 17. prosince 2021 se ve svých programových dokumentech zavázala ke splnění řady protikorupčních opatření, přičemž koordinací jejich realizace je pověřen ministr spravedlnosti.

Vládní koncepce boje proti korupci na léta 2023 až 2026 (dále jen „Koncepce“)¹⁾ coby strategický protikorupční dokument vlády stanoví základní rámec realizace protikorupční politiky v období let 2023 až 2026.²⁾

vládní koncepce

8.2.1 Hlavní nástroje realizace protikorupční politiky vlády

hlavní nástroje

Akční plány boje proti korupci

akční plány

Jedná se o jednoleté nebo dvouleté dokumenty schvalované vládou, jejichž cílem je stanovení konkrétních legislativních a nelegislativních úkolů v daném roce a stanovení gestora či gestorů plnění úkolů.

¹⁾ Dostupné z <https://korupce.cz/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2023-az-2026/>

²⁾ Usnesení vlády ČR ze dne 5. dubna 2023 č. 228 o Vládní koncepci boje proti korupci na léta 2023 až 2026.

Termíny plnění úkolů jsou navázány na plány legislativních prací a plány nelegislativních úkolů vlády v daném roce. Plnění úkolů podléhá každoročnímu zhodnocení schvalovanému vládou.

hodnocení korupčních rizik

Hodnocení korupčních rizik v legislativním procesu (Corruption Impact Assessment, CIA)

Jedná se o mechanismus zakotvený Legislativními pravidly vlády a Obecnými zásadami pro hodnocení dopadů regulace. Je integrální součástí hodnocení dopadů regulace (Regulatory Impact Assessment, RIA).

Hodnocení korupčních rizik umožňuje v průběhu legislativního procesu na vládní úrovni (primárně v mezirezortním připomínkovém řízení) detekovat – a působit tak coby preventivní nástroj vládní protikorupční politiky v legislativním procesu – možná korupční rizika či naopak protikorupční efekt předkládaných návrhů právních předpisů.

rada vlády

Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí³⁾

V jejím čele stojí ministr pro legislativu a předseda Legislativní rady vlády a je složená ze zástupců vlády, orgánů činných v trestním řízení, územních samosprávných celků, hospodářských partnerů, profesních komor, neziskových organizací a akademického sektoru

Je korektivem vládní protikorupční politiky majícím potenciál jejího usměrňování z expertních pozic.

Coby poradní orgán vlády s využitím svých již existujících pracovních komisí může vládě předkládat odborná stanoviska, navrhopvat nová protikorupční opatření a podílet se na utváření protikorupční politiky vlády.

sběr dat

Dlouhodobý a systematický sběr strukturovaných a analytických dat z terénu v problémových sektorech

Zpracování sektorových analýz gestory daných agend umožňuje lépe navrhovat účinná a zacílená protikorupční opatření, a to na sociologicko-vědeckém základě. Realizace sociologického šetření a vytvoření sady pravidelně zjišťovaných dat, metodiky jejich sběru a nastavení relevantních indikátorů v oblasti boje proti korupci má do budoucna umožnit efektivnější detekci korupčních trendů a ohnisek a realizaci konkrétních opatření k eliminaci korupčního chování.

aktivní působení

Aktivní a konstruktivní působení ČR v mezinárodních organizacích, hodnotících mechanismech a platformách

Představuje v podmínkách globalizovaného a vzájemně propojeného světa jeden z neodmyslitelných nástrojů, jak působit proti korupčnímu jednání a korupčním sítím na mezinárodní a nadnárodní úrovni a přijímat koordinovaná a synergická opatření proti

³⁾ Dostupné z <https://korupce.cz/rada-vlady/>

takovému korupčnímu jednání, které by pouze na národní úrovni nemohlo být účinně omezováno. Mezinárodní spolupráce zároveň poskytuje možnost sdílení příkladů dobré praxe, na jejichž základě mohou být cílená protikorupční opatření upravená dle národního kontextu přijímána rychleji, účinněji a s nižšími náklady na jejich vývoj.

8.2.2 Prioritní oblasti protikorupčních opatření

prioritní oblasti

Protikorupční opatření jsou členěna do čtyř prioritních oblastí:

- (1) **Výkonná a nezávislá exekutiva** – např.: novela zákona o státním zastupitelství, plnění doporučení Skupiny států proti korupci při Radě Evropy (GRECO);
- (2) **Transparentnost a otevřený přístup k informacím** – zákon o lobbování, zavedení jednotné veřejné evidence dotací;
- (3) **Hospodárné nakládání s majetkem státu** – novela zákona o zadávání veřejných zakázek a související aktivity, novela zákona o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu;
- (4) **Rozvoj občanské společnosti** – návrh zákona o ochraně oznamovatelů.

8.3 Mezinárodní závazky ČR v boji proti korupci

ČR v roce 2011 přistoupila k **mezinárodní iniciativě Partnerství pro otevřené vládnutí** (Opengovernment Partnership, OGP)⁴⁾. Tím jí vzniká povinnost předkládat dvouleté akční plány obsahující konkrétní závazky přispívající k transparentnosti veřejného sektoru a dalším hodnotám prosazovaným touto iniciativou. Aktuálně je účinný šestý **Akční plán ČR Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2013 až 2024**⁵⁾ schválený vládou 15. února 2023, který coby závazky obsahuje:

Partnerství pro
otevřené vládnutí

šestý Akční plán

- » pilotní implementaci Metodiky participace nestátních neziskových organizací v poradních a pracovních orgánech a při tvorbě dokumentů státní správy,
- » zlepšení postavení oznamovatelů protiprávního jednání včetně zvýšení informovanosti o oznamování protiprávního jednání,
- » otevřená data o vzdělávání a vzdělávací soustavě,
- » rozšíření a zpřístupnění dat v systému Databáze strategií,
- » zapojení veřejnosti do monitorování veřejného zadávání,

⁴⁾ Dostupné z <https://korupce.cz/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-ogp/>

⁵⁾ Usnesení vlády ČR ze dne 15. února 2023 č. 117 o Akčním plánu ČR Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2023 až 2024.

- » zvýšení transparentnosti a metodické podpory pro zadávání veřejných zakázek malého rozsahu,
- » zprůhlednění dotací poskytovaných státem,
- » posílení kvality údajů v evidenci skutečných majitelů – analýza a návrh opatření.

mezinárodní závazky

Další **mezinárodní závazky ČR v oblasti boje s korupcí** představují například:

- » Úmluva Organizace spojených národů proti korupci⁶⁾ (United Nations Convention against Corruption, UNCAC) – Organizace spojených národů (OSN);
- » Úmluva proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích⁷⁾ – Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD);
- » Trestněprávní⁸⁾ a Občanskoprávní úmluva proti korupci⁹⁾ – Skupina států proti korupci při Radě Evropy (GRECO).



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Jaký je hlavní vládní dokument v oblasti boje proti korupci?
- (2) Jaký orgán vlády působí v oblasti boje proti korupci a jaké je jeho poslání?
- (3) Jaké jsou hlavní mezinárodní závazky ČR v boji proti korupci?

⁶⁾ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 105/2013 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy Organizace spojených národů proti korupci.

⁷⁾ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 25/2000 Sb. m. s., o přijetí Úmluvy o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích.

⁸⁾ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 70/2002 Sb. m. s., o Trestněprávní úmluvě proti korupci.

⁹⁾ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 3/2004 Sb. m. s., o Občanskoprávní úmluvě proti korupci.



Právní předpisy a státní správa

9

Podle ustanovení § 36 odst. 2 zákona o státní službě je účelem úřednické zkoušky ověřit, zda státní zaměstnanec má potřebné znalosti právních předpisů obecně dopadajících na činnost státní správy.

Co rozumět pod těmito právními předpisy? Které to jsou?

Než však přejdeme k výkladu konkrétních právních předpisů, je třeba porozumět některým obecným pojmům.

9.1 Pramen práva

Univerzální systém pramenů práva neexistuje, výrazně se zde projevuje tradice, značnou úlohu má i doktrína. V moderním státě vzrůstá význam předpisů.¹⁾

Pojem pramene práva však není jednoduché vysvětlit, v právní teorii lze vystopovat trichotomii významu tohoto pojmu: **pramen práva**

- » pramen práva v materiálním slova smyslu
- » pramen práva ve formálním slova smyslu
- » pramen práva v gnoseologickém slova smyslu

Pramenem práva ve **formálním** slova smyslu se rozumí taková forma, která obsahuje právní normy. Pravidlo, které má státem uznanou formu pramene práva, je právní normou.²⁾ **formální pojetí**

Formálním pramenem práva se tedy rozumí to, co je právem. To, co nám vymezuje práva a povinnosti. To, co obsahuje právní normy.

Pod pojmem pramen v **materiálním** slova smyslu rozumíme zdroje obsahu práva, prameny determinující obsah právních norem - např. stav dané společnosti, státu a politického režimu, její tradice a zvyklosti, technologickou, ekonomickou a kulturní úroveň, vliv mezinárodního společenství, resp. jednotlivých států a jejich právních systémů, dosažený stupeň vývoje lidské civilizace, resp. příslušného civilizačního okruhu. V zásadě se materiálními prameny práva rozumí společenskohistorický kontext, ve kterém právo vzniká, jsou to především určité zájmy, které se do obsahu práva promítají.³⁾ **materiální pojetí**

¹⁾ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C.H.Beck, 2016. ISBN 978-80-7400624-1. s. 26

²⁾ GERLOCH, Aleš. Teorie práva. 8. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021. Právnícké učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-838-9. s. 82

³⁾ Tamtéž.

Materiální pramen práva naopak označuje jevy, které jsou důvodem, proč je právo takové, jaké je. Je to tedy označení původu práva, důvod právní regulace a účel, který má tato regulace plnit.

gnozeologické pojetí

V **gnozeologickém** pojetí jde o prameny poznání práva. Toto pojetí je širší nežli pojetí formálních pramenů práva. Jedná se o veškeré informace o právu a jeho společenském působení. Zdrojem nemají být jen zákony a jiné právní předpisy a precedenty (tj. prameny práva ve formálním slovy smyslu), resp. mezinárodní smlouvy, ale i individuální právní akty (judikatura), smlouvy, právní literatura, dokumentace legislativního procesu apod.⁴⁾

V dalším výkladu tohoto učebního textu se budeme zabývat pramenem práva ve formálním slova smyslu, a to právními předpisy.

právní předpis

Právní předpis je výsledkem záměrné činnosti nazývané legislativní proces (v širokém slova smyslu), jedná se o takové rozhodnutí orgánu veřejné moci, které obsahuje právní normy jako předem daná pravidla chování. Právní normy jsou v této formě vytvářeny jako předem daná pravidla chování.

kontinentální právní kultura

Právní předpisy jsou typickým pramenem práva pro **kontinentální typ právní kultury**.



Kontinentální typ právní kultury se vytvořil pod vlivem římskoprávní tradice a přirozenoprávní teorie v její racionalistické podobě na přelomu 18. a 19. století. Geograficky je rozšířen nejen v kontinentální Evropě, ale v modifikované podobě i ve většině států světa - v Asii, Africe, Latinské Americe, kde se v 19. století projevilo působení tehdejších koloniálních mocností - zejména Francie, Španělska, Belgie, Holandska, Portugalska. V jeho rámci lze hovořit o několika okruzích. Právní řád ČR patří k okruhu románsko-germánskému. Vyznačuje se zejména důrazem na tzv. psané právo. Základním pramenem práva v kontinentálním typu právní kultury je zákon, typické je kodifikační úsilí o shrnutí právní materie do velkých celků – kodexů).⁵⁾

právní síla

Typickým pro tento druh pramene práva je jeho hierarchická výstavba, která je vytvořena na základě jejich **právní síly**. Tato právní síla souvisí zejména s postavením orgánu, který „právo vytvořil“ – normotvorným orgánem veřejné moci. Nejvyšší právní sílu mají v tomto právním prostředí zákony, resp. ústavní zákony.⁶⁾

zákoník (kodex)

Právní předpisy ve formě zákonů mají, pokud jde o hlavní právní odvětví, v kontinentálním typu právní kultury podobu **zákoníků (kodexů)**. Zákoníky či kodexy upravují ucelené právní problematiku určitého právního odvětví nebo alespoň jeho převážné části. V právních řádech kontinentálního typu právní kultury se vyskytují nejméně čtyři zákoníky:

- » občanský zákoník,
- » trestní zákoník,

⁴⁾ Tamtéž.

⁵⁾ GERLOCH, Aleš. Teorie práva. 8. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021. Právnícké učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-838-9. s. 118

⁶⁾ GERLOCH, Aleš. Teorie práva. 8. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021. Právnícké učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-838-9. s. 83-84

- » občanský soudní řád,
- » trestní řád.⁷⁾

9.2 Právní řád ČR

Právní řád ČR, který patří ke kontinentálnímu typu právní kultury, je založen na psaném právu a je tvořen právní řád ČR

- » zákony a dalšími právními předpisy,
- » ratifikovanými a vyhlášenými mezinárodními smlouvami, k nimž dal souhlas Parlament ČR, a
- » nálezy Ústavního soudu, kterými zrušil určitý zákon, jiný právní předpis nebo jejich jednotlivá ustanovení.

Systém pramenů práva je v ČR uspořádán podle principu právní síly, přičemž na nejvyšším místě stojí ústava, resp. ústavní zákony.

Nejdůležitějšími právními předpisy jsou zákony. Rozsáhlejší zákony, které upravují celé odvětví práva a obsahují jeho systematicky uspořádané normy, se nazývají zákoníky (např. občanský zákoník, zákoník práce). Zákony shrnující celé odvětví procesního práva a systematicky uspořádávající jeho procedurální normy se označují jako řády (např. občanský soudní řád, trestní řád, správní řád apod.).

Právní předpisy přijímá zákonodárny sbor (Parlament ČR) a na základě zákonného zmocnění orgány moci výkonné a orgány územní samosprávy.

Gerloch rozlišuje tyto právní předpisy:

(1) **originární** (původní) povahy

právní předpisy
originární povahy

- » zákony,
- » zákonná opatření Senátu,
- » dekrety prezidenta republiky přijaté v rámci jeho dekretální pravomoci v době nesvobody (1940-1945) a dodatečně schválené (ratifikované) Prozatímním Národním shromážděním ČSR jako zákony v roce 1946,
- » obecně závazné vyhlášky obcí v samostatné působnosti obcí a krajů,

(2) **derivátní** (odvozené) povahy – právní předpisy odvozené od zákonů

právní předpisy
derivátní povahy

- » nařízení vlády

⁷⁾ GERLOCH, Aleš. Teorie práva. 8. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021. Právnícké učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-838-9. s. 84

- » rozhodnutí prezidenta republiky obecně normativní povahy (např. rozhodnutí o amnestii)
- » právní předpisy ministerstev a jiných správních úřadů
- » nařízení krajských a obecních rad v přenesené působnosti.

Jsou vydávány **secundum et intra legem** – na základě zákona a v jeho mezích.

generální zmocnění

V čl. 78 Ústavy ČR je stanoveno pro vládu tzv. **generální zmocnění** vydávat nařízení jako podzákonný právní předpis:



„K provedení zákona a v jeho mezích je vláda oprávněna vydávat nařízení.“

zákonné zmocnění

V čl. 79 odst. 3 Ústavy je pak upraveno zákonné zmocnění vydávat podzákonné právní předpisy (např. vyhlášky ministerstev):



„Ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny.“

9.3 Správní právo

Výkon státní správy primárně ovlivňující prameny správního práva, některé činnosti však ovlivňují i právní předpisy jiného právního odvětví. Například právní postavení zaměstnance státu (a to jak státní zaměstnanec, tak i zaměstnanec v základních pracovněprávních vztazích) ovlivňuje zákoník práce a občanský zákoník.

správní právo



Správní právo je jedním z nejvýznamnějších subsystémů českého právního řádu. Řadíme jej k právu tzv. kontinentálně evropského typu právní kultury. Posláním správního práva je upravovat postavení a chování subjektů práva ve vztazích, které vznikají a uskutečňují se v souvislosti s realizací výkonné moci ve státě ve sféře veřejné správy.

Existence správního práva jako subsystému právního řádu orientovaného na úpravu vztahů spjatých s realizací výkonné moci ve státě je důsledkem uplatnění tzv. teorie dělby moci a promítnutí jejích důsledků do právního řádu.

Správní právo vystupuje jako relativně samostatný subsystém právního řádu, představující soubor obecně závazných pravidel chování, který se vyznačuje státem stanovenou formou, možností autoritativního vynucení a vlastní specifickou vnitřní strukturou. V tomto smyslu je správní právo formalizovaným normativním systémem, tvořícím a současně představujícím relativně samostatnou, avšak nedílnou součást právního řádu.

Správní právo je bezprostředně spjato s organizací i činností veřejné správy, neboť jeho úprava se týká rozsáhlé organizující a mocensko – ochranné činnosti orgánů státu a veřejnoprávních

korporací. Právní úprava představovaná správním právem přitom má mocensko-regulační charakter. Pro správní právo je charakteristické, že jde o takový subsystém právního řádu, který je realizován nařizovacím způsobem a z mocenských pozic.

Správní právo se zpravidla společně s právem ústavním, finančním, trestním ap. přiřazuje k tzv. právu veřejnému.

Pro správní právo jako právo veřejné je charakteristické, že:

charakteristické rysy

- » chrání veřejný zájem,
- » upravuje vztahy mezi nerovnými subjekty,
- » konkrétní obsah jeho realizace je určován úřední mocí,
- » umožňuje správní donucení.

Nicméně mezi právem veřejným a právem soukromým není ani obecně vždy možné vést dělicí hranici zcela jednoznačně, protože i ve správním právu lze vystopovat prvky soukromoprávní regulace.⁸⁾

Prameny správního práva (ve formálním slova smyslu) se obvykle člení:

členění

- » podle druhu orgánu, který příslušný pramen správního práva vydal,
- » podle stupně právní síly pramenů správního práva,
- » podle toho, zda jde o prameny správního práva prvotní či odvozené.

Za prameny českého správního práva, z hlediska jejich vnějšího vyjádření, lze považovat především obecně závazné normativní akty, působící ve sféře veřejné správy, které obsahují pro každého, jež se dostane do situací, které tyto akty upravují, obecně závazná pravidla chování. To koresponduje skutečnosti, že správní právo je chápáno jako výraz vůle a zájmů státu a veřejnoprávních korporací, jako souhrn právních norem, jejichž původcem je stát, resp. jeho orgány, a dále tzv. další veřejnoprávní subjekty. Správní právo je přitom tvořeno jak zákony, tak podzákonnými obecně závaznými akty, přičemž pro správní orgány platí nejen jejich vázanost zákony, ale i jejich administrativní podřízenost.

Z pohledu působení právních předpisů je důležité vymezení pojmů platnosti a účinnosti těchto aktů.



Platnost právního předpisu souvisí s jeho publikací a nastává dnem publikace, provedené v předepsané formě. Právní předpis se tak stává složkou platného právního řádu.

platnosr

K platnosti právního předpisu je nezbytné tedy jeho vyhlášení. Ústavní zákony, zákony a další právní předpisy (nařízení vlády, vyhlášky ministerstev aj.) se vyhlášují ve Sbírce

⁸⁾ KADEČKA, Stanislav. PRŮCHA, Petr. *Správní právo – obecná část: multimediální učební text*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita v Brně - Právnická fakulta, 2004. 76 s. Multimediální učební text č. 9. ISBN 80-210-3600-1.

zákonů, kterou vydává Ministerstvo vnitra. Právní předpisy nabývají platnosti a stávají se součástí právního řádu dnem jejich vyhlášení ve Sbírce zákonů.

Právní předpis, který nabude platnosti, je závazný pro tvorbu právního předpisu nižší právní síly, zavazuje tedy příslušné orgány v procesu jejich normotvorby.

Platnost právního předpisu však současně nepředstavuje jeho závaznost pro veřejnost. Ta nastává až nabytím účinnosti právního předpisu.

účinnost



Účinnost právního předpisu je stav, který umožňuje na jeho podkladě utvářet příslušné právní vztahy. Účinnost právního předpisu zpravidla nastává dnem uvedeným v příslušném právním předpisu. V případech, kdy takový den v právním předpisu uveden není, pak nabývají účinnosti 15. dnem po jejich vyhlášení.

Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však dnem vyhlášení. Den platnosti a účinnosti právního předpisu se tedy mohou shodovat, nikdy však nemůže předpis nabýt účinnosti dříve než platnosti. Zákonná opatření Senátu se vyhláší ve Sbírce zákonů stejně jako zákony, ratifikované mezinárodní smlouvy ve Sbírce mezinárodních smluv. Předpisy krajů se zveřejňují ve věstnících, předpisy obcí vyvěšením na dobu 15 dnů na úřední desce obecního úřadu, a dále způsobem v místě obvyklým.

Normy správního práva, na rozdíl od „pramenů“, jsou jednotlivá správně právní obecně závazná pravidla chování vydaná v předepsané formě a vynutitelná státní mocí, nebo v některých případech veřejnoprávní samosprávnou moc, a proto je esenciální nezaměňovat s právními předpisy.

U norem správního práva sehraává důležitou roli jejich působnost, která je vymezena okruhy vztahů, v nichž mají správní orgány vykonávat svoji pravomoc. Jedná se o místní, časovou, osobní a věcnou působnost norem správního práva.

Realizace norem správního práva přichází v zásadě v úvahu dvojím způsobem. Buďto jde o přímou realizaci norem správního práva, nebo o jejich aplikaci.

Aplikace v sobě jako podstatnou složku zahrnuje interpretaci norem správního práva. Důležitou složkou interpretace norem správního práva je tzv. uvážení, které má v případě norem správního práva jednak formu tzv. **správního uvážení** a jednak formu uvážení tzv. **neurčitých pojmů**.⁹⁾

správní uvážení neurčitý právní pojem



Správní uvážení (diskreční rozhodnutí, diskrece; z lat. discrebo = rozdělují) je situace, kdy zákon umožňuje správnímu úřadu rozhodnout v určitých mezích podle vlastního uvážení. Je to výběr mezi více správnými rozhodnutími, z nichž však pouze jedno je nejvhodnější. V textu zákona je tato eventualita obvykle vyznačena použitím slova „může“, např. „Ministerstvo může udělit výjimku.“. Meze diskrečního rozhodování však nejsou neomezené, správní úřady musejí především dbát na to, aby aplikací správního uvážení neporušovaly zásadu rovnosti před zákonem. Stane-li se například, že jeden řidič je postižen sankcí za méně závažný dopravní přestupek, zatímco druhému řidiči je závažnější přestupek bezdůvodně prominut, může se takto poškozený řidič s úspěchem domoci zrušení

⁹⁾ Tamtéž.

správního rozhodnutí u soudu. Správní uvážení je pro fungování moderního právního státu nezbytné, zároveň však velmi posiluje korupční motivaci účastníků správního řízení.



„Neurčité právní pojmy zahrnují jevy nebo skutečnosti, které nelze úspěšně zcela přesně právně definovat; jejich obsah a rozsah se může měnit, často bývá podmíněn časem a místem aplikace normy. Při interpretaci neurčitých právních pojmů se správní orgán musí zabývat konkrétní skutkovou podstatou, jakož i ostatními okolnostmi případu, přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam užitých neurčitých pojmů objasnit, a to z toho hlediska, zda posuzovaná věc lze do rámce vytvořeného rozsahem neurčitých pojmů zařadit. Zákodárce užitím neurčitých pojmů dává orgánu aplikujícímu právní předpis prostor, aby posoudil, zda konkrétní situace patří do rozsahu neurčitých pojmů, či nikoli. Současně však dbá na to, aby v zákoně byly uvedeny alespoň některé charakteristické znaky, popř. umožňuje tak učinit v prováděcím předpise.“¹⁰⁾

*

V dalším textu se nemůžeme zabývat veškerou škálou právních předpisů, které jsou součástí všech oblastí správního práva. V plném rozsahu je výklad právních předpisů tzv. zvláštní části správního práva obsahem učebních textů ke zvláštní části úřednické zkoušky.

Právní předpisy, které mají zásadní vztah k výkonu státní správy a které jsou obsahem následujícího výkladu:

- » právní předpisy upravující
 - státní službu
 - správní řízení
 - ochranu utajovaných informací
 - ochranu osobních údajů
 - kybernetickou bezpečnost
 - archivní a spisovou službu
 - přestupkové právo.

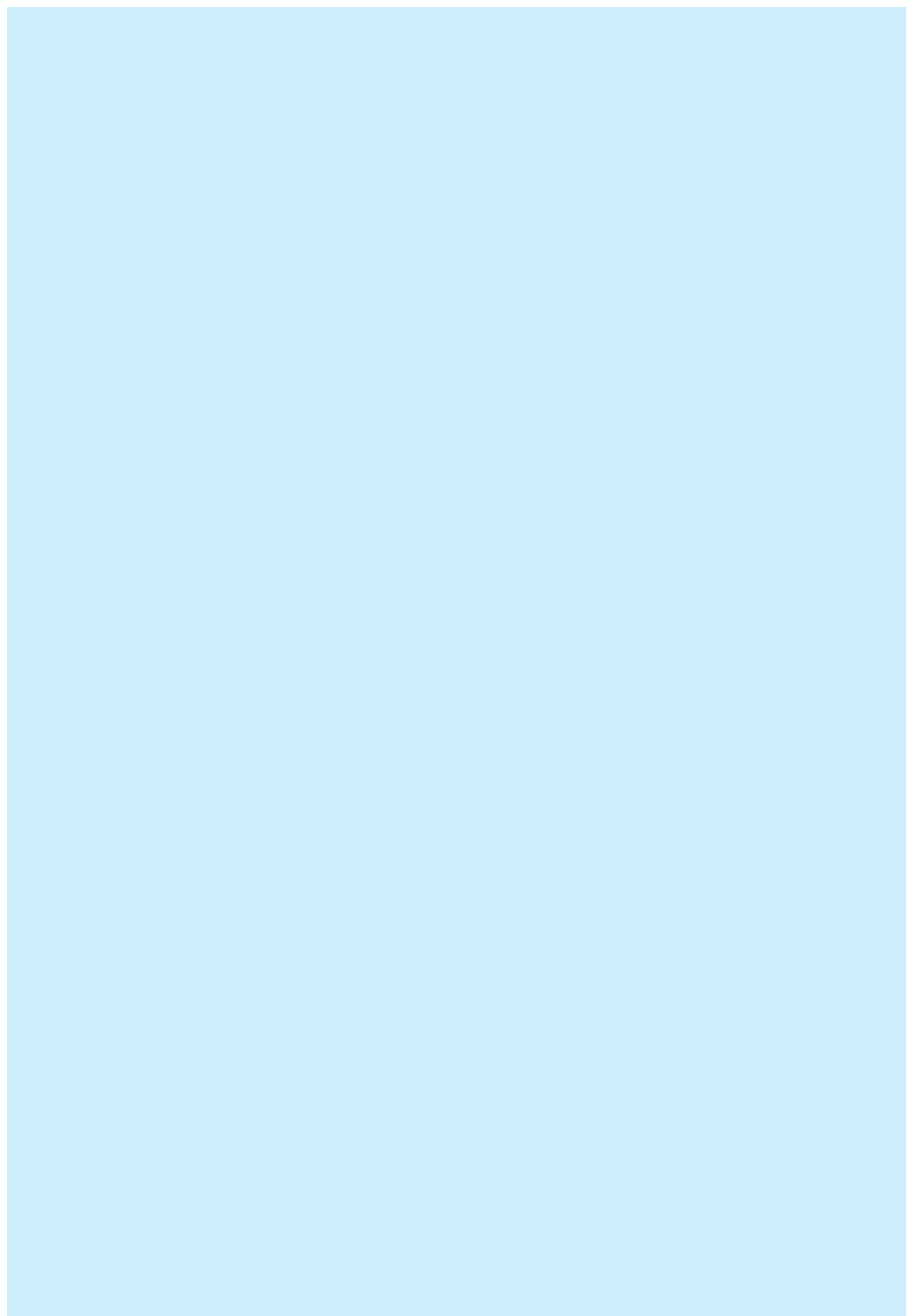
Právní status a činnosti zaměstnanců státní správy, a to jak státních zaměstnanců, tak i zaměstnanců v základním pracovněprávním vztahu ovlivňují i právní předpisy soukromého práva – zákoník práce a občanský zákoník.



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Co je to pramen práva ve formálním pojetí?
- (2) Jaké znáte právní předpisy derivátní povahy?
- (3) Co upravuje správní právo?
- (4) Co je to platnost a co je účinnost právního předpisu?
- (5) Popište, co znamená správní uvážení?

¹⁰⁾ Rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2005, č. j. 5 Afs 151/2004-73





10.1 Některá obecná ustanovení o správním řízení

10.1.1 Příslušnost správních orgánů



Příslušnost správních orgánů je upravena v hlavě II, dílu 1 zákona č. 500/2004 Sb., SŘ, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SŘ“).

správní řád

Věcná příslušnost (§ 10 SŘ)

věcná příslušnost



Věcná příslušnost správních orgánů určuje, který konkrétní správní orgán je povolán jednat a rozhodovat. Musí být stanovena zákonem nebo na základě zákona. Zpravidla ji stanoví zvláštní zákony; spojení se zásadou legality v § 2 odst. 1 SŘ, sám SŘ stanoví věcnou příslušnost jen u exekuce – § 106, § 107 a v řízení o určení právního vztahu – § 142; požadavek opory v zákoně se vztahuje i na převod působnosti na základě zákonného zmocnění.

Pozitivní vymezení působnosti (§ 1 odst. 1 SŘ) definuje (ve spojení s některými dalšími ustanoveními – zejména § 9, § 154, § 159 odst. 1 a § 171 SŘ) věcnou působnost tohoto zákona, tzn. na jaké formy správní činnosti a na jaké správní orgány se SŘ vztahuje.

Subsidiarita znamená obecnost úpravy (přednost zvláštních úprav procesu v jiných zákonech před obecnou úpravou v SŘ – § 1 odst. 2 SŘ).

Negativní vymezení působnosti je stanoveno v § 1 odst. 3 SŘ. Nevztahuje se:

- » na právní jednání prováděná správními orgány (tj. jsou-li správní orgány subjekty soukromoprávních vztahů),
- » na vztahy mezi orgány téhož územního samosprávného celku při výkonu samostatné působnosti (např. pozastavení výkonu usnesení rady hl. m. Prahy primátorem hl. m. Prahy – § 73 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze) a
- » na vzájemné vztahy mezi zastupitelstvem, radou, úřadem, výbory nebo komisemi atd.).

Místní příslušnost (§ 11 SŘ)

místní příslušnost



Místní příslušnost je území, v němž vykonávají správní orgány svoji působnost. Zpravidla je stanovena v těch zákonech, které stanoví věcnou působnost správního orgánu, např. ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávních celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava

ČR. Samostatné správní obvody např. báňských úřadů, správ národních parků, chráněných krajinných oblastí atd. jsou stanoveny ve zvláštních zákonech.

Obecná kritéria pro určení místní příslušnosti jsou stanovena v § 11 odst. 1 SŘ:

- » **místo činnosti** (místo spáchání přestupku, místo konání shromáždění atd.),
- » místo nemovitosti,
- » **místo podnikání** (podnikající fyzická osoba – místo podnikání, zapsané v obchodním rejstříku, živnostenském rejstříku apod.),
- » trvalý pobyt fyzické osoby,
- » sídlo právnické osoby.

Ustanovení § 11 odst. 2 SŘ dále řeší postup v případě, je-li místně příslušných více správních orgánů: správní orgány se dohodnou, správní orgán, u kterého byla žádost podána jako první, nebo který z moci úřední učinil úkon jako první. V ostatních případech nebo nelze-li takto místní příslušnost určit, určí ji usnesením nejbližše společně nadřízený správní orgán, popř. ústřední správní úřad, do jehož působnosti rozhodovaná věc patří.

Pokud jiné zákony stanoví místní příslušnost správního orgánu podle jiných kritérií (např. zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich), jedná se o zvláštní ustanovení místní příslušnosti, která má přednost před obecným ustanovením o místní příslušnosti ve SŘ.

funkční příslušnost

Funkční příslušnost (součást věcné příslušnosti)

Výjimečně je u územních samosprávních celků určena zvláštním zákonem (např. matrika, stavební úřad, živnostenský úřad), určitým vodítkem jsou i zákony o obcích, krajích a hl. m. Praze (např. § 81 odst. 3 zákona o hl. m. Praze). Pokud zvláštní zákon stanoví, že řízení provádí územní samosprávní celek, aniž by určoval, který jeho orgán je k úkonům příslušný, je jím dle § 130 odst. 1 SŘ v případě

- » kraje krajský úřad a
- » obce obecní úřad.

Identifikace konkrétního odboru je dána organizačním řádem úřadu; totéž **platí zejména pro ministerstva a jiné ústřední správní úřady či územní orgány státní správy**, jimž zákony svěřují kompetence jako celku a neurčují jejich funkčně příslušný vnitřní útvar.

změny místní příslušnosti

Změny místní příslušnosti

Důvody, pro které může dojít ke změně příslušnosti, jsou v zákoně stanoveny taxativně, tj. ke změně místní příslušnosti může dojít jen v případech stanovených zákonem.

atrakce

Atrakce (nadřízený orgán věc odejme podřízenému orgánu a sám o ní rozhodne) – § 131 odst. 1 SŘ, důvody jsou uvedeny ve SŘ. Atrakce je možná na základě podnětu příslušného

správního orgánu nebo na požádání účastníka řízení, z vlastní iniciativy nadřízeného úřadu je možná jen ve spojení s § 80 SŘ – nečinnost.

Delegace (nadřízený orgán vyřízením věci pověří jiný podřízený správní orgán než ten, který by byl jinak místně příslušný) – § 131 odst. 2 SŘ, důvody jsou uvedeny ve SŘ. delegace

Atrakci a delegaci nelze uplatnit k orgánům územních samosprávných celků při výkonu jejich samostatné působnosti (§ 131 odst. 3 SŘ).

O změně místní příslušnosti rozhodne nadřízený správní orgán usnesením, usnesení se oznamuje zpravidla veřejnou vyhláškou a účastníci řízení se vhodným způsobem vyrozumí (131 odst. 7 SŘ).

Pro určení příslušnosti jsou rozhodující okolnosti v době zahájení řízení, změní-li se tyto okolnosti v průběhu řízení, řízení dokončí správní orgán původně příslušný. O tom informuje správní orgán, na který by příslušnost přešla (§ 132 SŘ).

Postoupení

postoupení

Postoupení věci dle § 12 SŘ pro nepřislušnost (častý případ – usnesením poznamenaným do spisu, účastník neformálně informován, opakované postoupení či vrácení musí schválit nadřízený orgán).

Postoupení dle § 131 odst. 5 SŘ z důvodu vhodnosti – je to výjimka – proto umístěna v části třetí SŘ. V takovém případě musí být souhlas správního orgánu, kterému se věc postupuje; souhlasu není třeba, pokud má účastník trvalý pobyt nebo sídlo ve správním obvodu správního orgánu, jemuž se postupuje, popř. se v tomto územním obvodu zdržuje. V řízení o žádosti pouze na požádání nebo se souhlasem žadatele.

Spory o věcnou příslušnost (kompetenční spory)

kompetenční spor

SŘ stanoví obecné podpůrné pravidlo pro určení věcné příslušnosti a řešení sporů o věcnou příslušnost: § 133 odst. 1 SŘ – pokud nelze určit věcnou příslušnost na základě zvláštního zákona, provede řízení v prvním stupni ústřední správní úřad, do jehož působnosti rozhodovaná věc náleží; případně, jehož obor působnosti je rozhodované věci nejbližší.

Pozitivní kompetenční spor (všichni chtějí ve věci rozhodnout) – dle § 133 odst. 2 a 3 SŘ rozhoduje nejbližše společně nadřízený správní orgán. Pokud správní orgány nemají společně nadřízený správní orgán, projednají spor o příslušnost ústřední správní úřady, které jsou jim nadřízeny. Ústřední správní úřady projednají spor v dohodovacím řízení, nedohodnou-li se do 15 dnů od zahájení dohodovacího řízení, vzniká kompetenční spor, který se řeší na základě kompetenční žaloby u Nejvyššího správního soudu. pozitivní

Negativní kompetenční spor (nikdo nechce ve věci rozhodnout) – je možné podat přímo žalobu ve správním soudnictví. Žalobu podává správní orgán nebo ten, kdo by byl účastníkem řízení. negativní



Spory o funkční příslušnost uvnitř příslušného úřadu rozhoduje vedoucí úřadu. Rozhodnutí funkčně nepříslušného útvaru by nebylo zásadní chybou, jestliže navenek je v dané věci dle zákona věcně příslušným správním orgán jako celek.

Uvedené se netýká sporů územních samosprávních celků při výkonu samostatné působnosti (§ 133 odst. 5 SŘ).

Při řešení kompetenčního sporu neběží lhůty pro vydání rozhodnutí.

podjatost

10. 1. 2 Vyloučení pro podjatost (§ 14 SŘ)

Důvody podjatosti:

- » vztah k účastníkům nebo jejich zástupcům (např. příbuzenský nebo přátelský vztah),
- » **vztah k věci** (např. úředník je sám účastníkem),
- » **účast v téže věci na jiném stupni řízení** (např. účastní-li se úřední osoba řízení v II. stupni, přičemž se účastnila řízení již v I. stupni).

Další podmínky:

- » **pochybnost** o nepodjatosti musí být **důvodná**, tj. musí existovat důvodný předpoklad, že úřední osoba má zájem na výsledku řízení,
- » účastník řízení musí namítat podjatost úřední osoby **bezodkladně** (tj. jakmile se o ní dozví), k později uplatněné námitce se nepřihlédne,
- » o námitce rozhoduje služebně nadřízený úřední osoby deklaratorním usnesením, správnost tohoto postupu je přezkoumatelná např. v odvolacím řízení,
- » „podjatá“ úřední osoba ještě provede úkony, které nesnesou odkladu,
- » ustranovení § 14 se nepoužije pro vedoucí ústředních správních úřadů (nemají-li nadřízený orgán),
- » problematika systémové podjatosti – SŘ upravuje v § 14 odst. 2, a to tak, že úřední osoba není vyloučena podle odstavce 1, pokud je pochybnost o její nepodjatosti vyvolána jejím služebním poměrem nebo pracovněprávním nebo jiným obdobným vztahem ke státu nebo k územnímu samosprávnému celku; před touto úpravou ve SŘ se problematikou systémové podjatosti podrobněji zabývala Metodická pomůcka k problematice systémové podjatosti (resp. k § 14 SŘ), jež je zveřejněna na webových stránkách Ministerstva vnitra.

spis

10. 1. 3 Spis (§ 17 SŘ, vztah k zákonu č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, a k prováděcí vyhlášce č. 259/2012 Sb.)

Spis se obligatorně vede v každé jednotlivé věci, kde se rozhoduje. Musí být označen spisovou značkou. Spisový materiál tvoří všechny písemnosti a listiny vztahující se k téže věci (podání

a jejich přílohy, zápisy, protokoly, akty jiných orgánů, rozhodnutí atd.). Přílohu spisu tvoří písemnosti nebo listiny, které se k věci přímo nevztahují, ale jsou v řízení užity jako důkaz.

Soupis všech součástí spisu – spisový přehled, který musí obsahovat každý spis, chronologicky se do něj vyznačí veškeré písemnosti, listiny a přílohy, které byly do spisu vloženy (se zaznamenáním č. j. a data, kdy byly do spisu vloženy). Přehledné vedení správního spisu je nutno považovat za naplňování základní zásady dobré správy.

Utajované informace jsou písemnosti, které utajované informace obsahují. Uchovávají se odděleně mimo spis (režim nahlížení do spisu v souvislosti s utajovanými informacemi upravuje § 38 odst. 4 SŘ).

Pro každou jednotlivou věc se zakládá jeden spis i pro případ eventuálního řízení v dané věci před orgánem druhého stupně (zasílání spisů – § 17 odst. 2 SŘ).

10. 1. 4 Protokol (§ 18 SŘ)

protokol

Protokol je formalizovaný záznam o úkonech souvisejících s řízením v dané věci. Sepisuje se o ústním jednání a ústním podání, výslechu svědka, výslechu znalce, provedení důkazu listinou a ohledání, pokud jsou prováděny mimo ústní jednání, o hlasování kolegiálního orgánu, jakož i o jiných úkonech (např. udělení plné moci do protokolu, o poučení, o zajištění důkazu apod.). Zpravidla tedy o všech úkonech, jež nejsou vedeny písemnou formou.

Formální náležitosti protokolu – místo, čas a označení úkonů, které jsou předmětem zápisu, údaje umožňující identifikaci přítomných osob (jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jiný údaj podle zvláštního zákona), vylíčení průběhu předmětných úkonů, označení správního orgánu a jméno, příjmení a funkci nebo služební číslo oprávněné úřední osoby, která úkony provedla. Protokol podepisuje oprávněná úřední osoba, případně osoba, která byla pověřena sepsáním protokolu, a dále všechny osoby, které se jednání nebo provedení úkonu zúčastnily.

Námítky proti protokolu, stížnost – osoby, jež se účastní jednání nebo úkonu, o němž se sepisuje protokol, mohou odepřít podpis protokolu a jejich důvody odepření a námítky proti obsahu protokolu se v protokolu zaznamenají. Jiné osoby, jichž se obsah protokolu přímo dotýká, mohou bezprostředně po seznámení s protokolem podat stížnost (§ 175 SŘ) proti jeho obsahu.

10. 1. 5 Doručování (§ 19-26 SŘ)

doručování

Kdo doručuje:

- » stanoví § 19 odst. 1 a 2 SŘ,
- » obecně správní orgán prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky,

- » nelze-li doručit písemnost prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky, doručuje ji správní orgán sám, v zákonem stanovených případech písemnost doručuje obecní úřad, jemu na roveň postavený správní orgán, policejní orgán příslušný podle místa doručení (je-li k řízení příslušný orgán obce – obecní policie),
- » není-li možné doručit prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky, lze doručovat prostřednictvím provozovatele poštovních služeb,
- » na požádání účastníka řízení správní orgán doručuje na adresu pro doručování nebo elektronickou adresu (určí-li účastník řízení doručovací adresu, doručuje se na ní přednostně). Podmínky jsou blíže stanoveny v § 19 odst. 3, 8 a 9 SŘ.

Režimy doručování:

- » do vlastních rukou (taxativně stanoveno SŘ, příp. zvláštním zákonem; obecně § 19 odst. 4 a 5 SŘ),
- » doporučenou zásilkou,
- » obyčejnou zásilkou.

Doručení písemností musí být doloženo, a to včetně dne, kdy se tak stalo (zpravidla doručenka, příp. duplikát doručeny, písemné vyjádření doručovatele apod.). Nelze-li doručení prokázat, musí se doručit opakovaně. Písemný doklad o doručení nebo dodání není zapotřebí, pokud z jednání účastníka je zřejmé, že písemnost obdržel (§ 19 odst. 6 SŘ).

Způsoby doručování:

- » fyzickým osobám – § 20 SŘ,
- » právnickým osobám – § 21 SŘ,
- » doručování do ciziny – § 22 SŘ.

uložení písemnosti

Uložení písemnosti (§ 23 SŘ)

Při nezastižení adresáta (fyzická osoba) nebo osoby, které by bylo možno písemnost doručit (právní osoba) a pokud písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20 a § 21 SŘ. Písemnost se uloží u správního orgánu, který ji vyhotovil nebo u obecního úřadu nebo v provozovně provozovatele poštovních služeb, doručuje-li se jejich prostřednictvím; zásilka se uloží na 10 dní, po uplynutí 10 dnů se vloží do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, jinak se vrátí správnímu orgánu, který ji vyhotovil. Oznámení o neúspěšném doručení s výzvou k vyzvednutí písemnosti a s poučením o právních následcích nepřevzetí zásilky, odmítnutí převzetí nebo neposkytnutí potřebné součinnosti se vloží do adresátovy domovní schránky nebo na jiné vhodné místo.

Překážky při doručování (§ 24 SŘ, vztah k navracení v předešlý stav – § 41 SŘ)

Nevyzvedne-li si adresát uloženou písemnost do 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nastává **fikce doručení** a písemnost se považuje za doručenu posledním dnem této lhůty. Fikce doručení nastává i při doručování prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky, nepřihlásí-li se do datové schránky oprávněná osoba ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byl dokument dodán do datové schránky.

fikce doručení

Ustanovení § 24 odst. 2 SŘ umožňuje při prokázání dočasné nepřítomnosti adresáta nebo jiných vážných důvodů, jež vedly k nevyzvednutí písemnosti, za podmínek stanovených v § 41 SŘ **požádat o určení neplatnosti doručení nebo okamžiku doručení.**

Převzetí písemnosti před 10. dnem od uložení – doručeno v den skutečného převzetí.

Odmítnutím převzetí písemnosti nebo **neposkytnutí nezbytné součinnosti** – poučení o právních důsledcích takového jednání. Neumožnění doručení písemnosti i přes poučení – **fikce doručení** – doručeno dnem, kdy k neúspěšnému pokusu o doručení došlo (§ 24 odst. 3 a 4 SŘ).

odmítnutí převzetí
písemnosti

Doručování veřejnou vyhláškou (§ 25 SŘ)

doručování veřejnou
vyhláškou

Doručuje se osobám neznámého pobytu nebo sídla; osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat; osobám, které nejsou známy; v dalších případech, které stanoví zákon.

Způsobem provedení se rozumí vyvěšení písemnosti nebo oznámení o možnosti převzít si písemnost po dobu 15 dnů na úřední desce správního orgánu, který doručuje; současně se písemnost nebo oznámení zveřejní též způsobem umožňujícím dálkový přístup – podmínka platnosti doručení veřejnou vyhláškou.

Patnáctým dnem po vyvěšení se písemnost považuje za doručenou, pokud byla splněna i povinnost umožnění dálkového přístupu. Nejedná se o lhůtu (nepředpokládá se žádná činnost účastníka), ale o dobu – pravidla o počítání času (§ 40 SŘ) se na ni tedy nevztahují.

Na písemnosti se vyznačí den vyvěšení a den sejmutí z úřední desky a uloží se ve spise.

Doručování ve více správních obvodech (podrobnosti stanovuje § 25 odst. 3 SŘ).

(Speciální ustanovení o doručování veřejnou vyhláškou: např. v zákoně o přestupcích lze takto doručit pouze oznámení o možnosti převzetí doručované písemnosti, dle § 20 stavebního zákona se písemností, jež je zveřejňována veřejnou vyhláškou, rozumí i výkresy, schémata a jiná zobrazení).

Úřední deska (§ 26 SŘ)

úřední deska

Zřizuje ji každý správní orgán. Má být **nepřetržitě veřejně přístupná**. Slouží nejen k doručování veřejnou vyhláškou, ale i ke zveřejňování jiných dokumentů, jejichž publikaci obligatorně stanoví zvláštní zákon – např. § 36 zákona č. 131/2000 Sb., o hl. m. Praze, obdobně § 39 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích atd.

Obsah úřední desky se zveřejňuje i způsobem umožňujícím **dálkový přístup** (zveřejnění způsobem umožňujícím dálkový přístup je podmínkou platnosti a účinnosti písemnosti jen tam, kde to stanoví zákon. Nemožnost zajištění dálkového přístupu řeší § 26 odst. 3 a 4 SŘ).

10. 1. 6 Účastníci řízení a zastoupení (§ 27-38 SŘ)

účastníci řízení

Účastníci řízení jsou nejdůležitější osoby každého formálního řízení. Vzájemným kontaktem účastníků a správního orgánu začíná správní řízení, v jeho průběhu dochází k dalším kontaktům na základě zákona nebo z vůle obou stran, o účastnících je závěrečné rozhodnutí, jim musí být doručeno a nebudou-li plnit v něm uloženou povinnost, musí se podřídit exekuci.

Účastníci mají možnost využít opravných prostředků a žaloby k soudu. Nesprávné určení účastníků správním orgánem nebo opomenutí účastníka, či jejich poškození na procesních právech jsou nejzávažnější porušení SŘ.

Účastníci

Správní orgán, který vede správní řízení, v něm nikdy není účastníkem.

procesní způsobilost



SŘ v § 29 výslovně upravuje způsobilost samostatně činit úkony ve správním řízení, tj. **procesní způsobilost**, tedy způsobilost být účastníkem řízení. Způsobilost být účastníkem mají fyzické osoby, právnické osoby a stát, případně ti, kterým zákon procesní způsobilost přizná (§ 33 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní).

Procesní způsobilost nemají:

- » fyzické osoby, které byly způsobilosti k právním úkonům zbaveny soudem pro dušení poruchu, která není jen přechodná (obdobně i v případě nadměrného používání alkoholických nápojů nebo omamných prostředků a jedů),
- » osoby, jejichž způsobilost k právním úkonům byla soudem omezena, a to v rozsahu tohoto omezení,
- » nezletilé děti (pokud je schopno formulovat své názory, správní orgán zjistí názor nezletilého dítěte k věci postupem podle § 29 odst. 4 SŘ).

Úkony týkající se společných věcí nebo práv činí účastníci společně, není-li stanoveno jinak (§ 29 odst. 5 SŘ, § 1126 a násl. občanského zákoníku).

Úkony právnické osoby, tj. osoby, která činí úkony za právnické osoby, stát, územní samosprávný celek upravuje § 30 SŘ. Tyto osoby musí prokázat své oprávnění.

SŘ vychází ze zásady rovnosti všech účastníků (§ 7), ale v některých procesních situacích respektuje zvláštní postavení osob, jimž jsou správním aktem ukládány povinnosti nebo přiznávána práva.

Účastníci se dělí:

- » **neopominutelní (hlavní) účastníci** – § 27 odst. 1 SŘ (v řízení o žádosti – žadatel a další dotčené osoby, na které se vztahuje rozhodnutí správního orgánu; v řízení z moci úřední dotčené osoby, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo nebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají).

- » **ostatní osoby (vedlejší účastníci)** – § 27 odst. 2 SŘ (další dotčené osoby, které mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech). Mají slabší procesní postavení, neboť se na ně některá procesní oprávnění nebo postupy správního orgánu nevztahují (např. § 46 odst. 1, § 64 odst. 3 SŘ).
- » **účastníci, o kterých to stanoví zvláštního zákon** – § 27 odst. 3 SŘ (dle některých zvláštních zákonů jsou v určitých procesech např. vždy účastníkem obce – územní řízení, vodoprávní řízení, řízení dle zákona o geologických pracích, řízení dle horního zákona; speciálně jsou určeni účastníci např. ve stavebním zákoně, zákoně o ochraně přírody a krajiny atd.).
- » za účastníka se **v pochybnostech** považuje i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak § 28 SŘ. O takovém účastenství správní orgán rozhoduje usnesením, které má deklaratorní charakter. Účastenství je hmotně právní skutečností. Nevzniká rozhodnutím správního orgánu, ale objektivně existuje od počátku procesu. Jestliže tedy dodatečně dle § 28 SŘ správní orgán rozhodne, že je další osoba účastníkem již probíhajícího procesu, deklaruje svým rozhodnutím, že účastníkem byla od jeho samého počátku (s možností dodatečně za určitých podmínek provést zmeškaný úkon).

Označení hlavních účastníků musí být vždy uvedeno ve výrokové části rozhodnutí (§ 68 odst. 2 SŘ), vhodné je uvádět i jejich případné zástupce.

Zastoupení účastníků

zastoupení

Zastupování obligatorní [účastník, který nemá procesní způsobilost, musí být v řízení zastoupen (§ 32 SŘ)]

- » **zákonný zástupce** – zákoný zástupce nezletilého – zpravidla rodiče, popř. ustanovený poručník; v případě možného střetu zájmů mezi rodiči a dítětem je nezletilému určen opatrovník; zákoným zástupcem osoby, jejíž procesní způsobilost je soudem omezena nebo je jí zbavena je ustanovený opatrovník.
- » **opatrovník** – o ustanovení opatrovníka rozhoduje správní orgán usnesením, které se oznamuje pouze tomu, kdo je ustanovován opatrovníkem, příp. opatrovanci (§ 32 odst. 6 SŘ), a je-li opatrovník ustanovován místo zákonného zástupce, tak i tomuto zákonnému zástupci. Důvody pro ustanovení opatrovníka SŘ taxativně stanoví v § 32 odst. 2 (neznámý pobyt, přechodná duševní porucha apod.). Opatrovník je stanoven ad hoc (jen pro účely správního řízení) a jeho funkce zaniká přímo ze zákona, jakmile pominou důvody, pro které byl ustanoven.

Zastupování fakultativní (§ 33 SŘ)

- » **zmocněnec** – zastupování zvoleným zástupcem na základě plné moci (zmocnění se prokazuje písemnou plnou mocí; plnou moc lze udělit i ústně do protokolu), v téže věci lze mít současně pouze jednoho zmocněnce; zmocnění může být uděleno k určitému úkonu, skupině úkonů, pro určitou část řízení, pro celé řízení, pro neurčitý počet řízení s určitým předmětem, v jiném rozsahu na základě zvláštního zákona.

Zastupování ve zvláštních případech (§ 35 SŘ)

- » **společný zmocněnec** (určí si ho účastníci, kteří uplatňují v řízení shodný zájem, sami),
- » **společný zástupce** (v případě, že si účastníci sami neurčí společného zmocněnce, ustanoví jim správní orgán usnesením společného zástupce).

Zástupci v řízení vystupují jménem zastoupeného. Z úkonů zástupce vznikají práva a povinnosti přímo zastoupenému. Písemnosti se doručují zástupci (s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat).

úkony účastníků

Úkony účastníků (§ 36 SŘ)

Účastníci jsou oprávněni navrhopvat důkazy a činit další úkony po celou dobu řízení, nestanoví-li zákon jinak (např. námitka podjatosti – § 14 SŘ – musí být vznesena bezodkladně). Účastníci mají právo vyjádřit v řízení své stanovisko, na poskytnutí informací o řízení, požádají-li o ně, právo nahlížení do spisu, **právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí**; naopak jsou povinni prokázat správnímu orgánu totožnost.

Pomoc podpůrce (§ 36, 38 a 49 SŘ).

podání

Podání (§ 37 SŘ)

Posuzuje se podle **obsahu**. Musí být **srozumitelné** a **určité**. Musí být patrné, kdo je činí, čeho se týká a co se požaduje. Podání se činí u správního orgánu, který je věcně a místně příslušný a je učiněno dnem, kdy tomuto orgánu došlo. U lhůt pro učinění podání a zachování lhůty pro podání platí § 40 SŘ.

Způsob a forma podání (§ 37 odst. 4, 5 a 6 SŘ).

Orgán stanoví lhůtu k odstranění nedostatků podání (v případě žádosti může současně přerušit řízení, ale nemusí) [§ 64 odst. 1 písm. a) SŘ].

nahlížení do spisu

Nahlížení do spisu (§ 38 SŘ)

- » **účastníci** (případně se svými **podpůrci**, není-li účastník zastoupen) a **jejich zástupci** mají právo nahlížet do spisu, a to i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci.
- » **jiné osoby** mohou nahlížet do spisu, prokáží-li odůvodněnost svého požadavku (právním zájem nebo jiný vážný důvod, pokud nebude porušeno právo některého účastníka řízení, dotčených osob nebo veřejný zájem). Správní orgán musí vždy zkoumat oprávněnost takového požadavku. O odepření požadavku nahlížet do spisu vydá správní orgán usnesení (§ 38 odst. 5 a § 76 odst. 2 SŘ).
- » nevidomé osoby (§ 38 odst. 3 SŘ).

Části spisu vyloučené z nahlížení (§ 38 odst. 6 SŘ – souvisí s § 17 SŘ).

Vyloučení neplatí v případech, kdy těmito částmi spisu bude prováděn důkaz. Nahlížet pak může pouze účastník řízení nebo jeho zástupce, a to postupem podle § 38 odst. 6 části za středníkem.

O nahlížení do spisu provede správní orgán písemný záznam.

S tímto právem je spojeno **právo na výpisy a kopie** (úhrada dle zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích).

10.2 Řízení v prvním stupni

řízení v prvním stupni

SŘ před úpravou průběhu řízení v prvním stupni upravuje postup před zahájením řízení, kdy účelem tohoto postupu je zjistit, zda jsou dány zákonné podmínky pro zahájení správního řízení v prvním stupni (zejména u řízení zahajovaného z moci úřední). K institutům patřícím do postupu správního orgánu před zahájením řízení patří: přijímání podnětů k zahájení řízení – § 42 SŘ, odložení věci – § 43 SŘ, vysvětlení – § 137 SŘ, zajištění důkazu – § 138 SŘ, předběžná informace – § 139 SŘ.

Průběh řízení v prvním stupni je upraven v § 44–79 SŘ.

10.2.1 Zahájení řízení

Na základě žádosti (§ 44 SŘ – o zahájení řízení, § 45 SŘ – o náležitostech žádosti)

zahájení řízení na
žádost



Řízení o žádosti je zahájeno dnem, kdy **žádost nebo jiný návrh došel věcně a místně příslušnému orgánu**. Pokud je žádost podána u správního orgánu, který není k jejímu vyřízení věcně nebo místně příslušný, řízení není takovým podáním zahájeno. Správní orgán žádost postupem podle § 12 SŘ postoupí příslušnému správnímu orgánu, žadatele o tom vyrozumí, řízení je pak zahájeno dnem, kdy příslušný správní orgán žádost obdrží.

Více žadatelů společně

Pro zahájení řízení více žadatelů společně je rozhodné, kdy byla podána žádost posledního z nich.

V zájmu **zachování lhůty** může žadatel podle § 40 odst. 1 SŘ podat žádost u nadřízeného správního orgánu, pokud z vážných důvodů nemůže podat žádost u věcně a místně příslušného správního orgánu.

Žádost musí obsahovat náležitosti § 37 odst. 2 SŘ a musí z ní být patrné, co žadatel žádá nebo čeho se domáhá. Žadatel je povinen označit další jemu známé účastníky.

Nemá-li žádost požadované náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, správní orgán pomůže na místě nedostatky odstranit nebo vyzve k jejich odstranění, přičemž k odstranění vad stanoví

přiměřenou lhůtu a poučí žadatele o následcích neodstranění vad v této lhůtě; současně může správní orgán přerušit řízení (§ 64 SŘ).

Žádost zjevně právně nepřístupná – správní orgán ji neprojednává a řízení usnesením zastaví (§ 66 SŘ). Usnesení se oznamuje žadateli a účastníkům, kteří byli o zahájení řízení uvědomeni. Tyto osoby se proti usnesení mohou odvolat.

Zúžení předmětu žádosti, zpětvzetí žádosti – žadatel má právo disponovat předmětem řízení, toto právo nelze uplatnit v době od vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně do zahájení odvolacího řízení.

Rozšiřovat nebo jinak měnit předmět žádosti v zásadě nelze. Žadatel může požádat o změnu obsahu podání, správní orgán by ale takovou změnu povolil, pouze pokud by žadateli jinak hrozila vážná újma.

zahájení řízení z moci
úřední

Z moci úřední (§ 46 SŘ - o zahájení řízení, § 47 SŘ - o oznámení účastníkům)



Řízení je zahájeno dnem, kdy správní orgán **oznámil zahájení řízení prvnímu neopomenutelnému účastníkovi** (§ 27 odst. 1 SŘ) doručením oznámení o zahájení řízení nebo ústním prohlášením, není-li správnímu orgánu tento účastník znám, pak kterémukoliv jinému účastníkovi.

Oznámení musí obsahovat označení správního orgánu, předmět řízení (ten musí být vymezen tak, aby jej nebylo možné zaměnit – § 48 odst. 1 SŘ), jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby. Oznámení o zahájení řízení může být spojeno s jiným úkonem v řízení. Ústní prohlášení musí obsahovat shodné údaje, které má písemné oznámení.

Více účastníků uvedených v § 27 odst. 1 – zahájeno oznámením o zahájení řízení prvnímu z nich; těm, kterým se nepodařilo zahájení řízení oznámit, správní orgán ustanoví opatrovníka (usnesení – doručuje se veřejnou vyhláškou).

O zahájení řízení je správní orgán povinen uvědomit i ty, kteří se stali účastníky až po zahájení řízení (nejde-li o osobu, která se jako účastník sama přihlásila).

Oznámení o zahájení řízení lze vedle postupu podle § 46 odst. 1 a 2 SŘ zveřejnit též na úřední desce správního orgánu.

Překážky řízení (§ 48 SŘ)

litispendence

Litispendence (již zahájené řízení) – správní orgán přihlíží z úřední povinnosti, a to na základě vlastního zjištění nebo námitky účastníka řízení, nelze tedy zahájit řízení, pokud o téže věci z téhož důvodu bylo řízení již zahájeno u jiného správního orgánu.

věc rozhodnutá
res iudicata

Res iudicata (věc rozhodnutá) – přiznat právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou; otázka, zda se jedná o totožnou věc a zda se nezměnily podmínky, je

věcí posouzení správního orgánu, v případě negativního rozhodnutí (nepovolení, nepřiznání práva) není takové rozhodnutí překážkou řízení.

Zjistí-li správní orgán některou z překážek řízení – řízení zastaví, případně věc odloží. Totožnost věci je chápána jako totožnost práva nebo povinnosti, totožnost osob, totožnost předmětu řízení a právní důvod vedení řízení.

10. 2. 2 Průběh správního řízení

Ústní jednání

ústní jednání

Ústní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon, a dále, tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práva účastníků nezbytné (uvědomění účastníků o nařízeném ústním jednání – § 49 odst. 1 SŘ).

Ústní jednání je neveřejné, pokud zákon nebo správní orgán neurčí, že jednání nebo jeho část je veřejné (určení veřejného jednání § 49 odst. 2 SŘ). Dále pokud účastník uvedený v § 27 odst. 1 SŘ navrhne, aby jednání bylo veřejné, správní orgán vyhoví, pokud tím nemůže být způsobena újma ostatním účastníkům, rozhodne usnesením, které se pouze poznamená do spisu (v případě negativního rozhodnutí – nutno řádně odůvodnit).

Podklady pro vydání rozhodnutí

podklady pro vydání rozhodnutí

- » návrhy účastníků,
- » důkazy,
- » skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti (např. skutečnosti ze správních spisů jiných řízení, poznatky z výkonu správního dozoru), není třeba je dokazovat,
- » podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci,
- » skutečnosti obecně známé – skutečnosti obecně známé a zjištělné, se nedokazují; pokud by účastník její existenci zpochybnil, musí být tato skutečnost dokazována,
- » čestné prohlášení není obecnou náhradou důkazu, je možné jej připustit v případech a za podmínek stanovených zvláštním zákonem.

Podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje správní orgán (účastník – za podmínek § 50 odst. 2 SŘ). Správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být uložena povinnost – musí i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch toho, komu má být povinnost uložena. Správní orgán hodnotí podklady podle své úvahy, není-li zákonem stanoveno, že některý podklad je pro správní orgán závazný (§ 50 odst. 4 SŘ).

Dokazování

dokazování

Dokazování dle § 50 a násl. SŘ – vztah k zásadě materiální pravdy v § 3 SŘ, tj. musí být zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Odpovědnost za dokazování nese

správní orgán. O provádění důkazů mimo ústní jednání musí být účastníci včas vyrozuměni. K provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy.

důkaz listinou

Důkaz listinou (§ 53 SŘ)

- » **veřejná listina** – zkoumá se z hlediska její pravosti, není-li zpochybněna její pravost, potvrzuje to, co je v ní uvedeno, dále se zkoumá pravdivost jejího obsahu (zde lze připustit důkaz opaku); má vyšší důkazní sílu,
- » **soukromé listiny** – smlouvy, účetní doklady, potvrzení, listiny sepsané advokáty; je možné zpochybnit její pravost i její obsah,
- » **čestné prohlášení** není obecnou náhradou důkazu, je možné jej připustit v případech a za podmínek stanovených zvláštním zákonem (např. § 146 odst. 2 zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, stanoví:

„Orgán nemocenského pojištění může místo důkazu připustit usnesením čestné prohlášení účastníka řízení. V čestném prohlášení je účastník povinen uvést pravdivé údaje. Usnesení o připuštění čestného prohlášení se pouze poznamená do spisu.“

O provedení důkazu listinou se učiní zápis do spisu. Důkaz listinou se provádí jejím přečtením nebo sdělením jejího obsahu.

Důkaz ohledáním (§ 54 SŘ).

důkaz svědeckou výpovědí

Důkaz svědeckou výpovědí (§ 55 SŘ) - povinnost vypovídat jako svědek – každý, kdo není účastníkem, možnost odepření svědectví, utajované informace a povinnost mlčenlivosti.

Důkaz znaleckým posudkem (§ 56 SŘ).

předběžná otázka

Předběžná otázka (§ 57 SŘ, důvod k přerušení řízení dle § 64 SŘ)

Vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout, a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto (nebo mu přísluší rozhodnout, ale ne ve společném řízení). Postup je stanoven v § 57 odst. 1, 2 a 4 SŘ. Pravomocné, popř. předběžné vykonatelné rozhodnutí příslušného orgánu o předběžné otázce je pro dožadující orgán závazné.

10. 2. 3 Zajištění účelu a průběhu řízení

SŘ upravuje zajišťovací prostředky (§ 50 až § 63 SŘ), které správní orgán užije pouze v případech, kdy to vyžaduje, a v rozsahu, v jakém vyžaduje zajištění průběhu a účelu řízení.

předvolání

Předvolání (§ 59 SŘ)

Předvolání musí být písemné a doručuje se do vlastních rukou s dostatečným předstihem.

V předvolání musí být uvedeno, kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké jsou právní následky v případě, že se nedostaví (pokuta, předvedení).

Předvolaný je povinen dostavit se včas na určené místo. Nemůže-li tak ze závažných důvodů učinit, je povinen bezodkladně se s uvedením důvodů správnímu orgánu omluvit.

Předvedení (§ 60 SŘ)

předvedení

Použije se, pokud se účastník nebo svědek bez náležité omluvy nebo bez dostatečných důvodů na předvolání nedostaví.

Vydává se usnesením. Písemné vyhotovení usnesení se doručuje orgánům, které mají předvedení provést; úřední osoby, které plní úkoly těchto orgánů, doručí usnesení předváděnému.

Předvedení na požádání správního orgánu zajišťuje Policie ČR, obecní policie (v řízení před orgány obcí) nebo jiný ozbrojený sbor, o němž to stanoví zvláštní zákon.

Předběžné opatření (§ 61 SŘ)

předběžné opatření

Správní orgán před skončením řízení rozhodnutím může nařídit předběžné opatření, je-li třeba, aby byly prozatímně upraveny poměry účastníků, nebo je-li obava, že by bylo ohroženo provedení exekuce.

Předběžným opatřením lze účastníkovi nebo jiné osobě přikázat, aby něco vykonal, něčeho se zdržel nebo něco strpěl, anebo zajistit věc, která může sloužit jako důkazní prostředek, nebo věc která může být předmětem exekuce.

Předběžné opatření se nařizuje rozhodnutím. Odvolání proti tomuto rozhodnutí nemá odkladný účinek.

Pořádková pokuta (§ 62 SŘ)

pořádková pokuta

Správní orgán může uložit pořádkovou pokutu tomu, kdo v řízení ztěžuje jeho postup (jen v případech taxativně uvedených v § 62 odst. 1 a 2 SŘ).

Pořádkovou pokutu lze uložit až do výše 50 000 Kč, a to i opakovaně, ale nesmí být v hrubém nepoměru k závažnosti následku a významu předmětu řízení.

Správní orgán pořádkovou pokutu uloží rozhodnutím. Odvolání proti tomuto rozhodnutí má odkladný účinek.

Pravomocně uloženou pořádkovou pokutu může správní orgán, který ji uložil, novým rozhodnutím prominout nebo snížit.

Vykázání z místa konání úkonu (§ 63 SŘ)

Záruka za splnění povinnosti (§ 147 SŘ)

10. 2. 4 Přerušeni řízení (§ 64 SŘ)

Přerušeni řízení je fakultativní institut, který správní orgán může a nemusí využít (výjimka § 64 odst. 2 SŘ). Řízení lze přerušit na dobu nezbytně nutnou, přičemž správní orgán přihlédne k návrhu účastníka řízení. Správní orgán přeruší řízení usnesením.



Přerušeni řízení je stav, kdy **lhůty v řízení neběží**, lze provádět jen **úkony směřující k odstranění důvodu přerušeni**, správní orgán může rovněž činit úkony podle § 137 odst. 1 a § 138 SŘ (přerušeni řízení platí jak pro účastníka řízení, tak i pro správní orgán, tj. nenařizuje se jednání, neprovádí se dokazování, nevydává se rozhodnutí ve věci).

Důvody přerušeni jsou stanoveny zákonem (§ 64 odst. 1 SŘ, další důvody v SŘ a ve zvláštních zákonech) např.:

- » současně s výzvou k odstranění nedostatků žádosti,
- » současně s výzvou k zaplacení správního poplatku,
- » probíhá-li řízení o předběžné otázce.

V řízení o žádosti – na požádání žadatele (více žadatelů – musí s přerušením souhlasit všichni).

V řízení z moci úřední – z důležitých důvodů, není-li to v rozporu s veřejným zájmem; na požádání účastníka – musí souhlasit všichni neopomenutelní účastníci [§ 27 odst. 1 písm. b) SŘ].

Správní orgán pokračuje v řízení, jakmile odpadne překážka, pro niž bylo řízení přerušeno, nebo uplyne lhůta určená správním orgánem (bylo-li přerušeno na požádání, lze pokračovat také na požádání tohoto účastníka). O pokračování v řízení správní orgán vyrozumí všechny účastníky a provede o tom záznam do spisu.

10. 2. 5 Zastavení řízení (§ 66 SŘ)



Správní orgán nevydává rozhodnutí ve věci, ale správní řízení zastaví. Povinnost zastavit řízení, jakmile nastane některý z důvodů předpokládaných v zákoně. Jedná se o trvalou překážku řízení, která vede k zastavení řízení.

Důvody jsou stanoveny SŘ nebo jiným zákonem.

Řízení o žádosti – zastavuje se usnesením, které se oznámí všem účastníkům řízení (např. žadatel vzal svou žádost zpět a ostatní žadatelé souhlasí; byla podána žádost zjevně nepřijatelná; pro překážku řízení atd. § 66 odst. 1 SŘ).

Řízení vedené z moci úřední – zastavuje se usnesením, které se pouze poznamená do spisu, účastníci řízení se vhodným způsobem vyrozumí (např. pro překážku v řízení – litispendence (§ 48 odst. 1 SŘ); v řízení nemohou pokračovat právní nástupci (§ 66 odst. 2 SŘ)).

10. 2. 6 Typy vydaného dokumentu - rozhodnutí (§ 67 - § 76 SŘ, § 148 - § 151 SŘ)

Typy rozhodnutí

- » **meritorní** – rozhodnutí v konkrétní věci vůči konkrétním adresátům, vyvolává právně závazné důsledky pro fyzické a právnické osoby, představuje stanovení nebo potvrzení konkrétního práva nebo konkrétní povinnosti (forma rozhodnutí),
- » **procesní** – upravuje vedení řízení, případně zajišťuje jeho průběh (forma zpravidla usnesení, může mít i formu rozhodnutí – § 62, § 147 SŘ).

Formy rozhodnutí (SŘ stanoví pravidla, jakou formou rozhoduje správní orgán v konkrétních případech): rozhodnutí, usnesení, příkaz, doklad.

Rozhodnutí

rozhodnutí

Obsah, forma a náležitosti rozhodnutí stanovuje § 67 až § 70 SŘ.



Rozhodnutí je úkon vůči jmenovité určené osobě nebo konkrétně určené věci, kterým se zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti, nebo se v něm prohlašuje, že konkrétní osoba taková práva nebo povinnosti má nebo nemá; individuální správní akt (opakem je abstraktní – normativní akt, např. nařízení vlády, nařízení obce, obecně závazná vyhláška obce atd.). V zákonem stanovených případech se jím rozhoduje o procesních otázkách.

Písemná forma (písemně se nevyhotovuje, stanoví-li tak zákon – § 67 odst. 2 SŘ).

Náležitosti rozhodnutí (§ 68 SŘ)

náležitosti rozhodnutí

- » **Výroková část** – uvede se řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, označení všech účastníků dle § 27 odst. 1 SŘ, lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popř. další údaje potřebné k jejímu řádnému splnění; výroková část může obsahovat jeden nebo více výroků (např. výrok o výši nákladů; výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání dle § 85 SŘ – ten musí být vždy zvlášť odůvodněn); výrok musí být jasný, stručný a nesmí poskytovat možnost dvojího výkladu.
- » **Odůvodnění** – bez odůvodnění může být rozhodnutí jen na prvním stupni řízení, pokud se rozhodnutím vyhová všem účastníkům v plném rozsahu; odůvodňuje se výrok a procesní cesta k němu, vypořádávají se návrhy a námitky účastníků.
- » **Poučení** – uvede se možnost či nemožnost podání řádného opravného prostředku dle SŘ, včetně lhůty pro jeho podání, správního orgánu, který o něm rozhoduje, a u kterého se podává; v případě chybějícího, neúplného nebo nesprávného poučení se prodlužuje účastníkovi řízení lhůta k odvolání (§ 83 odst. 2 SŘ).

- » **Formální náležitosti** – označení rozhodnutí, označení správního orgánu, který ho vydal, č. j., datum vyhotovení, podpis oprávněné úřední osoby, razítko atd. (§ 69 SŘ).

lhůty pro vydání rozhodnutí

Lhůty pro vydání rozhodnutí (§ 71 SŘ).

Vydání rozhodnutí nastává předáním stejnopisu rozhodnutí k doručení, ústním vyhlášením, vyvěšením veřejné vyhlášky (§ 71 odst. 2 SŘ).

Vztah k § 80 SŘ

Nevydá-li správní orgán rozhodnutí ve věci v zákonné lhůtě, nadřízený správní orgán učiní z moci úřední **opatření proti nečinnosti**, jakmile se o tom dozví. Po uplynutí lhůt pro vydání rozhodnutí může žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podat účastník.

Rozhodování se zásadně vydává **bez zbytečného odkladu**.

Nelze-li vydat rozhodnutí bezodkladně je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději **do 30 dnů + do dalších 30 dní** (např. pokud je třeba nařídit ústní jednání, místní šetření; pokud se jedná o zvláště složitý případ – uvedené posoudí správní úřad (§ 71 odst. 3 SŘ). V souladu se zásadou dobré správy je vhodné účastníky o dalším prodloužení základní 30denní lhůty neformálně informovat.

Lhůta pro vydání rozhodnutí neběží po dobu nezbytnou k opatření údajů podle § 6 odst. 2 SŘ.

Nedodržení lhůt se nemůže dovolávat ten účastník, který je způsobil (např. neposkytnutím zákonem předpokládané součinnosti apod.).

oznamování rozhodnutí

Oznamování rozhodnutí (§ 72 SŘ)

Rozhodnutí se účastníkům oznamuje **doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou nebo ústním vyhlášením** (podmínky pro účinky oznámení u ústního vyhlášení jsou uvedeny v § 72 odst. 1 SŘ). Originál rozhodnutí zůstává ve spisu, doručuje se stejnopis (ale lze vyhotovit i více originálů).

Možnost vzdání se nároku na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí je upravena v § 72 odst. 2, 3 SŘ.

právní moc

Právní moc (§ 73 SŘ)



V právní moci je rozhodnutí, které bylo oznámeno a nelze proti němu podat odvolání, nestanoví-li SŘ jinak (formální znak právní moci). Pravomocné rozhodnutí je závazné pro účastníky a pro všechny správní orgány, pro jiné osoby jen v případech a v rozsahu stanovených zákonem; rozhodnutí o osobním stavu je závazné pro každého;

rozhodnutí o právech a povinnostech k věcem i pro právní nástupce (materiální znak právní moci).

Vykonatelnost (§ 74 SŘ)

vykonatelnost



V užším (exekučním) smyslu – **způsobilost k exekuci**, se týká rozhodnutí, jímž byla uložena povinnost k plnění a tato povinnost nebyla ve lhůtě dobrovolně splněna; v širším smyslu je vykonatelné i rozhodnutí, které nelze exekučně vykonat, ale je nutno je respektovat – osobní stav, občanství atd.

Neukládá-li správní rozhodnutí povinnost plnění – vykonatelnost a účinnost rozhodnutí nastávají ve stejný okamžik.

Ukládá-li správní rozhodnutí povinnost plnění, podmínkou jeho vykonatelnosti je marné uplynutí lhůty stanovené ve výrokové části k dobrovolnému splnění uložené povinnosti.

Obvyklý je nástup vykonatelnosti spolu s právní mocí nebo později (po uplynutí lhůty k plnění povinnosti).



Předběžná vykonatelnost – nastává, pokud odvolání nebo rozklad nemá odkladný účinek (např. § 168 odst. 2 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě). Předběžná vykonatelnost nemá vliv na nástup právní moci. Rozhodnutí ukládající povinnost je předběžně vykonatelné, pokud odvolání nemá odkladný účinek a stanovená lhůta ke splnění povinnosti uplynula.

předběžná
vykonatelnost

Vyznačení **doložky právní moci nebo vykonatelnosti** (§ 75 SŘ).

Usnesení (§ 76 SŘ)

usnesení

Správní orgán rozhoduje usnesením pouze v případech výslovně stanovených zákonem, jedná se o procesní správní akt. Zpravidla má význam pouze pro vedení řízení (postoupení věci, změny příslušnosti v souvislosti s nečinností správního orgánu, odepření nahlédnout do spisu atd.).

Některé mají i hmotněprávní důsledky (uložení předběžného opatření, přerušení řízení apod.). Usnesení má obdobné náležitosti jako rozhodnutí.

Obecně se usnesení oznamuje podle stejných pravidel, která platí pro oznamování rozhodnutí, zpravidla jen některému nebo některým účastníkům řízení (těm, kterých se dotýkají, ostatní se pouze vyrozumívají). Pravidla pro oznamování se nepoužijí v těch případech, v nichž zákon výslovně stanoví, že se usnesení poznamenávají do spisu (o tom se účastníci vhodným způsobem vyrozumí).

Odvolání proti usnesení může podat jen účastník, jemuž se usnesení oznamuje. Odvolání nemá odkladný účinek. Proti usnesení, které se pouze poznamená do spisu, a proti usnesení, o němž to stanoví zákon, se nelze odvolat.

Příkaz (§ 150 SŘ)



Příkazní řízení je zkrácená forma obecného správního řízení, kdy je možné rozhodnout jen na základě spisového materiálu.

Písemným příkazem se ukládá povinnost v **řízení z moci úřední** a ve **sporném řízení**.

Příkaz má stejné náležitosti jako správní rozhodnutí, včetně poučení o opravném prostředku. Má povahu meritorního rozhodnutí ve věci samé, tj. může jím řízení skončit.

Jediným podkladem pro vydání příkazu může být **kontrolní protokol**, pokud kontrolní orgán (osoba provádějící kontrolu) může být i oprávněnou úřední osobou pro vedení na kontrolu navazujícího příkazního řízení, a pokud se kontrolovaný seznámil s obsahem protokolu nebo byl k seznámení řádně vyzván, příp. pokud byly v souladu se zákonem vyřízeny námitky kontrolovaného vůči protokolu (§ 150 odst. 2 SŘ).

Jako opravný prostředek lze ve lhůtě **do 8 dnů ode dne oznámení příkazu podat odpor**, **tím se příkaz ze zákona ruší** a řízení běžně pokračuje podle druhé části SŘ s novými lhůtami pro vydání rozhodnutí. Podaný odpor nelze vzít zpět. Není-li podán proti příkazu odpor, nastává právní moc a vykonatelnost.

Příkaz vydaný na místě (jen je-li účastník přítomný a plně uznává důvody vydání příkazu), peněžní povinnost **do 10 000 Kč** nebo povinnost k nepeněžitému plnění, může-li ji účastník splnit hned na místě. **Podepsáním takového příkazu se příkaz stává pravomocným a vykonatelným**, účastník o tom musí být předem prokazatelně poučen. Odůvodnění lze nahradit prohlášením povinného o tom, že s uložením povinnosti souhlasí.

Vydání dokladu (§ 151 SŘ)

Deklaratorní správní akt, který osvědčuje existenci daného práva, které bylo přiznáno ve správním řízení na základě žádosti. Má charakter veřejné listiny.

Správní orgán ho vydá, pokud zcela vyhoví žádosti o přiznání práva, jehož existence se osvědčuje zákonem stanoveným dokladem (např. povolení k pobytu, řidičský průkaz, zbrojní průkaz). Vydává se místo běžného rozhodnutí (je možné i vedle dokladu vydat předmětné správní rozhodnutí), rozhodnutí dnem převzetí dokladu nabývá právní moci a jiných právních účinků.

O vydání dokladu se učiní záznam do spisu (náležitosti záznamu § 67 odst. 2 SŘ), namísto odůvodnění se v záznamu uvede seznam podkladů rozhodnutí.

Formální vady dokladu – odstraní se vydáním nového dokladu.

Zrušením rozhodnutí poté, co nabylo právní moci (na základě mimořádných opravných prostředků), pozbývá vydaný doklad platnosti.

Další rozhodnutí (§ 148 - § 149 SŘ)

- » **Mezitímní rozhodnutí** – umožňuje-li to povaha věci, správní orgán rozhoduje předběžně o základu věci, aby do určité míry předem upravil právní poměry účastníků, než rozhodne o věci s konečnou platností (zpravidla ve sporném řízení), tj. nejdříve rozhodne o základu věci a po právní moci rozhodnutí bude provádět zjištění, která povedou ke stanovení rozsahu nároku (neprodlužuje lhůtu pro vydání konečného rozhodnutí).
- » **Rozhodnutí v části věci** – umožňuje-li to povaha věci, rozhodne správní orgán buď jen o některých účastnících nebo o právech nebo povinnostech jen do určitého rozsahu (v řízení sporném i nesporném). Rozhoduje se jen o té části věci, která je schopna samostatné právní existence, je samostatně vykonatelná a nepodmiňuje další rozhodování ve věci (neprodlužuje lhůtu pro vydání konečného rozhodnutí).
- » **Rozhodnutí podmíněné závazným stanoviskem** – závazné stanovisko je definováno v § 149 odst. 1 SŘ; pokud se správní orgán doví, že probíhá řízení, v němž má být vydáno závazné stanovisko, usnesením přeruší řízení. V řízení o žádosti, bylo-li vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí se další dokazování a žádost se zamítne. Závazné stanovisko není samostatným rozhodnutím, ale podkladem pro konečné rozhodnutí, je-li tedy v odvolání proti takovému rozhodnutí účastníkem napaden obsah závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od příslušného správního orgánu (§ 149 odst. 4 SŘ), po dobu vyřizování věci příslušným nadřízeným orgánem neběží lhůta podle § 88 odst. 1 SŘ. Nezákonné závazné stanovisko lze zrušit nebo změnit v přezkumném řízení. Zrušení nebo změna závazného stanoviska je důvodem obnovy řízení podmíněného pravomocného rozhodnutí v případě, že rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno, již nabylo právní moci.

mezitímní rozhodnutí

rozhodnutí v části věci

rozhodnutí
podmíněné závazným
stanoviskem

10. 2. 7 Nicotnost (§ 78 SŘ)

nicotnost

Nicotné je rozhodnutí (nebo jeho výrok nebo vedlejší ustanovení výroku):

- » k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný (to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu),
- » které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.

Nicotnost zjišťuje a rozhodnutím prohlašuje správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který nicotné rozhodnutí vydal (správní orgán, který rozhodnutí vydal, v případě zjištění nicotnosti svého rozhodnutí, dá podnět správnímu orgánu příslušnému k prohlášení nicotnosti), a to kdykoliv.

Účastníci řízení uvedení v § 77 odst. 3 SŘ mohou dát podnět k prohlášení nicotnosti.

Proti rozhodnutí, jímž správní orgán prohlásil nicotnost, nelze podat odvolání.

10. 2. 8 Náklady řízení (§ 79 SŘ)

Hotové výdaje účastníků a jejich zástupců, včetně správního poplatku, ušlý výdělek účastníků a jejich zákonných zástupců, náklady důkazů, tlumočené a odměna za zastupování.

Rozhodnutí o náhradě nákladů může být ve výrokové části jiného rozhodnutí (zpravidla rozhodnutí ve věci) nebo může být vydáno samostatně.

Správní orgán, dotčený orgán a účastník si nesou každý své náklady (pokud zákon nestanoví něco jiného).

Správní orgán podle zvláštního předpisu (vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení) hradí hotové výdaje a ušlý výdělek jiným osobám (např. opatrovníkovi, svědkovi, znaleci a dalším osobám ve spojení s náklady důkazů).

Nárok na náhradu nákladů musí být uplatněn u správního orgánu do 8 dnů poté, co náklady vznikly.

Bylo-li řízení zahájeno v důsledku porušení právní povinnosti účastníka (§ 79 odst. 5 SŘ), uloží správní orgán obligatorně náhradu nákladů řízení tomuto účastníkovi, a to paušální částkou (vyhláška č. 520/2005 Sb.). Snížit výši paušální částky lze na žádost povinného účastníka, až po té, co rozhodnutí nybude právní moci, v případech hodných zvláštního zřetele – zpravidla z důvodu sociální situace povinného (rozhodnutí o snížení musí být odůvodněno).

O nákladech řízení musí být rozhodnuto i v případech, kdy se od uložení povinnosti nahradit náklady řízení upouští zcela nebo zčásti, a správní orgán musí svůj postup zdůvodnit.

Funkce preventivní – např. správní poplatky (mají snížit riziko zneužívání rozhodovací činnosti správních orgánů).

Funkce represivní (sankční) – pokud někdo porušením své povinnosti způsobil, že správnímu orgánu vznikly náklady, které by bez tohoto porušení nebyly (např. zmaření ústního jednání, nepředložení dokladů, nedostavení se na předvolání apod.). V takovém případě může správní orgán uložit jejich náhradu.

10.3 Řádné opravné prostředky (§ 81 - § 93 SŘ, § 152 SŘ, § 150 SŘ)

10. 3. 1 Odvolání (§ 81 - § 93 SŘ)



Odvolání je obecným řádným opravným prostředkem, který může účastník řízení podat proti rozhodnutí správního orgánu, pokud to zákon nevylučuje nebo neupravuje jiný opravný prostředek (viz § 81 SŘ).

Odvoláním lze napadnout výrokovou část rozhodnutí, jednotlivý výrok nebo vedlejší ustanovení. Odvolání jen proti odůvodnění rozhodnutí je nepřipustné. Náležitosti odvolání jsou stanoveny v § 82 odst. 2 SŘ.

Odvolání se podává **v odvolací lhůtě 15 dnů** ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. V případě chybějícího, neúplného nebo nesprávného poučení je odvolací lhůta stanovena v § 83 odst. 2 SŘ a v § 84 SŘ je pak stanovena odvolací lhůta při neoznámení rozhodnutí. Na lhůtu pro podání odvolání se vztahují pravidla pro počítání času podle § 40 SŘ.

Včas podané a přípustné odvolání má **odkladný účinek**, nestanoví-li zákon jinak. (§ 85 SŘ).

Odvolání se podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal.

Postup správního orgánu I. stupně, který napadené rozhodnutí vydal - § 86–88 SŘ

Postup odvolacího správního orgánu - § 89–92 SŘ

10. 3. 2 Rozklad (§ 152 SŘ)

rozklad



Rozklad je řádným opravným prostředkem proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad, ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni. Pro řízení o rozkladu, nevylučuje-li to povaha věci, platí ustanovení o odvolání. Návrh rozhodnutí předkládá rozkladová komise, která má nejméně 5 členů. O rozkladu rozhoduje ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu.

10. 3. 3 Odpor (§ 150 odst. 3 SŘ)

odpor



Odpor je specifickým řádným opravným prostředkem, který může ten, jemuž se povinnost ukládá podat, a to ve lhůtě 8 dní ode dne oznámení příkazu. Včas podaným a přípustným odporem se příkaz ruší a správní řízení pokračuje.

10.4 Opravné prostředky proti pravomocným rozhodnutím správních orgánů

10. 4. 1 Přezkumné řízení (§ 94–99 SŘ)

přezkumné řízení



V přezkumném řízení správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Přezkumné řízení se zahajuje z moci úřední, účastník řízení může dát podle § 95 odst. 2 podnět k přezkumnému řízení, ten však není návrhem na zahájení přezkumného řízení a jeho podáním není přezkumné řízení zahájeno. V přezkumném řízení rozhoduje správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, s výjimkou uvedenou v § 95 odst. 2 SŘ.

Rozhodnutí v přezkumném řízení - § 97 SŘ.

Zkrácené přezkumné řízení - § 98 SŘ.

Účinky rozhodnutí v přezkumném řízení - § 99 SŘ.

10. 4. 2 Obnova řízení a nové rozhodnutí (§ 100-102 SŘ)

obnova řízení

Obnova řízení (§ 100 SŘ) – řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se obnoví:

- » na žádost účastníka řízení z důvodů uvedených v § 100 odst. 1 písm. a) a b) SŘ. Žádost se podává u kteréhokoliv správního orgánu, který ve věci rozhodoval, a to do 3 měsíců ode dne, kdy se účastník řízení o důvodech obnovy dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne právní moci rozhodnutí,
- » z moci úřední podle § 100 odst. 3 SŘ ve tříleté lhůtě od právní moci rozhodnutí; a dále z moci úřední též v případě dle § 100 odst. 4 SŘ,
- » rozhoduje správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni.

nové rozhodnutí

Nové rozhodnutí (§ 101 SŘ)

- » provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí lze pouze z důvodů, které jsou stanoveny v § 101 SŘ, popř. v dalších zvláštních zákonech,
- » k novému řízení je příslušný správní orgán, který byl příslušný k původnímu řízení v prvním stupni,
- » nové řízení lze zahájit z moci úřední i na žádost účastníka řízení (§ 102 odst. 3 a 4 SŘ).

stížnost

10.5 Stížnost (§ 175 SŘ)

Stížností mají dotčené osoby právo obracet se na správní orgány proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu, neposkytuje-li SŘ jiný prostředek ochrany.

Stížnost se podává u správního orgánu, který vede řízení a musí být vyřízena do 60 dnů ode dne jejího doručení správnímu orgánu příslušnému k jejímu vyřízení. Stěžovatel musí být o vyřízení stížnosti vyrozuměn.

Stěžovatel může požádat nadřízený správní orgán o přešetření způsobu vyřízení stížnosti, má-li za to, že stížnost nebyla řádně vyřízena (§ 175 odst. 7 SŘ).



Veřejnoprávní smlouvy jsou dvoustranné nebo vícestranné právní úkony, které zakládají, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva. Rozhodující pro zařazení smlouvy mezi smlouvy veřejnoprávní je skutečný obsah veřejnoprávní smlouvy, jímž musí být úprava práv a povinností v oblasti veřejného práva. Rozhodující tedy není to, kdo je smluvní stranou takové smlouvy, ani jak je v právním předpise smlouva označena.

Zásady, které je nutno při uzavírání veřejnoprávních smluv dodržovat:

- » uplatní se základní zásady činnosti správních orgánů,
- » nesmí být v rozporu s právními předpisy, nesmějí je obcházet a musí být v souladu s veřejným zájmem (konkrétní veřejný zájem, který je vyjádřen ve zvláštních zákonech v daném konkrétním případě),
- » veřejnoprávní smlouva je vždy posuzována podle svého skutečného obsahu (§ 159 odst. 3 SŘ),
- » nesmí být uzavřena v neprospěch obecných zájmů a nesmí snižovat důvěryhodnost samotné veřejné správy a její uzavření musí být účelné (§ 159 odst. 3 SŘ).

Použití SŘ a subsidiární použití občanského zákoníku s uvedenými výjimkami upravuje § 170 SŘ.

10.6.1 Typy veřejnoprávních smluv (VPS)

Veřejnoprávní smlouva koordinační (§ 160 SŘ)

koordinační

Uzavírají se mezi subjekty veřejné správy (subjekty vymezeny v § 161 odst. 1 až 3 SŘ).

Veřejnoprávní smlouvy, jejichž předmětem je výkon státní správy, mohou být uzavřeny, jen stanoví-li tak zvláštní zákon (výslovné zákonné zmocnění) a jen se souhlasem nadřízeného správního orgánu (ten posuzuje smlouvu z hlediska souladu s právními předpisy a veřejným zájmem). Souhlas nadřízeného správního orgánu se vydává ve formě správního rozhodnutí. Smlouva je uzavřena dnem, kdy souhlas nabude právní moci.

Spory z dohod uzavřených podle § 160 odst. 3 SŘ (veřejnoprávní smlouvy uzavřené správními orgány, které jsou organizačními složkami státu) řeší správní orgán nejbližše společně nadřízený správním orgánům, jež jsou smluvními stranami, není-li, proběhne dohodovací řízení ústředních správních úřadů nadřízených těmto správním orgánům.

Veřejnoprávní smlouva subordinační (§ 161 SŘ)

subordinační

Pouze pokud tak stanoví zvláštní zákon, může správní orgán s účastníkem řízení místo vydání rozhodnutí uzavřít veřejnoprávní smlouvu. Závazek, který by účastníkovi řízení mohl vzniknout rozhodnutím, bude obsažen ve veřejnoprávní smlouvě. Uzavření této veřejnoprávní

smlouvy je možné typicky v řízení o žádosti (např. § 116 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu – stavební zákon).

Podmínkou účinnosti veřejnoprávní smlouvy je písemný souhlas ostatních osob, které by byly účastníky podle § 27 odst. 2 nebo 3 SŘ (postup správního orgánu – § 168 SŘ). Nebyl-li souhlas dán, správní řízení pokračuje k vydání rozhodnutí.

Veřejnoprávní smlouvu lze uzavřít i po zahájení řízení; jakmile je uzavřena, správní orgán usnesením řízení zastaví [§ 66 odst. 1 písm. h) SŘ].

účastníky řízení

Veřejnoprávní smlouva mezi účastníky řízení (§ 162 SŘ)

Veřejnoprávní smlouvu mohou uzavřít účastníci správního řízení, resp. ti, kdož by jimi byli, kdyby řízení probíhalo, za podmínky, že to nevylučuje povaha věci nebo nestanoví-li zvláštní zákon jinak.

Veřejnoprávní smlouva upravuje převod nebo způsob výkonu práv účastníků nebo povinností.

Nutný je předchozí souhlas správního orgánu (ten posuzuje veřejnoprávní smlouvu a její obsah z hlediska souladu s právními předpisy a veřejným zájmem); pokud k veřejnoprávní smlouvě přistoupí i správní orgán, pak platí, že k uzavření udělil souhlas.

uzavírání

10. 6. 2 Uzavírání veřejnoprávních smluv (§ 163, § 164 SŘ)

Návrh na uzavření smlouvy má písemnou formu. Působí od doby, kdy dojde osobě, které je určen. Může být navrhovatelem zrušen, pokud dojde projev o zrušení osobě, které je určen dříve nebo alespoň současně s návrhem smlouvy (platí i pro neodvolatelný návrh).

Zánik návrhu:

- » uplynutím lhůty pro přijetí, pokud v ní nebyl přijat,
- » nebyla-li lhůta určena, tak po přiměřené době,
- » okamžikem, kdy dojde navrhovateli projev o odmítnutí.

Potenciální zájemci mohou být k předložení nebo přijetí návrhu vyzváni postupem dle § 146 odst. 2 SŘ (ustanovení části třetí SŘ o řízení formou výběru se použije obdobně).

Smlouva

Smlouva se uzavírá písemně, podpisy všech smluvních stran musí být na téže listině.

Smlouva je uzavřena posledním podpisem v přítomnosti všech osob, nejsou-li přítomni všichni, pak okamžikem, kdy návrh veřejnoprávní smlouvy opatřený podpisy ostatních osob dojde navrhovateli.

Pokud zákon stanoví, že k uzavření veřejnoprávní smlouvy je třeba souhlasu správního orgánu, je smlouva uzavřena dnem, kdy tento souhlas nabude právní moci (tento správní orgán pak musí uzavřenou veřejnoprávní smlouvu zveřejnit na své úřední desce).

Překlad veřejnoprávní smlouvy (týkající se záležitostí národnostních menšin – § 164 odst. 4 SŘ).

10. 6. 3 Přezkoumání souladu veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy (§ 165 SŘ)

přezkoumání souladu

Přezkoumání souladu veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy je možné pouze z úřední povinnosti. Každá ze smluvních stran, která není správním orgánem, může dát podnět k provedení přezkumného řízení, a to nejpozději do 30 dnů ode dne, kdy se o důvodu zahájení řízení dozvěděla.

Správní orgán zruší veřejnoprávní smlouvu, která je v rozporu s právními předpisy; lze přezkoumávat a rušit i jen část veřejnoprávní smlouvy (je-li oddělitelná).

Příslušnost správního orgánu k přezkoumání je určena v § 165 odst. 5 (rozdíl v přezkumném orgánu podle typu smluv).

Účastníky řízení o přezkumu jsou smluvní strany a u smluv dle § 162 i správní orgán, jehož souhlasu je k uzavření veřejnoprávní smlouvy třeba.

Zachování platnosti úkonů vůči třetím osobám po zrušení veřejnoprávní smlouvy (§ 165 odst. 4 SŘ).

10. 6. 4 Změna obsahu, výpověď a zrušení veřejnoprávní smlouvy (§ 166, § 167 SŘ)

Změna je možná jen **písemnou dohodou** smluvních stran. Bylo-li k uzavření třeba souhlasu správního orgánu nebo třetí osoby, je tohoto souhlasu třeba i k uzavření této dohody o změně.

písemná dohoda

Výpověď veřejnoprávní smlouvy – písemně a jen bylo-li to ve smlouvě dohodnuto a byla-li ve smlouvě dohodnuta výpovědní lhůta.

výpověď

Písemný návrh na zrušení veřejnoprávní smlouvy z důvodů stanovených v § 167 odst. 1 SŘ:

písemný návrh na zrušení

- » bylo to ve veřejnoprávní smlouvě dohodnuto,
- » změnily se podstatně poměry,
- » veřejnoprávní smlouva se dostala do rozporu s právním řádem,
- » z důvodu ochrany veřejného zájmu,
- » vyšly najevo skutečnosti, které existovaly v době uzavírání smlouvy, s nimiž by veřejnoprávní smlouva nebyla uzavřena.

zrušení

Zrušení veřejnoprávní smlouvy – pokud návrh odsouhlasí ostatní strany. Bylo-li k uzavření třeba souhlasu správního orgánu, je tohoto souhlasu třeba i ke zrušení veřejnoprávní smlouvy. Při nesouhlasu některé strany se zrušením – na žádost smluvní strany, která podala návrh na zrušení, může rozhodnout správní orgán příslušný podle § 169 odst. 1 SŘ.

závazky

10. 6. 5 Závazky z veřejnoprávní smlouvy (spory - § 169 SŘ)

Subjekty, které jsou oprávněny řešit spory z veřejnoprávní smlouvy, SŘ vymezuje taxativně a současně stanoví i jejich věcnou působnost (§ 169 odst. 1 SŘ).

Spory z veřejnoprávní smlouvy řeší správní orgán podle § 141 SŘ, který má obecnou platnost pro řízení sporná.

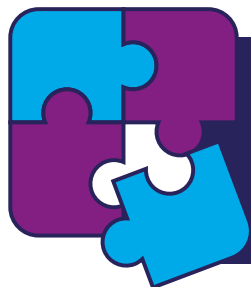
Při řešení sporů z veřejnoprávní smlouvy nelze oproti obecné úpravě sporného řízení podat proti rozhodnutí odvolání nebo rozklad.

Rozhodnutí, které je výsledkem řešení sporů z veřejnoprávní smlouvy, je přezkoumatelné v rámci správního soudnictví.



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Co znamená příslušnost správních orgánů?
- (2) Popište způsoby doručování ve správním řízení.
- (3) Kdo je účastníkem správního řízení?
- (4) Uved'te a popište způsoby zahájení správního řízení.
- (5) Definujte pojem rozhodnutí a uved'te jeho náležitosti.
- (6) Jaké jsou opravné prostředky ve správním řízení?



Kontrola ve veřejné správě

11

11.1 Základní premisy kontroly ve veřejné správě

Veřejná správa, zjednodušeně pro účely vymezení její kontroly, zaujímá podstatnou část výkonné moci. Je tak v zájmu společnosti, ale též podstatou demokratického právního státu, aby jako taková byla soustavně podrobována kontrole své činnosti, která mnohde může zasahovat (a také zasahuje) jak do práv a povinností jednotlivých osob (ať již fyzických či právnických), tak i do každodenního života a správy věcí společných.

soustavná kontrola
činnosti veřejné
správy

Kontrola v systému veřejné správy tak zaujímá specifické postavení, jejímž úkolem je zejména zajištění zákonnosti výkonu veřejné správy, ale též její účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti.

úkol kontroly
v systému veřejné
správy

Ke kontrolní činnosti ve veřejné správě by mělo být přistupováno systematicky, neboť její nekoordinovanost, nízká či naopak vysoká frekvence či nedůslednost mohou způsobit opak zamýšleného cíle, kterým je zejména zajištění bezchybného fungování veřejné správy, kritické hodnocení nedostatků a navrhování postupů pro zlepšení jejího výkonu. Neméně důležitým úkolem kontroly ve veřejné správě je též posilování důvěry v její profesionální a nestranný výkon ve veřejném zájmu.

systematický přístup
ke kontrole

Kontrola veřejné správy může být pojata především jako předběžná, průběžná a následná, přičemž procesem takové kontroly je vždy zjistit skutečný stav kontrolované věci, porovnat tuto skutečnost se stavem žádoucím, popsání případného zjištěného nesouladu mezi skutečností a žádoucím stavem a zjištění příčin takového rozdílu (resp. zajištění jeho nápravy).

Ve veřejné správě rozlišujeme

- » kontroly prováděné podle obecného právního předpisu,
- » kontroly prováděné podle zvláštních právních předpisů,
- » specifické kontroly.

druhy kontrol
ve veřejné správě

11.2 Kontrola podle obecného právního předpisu

11.2.1 Kontrolní řád



Obecným procesním právním předpisem pro oblast kontroly je zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále

kontrolní řád

jen „kontrolní řád“). Při jeho aplikaci se subsidiárně použije zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „SŘ“).

Působnost kontrolního řádu

Kontrolní řád se užije na **všechny kontrolní postupy, v jejichž rámci je kontrola vykonávána jako vrchnostenská pravomoc, tedy jako výkon veřejné moci.**

kontrola jako
realizace
vrchnostenské
pravomoci

Typickými případy uplatnění kontroly jako vrchnostenské pravomoci (a tedy postupu dle kontrolního řádu) pak jsou:

- » **vnější kontroly vykonávané vůči nepodřízeným právníckým či fyzickým osobám, anebo jiným orgánům** [kontrola orgánů územních samosprávných celků (resp. výkonu jejich samostatné působnosti) či zájmové samosprávy (profesní komory s povinným členstvím, komory s nepovinným členstvím a vysokoškolská samospráva)],
- » **kontroly výkonu státní správy**, realizované v rámci nadřízenosti a podřízenosti kontrolního orgánu a kontrolované osoby (kontrola výkonu přenesené působnosti územních samosprávných celků a kontrola tzv. dekoncentrovaných orgánů státní správy – např. specializované státní inspekce, veterinární správa, správa sociálního zabezpečení apod.),
- » **kontroly příspěvkových organizací** (jak státu, tak územních samosprávných celků) a **právníckých osob založených státem či územním samosprávných celkem.**

výluky z působnosti
kontrolního řádu

Výluky z působnosti kontrolního řádu

- » tzv. **vnitřní kontroly** (tedy kontroly prováděné uvnitř jednoho subjektu, resp. jednoho orgánu nebo organizační složky),
- » **postupy, které jsou permanentním monitoringem** určitých osob od jejich založení až do zrušení (např. bankovní dohled),
- » **kontrolní mechanismy uplatněné v rámci soukromoprávních vztahů** (např. kontrola cestujících prováděná přepravním kontrolorem v dopravním prostředku),
- » **kontroly upravené speciálním právním předpisem** (např. kontrola prováděná Nejvyšším kontrolním úřadem či daňová kontrola apod., některé viz dále v textu).

Vymezení toho, kdo může být kontrolním orgánem a kontrolovanou osobou je v kontrolním řádě pouze obecné. Konkrétní vymezení těchto subjektů je obsaženo v jiných (zvláštních) právních předpisech, které upravují hmotněprávní stránku konkrétních druhů kontrol.

11. 2. 2 Proces kontroly dle kontrolního řádu

definice kontroly

Kontrola je **proces zjišťování aktuálního stavu a jeho porovnání se stavem žádoucím** s tím, že následná opatření jsou prováděna v jiných procesních režimech (např. podle SŘ).

Kontrolní orgán před samotnou kontrolou může provádět **úkony předcházející kontrole**, to znamená opatřovat si podklady pro posouzení, zda je účelné zahajovat a provést kontrolu či nikoliv. Tyto úkony kontrolní orgán může, ale nemusí nutně provést a využít. O úkonech předcházejících kontrole se pořizuje záznam.

úkony předcházející kontrole

Zahájení kontroly

Kontrola je zahajována vždy z moci úřední a provádí ji kontrolující, a to na základě pověření ke kontrole. Toto může mít formu **písemného pověření** či **průkazu** (dále pro stručnost jen „pověření ke kontrole“). Pověření vydává **vedoucí kontrolního orgánu**, anebo osoba k tomu pověřená vedoucím kontrolního orgánu (pro potřeby kontrolního řádu zvaná též „nadřízená osoba kontrolujícího“).

písemné pověření ke kontrole

Kontrola se následně zahajuje tzv. **prvním kontrolním úkonem**, kterým je:

první kontrolní úkon

- » **předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě,**
- » **předložení pověření ke kontrole jiné osobě**, která kontrolované osobě dodává nebo dodala zboží nebo ho od ní odebrala či odebírá, koná nebo konala pro ni práce, anebo jí poskytuje nebo poskytovala služby nebo její služby využívala či využívá, případně se na této činnosti podílí nebo podílela (dále též „povinná osoba“), která je přítomna na místě kontroly,
- » **doručením oznámení o zahájení kontroly kontrolované osobě**, jehož součástí musí být pověření ke kontrole anebo seznam kontrolujících,
- » **první z kontrolních úkonů bezprostředně předcházejících předložení pověření ke kontrole** kontrolované osobě nebo povinné osobě, jež je přítomna na místě kontroly, pokud je provedení takových kontrolních úkonů k výkonu kontroly třeba (jde zejména o situace předcházející prvním dvěma možnostem, např. provedení potřebného měření, sledování, prohlídky, zkoušky apod.).

Vedle kontrolujících se kontroly může účastnit **přizvaná osoba**, tedy fyzická osoba, vykazující odborné vzdělání či specializaci (např. znalci v oboru, tlumočníci, jiní experti, popř. zaměstnanci orgánu nadřízeného kontrolnímu orgánu apod.). Rozhodnutí, zda a jaké osoby budou ke kontrole přizvány je zcela na správním uvážení kontrolního orgánu. Je však nutné, aby tato osoba byla spjata s účelem kontroly. Přizvané osobě se (podobně jako kontrolujícímu) vystavuje pověření a má obdobná práva a povinnosti vůči kontrolované a povinné osobě jako kontrolující.

přizvaná osoba

Práva a povinnosti kontrolujících a kontrolované osoby při kontrole

Kontrolující jsou oprávněni:

oprávnění kontrolujících

- » vstupovat na pozemky, do staveb a jiných prostor,
- » požadovat prokázání totožnosti fyzické osoby nacházející se na místě kontroly,
- » provádět kontrolní nákupy, odebírat vzorky, provádět potřebná měření, sledování, prohlídky a zkoušky,

- » požadovat poskytnutí údajů, dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby (podklady) a zajišťovat originály takových podkladů,
- » pořizovat obrazové nebo zvukové záznamy,
- » užívat technické prostředky kontrolované osoby v míře nezbytné pro průběh kontroly (např. kancelářskou a telekomunikační techniku za účelem vstupu do informačních systémů kontrolované osoby, pro pořízení fotokopíí podkladů apod.), a to po předchozím projednání s kontrolovanou osobou,
- » vyžadovat od kontrolované osoby a povinné osoby další součinnost potřebnou k výkonu kontroly (např. zpřístupnění širší dokumentace v souvislosti s kontrolou, zajištění přístupových práv do informačních systémů, zajištění uzamykatelných prostor při déletrvající kontrole).

povinnosti kontrolujících

Kontrolující jsou povinni:

- » zjistit skutečný stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly,
- » šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby, povinné osoby a třetí osoby (tj. osoby, u kterých není prováděna kontrola, ale tato se jich může dotýkat – klienti, občané, pracovníci jiných institucí sdílející totožné prostory apod.),
- » předložit kontrolované osobě nebo povinné osobě pověření ke kontrole,
- » vydat potvrzení o zajištěných originálních podkladech a pominou-li důvody jejich zajištění, neprodleně tyto podklady vrátit,
- » umožnit kontrolované osobě účastnit se kontrolních úkonů při výkonu kontroly na místě,
- » vyhotovit protokol o kontrole a doručit jeho stejnopis kontrolované osobě.

mlčenlivost

Kontrolující i přizvané osoby jsou povinni zachovávat mlčenlivost, která trvá i po skončení pracovněprávního či jiného vztahu anebo služebního poměru. Tyto osoby mohou být mlčenlivosti zproštěni tím, v jehož zájmu je tato povinnost stanovena, anebo nadřízenou osobou kontrolujícího, vyžaduje-li to veřejný zájem.

oprávnění kontrolované osoby

Kontrolovaná osoba je oprávněna:

- » požadovat po kontrolujícím předložení pověření ke kontrole a dalšího dokumentu, který dokládá, že se jedná o osobu uvedenou v pověření ke kontrole (např. služební průkaz či obdobný doklad, pokud z pověření ke kontrole není patrna fyzická podoba kontrolujícího),
- » namítat podjatost kontrolujícího nebo přizvané osoby,
- » seznámit se s obsahem protokolu o kontrole a podávat námitky proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole.

Kontrolovaná osoba je povinna:

povinnosti
kontrolované osoby

- » vytvořit podmínky pro výkon kontroly,
- » umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených kontrolním řádem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost,
- » podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá.

Povinná osoba je povinna poskytnout kontrolujícímu součinnost potřebnou k výkonu kontroly, nelze-li tuto součinnost zajistit prostřednictvím kontrolované osoby.

Pokud kontrolovaná osoba, resp. povinná osoba, neposkytuje požadovanou součinnost při kontrole, může se tímto jednáním dopustit **přestupku**, za který se ukládá **pokuta**.

pokuta za
neposkytnutí
součinnosti

Protokol o kontrole, námitky

Dokumentem, který je výsledkem kontroly, je **protokol o kontrole**. Tento musí být vyhotoven do 30 dnů (ve zvláště složitých případech do 60 dnů) od tzv. **posledního kontrolního úkonu**. Posledním kontrolním úkonem je takový úkon, po jehož provedení kontrolující disponuje veškerými podklady a zjištěními potřebnými pro vyhotovení protokolu o kontrole, a od kterého kontrolovaná osoba může oprávněně očekávat, že jí ve lhůtě stanovené zákonem bude doručen protokol o kontrole.

protokol o kontrole

Protokol o kontrole musí obsahovat minimální náležitosti stanovené kontrolním řádem. Proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole se kontrolovaná osoba může bránit **námitkami**, a to ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení protokolu o kontrole, není-li stanovena v protokolu o kontrole lhůta delší.

námitky

Námitky se podávají písemně, musí z nich být zřejmé proti jakému kontrolnímu zjištění směřují a musí obsahovat odůvodnění nesouhlasu s tímto kontrolním zjištěním.

Nevyhoví-li námitkám vedoucí kontrolní skupiny nebo kontrolující ve lhůtě 7 dnů ode dne jejich doručení, vyřídí je nadřízená osoba kontrolujícího ve lhůtě 30 dnů ode dne jejich doručení tak, že jim vyhoví, částečně vyhoví, nebo je zamítne.

Námitky, z nichž není zřejmé, proti jakému kontrolnímu zjištění směřují, nebo námitky, u nichž chybí odůvodnění, nadřízená osoba kontrolujícího zamítne jako nedůvodné. Nadřízená osoba kontrolujícího zamítne také námitky podané opožděně nebo k tomu neoprávněnou osobou.

Námitky lze vyřizovat též v rámci navazujícího správního řízení, kdy jsou tyto vypořádány v rámci tohoto řízení v odůvodnění správního rozhodnutí.

Pokud z námitek, jimž bylo vyhověno, nebo z vlastního podnětu kontrolního orgánu vyplne potřeba provedení dalších kontrolních úkonů, provádí se **došetření věci** a vyhotovuje se **dodatek k protokolu o kontrole**.

došetření věci
dodatek k protokolu
o kontrole

Ukončení kontroly

ukončení kontroly

Kontrola je ukončena:

- » marným uplynutím lhůty pro podání námitek vůči kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole nebo vzdáním se práva podat námitky,
- » dnem doručení vyřízení námitek kontrolované osobě,
- » dnem, ve kterém byly námitky předány k vyřízení správnímu orgánu.

kontrolní spis

O každé kontrole se vede **kontrolní spis**, přičemž z **nahlížení do kontrolního spisu jsou vyloučeny dokumenty nebo jejich části, z nichž lze zjistit totožnost osoby, která podala podnět ke kontrole.**

11.3 Kontrola podle zvláštních právních předpisů

právní předpisy pro oblast kontroly ve veřejné správě



Stěžejními zvláštními právní předpisy pro oblast kontroly ve veřejné správě jsou zejména

- » zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Nejvyšším kontrolním úřadu“),
- » zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finanční kontrole“),
- » zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přezkoumávání hospodaření“),
- » zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, a
- » zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR, ve znění pozdějších předpisů.

hospodárnost, účelnost, efektivnost, správnost

Jde o specifickou oblast kontrolní činnosti ve veřejné správě, která je vykonávána přímo mezi orgány veřejné správy, uvnitř orgánů veřejné správy a též vůči žadatelům a příjemcům veřejné finanční podpory. Její vymezení je v předmětu finanční kontroly, kterým je hospodaření s veřejnými prostředky, kritériem hodnocení je pak nejen plnění právních povinností, ale i **hospodárnost, účelnost, efektivnost a správnost.**

oblasti dotčené finanční kontrolou

Mezi oblasti dotčené finanční kontrolou patří zejména

- » **rozpočty územních samosprávných celků** (obcí, dobrovolných svazků obcí, krajů),
- » **státní rozpočet**,

- » **finanční prostředky přijaté ze zahraničí na základě mezinárodních smluv** a
- » **dodržování rozpočtových pravidel.**

11. 3. 1 Veřejnosprávní finanční kontrola

veřejnosprávní
kontrola

Cílem veřejnosprávní kontroly jsou skutečnosti rozhodné pro hospodaření s veřejnými prostředky, zejména při jejich vynakládání, a to před jejich poskytnutím, v průběhu jejich čerpání a následně po jejich poskytnutí.

Tato kontrola je prováděna obecně **všemi orgány veřejné správy** s výjimkou Nejvyššího kontrolního úřadu. Tento rozsah kontrolních orgánů je zapříčiněn velkým množstvím **kontrolovaných osob**, mezi které spadají organizační složky státu, státní příspěvkové organizace, státní fondy, územní samosprávné celky, příspěvkové organizace územního samosprávného celku a jiné právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem nebo právnické osoby zřízené na základě zvláštního právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky, právnické nebo fyzické osoby, které jsou žadatelem o veřejnou finanční podporu nebo jejím příjemcem a další.

Veřejnosprávní finanční kontrolu **upravuje** zejména **zákon o finanční kontrole**, některé procesní otázky pak kontrolní řád.

11. 3. 2 Finanční kontrola vykonávaná dle mezinárodních smluv mezinárodními organizacemi

finanční kontrola dle
mezinárodních smluv

Finanční kontrola zahraničních prostředků vykonávaná dle mezinárodních smluv mezinárodními organizacemi je taktéž zaměřena na **hospodaření s veřejnými prostředky**, ovšem **poskytnutými na základě mezinárodních smluv**.

Kontrolním orgánem jsou **orgány mezinárodních organizací**, či jimi určení zmocněnci, a **kontrolovanými osobami pak všechny orgány veřejné moci**, které jsou příjemci těchto prostředků.

Tato kontrola je opět obdobně jako veřejnosprávní finanční kontrola upravena **zákonem o finanční kontrole** a spolu s ním pak vždy příslušnou **mezinárodní smlouvou**. Je též vhodné doplnit, že v současné době se tato kontrola dotýká zejména členství ČR v EU.

11. 3. 3 Přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí

přezkoumávání
hospodaření

Jak jest patrné již z označení, přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků (a dobrovolných svazků obcí) je zaměřeno na **přezkum kompletního hospodaření územních samosprávných celků**, tedy všech obcí a krajů ČR bez výjimky. Mezi kontrolované osoby patří všechny obce, všechny kraje, všechny městské části územně členěných statutárních měst, hl. m. Praha a všechny dobrovolné svazky obcí.

Kontrolními orgány jsou Ministerstvo financí (v případě krajů), v případě hl. m. Prahy Ministerstvo financí nebo auditor či auditorská společnost, v případě obcí pak krajský úřad či auditor nebo auditorská společnost, stejně tak v případě dobrovolných svazků obcí.

Tato **kontrola je povinná** každoročně (její provedení je uloženo zákonem) a je **upravena zákonem o přezkoumávání hospodaření**.

finanční kontrola
hospodaření
s prostředky státního
rozpočtu

11. 3. 4 Finanční kontrola hospodaření s prostředky státního rozpočtu

Mimo již uvedené kontrolní mechanismy, které se zaměřují na kontrolu hospodaření státu, je nutno též zmínit finanční kontrolu dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), v účinném znění (dále jen „rozpočtová pravidla“). Státní rozpočet je sestavován na období tzv. rozpočtového roku, který je shodný s rokem kalendářním. Tuto kontrolu provádí Ministerstvo financí, finanční úřady, jednotliví správci kapitol státního rozpočtu (např. ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy).

Jde o kontrolu hospodaření s prostředky státního rozpočtu, prostředky poskytnutými ze státního rozpočtu, jinými peněžními prostředky státu, prostředky Národního fondu (tj. prostředky poskytnuté v rámci EU) a prostředky poskytnutými z Národního fondu.

Finanční kontrola podle rozpočtových pravidel se procesně taktéž řídí zákonem o finanční kontrole.

11.4 Specifické kontroly

11. 4. 1 Vnější kontrolní systém

U **vnější kontroly veřejné správy** je předmětem kontroly sama veřejná správa, a to ze strany vnějších subjektů, kterými jsou zejména další orgány státu, ale též občané. K nejvýznamnějším druhům těchto kontrol pak patří zejména následující:

kontrola Nejvyššího
kontrolního úřadu

Kontrola Nejvyššího kontrolního úřadu

Nejvyšší kontrolní úřad je nezávislým kontrolním orgánem, který je zřízen Ústavou ČR.

Nejvyšší kontrolní úřad zejména prověřuje, jak **stát hospodaří se státním majetkem a s prostředky získanými ze zahraničí**, vyjadřuje se ke státnímu závěrečnému účtu a dohlíží na plnění státního rozpočtu.

Nejvyšší kontrolní úřad nemá ve své působnosti kontrolu prostředků územních samosprávných celků, ani kontrolu společností s majetkovou účastí státu či samospráv.

Objektivitu a nezávislost Nejvyššího kontrolního úřadu zajišťuje kolegiální charakter jeho vedení. Mezi **orgány Nejvyššího kontrolního úřadu** patří prezident, viceprezident, kolegium, senáty a Kárná komora Úřadu. **Kontroly následně vykonávají členové Nejvyššího kontrolního úřadu a kontroloři.**

Obecně lze přirovnat proces provádění a průběhu kontrol Nejvyššího kontrolního úřadu k obdobnému postupu dle kontrolního řádu, nicméně kontrola prováděná Nejvyššího kontrolního úřadu je upravena zvláštním právním předpisem, a to **zákonem o Nejvyšším kontrolním úřadu.**

Kontrola Veřejného ochránce práv

kontrola Veřejného
ochránce práv

Specifickou kontrolou činnosti orgánů veřejné moci je kontrola Veřejného ochránce práv, která působí **zejména k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí, které vykonávají státní správu**, pokud je takové jednání v rozporu s právem nebo právu sice neodporuje, ale je jinak vadné či nesprávné, a též v případech, jsou-li tyto orgány nečinné.

Rozsah působnosti této kontroly je relativně široký a spadají pod ní ministerstva a jiné správní úřady s působností pro celé území ČR a správní úřady jim podléhající, dále pak orgány územní samosprávy při výkonu státní správy, Česká národní banka, působí-li jako správní úřad, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, Policie ČR s výjimkou vyšetřování, kdy působí v trestním řízení, Armáda ČR a Hradní stráž, Vězeňská služba ČR, zařízení, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranná nebo ústavní výchova a ochranné léčení a veřejné zdravotní pojišťovny. Orgány územních samosprávních celků při výkonu své samostatné působnosti a soudy při uplatňování soudní moci pod pravomoc Veřejného ochránce práv **nespadají.**

Provádění kontroly je upraveno **zákonem č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.** Veřejný ochránce práv je, obdobně jako Nejvyšší kontrolní úřad, **nezávislým orgánem.** Je však třeba zdůraznit, že charakter kontroly je doplňkový a neformální a Veřejný ochránce práv **nedisponuje nařizovací pravomocí.** Nemůže tak zasahovat do poměrů kontrolovaných subjektů, dává pouze nezávazná doporučení.

Soudní kontrola

soudní kontrola

Kontrola veřejné správy vykonávaná soudy je vyjádřením **ústavně zakotveného práva na soudní ochranu.**

Kontrola veřejné správy vykonávaná soudy je především věcí tzv. **správního soudnictví**, vedle něho pak ve vymezených případech tzv. **ústavního soudnictví.**

Soudy ve správním soudnictví (krajské soudy a Nejvyšší správní soud) rozhodují o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů, ochraně proti nečinnosti správního orgánu, ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, kompetenčních žalobách, ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda, ve věcech politických stran a politických hnutí, o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem.

Ústavní soud se nezabývá toliko ústavností, nýbrž i zákonností aktů, jež přezkouvává. Svou činností proto ovlivňuje veřejnou správu nejen nepřímo svými právními názory, které vyslovuje, ale i přímo tím, že přezkouvává některé její zásahy, rozhodnutí a právní předpisy, popř. je zrušuje nebo jiným způsobem vyvozuje důsledky z jejich neústavnosti nebo nezákonnosti.

kontrola na základě
podnětů občanů

Kontrola vykonávaná na základě podnětů občanů

Ve věcech veřejného či jiného společného zájmu má každý právo sám nebo s jinými se obracet na státní orgány a orgány územní samosprávy s žádostmi, návrhy a stížnostmi. **Jedná se o některými speciálními zákonnými právními předpisy rozvedené petiční právo**, které je zaručeno ústavním pořádkem.

kontrola
zastupitelskými sbory

Kontrola zastupitelskými sbory

Předmětem tohoto typu kontroly ve veřejné správě je **vztah mezi orgány veřejné správy a zákonodárným orgánem, resp. zastupitelskými orgány**.

Výchozím principem je skutečnost, že orgány veřejné správy (veřejné moci) jsou od orgánů zákonodárných odvozeny. Zákonodárný orgán, tj. Parlament ČR (resp. Poslanecká sněmovna), je oprávněn kontrolovat vládu, zatímco zastupitelské orgány (zastupitelstva územních samosprávních celků) vykonávají kontrolu vůči jejich dalším orgánům v samostatné působnosti (kontrola těch činností, které nejsou vykonávány jako státem přenesená působnost). Tato kontrola je součástí realizace jejich **samosprávně mocenských oprávnění** (tzv. samostatné působnosti).

11. 4. 2 Vnitřní kontrolní systém

vnitřní kontrola

Vnitřní kontrola probíhá uvnitř každé organizace veřejné správy jako součást jejího řízení. Skládá se z **řídících a kontrolních mechanismů a interního auditu**.

řídící kontrola

Řídící kontrola

Jedná se o stálý organizovaný proces, jehož účelem je dosažení stanovených cílů orgánu veřejné správy a minimalizování rizik.

Řídící kontrola sestává ze tří fází:

- » **předběžné kontroly**, tedy kontroly plánovaných a připravovaných operací, nepřipustnosti slučování funkcí, rozdělení pravomocí uvnitř orgánu veřejné správy a oddělení funkcí tzv. příkazce operace, správce rozpočtu a hlavního účetního,
- » **průběžné a následné kontroly**, které jsou zajišťovány uvnitř orgánu veřejné správy vedoucími nebo pověřenými zaměstnanci. Cílem je eliminace ne hospodárného nakládání s těmito prostředky či protiprávního jednání.

Interní audit je nezávislé a objektivní **přezkoumávání a vyhodnocování operací vnitřního kontrolního systému orgánu veřejné správy**. Jeho cílem je zjistit, zda jsou dodržovány právní předpisy, přijatá opatření a stanovené postupy v činnosti orgánů veřejné správy, zda rizika vztahující se k činnosti orgánů veřejné správy jsou včas rozpoznána a zda jsou přijímána odpovídající opatření k jejich zamezení nebo zmírnění a zda jsou plněna provozní a finanční kritéria.

Interní audit je zajišťován funkčně nezávislým útvarům, který je organizačně oddělen od řídicích výkonných struktur. Provádí též dohled nad vnitřním kontrolním systémem, zejména pak jeho účinností. Interní audit zahrnuje:

- » **finanční audit** (zjišťuje, zda všechny položky vykázané v účetních či finančních výkazech skutečně ukazují veškerý majetek a současně i jiné zdroje a řádné hospodaření a nakládání s nimi),
- » **audit systému** (vyhodnocuje příjmy týkající se orgánů veřejné správy, dále zajištění řádné správy a financování veřejných prostředků a vymáhání pohledávek),
- » **audit výkonu** (zjišťuje soulad jednotlivých operací s principem hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti).

11.5 Ostatní kontrolní mechanismy

11.5.1 Vnitřní kontrolní mechanismy u územních samosprávných celků

kontroly orgánů
zastupitelstev obcí
a krajů

Kontrolní činnosti provádí **orgány zastupitelstev obcí a krajů** - kontrolní a finanční výbory zřizované dle příslušných zákonů o územních samosprávných celcích, které mají svůj předmět vymezen ze zákona nebo plní úkoly stanovené těmito zastupitelstvy. Procesně postupují dle zákonů o územních samosprávných celcích.

11.5.2 Vnitřní kontrola v rámci subjektů veřejné správy jinde neupravená

interní kontrola nikde
neupravená

Jedná se o **interní kontrolu** v rámci organizace výše neuvedenou a nikde neupravenou. Jde např. o kontrolu naplňování služebních a pracovních práv a povinností, kontrolu procesních postupů v souladu s příslušnými právními předpisy apod.

Proces takových vnitřních kontrol si upravuje každá organizace sama, vychází přitom zejména z příslušných právních předpisů pro danou oblast (právní předpisy upravující služební či pracovní poměr státních zaměstnanců a zaměstnanců, úředníků územně samosprávných celků, SŘ atd.).



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Který právní předpis je obecným procesním právním předpisem pro oblast kontroly?
- (2) Které všechny orgány provádí přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků?
- (3) Který orgán kontroluje hospodaření státu s jeho majetkem?
- (4) Může veřejný ochránce práv na základě svého šetření nařídit orgánům veřejné správy konkrétní postup či nápravné opatření?



Svobodný přístup k informacím

12

12.1 Právo na informace

Právo na informace je v českém právním řádu zakotveno v Listině základních práv a svobod. Podle čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod:



„Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti.“



Podmínky stanovuje především **zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím**, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), který představuje obecný předpis pro poskytování informací státem, územními samosprávami a tzv. veřejnými institucemi. Podle zákona o svobodném přístupu k informacím je postupováno ve všech případech, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak. Speciálním právním předpisem pro právo na informace o životním prostředí je zákon č. 123/1998 Sb. Některé zákony (např. zákon č. 499/2004 Sb., zákon č. 257/2001 Sb., zákon č. 89/1995 Sb.) upravují právo na informace v dílčích aspektech.

zákon o svobodném
přístupu k informacím

Zákon o svobodném přístupu k informacím tedy

pozitivní vymezení
působnosti zákona

- » zpracovává příslušné předpisy EU [směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1024 ze dne 20. června 2019 o otevřených datech a o opakovaném použití informací veřejného sektoru],
- » upravuje pravidla pro poskytování informací,
- » upravuje podmínky práva svobodného přístupu k těmto informacím.

Zákon o svobodném přístupu k informacím se nevztahuje na poskytování informací o údajích vedených v centrální evidenci účtů a v navazujících evidencích, informací, které jsou předmětem průmyslového vlastnictví, a dalších informací, pokud zvláštní zákon upravuje jejich poskytování, zejména vyřízení žádosti včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací. Povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.

negativní vymezení
působnosti zákona

12.2 Poskytování informací

Povinné subjekty poskytují informace na základě žádosti nebo zveřejněním.

Pokud je informace poskytována na základě žádosti, poskytuje se za **standardních podmínek užití** (tedy za podmínek, které jsou objektivní, přiměřené, nediskriminační,

poskytování informací
na základě žádosti

nevýhradní a neomezují způsob ani účel následného využití poskytovaných informací). Dále povinný subjekt poskytuje požadovanou informaci ve formátech a jazycích podle obsahu žádosti o poskytnutí informace.

Pokud je informace poskytována na základě žádosti, **poskytuje se způsobem podle obsahu žádosti**, zejména

- » sdělením informace v elektronické nebo listinné podobě,
- » poskytnutím kopie dokumentu obsahujícího požadovanou informaci,
- » poskytnutím datového souboru obsahujícího požadovanou informaci,
- » nahlédnutím do dokumentu obsahujícího požadovanou informaci,
- » sdílením dat prostřednictvím rozhraní pro programování aplikací, nebo
- » umožněním dálkového přístupu k informaci, která se v průběhu času mění, obnovuje, doplňuje nebo opakovaně vytváří, nebo jejím pravidelným předáváním jiným způsobem.

poskytování informací zveřejněním

Informace poskytovaná zveřejněním se poskytuje za standardních podmínek užití a ve všech formátech a jazycích, ve kterých byla vytvořena. Při zveřejnění takové informace v elektronické podobě musí být jeden z těchto formátů otevřený a – je-li to možné – taktéž strojově čitelný.

Povinný subjekt **zveřejní** do 15 dnů od poskytnutí informace na žádost tuto informaci **způsobem umožňujícím dálkový přístup** (možností dálkového přístupu je „*přístup k informaci neomezeného okruhu žadatelů pomocí sítě nebo služby elektronických komunikací*“¹⁾). O informacích poskytnutých v jiné než v elektronické podobě, nebo o mimořádně rozsáhlých elektronicky poskytnutých informacích postačí zveřejnit doprovodnou informaci vyjadřující její obsah. Zákon o svobodném přístupu k informacím výslovně vylučuje zveřejnění „*informace o výši příjmu osoby, které poskytl nebo poskytuje veřejné prostředky mající povahu příjmu ze závislé činnosti nebo funkčních požitků podle zákona o daních z příjmů*“²⁾; toto vyloučení sleduje ochranu dotčených osob před plošným zveřejněním, které by mohlo mít povahu neproporčního zásahu do ochrany soukromí a osobních údajů.

12.3 Žádost o poskytnutí informace

žádost

Žádost o poskytnutí informace se podává ústně, nebo písemně, a to i prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací. Ustanovení § 14 (postup při podávání a vyřizování písemných žádostí), § 14a až 14c, § 15 (rozhodnutí o odmítnutí žádosti), § 16 (odvolání), § 16a (stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace) a ustanovení § 18 (výroční zpráva) zákona o svobodném přístupu k informacím platí pouze pro žádosti podané písemně.

¹⁾ Ustanovení § 3 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím.

²⁾ Blíže vizte ustanovení § 8c zákona o svobodném přístupu k informacím.

Žadatelem je „**každá fyzická i právnická osoba, která žádá o informaci.**“³⁾ V případě, že **žadatel** je žadatelem (jiný) povinný subjekt, je mu poskytována informace za stejných podmínek jako jiným žadatelům. Ze žádosti musí být zřejmé, kterému povinnému subjektu je určena, a že se žadatel domáhá poskytnutí informace ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím. Fyzická osoba uvede v žádosti jméno, příjmení, datum narození, adresu místa trvalého pobytu nebo, není-li přihlášena k trvalému pobytu, adresu bydliště a adresu pro doručování, liší-li se od adresy místa trvalého pobytu nebo bydliště. Právnická osoba uvede název, identifikační číslo osoby, adresu sídla a adresu pro doručování, liší-li se od adresy sídla. Adresou pro doručování se rozumí též elektronická adresa.

Pokud ze žádost není zřejmé, jakému povinnému subjektu je určena, že se žadatel domáhá poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím, neobsahuje-li žádost adresu pro doručování a případně není-li elektronická žádost podána prostřednictvím elektronické adresy podatelny povinného subjektu (pokud ji povinný subjekt zřídil), není žádostí ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím.

12.4 Postup při vyřizování písemné žádosti o poskytnutí informace

Pokud žádost o poskytnutí informace směřuje k poskytnutí zveřejněné informace, může povinný subjekt co nejdříve, nejpozději však do sedmi dnů, místo poskytnutí informace **sdělit žadateli údaje umožňující vyhledání a získání zveřejněné informace**, zejména odkaz na internetovou stránku, kde se informace nachází.

Povinný subjekt posoudí žádost a

způsoby posouzení
žádosti

- » brání-li nedostatek údajů o žadateli postupu vyřízení žádosti o informaci (zejména vydání rozhodnutí o odmítnutí žádosti), **vyzve žadatele** ve lhůtě do sedmi dnů ode dne podání žádosti, **aby žádost doplnil**; pokud žadatel této výzvě nevyhoví do 30 dnů ode dne jejího doručení, žádost odloží,
- » v případě, že je žádost nesrozumitelná, není zřejmé, jaká informace je požadována, nebo je formulována příliš obecně, **vyzve žadatele** ve lhůtě do sedmi dnů od podání žádosti, **aby žádost upřesnil**; pokud žadatel žádost neupřesní do 30 dnů ode dne doručení výzvy, rozhodne o odmítnutí žádosti,
- » v případě, že požadované informace se nevztahují k jeho působnosti, **žádost odloží** a tuto odůvodněnou skutečnost sdělí do sedmi dnů ode dne doručení žádosti žadateli,
- » nevydá-li rozhodnutí o odmítnutí žádosti, **poskytne informaci v souladu se žádostí** ve lhůtě nejpozději do 15 dnů ode dne přijetí žádosti nebo ode dne jejího doplnění nebo upřesnění.

Lhůtu pro poskytnutí informace může povinný subjekt prodloužit ze závažných důvodů, nejvýše však o deset dní.

³⁾ Ustanovení § 3 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.

**oprávnění povinného
subjektu žádat úhradu**

Povinné subjekty jsou v souvislosti s poskytováním informací **oprávněny žádat úhradu** ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli. Povinný subjekt může vyžádat i úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací.

**rozhodnutí o odmítnu-
tí žádosti**

Pokud povinný subjekt žádosti – byť i jen zčásti – nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti **rozhodnutí o odmítnutí žádosti**, popřípadě o odmítnutí části žádosti, s výjimkou případů, kdy se žádost odloží. Pokud povinný subjekt poskytuje informaci formou kopie dokumentu, z něhož vyloučil pouze osobní údaje nebo informace, které jsou bankovním nebo obchodním tajemstvím a které získal při postupech podle správního, daňového nebo kontrolního řádu, nemusí vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

odvolání

Proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti **lze podat odvolání**. Povinný subjekt předloží odvolání spolu se spisovým materiálem nadřízenému orgánu ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení odvolání. Nadřízený orgán rozhodne o odvolání do 15 dnů ode dne předložení odvolání povinným subjektem. Lhůta pro rozhodnutí o rozkladu je 15 pracovních dnů ode dne doručení rozkladu povinnému subjektu. Lhůtu nelze prodloužit.

stížnost

Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace může podat žadatel,

- » který nesouhlasí s vyřízením žádosti odkazem na zveřejněnou informaci,
- » kterému po uplynutí lhůty nebyla poskytnuta informace nebo předložena konečná licenční nabídka a nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti,
- » kterému byla informace poskytnuta částečně, aniž bylo o zbytku žádosti vydáno rozhodnutí o odmítnutí, nebo
- » který nesouhlasí s výší úhrady požadované v souvislosti s poskytováním informací.

Stížnost se podává u povinného subjektu. O stížnosti rozhoduje nadřízený orgán.

Rozhodnutí nadřízeného orgánu lze přezkoumat v přezkumném řízení, pro jehož vedení podle zvláštního právního předpisu je příslušný Úřad pro ochranu osobních údajů.

K opatřením proti nečinnosti nadřízeného orgánu podle zvláštního právního předpisu je příslušný Úřad pro ochranu osobních údajů.



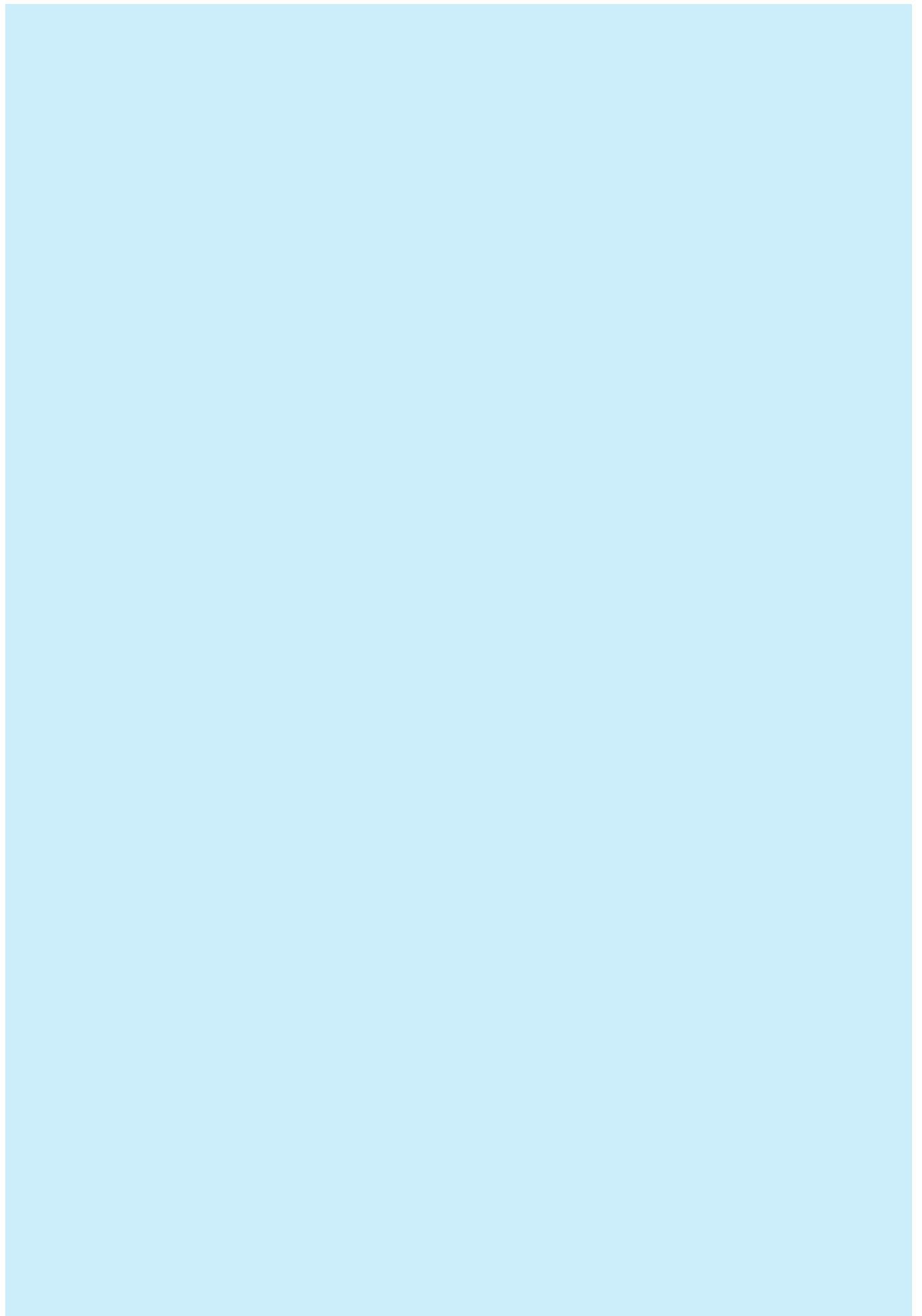
KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Popište postup při podávání žádosti o poskytnutí informace.
- (2) Uveďte postupy povinného subjektu po posouzení žádosti o poskytnutí informace.
- (3) Co znamená oprávnění žádat úhradu?
- (4) Uveďte případy, kdy povinný subjekt vydává rozhodnutí o odmítnutí žádosti.
- (5) Popište postup při podání stížnosti na postup povinného subjektu a při jejím vyřízení.



ROZŠIŘUJÍCÍ, NEPOVINNÁ LITERATURA

- (1) FUREK, Adam a Lukáš ROTHANZL a Tomáš JIROVEC. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C. B. Beck. 2016. 1238 s. ISBN 978-80-7400-273-1.
- (2) JELÍNKOVÁ, Jitka a Miloš TUHÁČEK. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluver ČR. 2017. 284 s. ISBN 978-80-7552-9.





13.1 Důvody ochrany osobních údajů a předmět této ochrany

Právní úprava ochrany osobních údajů je v zásadě jistou reakcí demokratického právního státu na rozvoj technologií především v oblasti výpočetní a spojovací techniky. Díky těmto technologiím osobní údaj stále více nahrazuje přímý kontakt s fyzickou osobou a dává stále účinnější možnosti zasahovat do každodenního života dotčených osob, které musí v určité míře svoje údaje zpřístupnit dalším subjektům. Každé takovéto zpřístupnění je ve své podstatě nevratný proces, jelikož nelze spolehlivě dosáhnout stavu panujícího před poskytnutím těchto údajů. Stejně tak je prakticky velmi jednoduché další šíření těchto údajů.

Smyslem právní úpravy ochrany osobních údajů je zajistit, aby měl každý garantováno právo disponovat se svými osobními údaji, resp. aby si v nezbytné míře mohl udržovat přehled o tom, kdo a jakým způsobem s jeho osobními údaji nakládá.

smysl právní úpravy

Je třeba zmínit, že uvedená práva nejsou absolutní a mohou být v nezbytné míře omezena (např. v souvislosti s vyšetřováním trestné činnosti). Ochrana osobních údajů tedy souvisí s ochranou základních lidských práv a svobod, především s naplněním práva na ochranu soukromí.



Pojem soukromí je ovšem třeba vnímat extenzivněji, a to zejména s ohledem na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Niemietz v. Německo z 16. prosince 1992, podle něhož soukromí nelze omezovat na „vnitřní okruh“, ve kterém jedinec prožívá svůj osobní život, nýbrž musí zahrnovat také určitý stupeň práva rozvíjet vztahy s jinými lidmi.

Nutno ovšem doplnit, že ochrana osobních údajů se postupně vyděluje jako speciální odvětví ochrany soukromí, což se projevuje především tím, že ochrana osobních údajů je výslovně zmiňována jako imanentní součást základních práv a svobod (vizte čl. 8 Listiny základních práv EU nebo čl. 10 Listiny základních práv a svobod ČR).

Právní úprava týkající se ochrany osobních údajů pak k ochraně dotčených práv a svobod přispívá tím, že stanoví pravidla zpracování osobních údajů.

13.2 Prameny právní úpravy



Právní úprava ochrany osobních údajů je založena mezinárodními konvencemi zavazujícími ČR a právem EU. Především je nutno jmenovat **Úmluvu Rady Evropy o ochraně osob se zřetelem na automatizované zpracování osobních dat** (úmluva č. 108 ze dne 28. ledna 1981, ve znění jejího protokolu CETS č. 223).

mezinárodní úmluvy



Na úrovni EU tuto úpravu, která fakticky přejímá a dále rozvíjí principy zakotvené posledně zmiňovanou Úmluvou, představuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů), zkráceně známém jako **GDPR**. Tímto se ale právní úprava ochrany osobních údajů, a to ani na úrovni EU nevyčerpává. Je tomu tak už proto, že samo GDPR se nevztahuje na zpracování osobních údajů, které nespádají do působnosti práva EU a také které jsou zahrnuty do působnosti hlavy V kap. 2 Smlouvy o EU.

Speciální úprava, která představuje jistý doplněk GDPR je pak obsažena v množství dalších předpisů. Možno zmínit např. alespoň směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/680 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonů trestů, o volném pohybu těchto údajů a o zrušení rámcového rozhodnutí Rady 2008/977/SVV (tzv. trestněprávní směrnice) nebo směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/681 o používání jmenné evidence cestujících (PNR) pro prevenci, odhalování, vyšetřování a stíhání teroristických trestných činů a závažné trestné činnosti.

Tato právní úprava pak představuje právní rámec ochrany osobních údajů platný na celém území EU, který hájí práva jejích občanů proti neoprávněnému zacházení s jejich osobními údaji. Stanovením povinností při zpracování osobních údajů, resp. určitých limitů tohoto zpracování zároveň zakotvuje práva fyzických osob dotčených zpracováním, a to především ve dvou složkách: mít (získávat) jednak informace o tom, které jejich údaje jsou zpracovávány a proč se tak děje včetně kontroly nad těmito procesy, a dále domáhat se dodržování pravidel, včetně nápravy nevyhovujícího stavu.

Nutno ovšem připomenout, že GDPR jakožto nařízení je sice v rámci ČR přímo aplikovatelné, určitá jeho ustanovení však přímo vyžadují anebo povolují určitou implementaci, resp. adaptaci do tuzemského právního řádu, přičemž ve vztahu ke směrnicím, samozřejmě včetně výše uvedených je provedení takovéto transpozice přímo povinností členského státu. Z těchto důvodů proto byl přijatý zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů (dále jen „zákon č. 110/2019 Sb.“), a zákon č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů.

Právě na posledně připomenutém zákoně je možno nejvýrazněji demonstrovat, že jak GDPR, tak právní řád ČR respektují speciální právní úpravu zpracování osobních údajů, která je roztroušena v dílčích ustanoveních právních předpisů prakticky všech odvětví (např. zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů, zákoník práce apod.). Ve vztahu k jakémukoli, ať už reálně probíhajícímu anebo zamýšlenému zpracování osobních údajů je tudíž velmi důležité si nejprve ujasnit, jaká právní úprava na něj dopadá anebo jaká by na něj měla dopadat.

V dalším textu se pak budeme zabývat principy zakotvenými v GDPR, a to vzhledem k jejich komplexnosti a obecnosti, přičemž speciální úpravu pomineme.

13.3 Základní pojmy

Předmětem úpravy GDPR je zpracování osobních údajů, které provádí správce, a to eventuálně prostřednictvím zpracovatele. Za základní pojmy tedy je třeba považovat: osobní údaj, zpracování osobních údajů, správce a zpracovatel.

Osobní údaj je jakákoli informace vztahující se k určené (identifikované) anebo určitelné (identifikovatelné), a to žijící fyzické osobě – subjektu údajů. Jedná se o entitu datových položek, jejichž součástí musí být určité identifikátory (jméno, rodné číslo, zobrazení obličeje apod.) umožňující fyzickou osobu odlišit od ostatních a kontaktovat anebo alespoň odlišit od ostatních. Osobním údajem je např. informace o tom, že osoba konkrétně uvedeného jména, data narození a bydliště vykonává ve vymezeném období určité povolání. Naopak obecnou informaci, podle níž počet osob vykonávajících ve vymezené době určité povolání poklesl, takto klasifikovat nelze.

osobní údaj

Tematicky se tedy osobní údaje mohou vztahovat k jakékoli oblasti. Toto se ovšem netýká tzv. zvláštní kategorie osobních údajů, což jsou taxativně vymezené druhy osobních údajů (vypovídající např. o zdravotním stavu, náboženském vyznání, politických názorech, rasovém či etnickém původu atd.).

Osobní údaje však musí být zpracovatelné, tj. uloženy na nosiči, aby mohly být včleněny do režimu zpracování.

Zpracování osobních údajů je definováno jako jakákoli operace nebo soubor operací, které se provádějí s osobními údaji. Výčet těchto operací, za něž je považováno především shromažďování, zaznamenání, uspořádání, strukturování, uložení, přizpůsobení nebo pozměnění, vyhledání, nahlédnutí, použití zpřístupnění přenosem, šíření nebo jakékoli jiné zpřístupnění, seřazení či zkombinování, omezení, výmaz nebo zničení je uveden pouze demonstrativně. To je z hlediska právního vyjádření vcelku logické, jelikož vyčerpávající výčet evidentně není možné spolehlivě sestavit a případný takovýto pokus by evidentně vytvořil jistou základnu k obcházení právní úpravy. Nutno ale doplnit, že GDPR se vztahuje pouze na automatizované, resp. částečně automatizované zpracování osobních údajů a dále na zpracování osobních údajů obsažených v evidenci nebo těch, které do ní mají být zařazeny. Za evidenci pak je považován jakýkoli strukturovaný soubor osobních údajů přístupných podle zvláštních kritérií. Naopak, GDPR nelze aplikovat vůči osobním údajům zpracovávaných fyzickou osobou v průběhu výlučně osobních nebo domácích činností.

zpracování osobních údajů

Správce osobních údajů je jakýkoli subjekt ať již fyzická či právnická osoba anebo orgán veřejné moci, který sám nebo společně s jinými určuje účel a prostředky zpracování osobních údajů. Nese tedy základní odpovědnost za příslušné zpracování osobních údajů. Je-li správců více, vymezí své podíly na odpovědnosti transparentním ujednáním. Správce pak může osobní údaje zpracovávat prostřednictvím zpracovatele.

správce osobních údajů

Zpracovatel osobních údajů je jakýkoli subjekt, který zpracovává osobní údaje pro správce a je tedy sekundárně odpovědný za zpracování osobních údajů. Vztah mezi správcem a zpracovatelem může být založen buď smlouvou, nebo jiným zavazujícím

zpracovatel osobních údajů

právním aktem, přičemž musí být splněny náležitosti uvedené v čl. 28 GDPR. K nim náleží především zajištění toho, aby zpracovatel respektoval pokyny správce, aby osoby oprávněné ke zpracování byly zavázány k mlčenlivosti a aby byly plněny všechny relevantní povinnosti uložené ustanoveními GDPR, přičemž zpracovatel může dalšího zpracovatele zapojit pouze na základě povolení správce. Příslušný právní akt musí být písemný, za což se uznává i elektronická forma.

**záznam o činnosti
zpracování**

Správce i zpracovatel jsou povinni vést **záznamy o činnostech zpracování** v rozsahu stanoveném v čl. 30 GDPR.

13.4 Základní zásady zpracování osobních údajů

**zásada zákonnosti,
korektnosti
a transparentnosti**

Osobní údaje musí být ve vztahu k subjektu údajů zpracovávány **korektně, zákonným a transparentním způsobem**. Prakticky to především znamená, že osobní údaje jsou shromažďovány pro určité, výslovně vyjádřené a legitimní účely a nesmějí být dále zpracovávány za účelem, který je s těmito účely neslučitelný (**zásada účelového omezení**). Takovýmto popřením primárního účelu by bylo např. svévolné rozhodnutí zaměstnavatele předat osobní údaje dalšímu správci pro potřeby přímého marketingu. Z druhé strany za neslučitelné účely nelze považovat archivnictví ve veřejném zájmu, vědecký nebo historický výzkum, statistické účely nebo chráněný zájem (vizte § 6 zákona č. 110/2019 Sb.). Účel zpracování osobních údajů správce stanoví prostřednictvím disponibilního právního titulu (vizte dále).

**zásada minimalizace
údajů**

Účel zpracování osobních údajů pak má obsahovou dimenzi vyjádřenou prostřednictvím **zásady minimalizace údajů**, podle níž osobní údaje musí být přiměřené, relevantní a omezené na nezbytný rozsah ve vztahu k účelu, pro který jsou zpracovávány. Kupř. pro vedení evidence čtenářů běžné knihovny je relevantní vést údaj o bydlišti čtenáře, nikoli ale údaje o příjmech této osoby.

**zásada omezení
uložení**

Dále má účel tzv. časovou dimenzi (**zásada omezení uložení**), podle níž je možno osobní údaje ukládat ve formě umožňující identifikaci osobních údajů po dobu ne delší, než je nezbytné pro účely, pro které jsou zpracovávány. Tedy např. záměr majitele domu vést osobní údaje nájemníků po dobu sta let není evidentně v souladu s tímto principem.

zásada přesnosti

Další zásadou zpracování osobních údajů je **zásada přesnosti**, podle níž zpracovávané osobní údaje mají být přesné a v případě potřeby aktualizované, přičemž musí být přijata veškerá rozumná opatření, aby osobní údaje, které jsou nepřesné s přihlédnutím k účelům, pro které se zpracovávají, byly bezodkladně vymazány anebo opraveny. Přesnost osobních údajů se tedy posuzuje s ohledem na stanovený účel. Zpracováváme-li osobní údaje o výpovědi určitého svědka, je důležité, zda opravdu vypovídal tak, jak je uvedeno a nikoli, zda mluvil pravdu. Naopak zpracováváme-li osobní údaje pro účely zasílání určitých dokumentů, je důležité systematicky prověřovat aktuálnost kontaktních údajů a je-li třeba, tyto údaje opravovat.

Osobní údaje pak musí být zpracovány způsobem, který zajistí náležité zabezpečení osobních údajů, včetně jejich ochrany pomocí vhodných technických a organizačních opatření před neoprávněným či protiprávním zpracováním a před náhodnou ztrátou, zničením nebo poškozením (**zásada integrity a důvěrnosti**). Nezbytnost zavedení předmětných opatření je nutno posuzovat individuálně, a to s přihlédnutím ke stavu techniky, nákladům na provedení, povaze, rozsahu, kontextu a účelům zpracování a možným rizikům, přičemž za vhodná opatření se považuje pseudonymizace a šifrování osobních údajů, opatření umožňující zajistit neustálou důvěrnost, integritu, dostupnost a odolnost systémů a služeb zpracování, opatření zavádějící schopnost obnovit dostupnost osobních údajů a přístup k nim včas v případě fyzických i technických incidentů, a dále zajištění procesu pravidelného testování, posuzování a hodnocení účinnosti zavedených opatření. Stejně tak je nutno dosáhnout toho, aby každý, kdo jedná z pověření správce nebo zpracovatele a má přístup k osobním údajům jednal pouze na pokyn správce.

zásada integrity
a důvěrnosti

Na tomto místě je vhodné také připomenout **ohlašovací povinnost** spočívající v tom, že jakékoli závažnější porušení zabezpečení osobních údajů je správce povinen bezodkladně nahlásit dozorovému úřadu, přičemž mělo-li by porušení zabezpečení osobních údajů za následek vysoké riziko pro práva a svobody fyzických osob, je třeba toto oznámit i subjektům údajů.

ohlašovací povinnosti

13.5 Právní titul

Zpracování osobních údajů je založeno na premise, že nakládat s osobními údaji je primárně oprávněn subjekt údajů. Správce tedy je povinen zpracování založit na **některém z právních titulů**. Takovým právním titulem je souhlas subjektu údajů, což je jakýkoli svobodný, konkrétní, informovaný a jednoznačný projev vůle subjektu údajů, který takto dává svolení ke zpracování svých osobních údajů. Existenci souhlasu musí být správce schopen doložit, přičemž subjekt údajů je oprávněn svůj souhlas kdykoli odvolat.

souhlas subjektu
údajů

Osobní údaje je ovšem možno zpracovávat i na základě jiných právních titulů, zejména je-li to nezbytné pro plnění smlouvy uzavřené se subjektem údajů, pro provedení opatření přijatých před uzavřením smlouvy na žádost subjektu údajů, je-li to nezbytné pro splnění právní povinnosti, která se vztahuje na správce, případně pro splnění úkolu prováděného ve veřejném zájmu nebo při výkonu veřejné moci, je-li to nezbytné pro ochranu určitých práv nebo právem chráněných zájmů anebo pro ochranu životně důležitých zájmů. Zákon č. 110/2019 Sb. pak stanoví velmi rozsáhlé výjimky pro zpracování osobních údajů pro novinářské účely anebo pro účely akademického, uměleckého nebo literárního projevu.

zpracování osobních
údajů na základě
jiných právních titulů

Ohledně **zvláštních kategorií osobních údajů** se sice primárně vyslovuje zákaz jejich zpracování, nicméně následně se stanovují určité případy, kdy je toto přípustné. Mezi ně patří především udělení výslovného souhlasu subjektem údajů, je-li to nezbytné k ochraně životně důležitých zájmů, jedná-li se o osobní údaje zjevně zveřejněné subjektem údajů, je-li to nezbytné pro určení, výkon nebo obhajobu právních nároků, jedná-li se o interní zpracování prováděné neziskovým subjektem sledujícím politické, filosofické, náboženské

zvláštní kategorie
osobních údajů

či odborové cíle anebo je-li to pro určitou oblast stanoveno zákonem. Zvláštní ustanovení GDPR se týká zpracování osobních údajů o rozsudcích v trestních věcech, které toto povoluje vykonávat pouze pod dozorem orgánu veřejné moci nebo pokud jsou garantovány vhodné záruky, pokud jde o práva a svobody subjektů údajů.

13.6 Další práva a povinnosti při zpracování osobních údajů

13.6.1 Práva subjektu údajů

Subjekt údajů má:

- | | |
|---|--|
| právo na informace | » právo na informace , tedy aby mu správce poskytl vymezené základní informace týkající se zpracování jeho osobních údajů (a to i bez žádosti), |
| právo na přístup ke svým osobním údajům | » právo na přístup ke svým osobním údajům tedy, aby mu správce na žádost poskytl potvrzení, zda zpracovává jeho osobní údaje a další s tím související informace, |
| právo na opravu | » právo žádat správce o opravu , jsou-li osobní údaje nepřesné, |
| právo být zapomenut | » právo o výmaz osobních údajů ve stanovených případech (právo být zapomenut), |
| právo na přenositelnost údajů | » právo na přenositelnost údajů , |
| právo na omezení zpracování, vznést námitku a nebýt předmětem automatizovaného rozhodnutí | » právo dožadovat se omezení zpracování, vznést námitku a nebýt předmětem automatizovaného rozhodnutí , včetně profilování. |

Nutno však doplnit, že GDPR stanoví přesnější pravidla pro uplatňování těchto práv, včetně řady výjimek, přičemž další omezení jsou ve vymezeném rozsahu umožněna prostřednictvím **práva členského státu nebo EU**.

13.6.2 Posouzení vlivu na ochranu osobních údajů

GDPR ohledně rizikovějších zpracování osobních údajů nařizuje preventivně provést posouzení vlivu zamýšlených operací na předmětnou úroveň ochrany, případně poté uskutečnit **konzultaci s dozorovým úřadem** (vizte čl. 35 a 36 GDPR).

konzultace s dozorovým úřadem

Ukládá se i **podporovat kodexy chování** včetně monitorování již schválených a také podporovat vydávání **osvědčení o ochraně údajů** (resp. zavedení odpovídajících známek a pečeti). Osoby oprávněné k vydávání uvedených osvědčení pak jsou akreditovány osobou pověřenou dle zákona č. 22/1997 Sb.

podpora kodexů chování a vydávání osvědčení o ochraně údajů

13.6.3 Pověřenec pro ochranu osobních údajů

Správci a zpracovatelé jsou za určitých podmínek – pokud provádějí zpracování uvedená v čl. 37 odst. 1 GDPR (tedy mj. vždy, když zpracování provádí orgán veřejné moci či

veřejný subjekt, s výjimkou soudů jednajících v rámci svých soudních pravomocí), povinni jmenovat pověřence pro ochranu osobních údajů a jeho kontaktní údaje zveřejnit a nahlásit dozorovému úřadu.

povinnost jmenovat
pověřence

GDPR ani zákon č. 110/2019 Sb. neklade vůči pověřencům pro ochranu osobních údajů žádné striktní kvalifikační požadavky, GDPR pouze obecně stanoví, že musí být jmenován na základě svých profesních kvalit, zejména na základě odborných znalostí práva a praxe v oblasti ochrany osobních údajů a na základě schopnosti plnit své úkoly.

požadavky
na jmenování
pověřence

Pověřenec pro ochranu osobních údajů musí být přímo podřízen vrcholovým řídicím pracovníkům správce nebo zpracovatele. Nejde však o podmínku organizační, tj. že pověřence musí řídit přímo vedení organizace, ale jde o podmínku, aby pověřenec měl přímý přístup k vedení organizace, tj. aby při předávání informací vedení organizace nebyl mezi pověřencem a vedením další mezičlánek a pověřenec se tak na vedení organizace mohl kdykoli obrátit v záležitostech ochrany osobních údajů.

postavení pověřence

Hlavním úkolem pověřence je především poskytování informací a poradenství správci či zpracovateli, včetně zaměstnanců, kteří se na zpracování podílejí. Pověřenec dále monitoruje soulad zpracování s GDPR a dalšími předpisy. Také poskytuje na vyžádání poradenství, pokud jde o posouzení vlivu na ochranu osobních údajů. Nedílnou součástí výkonu funkce pověřence je dále spolupráce s dozorovým úřadem a působení jako kontaktní místo. Pověřenec může plnit i ostatní úkoly, ale při jejich plnění se nesmí dostat do střetu zájmů s funkcí pověřence. GDPR pak vůči pověřenci nevyvozuje žádnou přímou odpovědnost.

hlavní úkol pověřence

13. 6. 4 Předávání osobních údajů do zahraničí

Pro případ předání osobních údajů do zahraničí, čímž je míněno předávání mimo státy EU, mezi nimiž panuje režim volného pohybu těchto údajů, je třeba zajistit, nejsou-li dány stanovené výjimky, aby byly osobní údaje v zahraničí chráněny jako v ČR, resp. v rámci EU.

GDPR v této oblasti svěřuje významné pravomoci Evropské komisi, která by na základě stanovených kritérií měla posoudit a rozhodnout, zda určitá třetí země nebo její teritorium, případně konkrétní odvětví anebo mezinárodní organizace odpovídající úroveň ochrany osobních údajů poskytují či nikoli.

V kladném případě pak není třeba k přenosu dat žádné další povolení. Totéž platí i pro případy uvedené v čl. 46 odst. 2 GDPR, tedy jsou-li pro případ předání osobních údajů k dispozici vymahatelná práva subjektu údajů a účinná právní ochrana subjektu údajů, jako kupř. závazná podniková pravidla v souladu s čl. 47 GDPR, jedná-li se o aplikaci standardních smluvních doložek apod. Žádné povolení také nevyžaduje uplatnění výjimek pro specifické situace uvedené v čl. 49 GDPR. Jedná se např. o přenos dat na základě souhlasu subjektu údajů, přenos dat ve veřejném zájmu apod. Zvláště nutno doplnit, že těmto výjimkám náleží i případ jednorázového předání týkajícího se omezeného počtu subjektů údajů, pokud to je nezbytné pro účely závažných oprávněných zájmů správce, které převažují nad zájmy subjektů údajů a jsou poskytnuty vhodné záruky pro ochranu osobních údajů.

předávání osobních
údajů bez povolení
dozorového úřadu

předávání osobních údajů s povolením dozorového úřadu

Naproti tomu v případech dle čl. 46 odst. 3 GDPR, zejména jedná-li se o aplikaci nestandardních smluvních doložek, je vyžadováno povolení dozorového úřadu. V případě absence o rozhodnutí o odpovídající ochraně pak právo členského státu nebo právo EU může ve veřejném zájmu dále omezit předávání určitých kategorií osobních údajů.

13.7 Dozorový úřad

Úřad pro ochranu osobních údajů

Jako dozorový úřad ve smyslu čl. 51 GDPR byl zákonem č. 110/2019 Sb. určen **Úřad pro ochranu osobních údajů**.

působnost a pravomoc

Úřad pro ochranu osobních údajů je ústředním správním úřadem pro oblast ochrany osobních údajů, přičemž při výkonu své činnosti postupuje nezávisle a řídí se pouze právním řádem ČR a přímo použitelnými předpisy EU. Je však povolen soudní přezkum jeho rozhodnutí, včetně práva subjektu údajů na soudní ochranu před jeho nečinností. Z pravomoci Úřadu pro ochranu osobních údajů jsou ale vyjmuta zpracování osobních údajů prováděná soudy jednajícími v rámci svých soudních pravomocí a také zpracování prováděná státními zastupitelstvími a zpravodajskými službami.

předseda a místopředsedové

Úřad pro ochranu osobních údajů řídí jeho předseda a dále má dva místopředsedy.

spolupráce dozorových úřadů

Úřad pro ochranu osobních údajů vykonává pravomoci na území ČR. GDPR ovšem velkou pozornost věnuje i spolupráci dozorových úřadů, zejména v rámci tzv. mechanismu jednotnosti, kde má významné postavení **Evropský sbor pro ochranu osobních údajů**.

výlučná příslušnost českého dozorového úřadu

Jedná-li se však o zpracování prováděné orgánem veřejné moci anebo soukromým subjektem za účelem výkonu veřejné moci, případně za účelem výkonu právní povinnosti anebo za účelem naplnění veřejného zájmu je vždy příslušný dozorový úřad dotčeného členského státu, tedy v rámci ČR Úřad pro ochranu osobních údajů. Ten bude v zásadě příslušný i v případě stížnosti týkající se výlučně provozovny správce, resp. subjektů údajů v jeho členském státě.

příslušnost při přeshraničním zpracování

Na tomto místě možno doplnit, že pro případ přeshraničního zpracování je třeba určit vedoucí dozorový úřad, který spolupracuje s ostatními dotčenými úřady ve snaze dosáhnout konsensu. Tato funkce je určena sídlem jediné nebo hlavní provozovny příslušného správce, případně zpracovatele. Za hlavní se považuje ta, která vykonává ústřední správu; eventuálně, ve vztahu ke správci provozovna nadaná pravomocí rozhodovat o zpracování osobních údajů a tato rozhodnutí vymáhat a ve vztahu ke zpracovateli provozovna, kde probíhají hlavní činnosti zpracování.

pravomoc provádět audity (kontroly)

Z konkrétních poměrně rozsáhle formulovaných pravomocí Úřadu pro ochranu osobních údajů pak je nutno zmínit alespoň provádění auditů (kontrol) zpracování osobních údajů, kdy je postupováno podle kontrolního řádu a s tím fakticky související upozorňování správců nebo zpracovatelů ohledně porušování jejich povinností a uplatňování výzev k vyjasnění nebo k nápravě.

Dále třeba připomenout, že Úřad pro ochranu osobních údajů projednává vymezené přestupky a ukládá pokuty, nicméně od uložení správního trestu upustí, jedná-li se o orgán veřejné moci nebo veřejný subjekt, a to jedná-li se o postup podle GDPR. Stejně tak je možno upustit od přestupkového řízení, jestliže je vzhledem k významu a míře porušení nebo ohrožení chráněného zájmu, který byl činem dotčen, způsobu provedení činu, jeho následku, okolnostem, za nichž byl čin spáchán, nebo vzhledem k chování podezřelého po spáchání činu zřejmé, že účelu, jehož by bylo možno dosáhnout provedením řízení o přestupku, bylo dosaženo nebo jej lze dosáhnout jinak.

pravomoc
projednávat
přestupky

K povinnostem Úřadu pro ochranu osobních údajů náleží i přijímání podnětů a stížností.

pravomoc přijímat
podněty a stížnosti

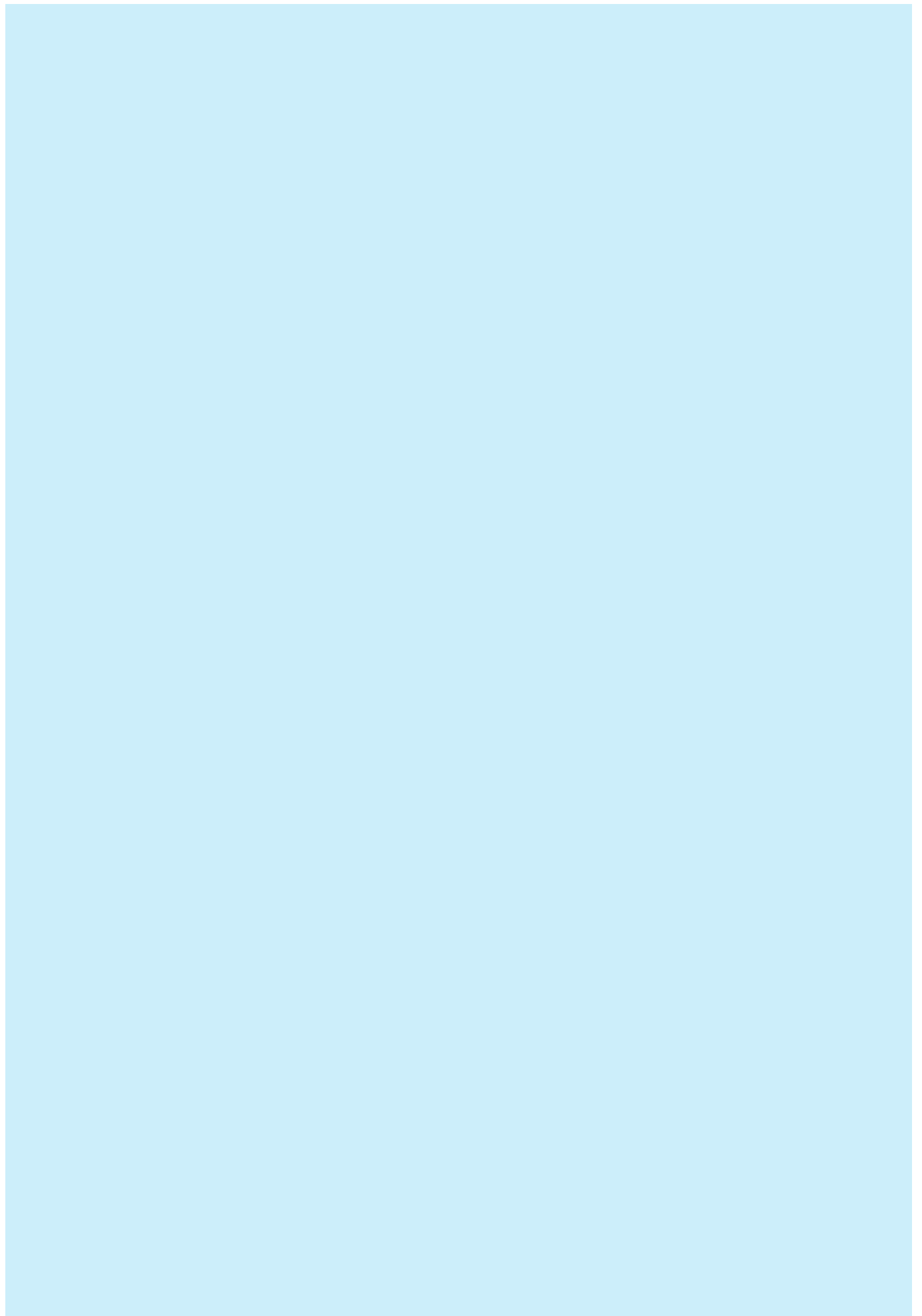
V této souvislosti však je třeba zvláště připomenout, že GDPR jako jeden z institutů ochrany subjektu údajů zavedlo i právo subjektu údajů na účinnou soudní ochranu vůči správci nebo zpracovateli (vizte čl. 79). Toto právo je možno uplatňovat nezávisle na podání stížnosti u Úřadu pro ochranu osobních údajů nebo uplatnění institutů mimosoudní ochrany. Návrh na zahájení tohoto řízení je třeba podat u příslušného obecného soudu. Musí tedy splňovat veškeré náležitosti předepsané pro občanskoprávní řízení. Subjektu údajů pak náleží veškerá s tím související procesní práva i povinnosti, a to na rozdíl od projednávání stížnosti, resp. podnětu Úřadem pro ochranu osobních údajů, kdy je oznamovatel pouze vyrozumíván o vyřízení svého podání. Prostřednictvím soudního řízení je navíc možno požadovat i náhradu utrpěné újmy ať hmotné nebo nehmotné (vizte čl. 82), což je vyloučeno prostřednictvím stížnosti u Úřadu pro ochranu osobních údajů.

právo subjektu údajů
na soudní ochranu



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Co se rozumí pojmem „osobní údaj“ podle GDPR? Je jím údaj o jménu, příjmení a datu narození zemřelé osoby?
- (2) Může veřejná knihovna údaje o svých čtenářích a jejich výpůjčkách předat jinému subjektu k direktmarketingovým účelům, a to bez vědomí a souhlasu těchto čtenářů?
- (3) Je možno vést osobní údaje v evidenci obyvatel bez souhlasu dotčené osoby?
- (4) Může Úřad pro ochranu osobních údajů uložit povinnost nahradit újmu utrpěnou zpracováním osobních údajů v rozporu s GDPR?





14.1 Prameny práva

Mezi nejvýznamnější úkoly státu, zejména s přihlédnutím na mezinárodní situaci počátku 21. století patří zajištění ochrany utajovaných informací. Důsledky plynoucí z vyžazení nebo zneužití utajované informace mohou mít za následek vážné ohrožení základních funkcí státu, jakými jsou zajištění svrchovanosti, vnitřního pořádku a bezpečnosti, a ochrana ekonomiky, života a zdraví osob nejen ČR, ale např. i spojenců v Organizaci Severoatlantické smlouvy.



Hlavními prameny práva v oblasti ochrany utajovaných informací jsou **zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti**, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), a navazující prováděcí právní předpisy, mezi něž patří zejména nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací, ve znění pozdějších předpisů, a jeho prováděcí vyhlášky Národního bezpečnostního úřadu (dále jen „NBÚ“), které specifikují jednotlivé druhy zajištění ochrany utajovaných informací.

zákon o ochraně
utajovaných informací
a o bezpečnostní
způsobilosti

Ochrana utajovaných informací je regulována také na mezinárodní úrovni, a to předpisy vydanými EU a Organizací Severoatlantické smlouvy. Další oblastí práva, která přitom podtrhuje význam utajovaných informací jako takových, je oblast trestního práva, která vyžazení nebo zneužití utajované informace zařadila mezi trestné činy proti bezpečnosti ČR, cizího státu a mezinárodní organizace.

14.2 Definice utajované informace

Z hlediska **formálních znaků** se utajovanou informací rozumí informace v jakékoliv podobě zaznamenaná na jakémkoliv nosiči, která je označená v souladu se zákonem, a je uvedena v seznamu utajovaných informací.

formální znak
utajované informace

Utajovaná informace musí dále naplňovat **materiální znak** spočívající v možném způsobení újmy, poškození nebo ohrožení zájmů ČR anebo nevýhodnosti pro tyto zájmy, ke kterému může dojít v případě vyžazení nebo zneužití utajované informace.

materiální znak
utajované informace

Seznam utajovaných informací vydává na základě návrhu NBÚ vláda formou nařízení. Tento seznam je dle obsahu jednotlivých položek rozčleněn na obecnou část, která se týká všech oblastí výkonu veřejné správy a na konkrétní části, které jsou v gesci jednotlivých ústředních správních orgánů. Ke každé položce v seznamu je také přiřazeno rozpětí stupňů utajení. Utajovaná informace může mít pouze takový stupeň utajení, jaký je přiřazen položce, pod níž spadá.

seznam utajovaných
informací

14.3 Klasifikace utajovaných informací

Utajované informace se klasifikují do stupňů utajení podle stupně újmy, která hrozí zájmům ČR v případě, že dojde k vyzrazení nebo zneužití utajované informace.

Vyzrazení nebo zneužití utajované informace stupně utajení

- » **Vyhrazené** by mohlo být nevýhodné pro zájmy ČR,
- » **Důvěrné** by mohlo způsobit prostou újmu zájmům ČR,
- » **Tajné** by mohlo způsobit vážnou újmu zájmům ČR a v případě stupně utajení,
- » **Přísně tajné** by mohlo způsobit mimořádně vážnou újmu zájmům ČR.

Stupeň utajení na utajované informaci vyznačí původce při jejím vzniku, nestanoví-li zákon jinak. Pozdější změnu nebo zrušení stupně utajení je možné provést pouze se souhlasem jejího původce.

14.4 Ochrana utajovaných informací

Druhá část zákona specifikuje opatření, která mají zabránit, aby se s utajovanou informací seznámila neoprávněná osoba. Zákon vymezuje celkem šest druhů zajištění ochrany utajovaných informací.

Personální bezpečnost stanoví podmínky, které musí splňovat fyzická osoba, aby mohla mít přístup k utajované informaci. Fyzické osobě lze umožnit přístup k utajované informaci, jestliže jej nezbytně potřebuje k výkonu své funkce, pracovní nebo jiné činnosti, a je držitelem dokumentu stvrzujícího splnění podmínek pro přístup k utajovaným informacím a to buď oznámení o splnění podmínek pro přístup k utajované informaci stupně utajení Vyhrazené (dále jen „oznámení“), které vydává příslušná odpovědná osoba, nebo v případě utajované informace stupně utajení Důvěrné a vyšší osvědčení fyzické osoby pro příslušný stupeň utajení, které vydává NBÚ. Před prvním přístupem k utajované informaci musí být fyzická osoba poučena o právech a povinnostech v oblasti ochrany utajovaných informací a o následcích jejich porušení. Vydané oznámení pro přístup k utajované informaci stupně utajení Vyhrazené není časově omezeno a ten, kdo oznámení vydal, je povinen ověřovat každých 5 let, zda fyzická osoba splňuje stanovené podmínky. Pokud taková osoba přejde k jinému zaměstnavateli, a i nadále má mít přístup k utajované informaci stupně utajení Vyhrazené, přechází ověřování podmínek na něj. Naproti tomu platnost osvědčení fyzické osoby pro přístup ke všem stupňům utajení je časově omezena: pro stupeň utajení Přísně tajné na 5 let, pro stupeň utajení Tajné 7 na let a pro stupeň utajení Důvěrné na 9 let. Po zániku platnosti osvědčení fyzické osoby je tato fyzická osoba v konkrétních případech stanovených zákonem povinna do 15 dnů své osvědčení fyzické osoby odevzdat tomu, kdo osvědčení vydal.

Průmyslová bezpečnost stanoví podmínky pro přístup podnikatele k utajované informaci a určuje pravidla pro zajištění nakládání s utajovanou informací u podnikatele v souladu se zákonem včetně stanovení formy přístupu podnikatele k utajované informaci, zda bude utajovanou informaci vytvářet nebo k ní bude mít jen přístup. V návaznosti na formě přístupu k utajované informaci jsou u podnikatele i odlišně nastavena opatření k ochraně utajovaných informací.

průmyslová
bezpečnost

Administrativní bezpečnost upravuje celý průběh „života“ utajované informace, a to od jejího vzniku až po její zničení nebo případnou archivaci; jedná se zejména o způsob označování, evidence, přepravy, přenášení, přebírání nebo zapůjčování utajované informace včetně stanovení administrativních pomůcek pro tyto účely i způsoby její likvidace. Archivace utajované informace je podřízena režimu, který stanoví zákon o archivnictví a spisové službě, přičemž výběr archiválií, u nichž nebyl zrušen stupeň utajení nebo nelze stupeň utajení zrušit, provádějí příslušné bezpečnostní archivy zřízené podle tohoto zákona. Z utajované informace je rovněž možné vyhotovit opis, kopii nebo překlad nebo výpis z ní, a to na základě písemného souhlasu původce v případě utajované informace stupně utajení Přísně tajné nebo na základě písemného souhlasu přímo nadřízené osoby v případě utajované informace stupně utajení Tajné nebo Důvěrné; pro stupeň utajení Vyhrazené tento souhlas není nutný, je však vždy potřebné mít opis, kopii, překlad či výpis správně evidovaný včetně evidence osob, které k ní měly přístup.

administrativní
bezpečnost

Fyzická bezpečnost zahrnuje systém opatření, která ztěžují nebo brání – pomocí např. mechanických zábranných prostředků – neoprávněným osobám v přístupu k utajované informaci, nebo které pokus o neoprávněný přístup anebo neoprávněný přístup k utajované informací zaznamenávají opatřeními fyzické bezpečnosti, kterými je ostraha, režimová opatření a technické prostředky a jejich kombinace. Fyzická bezpečnost se zabývá rovněž certifikací technických prostředků.

fyzická bezpečnost

Převážná část posledních dvou opatření je v kompetenci Národního úřadu pro kybernetickou a informační bezpečnost.

Bezpečnost informačních a komunikačních systémů vymezuje pravidla pro práci s utajovanou informací v informačních a komunikačních systémech, jejichž cílem je zajištění důvěrnosti, integrity a dostupnosti utajované informace.

bezpečnost
informačních
a komunikačních
systémů

Kryptografická bezpečnost stanoví podmínky šifrování utajované informace, pro certifikaci kryptografických prostředků, kterými se utajovaná informace šifruje včetně schvalování osob, které s kryptografickými prostředky mohou nakládat.

kryptografická
bezpečnost

14.5 NBÚ

Státní správu v oblasti ochrany utajovaných informací, až na dvě výjimky vykonává **NBÚ**, který je ústředním správním úřadem pro oblasti ochrany utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti.

NBÚ

V oblasti informačních a komunikačních systémů a kryptografické ochrany je ústředním správním úřadem pro oblast ochrany utajovaných informací je **Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost**, zřízený dnem 1. srpna 2017 na základě zákona č. 205/2017 Sb., kterým se změnil zákon č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti a o změně souvisejících zákonů.

ředitel NBÚ

V čele Národního bezpečnostního úřadu stojí **ředitel**, kterého po projednání ve výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR příslušném ve věcech bezpečnosti jmenuje vláda.

kontrola NBÚ

Kontrolou Národního bezpečnostního úřadu je pověřena Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, která za tímto účelem zřizuje zvláštní kontrolní orgán, jenž je tvořen nejméně 7 poslanci, přičemž počet členů je zvolen tak, aby byl zastoupen každý poslanecký klub. Kontrolní orgán prověřuje, jestli činnost Národního bezpečnostního úřadu nezákonně neomezuje nebo nepoškozuje práva a svobody občanů, a zda nejsou rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu vedená v rámci bezpečnostního řízení stížena vadami, a jestli se zaměstnanci Národního bezpečnostního úřadu řádně řídí ustanovením zákona a neporušují jej.

působnost NBÚ

Činnosti, které vykonává NBÚ, jsou s ohledem na komplexnost zákona různorodé. NBÚ zejména rozhoduje o vydání a zrušení osvědčení fyzické osoby nebo podnikatele, zároveň vykonává státní dozor a metodickou činnost v oblasti ochrany utajovaných informací a ukládá sankce za nedodržení povinností stanovených zákonem. V neposlední řadě NBÚ vydává Věstník, který je dostupný také na internetových stránkách NBÚ, v němž informuje o přijatých opatřeních a zveřejňuje komentáře a stanoviska k novým právním předpisům z oblasti ochrany utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti a v němž uvádí i seznam osob, se kterými uzavřel smlouvu o zajištění činnosti podle zákona.

přestupky v oblasti ochrany utajovaných informací

Zákon upravuje rovněž přestupky v oblasti ochrany utajovaných informací. Tyto přestupky projednává NBÚ nebo Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost a v odůvodněných případech za ně následně vybírá pokuty. V případě méně závažných přestupků jako např. neohlášení změny vybraných údajů uvedených v žádosti fyzické osoby o vydání osvědčení fyzické osoby či neodevzdání nalezené utajované informace, je možné udělit pokutu do výše 50 000 Kč. Porušení povinností závažného charakteru stanovených zákonem, spočívající např. v porušení mlčenlivosti či umožnění přístupu k utajované informaci neoprávněné osobě, může být trestáno pokutou až do výše 5 000 000 Kč.

14.6 Funkce při ochraně utajovaných informací

Zajištění efektivní ochrany utajovaných informací vyžaduje, aby všechny subjekty mající přístup k utajovaným informacím (orgány státu, právnické osoby a podnikající fyzické osoby) měly v rámci vlastní organizační struktury určeny osoby zajišťující dodržování povinností vyplývajících ze zákona. Za tímto účelem definuje zákon **institut odpovědní osoby** a ukládá všem zmíněným subjektům povinnost zřídit funkci **bezpečnostního ředitele**.

V rámci subjektu má nejvyšší postavení odpovědná osoba, která zajišťuje plnění požadavků na ochranu utajovaných informací vyplývajících ze zákona. Zákon stanoví taxativně, kdo je odpovědnou osobou pro daný subjekt. Obecně lze konstatovat, že se jedná o osobu stojící v jejím čele (např. v případě ministerstva jde o ministra, u jiného správního úřadu o toho, kdo stojí v jejím čele, u právnické osoby o statutární orgán atd.).

odpovědná osoba

Druhou významnou funkcí je bezpečnostní ředitel, který je přímo podřízen odpovědné osobě, a na něhož může odpovědná osoba přenést některé své pravomoci při zajišťování ochrany utajovaných informací. Mezi hlavní povinnosti bezpečnostního ředitele patří schválení přehledu míst, u nichž je vyžadován přístup k utajovaným informacím.

bezpečnostní ředitel

Ostatní osoby, které přímo zabezpečují ochranu utajovaných informací v rámci výkonu své činnosti musí, nad rámec být oprávněný k přístupu k utajované informaci, prokázat odbornou způsobilost a disponovat příslušným oprávněním vydaným NBÚ nebo Národním úřadem pro kybernetickou a informační bezpečnost. Týká se to např. pracovníků, kteří přepravují utajovanou informaci jako kurýři nebo kteří vykonávají činnost pracovníků kryptografické ochrany.

14.7 Povinnosti při ochraně utajovaných informací

Povinnosti vyplývající ze zákona se mohou vztahovat dokonce i na fyzické osoby, které běžně nemají žádný přístup k utajovaným informacím a ani jej nepotřebují. Zákon tak pamatuje na případy, kdy by taková osoba našla utajovanou informaci nebo by jí obdržela v rozporu se zákonem. Každý, kdo tímto způsobem získá utajovanou informaci, je povinen ji neprodleně odevzdat NBÚ, Policii ČR nebo zastupitelskému úřadu ČR. Za nedodržení této povinnosti hrozí pokuta do výše až 100 000 Kč.

povinnosti fyzických osob, které nemají přístup k utajovaným informacím

Zvláštní povinnosti vznikají fyzickým osobám, které mají přístup k utajované informaci a jsou držiteli osvědčení fyzické osoby. Tyto osoby jsou povinny informovat NBÚ o ztrátě či odcizení osvědčení fyzické osoby, jakož i o změnách vybraných údajů uvedených v žádosti fyzické osoby. Rozsah uváděných údajů je stanoven prováděcím právním předpisem a poskytování údajů o své osobě nebo o osobách blízkých je odstupňováno podle stupně utajení utajované informace, k níž má osoba přístup; lze konstatovat, že čím je vyšší stupeň utajení, tím je větší i rozsah poskytovaných údajů.

povinnosti fyzických osob - držitelů osvědčení

Specifické povinnosti stanovené zákonem a mezinárodními smlouvami plní rovněž právnické osoby a podnikající fyzické osoby, které mají přístup k utajované informaci, ale i orgán státu. Kromě zajištění ochrany utajovaných informací v rámci vlastní organizace se okruh povinností vztahuje také např. na zadávání veřejných zakázek. Výše uvedené subjekty jako zadavatelé veřejné zakázky mají povinnost písemně oznámit a doložit NBÚ, že budou zadávat veřejnou zakázku mimo zadávací řízení z důvodu ochrany utajovaných informací, že budou stanovit požadavek na profesní způsobilost v zadávacím řízení spočívající v předložení dokladu prokazujícího schopnost dodavatele zabezpečit ochranu utajovaných informací stupně utajení Důvěrné nebo vyšší, anebo, že v zadávacím řízení stanoví opatření k zajištění

povinnosti právnických osob a podnikajících fyzických osob a orgánu státu

ochrany utajované informace stupně utajení Důvěrné nebo vyšší. K těmto oznámením se NBÚ vyjadřuje svým stanoviskem a přehled oznámení a vyjádření pak poskytuje Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

14.8 Poskytování utajovaných informací v mezinárodním styku

poskytování
utajovaných informací
v mezinárodním styku

Zákon rovněž stanoví podmínky a postup při **poskytování utajovaných informací v mezinárodním styku**.

Utajovanou informaci stupně utajení Vyhrazené lze poskytovat na základě písemné žádosti orgánu státu, právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby a písemného souhlasu ústředního správního úřadu, do jehož oblasti věcné působnosti utajovaná informace náleží.

Naproti tomu utajovanou informaci stupně utajení Důvěrné a vyšší lze poskytnout na základě žádosti stejného okruhu subjektů jako v případě stupně utajení Vyhrazené, je k tomu však navíc nutné i písemné povolení NBÚ.

registr utajovaných
informací

Orgán státu, právnická osoba a podnikající fyzická osoba zřizují a vedou **registr utajovaných informací**, v němž se eviduje v jednacích protokolech a ukládá nebo odesílá utajovaná informace stupně utajení Důvěrné a vyšší poskytovaná v mezinárodním styku. NBÚ vede seznam zřízených registrů a provádí kontrolu jejich činnosti. Samotné poskytování utajovaných informací stupně utajení Důvěrné a vyšší v mezinárodním styku se uskutečňuje prostřednictvím ústředního registru utajovaných informací, který zřizuje a vede NBÚ.



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Jak se klasifikují utajované informace?
- (2) Které jsou zákonné druhy zajištění ochrany utajovaných informací?
- (3) Které správní úřady vykonávají státní správu v oblasti ochrany utajovaných informací?
- (4) Co je to registr utajovaných informací?



15.1 Právní úprava



Kybernetickou bezpečnost upravuje zákon č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o kybernetické bezpečnosti“) a jeho prováděcí předpisy, z nichž nejvýznamnější je vyhláška č. 82/2018 Sb., o bezpečnostních opatřeních, kybernetických bezpečnostních incidentech, reaktivních opatřeních, náležitostech podání v oblasti kybernetické bezpečnosti a likvidaci dat (dále jen „vyhláška o kybernetické bezpečnosti“).

zákon o kybernetické bezpečnosti



Dalšími prováděcími právními předpisy k zákonu o kybernetické bezpečnosti jsou:

- » vyhláška č. 317/2014 Sb., o významných informačních systémech a jejich určujících kritériích, ve znění vyhlášky č. 205/2016 Sb. a vyhlášky č. 360/2020 Sb.,
- » vyhláška č. 437/2017 Sb., o kritériích pro určení provozovatele základní služby, ve znění vyhlášky č. 573/2020 Sb.,
- » vyhláška č. 315/2021 Sb., o bezpečnostních úrovních pro využívání cloud computingu orgány veřejné moci.

Zákon o kybernetické bezpečnosti

předmět právní úpravy

- » upravuje
 - práva a povinnosti osob a
 - působnost pravomoci orgánů veřejné moci v oblasti kybernetické bezpečnosti,
- » reflektuje příslušné předpisy EU,
- » upravuje zajišťování bezpečnosti sítí elektronických komunikací a informačních systémů.

Působnost tohoto zákona se nevztahuje na informační a komunikační systémy, v nichž uživatelé pracují s utajovanými informacemi.

negativní vymezení působnosti

15.2 Hlavní cíle zákona

hlavní cíle zákona

- » definovat orgány a osoby, kterým tento zákon ukládá povinnosti v oblasti kybernetické bezpečnosti,
- » povinným osobám uložit povinnost zavádět bezpečnostní opatření pro zajištění kybernetické bezpečnosti, tedy souhrn úkonů, jejichž cílem je zajištění bezpečnosti informací, dostupnosti a spolehlivosti služeb v kybernetickém prostoru,

CERT

- » zavést povinnost detekovat kybernetické bezpečnostní incidenty a hlásit je vládnímu nebo národní skupině pro reakci na počítačové hrozby (Computer Emergency Response Team, dále jen „CERT“),
- » uložit povinnost hlášení kontaktních údajů,

dohledová pracoviště

- » upravit činnost dohledových pracovišť – Národního úřadu pro kybernetickou a informační bezpečnost, národního CERT a vládního CERT.

Zákon o kybernetické bezpečnosti mimo jiné vymezuje tyto základní pojmy, které je potřeba znát:

15.2.1 Kybernetický prostor

kybernetický prostor



Kybernetickým prostorem je **digitální prostředí umožňující vznik, zpracování a výměnu informací, tvořené informačními systémy, službami a sítěmi elektronických komunikací.**

Pod pojmem kybernetický prostor si lze představit například celosvětovou síť Internet, stolní počítače, notebooky, chytrá mobilní zařízení a další produkty - jako jsou třeba chytré hodinky.

15.2.2 Bezpečnost informací

bezpečnost informací

V rámci bezpečnosti informací se řeší ochrana informací, tedy zajištění jejich důvěrnosti, dostupnosti a integrity.

- » **Důvěrnost** je vlastnost charakterizující, že informace není dostupná nebo není odhalena neautorizovaným jednotlivcům, entitám nebo procesům.
- » **Dostupnost** je vlastnost přístupnosti a použitelnosti na žádost autorizované entity.
- » **Integrita** je vlastnost ochrany přesnosti a úplnosti dat a jistota, že data nebyla změněna.



Bezpečnost informací je **takový stav, kdy jsou zajištěny tyto základní charakteristiky současně a v souladu s požadavky na míru jejich zajištění.**

Je zřejmé, že i v oblasti zajišťování kybernetické bezpečnosti zahrnuje bezpečnost informací nejen bezpečnost IS/ICT, ale také s tím úzce související oblasti, jako je fyzická bezpečnost, ochrana osobních údajů, řízení lidských zdrojů, řízení vztahů s dodavateli atd.

15.2.3 Kritická informační infrastruktura

kritická informační infrastruktura



Kritickou informační infrastrukturou je **prvek nebo systém prvků kritické infrastruktury v odvětví komunikační a informační systémy v oblasti kybernetické bezpečnosti.**

Patří sem systémy, jejichž nefunkčnost nebo špatná funkčnost by měly závažný dopad na bezpečnost státu, jeho ekonomiku, veřejnou správu a v důsledku na zabezpečení základních životních potřeb obyvatelstva.

15. 2. 4 Významný informační systém



Významným informačním systémem je informační **systém spravovaný orgánem veřejné moci, který není kritickou informační infrastrukturou ani informačním systémem základní služby a u kterého narušení bezpečnosti informací může omezit nebo výrazně ohrozit výkon působnosti orgánu veřejné moci.**

významný informační systém

V případě veřejné správy lze mezi významné informační systémy zařadit například spisovou službu nebo systém elektronické pošty (e-mail).

15. 2. 5 Správce informačního systému



Správce informačního systému je **orgán nebo osoba, které určují účel zpracování informací a podmínky provozování informačního systému.**

správce informačních systémů

15. 2. 6 Správce komunikačního systému



Správce komunikačního systému je **orgán nebo osoba, které určují účel komunikačního systému a podmínky jeho provozování.**

správce komunikačních systémů

15. 2. 7 Provozovatel informačního nebo komunikačního systému



Provozovatelem informačního nebo komunikačního systému je **orgán nebo osoba zajišťující funkčnost technických a programových prostředků tvořících informační nebo komunikační systém.**

provozovatel informačního nebo komunikačního systému

15. 2. 8 Kybernetická bezpečnostní událost



Kybernetickou bezpečnostní událostí je **událost, která může způsobit narušení bezpečnosti informací v informačních systémech nebo narušení bezpečnosti služeb anebo bezpečnosti a integrity sítí elektronických komunikací.**

kybernetická bezpečnostní událost

Např. byl detekován nepovedený pokus o průnik do systému, přičemž v praxi se jednalo např. o nevalidní pokus o přihlášení uživatele do systému z důvodu zapomenutého hesla.

15. 2. 9 Kybernetický bezpečnostní incident



Kybernetickým bezpečnostním incidentem je **narušení bezpečnosti informací v informačních systémech nebo narušení bezpečnosti služeb anebo**

kybernetický bezpečnostní incident

bezpečnosti a integrity sítí elektronických komunikací v důsledku kybernetické bezpečnostní události. Např. neoprávněný přístup do systému pomocí privilegovaných (administrátorských) uživatelských účtů umožňující závažný zásah do systému a plnou kontrolu nad ním.

15. 2. 10 Hlášení kybernetického bezpečnostního incidentu

hlášení



Orgány a osoby uvedené v zákoně o kybernetické bezpečnosti jsou povinny hlásit kybernetické bezpečnostní incidenty v jejich významné síti, informačním systému kritické informační infrastruktury, komunikačním systému kritické informační infrastruktury, informačním systému základní služby nebo významném informačním systému, a to bezodkladně po jejich detekci.

15. 2. 11 Stav kybernetického nebezpečí

stav kybernetického
nebezpečí



Stavem kybernetického nebezpečí se rozumí **stav, ve kterém je ve velkém rozsahu ohrožena bezpečnost informací v informačních systémech nebo bezpečnost služeb elektronických komunikací anebo bezpečnost a integrity sítí elektronických komunikací, čímž by mohlo dojít k porušení nebo došlo k ohrožení zájmu ČR ve smyslu zákona upravujícího ochranu utajovaných informací.**

Stav kybernetického nebezpečí vyhláší ředitel Národního úřadu pro kybernetickou a informační bezpečnost.

Není-li možné odvrátit ohrožení bezpečnosti informací v informačních systémech nebo bezpečnosti služeb anebo bezpečnosti a integrity sítí elektronických komunikací v rámci stavu kybernetického nebezpečí, ředitel Národního úřadu pro kybernetickou a informační bezpečnost neprodleně požádá vládu o vyhlášení nouzového stavu. Rozhodnutí o opatření obecné povahy vydaná Národním úřadem pro kybernetickou a informační bezpečnost podle § 13 zákona o kybernetické bezpečnosti před vyhlášením nouzového stavu zůstávají v platnosti, pokud tato opatření nejsou v rozporu s krizovými opatřeními vyhlášenými vládou.

15.3 Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost

NÚKIB

Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost je **ústředním správním orgánem pro kybernetickou bezpečnost včetně ochrany utajovaných informací v oblasti informačních a komunikačních systémů a kryptografické ochrany.** Dále má na starosti problematiku neveřejné služby v rámci družicového systému Galileo.

Vznikl 1. srpna 2017 na základě zákona č. 205/2017 Sb., kterým se změnil zákon o kybernetické bezpečnosti. Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost

vykonává kontrolu v oblasti kybernetické bezpečnosti, přičemž zjišťuje, jak povinné osoby plní mimo jiné povinnosti stanovené zákonem.

Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost je oprávněn vydat opatření, tedy úkony nezbytné k ochraně před hrozbou v oblasti kybernetické bezpečnosti, před kybernetickým bezpečnostním incidentem, příp. k řešení již nastalého kybernetického incidentu. Těmito opatřeními jsou **varování, reaktivní opatření a ochranné opatření**.

15.4 Vládní CERT

Vládní CERT je nedílnou součástí Národního úřadu pro kybernetickou a informační bezpečnost a spolu s týmy typu CSIRT hraje **klíčovou roli při ochraně kritické informační infrastruktury a významných informačních systémů** podle zákona o kybernetické bezpečnosti a jeho prováděcích předpisů. Každá země, která má své kritické systémy připojeny do internetu, musí být schopna efektivně a účinně čelit bezpečnostním výzvám, reagovat na incidenty, koordinovat činnosti při jejich řešení a účelně působit při předcházení incidentům.

vládní CERT

15.5 Vyhláška o kybernetické bezpečnosti

15.5.1 Předmět právní úpravy



K provedení zákona o kybernetické bezpečnosti byla vydána vyhláška o kybernetické bezpečnosti.

vyhláška
o kybernetické
bezpečnosti

Tato vyhláška zpracovává směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1148 ze dne 6. července 2016 o opatřeních k zajištění vysoké společné úrovně bezpečnosti sítí a informačních systémů v Unii. Dále pak pro informační systém kritické informační infrastruktury, komunikační systém kritické informační infrastruktury, významný informační systém, informační systém základní služby anebo informační systém nebo síť elektronických komunikací, které využívá poskytovatel digitálních služeb, upravuje:

předmět úpravy

- » obsah a strukturu bezpečnostní dokumentace,
- » obsah a rozsah bezpečnostních opatření,
- » typy, kategorie a hodnocení významnosti kybernetických bezpečnostních incidentů,
- » náležitosti a způsob hlášení kybernetického bezpečnostního incidentu,
- » náležitosti oznámení o provedení reaktivního opatření a jeho výsledku,
- » vzor oznámení kontaktních údajů a jeho formu a
- » způsob likvidace dat, provozních údajů, informací a jejich kopií.

Vyhláška o kybernetické bezpečnosti definuje v ustanoveních § 3 až 28 nezbytná bezpečnostní opatření v oblasti kybernetické bezpečnosti, na základě kterých je dosaženo přiměřené bezpečnosti informací.

15. 5. 2 Bezpečnostní opatření dle vyhlášky

bezpečnostní opatření

Vyhláška rozděluje bezpečnostní opatření na:

- » organizační a
- » technická.

Organizační opatření

organizační opatření

Organizační opatření se týkají především ustanovování systému řízení bezpečnosti informací, jeho plánování, kontroly, zlepšování atd. Tedy například odpovídají na otázku, proč vůbec zavádět konkrétní technické opatření, a řeší plánování jeho nasazení. Ustanovení týkající se organizačních opatření jsou:

Systém řízení bezpečnosti informací	§ 3
Řízení aktiv	§ 4
Řízení rizik	§ 5
Organizační bezpečnost	§ 6
Bezpečnostní role	§ 7
Řízení dodavatelů	§ 8
Bezpečnost lidských zdrojů	§ 9
Řízení provozu a komunikací	§ 10
Řízení změn	§ 11
Řízení přístupu	§ 12
Akvizice, vývoj a údržba	§ 13
Zvládání kybernetických bezpečnostních událostí a incidentů	§ 14
Řízení kontinuity činností	§ 15
Audit kybernetické bezpečnosti	§ 16



Příklad organizačního opatření (§ 9 bezpečnost lidských zdrojů) může představovat vytvoření plánu rozvoje bezpečnostního povědomí, který definuje obsah, formu a rozsah školení pro uživatele v oblasti kybernetické bezpečnosti. Díky následnému školení v souladu s tímto plánem dochází ke zvyšování bezpečnostního povědomí živateľů.

Technická opatření

technická opatření

Technická opatření jsou konkrétní technická řešení, která zajišťují požadované bezpečnostní funkce. Ustanovení týkající se technických opatření jsou:

Fyzická bezpečnost	§ 17
Bezpečnost komunikačních sítí	§ 18
Správa a ověřování identit	§ 19
Řízení přístupových oprávnění	§ 20

Ochrana před škodlivým kódem	§ 21
Zaznamenávání událostí informačního a komunikačního systému, jeho uživatelů a administrátorů	§ 22
Detekce kybernetických bezpečnostních událostí	§ 23
Sběr a vyhodnocování kybernetických bezpečnostních událostí	§ 24
Aplikační bezpečnost	§ 25
Kryptografické prostředky	§ 26
Zajišťování úrovně dostupnosti informací	§ 27
Průmyslové, řídicí a obdobné specifické systémy	§ 28

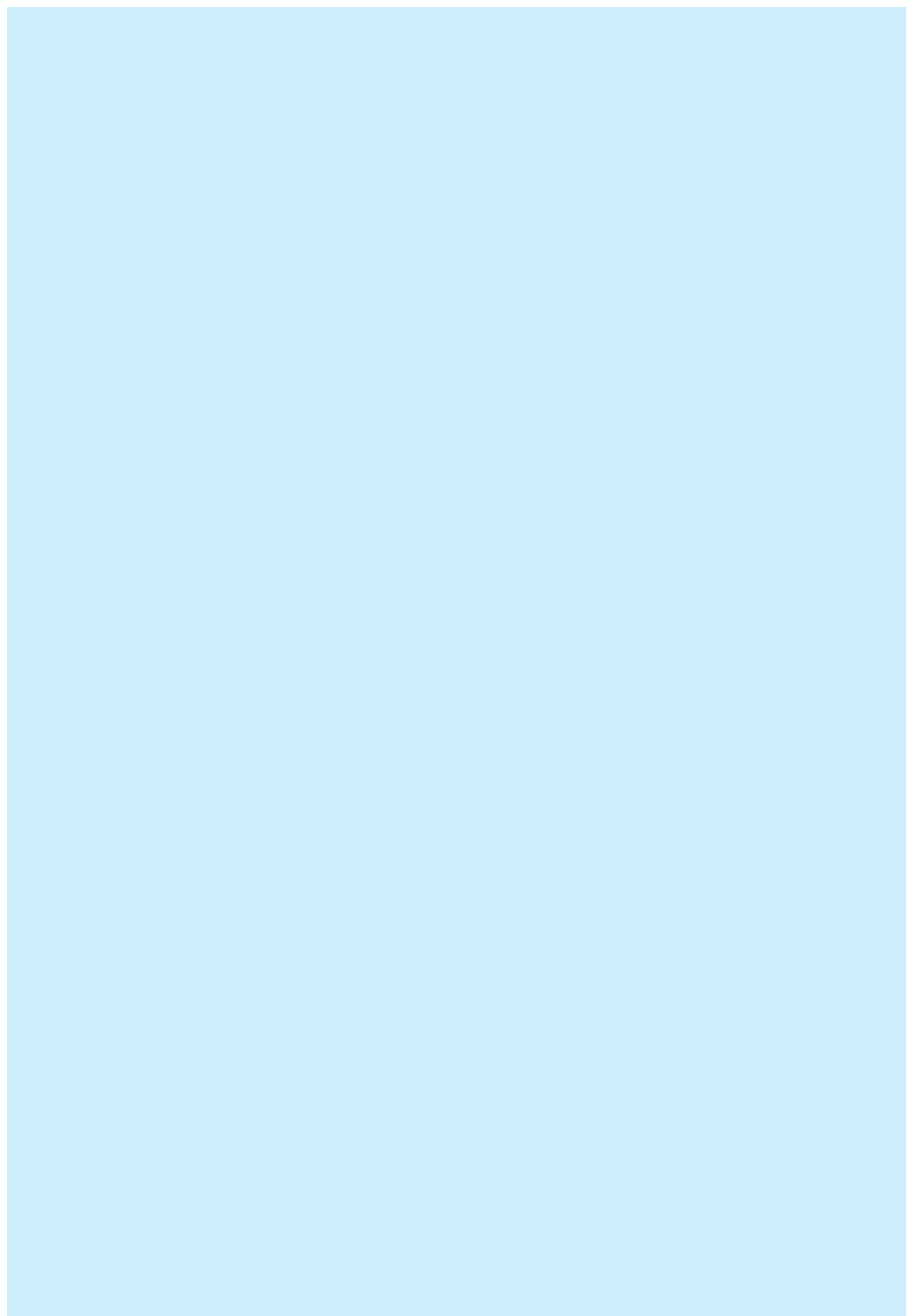


Jako příklad technického opatření (§ 19 správa a ověřování identit) lze uvést implementaci vícefaktorové autentizace se dvěma různými typy faktorů pro přihlášení ke klientské stanici. Tedy pro přihlášení uživatele ke stanici je nutné uživatelské jméno, heslo a také bezpečnostní token (tj. zařízení pro ověření přístupu ke službě nebo do systému), který může mít například podobu čipové karty, USB tokenu nebo nepřipojitelného tokenu, který generuje autentizační kód nutný pro úspěšné přihlášení.



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Jaké je pozitivní a jaké je negativní vymezení působnosti zákona o kybernetické bezpečnosti?
- (2) Jaká je nejvýznamnější povinnost upravená zákonem o kybernetické bezpečnosti ve vztahu k CERT?
- (3) Co je to bezpečnost informací podle zákona o kybernetické bezpečnosti?
- (4) Jaká opatření může přijmout Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost k ochraně před hrozbou v oblasti kybernetické bezpečnosti, před kybernetickým bezpečnostním incidentem, příp. k řešení již nastalého kybernetického incidentu?





Spisová služba se zabývá správou a uchováváním dokumentů, archivní služba péčí o archiválie. Předmětem jejich činnosti jsou dokumenty, tedy informace zaznamenané písemně, obrazově, zvukově či jiným způsobem, a to v podobě analogové nebo digitální. Spisová služba, která archivní službě předchází, všestranně pečuje o dokumenty. Vzhledem k významu této činnosti pro každého původce dokumentů je právem označována jako páteční agenda. Jejím základním úkolem je vytvořit a udržet pořádek ve správě dokumentů během jejich životního cyklu zahrnujícího činnosti související s příjmem dokumentů, jejich evidencí, rozdělováním, oběhem, vyřizováním, vyhotovováním, podepisováním, odesíláním, ukládáním a vyřazováním ve skartačním řízení nebo mimo skartační řízení. Dokumenty vybrané pro jejich význam k trvalému uložení jako archiválie se poté stávají předmětem činnosti archivní služby.

16.1 Legislativa vymezující spisovou a archivní službu



Spisovou a archivní službu upravuje **zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů**, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „archivní zákon“). Pro oblast spisové služby stanoví právnické osoby, mezi nimi také ministerstva a jiné správní úřady (dále jen „veřejnoprávní původce“), které vykonávají povinně spisovou službu; převážná část z nich pak vykonává spisovou službu již dnes povinně v elektronické podobě v elektronických systémech spisové služby (dále jen „eSSL“).¹⁾ Dále určuje základní požadavky k zabezpečení výkonu spisové služby pro všechny veřejnoprávní původce. V části věnované archivní službě obsahuje zásady všestranné péče o archiválie, stanoví soustavu archivů a práva a povinnosti jejich zřizovatelů. Obsahuje rovněž přehled správních deliktů v oblasti spisové a archivní služby s výší pokut za porušení povinností.

archivní zákon

Podrobnosti výkonu spisové služby veřejnoprávními původci stanoví **vyhláška č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby**, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „spisová vyhláška“). Nastavuje tím procesní vztahy při vykonávání spisové služby, které musí zabezpečit každý veřejnoprávní původce.

spisová vyhláška

Požadavky na elektronické systémy spisové služby stanoví **Národní standard pro elektronické systémy spisové služby** (dále jen „Národní standard“), který zveřejnilo Ministerstvo vnitra.²⁾ Národní standard je určen především dodavatelům eSSL nebo

Národní standard

¹⁾ Pro elektronický výkon spisové služby se dříve používala také zkratka ERMS (Electronic Record Management System), v současné době však převládá používání zkratky eSSL.

²⁾ Věstník Ministerstva vnitra, částka 57/2017. Dostupné z <https://www.mvcr.cz/clanek/narodni-standard-pro-elektronicke-systemy-spisove-sluzby.aspx>.

veřejnoprávním původcům, kteří používají eSSL vytvořený nebo sestavený z různých součástí přímo jimi.

zákon o změně
některých zákonů
v souvislosti s další
elektronizací postupu
orgánů veřejné moci

Z dalších právních předpisů upravujících vybrané operace spisové služby je nutné uvést zejména **zákon č. 261/2021 Sb., o změně některých zákonů v souvislosti s další elektronizací postupu orgánů veřejné moci**, ve znění pozdějších předpisů.

Aktuálně platné předpisy pro oblast archivnictví a spisové služby jsou dostupné na internetových stránkách Ministerstva vnitra.³⁾

16.2 Dokument

Předmětem, s nímž spisová a archivní služba nakládá, je **dokument**.

definice pojmu
dokument



Dokumentem se rozumí každá písemná, obrazová, zvuková nebo jiná zaznamenaná informace, ať již v podobě analogové či digitální, která byla vytvořena veřejnoprávním původcem, nebo mu byla doručena.⁴⁾

Spisová služba musí bez ohledu na skutečnost, je-li vedena v listinné podobě nebo v eSSL, vždy umožnit práci jak s dokumentem v digitální podobě, tak s dokumentem v analogové podobě.

Dokument v analogové podobě je zaznamenan analogovým signálem, který je spojitý (nebo částečně spojitý) v čase. Vždy je pevně spojen s nosičem, jímž je většinou papír, může jím však být také mikrofilm či trojrozměrný předmět. Jeho přenos na jiný nosič vždy znamená ztrátu části informace. Oproti tomu dokument v digitální podobě je zaznamenan v nespojitě číselné formě, obvykle v binární soustavě pomocí jedniček a nul. Většinou není pevně spojen s nosičem, jeho přenos na jiný nosič neznamena oproti analogovému dokumentu ztrátu části informace. Je uchováván v libovolném datovém formátu na médiu určeném k uchovávání dokumentů.

dokument doručený

Dokument úředního charakteru v analogové nebo digitální podobě, který podléhá evidenci, je dokument doručený nebo vlastní. **Dokument doručený** (někdy také cizí dokument) byl veřejnoprávnímu původci doručen způsobem zvoleným odesílatelem podle jeho charakteru (většinou provozovatelem poštovních služeb, prostřednictvím informačního systému datových schránek, ale také e-mailem, na datovém nosiči, osobním doručením, kurýrem apod.). **Dokument vlastní** vznikne vždy z činnosti veřejnoprávního původce, a to buďto jako dokument v nové věci, nebo jako reakce (většinou odpověď) na doručený dokument.

dokument vlastní

³⁾ Dostupné z <http://www.mvcr.cz/clanek/pravni-predpisy-v-oblasti-archivnictvi-a-spisove-sluzby.aspx>.

⁴⁾ Ustanovení § 2 písm. e) archivního zákona.

16.3 Spisový řád

Spisový řád je **vnitřní předpis každého veřejnoprávního původce** stanovící naprosto konkrétní a podrobná pravidla pro manipulaci s dokumenty a spisy během všech operací spisové služby. Vydává ho povinně každý veřejnoprávní původce bez ohledu na způsob zajištění výkonu spisové služby, tedy zdali vede spisovou službu v listinné nebo digitální podobě.⁵⁾ Spisový řád je **závazný pro všechny zaměstnance veřejnoprávního původce**, takže jeho porušování nebo nedodržování může být sankcionováno zejména v případě, vede-li taková činnost k poškození zaměstnavatele.

spisový řád

závaznost spisového řádu

Spisový řád obsahuje podrobnosti k celému systému spisové služby. Tím vymezuje její chod po celou dobu životního cyklu dokumentu, spisu a typového spisu od jeho příjmu nebo vzniku až po vyřazení. Jeho součástí je proto vždy podrobný popis postupu při příjmu dokumentu a jeho kontrole, soupis všech užívaných evidencí dokumentů, v nichž jsou všechny dokumenty podléhající evidenci evidovány, dále postupy při označování dokumentů, jejich následném rozdělování a evidování, způsob tvorby čísla jednacího dokumentu a tvorba spisu, způsob vyřizování dokumentů, podmínky podepisování dokumentů a používání razítek, a to zejména úředních razítek, postup při ukládání dokumentů, jejich zapůjčování a vyřazování. Dále musí obsahovat podmínky ochrany osobních údajů a podrobnosti k zabezpečení výkonu spisové služby v mimořádných situacích (např. během výpadku elektrického proudu nebo zajištění výkonu spisové služby v provizorních podmínkách bez přístupu k běžně používaným nástrojům) a konečně také postup při provádění spisové rozluky (např. je-li určená součást veřejnoprávního původce odloučena).

Součástí spisového řádu jsou přílohy. Obsahují především vzory dokumentů důležité pro zajištění bezchybného chodu spisové služby. Patří k nim vždy vzor potvrzení o převzetí osobního podání, vzor záznamu o podání učiněném ústně, vzor podacího razítka podatelny, záznam o ztrátě dokumentu nebo spisu, záznam o předání dokumentů a spisů k uložení ve spisovně a vzor knihy zápůjček ze spisovny. Velmi důležitou přílohou, která musí být vždy součástí spisového řádu, je spisový a skartační plán se seznamem typů dokumentů roztríděných do věcných skupin s vyznačenými spisovými znaky a jejich skartačními režimy, tj. skartačními znaky a skartačními lhůtami. Strukturu a tvorbu spisového a skartačního plánu včetně vysvětlení pojmů spisový znak, skartační znak a skartační lhůta stanoví spisová vyhláška.⁶⁾

16.4 Evidenční pomůcky

Dokumenty podléhající výkonu spisové služby jsou evidovány v evidenčních pomůckách. Vede-li veřejnoprávní původce spisovou službu v listinné podobě, základní evidenční pomůckou je **podací deník**. Vede-li spisovou službu v elektronické podobě v eSSL, základní evidenční pomůckou je samotný eSSL.

evidenční pomůcky

podací deník

⁵⁾ Ustanovení § 66 archivního zákona.

⁶⁾ Ustanovení § 15 spisové vyhlášky.

Způsob vedení spisové služby veřejnoprávním původcem vždy určuje postup při zpracování dokumentů a spisů jeho zaměstnanci. Pomůckou pro ně není jen spisový řád, stanovující podrobnosti ke všem operacím prováděným s dokumenty a spisy, ale také uživatelská příručka k eSSL a další metodické pomůcky, zpracované zaměstnanci veřejnoprávního původce odpovědnými za zajištění výkonu spisové služby.

samostatná evidence
dokumentů

Kromě základní evidence dokumentů je možné agendu nebo její část a evidenci dokumentů k ní náležející vést v tzv. **samostatné evidenci dokumentů**. Její zřízení a následné vedení není povinné; pokud však veřejnoprávní původce rozhodne, že ji povede, musí ji povinně uvést ve spisovém řádu. Používání samostatných evidencí dokumentů neuvedených ve spisovém řádu veřejnoprávního původce je chybné.

16.5 Informační systém datových schránek

datová schránka



Datová schránka je elektronické úložiště, které je určeno k doručování dokumentů.

Informační systém datových schránek zřizovalo a spravovalo Ministerstvo vnitra, od 1. dubna 2023 tyto funkce převzala Digitální a informační agentura.⁷⁾

informační systém
datových schránek

Každý veřejnoprávní původce povinně užívá k příjmu a odesílání dokumentů **informační systém datových schránek**. Datová schránka je zřízena povinně orgánům veřejné moci, k nimž patří státní orgány, územní samosprávné celky, fyzické nebo právnické osoby, pokud jim byla svěřena působnost v oblasti veřejné správy, dále notáři, soudní exekutoři a insolvenční správci, podnikající fyzické osoby a právnické osoby. Fyzické osoby si ji mohou zřídit dobrovolně. Každý orgán veřejné moci musí při komunikaci využít vždy přednostně datovou schránku.⁸⁾

16.6 Podrobnosti výkonu spisové služby

Podrobnosti výkonu spisové služby stanoví spisová vyhláška a spisový řád veřejnoprávního původce. Každý veřejnoprávní původce je povinen vydat spisový řád a rozpracovat v něm podrobnosti životního cyklu dokumentu, spisu a typového spisu a nakládání s nimi. Do životního cyklu dokumentu a spisu patří zejména:

- » příjem dokumentů,
- » převod dokumentů,
- » označování dokumentů,

⁷⁾ Podrobnosti o informačním systému datových schránek stanoví zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁾ Ustanovení § 17 zákona č. 300/2008 Sb.

- » evidence dokumentů a spisu,
- » jmenný rejstřík,
- » tvorba spisu,
- » spisová značka,
- » rozdělování a oběh dokumentů,
- » vyřizování dokumentu a spisu,
- » spisový znak a skartační lhůta,
- » vyhotovení dokumentu,
- » odesílání dokumentu,
- » ukládání dokumentu,
- » spisovna,
- » výstupní datové formáty digitálních dokumentů
- » spisová rozluka,
- » vedení spisové služby v mimořádných situacích.

16. 6. 1 Příjem dokumentů

Probíhá v podatelně. Dokumenty v digitální podobě se prověří, zda neobsahují škodlivý kód, jsou úplné, lze je uživatelsky vnímatelným způsobem zobrazit a jsou v datovém formátu, který veřejnoprávní původce přijímá. Pokud digitální dokument trpí nějakou vadou a je-li z dokumentu možné zjistit adresu odesílatele, veřejnoprávní původce vyrozumí odesílatele o vadě a navrhne další postup k odstranění vady. Není-li známa adresa odesílatele, či se nepodaří vadu odstranit, dokument se nezpracovává. Dále se ověří platnost elektronických podpisů, elektronických pečeti, elektronického časového razítka, jsou-li připojeny k dokumentu. Stanovené údaje o ověření veřejnoprávní původce zanesou do eSSL a veřejnoprávní původce, který vede listinnou spisovou službu, údaje o ověření zapíše na listinný dokument, který vznikl převedením doručeného digitálního dokumentu na listinný. V případě doručeného dokumentu v digitální podobě bez závad je odesílateli potvrzeno doručení jeho podání. Obdobně se prověří doručený dokument v listinné podobě z hlediska jeho čitelnosti a úplnosti. Pokud má dokument vady, postupuje se obdobně jako u doručených dokumentů v digitální podobě. Povinné údaje o provozu podatelny a podmínkách přijímání dokumentů zveřejňují veřejnoprávní původci na úřední desce, a nezřizují-li ji, pak na internetových stránkách.

příjem dokumentů

16. 6. 2 Převod dokumentů

Převod dokumentů se provádí vždy v souvislosti se způsobem, jímž veřejnoprávní původce vykonává spisovou službu. Vede-li spisovou službu v listinné podobě, převede doručený

převod dokumentů

dokument v digitální podobě do podoby listinné. Vede-li spisovou službu v eSSL, doručené dokumenty v analogové podobě zpravidla převede do digitální podoby. Převod se provádí vždy prostředky autorizované konverze nebo převodem podle archivního zákona.⁹⁾ Dokument vzniklý převodem prostředky autorizované konverze má vždy stejné právní účinky jako dokument, jehož převedením výstup vznikl.

16. 6. 3 Označování dokumentů

označování
dokumentu

Doručené dokumenty se v den jejich doručení opatří jednoznačným identifikátorem, který zajišťuje nezaměnitelnost dokumentů. Ve spisové službě vykonávané v listinné podobě se jako jednoznačný identifikátor používá podací razítko.

16. 6. 4 Evidence dokumentu a spisu

evidence dokumentu
a spisu

Základní evidenční pomůckou elektronického systému spisové služby je samotný eSSL, základní evidenční pomůckou spisové služby vedené v listinné podobě je listinný podací deník. Považuje-li to veřejnoprávní původce za účelné, evidenci dokumentů provádí rovněž v samostatných evidencích dokumentů.

16. 6. 5 Jmenný rejstřík

jmenný rejstřík

Tvoří samostatnou část evidence dokumentu, je veden pro vyhledávání, ověřování a automatické zpracovávání údajů o adresách odesílatelů a adresátů dokumentů.

16. 6. 6 Tvorba spisu

tvorba spisu

Spis je soubor dokumentů vztahujících se k jedné věci. Spisová vyhláška připouští dva způsoby evidence dokumentů ve spisu.¹⁰⁾ Je to evidence pomocí sběrného archu, kdy první (iniciační) dokument ve věci se zaeviduje v základní evidenci nebo v samostatné evidenci dokumentů a současně je evidován ve sběrném archu jako první dokument. Další dokumenty jsou evidovány pouze ve sběrném archu a jejich číslo jednacích má stejné číslo zápisu jako iniciační dokument v základní evidenci. Sběrný arch je součástí každého spisu. Druhým způsobem je evidence dokumentů ve spisu pomocí jejich spojování. Každý dokument příslušný do jednoho spisu se zapíše do základní evidence nebo do samostatné evidence dokumentů, z níž mu je přiděleno číslo jednacích nebo evidenční číslo ze samostatné evidence dokumentů. Dokumenty se spojí do jednoho spisu a u každého záznamu v základní evidenci nebo v samostatné evidenci dokumentů se uvede odkaz na číslo jednacích dokumentu následujícího a dokumentu předcházejícího, zařazeného do téhož spisu. Součástí každého spisu je soupis všech vložených dokumentů s čísly jednacích. Spis obsahuje zejména podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení rozhodnutí a další písemnosti, které se vztahují

⁹⁾ Ustanovení § 22 a násl. zákona č. 300/2008 Sb., ustanovení § 69a archivního zákona.

¹⁰⁾ Ustanovení § 12 spisové vyhlášky.

k dané věci. Dále mohou být součástí spisu důkazní prostředky, obrazové a zvukové záznamy a záznamy na elektronických médiích.¹¹⁾

16. 6. 7 Spisová značka

Je součástí základní evidence. Při evidenci dokumentů ve spisu jejich spojováním je spisovou značkou spisu poslední nebo první číslo jednací (případně číslo ze samostatné evidence dokumentů) dokumentu evidovaného ve spisu. V případě evidence dokumentů ve spisu pomocí sběrného archu je spisovou značkou číslo jednací iniciačního dokumentu bez uvedení pořadového čísla dokumentu za pomlčkou či lomítkem. Spisová značka však může mít i jinou podobu, kterou stanoví veřejnoprávní původce. Způsob její tvorby však musí uvést ve spisovém řádu.

spisová značka

16. 6. 8 Rozdělování a oběh dokumentů

Doručený dokument předá podatelna vyřizující osobě způsobem uvedeným ve spisovém řádu. Spisová služba musí umožnit sledování všech úkonů, které s dokumentem byly provedeny i všech osob, které tak činily.

rozdělování a oběh dokumentů

16. 6. 9 Vyřizování dokumentu a spisu

Dokument, případně spis se vyřídí většinou dokumentem, postoupením, vzetím na vědomí, záznamem na dokument nebo jiným způsobem popsáním ve spisovém řádu veřejnoprávní původce. Způsob vyřízení se následně zaznamená v příslušné evidenční pomůcce včetně údajů o adresátovi vyřízeného dokumentu, případně spisu.

vyřizování dokumentu a spisu

16. 6. 10 Spisový znak a skartační lhůta

Nejpozději při vyřízení dokumentu je nutné přidělit mu spisový znak a skartační znak se skartační lhůtou. Obdobně se postupuje při přidělení spisového znaku a skartačního znaku se skartační lhůtou spisu s tím, že musí odpovídat skartačnímu režimu dokumentu s nejvyšším skartačním znakem a skartační lhůtou.

spisový znak a skartační lhůta

16. 6. 11 Vyhotovení dokumentu

Dokumenty určené k odeslání jsou vyhotovovány vždy podle toho, jakým způsobem vykonává veřejnoprávní původce spisovou službu. Vede-li ji v eSSL, dokument určený k odeslání vyhotovuje vždy v digitální podobě. Je-li to potřebné pro účely odeslání, listinnou podobu dokumentu vytvoří z podoby digitální.

vyhotovení dokumentu

¹¹⁾ Podrobnosti uvádí např. ustanovení § 17 správního řádu.

16. 6. 12 Odesílání dokumentů

odesílání dokumentů

Veřejnoprávní původce odesílá dokumenty prostřednictvím výpravny (někdy tomuto účelu slouží podatelna). Dokumenty odesílá vždy prostřednictvím informačního systému datových schránek, má-li adresát datovou schránku zřízenou, v opačném případě jiným způsobem (e-mailem, doručením prostřednictvím držitele poštovní licence, kurýrem apod.).

16. 6. 13 Ukládání dokumentů

ukládání dokumentů

Vyřízené dokumenty a uzavřené spisy či typové spisy (uzavírají se po vyřízení) se ukládají podle spisových znaků ve spisovně. Před uložením do spisovny je nezbytné zkontrolovat kompletnost spisu a typového spisu i všech evidenčních náležitostí jednotlivých dokumentů ve spisu. Dále se zkontroluje, zdali jsou všechny dokumenty, spisy a typové spisy označeny spisovým znakem a skartačním režimem (skartačním znakem a skartační lhůtou). Podrobnosti procesu ukládání dokumentů musí být popsány ve spisovém řádu veřejnoprávního původce.

16. 6. 14 Spisovna

spisovna

Spisovnou je pro eSSL samotný eSSL. Spisovna pro listinné/analogové dokumenty a spisy či typové spisy musí splňovat stanovené technické náležitosti.¹²⁾ Digitální dokumenty musí být ve spisovně uloženy ve výstupních datových formátech. Dokumenty/spisy musí být ve spisovně věcně uspořádány do celků podle spisových značek nebo jiným způsobem, stanoveným spisovým řádem veřejnoprávního původce.

16. 6. 15 Výstupní datové formáty digitálních dokumentů

výstupní datové formáty digitálních dokumentů

Taxativní výčet datových formátů, v nichž každý veřejnoprávní původce musí dokumenty přijímat a odesílat, stanoví spisová vyhláška.¹³⁾ Každý veřejnoprávní původce musí povinně zveřejnit přijímané formáty na úřední desce, případně způsobem umožňujícím dálkový přístup (většinou na internetových stránkách). Veřejnoprávní původce může povolit také příjem jiných datových formátů, než jen výstupních datových formátů, musí však být schopen převádět je do výstupních datových formátů.

16. 6. 16 Spisová rozluka

spisová rozluka

Ke spisové rozluce dochází při zrušení veřejnoprávního původce nebo jeho organizační části, případně při převedení části agendy na jiného veřejnoprávního původce. Proces spisové rozluky musí být uveden ve spisovém řádu veřejnoprávního původcem, neboť je velmi důležitý pro zachování všech údajů o převáděných dokumentech, spisech a typových

¹²⁾ Ustanovení § 68 archivního zákona.

¹³⁾ Ustanovení § 23 spisové vyhlášky.

spisech. Zásady postupu při provádění spisové rozluky proto stanoví příslušný právní předpis.¹⁴⁾

16. 6. 17 Vedení spisové služby v mimořádných situacích

Pro mimořádné situace (živelní pohromy, havárie apod.) má veřejnoprávní původce připravenou zvláštní evidenci dokumentů, vedenou většinou v listinné podobě, která se nazývá náhradní evidence dokumentů. Podrobnosti jejího vedení včetně požadavků na evidenci dokumentů stanoví příslušný právní předpis.¹⁵⁾

vedení spisové služby
v mimořádných
případech

16.7 Vyřazování dokumentů

Vyřazování dokumentů probíhá ve **skartačním řízení** nebo **mimo skartační řízení**. Běžné je jejich vyřazování ve **skartačním řízení**.¹⁶⁾ **Mimo skartační řízení** jsou vyřazovány dokumenty vzniklé z činnosti veřejnoprávních původců zaniklých bez právního nástupce, z dokumentů soukromoprávních původců, a to včetně těch, kteří zřídili soukromý archiv, dále z dokumentů nabídnutých ČR nebo zřizovateli veřejného archivu darem, ke koupi nebo do úschovy, případně rovněž z dokumentů, jejichž vlastnictví připadlo ČR jako odúmrtí, nebo dokumentů, které byly nalezeny.¹⁷⁾

vyřazování
dokumentů ve
skartačním a mimo
skartačním řízení

Do skartačního řízení se zařazují dokumenty a spisy, jimž uplynula **skartační lhůta**. Probíhá-li skartační řízení v listinné podobě, dokumenty a spisy se uvedou v přílohách skartačního návrhu samostatně podle skartačních znaků „A“ a „S“, dokumenty a spisy se skartačním znakem „V“ se rozdělí do skupin „V-A“ a „V-S“. Jsou-li ve skartačním řízení vyřazovány dokumenty a spisy z eSSL, přílohy skartačního návrhu jsou obdobné, skupina „V“ se však nerozděluje. Skartační návrh je poté zaslán příslušnému archivu buďto držitelem poštovní licence či obdobným způsobem; při vyřazování dokumentů a spisů ze eSSL vždy prostřednictvím Národního archivního portálu.

skartační lhůta

Příslušný archiv posoudí skartační návrh a vydá protokol o provedeném skartačním řízení, v němž určí, které dokumenty a spisy vybral jako archiválie a budou mu předány, a které mohou být zničeny. Vybrané dokumenty a spisy v listinné podobě se příslušnému archivu předávají přímo, vybrané dokumenty v digitální podobě prostřednictvím Národního archivního portálu.

¹⁴⁾ Ustanovení § 22 spisové vyhlášky.

¹⁵⁾ Ustanovení § 10 odst. 1 a § 26 spisové vyhlášky.

¹⁶⁾ Podrobnosti uvádí ustanovení § 7 až § 10 archivního zákona.

¹⁷⁾ Podrobnosti uvádí ustanovení § 11 a § 12 archivního zákona.

16.8 Atesty eSSL

Archivní zákon požaduje, aby všichni dodavatelé nechali eSSL dodávané veřejnoprávním původcům povinně atestovat.¹⁸⁾

atest eSSL



Atestem se rozumí posouzení souladu eSSL s požadavky archivního zákona, spisové vyhlášky a Národního standardu.

Důležité je, že v rámci atestu není posuzován soulad eSSL s jinými právními předpisy. Atestací se také nepotvrzuje soulad výkonu spisové služby veřejnoprávního původce s požadavky jiných právních předpisů. Tyto podmínky vyžadují, aby veřejnoprávní původce kladl důraz na to, aby používal výhradně eSSL s atestem a aby užívaný eSSL byl správně nainstalován a používán. Používání eSSL s atestem bez řádné instalace samo o sobě nezaručuje řádný výkon spisové služby.

Atest eSSL je možné objednat od 1. července 2023. Pokud je udělen, platí dva roky. Veřejnoprávní původci musí vykonávat spisovou službu výhradně v eSSL s atestem nejpozději od 1. ledna 2026. V přechodném období, tedy do vykonávání spisové služby v eSSL s atestem, musí veřejnoprávní původce především zjistit, zda jeho stávající dodavatel objedná atest dodávaného eSSL. Pokud ano, dohodnou s ním další postup. Pokud ne, musí vysoutěžit nový eSSL s atestem a řádně se připravit na přechod ze stávající spisové služby na spisovou službu vykonávanou v eSSL s atestem. Znamená to připravit všechny příslušné dokumenty, zejména spisový řád, pro práci v novém eSSL s atestem, dále převod všech dokumentů a spisů ze starého do nového systému a proškolení všechny zaměstnance. Pokud bude veřejnoprávní původce soutěžit nový eSSL s atestem, přechod na jeho nasazení je vhodné realizovat v několika krocích. Je to:

- (1) Posouzení stávajícího užívaného eSSL zejména po stránce plnění všech činností podle požadavků příslušných právních předpisů (posouzení, zdali všechny operace s dokumenty a spisy od jejich vzniku, resp. příjmu až po jejich vyřazení probíhají v souladu s požadavky příslušných právních předpisů).
- (2) Na základě výsledků posouzení stávajícího eSSL příprava požadavků na nový eSSL s atestem a vyhlášení veřejné zakázky.
- (3) Současně s touto činností zahájení jednání se stávajícím dodavatelem o další podporu eSSL do doby nasazení eSSL s atestem a o pomoc při jeho přípravě na přechod do nového, vysoutěženého eSSL s atestem. Podpora ze strany stávajícího dodavatele eSSL je nutná zejména pro zabezpečení činnosti eSSL alespoň ve stávajícím rozsahu až do doby implementace nového eSSL s atestem a pro přípravu migrace dat (převod databáze či databází s dokumenty a spisy) do eSSL s atestem.
- (4) Po vysoutěžení eSSL s atestem příprava jeho implementace po stránce technické (zejména požadavky HW, SW, konektivita systému, dostatečná kapacita úložiště aj.).

¹⁸⁾ Ustanovení § 69 b až § 69e archivního zákona.

- (5) Příprava užívání eSSL s atestem po stránce personální (metodické materiály, příprava zaměstnanců, kteří budou nový eSSL provozovat/administrovat a používat apod.).
- (6) Úprava interních předpisů úřadu pro oblast výkonu spisové služby a jejich implementace.

Detaily postupu je vhodné vždy konzultovat s příslušným archivem, který bude metodicky nápomocen při výkonu spisové služby s ohledem na budoucí povinnost vykonávání spisové služby v eSSL s atestem.

16.9 Novela spisové vyhlášky

Dnem 1. července 2023 nabyla účinnosti novela spisové vyhlášky. Kromě úpravy vybraných ustanovení, vedoucích ke zjednodušení práce s dokumenty a snížení byrokratické zátěže, obsahuje také nové požadavky:

16.9.1 Postup veřejnoprávního původce při doručení dokumentu v digitální podobě nebo přílohy dokumentu v digitální podobě na technickém nosiči dat

Jelikož vzhledem k postupné degradaci nosiče hrozí úplná ztráta doručенého dokumentu, jediným řešením je v případě, kdy to je technicky možné, vložit dokument v digitální podobě obsažený na nosiči do eSSL. Technickou nemožností jsou míněna provozní omezení, která mohou bránit veřejnoprávnímu původci v zajištění požadovaného vložení dokumentu z technického nosiče dat do eSSL. V zásadě se jedná o provozní omezení vyplývající z technických možností IT infrastruktury a architektury eSSL a kapacitních možností úložiště eSSL veřejnoprávního původce, která jsou uvedena v provozní dokumentaci k eSSL. Omezení může spočívat rovněž v datových formátech, v nichž je doručенý dokument v digitální podobě doručen a které veřejnoprávní původce pro výkon spisové služby nepřijímá. Jelikož jde o zásadní podmínku pro další nakládání s dokumentem v digitální podobě při jeho vyřazování a následném ukládání, je nutné stanovit ve spisovém řádu všechna taková omezení, pokud jsou uplatňována, a současně je zveřejnit na úřední desce nebo způsobem umožňujícím vzdálený přístup (např. internetové stránky veřejnoprávního původce). Pokud je veřejnoprávnímu původci následně doručen dokument na technickém nosiči dat v datovém formátu, který není výstupním datovým formátem nebo ho nezveřejnil jako přijímaný datový formát, může přijetí takového dokumentu odmítnout a vrátit odesílateli s vysvětlením, proč jej nepřijal.

doručování
dokumentu v digitální
podobě na technickém
nosiči dat

16.9.2 Zavedení pojmu komponenta

Komponentu tvoří vždy datový soubor, charakterizovaný zpravidla formátem běžně zpracovávaným softwarovými prostředky umožňujícími provádět správu souborů, složek a disků tak, aby k nim bylo možné uživatelsky srozumitelně přistupovat a manipulovat s nimi. Podmínka snadného přístupu a manipulace s nimi je zásadní; týká se proto jak

komponenta

správce souborů, tak vyřizující osoby. Každý dokument v digitální podobě obsahuje vždy alespoň jednu komponentu. Jsou-li k dokumentu připojeny přílohy, stávají se rovněž komponentami. Komponentou může být i soubor zahrnující společné uložení dat a metadat (datový kontejner), z něhož lze za pomoci určených softwarových prostředků vyčlenit v něm zapouzdřené datové soubory, které lze následně spravovat jako samostatné komponenty. Dokument v digitální podobě je tak tvořen jednotlivými komponentami (např. datová zpráva je tvořena obálkou, průvodním dopisem a třemi přílohami, celkem se jedná o pět komponent). Může však vzniknout také situace (a poměrně často k ní dochází), že celý dokument je právě jedna komponenta. Poměrně častý je rovněž případ, že dokument sestává z komponent v digitální podobě a částí (příloh) v analogové podobě.

16. 9. 3 Spis a typový spis

typový spis

Novela zavádí povinnost zařadit každý dokument evidovaný v základní evidenční pomůcce nejpozději před zahájením vyřizování do spisu nebo do příslušného dílu typového spisu. Znamená to, že po nabytí účinnosti novely již nebude možné vyřizovat v eSSL samostatně stojící dokumenty bez jejich zařazení do příslušného spisu či dílu typového spisu. Proto zavádí pojem **typový spis**. Typový spis má vnitřní strukturu tvořenou součástmi typového spisu a díly typového spisu. Součásti typového spisu se stanovují podle potřeby rozčlenit obsah typového spisu na logické celky, které lze vyřizovat samostatně. Jednotlivé součásti se člení na díly, vymezené pro stanovené časové období. Pokud veřejnoprávní původce uzná za užitečné, může strukturovat také součásti typového spisu, kdy jedna součást typového spisu nemusí obsahovat díly, ale jsou jí přímo podřízeny jiné součásti typového spisu. Nadřízená součást v tomto případě neponese spisový znak a skartační režim, zůstane „prázdná“. Slouží vlastně jen jako informace o jejím prohloubeném vnitřním členění v rámci typového spisu, které má stromovou strukturu. Součásti a díly typového spisu stanovuje vždy veřejnoprávní původce. Vždy však je na jeho rozhodnutí, bude-li typové spisy používat. Jejich používání tedy není povinné.

16. 9. 4 Struktura spisového a skartačního plánu

Novela stanovuje nově strukturu spisového a skartačního plánu. Primárními skupinami spisového a skartačního plánu se vzhledem k povinnému zařazování dokumentů evidovaných v základní evidenční pomůcce do spisu nebo typového spisu stávají věcné skupiny spisového a skartačního plánu. Ty jsou na rozdíl od současné praxe odvozovány nikoliv od dokumentu, nýbrž od spisu a nově také od typového spisu či jeho součástí. Tvorba spisového a skartačního plánu se tím zjednodušuje, neboť jednotlivé skupiny jsou určovány podle obsahu spisu, resp. podle agendy, v níž jsou spisy nebo typové spisy zakládány. Znamená to, že všechny dokumenty ve spisu budou mít shodný spisový znak a skartační režim. Tím odpadne veřejnoprávním původcům rozhodování, jak vyřazovat spisy obsahující dokumenty s různými spisovými znaky a skartačními režimy, pro což je dosud uplatňováno pravidlo nejvyššího skartačního znaku (pořadí A-V-S) a nejdelší skartační lhůty. Nový požadavek přispěje také ke **zjednodušení spisového a skartačního plánu** (nižší počet položek), a tím snadnějšímu používání také zaměstnanci veřejnoprávních původců.

zjednodušení
spisového
a skartačního plánu

16. 9. 5 Zrušení skartačního znaku „V“

Důvodem je jeho nadbytečnost pro skartační řízení. Skartační znak „V“ je pouze předběžným označením formální či obsahové hodnoty vyřazovaného dokumentu, podle něhož sestavuje veřejnoprávní původce příslušnou přílohu skartačního návrhu. O skutečné hodnotě dokumentu rozhoduje až příslušný archiv, který není povinen vázat se na návrh veřejnoprávního původce, tedy ani na jeho návrh rozdělení dokumentů označených skartačním znakem „V“. Proto je zbytečné nadále označovat dokumenty třemi druhy skartačních znaků. Opatření výrazně zjednoduší tvorbu skartačního návrhu a odstraní zbytečné rozdělování dokumentů a spisů se skartačním znakem „V“.

16. 9. 6 Implementace novely spisové vyhlášky

Všechny uvedené změny nabyly účinnosti dnem 1. července 2023, nicméně všichni veřejnoprávní původci jsou povinni uvést výkon spisové služby do souladu s navrhovanou právní úpravou ve lhůtě do 31. prosince 2025. Tím vzniká dostatečný prostor, jehož smyslem je zajistit veřejnoprávním původcům potřebný čas k posouzení jejich situace a rozhodnutí vysoutěžit nový eSSL s atestem, nebo připravit ve spolupráci s dodavatelem přechod stávajícího eSSL na nový způsob zajištění spisové služby. Přechodné ustanovení dává současně prostor všem veřejnoprávním původcům pro uvedení jejich interních předpisů pro oblast spisové služby do souladu s novým zněním vyhlášky a veřejnoprávním původcům vedoucím spisovou službu doposud v listinné podobě pro přechod na vedení spisové služby v elektronické podobě v eSSL. Ke dni 1. července 2023 proto nabývají ihned účinnosti jen příslušná ustanovení archivního zákona upravující samotný proces atestací eSSL.

16.10 Archivní služba



Archivní službu zajišťují archivy. Archivy jsou zařízení sloužící k ukládání archiválií a péči o ně.

archiv



Archiválií je takový dokument, který byl vzhledem k obsahu a formálním znakům vybrán k trvalému uložení v archivu.

archiválie

Archiválie vzniká výběrem z dokumentů a vzetím do evidence archiválií. Všechny archiválie, které jsou evidované na území ČR, tvoří **Národní archivní dědictví**.

Národní archivní
dědictví

K základním úkolům **péče o archiválie** patří ochrana jejich fyzického stavu, pořádání a jejich zpřístupňování. **Zpřístupňování archiválií** je významnou činností každého archivu, jejímž výsledkem je umožnění nahlížení do archiválií, a to ať již v badatelnách archivů, nebo způsobem umožňujícím dálkové nahlížení. Do archiválií může nahlížet každý na základě podání žádosti o nahlížení a za dodržení podmínek stanovených archivním zákonem a příslušnou vyhláškou.¹⁹⁾ K nahlížení v archivech nebo způsobem umožňujícím dálkové

zpřístupňování
archiválií

¹⁹⁾ Vyhláška č. 645/2004 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů.

nahlížení jsou přístupné archiválie starší třiceti let, pokud nebyly již zveřejněny, nebo pokud jejich zveřejnění chrání zvláštní právní předpisy.²⁰⁾ Toto omezení samozřejmě neplatí pro veřejnoprávní původce archiválií. Ke studiu se předkládají i archiválie vzniklé před 1. lednem 1990, vzniklé z činnosti bývalé státní bezpečnosti, společenských organizací a politických stran sdružených v Národní frontě a rovněž archiválie, které byly jako dokumenty před převzetím do evidence archiválií veřejně přístupné.

badatelský řád

Konkrétní povinnosti badatele stanoví **badatelský řád**. Vydává ho každý archiv podle vzorového badatelského řádu.²¹⁾ Badatelský řád je trvale zveřejněn na úřední desce archivu nebo na jiném veřejnosti přístupném místě v archivu a v informačních systémech s možností dálkového přístupu (zejména na internetových stránkách archivu).



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Čím jsou stanoveny požadavky na elektronické systémy spisové služby?
- (2) Pro koho je závazný spisový řád?
- (3) Za jakých podmínek lze vést tzv. samostatnou evidenci dokumentů?
- (4) Co je nezbytné učinit před uložením spisu ve spisovně?
- (5) Co je to atest eSSL?

²⁰⁾ Je to zejména zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, který reaguje na Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/680 ze dne 27. dubna 2016, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 94/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů).

²¹⁾ Příloha č. 3 vyhlášky č. 645/2004 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů.



Odpovědnost za přestupky, řízení o přestupcích

17

17.1 Úvod



Dne 1. července 2017 nabyl účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který nahradil zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

Nejvýraznější změna oproti předchozí úpravě spočívá v tom, že **přestupky nově zahrnují i protiprávní jednání právnických nebo podnikajících fyzických osob**. Tím došlo k nahrazení dosavadních tzv. jiných správních deliktů uvedených osob. Jedním z dlouhodobých negativních jevů v oblasti správního trestání totiž byla skutečnost, že neexistovala obecná úprava základů odpovědnosti za jiné správní delikty a ani jednotná úprava potřebných procesních odchylek od správního řádu pro řízení o těchto deliktech. Zákon č. 250/2016 Sb. uvedené problémy řeší.

17.2 Předmět úpravy a působnost zákona (§ 1 až 41)



V dalším textu této kapitoly se odkazy na ustanovení vztahují k zákonu č. 250/2016 Sb., není-li uvedeno jinak.

Zákon č. 250/2016 Sb. upravuje:

předmět právní úpravy

- » podmínky odpovědnosti za přestupek,
- » druhy správních trestů a ochranných opatření a zásady pro jejich ukládání,
- » postup před zahájením řízení o přestupku,
- » postup v řízení o přestupku.

Zákon č. 250/2016 Sb. nezakotvuje žádné skutkové podstaty přestupků, nemá žádnou zvláštní hmotněprávní část. Jednotlivé skutkové podstaty přestupků jsou obsaženy ve velkém množství zvláštních zákonů upravujících konkrétní oblasti veřejné správy (stavební právo, ochrana hospodářské soutěže, právo životního prostředí apod.) a „zbytkově“ též v zákoně č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích (např. přestupky proti majetku, veřejnému pořádku a občanskému soužití). K zákonu č. 250/2016 Sb. byl vydán jeden prováděcí předpis, který se týká zkoušky odborné způsobilosti k projednávání přestupků.¹⁾

V § 2 až 4 je vymezena časová, územní a osobní působnost zákona č. 250/2016 Sb.

¹⁾ Vyhláška č. 172/2017 Sb., o podrobnostech obsahu a provádění zkoušky odborné způsobilosti úředních osob oprávněných k provádění úkonů správního orgánu v řízení o přestupcích a o náležitostech osvědčení o vykonání zkoušky odborné způsobilosti.

Z hlediska časové působnosti je nejdůležitější pravidlo, podle kterého se odpovědnost za přešupek posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přešupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přešupku příznivější. Toto ustanovení promítá ústavní zákaz retroaktivity v neprospěch pachatele, resp. ústavní příkaz retroaktivity ve prospěch pachatele (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod).

17.3 Pojem přešupku (§ 5)

definice přešupku



Přešupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přešupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.

definiční znaky přešupku

Definiční znaky přešupku tedy jsou:

- » společenská škodlivost – tzv. materiální znak,
- » protiprávnost – rozpor s právní normou nebo právními normami,
- » naplnění znaků stanovených zákonem (tzv. formální znaky), a to
 - obecných – např. věk a přičetnost fyzické osoby, existence právnické osoby a
 - typových – znaky skutkové podstaty konkrétního přešupku (odlišující jednotlivé přešupky navzájem),
- » výslovné označení v zákoně za přešupek,
- » nejde o trestný čin – zdůrazňuje se, že skutek mající znaky trestného činu nelze současně posuzovat jako přešupek.

Ve společných ustanoveních zákona č. 250/2016 Sb., která se použijí na fyzickou osobu, právnickou osobu i podnikající fyzickou osobu, jsou kromě samotného pojmu přešupek dále upraveny tyto instituty:

další právní instituty

- » pokus přešupku (§ 6),
- » pokračování v přešupku (§ 7),
- » trvající přešupek (§ 8),
- » hromadný přešupek (§ 9),
- » opomenutí (§ 10),
- » spolupachatel (§ 11),
- » zvláštní subjekt přešupku (§ 12).

17.4 Odpovědnost fyzické osoby za přestupek (§ 13 a násl.)

Fyzická osoba je pachatelem přestupku, pokud

pachatel přestupku -
fyzická osoba

- » svým **jednáním naplnila znaky přestupku** nebo jeho pokusu, je-li trestný,
- » jednala **zaviněně**, a to ve formě úmyslu (přímého či nepřímého) anebo nedbalosti (vědomé či nevědomé). Obecně platí, že k odpovědnosti za přestupek postačí nedbalost, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění,
- » v době činu dovršila **patnáctý rok věku** (odpovědnost vzniká dnem následujícím po patnáctých narozeninách),
- » v době činu byla **příčetná** – z důvodu nepřičetnosti není odpovědný ten, kdo pro duševní poruchu v době spáchání činu nemohl rozpoznat protiprávnost svého jednání nebo své jednání ovládat (tj. dojde k úplnému vyloučení rozpoznávací nebo ovládací schopnosti anebo obou těchto schopností).

Fyzická osoba odpovídá za zavinění (tzv. **subjektivní odpovědnost**), které prokazuje správní orgán. Zákon č. 250/2016 Sb. dále upravuje odpovědnost fyzické osoby jako nepřímého pachatele (§ 13 odst. 2 a 3), účastníka (organizátora, návodce, pomocníka – § 13 odst. 4) a zákonného zástupce nebo opatrovníka fyzické osoby (§ 14).

subjektivní
odpovědnost

17.5 Odpovědnost právnické osoby za přestupek (§ 20 a 21)

Právnická osoba je pachatelem přestupku, pokud

pachatel přestupku -
právnická osoba

- (1) došlo k naplnění znaků přestupku **jednáním fyzické osoby**, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, **jejíž jednání je přiřítelné právnické osobě**,
- (2) jednáním fyzické osoby podle bodu 1) byla **porušena právní povinnost uložená právnické osobě** nebo její organizační složce nebo jinému útvaru, který je součástí právnické osoby,
- (3) k porušení právní povinnosti podle bodu 2) dojde **při činnosti právnické osoby, v přímé souvislosti s činností právnické osoby nebo ku prospěchu právnické osoby nebo v jejím zájmu**.

Zákon č. 250/2016 Sb. obsahuje uzavřený výčet osob, jejichž jednání je přiřítelné právnické osobě ve smyslu bodu 1:

Za **osobu, jejíž jednání je přiřítelné právnické osobě**, se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje

- » statutární orgán nebo člen statutárního orgánu,
- » jiný orgán právnické osoby nebo jeho člen,

- » zaměstnanec nebo osoba v obdobném postavení při plnění úkolů vyplývajících z tohoto postavení,
- » fyzická osoba, která plní úkoly právnické osoby,
- » fyzická osoba, kterou právnická osoba používá při své činnosti, nebo
- » fyzická osoba, která za právnickou osobu jednala, jestliže právnická osoba výsledku takového jednání využila.

Odpovědnost právnické osoby není podmíněna zjištěním konkrétní fyzické osoby, jejíž jednání je přiřítelné právnické osobě. Správní orgán není ani povinen tuto osobu zjišťovat, je-li ze zjištěných skutečností zřejmé, že k jednání zakládajícímu odpovědnost právnické osoby za přestupek došlo při činnosti právnické osoby.

Odpovědnost právnické osoby za přestupek není dotčena odpovědností fyzické osoby za přestupek a naopak. To znamená, že může nastat situace, kdy

- (1) bude určité jednání fyzické osoby přiřčeno právnické osobě a bude tím založena odpovědnost právnické osoby za přestupek a současně
- (2) toto jednání fyzické osoby samo naplní znaky skutkové podstaty přestupku fyzické osoby. Tedy dojde ke spáchání dvou přestupků dvěma osobami odpovědnými souběžně a nezávisle.

objektivní
odpovědnost
s možností liberace

Právnická osoba odpovídá za přestupek bez zřetele na zavinění (tzv. **objektivní odpovědnost**). Právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila; jedná se o tzv. **zproštění odpovědnosti (liberaci)**. Právnická osoba se však nemůže odpovědnosti za přestupek zprostit, jestliže z její strany nebyla vykonávána povinná nebo potřebná kontrola nad fyzickou osobou, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přiřítelné právnické osobě, nebo nebyla učiněna nezbytná opatření k zamezení nebo odvrácení přestupku.

Zákon č. 250/2016 Sb. dále upravuje odpovědnost právnické osoby jako zvláštního subjektu (§ 20 odst. 3) a nepřímého pachatele (§ 20 odst. 5).

17.6 Odpovědnost podnikající fyzické osoby za přestupek (§ 22 a 23)

pachatel přestupku
- podnikající fyzická
osoba

Podnikající fyzická osoba je pachatelem přestupku, pokud

- (1) došlo k naplnění znaků přestupku **jednáním**
 - **samotné podnikající fyzické osoby** nebo
 - **fyzické osoby**, která se za účelem posuzování odpovědnosti podnikající fyzické osoby za přestupek považuje za osobu, **jejíž jednání je přiřítelné podnikající fyzické osobě**,

- (2) jednáním fyzické osoby podle bodu 1) byla porušena právní povinnost uložená podnikající fyzické osobě nebo fyzické osobě,
- (3) k porušení právní povinnosti došlo **při podnikání nebo v přímé souvislosti s ním anebo ku prospěchu této podnikající fyzické osoby nebo v jejím zájmu**.

Zákon č. 250/2016 Sb. obsahuje uzavřený výčet osob, jejichž jednání je přičitatelné podnikající fyzické osobě ve smyslu bodu 1. Tento výčet je podobný výčtu zmíněnému výše u právnických osob, a to s tím rozdílem, že danou osobou nemůže být „orgán“, neboť fyzická osoba z povahy věci nemá žádné orgány (ve smyslu právních organizačních útvarů):

- » zaměstnanec nebo osoba v obdobném postavení při plnění úkolů vyplývajících z tohoto postavení,
- » fyzická osoba, která plní úkoly podnikající fyzické osoby,
- » fyzická osoba, kterou podnikající fyzická osoba používá při své činnosti, nebo
- » fyzická osoba, která za podnikající fyzickou osobu jednala, jestliže podnikající fyzická osoba výsledku takového jednání využila.

Odpovědnost podnikající fyzické osoby za přestupek je **objektivní s možností liberace**.

objektivní
odpovědnost
s možností liberace

Na odpovědnost podnikající fyzické osoby za přestupek se použijí (s určitými výjimkami) obdobně ustanovení o odpovědnosti právnické osoby.

17.7 Zánik odpovědnosti za přestupek (§ 29 a násl.)

Odpovědnost za přestupek zaniká:

- » **uplynutím promlčecí doby**

promlčecí doba

Promlčecí doba činí 1 rok, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je méně než 100 000 Kč. Jestliže je předmětná hranice alespoň 100 000 Kč, promlčecí doba činí 3 roky.

Promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku. Zákon č. 250/2016 Sb. dále upravuje případy tzv. stavení a přerušení promlčecí doby. Promlčecí doba se staví např. po dobu vedení trestního řízení pro tentýž skutek. K přerušení dochází např. vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným. V případě stavení promlčecí doba neběží a po odpadnutí důvodu stavení „doběhne“ pouze její zbývající část, naopak v případě přerušení začne promlčecí doba běžet znovu od počátku. Zákon č. 250/2016 Sb. též zakotvuje mezní tříletou a pětiletou promlčecí dobu pro případ přerušení výše zmíněné „základní“ promlčecí doby (§ 32).

smrt fyzické osoby

» smrtí fyzické osoby

Z tohoto pravidla však existuje výjimka. Odpovědnost podnikající fyzické osoby za přešupek přechází v případě její smrti na osobu, která pokračuje v její podnikatelské činnosti. Pokračuje-li v podnikatelské činnosti více osob, odpovídá za přešupek každá z nich, jako by přešupek spáchala sama.

zánik odpovědnosti za přešupek zánikem právníké osoby

» zánikem právníké osoby bez právního nástupce

Odpovědnost právníké osoby za přešupek jinak přechází na jejího právního nástupce. Má-li právníká osoba více právních nástupců, odpovídá za přešupek každý z nich, jako by přešupek spáchal sám.

amnestie

» vyhlášením amnestie

Amnestii ve věcech přešupků uděluje prezident republiky a nabývá účinnosti dnem vyhlášení ve Sbírce zákonů. O účasti konkrétního pachatele na amnestii se vydá nové rozhodnutí podle § 99 odst. 3. Zánik odpovědnosti za přešupek způsobuje pouze amnestie ve formě abolice; abolicí se nařizuje, aby se řízení o přešupku nezahajovalo nebo, bylo-li zahájeno, aby se v něm nepokračovalo.

K existenci důvodu zániku odpovědnosti, včetně uplynutí promlčecí doby, přihlédne správní orgán z úřední povinnosti (tedy i bez námitky).

procesní důsledky zániku odpovědnosti za přešupek

Pokud byl zánik odpovědnosti za přešupek správním orgánem zjištěn před zahájením řízení, správní orgán věc odloží; pokud byl zjištěn po zahájení řízení, řízení zastaví [§ 76 odst. 1 písm. f), h) a i), § 86 odst. 1 písm. h) a k)].

17.8 Správní tresty a ochranná opatření (§ 35 a násl.)

Zákon č. 250/2016 Sb. rozlišuje mezi správními tresty a ochrannými opatřeními. **Správní trest je sankcí trestního charakteru**, která vyjadřuje mj. společenské odsouzení pachatele. **Ochranné opatření je naproti tomu sankcí netrestní povahy**, převládá u něj preventivní a zabezpečovací funkce (újma jím způsobená je „pouze“ vedlejším důsledkem této funkce).

správní tresty

Za přešupek lze uložit správní trest:

- » napomenutí,
- » pokuty,
- » zákazu činnosti,
- » propadnutí věci nebo náhradní hodnoty,
- » zveřejnění rozhodnutí o přešupku.

Správní trest lze uložit samostatně nebo spolu s jinými správními tresty; napomenutí nelze uložit spolu s pokutou. Zákaz činnosti a zveřejnění rozhodnutí o přestupku lze uložit pouze tehdy, stanoví-li to u konkrétního přestupku zvláštní zákon.

Zákon č. 250/2016 Sb. podrobně vymezuje podmínky pro ukládání jednotlivých výše uvedených druhů správních trestů. Kromě toho se zabývá hledisky pro ukládání správních trestů obecně (kritéria posouzení povahy a závažnosti přestupku, polehčující a přitěžující okolnosti apod.), problematikou ukládání správního trestu za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení, upuštění a podmíněného upuštění od uložení správního trestu a mimořádného snížení výměry pokuty.

Ochrannými opatřeními jsou:

ochranná opatření

» **omezující opatření**

Může spočívat v zákazu navštěvovat určená veřejně přístupná místa nebo místa, kde se konají sportovní, kulturní a jiné společenské akce, popřípadě v povinnosti zdržet se styku s určitou osobou nebo vymezeným okruhem osob nebo v povinnosti podrobit se vhodnému programu pro zvládání agrese nebo násilného chování.

» **zabrání věci nebo náhradní hodnoty.**

17.9 Stručně k řízení o přestupcích (část třetí zákona č. 250/2016 Sb.)

Část třetí zákona č. 250/2016 Sb. se týká řízení o přestupcích. Ve věcech, které zákon č. 250/2016 Sb. neupravuje, se podpůrně použije správní řád (srov. § 1 odst. 2 správního řádu), včetně vyhlášky, která správní řád provádí.²⁾

Procesní postup v přestupkových věcech zahrnuje zejména:

17.9.1 Postup před zahájením řízení

postup před
zahájením řízení

- » oznamování přestupků orgánem Policie ČR nebo Vojenské policie nebo jiným správním orgánem (§ 73) anebo jednotlivými fyzickými a právními osobami (§ 42 správního řádu), tzv. předšetřování vybraných přestupků orgánem policie (§ 74),
- » odložení věci před zahájením řízení (§ 76), např. z důvodu, že došlé oznámení neodůvodňuje zahájení řízení o přestupku nebo předání věci.

odložení věci

²⁾ Vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení.

17. 9. 2 Postup v řízení o přestupku

- » zahájení řízení (řízení se zahajuje vždy z moci úřední, nikoliv na návrh; v zákonem stanovených případech je však podmíněno souhlasem tzv. osoby přímo postižené spácháním přestupku),
- » účastníkem řízení o přestupku je
 - obviněný,
 - poškozený v části řízení, která se týká jím uplatněného nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení, a
 - vlastník věci, která může být nebo byla zabráná, v části řízení, která se týká zabránění věci nebo náhradní hodnoty,

- » provádění ústního jednání, provádění dokazování (§ 80 a násl.),
- » přerušování řízení (§ 85), např. z důvodu, že obviněný není schopen chápat smysl řízení pro přechodnou duševní poruchu, která nastala až po spáchání skutku, který je předmětem řízení,

- » zastavení řízení (§ 86), např. z důvodu, že skutek, o němž se vede řízení, se nestal nebo není přestupkem, skutek nespáchal obviněný, spáchání skutku, o němž se vede řízení, nebylo obviněnému prokázáno,

- » jednou z novel zákona č. 250/2016 Sb.³⁾ byla posílena **ochrana soukromí a bezpečnosti osob vystupujících v řízení o přestupku a ochrana zranitelných obětí**. Byla stanovena možnost vyloučit některé údaje o osobách vystupujících v řízení (např. poškozeného nebo svědka) z nahlížení do spisu. Jde mj. o údaj o místě trvalého pobytu, bydlišti nebo místě výkonu zaměstnání. Tím má dojít k zamezení přístupu podezřelému nebo obviněnému k těmto údajům, a to zejména v souvislosti s řešením případů domácího násilí. Konkrétní podmínky pro uvedený postup stanoví § 72a. Uvedenou novelou byla dále stanovena pravidla šetrného výslechu svědka mladšího 15 let. Byla též zavedena informační povinnost správního orgánu vůči orgánu sociálně-právní ochrany dětí v případě, že byl přestupek vykazující znaky užití násilí v rodině nebo partnerském vztahu spáchán na osobě mladší 18 let, nebo byla-li osoba mladší 18 let svědkem takového přestupku.

17. 9. 3 Rozhodnutí o přestupku

- » ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, musí být uveden mj. popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání, právní kvalifikace skutku, vyslovení viny, forma zavinění u obviněného, který je fyzickou osobou, druh a výměra správního trestu, výrok o nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení, výrok o náhradě nákladů řízení,

³⁾ Zákon č. 417/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

- » zjednodušeným typem rozhodnutí o přestupku je
 - příkaz (lze jím uložit všechny druhy správních trestů podle § 35 s výjimkou zveřejnění rozhodnutí o přestupku) a
 - příkaz na místě (ze správních trestů jím lze uložit **pouze pokutu**; obviněný obdrží příkazový blok),
- » do **evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů** se zapisují pravomocná rozhodnutí o přestupcích, **o nichž to stanoví zákon**. Evidence má význam zejména pro účely zpřísněného postihu recidivy a prokazování bezúhonnosti podle některých zvláštních zákonů.

příkaz a příkaz na místě

evidence přestupků

17. 9. 4 Řízení o odvolání

řízení o odvolání

- » proti rozhodnutí o přestupku, kterým byla vyslovena vina, se může odvolat
 - obviněný v plném rozsahu,
 - poškozený pouze proti výroku o nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení a výroku o nákladech spojených s uplatněním nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení, nebo
 - zákonný zástupce a opatrovník mladistvého obviněného a orgán sociálně-právní ochrany dětí ve prospěch mladistvého obviněného pouze proti výroku o vině, o správním trestu, o ochranném opatření, nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení a o náhradě nákladů řízení.
- » Obviněný může v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení uvádět bez omezení nové skutečnosti nebo důkazy.
- » Včasné a přípustné odvolání proti rozhodnutí o přestupku má vždy odkladný účinek, který nelze vyloučit.
- » Odvolací správní orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu (z hlediska zákonnosti i věcné správnosti).

17. 9. 5 Postupy po právní moci rozhodnutí o přestupku

Zákon č. 250/2016 Sb. obsahuje speciální úpravu týkající se nového rozhodnutí, přezkumného řízení a přechodu úhrady pravomocně uložené pokuty na právního nástupce právnické osoby.

mimořádné opravné prostředky



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Vyjmenujte definiční znaky přestupku.
- (2) Jaké jsou podmínky pro vznik odpovědnosti za přestupek u (nepodnikající) fyzické osoby, právnické osoby a podnikající fyzické osoby?
- (3) Čím se liší správní tresty a ochranná opatření? Jaké druhy správních trestů a ochranných opatření lze uložit?
- (4) Kdo je účastníkem řízení o přestupku?
- (5) Kdo a v jakém rozsahu se může odvolat proti rozhodnutí o přestupku?



ROZŠIŘUJÍCÍ, NEPOVINNÁ LITERATURA

- (1) MINISTERSTVO VNITRA. *Metodické pomůcky k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* [online]. Třetí aktualizované vydání. 2022-02-01 [cit. 2023-06-12]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx>
- (2) MINISTERSTVO VNITRA. *Metodické pomůcky k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Často kladené dotazy* [online]. 2022-06-30 [cit. 2023-06-12]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/prestupky-casto-kladene-dotazy.aspx>
- (3) MINISTERSTVO VNITRA. *Závěry Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání* [online]. 2023-02-15 [cit. 2023-06-12]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>
- (4) Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích. Aktuální znění dostupné např. z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2016-251>
- (5) Vyhláška č. 520/2005 Sb., rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení. Aktuální znění dostupné např. z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2005-520>
- (6) Vyhláška č. 172/2017 Sb., podrobnostech obsahu a provádění zkoušky odborné způsobilosti úředních osob oprávněných k provádění úkonů správního orgánu v řízení o přestupcích a o náležitostech osvědčení o vykonání zkoušky odborné způsobilosti. Aktuální znění dostupné např. z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2017-172>



18.1 Úvod

Pracovní právo lze definovat jako právní odvětví upravující vztahy mezi zaměstnavatelem a zaměstnanci při výkonu práce a některé další vztahy.

Charakteristickým rysem pracovního práva u nás byla po dlouhou dobu skutečnost, že netvořilo samostatné právní odvětví ani samostatný právní obor. Úprava pracovního poměru byla původně předmětem občanského práva, avšak v průběhu 19. a počátkem 20. století dochází postupně k prolomení zásady, že bližší úprava pracovního poměru je zcela věcí volné úmluvy smluvních stran. „Vývojová řada“ pracovněprávních předpisů, tak jak je zachovaly historické pramenné materiály, je dokladem poměrně složité cesty ke kodifikaci souboru norem upravujících pracovněprávní vztahy.¹⁾

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, je základním předpisem pracovního práva. Vedle zákoníku práce existují i další pracovněprávní předpisy. Z hlediska hierarchie je třeba nicméně uvést především Ústavu ČR a Listinu základních práv a svobod. Listina základních práv a svobod upravuje:

„Každý má právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací... Zaměstnanci mají právo na spravedlivou odměnu za práci a na uspokojivé pracovní podmínky.“

Pokud jde o zákony, vedle zákoníku práce je to dále především zákon č. 309/2006 Sb., o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, ve znění pozdějších předpisů, či zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

Za jeden z pramenů práva je rovněž třeba považovat i zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, který je pro pracovní právo subsidiárně použitelný.

Z podzákonných předpisů lze jmenovat např. nařízení vlády č. 590/2006 Sb., kterým se stanoví okruh a rozsah jiných důležitých osobních překážek v práci, ve znění pozdějších předpisů. Pramenem pracovního práva v ČR jsou dále kolektivní smlouvy, konkrétně jejich normativní část.

Pramenem pracovního práva jsou v neposlední řadě i předpisy práva EU. Jedná se především o směrnice EU, které je ČR povinna provést (transponovat) do svého pracovního práva, a to zejména do zákoníku práce. Dále jsou to nařízení EU, která jsou přímo použitelnými předpisy, nevyžadují tedy transpozici do vnitrostátního práva.

¹⁾ KOTOUS, Jan. Ke kořenům pracovního práva. In Aplikované právo 2004. č. 2 [online] Dostupné z <https://docplayer.cz/8514838-Ke-korenem-pracovniho-prava.html>

Dalším pramenem jsou mezinárodní smlouvy, a to na základě čl. 10 Ústavy, který stanoví, že vyhlášené mezinárodní smlouvy, s jejichž ratifikací dal Parlament souhlas a jimiž je ČR vázána, jsou součástí právního řádu, přičemž pokud stanoví mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Zde je třeba jmenovat Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech z roku 1966 nebo Evropskou sociální chartu z roku 1961. Konečně jsou zde úmluvy uzavírané Mezinárodní organizací práce, z nichž ČR ratifikovala desítky z nich.

18.2 Předmět úpravy

Předmětem úpravy zákoníku práce je:

- » úprava pracovněprávních vztahů, tj. právních vztahů vznikajících při výkonu závislé práce mezi zaměstnanci a zaměstnavateli (individuální pracovněprávní vztahy),
- » úprava právních vztahů kolektivní povahy a podpora vzájemných jednání odborových organizací a organizací zaměstnavatelů (kolektivní pracovněprávní vztahy),
- » zapracovávání příslušných předpisů EU,
- » úprava též některých vztahů před vznikem individuálních pracovněprávních vztahů (např. postup před vznikem pracovního poměru),
- » úprava některých práv a povinností zaměstnavatelů a zaměstnanců při dodržování režimu dočasně práce neschopného pojištěnce podle zákona o nemocenském pojištění, včetně některých sankcí za jeho porušení.

18.3 Vztah zákoníku práce k občanskému zákoníku

Vztah zákoníku práce a zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů je postaven na tzv. principu subsidiarity občanského zákoníku (§ 4). Konkrétně to znamená, že občanský zákoník lze na pracovněprávní vztahy použít, nelze-li na ně použít zákoník práce, avšak vždy v souladu se základními zásadami pracovněprávních vztahů.

18.4 Pracovněprávní vztahy

Při výkonu závislé práce vznikají mezi zaměstnanci (fyzickými osobami) a zaměstnavateli, (fyzickými nebo právnickými osobami), právní vztahy, které nazýváme vztahy pracovněprávními. Tyto vztahy, upravené v zákoníku práce mají soukromoprávní povahu. Pracovněprávní vztahy tvoří tyto prvky:

- » subjekty
tj. zaměstnanec a zaměstnavatel,
- » obsah
tj. práva a povinnosti subjektů,
- » objekt
tj. jednání subjektů – zde výkon závislé práce.

18. 4. 1 Základní zásady pracovněprávních vztahů

Základní zásady stanovené v zákoníku práce vyjadřují smysl a účel zákoníku práce a v souladu s těmito základními zásadami (tj. jejich optikou) je třeba postupovat i při případném použití občanského zákoníku.

Základní zásady pracovněprávních vztahů jsou zejména:

- » zvláštní zákonná ochrana postavení zaměstnance,
- » uspokojivé a bezpečné podmínky pro výkon práce,
- » spravedlivé odměňování zaměstnance,
- » řádný výkon práce zaměstnancem v souladu s oprávněnými zájmy zaměstnavatele,
- » rovné zacházení se zaměstnanci a zákaz jejich diskriminace.

Zákoník práce stanoví, že základní zásady zvláštní zákonné ochrany postavení zaměstnance, uspokojivých a bezpečných pracovních podmínek pro výkon práce, spravedlivého odměňování zaměstnance, rovného zacházení se zaměstnanci a zákazu jejich diskriminace vyjadřují hodnoty, které chrání veřejný pořádek.

Toto pravidlo má význam i pro posuzování platnosti právních jednání. Občanský zákoník totiž mj. stanoví, že soud přihlédne i bez návrhu k neplatnosti právního jednání, které se zjevně přičí dobrým mravům nebo které odporuje zákonu a zjevně narušuje veřejný pořádek.

Je třeba zdůraznit, že vedle těchto zásad pro zákoník práce jinak platí i obecné soukromoprávní zásady (např. zásada smluvní volnosti, ochrana dobrých mravů, zásada neznalost zákona neomlouvá atd.), což vyplývá ze vztahu zákoníku práce a občanského zákoníku, vyjádřeného principem subsidiarity.

Závislá práce může být vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Základními pracovněprávními vztahy jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr (dohoda o pracovní činnosti a dohoda o provedení práce). Posouzení, zda daná osoba vykonává závislou práci, je určující pro to, zda se daný právní vztah bude řídit zákoníkem práce.

Pro tento účel stanoví zákoník práce tzv. pojmové znaky závislé práce. Tyto pojmové znaky musí být při výkonu posuzované činnosti všechny současně přítomny. Jsou jimi:

- » osobní výkon práce zaměstnancem,
- » dle pokynů zaměstnavatele,
- » práce konaná jménem zaměstnavatele,
- » vztah nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance.

Splňuje-li daná činnost současně všechny výše uvedené pojmové znaky, nelze ji vykonávat jinak než v některém ze základních pracovněprávních vztahů a bude se na ni vztahovat zákoník práce, i kdyby daný právní vztah navenek byl účastníky právního vztahu označován jinak. Stanoví-li to zvláštní právní předpis, lze výjimečně závislou práci vykonávat v jiném než v pracovněprávním vztahu (např. služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů).

Zákoník práce dále stanoví zákonné podmínky (tedy již ne pojmové znaky) výkonu závislé práce, a to:

- » za odměnu,
- » na náklady a odpovědnost zaměstnavatele,
- » v pracovní době,
- » na pracovišti nebo na jiném dohodnutém místě.

18. 4. 2 Subjekty

Zaměstnavatelem je osoba, pro kterou se fyzická osoba zavázala k výkonu závislé práce v základním pracovněprávním vztahu. Zaměstnavatelem, který vystupuje v pracovněprávních vztazích svým jménem a na vlastní odpovědnost, může být právnická i fyzická osoba.

Fyzickými osobami jsou občané, kteří provozují svoji činnost podle zvláštních právních předpisů (např. živnostenský zákon, notářský řád apod.).

Právnickými osobami jsou osoby obecně upravené v občanském zákoníku (např. společnost s ručením omezeným, akciová společnost, družstvo apod.). Je-li zaměstnavatelem stát – ČR, který se v oblasti soukromého práva považuje za právnickou osobu, pak za tuto osobu v pracovněprávních vztazích jedná a práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů vykonává organizační složka státu (vizte zákon o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích).

Zaměstnancem je fyzická osoba, která se zavázala k výkonu závislé práce v základním pracovněprávním vztahu.

Způsobilost fyzické osoby zavázat se k výkonu závislé práce již zákoník práce neupravuje, neboť statusové otázky jsou upraveny v základním právním předpisu soukromého práva, kterým je občanský zákoník. Podle občanského zákoníku se nezletilý, který dovršil patnácti

let, může zavázat k výkonu závislé práce podle zákoníku práce. Jako den nástupu do práce nesmí být sjednán den, který by předcházel dni, kdy nezletilý ukončí povinnou školní docházku.

Vedoucím zaměstnancem je jakýkoli zaměstnanec zaměstnavatele, který je na jednotlivém stupni řízení oprávněn stanovit a ukládat podřízeným zaměstnancům pracovní úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat jejich práci a dávat jim k tomu účelu závazné pokyny. Vedoucím zaměstnancem je, nebo se za něho považuje také vedoucí organizační složky státu (např. člen vlády pověřený řízením ministerstva).

V pracovněprávních vztazích jsou zaměstnavatelé povinni zajišťovat rovné zacházení a zákaz diskriminace. Srov. kapitulu 4 - Státní služba.

18. 4. 3 Obsah

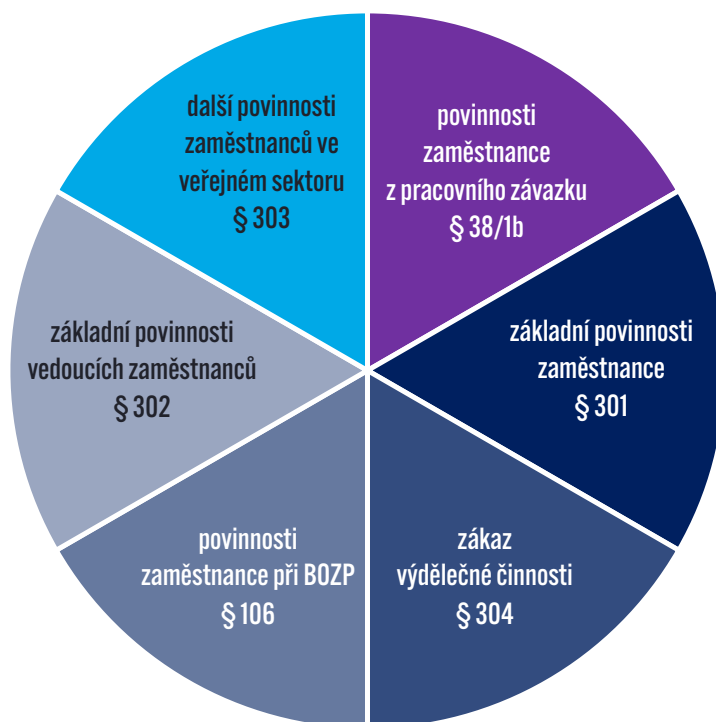
Pracovní závazek

Obsahem pracovního poměru jako základního pracovněprávního vztahu je pracovní závazek na straně zaměstnance směřující k výkonu práce, pro kterou byl pracovní poměr založen. Na straně zaměstnavatele koresponduje pracovnímu závazku tzv. dispoziční pravomoc zaměstnavatele, která znamená možnost zaměstnavatele využívat pracovní sílu zaměstnance v mezích a hranicích daných formulovaným pracovním závazkem

A jak tedy vypadá pracovní závazek?

zaměstnavatel	zaměstnanec
povinnost zaměstnavatele přidělovat zaměstnanci práci podle pracovní smlouvy	právo zaměstnance požadovat po zaměstnavateli od sjednané doby umožnění výkonu sjednané práce
povinnost zaměstnavatele poskytovat zaměstnanci mzdu či plat za vykonanou práci	právo zaměstnance požadovat po zaměstnavateli výplatu mzdy či platu za vykonanou práci
právo zaměstnavatele požadovat po zaměstnanci osobní výkon sjednané práce	povinnost zaměstnance konat osobně pro zaměstnavatele práci podle pracovní smlouvy v rozvržené týdenní pracovní době
povinnost zaměstnavatele vytvářet podmínky pro plnění pracovních úkolů zaměstnance	právo zaměstnance požadovat po zaměstnavateli vytváření pracovních podmínek pro plnění pracovních úkolů
povinnost dodržovat ostatní pracovní podmínky stanovené právními předpisy, smlouvou nebo stanovené vnitřním předpisem	právo zaměstnance požadovat po zaměstnavateli dodržování ostatních pracovních podmínek
právo zaměstnavatele vyžadovat po zaměstnanci dodržování povinností, které mu vyplývají z pracovního poměru	povinnost zaměstnance dodržovat povinnosti, které mu vyplývají z pracovního poměru

Klasifikace povinností zaměstnanců



18. 4. 4 Vznik pracovněprávních vztahů

Pracovní poměr se zakládá buď pracovní smlouvou (a to ve většině případů), nebo jmenováním.

Jmenování jako způsob vzniku pracovního poměru je omezeno jen na stanovené případy. Zákoník práce stanoví, že se tak může stát zvláštním právním předpisem a dále v případech stanovených v zákoníku práce. U pracovního poměru vzniklého jmenováním na vedoucí pracovní místo zákoník práce neupravuje podrobnosti, resp. náležitosti vzniku tohoto pracovněprávního vztahu, a proto je třeba vyjít z ustanovení, podle něhož pro pracovní poměr založený jmenováním platí ustanovení o pracovním poměru sjednaném pracovní smlouvou (§ 38 odst. 2). Jmenovací dokument by měl proto obsahovat minimálně tytéž náležitosti, které jsou povinnými náležitostmi pracovní smlouvy.

V případech uvedených v zákoníku práce může ten, kdo je příslušný ke jmenování, vedoucího zaměstnance z pracovního místa odvolat; vedoucí zaměstnanec se může tohoto místa rovněž vzdát.

Odvolání nebo vzdání se pracovního místa vedoucího zaměstnance musí být provedeno písemně. Výkon práce na pracovním místě vedoucího zaměstnance končí dnem doručení odvolání nebo vzdání se tohoto místa, nebyl-li v odvolání nebo vzdání se pracovního místa uveden den pozdější.

Odvoláním nebo vzdáním se pracovního místa vedoucího zaměstnance pracovní poměr nekončí.

Zaměstnavatel je povinen tomuto zaměstnanci navrhnout změnu jeho dalšího pracovního zařazení u zaměstnavatele na jinou práci odpovídající jeho zdravotnímu stavu a kvalifikaci. Jestliže zaměstnavatel nemá pro zaměstnance takovou práci, nebo ji zaměstnanec odmítne, jde o překážku v práci na straně zaměstnavatele a současně platí, že je dán výpovědní důvod podle § 52 písm. c) (odkaz - Pokud po ustanovení nenásleduje název právního předpisu, rozumí se tím zákoník práce.); odstupné poskytované zaměstnanci při organizačních změnách náleží jen v případě rozvázání pracovního poměru po odvolání z místa vedoucího zaměstnance v souvislosti se zrušením tohoto místa v důsledku organizační změny.

Byl-li pracovní poměr vedoucího zaměstnance jmenováním založen nebo změněn na dobu určitou, neskončí-li jeho pracovní poměr dříve, skončí uplynutím doby.

18. 4. 5 Změny pracovněprávních vztahů

Změny pracovněprávního vztahu mohou nastat v:

- **subjektu**

Pokud jde o subjekty, změna může nastat jen na straně zaměstnavatele, v případě, že práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů přecházejí na jeho právního nástupce. K těmto změnám může dojít jen v případech, kdy tak stanoví zákoník práce nebo jiný zákon. Přechod práv a povinností nemůže být sám o sobě důvodem pro skončení pracovněprávních vztahů existujících ke dni účinků této změny.

Změna v osobě zaměstnance není možná.

- **objektu**

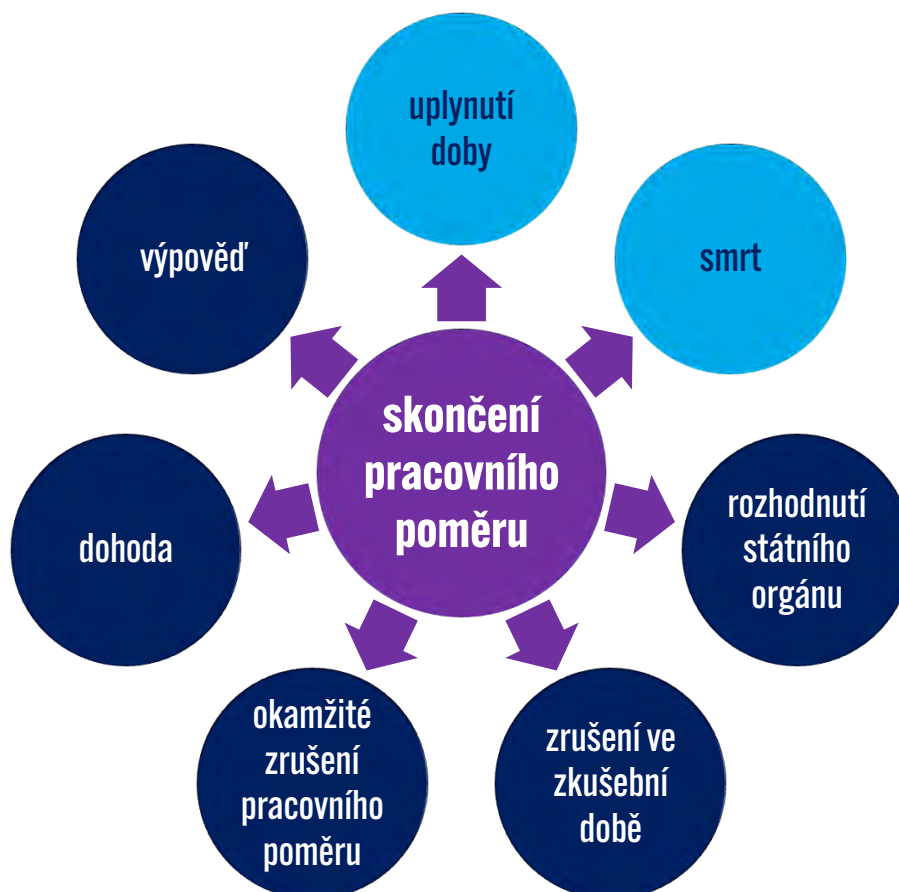
Není možná, neboť objektem pracovněprávního vztahu může být jen výkon závislé práce.

- **obsahu**

Změny obsahu pracovního poměru, tedy v právech a povinnostech, vycházejí ze smluvní volnosti mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem a spočívají, až na výjimky, na zásadě, že každou změnu obsahu pracovního poměru lze provést pouze na základě dohody obou smluvních stran, a to písemnou změnou pracovní smlouvy. Výjimky tvoří případy, kdy je zaměstnavatel povinen nebo kdy má možnost převést zaměstnance na jinou práci, a to i bez jeho souhlasu. Jedná se o důvody zejména zdravotní, ať již z důvodu obecného onemocnění či pro pracovní úraz nebo nemoc z povolání nebo kdy je nezpůsobilý pro noční práci, kdy by další zaměstnávání na dosavadní práci mohlo mít pro zaměstnance závažné zdravotní důsledky. V těchto případech může zaměstnavatel převést zaměstnance pouze na základě lékařského posudku vydaného poskytovatelem pracovnělékařských služeb.

Mezi změny obsahu pracovního poměru patří i přeložení zaměstnance k výkonu práce do jiného místa, než bylo sjednáno v pracovní smlouvě, a dočasné přidělení zaměstnance k jinému zaměstnavateli.

18. 4. 6 Skončení pracovněprávních vztahů



Skončit pracovní poměr lze:

- » dohodou,
- » výpovědí ze strany zaměstnance,
- » výpovědí ze strany zaměstnavatele,
- » okamžitým zrušením,
- » zrušením ve zkušební době.

Pracovní poměr na dobu určitou končí rovněž uplynutím doby, na kterou byl sjednán. Pracovní poměr zaniká také vždy smrtí zaměstnance.

Rovněž v případě smrti zaměstnavatele – fyzické osoby, pokud nedojde k pokračování živnosti podle živnostenského zákona.

Dohoda o rozvázání pracovního poměru je dvoustranné právní jednání. Dohoda musí být písemná a pracovní poměr končí dnem, na kterém se zaměstnavatel i zaměstnanec dohodli. Každá ze smluvních stran musí obdržet jedno vyhotovení dohody o rozvázání pracovního poměru.

Výpověď z pracovního poměru je jednostranné právní jednání. Může ji podat zaměstnavatel i zaměstnanec. Výpověď musí být vždy písemná, jinak se k ní nepřihlíží a musí být doručena druhé smluvní straně (zaměstnavateli či zaměstnanci). Výpověď může být odvolána pouze

se souhlasem druhé smluvní strany, přičemž odvolání výpovědi i souhlas s jejím odvoláním musí být písemné.

Výpověď ze strany zaměstnance

Zaměstnanec důvody výpovědi uvádět může (a to jakékoli důvody), ale nemusí.

Výpověď ze strany zaměstnavatele

Výpovědní důvody jsou v zákoníku práce taxativně uvedeny, což znamená, že bez uvedení některého z těchto důvodů dát zaměstnanci výpověď nelze, resp. zaměstnavatel nesmí výpověď odůvodňovat jiným důvodem, než je uveden v § 52 zákoníku práce. Těmito důvody jsou:

- » důvody na straně zaměstnavatele (organizační)
- » ruší-li se zaměstnavatel nebo jeho část,
- » přemísťuje-li se zaměstnavatel nebo jeho část,
- » stane-li se zaměstnanec nadbytečným vzhledem k rozhodnutí zaměstnavatele nebo příslušného orgánu o změně jeho úkolů, technického vybavení, o snížení stavu zaměstnanců za účelem zvýšení efektivnosti práce nebo o jiných organizačních změnách,
- » důvody na straně zaměstnance
- » zdravotní důvody

Nesmí-li zaměstnanec podle lékařského posudku vydaného poskytovatelem pracovnělékařských služeb nebo rozhodnutí příslušného správního orgánu, který lékařský posudek přezkoumává, dále konat dosavadní práci pro pracovní úraz, onemocnění nemocí z povolání nebo pro ohrožení touto nemocí, anebo dosáhl-li na pracovišti určeném rozhodnutím příslušného orgánu ochrany veřejného zdraví nejvyšší přípustné expozice.

Pozbyl-li zaměstnanec vzhledem ke svému zdravotnímu stavu podle lékařského posudku vydaného poskytovatelem pracovnělékařských služeb nebo rozhodnutí příslušného správního orgánu, který lékařský posudek přezkoumává, dlouhodobě zdravotní způsobilost.

- » neplnění předpokladů nebo požadavků

Nesplňuje-li zaměstnanec předpoklady stanovené právními předpisy pro výkon sjednané práce nebo nesplňuje-li bez zavinění zaměstnavatele požadavky pro řádný výkon této práce; spočívá – li nesplňování těchto požadavků v neuspokojivých pracovních výsledcích, je možné zaměstnanci z tohoto důvodu dát výpověď, jen jestliže byl zaměstnavatelem v době posledních 12 měsíců písemně vyzván k jejich odstranění a zaměstnanec je v přiměřené době neodstranil.

- » důvody, pro které lze okamžitě zrušit pracovní poměr

Jsou-li u zaměstnance dány důvody, pro které by s ním zaměstnavatel mohl okamžitě zrušit pracovní poměr.

- » porušení povinnosti vyplývajících z právních předpisů vztahujících se k zaměstnancem vykonávané práci (dříve tzv. porušení pracovní kázně)

Porušil-li zaměstnanec závažným způsobem povinnosti vyplývajících z právních předpisů vztahujících se k zaměstnancem vykonávané práci

Porušoval-li zaměstnanec soustavně méně závažným způsobem povinnosti vyplývajících z právních předpisů vztahujících se k vykonávané práci; zaměstnanci je možné dát výpověď, jestliže byl v době posledních 6 měsíců v souvislosti s porušením povinnosti vyplývajících z právních předpisů vztahujících se k vykonávané práci písemně upozorněn na možnost výpovědi.

- » porušení jiné povinnosti zaměstnance zvláště hrubým způsobem

Porušil-li zaměstnanec povinnost dodržovat stanovený režim dočasně práce neschopného pojištěnce, pokud jde o povinnost zdržovat se v době dočasné pracovní neschopnosti v místě pobytu a dodržovat dobu a rozsah povolených vycházek podle zákona o nemocenském pojištění.

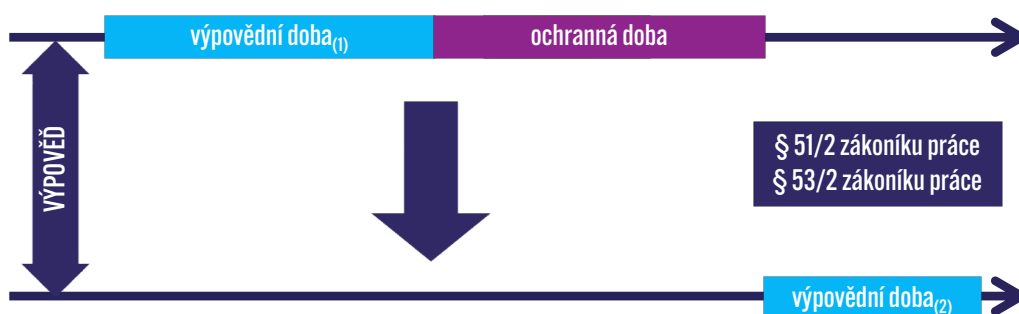
Zaměstnavatel musí současně ve výpovědi výpovědní důvod skutkově vymezit tak, aby jej nebylo možno zaměnit s jiným důvodem, a nesmí tento důvod dodatečně měnit.

Zákoník práce stanoví případy, kdy se zakazuje dát výpověď zaměstnanci v tzv. ochranné době. Jedná se zejména o dobu dočasně pracovní neschopnosti nebo dobu, kdy je zaměstnankyně těhotná atd. Zákaz výpovědi však nevylučuje možnost skončení pracovního poměru dohodou. Je tedy např. možné, aby těhotná zaměstnankyně nebo zaměstnanec uznaný dočasně práce neschopným uzavřeli se zaměstnavatelem dohodu o skončení pracovního poměru.

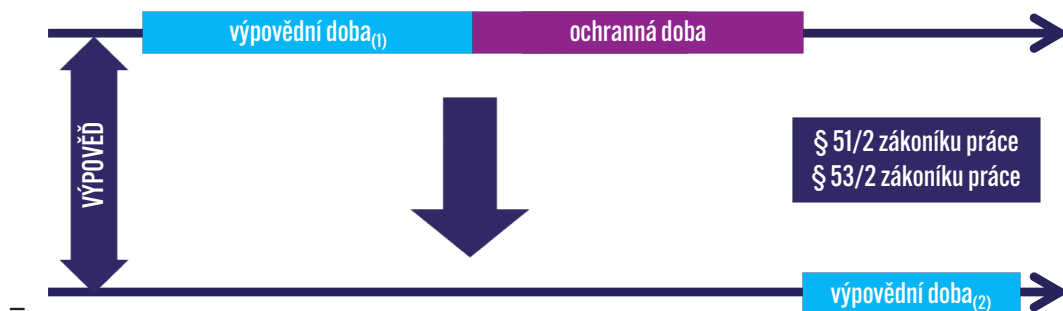
Byla-li dána výpověď, končí pracovní poměr uplynutím výpovědní doby. Výpovědní doba musí být stejná pro zaměstnance i zaměstnavatele a činí nejméně 2 měsíce. Výpovědní doba začíná běžet prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po doručení výpovědi a končí uplynutím posledního dne příslušného kalendářního měsíce, s výjimkami stanovenými v zákoníku práce.

Zákoník práce stanoví i výjimky v běhu výpovědní doby, např.

- » stavění výpovědní doby po dobu ochranné doby



- skončení výpovědi nejdříve po uplynutí doby 30 dnů po sobě jdoucích od doručení tzv. druhé písemné zprávy zaměstnavatele příslušnému úřadu práce (při hromadném propouštění apod.



Okamžité zrušení pracovního poměru

Okamžité zrušení pracovního poměru je rovněž jednostranné právní jednání umožňující zaměstnavateli i zaměstnanci zrušit pracovní poměr okamžitě, jehož účinky nastanou doručením druhé smluvní straně. Jedná se o výjimečný způsob rozvázání pracovního poměru.

Zaměstnavatel může okamžitě zrušit pracovní poměr:

- » pokud zaměstnanec porušil povinnosti zaměstnance vyplývající z právních předpisů, vztahujících se k jím vykonávané práci zvláště hrubým způsobem,
- » pokud byl zaměstnanec pravomocně odsouzen
- » k nepodmíněnému trestu odnětí svobody na dobu delší než 1 rok, nebo
- » pro úmyslný trestný čin spáchaný při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním k nepodmíněnému trestu odnětí svobody na dobu nejméně 6 měsíců.

Zaměstnanec může okamžitě zrušit pracovní poměr:

- » jestliže podle lékařského posudku vydaného poskytovatelem pracovnělékařských služeb nebo rozhodnutí příslušného správního orgánu, který lékařský posudek přezkoumává, nemůže dále konat práci bez vážného ohrožení svého zdraví a zaměstnavatel mu neumožnil v době 15 dnů ode dne předložení tohoto posudku výkon jiné pro něho vhodné práce, nebo jestliže mu zaměstnavatel nevyplatil mzdu nebo plat nebo náhradu mzdy nebo platu anebo jakoukoli jejich část do 15 dnů po uplynutí období splatnosti.

Skončení pracovního poměru uplynutím doby

Pracovní poměr na dobu určitou končí dnem, který byl jako den skončení mezi účastníky pracovněprávního vztahu sjednán.

Jestliže však po uplynutí doby, na kterou byl pracovní poměr sjednán, pokračuje zaměstnanec s vědomím zaměstnavatele dále v konání prací, platí, že se jedná o pracovní poměr na dobu neurčitou.

Zrušení pracovního poměru ve zkušební době

Zrušit pracovní poměr ve zkušební době může zaměstnanec i zaměstnavatel, a to bez udání důvodu nebo z jakéhokoliv důvodu.

Pro zrušení pracovního poměru ve zkušební době se vyžaduje písemná forma, jinak se k němu nepřihlíží. Pracovní poměr skončí dnem doručení zrušení, není-li v něm uveden den pozdější.

Zaměstnavatel však nemůže zrušit pracovní poměr v době prvních 14 kalendářních dnů trvání dočasné pracovní neschopnosti (karantény) zaměstnance.

Neplatné rozvázání pracovního poměru

O neplatnosti právního jednání směřujícího k rozvázání pracovního poměru (ať výpovědí, či okamžitým zrušením) může závazně rozhodnout pouze soud.

Pokud se zaměstnanec domnívá, že s ním zaměstnavatel rozvázal pracovní poměr neplatně, musí se rozhodnout, zda povede soudní spor o určení neplatnosti skončení pracovního poměru ze strany zaměstnavatele, a dále, zda bude trvat na dalším zaměstnávání.

Neplatnost skončení pracovního poměru je třeba uplatnit pouze u soudu, a to nejpozději do dvou měsíců ode dne, kdy měl pracovní poměr skončit tímto rozvázáním. Může tak učinit zaměstnanec i zaměstnavatel.

Pokud zaměstnanec, který tvrdí, že s ním zaměstnavatel rozvázal pracovní poměr neplatně, oznámí písemně bez zbytečného odkladu zaměstnavateli, že trvá na tom, aby jej nadále zaměstnával, platí, že pracovní poměr trvá i nadále a zaměstnavatel je mu povinen poskytnout náhradu mzdy nebo platu. Tato náhrada přísluší zaměstnanci ode dne, kdy písemně zaměstnavateli oznámil, že trvá na dalším zaměstnávání, až do doby, kdy mu zaměstnavatel umožní pokračovat v práci, nebo kdy dojde k platnému skončení pracovního poměru.

18. 4. 7 Dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr

Dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr jsou:

- » dohoda o provedení práce,
- » dohoda o pracovní činnosti.

Tyto dohody jsou též základními pracovněprávními vztahy.

Zákoník práce stanoví, že zaměstnavatel má zajišťovat plnění svých úkolů především zaměstnanci v pracovním poměru, pracovní poměr je tedy zákoníkem práce preferován. Dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr jsou v praxi využívány pro takové práce, kdy je z důvodu většinou jejich malého rozsahu, nárazovosti, apod. pro zaměstnavatele nepraktické řešení formou pracovního poměru.

Zákoník práce sice stanoví, že se na dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr, pokud zákoník práce nestanoví jinak, vztahuje úprava pro výkon práce v pracovním poměru, avšak současně upravuje výjimky, které tak podléhají speciální právní úpravě. Např. je typické, že v případě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr není zaměstnavatel oprávněn přidělit zaměstnance k jinému zaměstnavateli. Mezi tyto výjimky spadá i způsob skončení tohoto pracovněprávního vztahu. Nicméně není vyloučeno, aby si zaměstnanec a zaměstnavatel – za dodržení podmínek zákoníku práce – přesto sjednali, že se i na dohodu bude vztahovat úprava těchto otázek (např. právo na cestovní náhrady).

Dohoda o provedení práce a dohoda o pracovní činnosti musí být uzavřeny písemně, jedno vyhotovení této dohody zaměstnavatel vydá zaměstnanci.

Dohoda o provedení práce limituje rozsah práce, na který může být uzavřena, na 300 hodin v kalendářním roce pro všechny dohody uzavřené u jednoho zaměstnavatele.

Na základě dohody o pracovní činnosti lze vykonávat práce, i když jejich rozsah nebude přesahovat 300 hodin v kalendářním roce, není však možné vykonávat práci v rozsahu překračujícím v průměru polovinu stanovené týdenní pracovní doby. Dodržování sjednaného a nejvýše přípustného rozsahu poloviny stanovené týdenní pracovní doby se posuzuje za celou dobu, na kterou byla dohoda o pracovní činnosti uzavřena, nejdéle však za období 52 týdnů.

18. 4. 8 Pracovní smlouva a její náležitosti

Pracovní smlouva je dvoustranné právní jednání a je nejobvyklejším způsobem vzniku pracovního poměru.

Pracovní poměr, který vzniká na základě pracovní smlouvy dnem, který byl v pracovní smlouvě sjednán jako den nástupu do práce. Zákon požaduje pro platnost pracovní smlouvy písemnou formu. Je-li uzavřena pracovní smlouva pouze ústně, je neplatná, ledaže obě smluvní strany tuto vadu dodatečně odstraní. Právní účinky pak nastávají od počátku. Bylo-li tedy započato s plněním, pak, i když nebyla dodržena písemná forma, není možné se dovolat neplatnosti tohoto jednání, jde-li o ta jednání, jimiž vzniká nebo se mění základní pracovněprávní vztah.

Pracovní smlouva musí obsahovat náležitosti taxativně stanovené v zákoníku práce (essentialia negotii). Jsou jimi:

- » druh práce, který má zaměstnanec pro zaměstnavatele vykonávat,
- » místo nebo místa výkonu práce, ve kterých má být práce vykonávána,
- » den nástupu do práce.

V pracovní smlouvě mohou obě smluvní strany sjednat i jiné, další náležitosti, týkající se například výše mzdy nebo platu, zkušební doby, úpravy pracovní doby apod. V té části, kde by byly sjednány podmínky, které jsou v rozporu s dobrými mravy, by byla pracovní smlouva

neplatná; rovněž tak by se nepřihlíželo ke sjednání vzdání se práv, které zákoník práce, kolektivní smlouva nebo vnitřní předpis zaměstnavatele poskytují zaměstnanci.

Pokud pracovní smlouva neobsahuje údaje o právech a povinnostech vyplývajících z pracovního poměru, je zaměstnavatel povinen zaměstnance o nich (včetně jejich změn) písemně informovat, a to nejpozději do 7 dnů od vzniku pracovního poměru. Zákoník práce stanoví výčet údajů, které tato informace musí obsahovat.

Zkušební doba, je-li sjednána, a to nejpozději v den, který byl sjednán jako den nástupu do práce resp. den, který byl uveden jako den jmenování na pracovní místo vedoucího zaměstnance, nesmí být delší než 3 měsíce po sobě jdoucí ode dne vzniku pracovního poměru, resp. jde-li o vedoucího zaměstnance, 6 měsíců po sobě jdoucích ode dne vzniku pracovního poměru.

Zkušební doba nesmí být dodatečně prodlužována. Výjimkou je doba celodenních překážek v práci, pro které zaměstnanec nekoná práci v průběhu zkušební doby, a celodenní dovolená. Zkušební doba nesmí být sjednána delší než je polovina sjednané doby trvání pracovního poměru a musí být sjednána písemně.

18.5 Pracovní doba

Srov. kapitolu 4 – Státní služba.

18.6 Bezpečnost a ochrana zdraví při práci

K základním pracovním podmínkám patří i bezpečnost a ochrana zdraví zaměstnanců při práci. Zákoník práce zde ukládá řadu povinností nejen zaměstnavateli, ale i zaměstnanci. Povinnosti zaměstnavatele v této oblasti se vztahují na všechny osoby, které se zdržují na pracovišti zaměstnavatele s jeho vědomím a souhlasem.

Zaměstnavatel je mj. povinen:

- » vytvářet bezpečné a zdraví neohrožující pracovní prostředí a pracovní podmínky vhodnou organizací bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a přijímáním opatření k předcházení rizikům,
- » soustavně vyhledávat nebezpečné činitele a procesy pracovního prostředí a pracovních podmínek, zjišťovat jejich příčiny a zdroje,
- » nepřipustit, aby zaměstnanec vykonával zakázané práce a práce, jejichž náročnost by neodpovídala jeho schopnostem a zdravotní způsobilosti,
- » sdělit zaměstnancům, u kterého poskytovatele pracovnělékařských služeb jim budou poskytnuty pracovnělékařské služby a jakým druhům očkování a jakým

pracovní lékařským prohlídkám a vyšetřením souvisejícím s výkonem práce jsou povinni se podrobit,

- » umožnit zaměstnancům podrobit se těmto očkováním, prohlídkám a vyšetřením v rozsahu stanoveném zvláštními právními předpisy nebo rozhodnutím příslušného orgánu ochrany veřejného zdraví,
- » těhotným zaměstnankyním, zaměstnankyním, které kojí, a zaměstnankyním-matkám do konce devátého měsíce po porodu přizpůsobovat na pracovišti prostory pro jejich odpočinek.

Není-li možné rizika odstranit nebo dostatečně omezit prostředky kolektivní ochrany nebo opatřeními v oblasti organizace práce, je zaměstnavatel povinen poskytnout zaměstnancům osobní ochranné pracovní prostředky. Osobní ochranné pracovní prostředky jsou ochranné prostředky, které musí chránit zaměstnance před riziky, nesmí ohrožovat jejich zdraví, nesmí bránit při výkonu práce a musí splňovat požadavky stanovené přímo použitelným předpisem EU.

18.7 Odměňování zaměstnanců

Zákoník práce stanoví jak úpravu mezd, která se použije v tzv. podnikatelské sféře, tak i úpravu platových poměrů ve veřejných službách a správě, jakož i právní úpravu odměn z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. Mzda, plat i odměna z dohody přísluší zaměstnanci za vykonanou práci a poskytují se za podmínek stanovených v zákoníku práce.

V této problematice se promítá jedna ze základních zásad pracovních vztahů, a to:

- » zásada spravedlivého odměňování zaměstnanců a dále
- » zásada, podle níž zaměstnanci za stejnou práci nebo práci stejné hodnoty přísluší stejná mzda, plat nebo odměna z dohody.

Funkce mzdy:

- » stimulační a motivační
působí uvnitř pracovního vztahu, kde působí na chování zaměstnance i zaměstnavatele,
- » dochází ke spojení formy mzdy s pracovním výkonem
může zohlednit vzdělání, kvalifikaci, praxi (motivuje ke zvyšování kvalifikace),
- » regulační
projevuje se navenek; mzda představuje tržní hodnotu práce v regionu, určuje nabídku a poptávku po určitých profesích, ovlivňuje oblast zaměstnanosti (být/nebýt zaměstnán),

» kompenzační

kompenzuje to, že člověk musí být část svého života zaměstnán,

» alimentární a sociální

činitel, který ovlivňuje životní úroveň zaměstnance a jeho rodiny.

Mzda je peněžité plnění a plnění peněžité hodnoty (naturální mzda) poskytované zaměstnanci za práci. Jedná se o ekvivalent za vykonanou práci. Mzda přísluší za výkon práce. Za tu část pracovní doby, kdy zaměstnanec práci nevykonává, je zabezpečován jiným způsobem (např. náhrada mzdy při překážkách v práci či čerpání dovolené), popř. není zabezpečován vůbec. Mzda náleží těm zaměstnancům, kterým nenáleží plat.

Plat je peněžité plnění poskytované za práci zaměstnanci zaměstnavatelem, který je vymezen v zákoníku práce (např. stát, územní samosprávný celek, státní fond atd.).

Mzda může být předmětem jednání. Může být sjednána v pracovní smlouvě, kolektivní smlouvě, popřípadě ji může stanovit zaměstnavatel vnitřním předpisem nebo mzdovým výměrem.

Minimální mzda je nejnižší přípustná výše odměny za práci v pracovněprávním vztahu. Mzda, plat nebo odměna z dohody nesmí být nižší než minimální mzda - bez ohledu na kvalitu práce. Výše hodinové a měsíční minimální mzdy je vyhlášována Ministerstvem práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů.

Výše odměny z dohody a podmínky pro její poskytování se sjednávají v dohodě o provedení práce nebo v dohodě o pracovní činnosti.

Zaručený plat – je to plat, na který zaměstnanci vzniklo právo podle zákoníku práce, smlouvy, vnitřního předpisu nebo platového výměru. Nejnižší úroveň zaručeného platu vyhláší Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů.

O platu vyjednávat nelze. Plat určuje zaměstnanci zaměstnavatel, a to podle zákoníku práce, nařízení vlády vydaného k jeho provedení a v jejich mezích podle kolektivní smlouvy, popřípadě vnitřního předpisu.

Plat není možné určit jiným způsobem v jiném složení a jiné výši, než stanoví zákoník práce a právní předpisy vydané k jeho provedení, nestanoví-li zvláštní zákon jinak (např. zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny).

Zaměstnanci přísluší platový tarif stanovený pro platovou třídu a platový stupeň, do kterých je zařazen.

18. 7. 1 Složky platu

Pro zaměstnance, kteří přes všechna ochranná opatření musejí pracovat za nestandardních podmínek, jsou v zákoníku práce stanovená mzdová (platová) zvýhodnění, která jim je zaměstnavatel povinen poskytovat.

SLOŽKA PLATU	UPŘESNĚNÍ PODMÍNEK POSKYTNUTÍ (významné)
platový tarif	zaměstnanci přísluší platový tarif stanovený pro platovou třídu a platový stupeň, do kterých je zařazen
příplatek za vedení	vedoucímu zaměstnanci přísluší příplatek za vedení, a to podle stupně řízení a náročnosti řídicí práce (5 % až 60 %)
příplatek za práci přesčas	za hodinu práce přesčas přísluší zaměstnanci část platového tarifu, osobního a zvláštního příplatku a příplatku za práci ve ztíženém pracovním prostředí připadající na 1 hodinu práce bez práce přesčas v kalendářním měsíci, ve kterém práci přesčas koná, a příplatek ve výši 25 % průměrného hodinového výdělku, a jde-li o dny nepřetržitého odpočinku v týdnu, příplatek ve výši 50 % průměrného hodinového výdělku, pokud se zaměstnavatel se zaměstnancem nedohodli na poskytnutí náhradního volna v rozsahu práce konané přesčas místo platu za práci přesčas
příplatek za práci ve svátek	za práci ve svátek poskytne zaměstnavatel zaměstnanci náhradní volno v rozsahu práce konané ve svátek, a to nejpozději do konce třetího kalendářního měsíce následujícího po výkonu práce ve svátek nebo v jinak dohodnuté době. Za dobu čerpání náhradního volna se plat nekrátí; zaměstnavatel se může se zaměstnancem dohodnout na poskytnutí příplatku ve výši průměrného hodinového výdělku za hodinu práce ve svátek místo náhradního volna
příplatek za noční práci	zaměstnanci přísluší za hodinu noční práce příplatek ve výši 20 % průměrného hodinového výdělku
příplatek za práci v sobotu a v neděli	zaměstnanci přísluší za hodinu práce v sobotu nebo v neděli příplatek ve výši 25 % průměrného hodinového výdělku
příplatek za práci ve ztíženém pracovním prostředí	vláda stanoví nařízením výši příplatku za práci ve ztíženém pracovním prostředí a podmínky pro jeho poskytování; příplatek za práci ve ztíženém pracovním prostředí činí nejméně 10 % částky, kterou stanoví zákoník práce jako základní sazbu minimální mzdy za měsíc
zvláštní příplatek	rozdělení prací podle pracovních podmínek do skupin v závislosti na míře neuropsychické zátěže a pravděpodobnosti rizika ohrožení života a zdraví a podle obtížnosti práce, podmínky pro poskytování příplatku a výši příplatku v jednotlivých skupinách stanoví vláda nařízením; zaměstnavatel určí zaměstnanci výši příplatku v rámci rozpětí stanoveného pro skupinu s pracovními podmínkami, ve kterých zaměstnanec soustavně vykonává práci
osobní příplatek	zaměstnanci může zaměstnavatel poskytovat osobní příplatek až do výše 100 % platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je zaměstnanec zařazen

SLOŽKA PLATU	UPŘESNĚNÍ PODMÍNEK POSKYTNUTÍ (významné)
příplatek za rozdělenou směnu	zaměstnanci, kterému zaměstnavatel rozvrhl směny rozdělené na dvě nebo více částí, přísluší příplatek ve výši 30 % průměrného hodinového výdělku za každou takto rozdělenou směnu
příplatek za přímou pedagogickou činnost nad stanovený rozsah	pedagogickému pracovníkovi přísluší za hodinu přímé vyučovací, přímé výchovné, přímé speciálně pedagogické činnosti nebo přímé pedagogicko-psychologické činnosti - vykonávané přímým působením na vzdělávaného, kterým uskutečňuje výchovu a vzdělávání na základě zvláštního zákona -, kterou vykonává nad rozsah hodin stanovený ředitelem školy, ředitelem školského zařízení nebo ředitelem zařízení sociálních služeb podle zvláštního právního předpisu, příplatek ve výši dvojnásobku průměrného hodinového výdělku
specializační příplatek pedagogického pracovníka	pedagogickému pracovníkovi, který vedle přímé pedagogické činnosti vykonává také specializované činnosti, k jejichž výkonu jsou nezbytné další kvalifikační předpoklady, se poskytuje příplatek ve výši 1 000 až 2 000 Kč měsíčně
odměna	za úspěšné splnění mimořádného nebo zvlášť významného pracovního úkolu může zaměstnavatel poskytnout zaměstnanci odměnu
cílová odměna	za splnění předem stanoveného mimořádně náročného úkolu, jehož příprava, postupné zajišťování a konečná realizace bude z hlediska působnosti zaměstnavatele zvlášť významná, může zaměstnavatel zaměstnanci, který se na jeho splnění bezprostředně nebo významně podílí, poskytnout cílovou odměnu. Výši odměny oznámí zaměstnavatel společně s hodnotitelnými nebo měřitelnými ukazateli před započítáním plnění úkolu; cílová odměna přísluší zaměstnanci ve výši určené zaměstnavatelem v závislosti na plnění ukazatelů, neskončí-li jeho pracovní poměr před splněním stanoveného úkolu

18. 7. 2 Splatnost a výplata mzdy, platu a odměny z dohody

Mzda nebo plat jsou splatné po vykonání práce, a to nejpozději v kalendářním měsíci následujícím po měsíci, ve kterém vzniklo zaměstnanci právo na mzdu nebo plat nebo některou jejich složku.

Mzda nebo plat se vyplácí v pracovní době a na pracovišti, nebyla-li dohodnuta jiná doba a jiné místo výplaty, nebo pokud zákoník práce nestanoví jinak. Nemůže-li se zaměstnanec dostavit k výplatě z vážných důvodů, zašle mu zaměstnavatel mzdu nebo plat v pravidelném termínu výplaty, popřípadě v nejbližší následující pracovní den na svůj náklad a nebezpečí, pokud se se zaměstnancem nedohodl na jiném termínu nebo způsobu výplaty.

Při měsíčním vyúčtování mzdy nebo platu je zaměstnavatel povinen vydat zaměstnanci písemný doklad obsahující údaje o jednotlivých složkách mzdy nebo platu a o provedených srážkách. Na žádost zaměstnance předloží zaměstnavatel doklady, na jejichž základě mu mzdu vypočetl.

Na základě dohody se zaměstnancem je zaměstnavatel povinen při výplatě mzdy nebo platu, popřípadě jiných peněžitých plnění ve prospěch zaměstnance, po provedení případných srážek ze mzdy nebo platu podle zákoníku práce nebo zvláštního právního předpisu, zaplatit částku určenou zaměstnancem na svůj náklad a nebezpečí na jeden platební účet určený zaměstnancem, a to nejpozději v pravidelném termínu výplaty mzdy nebo platu, pokud se se zaměstnancem nesjedná pozdější termín.

18.8 Dovolená

Srov. kapitolu 4 - Státní služba.

18.9 Překážky v práci

Srov. kapitolu 4 - Státní služba.

18.9.1 Dočasná pracovní neschopnost

Po dobu dočasné pracovní neschopnosti je zaměstnavatel povinen omluvit nepřítomnost zaměstnance v práci. Trvání dočasné pracovní neschopnosti, které je překážkou v práci na straně zaměstnance, musí zaměstnanec zaměstnavateli prokázat.

V době prvních 14 kalendářních dnů trvání dočasné pracovní neschopnosti přísluší zaměstnanci od zaměstnavatele náhrada mzdy nebo platu ve výši 60 % průměrného redukovaného výdělku, v zásadě za dny, které jsou pro zaměstnance pracovními dny. Náhrada mzdy nebo platu musí být zaměstnavatelem vyplacena zaměstnanci v nejbližším pravidelném výplatním termínu stanoveném pro výplatu mzdy nebo platu na základě dokladů vydaných pro uplatnění nároku na nemocenské.

V době prvních 14 kalendářních dnů trvání dočasné pracovní neschopnosti může zaměstnavatel kontrolovat, zda zaměstnanec dodržuje stanovený režim dočasně práce neschopného zaměstnance zdržovat se v místě pobytu a dodržovat dobu a rozsah povolených vycházek. Zjistí-li zaměstnavatel porušení těchto povinností, může se zřetelem na závažnost porušení náhradu mzdy nebo platu snížit nebo dokonce neposkytnout.

Zaměstnavatel rovněž může dát zaměstnanci z uvedených důvodů výpověď podle § 52 písm. h) zákoníku práce, avšak v tomto případě nelze náhradu mzdy nebo platu snížit nebo neposkytnout vůbec. Od patnáctého dne trvání dočasné pracovní neschopnosti přísluší zaměstnanci dávka nemocenského poskytována okresní správou sociálního zabezpečení.

18.10 Agenda pracovních cest

Pracovní cestou je časově omezené vyslání zaměstnance zaměstnavatelem k výkonu práce mimo sjednané místo výkonu práce.

Místo výkonu práce může být sjednáno v pracovní smlouvě úzce, například konkrétní adresou zaměstnavatele, ale není ani vyloučeno, aby bylo sjednáno širěji, například územím kraje.

Pro účely cestovních náhrad bude však vždy pracovní cestou cesta konaná mimo pravidelné pracoviště zaměstnance, které nesmí být širší než území jedné obce.

Vyslat zaměstnance na pracovní cestu lze pouze na základě dohody se zaměstnancem a na dobu nezbytné potřeby. Dohodu lze sjednat buď přímo v pracovní smlouvě nebo jako samostatné právní jednání, a to buď na neomezenou dobu s možností výpovědi, nebo pro jednotlivé případy pracovních cest. Platnost dohody o vyslání zaměstnance na pracovní cestu není podmíněna písemnou formou. Znamená to tedy, že - i když dohoda písemně uzavřena nebyla - a dohodne-li se zaměstnanec se zaměstnavatelem ústně a na pracovní cestu nastoupí, je jeho vyslání v souladu s právním předpisem.

Doba strávená na pracovní cestě nebo na cestě mimo pravidelné pracoviště jinak než plněním pracovních úkolů, která spadá do směny, se považuje za překážku v práci na straně zaměstnavatele, při které se zaměstnanci mzda nebo plat nekrátí. Jestliže však zaměstnanci v důsledku způsobu odměňování mzda ušla, přísluší mu náhrada mzdy ve výši průměrného výdělku.

Těhotné zaměstnankyně a zaměstnankyně a zaměstnanci, kteří pečují o děti do věku 8 let, smí zaměstnavatel vyslat na pracovní cestu mimo obvod obce jejich pracoviště nebo bydliště jen s jejich souhlasem a přeložit je může zaměstnavatel jen na jejich žádost. Totéž platí i pro zaměstnance kteří prokáží, že převážně sami dlouhodobě pečují o osobu, která se podle zvláštního právního předpisu považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost), ve stupni III (těžká závislost) nebo stupni IV (úplná závislost). Jedná-li se o osamělou zaměstnankyni nebo osamělého zaměstnance, pak je hranice, kdy tyto osoby nesmí zaměstnavatel vyslat na pracovní cestu, stanovena dosažením patnáctého roku dítěte.

18.11 Náhrada výdajů v souvislosti s výkonem práce

Srov. kapitolu 4 - Státní služba.

18.12 Vzdělávání

Povinnost zaměstnavatele vytvářet svým zaměstnancům uspokojivé a bezpečné podmínky pro výkon práce, patří k základním zásadám pracovněprávních vztahů vyjadřujícím hodnoty, které chrání veřejný pořádek. Mezi pracovní podmínky, které umožňují bezpečný výkon práce, patří i **odborný rozvoj zaměstnanců. Ten zahrnuje:**

- » zaškolení a zaučení,
- » odbornou praxi absolventů škol,
- » prohlubování kvalifikace a
- » zvyšování kvalifikace.

Do odborného rozvoje zaměstnanců patří i prohlubování a zvyšování kvalifikace. Mezi prohlubováním a zvyšováním kvalifikace existuje rozdíl.

Zatímco u prohlubování kvalifikace jde o průběžné doplňování získané kvalifikace nebo její udržování a obnovování, aniž se mění podstata kvalifikace, u zvyšování kvalifikace jde o změnu její hodnoty nebo její získání či rozšíření.

Při prohlubování kvalifikace jde o povinnost zaměstnance účastnit se různých druhů školení a studia, nebo jiné formy přípravy k prohloubení kvalifikace, které je zaměstnavatel oprávněn zaměstnanci nařídit. Prohlubování kvalifikace se nemusí vždy uskutečňovat u zaměstnavatele, ale zaměstnanec může toto prohlubování absolvovat i u jiné právnické či fyzické osoby.

Je-li zaměstnanci zaměstnavatelem nařízeno prohloubit si kvalifikaci, přísluší mu za dobu, kdy si kvalifikaci formou školení nebo studia prohlubuje, plat nebo mzda, neboť se jedná o výkon práce.

Zvyšování kvalifikace se uskutečňuje studiem, vzděláváním, školením nebo jinou formou přípravy k dosažení vyššího stupně vzdělání, pokud je to v souladu s potřebou zaměstnavatele. Při zvyšování kvalifikace přísluší zaměstnanci od zaměstnavatele pracovní volno s náhradou mzdy nebo platu ve výši průměrného výdělku. Zákon stanoví, v jakém rozsahu pracovní volno zaměstnanci přísluší, ať již se jedná o účast na vyučování, výuce nebo školení, nebo o pracovní volno například na přípravu a vykonání zkoušky, závěrečné zkoušky či obhajobu absolventské práce. Jedná-li se však o přijímací zkoušku, opravnou zkoušku nebo účast na promoci, pak náhrada mzdy nebo platu při pracovním volnu nepřísluší.

Průběh a výsledky zvyšování kvalifikace zaměstnance je zaměstnavatel oprávněn sledovat, a pokud zjistí, že zaměstnanec například po delší dobu neplní bez vážného důvodu podstatné povinnosti, může poskytování úlev zastavit.

V souvislosti se zvyšováním kvalifikace může zaměstnavatel se zaměstnancem uzavřít kvalifikační dohodu, jejíž součástí je zejména závazek zaměstnavatele umožnit zaměstnanci zvýšení kvalifikace a závazek zaměstnance setrvat u zaměstnavatele v zaměstnání po

sjednanou dobu, nejdéle však po dobu 5 let nebo uhradit zaměstnavateli náklady spojené se zvýšením kvalifikace, které zaměstnavatel na zvýšení kvalifikace zaměstnance vynaložil, a to i tehdy, když zaměstnanec skončí pracovní poměr před zvýšením kvalifikace. Dohoda musí mít písemnou formu a musí obsahovat zákonem stanovené náležitosti.

V případě, že zaměstnanec svůj závazek z kvalifikační dohody nesplní, je povinen vrátit zaměstnavateli náklady, které byly na zvýšení kvalifikace vynaloženy. Nesplní-li zaměstnanec svůj závazek z kvalifikační dohody pouze zčásti, pak se jeho povinnost uhradit náklady poměrně sníží. Zákon pamatuje na případy, kdy zaměstnanci povinnost nákladů nevzniká vůbec. Jedná se například o případ, kdy zaměstnavatel v průběhu zvyšování kvalifikace zastavil poskytování plnění, protože se zaměstnanec bez svého zavinění stal dlouhodobě nezpůsobilým pro výkon práce, pro kterou si kvalifikaci zvyšoval, nebo když zaměstnavatel v posledních 12 měsících po dobu nejméně 6 měsíců kvalifikaci zaměstnance nevyužíval.

Kvalifikační dohodu lze uzavřít nejen na zvyšování kvalifikace, ale také při prohlubování kvalifikace, avšak pouze za podmínky, že předpokládané náklady na prohlubování kvalifikace dosahují alespoň 75 000 Kč. V tomto případě však nelze prohloubení kvalifikace zaměstnanci uložit.

18.13 Zvláštní pracovní podmínky některých zaměstnanců

Některým kategoriím zaměstnanců zákoník práce poskytuje zvýšenou ochranu. Jedná se o osoby se zdravotním postižením, těhotné zaměstnankyně, kojící zaměstnankyně, zaměstnankyně do konce devátého měsíce po porodu, zaměstnankyně-matky, zaměstnance pečující o dítě a jiné fyzické osoby a mladistvé zaměstnance.

18.14 Odpovědnostní vztahy

Zákoník práce v souladu s občanským zákoníkem v pracovním právu používá pojem „újma“ který je obsahově širší než pojem „škoda“, přičemž pojem „majetková újma“ zahrnuje i „škodu“ - na rozdíl od pojmu „nemajetková újma“ (např. při pracovním úrazu), kterou již pod pojem „škoda“ zahrnout nelze.

Úprava odpovědnosti za majetkovou a nemajetkovou újmu v zákoníku práce je rozdělena do jednotlivých částí týkajících se obecné prevenční povinnosti, povinnosti zaměstnance k náhradě škody, povinnosti zaměstnavatele k náhradě škody a zvláštních druhů odpovědnosti.

Obecná prevenční povinnost se vztahuje na zaměstnavatele i na zaměstnance. Spočívá v právu zaměstnance na takové pracovní podmínky, aby mohl řádně plnit své pracovní úkoly bez ohrožení zdraví a majetku. Zaměstnavatel má v tomto směru nejen povinnost zajistit takovéto pracovní podmínky, ale i, zjistí-li závady, učinit opatření k jejich odstranění. Jedná se o důležitou povinnost, která má zabránit vzniku škody, případně odvrátit škodu již hrozící.

S tím souvisí právo zaměstnavatele z důvodu ochrany majetku provádět v nezbytném rozsahu kontrolu věcí, které zaměstnanci k němu vnášejí nebo od něho odnášejí, popřípadě provádět prohlídky zaměstnanců. Při kontrole a prohlídce musí být dodržena ochrana osobnosti. Rovněž zaměstnanec je povinen počínat si tak, aby nedocházelo k majetkové újmě (zákoník práce dále používá pojem „škoda“), nemajetkové újmě ani k bezdůvodnému obohacení.

Obecná zakročovací povinnost zaměstnance vzniká, je-li k odvrácení škody neodkladně třeba zákroku. Zaměstnanec nemusí zakročit, pokud mu v tom brání důležitá okolnost, nebo jestliže by tím vystavil vážnému ohrožení sebe nebo ostatní zaměstnance nebo osoby blízké.

Na zaměstnanci, který vědomě neupozornil vedoucího zaměstnance na hrozící škodu, ani nezakročil proti hrozící škodě, ačkoli by tím bylo zabráněno bezprostřednímu vzniku škody, může zaměstnavatel požadovat, aby se podílel na náhradě škody v rozsahu přiměřeném okolnostem případu, pokud ji není možno uhradit jinak.

18. 14. 1 Odpovědnost zaměstnance za škodu

Povinnost zaměstnance k náhradě škody, kterou způsobil zaměstnavateli, dělíme na povinnost obecnou a zvláštní. Škoda je s ohledem na výše uvedené majetková újma vyjádřitelná v penězích.

Zákoník práce upravuje čtyři základní druhy odpovědnosti:

- » obecnou odpovědnost zaměstnance za škodu,
- » zvláštní odpovědnost zaměstnance za škodu
 - odpovědnost zaměstnance za nesplnění povinnosti k odvrácení škody,
 - odpovědnost zaměstnance za schodek na svěřených hodnotách, které je povinen zaměstnanec vyúčtovat,
 - odpovědnost zaměstnance za ztrátu svěřených věcí.

Obecná odpovědnost

Mezi obecnou povinnost patří povinnost zaměstnance nahradit zaměstnavateli škodu, kterou mu způsobil zaviněným porušením povinností při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním. Pokud by došlo ke škodě za jiných okolností, mohla by vzniknout např. odpovědnost občanskoprávní.

Ke vzniku odpovědnosti zaměstnance za škodu je třeba následujících podmínek (tzv. předpoklady odpovědnosti za škodu):

- » vznik škody na straně zaměstnavatele,
- » porušení právních povinností zaměstnancem (popř. úmyslné jednání proti dobrým mravům),
- » zavinění na straně zaměstnance (úmysl či nedbalost),

- » příčinná souvislost mezi porušením právních povinností (popř. úmyslným jednáním proti dobrým mravům) a vznikem škody.

Zavinění zaměstnance je s výjimkou případu schodku na svěřených hodnotách a ztráty svěřených věcí povinen prokázat zaměstnavatel. Při vzniku škody podle obecné odpovědnosti je zaměstnanec povinen nahradit skutečnou škodu zaměstnavateli, a to v penězích, jestliže neodčiní škodu uvedením v předešlý stav. Avšak byla-li škoda způsobena z nedbalosti, pak výše požadované náhrady škod nesmí přesáhnout u jednotlivého zaměstnance částku rovnající se 4,5násobku jeho průměrného měsíčního výdělku před porušením povinnosti, kterým způsobil škodu. Toto omezení neplatí, pokud byla škoda způsobena úmyslně, v opilosti, nebo po zneužití jiných návykových látek. Je-li škoda způsobena úmyslně, může navíc zaměstnavatel požadovat i náhradu ušlého zisku.

Zaměstnanec není povinen nahradit škodu, kterou způsobil při odvracení škody hrozící zaměstnavateli nebo nebezpečí přímo hrozícího životu nebo zdraví, jestliže tento stav sám úmyslně nevyvolal a počínal si způsobem přiměřeným okolnostem.

Zvláštní odpovědnost

Zaměstnanci, který nesplnil svoji povinnost k odvrácení škody, tedy nezakročil proti hrozící škodě, ani neupozornil nadřízeného vedoucího zaměstnance na hrozící škodu, může vzniknout povinnost, aby se podílel na úhradě vzniklé škody.

Na zaměstnanci, který vědomě neupozornil nadřízeného vedoucího zaměstnance na škodu hrozící zaměstnavateli nebo nezakročil proti hrozící škodě, ačkoliv by tím bylo zabráněno bezprostřednímu vzniku škody, může zaměstnavatel požadovat, aby se podílel na náhradě škody, která byla zaměstnavateli způsobena, a to v rozsahu přiměřeném okolnostem případu, pokud ji není možné nahradit jinak.

Při určení výše náhrady škody je zaměstnavatel povinen přihlédnout především k okolnostem, které bránily splnění prevenční povinnosti zaměstnance a k významu škody pro zaměstnavatele. Výše náhrady škody nesmí nikdy přesáhnout částku rovnající se trojnásobku průměrného (hrubého) měsíčního výdělku zaměstnance.

Předpoklady této povinnosti k náhradě škody jsou tedy následující:

- » porušení povinnosti zakročit proti hrozící škodě nebo upozornit nadřízeného vedoucího zaměstnance na hrozící škodu,
- » vznik škody,
- » příčinná souvislost, tedy vztah, kdy porušení povinnosti zaměstnance je příčinou, kvůli níž škoda vznikla,
- » zavinění alespoň ve formě vědomé nedbalosti,
- » nemožnost nahradit škodu jinak, zejména tím, že ji nahradí ten, kdo škodu přímo způsobil.

Zaměstnanec není povinen nahradit škodu, kterou způsobil při odvracení škody hrozící zaměstnavateli nebo nebezpečí přímo hrozícího životu nebo zdraví, jestliže tento stav sám úmyslně nevyvolal a počínal si přitom způsobem přiměřeným okolnostem. Pokud zaměstnanec prokáže výše uvedené okolnosti, povinnosti k náhradě škody se tím zproští.

Povinnost nahradit schodek na svěřených hodnotách, které je zaměstnanec povinen vyúčtovat, je vázána na uzavřenou dohodu o odpovědnosti k ochraně hodnot svěřených zaměstnanci k vyúčtování.

Zaměstnanec odpovídá za vzniklou škodu v plném rozsahu, pokud se své povinnosti nezproští. Zákoník práce uvádí důvody, na základě nichž se zaměstnanec může své odpovědnosti zprostit.

Dohoda o odpovědnosti nemůže být uzavřena před dovršením 18. roku věku, musí být uzavřena písemně, a především může být uzavřena jen k ochraně takových hodnot, které zákon připouští.

Jedná se o hotovost, ceniny, zboží, zásoby materiálu nebo jiné hodnoty, které jsou předmětem obratu nebo oběhu, s nimiž má zaměstnanec možnost osobní dispozice po celou dobu, po kterou mu byly svěřeny. Nelze tedy dohodu o odpovědnosti uzavřít například na zařízení kanceláře nebo na zboží v samoobsluhách.

Ke zvláštnímu druhu povinnosti zaměstnance patří i náhrada škody vzniklá ztrátou svěřených věcí, které byly zaměstnanci svěřeny na základě písemného potvrzení nebo na základě dohody o odpovědnosti za ztrátu svěřených věcí v případě, že cena věci přesahuje 50 000 Kč. Zaměstnanci jsou svěřovány zejména nástroje, ochranné pracovní prostředky a jiné podobné věci, které zaměstnanec používá při plnění pracovních úkolů. Rovněž tato dohoda může být uzavřena až dovršením 18. roku věku a musí být uzavřena písemně.

18.14.2 Odpovědnost zaměstnavatele za škodu

Zákoník práce upravuje tři základní druhy odpovědnosti zaměstnavatele za škodu:

- » obecnou odpovědnost zaměstnavatele za škodu,
- » zvláštní odpovědnost zaměstnavatele za škodu
 - odpovědnost zaměstnavatele za škodu při odvracení škod,
 - odpovědnost zaměstnavatele za škodu na odložených věcech,
 - odpovědnost zaměstnavatele při pracovním úrazu a nemoci z povolání.

Obecná odpovědnost

Povinnost zaměstnavatele nahradit škodu zaměstnanci je obecnou povinností, jejímž cílem je nahradit škodu zaměstnanci, kterou utrpěl při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním porušením právních povinností nebo úmyslným jednáním proti dobrým mravům, a to v plném rozsahu.

Zaměstnavatel je povinen nahradit zaměstnanci též škodu, kterou mu způsobili porušením právních povinností v rámci plnění pracovních úkolů zaměstnavatele též zaměstnanci jednající jeho jménem.

Předpoklady vzniku této obecné odpovědnosti zaměstnavatele za škodu vzniklou zaměstnanci jsou

- » vznik škody na straně zaměstnance,
- » porušení právní povinnosti nebo úmyslné jednání proti dobrým mravům (zaměstnavatelem, jinými zaměstnanci, ale i třetími osobami),
- » příčinná souvislost mezi porušením právních povinností a vznikem škody.

Zaměstnavatel není povinen nahradit zaměstnanci škodu na dopravním prostředku, kterého použil při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním bez jeho souhlasu, ani škodu, která vznikne na nářadí, zařízeních a předmětech zaměstnance potřebných pro výkon práce, které použil bez jeho souhlasu.

Zvláštní odpovědnost

Zaměstnavatel je povinen nahradit zaměstnanci věcnou škodu a dále účelně vynaložené náklady, kterou utrpěl zaměstnanec při odvracení škody hrozící zaměstnavateli nebo nebezpečí hrozící životu nebo zdraví, jestliže škoda nevznikla úmyslným jednáním zaměstnance a zaměstnanec si počínal způsobem přiměřeným okolnostem.

Právo na náhradu škody má ve stejném rozsahu i zaměstnanec, který takto odvracel nebezpečí hrozící životu nebo zdraví, jestliže by byl povinen škodu nahradit zaměstnavatel.

Zákoník práce tímto vyjadřuje, že zaměstnanci mají na jedné straně zákonem dānu prevenční povinnost zakročit proti hrozící škodě a její vznik pokud možno odvrátit, avšak pokud při tom sami škodu utrpí, musí jim ji zaměstnavatel nahradit.

Ke zvláštním druhům povinnosti zaměstnavatele nahradit škodu vzniklou zaměstnanci patří náhrada škody na odložených věcech, které obvykle nosí do práce a které si odložil při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním na místě k tomu určeném nebo obvyklém. Důkazní břemeno nese zaměstnanec, který vznik škody musí prokázat. Zaměstnavatel odpovídá i za věci, které zaměstnanec obvykle do práce nenosí, avšak v tomto případě, pokud je nepřevzal do zvláštní úschovy, je výše náhrady škody limitována částkou 10 000 Kč.

Zvláštním druhem povinnosti zaměstnavatele je povinnost nahradit škodu a nemajetkovou újmu vzniklou v souvislosti s pracovním úrazem nebo nemocí z povolání.

Pro vznik povinnosti zaměstnavatele nahradit zaměstnanci škodu nebo nemajetkovou újmu způsobenou pracovním úrazem musí být vždy splněny stanovené předpoklady:

- » škodní událost (pracovní úraz nebo nemoc z povolání),

- » vznik škody,
- » příčinná souvislost mezi škodní událostí a vznikem škody.

Pracovní úraz je definován jako poškození zdraví nebo smrt zaměstnance, došlo-li k nim nezávisle na jeho vůli krátkodobým, náhlým a násilným působením zevních vlivů při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním.

Zákoník práce rovněž definuje, co se považuje za plnění pracovních úkolů a za přímou souvislost s plněním pracovních úkolů. Jedná se především o činnosti vyplývající z pracovních povinností, činnosti na příkaz zaměstnavatele a činnosti, které jsou předmětem pracovní cesty.

Přímou souvislostí s plněním pracovních úkolů jsou například úkony potřebné k výkonu práce a úkony během práce obvyklé, úkony obvyklé v době přestávky na jídlo a oddech konané v objektu zaměstnavatele, vyšetření nebo ošetření u poskytovatele zdravotních služeb a cesta na a z ošetření, je-li konána v objektu zaměstnavatele, či účast zaměstnance na seminářích, školeních nebo přednáškách organizovaných zaměstnavatelem. Za přímou souvislost s plněním pracovních úkolů však nelze považovat cestu do zaměstnání a zpět.

Zaměstnavatel je povinen nahradit zaměstnanci škodu vzniklou nemocí z povolání.

Nemoci z povolání jsou nemoci vznikající nepříznivým působením chemických, fyzikálních, biologických nebo jiných škodlivých vlivů, pokud vznikly za podmínek uvedených v seznamu nemocí z povolání. Nemoci z povolání se rozumí též akutní otrava vznikající nepříznivým působením chemických látek. Nemoci z povolání jsou uvedeny v seznamu nemocí z povolání, který tvoří přílohu nařízení vlády č. 290/1995 Sb.

Povinnost zaměstnavatele nahradit škodu a nemajetkovou újmu vzniklou zaměstnanci v souvislosti s pracovním úrazem nebo nemocí z povolání je vždy odpovědností objektivní, která vzniká bez ohledu na jeho zavinění, tj. i v případě, že dodržel veškeré povinnosti vyplývající z předpisů o bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, samozřejmě s výjimkou případů, kdy se své odpovědnosti zproští zcela nebo zčásti.

Druhy náhrady škody v důsledku pracovního úrazu nebo nemoci z povolání

Vznikne-li zaměstnanci v důsledku pracovního úrazu nebo nemoci z povolání škoda nebo nemajetková újma, pak je zaměstnavatel povinen poskytnout:

- » náhradu za ztrátu na výdělku po dobu pracovní neschopnosti,
- » náhradu za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti,
- » náhradu za bolest a ztížení společenského uplatnění,
- » náhradu za účelně vynaložené náklady spojené s léčením,
- » náhradu za věcnou škodu,
- » jednorázová náhrada nemajetkové újmy při zvlášť závažném ublížení na zdraví zaměstnance.

Druhy náhrady škody při úmrtí zaměstnance v důsledku pracovního úrazu nebo nemoci z povolání

Na náhradu škody nebo nemajetkové újmy mají právo rovněž i pozůstalí po zaměstnanci, který v důsledku pracovního úrazu nebo nemoci z povolání zemřel. Pozůstalými jsou v případě náhrady nákladů na výživu pozůstalých všichni ti, kterým zemřelý zaměstnanec výživu poskytoval nebo byl povinen poskytovat; v případě jednorázového odškodnění pozůstalých manžel, partner, dítě a rodiče zemřelého.

Pozůstalým přísluší:

- » náhrada účelně vynaložených nákladů spojených s léčením a náhrada přiměřených nákladů spojených s pohřbem,
- » náhrada nákladů na výživu pozůstalých,
- » jednorázová náhrada nemajetkové újmy pozůstalých,
- » náhrada věcné škody.

18.15 Zvláštní povaha práce některých zaměstnanců

Zákoník práce upravuje rovněž některé instituty, které umožňují větší flexibilitu v pracovněprávních vztazích a lepší sladování pracovního a osobního života zaměstnance.

18.15.1 Dohoda o práci z jiného místa, než je pracoviště zaměstnavatele (práce na dálku)

Zaměstnavatel a zaměstnanec mohou uzavřít dohodu o práci z jiného místa, než je pracoviště zaměstnavatele. Jako pracoviště může být dohodnut (a často bývá) domov zaměstnance (od toho je v praxi používán výraz „homeworking“, „homeoffice“, „práce z domova“), avšak může to být i jiné místo.

Zaměstnavatel může ve výjimečných případech zaměstnanci práci na dálku písemně nařídit, pokud tak stanoví opatření orgánu veřejné moci.

18.15.2 Sdílené pracovní místo

Zaměstnavatel může se dvěma nebo více zaměstnanci s kratší pracovní dobou a stejným druhem práce uzavřít dohody, podle nichž si ve vzájemné dohodě budou rozvrhovat pracovní dobu na sdíleném pracovním místě.

18.16 Vysílání zaměstnanců zaměstnavatele z jiného členského státu EU k výkonu práce v rámci nadnárodního poskytování služeb na území ČR

Zákoník práce upravuje institut vysílání zaměstnanců zaměstnavatele z jiného členského státu EU k výkonu práce v rámci nadnárodního poskytování služeb na území ČR. Touto

úpravou se provádí (transponuje) do zákoníku práce směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb. Tato směrnice byla s účinností od 30. července 2020 změněna směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/957 ze dne 28. června 2018, kterou se mění směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (dále jen „směrnice o vysílání“).

Vysílání pracovníků ve smyslu směrnice o vysílání je případ, kdy jeden zaměstnavatel (vysílající zaměstnavatel) usazený v členském státě EU uzavře v rámci poskytování služeb dle čl. 56 Smlouvy o fungování EU smlouvu s jiným zaměstnavatelem (uživatel) usazeným v jiném členském státě EU (např. stavební zakázka) a za tím účelem vyšle vysílající zaměstnavatel k uživateli svého zaměstnance, aby u uživatele konal práci.

Vyslaný zaměstnanec nadále zůstává zaměstnancem vysílajícího zaměstnavatele.

Vysílání zaměstnance může mít z hlediska vnitrostátního práva různé formy (např. pracovní cesta).

Je-li zaměstnanec zaměstnavatele z jiného členského státu EU vyslán k výkonu práce v rámci nadnárodního poskytování služeb na území ČR, vztahuje se na něho úprava ČR, pokud jde o vyjmenovaný katalog pracovních podmínek:

- » maximální délku pracovní doby a minimální dobu odpočinku,
- » minimální délku dovolené za kalendářní rok nebo její poměrnou část,
- » minimální mzdu, příslušnou nejnižší úroveň zaručené mzdy, složky mzdy stanovené v § 114 až 118 nebo složky platu stanovené v § 123 až 130 a § 132, 133 a 135 (tj. vedle minimální mzdy, příslušné nejnižší úrovně zaručené mzdy a příplatků za práci přesčas i další povinné složky mzdy a platu, které zaměstnanci náležejí),
- » bezpečnost a ochranu zdraví při práci,
- » pracovní podmínky těhotných zaměstnankyň, zaměstnankyň, které kojí, a zaměstnankyň do konce devátého měsíce po porodu a mladistvých zaměstnanců,
- » rovné zacházení se zaměstnanci a zaměstnankyněmi a zákaz diskriminace,
- » pracovní podmínky při agenturním zaměstnávání,
- » podmínky ubytování, pokud jej zaměstnavatel poskytuje zaměstnanci,
- » náhrady cestovních výdajů v souvislosti s výkonem práce s tím, že za pravidelné pracoviště se považuje obvyklé místo výkonu práce na území ČR.

Právní úprava ČR se pro výše uvedený katalog pracovních podmínek nepoužije, jsou-li práva vyplývající z právních předpisů členského státu EU, z něhož byl zaměstnanec vyslán k výkonu práce v rámci nadnárodního poskytování služeb, pro něho výhodnější. Výhodnost se posuzuje u každého práva vyplývajícího z pracovněprávního vztahu samostatně.

18.17 Kolektivní pracovněprávní vztahy

Kolektivní pracovněprávní vztahy jsou vztahy mezi zástupci zaměstnanců a zaměstnavatelem, popř. zástupci (sdruženími) zaměstnavatelů.

V pracovněprávních vztazích, včetně kolektivního vyjednávání, jsou za zaměstnance oprávněny jednat odborové organizace.

Odborová organizace uzavírá kolektivní smlouvu také za zaměstnance, kteří nejsou odborově organizováni.

Zaměstnavatel musí jednat o uzavření kolektivní smlouvy se všemi odborovými organizacemi. Pokud se odborové organizace neshodnou, je zaměstnavatel oprávněn uzavřít kolektivní smlouvu s nejrepresentativnější odborovou organizací nebo organizacemi (největší počet odborově organizovaných zaměstnanců), pokud s tím nadpoloviční většina všech zaměstnanců nevysloví nesouhlas, resp. pokud neurčí jinou odborovou organizaci.

Působí-li u zaměstnavatele více odborových organizací, je zaměstnavatel povinen v případech týkajících se všech nebo většího počtu zaměstnanců, plnit úkoly spojené s informováním, projednáváním, souhlasem nebo dohodou s odborovou organizací, vůči všem odborovým organizacím, nedohodne-li se jinak.

Za zaměstnance, který není odborově organizován, jedná v pracovněprávních vztazích odborová organizace s největším počtem členů, kteří jsou u zaměstnavatele v pracovním poměru, neurčí-li tento zaměstnanec jinak.

Zákoník práce rozlišuje tyto formy stanovených povinností (vztahů) zaměstnavatele vůči odborovým organizacím:

- » právo na informace,
- » právo na projednání,
- » právo kontroly,
- » právo kolektivního vyjednávání,
- » právo na stávku,
- » právo účasti na legislativním procesu.

18.17.1 Právo na informace

Toto právo mají obecně jednotliví zaměstnanci v základním pracovněprávním vztahu, zaměstnavatel je povinen informovat zaměstnance a jednat s nimi přímo, pokud u něj nepůsobí odborová organizace, rada zaměstnanců nebo zástupce pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (dále jen „zástupci zaměstnanců“).

Informováním se rozumí sdělení nezbytných údajů, z nichž je možno zjistit stav oznamované skutečnosti, popřípadě zaujmout stanovisko. Pokud u zaměstnavatele

působí více zástupců, je zaměstnavatel povinen plnit informační povinnost vůči všem těmto zástupcům, pokud se mezi sebou a zaměstnavatelem nedohodnou na jiném způsobu součinnosti.

Odborovou organizaci musí zaměstnavatel informovat o vývoji mezd nebo platů, o průměrné mzdě nebo platu a jejich jednotlivých složkách včetně členění podle jednotlivých profesních skupin, dále pak například o své ekonomické a finanční situaci, o základních otázkách pracovních podmínek, o nabídce volných pracovních míst nebo o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci.

18. 17. 2 Právo na projednání

Toto právo za zákonem stanovených podmínek svědčí jednotlivým zaměstnancům. Projednáním se rozumí jednání mezi zaměstnavatelem a zaměstnanci, výměna stanovisek a vysvětlení s cílem dosáhnout dohody.

Projednat s odborovou organizací musí zaměstnavatel například hospodářský vývoj, zamýšlené strukturální změny nebo základní otázky pracovních podmínek a jejich změny.

18. 17. 3 Právo kontroly

Odborové organizace mají právo vykonávat kontrolu nad bezpečností a ochranou zdraví. Zaměstnavatel je povinen tuto kontrolu umožnit.

18. 17. 4 Právo kolektivního vyjednávání

Jedná se o právo na dohodovací proces mezi zástupci zaměstnanců a zaměstnavatelem nebo sdruženími zaměstnavatelů, jehož cílem je uzavření kolektivní smlouvy. Toto právo mají ze zástupců zaměstnanců výlučně odborové organizace.

18. 17. 5 Právo na stávku

Jedná se o právo na částečné nebo úplné přerušení práce zaměstnanci.

Právo na stávku je zaručeno ústavním pořádkem k ochraně hospodářských a sociálních zájmů. Úpravu pro případ sporu o uzavření kolektivní smlouvy obsahuje zákon o kolektivním vyjednávání.

18. 17. 6 Právo účasti na legislativním procesu

Návrhy zákonů a jiných právních předpisů týkajících se důležitých zájmů pracujících, zejména hospodářských, výrobních, pracovních, mzdových, kulturních a sociálních podmínek se projednávají s příslušnými odborovými organizacemi a příslušnými organizacemi zaměstnavatelů.

U zaměstnavatele je možno zvolit též radu zaměstnanců, a zástupce pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Rada zaměstnanců má nejméně 3, nejvýše 15 členů. Funkční období rady zaměstnanců a zástupce pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci trvá 3 roky.

Odborová organizace má na rozdíl od rady zaměstnanců právo uzavírat za zaměstnance kolektivní smlouvu. Uzavírání kolektivních smluv upravuje zákon o kolektivním vyjednávání. V kolektivní smlouvě lze upravit práva zaměstnanců v pracovněprávních vztazích, jakož i práva a povinnosti smluvních stran, kterými jsou zaměstnavatel nebo více zaměstnavatelů a odborová organizace nebo více odborových organizací.

Kolektivní smlouvy dělíme na:

- » podnikové,
- » vyššího stupně.

Podniková kolektivní smlouva může být uzavřena mezi zaměstnavatelem nebo více zaměstnavateli a odborovou organizací nebo více odborovými organizacemi působícími u zaměstnavatele.

Kolektivní smlouva vyššího stupně může být uzavřena mezi organizací nebo organizacemi zaměstnavatelů a odborovou organizací nebo odborovými organizacemi.

Odborová organizace jedná a uzavírá kolektivní smlouvu nejen za členy odborové organizace, ale i za zaměstnance, kteří nejsou odborově organizováni.

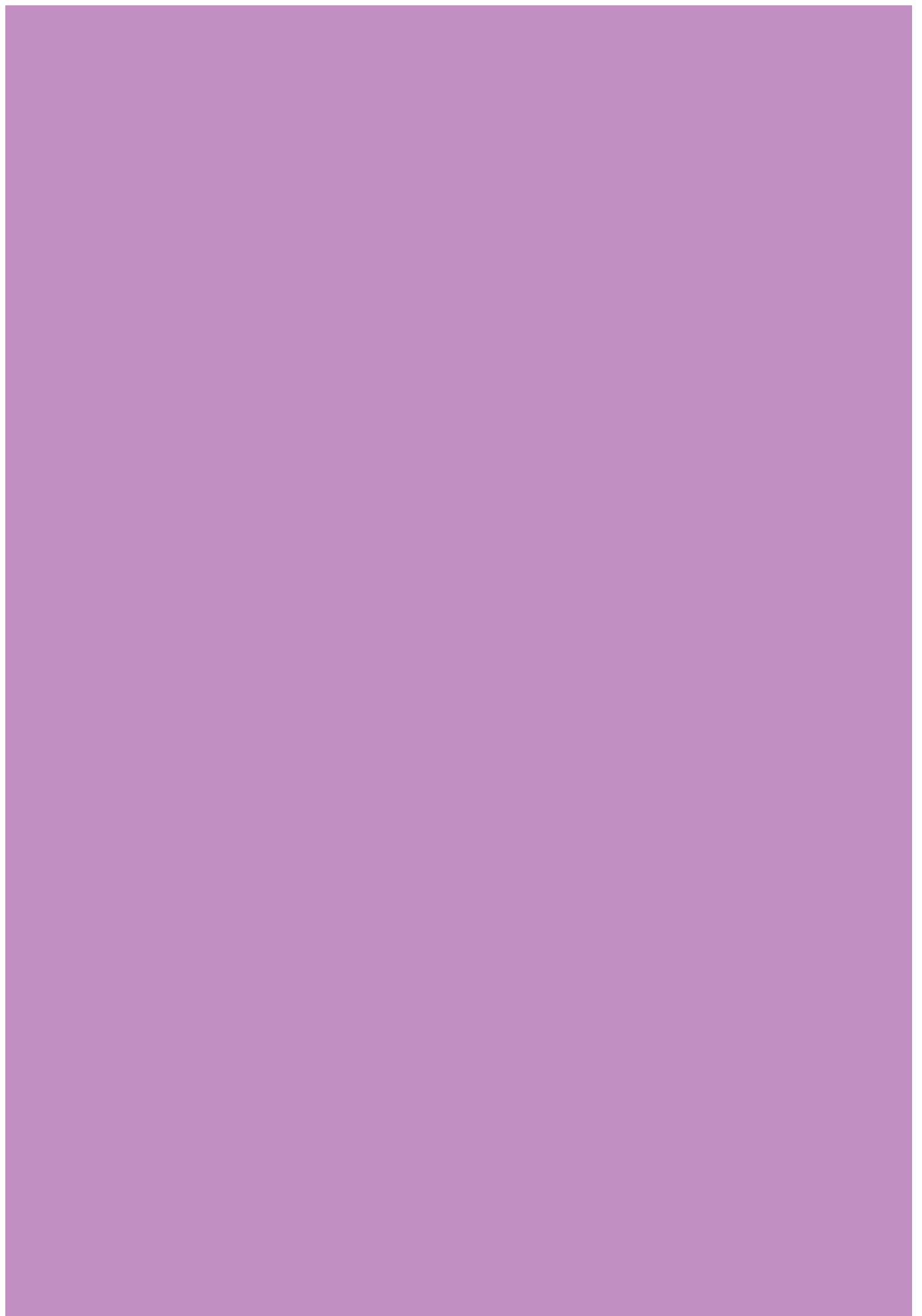
Kolektivní smlouva může být uzavřena na dobu určitou nebo neurčitou a lze ji písemně vypovědět nejdříve po uplynutí 6 měsíců od data její účinnosti. Výpovědní doba činí rovněž nejméně 6 měsíců od data její účinnosti.

Smluvní strany kolektivní smlouvy jsou povinny s obsahem kolektivní smlouvy seznámit zaměstnance nejpozději do 15 dnů od jejího uzavření. Povinnost zajistit, aby kolektivní smlouva byla přístupná všem zaměstnancům, má zaměstnavatel.



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Jaké jsou pojmové znaky závislé práce?
- (2) Co je to pracovní smlouva a jaké jsou její podstatné náležitosti?
- (3) Jaké znáte dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr?
- (4) Co je to minimální mzda?
- (5) Jaké znáte příplatky k práci?
- (6) Co je to kvalifikační dohoda?
- (7) Kdo může uzavřít kolektivní smlouvu?





19.1 Právo soukromé, pojem občanského práva a jeho zařazení v českém právním řádu

19.1.1 Právo soukromé

právo soukromé

Občanský zákoník je stěžejním zákonem českého právního řádu, který upravuje právní vztahy ve společnosti; zásadně dopadá na život každého jednotlivce a existenci každé osoby (fyzické i právnické) a subsidiárně se použije v některých oblastech na právní vztahy veřejného práva. Jedná se o zákon kodexového typu upravující oblast tzv. soukromého práva. Právní vztahy soukromého práva upravují nicméně i další zákony; jedná se o právní úpravy speciální ve vztahu k občanskému zákoníku dopadající na specifické oblasti práva nebo jeho výše.



Soukromoprávní vztahy jsou tedy upraveny především v těchto zákonech:

- » zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, často označovaný také jako „nový občanský zákoník“, nebo „NOZ“ (dále jen „občanský zákoník“),
- » zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech, označovaný jako zákon o obchodních korporacích, zkráceně „ZOK“,
- » zákon č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém.

občanský zákoník

Je třeba mít na paměti, že občanským zákoníkem se podpůrně (subsidiárně) řídí práva a povinnosti osob tehdy, nejsou-li upravena ve zvláštních zákonech. Jedná se o projev subsidiarity a obecného charakteru občanského zákoníku.



Právní řád obsahuje i další zákony, které upravují tzv. soukromoprávní vztahy, např. zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád).

Do soukromého práva řadíme

- » právo občanské,
- » právo rodinné,
- » pracovní právo,
- » právo obchodních korporací a
- » mezinárodní právo soukromé.

Toto dělení není konečné, můžeme se setkat s jinými typy dělení soukromého práva.

právo soukromé a právo veřejné

Soukromé právo můžeme definovat také skrze vymezení vůči právu veřejnému. Dělení práva na odvětví práva soukromého a veřejného vychází již z římského práva.

Soukromé právo upravuje primárně právní skutečnosti a práva a povinnosti vznikající ze vzájemného styku osob v zásadě sobě rovných. Veřejné právo upravuje organizaci, působnost a činnost orgánů veřejné moci (právní styk osob a orgánů veřejné moci nebo styk těchto orgánů navzájem). Typickým odvětvím práva veřejného je právo správní.

Z důvodu snahy rozlišit právo soukromé a veřejné přišla právní teorie hned s několika teoriemi. Jedná se o

- » teorii zájmovou,
- » teorii mocenskou a
- » teorii organickou.

teorie zájmová

Dle **zájmové teorie** je třeba rozlišovat soukromé nebo veřejné právo podle toho, zda se v právním vztahu primárně jedná o uplatnění veřejných zájmů státu a obecného blaha, anebo jde o uplatnění zájmů jednotlivce. Pokud se jedná o uplatnění zájmů veřejného blaha a zájmů státu, bude se jednat o normy práva veřejného, jedná-li se o zájmy jednotlivce či jednotlivců vůči sobě navzájem, jedná se o normy spadající do některého z odvětví práva soukromého.

teorie mocenská

Teorie mocenská rozlišuje, zda subjekty právního vztahu jsou k sobě navzájem v postavení nadřízenosti a podřízenosti, anebo jsou si rovny. Pokud se jedná o rovnost subjektů, jedná se o vztahy týkající se práva soukromého (např. prodávající a kupující). Naopak jedná-li se o vztah, v němž je patrná nadřízenost a podřízenost subjektů (např. žadatel splňující podmínky pro vydání řidičského oprávnění a správní orgán, který o vydání rozhoduje), jedná se o vztah veřejnoprávní.

teorie organická

Poslední teorií vytvořenou právní doktrínou je **teorie organická**, která vymezuje hranice mezi právem soukromým a veřejným podle toho, zda se jedná o vztah, v němž aspoň jeden ze subjektů vystupuje jako subjekt svrchované veřejné moci vybavený k tomu příslušnými pravomocemi, organizací a odpovědností. V takovém případě se jedná o vztah veřejnoprávní.

19. 1. 2 Pojem občanského práva

pojem



Občanské právo je odvětvím práva soukromého a lze jej vymezit jako soubor právních norem, které upravují osobní, osobnostní (statusové) a majetkové (zejména vlastnické) poměry subjektů (osob) na principu vzájemně rovného postavení, jakož i vznik, zajištění, změny a zánik práv a povinností (zejména závazkové právo – smlouvy), včetně sankcí za porušení subjektivních práv a povinností (např. náhrada škody na majetku nebo náhrada újmy na zdraví a poskytnutí zadostiučinění).

Občanské právo, občanský zákoník, je dále vnitřně členěno. Má své vlastní funkční uspořádání spočívající v členění do jednotlivých vzájemně propojených a na sebe navazujících částí podle předmětu právní úpravy:

- » obecná část,
- » rodinné právo,
- » absolutní majetková práva,
- » relativní majetková práva,
- » ustanovení společná, přechodná a závěrečná.

obsah občanského
zákoníku

Vedle právního řádu, který upravuje práva a povinnosti jednotlivých subjektů občanského práva, je zapotřebí zajistit také jejich prosazení a vymáhání a subjektům umožnit ochranu těchto (subjektivních) práv.

Nedohodnou-li se subjekty práv na uspořádání jejich vzájemných vztahů stížených sporem (konfliktem), což by měla být preferovaná varianta řešení sporů (uzavření dohody nebo smíru), je stěžejním nástrojem ochrany práva soudní proces. Ten je upraven v zákoně č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád. Občanský soudní řád upravuje postup soudů a účastníků v občanském soudním řízení tak, aby byla zajištěna spravedlivá ochrana soukromých práv a oprávněných zájmů účastníků, jakož i výchova k dodržování smluv a zákonů, k čestnému plnění povinností a k úctě k právům jiných osob.

V tomto smyslu právní doktrína rozlišuje mezi **občanským právem hmotným** – v zásadě občanský zákoník (kterému se tento studijní materiál blíže věnuje) a **občanským právem procesním**, neboli civilním procesem.

občanské právo
hmotné

občanské právo
procesní

19.2 Základní zásady občanského práva



Zásady soukromého práva je možné vymezit jako **základní pravidla, na nichž je založeno soukromé právo jako celek nebo jeho jednotlivá odvětví.**

Níže uvedené základní zásady jsou v občanskoprávních vztazích uplatňovány bez ohledu na to, zda jsou v občanském zákoníku výslovně vyjádřeny či nikoliv. Občanský zákoník výslovně deklaruje některé ze **základních zásad soukromého práva** především v ustanovení § 3, avšak nejedná se o kompletní a uzavřený výčet základních zásad, neboť další zásady jsou definovány právní teorií a dále rozváděny soudy v rámci jejich rozhodovací pravomoci.

základní zásady

K základním zásadám občanského práva se řadí tyto zásady:

zásada autonomie
vůle

19. 2. 1 Zásada autonomie vůle osob soukromého práva

Na základě této zásady jsou subjekty občanskoprávních vztahů oprávněny jednat dle svého uvážení a rozhodovat o svých záležitostech osobních, rodinných a majetkových právech a povinnostech, aniž by byly kýmkoliv k danému jednání nuceny. Autonomie vůle není neomezená, je limitována tam, kde dochází ke kolizi s právem jiného subjektu. Limity tvoří vedle toho zákonné zákazy, dobré mravy či veřejný pořádek.

zásada rovného
postavení

19. 2. 2 Zásada rovného postavení subjektů občanskoprávních vztahů

Oba subjekty, obě strany/všechny strany jsou si rovny, neexistuje mezi nimi vztah nadřízenosti a podřízenosti (např. dlužník je roven věřiteli, kupující je roven prodávajícímu), všechny osoby mají ze zákona stejná práva a povinnosti.

zásada legální licence

19. 2. 3 Každý může činit jen to, co není zákonem zakázáno

Jedná se o tzv. zásadu legální licence, tj. o zásadu prostupující celým právním řádem upravená primárně v ústavním pořádku – Ústava ČR (čl. 2 odst. 4) a Listina základních práv a svobod (čl. 2 odst. 3).

zásada nikoho
nepoškodit

19. 2. 4 Zákaz nikoho nepoškodit

Každý subjekt občanskoprávních vztahů je oprávněn ve vztazích vystupovat tak, jak uzná sám za vhodné, ale musí jednat v mezích zákona a nepoškozoval jiného na jeho osobnosti ani majetku nebo jinak.

zásada ochrany slabší
strany

19. 2. 5 Zásada ochrany slabší strany

Nikdo nesmí pro nedostatek věku, rozumu nebo pro závislost svého postavení utrpět nedůvodnou újmu a nikdo nesmí bezdůvodně těžit z vlastní neschopnosti k újmě druhých. Za slabší stranu lze považovat toho, kdo je v daném vztahu fakticky slabší, např. spotřebitel, nezletilý, nájemce, pacient apod. Tato zásada se projevuje např. v ochraně spotřebitele a jeho práv v procesu uzavření nebo ukončení smlouvy s podnikatelem, kdy občanský zákoník v § 1814 explicitně uvádí, která jednání jsou zakázána. Podnikatel je pro ilustraci povinen se zdržet ujednání, která jakkoliv omezují spotřebitelova práva z vadného plnění nebo práva na náhradu újmy.

19. 2. 6 Rodina, rodičovství a manželství požívají zvláštní zákonné ochrany

zásada zákonné
ochrany rodiny,
rodičovství
a manželství

19. 2. 7 Zásada prevence

Každý je povinen počínat si tak, aby nedocházelo k nedůvodné újmě na svobodě, životě, zdraví či vlastnictví jiného.

zásada prevence

19. 2. 8 Daný slib zavazuje a smlouvy mají být dodržovány

daný slib zavazuje
a smlouvy mají být
dodržovány

Pokud není smlouva dodržena, pak ten, kdo ji porušil, by měl nést následky svého jednání, kterým došlo k nedodržení podmínek smlouvy, a tedy nést příslušnou formu odpovědnosti. Projevem této zásady je např. skutečnost, že smluvní strana by měla předně dostát svému závazku a od smlouvy je oprávněna odstoupit pouze v případech předpokládaných zákonem nebo výslovně dohodnutých ve smlouvě.

19.3 Subjekty občanskoprávních vztahů

Subjekty (osoby) občanskoprávních vztahů jsou nositeli práv a povinností, na které dopadají právní normy občanského zákoníku. Jen osoby mohou mít práva a povinnosti; např. přestože zvíře není dle občanského zákoníku věc, nemá práva ani povinnosti, ty má jen jeho majitel nebo ten, kdo se o něj v daný okamžik má starat (komu je zvíře svěřeno). Občanský zákoník vymezuje okruh těchto subjektů, když rozlišuje mezi osobami fyzickými a osobami právnickými. U osob občanského práva rozlišujeme právní osobnost a svéprávnost.

19. 3. 1 Fyzické osoby

fyzická osoba

Občanský zákoník vychází z předpokladu, že každá fyzická osoba nejen fakticky, ale i právně existuje:

- » má **právní osobnost**, tj. způsobilost mít v mezích právního řádu práva a povinnosti, a
- » je **svéprávná**, tj. je způsobilá pro sebe vlastním právním jednáním nabývat práva a zavazovat se k povinnostem (právně jednat); svéprávnost je závislá na rozumové a mravní vyspělosti jedince.

Právní osobnost

právní osobnost



Právní osobnost vzniká narozením fyzické osoby, nikdo se jí nemůže ani částečně vzdát a zaniká smrtí fyzické osoby (nebo prohlášením za mrtvého soudem).

V plném rozsahu se právní osobnost dále přiznává i nenarozenému dítěti za podmínky, že se dítě narodí živé (tzv. nasciturus).



Fyzická osoba nabývá svěprávnost postupně v závislosti na vývoji své rozumové a mravní vyspělosti. Plně svěprávným se člověk stává zletilostí (tj. dovršením osmnáctého roku věku). Dále se může stát plně svěprávným před nabytím zletilosti tak, že za podmínek stanovených zákonem uzavře manželství před osmnáctým rokem věku, anebo mu je plná svěprávnost přiznána na základě rozhodnutí soudu.

Omezení svěprávnosti

V případech, kdy člověk není schopen sám právně jednat v důsledku duševní poruchy, která není jen přechodná, může soud svěprávnost člověka omezit na dobu tří let. Je-li zřejmé, že stav člověka se v této době nezlepší, soud může omezit svěprávnost až na dobu pěti let.

Soud nemůže člověka svěprávnosti úplně zbavit, ale je vždy povinen stanovit rozsah, v jakém je svěprávnost osoby omezena a omezení musí být dočasné.

Soud například může rozhodnout, že osoba, jejíž svěprávnost byla omezena, nesmí v rámci omezení uzavírat manželství či vstupovat do registrovaného partnerství. Soud také může omezit osobu jen pro případ nakládání s nemovitostmi (např. osoba nesmí uzavírat nájemní smlouvy) nebo pro případ smluvních vztahů (např. osoba nesmí činit nákupy věcí a zboží v hodnotě přesahující např. 10 000 Kč).

Soud současně ustanoví osobě omezené na svěprávnosti opatrovníka, který ji bude v právním jednání zastupovat.

Deliktní způsobilost

Společně se svěprávností je fyzická osoba i deliktně způsobilá, tj. je odpovědná za své protiprávní jednání. V plném rozsahu se deliktní způsobilost nabývá ve stejný okamžik, kdy se fyzická osoba stává plně svěprávná, tj. dovršením osmnácti let věku, uzavřením manželství před osmnáctým rokem věku atd.

19. 3. 2 Právnícké osoby

Pojem



Vedle fyzických osob jsou subjektem občanskoprávních vztahů právnícké osoby. Občanský zákoník je definuje negativním vymezením tak, že za **právníckou osobu považuje osobu odlišnou od osoby fyzické**; jde o to, že právnícké osoby reálně neexistují (přirozeně neexistují), jsou vlastně jen právní fikcí. Pozitivní vymezení právnícké osoby je tento: jde o určitý organizovaný útvar, o kterém zákon stanoví, že má vlastní právní osobnost.

Právnícké osoby mají stejně jako fyzické osoby **právní osobnost** (tj. způsobilost mít v mezích právního řádu práva a povinnosti), a to od svého vzniku do svého zániku. Právnícká osoba je organizovaný útvar s vlastní **strukturou orgánů**, jejichž prostřednictvím jiná osoba právně jedná v zastoupení za právníckou osobu.

Právníckou osobu lze založit za účelem dosažení zisku (**ziskové právnické osoby**) nebo jako útvar založený za jiným účelem než vytvářet zisk (tzv. **neziskové právnické osoby**), u nichž tvorba zisku není primární. Tento typ právnické osoby se používá pro dosahování veřejných nebo prospěšných účelů. Jde např. o spolky nebo společenství vlastníků jednotek.

Typologie a účel

Klasifikace typů právnických osob netvoří ucelený systém a je možné je členit dle různých kritérií. K základnímu členění náleží rozlišování právnických osob na **korporace** a **fundace**.

Korporace je právnická osoba, která je primárně založena na existenci osobní složky – společenství určitých fyzických či právnických osob (společníků, členů). korporace

Na druhé straně stojí **fundace** jako typ právnické osoby, která de facto postrádá osobní složku a její podstatou je složka věcná – účelově vyčleněný majetek. fundace

Přechodným typem právnické osoby mezi korporací a fundací je např. **ústav** založený za účelem provozování určité společensky nebo hospodářsky užitečné činnosti, který obsahuje jak složku osobní, tak složku věcnou. ústav



Základní veřejnoprávní korporací je stát. K soukromoprávním korporacím náleží obchodní společnosti (veřejná obchodní společnost, komanditní společnost, společnost s ručením omezeným, akciová společnost), družstva jako společenství neuzavřeného okruhu osob se vzájemnou podporou svých členů, spolky jako neziskové korporace, společenství vlastníků aj. Typickou soukromoprávní fundací je nadace. Veřejnoprávní fundací jsou fondy (např. Státní fond životního prostředí).

Občanský zákoník výslovně zakazuje založit právnickou osobu za účelem porušení práva nebo dosažení nějakého cíle nezákonným způsobem, zejména mělo-li by jejím účelem být:

- » popření nebo omezení osobních, politických nebo jiných práv osob pro jejich národnost, pohlaví, rasu, původ, politické nebo jiné smýšlení, náboženské vyznání a sociální postavení nebo
- » rozněcování nenávisti a nesnášenlivosti nebo
- » podpora násilí nebo
- » řízení orgánu veřejné moci nebo výkonu veřejné správy bez zákonného zmocnění.

Ustavení

Právníckou osobu lze **ustavit** zakladatelským právním jednáním, zákonem, rozhodnutím orgánu veřejné moci, popřípadě způsobem stanoveným zvláštním právním předpisem. ustavení

Vznik

Právnícká osoba zřízená právním jednáním zakladatelů **vzniká** dnem zápisu (tzv. registrační princip) do **veřejného rejstříku** (např. obchodní rejstřík, rejstřík nadací), kdežto vznik právnické osoby zřizované zákonem se zpravidla váže ke dni nabytí účinnosti zákona. vznik právnické osoby

Do veřejného rejstříku se o právnické osobě povinně zapíše den jejího vzniku, den jejího zrušení s uvedením právního důvodu a den jejího zániku, jakož i její název, adresa sídla a předmět činnosti, jméno a adresa bydliště nebo sídla každého člena statutárního orgánu spolu s uvedením způsobu, jakým tento orgán právnickou osobu zastupuje, a údajů o dni vzniku nebo zániku jejich funkce.

Veřejné rejstříky právnických osob jsou přístupné každému zájemci; každý do nich může nahlížet a pořizovat si z nich výpisy, opisy nebo kopie. Byl-li údaj zapsaný ve veřejném rejstříku zveřejněn, nemůže se nikdo po uplynutí patnácti dnů od zveřejnění dovolat, že o zveřejněném údaji nemohl vědět. Neodpovídá-li zveřejněný údaj zapsanému údaji, nemůže se ten, jehož se údaj týká, vůči jiné osobě dovolat zveřejněného údaje; prokáže-li se však, že zapsaný údaj jí byl znám, může proti ní namítnout, že zveřejněný údaj zapsanému neodpovídá.

Proces zániku právnické osoby je stejně jako proces vzniku v zásadě dvoufázový. Nejprve dochází k samotnému **zrušení právnické osoby**.

Ke zrušení právnické osoby dochází

- » dobrovolně – právním jednáním, uplynutím doby, rozhodnutím orgánu veřejné moci nebo
- » dosažením účelu, pro který byla ustavena.

V rámci procesu zrušení právnické osoby může dojít v některých případech k vypořádání majetku právnické osoby a vyrovnání jejích dluhů v likvidaci.

Ke zrušení právnické osoby bez likvidace dochází typicky tehdy, přechází-li celé její jmění na jejího právního nástupce (např. v rámci přeměny právnické osoby).

Další fází zániku právnické osoby je **výmaz** z veřejného rejstříku. Právnická osoba zapsaná do veřejného rejstříku zaniká dnem výmazu z veřejného rejstříku, zatímco právnická osoba, která nepodléhá zápisu do veřejného rejstříku, zaniká skončením likvidace.

19.4 Rodinné právo

Součástí občanského práva je dále soubor právních norem, které upravují vzájemné právní vztahy, povinnosti a práva příbuzných osob, manželů, osob sešvagřených a osob, které nahrazují péči rodičů (poručníků, pěstounů).

Z pohledu subjektů se právo rodinné dále člení na

- » právo manželské,

- » právo rodičů a dětí a
- » právo, které upravuje vztahy obdobné rodinným vztahům.

pojem manželství

19. 4. 1 Pojem manželství



Manželství je definováno jako trvalý svazek muže a ženy vzniklý způsobem, který stanoví zákon a jeho hlavním účelem je založení rodiny, řádná výchova dětí a vzájemná podpora a pomoc.

vznik manželství

19. 4. 2 Vznik

Manželství vzniká na základě sňatečného prohlášení spočívající ve svobodném a úplném souhlasném projevu vůle muže a ženy, kteří hodlají vstoupit do manželství.

Český právní řád zná dvě formy uzavření manželství

- » sňatek občanský (civilní) a
- » sňatek církevní.

překážky uzavření manželství

19. 4. 3 Překážky uzavření manželství

Vstoupit do manželství nemohou všechny fyzické osoby, ale pouze ty osoby, které splňují požadavky kladené na ně zákonem. Občanský zákoník totiž výslovně stanoví **překážky uzavření manželství**. K těmto překážkám náleží např. nedostatečná svéprávnost fyzické osoby, která hodlá vstoupit do manželského svazku. Jedná se o případ, kdy nezletilý hodlá uzavřít sňatek, přičemž nezletilý nenabyl plné svéprávnosti ani mu nebyla plná svéprávnost přiznána soudem. Nebo se jedná o osobu, jejíž svéprávnost byla pro duševní poruchu soudem omezena a toto omezení se vztahuje i na uzavření manželství. K dalším překážkám uzavření manželství náleží existence blízkého příbuzenství osob, trvající vztah náhradního rodičovství, existence jiného manželství nebo registrovaného partnerství.

19. 4. 4 Neplatnost manželství

neplatnost manželství

Dojde-li přes existenci některé z uvedených překážek k uzavření manželství, soud **prohlásí manželství za neplatné**, avšak pouze na návrh toho, kdo má na prohlášení neplatnosti manželství právní zájem. Právní zájem na určení neplatnosti manželství může mít i stát vzhledem k tomu, že s uzavřením manželství jsou spojeny některé změny v právním postavení člověka právě ve vztahu ke státu (dávky, daně apod.).

Neplatnost manželství může spočívat

- » v nedostatku osob snoubenců (např. snoubenci jsou nedostatečně svéprávní; manželství uzavírá osoba, která setrvává již v jiném manželství),

- » ve vadě samotného sňatečného prohlášení snoubenců (např. snoubenec přistupoval k sňatku pod nátlakem způsobeným fyzickým či psychickým násilím či v důsledku omylu).

Tyto vady však nejsou zásadního charakteru, proto zákon v některých případech umožňuje neplatné manželství zhojit. Pokud uzavření manželství bránila zákonná překážka (např. jednomu ze snoubenců byla svéprávnost soudem omezena i na uzavírání manželství a manželství bylo přesto uzavřeno, považuje se sice za platné (dokud není soudem prohlášeno za neplatné) a trvající, ale je vadné, přičemž např. tuto vadu lze zhojit. Bylo-li manželství soudem prohlášeno za neplatné, považuje se za neuzavřené a platí, že zúčastněné osoby manžely nikdy nebyly.

zdánlivé manželství

19. 4. 5 Zdánlivé manželství

Zákon pamatuje také na manželství **zdánlivé** neboli **putativní**.

V takovém případě manželství nikdy nevznikne a soud svým rozhodnutím pouze prohlašuje, že manželství není.

Manželství je zdánlivé tehdy, nastane-li pochybení zásadního charakteru, které může spočívat v závažném nedostatku, jenž se týká osob snoubenců, sňatečného projevu nebo procedury uzavření manželství.

Manželství nevznikne tehdy, pokud alespoň u jedné z osob, které hodlaly uzavřít manželství, nebyly v projevu vůle o vstupu do manželství nebo ve sňatečném obřadu nebo v souvislosti s ním splněny takové náležitosti, na jejichž splnění je pro vznik manželství třeba bezvýhradně trvat (zásadním pochybením je např. skutečnost, že orgán církve či náboženské společnosti, který prohlášení snoubenců v rámci církevního sňatku přijímal, k takovému jednání nebyl podle jiného předpisu oprávněn).¹⁾

zánik

19. 4. 6 Zánik

Manželství **zaniká**

- » rozvodem manželství (rozhodnutí o zrušení manželství),
- » prokázanou smrtí manžela či prohlášením za mrtvého a
- » dále změnou pohlaví některého či obou z manželů.

¹⁾ Právo uzavírat platně manželství snoubenců mají pouze církve a náboženské společnosti registrované ve smyslu zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů, pokud k tomu získají potřebné oprávnění. Aby toto oprávnění mohlo být církvi nebo náboženské společnosti uděleno, musí splnit podmínky uvedené v ustanovení § 11 tohoto zákona.

19. 4. 7 Některé otázky spojené s manželstvím

S manželstvím jsou spojeny otázky společného bydlení manželů, společného jmění manželů, resp. uspořádání majetkových poměrů mezi manželi, vzájemnou vyživovací povinnost mezi manželi apod.

19. 4. 8 Příbuzenství a švagrovství

Občanský zákoník v části pojednávající o rodinném právu obsahuje rozsáhlou úpravu **vztahů mezi příbuznými**, zejména rodiči a dětmi. Tento vztah je založen na **principu, že rodiče a dítě mají vůči sobě navzájem povinnosti a práva**, a těchto vzájemných povinností a práv se nemohou vzdát; učiní-li tak, nepřihlíží se k tomu.

Občanský zákoník pamatuje nejen na situace ideálního nebo chtěného a předpokládaného uspořádání rodinných vztahů, ale také na situace opačné, kdy stát prostřednictvím rozhodnutí soudu nebo jiného orgánu státu zasáhne a vztahy nastaví a upraví. Jde například o ustavení poručníka nezletilým, opatrovníka osobám omezených ve svéprávnosti, ústavní výchovu, úpravu práv rodičů k dětem po rozvodu apod.

19.5 Věci a věcná práva

věc
věcná práva

19. 5. 1 Předmět majetkových práv

Předmětem právní úpravy majetkových práv jsou **věci v právním smyslu**.

věc v právním smyslu

19. 5. 2 Pojem a pojmové znaky



Co se rozumí věcí, občanský zákoník výslovně stanoví tak, že za věci se v právním smyslu považuje **vše, co je rozdílné od osoby a slouží potřebě lidí**.

Pojem věci v právním smyslu stojí na **třech znacích**, které musí být splněny současně:

pojmové znaky

- » rozdílnost od osoby,
- » schopnost sloužit potřebě lidí (užitečnost),
- » ovladatelnost (např. přírodní síly jako vítr, světlo nebo voda mohou být věci v právním smyslu – zásadně předmětem obchodu - jen, jsou-li ovladatelné.

19. 5. 3 Rozdělení věcí

rozdělení věcí

Základní členění věcí spočívá v členění věcí na věci **hmotné** a věci **nehmotné**.

Hmotné věci jsou ovladatelné a mají povahu samostatného předmětu (např. automobil, dům), zatímco věci nehmotné jsou práva, jejichž povaha to připouští (např. pohledávka věřitele vůči dlužníku) a jiné věci bez hmotné podstaty (např. obchodní tajemství, oprávnění ze služebnosti).

Věci je dále možné členit na

- » **věci nemovité** nebo **movité**,
- » **věci individuálně určené** (např. originál šperku) nebo **věci druhově určené** (např. balíček žvýkaček) a
- » **věci zastupitelné** (např. potraviny) nebo **nezastupitelné**, které nemohou být nahrazeny jinou věcí téhož druhu (např. originál malby).

věcná práva

19. 5. 4 Věcná práva

S věcmi v právním smyslu úzce souvisí takzvaná věcná práva. Podstata **věcných práv** spočívá v tom, že **oprávněná osoba** má jejich prostřednictvím možnost sama v mezích zákona vykonávat **přímé (tj. nezprostředkované) právní panství nad individuálně určenou (tj. konkrétní) věcí bez jakéhokoliv zprostředkování jinou osobou**.

Oprávněná osoba ovšem nesmí svým jednáním zasahovat do práv a povinností jiných osob způsobem, který občanský zákoník neumožňuje či dokonce výslovně zakazuje. Takové jednání by bylo zjevným zneužitím práva a protiprávním činem. Všechny ostatní osoby jsou vůči oprávněné osobě povinny nekonat, tj. buď se zdržet vlastního aktivního chování k věci anebo strpět chování osoby oprávněné z věcného práva. Z tohoto pravidla stanoví zákon výjimku např. v případě použití cizí věci v případě stavu nouze (v případě ohrožení života nebo zdraví osob) nebo v naléhavém veřejném zájmu, pokud sledovaného cíle nelze dosáhnout jinak než právě použitím cizí věci.

Základní charakteristikou věcných práv je jejich **působení vůči všem** ostatním osobám, které mají povinnost vůči vlastníku věci zdržet se vlastního aktivního jednání vůči vlastníkově věci, anebo strpět chování vlastníka věci; respektování ze strany třetích osob je vlastník věci oprávněn vynucovat. Lze hovořit o absolutní povaze věcných práv (pozn.: věcná práva jsou zařazena do části třetí občanského zákoníku, který nese označení **absolutní majetková práva**). Vlastník může vymáhat věc po každém, kdo mu ji neoprávněně zadržuje a bránit se vůči každému neoprávněnému zásahu do svého vlastnického práva. Vlastnické právo je možné omezit pouze zákonem, anebo dohodou uzavřenou s jinou osobou.

Občanský zákoník obsahuje v části třetí uzavřený výčet věcných práv, který nelze ani výkladem rozšiřovat. Tato věcná práva se dále člení na

- » **věcná práva k věci vlastní**,
- » **věcná práva k věci cizí**,
- » **držbu**.

Věcným právem k věci vlastní je dle občanského zákoníku

- » právo vlastnické a
- » právo spoluvlastnické.

Základním věcným právem je **právo vlastnické**.

vlastnické právo

Subjektem vlastnického práva k jedné věci nebo k souboru věcí může být jedna osoba (tj. jeden vlastník) nebo více osob (tj. spoluvlastníci). Je-li tedy subjektem vlastnického práva k jedné věci nebo k souboru věcí více osob společně, jedná se o **spoluvlastnictví**. Spoluvlastnictví může být podílové anebo bezpodílové. Je-li věc rozdělena reálně na reálné podíly, jedná se o reálné spoluvlastnictví (např. pozemek oddělený zídkami), a naopak, jsou-li podíly jednotlivých spoluvlastníků jen ideální (myšlené), jedná se o ideální spoluvlastnictví (např. spoluvlastnictví bytu).

Věcná práva k věci cizí

věcná práva k věci cizí

Druhou skupinu věcných práv, a to věcných práv k věci cizí, představuje

- » právo zástavní,
- » právo podzástavní,
- » právo zadržovací,
- » právo předkupní,
- » věcná práva odpovídající věcným břemenům (věcná břemena se dělí na služebnosti a reálná břemena),
- » právo stavby a
- » správa cizího majetku.

Toto dělení spočívá na základě, že věcná práva k věci cizí poskytují nevlastníkovi věci možnost nakládat v mezích zákona s určitou věcí způsobem, který zákon dovoluje, a vlastník věci je zákonným způsobem omezen ve výkonu svých práv ve prospěch nevlastníka (např. právo jízdy po cizím pozemku).

19.6 Dědické právo

dědické právo

Svébytnou povahu mají právní vztahy týkající se dědictví. Jsou upraveny v hlavě III části třetí občanského zákoníku a patří mezi absolutní majetková práva. Dědictví zahrnuje právní úpravu pro případ smrti fyzické osoby.

Obsahuje zejména

- » dědickou způsobilost a nezpůsobilost,
- » pořízení pro případ smrti
 - závěť
 - dědická smlouva,
- » úpravu dědictví ze zákona a šest tříd dědiců,
- » odúmrť,
- » odkaz apod.

závazkové právo

19.7 Závazkové právo, věřitel a dlužník

Závazkové právo (neboli právo obligační) se řadí mezi **relativní majetková práva**, kdy relativita představuje vzájemný vztah dvou subjektů – a to věřitele na jedné straně a dlužníka na straně druhé.

V závazkovém právním vztahu má věřitel vůči dlužníku právo na určité plnění (tj. má vůči dlužníku určitou pohledávku) a dlužník má povinnost toto právo splněním dluhu uspokojit.

pohledávka
dluh

Pohledávka představuje subjektivní právo věřitele požadovat po dlužníku určité plnění a **dluh** představuje na druhé straně subjektivní povinnost dlužníka uspokojit věřitele.

Závazkové právo je komplexně upraveno v části čtvrté občanského zákoníku, které nese označení **Relativní majetková práva**.

obsah závazku

19.7.1 Obsah

Ze závazku je dlužník povinen

- » něco dát,
- » něco vykonat,
- » něčeho se zdržet či
- » něco strpět.

Věřitel je oprávněn to od dlužníka vyžadovat.

vznik závazku

19.7.2 Vznik

Závazkový vztah věřitele a dlužníka může vzniknout

- » na základě uzavřené smlouvy,

- » na základě jiného jednostranného právního jednání,
- » z protiprávního jednání,
- » z protiprávní události,
- » z protiprávního stavu anebo
- » z jiné skutečnosti, kterou je např. rozhodnutí soudu ve věci.

19.7.3 Smlouva

smlouva

Nejčastějším způsobem vzniku závazků je smlouva. Z návrhu na uzavření smlouvy musí být jasně patrné, že osoba ho činící má v úmyslu uzavřít konkrétní smlouvu s určitou osobou. Návrh na uzavření smlouvy musí být přijat (akceptován) druhou, resp. všemi smluvními stranami (jedná-li se o smlouvu vícestrannou). Smluvní strany musí specifikovat obsah smlouvy.

Občanský zákoník obsahuje řadu tzv. smluvních typů (tradičně a dlouhodobě uplatňovaných a užívaných smluv ustáleného obsahu). Často užívanými typy smluv jsou smlouva darovací, kupní, o dílo, nájemní, pojistná apod.

Vedle smluvních typů lze uzavírat **smlouvy inominátní (nepojmenované)**, které nelze podřadit pod konkrétní smluvní typ nebo obsahují náležitosti obvyklé pro více smluvních typů; vždy nicméně obsahují konkrétní práva a povinnosti – závazek a vyjadřují vůli smluvních stran se smlouvou řídit. Tyto smlouvy nejsou neobvyklé.

19.7.4 Změna

změna závazku

Závazkový vztah věřitele a dlužníka není po celou dobu své existence vztahem neměnným. Závazkový právní vztah je možné měnit v obsahu samotného závazku nebo přímo v osobě věřitele či dlužníka. Závazek se mění ve svém obsahu tehdy, dojde-li k dohodě stran o změně obsahu tak, že se dosavadní závazek ruší a nahrazuje se novým závazkem, jehož obsahem může být změna druhu i množství. Změna v osobě věřitele nastává například tehdy, postoupí-li věřitel svou pohledávku třetí osobě, která vstoupí do jeho práv a povinností jako nový věřitel, aniž by k tomu bylo zapotřebí souhlasu dlužníka. Změna v osobě dlužníka nastane například tehdy, když se třetí osoba po předchozím souhlasu věřitele domluví s dlužníkem, že převezme jeho dluh a bude ho za něj plnit věřiteli.

19.7.5 Zánik

zánik závazku

Závazkový vztah mezi věřitelem a dlužníkem by měl v nejlepším případě zaniknout řádným plněním dluhu ze strany dlužníka za stanovených podmínek jako je čas a místo plnění.

Dlužník, který řádně a včas neplní svůj dluh, je v prodlení. Věřitel se dostane do prodlení, pokud nepřijal dlužníkem řádně nabídnuté plnění, nebo dlužníku neposkytl součinnost nutnou ke splnění dluhu.

zajištění a utvrzení dluhu

19. 7. 6 Zajištění a utvrzení dluhu

Pro zvýšení jistoty, resp. pravděpodobnosti, že dlužník dostojí své povinnosti a bude věřiteli plnit včas a řádně a pro případy selhání dlužníka, zakotvil občanský zákoník nástroje, které právní teorie i praxe označuje jako **zajištění a utvrzení dluhů**. Zajištění věřitele vede k tomu, že v případě, kdy dlužník nebude plnit svůj dluh, věřitel se bude moci uspokojit jiným způsobem z prostředku zajištění (např. ručení ručitele či poskytnutí jistoty ve formě zřízení zástavního práva). Naproti tomu utvrzení dluhu neprohlubuje jistotu věřitele ani mu neposkytuje možnost uspokojit se náhradním plněním, ale slouží jako preventivní prostředek či k ulehčení procesní pozice při následném případném soudním sporu. Občanský zákoník upravuje pouze dva instituty utvrzení dluhu, a to **uznání dluhu** a **sjednání smluvní pokuty**, kterou dlužník zaplatí věřiteli tehdy, poruší-li smlouvenou povinnost.

závazky z deliktů

19.8 Závazky z deliktů

Závazky z deliktů, tj. náhrada nemajetkové a majetkové újmy, jsou zakotveny v části občanského zákoníku, která upravuje relativní majetková práva (hlava III části čtvrté).

deliktní způsobilost

19. 8. 1 Deliktní způsobilost



Jak bylo uvedeno dříve, společně se svéprávností jsou subjekty občanskoprávního vztahu nadány také **deliktní způsobilostí**, tj. **odpovědností za své protiprávní jednání a za následky, které svým protiprávním jednáním způsobí jinému**.

prevence

19. 8. 2 Prevence

V deliktním právu se ponejvíce projevuje princip prevence, na jehož základě je každý povinen počínat si při svém konání tak, aby nedošlo k nedůvodné újmě na svobodě, životě, zdraví nebo na vlastnictví jiného. Jedná se o obecnou prevenční povinnost, kterou každý musí dodržovat, pokud tak vyžadují okolnosti případu nebo zvyklosti soukromého života, bez ohledu na to, zda pro něj povinnost vyplývá ze smlouvy nebo z obecné právní povinnosti.

19. 8. 3 Předpoklady odpovědnosti za škodu

Aby mohla vzniknout povinnost k náhradě škody, je potřeba splnit základní předpoklady, které se se vznikem této povinnosti pojí. Mezi základní předpoklady vzniku odpovědnosti za škodu řadíme

- » **porušení právní povinnosti** (protiprávnímu jednání),

- » **vznik škody,**
- » mezi porušením právní povinnosti a vznikem škody existuje **příčinná souvislost** (kauzální nexus),
- » **zavinění.**

Příčinná souvislost mezi porušením právní povinnosti a vznikem škody je zpravidla dána tehdy, jestliže by bez porušení právní povinnosti škoda nenastala. Jinými slovy, nezbytným předpokladem vzniku odpovědnosti za škodu je, aby mezi protiprávním jednáním anebo škodní událostí na straně jedné a škodou na straně druhé existoval vztah příčiny a následku.

Zavinění je právní naukou definováno jako vnitřní psychický vztah jednatelů k jeho vlastnímu protiprávnímu jednání a k výsledku tohoto jednání. Je založeno jednak na prvku poznání, spočívajícího ve vědomosti a předvídání určitého výsledku, jednak na prvku vůle, spočívajícího v tom, že subjekt projevuje svou vůli tím, že něco chce, ale také tím, že je s něčím srozuměn.

Na různé kombinaci obou prvků a stupňů jejich intenzity jsou založeny různé formy a stupně zavinění:

- » **úmysl přímý** – osoba věděla, že svým jednáním způsobí daný následek, a chtěla jej způsobit,
- » **úmysl nepřímý** – osoba věděla, že svým jednáním může způsobit daný následek, a byla s tímto následkem srozuměna pro případ, že následek nastane,
- » **nedbalost vědomá** – osoba věděla, že svým jednáním může způsobit daný následek, ale bez přiměřených důvodů spoléhala na to, že jej nezpůsobí,
- » **nedbalost nevědomá** – osoba nevěděla, že svým jednáním může způsobit daný následek, ač o tom vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět měla.

Vymezení forem a stupňů zavinění občanské právo nezná a jednotlivé definice jsou přebírány z práva trestního.

19. 8. 4 Okolnosti vylučující protiprávnost

okolnosti vylučující
protiprávnost

Může nastat situace, kdy škůdce určitou újmu poškozenému sice způsobil, ale bylo by krajně nevhodné po něm požadovat náhradu újmy. Občanský zákoník na tyto situace pamatuje a stanoví **případy okolností vylučujících povinnost k náhradě újmy**. Takovým jednáním je např. jednání v krajní nouzi a v nutné obraně.

19. 8. 5 Majetková a nemajetková újma

Občanský zákoník striktně rozlišuje mezi majetkovou újmou (škodou) a nemajetkovou újmou.

škoda



Škoda neboli **újma na jmění představuje jakoukoli ztrátu na majetku**. Škodou se tedy rozumí pouze újma na majetku. Nejedná se přitom pouze o škodu skutečnou (výše, o kterou se hodnota majetku snížila), ale i o ušlý zisk (výše, o kterou se hodnota majetku nezvýšila, ačkoliv se zvýšit mohla nebo měla).

nemajetková újma



Za **nemajetkovou újmu** je možné považovat jakoukoli újmu, která pro poškozeného neznamená přímou ztrátu na majetku, ale zásah do zdraví, cti, soukromí osoby apod.

náhrada majetkové újmy (škody)

19. 8. 6 Náhrada majetkové újmy

Je-li poškozenému způsobena majetková újma (škoda), přicházejí v zásadě v úvahu dva **způsoby náhrady škody**:

- » navrácení v předešlý stav,
- » náhrada v penězích.

Občanský zákoník preferuje náhradu majetkové újmy uvedením do původního stavu a teprve tehdy, není-li to možné, škůdce bude hradit škodu v penězích. Současně je ale dána možnost, aby poškozený namísto náhrady uvedením do původního stavu žádal zaplacení náhrady v penězích.

Náhrada majetkové újmy (tj. škoda na majetku) se poškozenému hradí vždy.

náhrada nemajetkové újmy

19. 8. 7 Náhrada nemajetkové újmy

Naproti tomu **náhrada nemajetkové újmy** se poskytuje ve formě tzv. **zadostiučinění**, které může mít celou řadu podob (např. omluva). Dalším specifikem nemajetkové újmy je skutečnost, že poškozenému se hradí jen tehdy, když se na její náhradě strany výslovně dohodnou, případně tak lze učinit smlouvou ve prospěch třetího a dále v případech, které stanoví občanský zákoník (např. při ublížení na zdraví se platí za vytrpěnou bolest či ztížení společenského uplatnění).



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Vyjmenujte zásady občanského práva a vysvětlete hlavní význam občanského zákoníku pro právní vztahy lidí a pro správní orgány (výkon státní správy).
- (2) Je dědictví součástí rodinného práva nebo patří do jiné části občanského zákoníku?
- (3) Jaká znáte věcná práva?
- (4) Uveďte nejčastější smluvní typy.
- (5) Co a jak se hradí v případě náhrady škody a v případě náhrady újmy?



20.1 Historický kontext

Evropa po druhé světové válce stála na křižovatce: děsivé memento zkázy nutilo k přehodnocení pohledu na tradiční struktury organizace politického života. Myšlenka evropské jednoty jako nástroje umožňujícího mírové soužití národů obývajících starý kontinent, která se po staletí vracela v pracích politických myslitelů a občas i v úsilí politických činitelů, měla v této situaci výjimečnou příležitost k uplatnění.

Návrhy na celoevropskou organizaci, které se v poválečném období objevovaly, proto reflektovaly potřebu zásadní změny jak v politické, tak ekonomické sféře. Konflikt mezi evropskými národy nemohl být odstraněn, dokud nebyly vyřešeny nejpálčivější problémy hospodářských vztahů, tj. odstraněna ochranná obchodní politika a zajištěn rovný přístup k surovinám a trhům.

Na konci 40. let bylo v Evropě mnoho iniciativ k zakládání evropských mezinárodních organizací různého zaměření, například NATO z důvodu řešení obrany, OEEC (od roku 1962 OECD) zabývající se ekonomickými aspekty nebo Rada Evropy, která má za úkol ochranu demokracie, lidských práv a právního státu; její činností byla 4. 5. 1950 přijata Evropská úmluva o ochraně lidských práv.

V květnu 1950 francouzský ministr zahraničních věcí **Robert Schuman** ve spolupráci s **Jeanem Monnetem** prezentoval **deklaraci směřující k hospodářskému propojení Evropy**. Na základě této iniciativy podepsalo dne 18. 4. 1951 v Paříži 6 států (Belgie, Francie, Itálie, Lucembursko, Nizozemsko, Německo) **Smlouvu o Evropském společenství uhlí a oceli** (dále jen „ESUO“), která byla uzavřena na 50 let, tedy do roku 2002. V tomto roce byla celá agenda na základě Smlouvy z Nice převedena na EU. Plán navrhoval ustavení organizace, která by spravovala francouzské a německé zdroje uhlí a oceli, vytvořila společný trh těchto produktů a prostřednictvím nadnárodních orgánů upravovala podmínky výroby a prodeje v těchto klíčových odvětvích.

Robert Schuman

Jean Monnet

Smlouva o ESUO

A proč právě společenství uhlí a oceli? Těžký průmysl německého Porúří, zejména těžba černého uhlí a ocelářský průmysl umožnily Německu vyzbrojit se do dvou světových válek. Jednak porúřské koksovatelné uhlí potřeboval francouzský železářský a ocelářský průmysl, opora poválečné hospodářské obnovy. Otázkou bylo, jakým způsobem zajistit Francii podíl na vytěženém uhlí z Porúří, aniž by byla závislá na německé vládě. Francie proto po válce chtěla, aby Porúří zůstalo mimo kontrolu německé vlády.

S cílem spravovat francouzské a německé zdroje uhlí a oceli a vytvořit společný trh těchto produktů a prostřednictvím nadnárodních orgánů upravovat podmínky jejich výroby a prodeje byl vytvořen Vysoký úřad (dnešní Komise), kterému předsedal právě Jean Monnet.

V souvislosti s válečnými konflikty ve světě byla ze strany Francie iniciována **smlouva o Evropském obranném společenství**. Přestože byla tato smlouva v roce 1952 ratifikována Belgií, Lucemburskem, Nizozemskem a Německem, neprošla nakonec francouzským parlamentem, a tím se téma jednotné obrany Evropy odsunulo.

EHS
EURATOM

Za účelem provázání trhu zúčastněných států byly v Římě 25. 3. 1957 podepsány všemi šesti členskými státy dvě další smlouvy. **Smlouva zakládající Evropské hospodářské společenství** (dále jen „EHS“) a **smlouva zakládající Evropské společenství pro atomovou energii** (dále jen „Euratom“). V platnost vstoupily tyto smlouvy 1. ledna 1958 a užívá se pro ně termín **Římské smlouvy**.

Euratom byl vytvořen jako nástroj kontroly a koordinace v oblasti civilního jaderného hospodářství. Jeho cílem je přispívat ke zvyšování životní úrovně v členských státech a k rozvoji vztahů s jinými státy vytvořením předpokladů nezbytných pro rychlý vznik a rozvoj jaderného průmyslu. V pozadí vytvoření Euratomu byl zájem Francie na vytvoření nástroje kontroly jaderného programu Spolkové republiky Německo.¹⁾

Římské smlouvy daly vzniknout komunitárnímu právu a jejich cílem bylo vytvořit společný trh, jehož principy jsou volný pohyb zboží, služeb, kapitálu a pracovníků (svobodný pohyb za neekonomickým účelem nastal až později). Právní základ společného trhu byl vyjádřen zákazem diskriminace. Pro lepší fungování trhu byly vytvořeny dvě instituce, a to Komise EHS, nadnárodní orgán, jemuž byla ponechána pravomoc legislativní iniciativy, a Rada EHS, orgán zastupující členské státy, na niž byla přenesena rozhodovací pravomoc.

aplikační přednost
komunitárního práva

V 60. letech byla **zakotvena aplikační přednost komunitárního práva**. Dále byl vytvořen výbor guvernérů centrálních bank členských států, který se stal nástrojem k zafixování směnného kurzu měn členských států.

Slučovací smlouva

V roce 1965 byla podepsaná tzv. **Slučovací smlouva**, která vstoupila v platnost v roce 1967. Jejím smyslem bylo **sloučení orgánů všech tří společenství** (EHS, ESUO a Euratom) ²⁾ a používání společného rozpočtu. Tím vznikla jednotná Komise, jednotná Rada a Evropský parlament. Také se začal používat název **Evropské společenství** (dále jen „ES“).

Evropské společenství

spor o způsob
hlasování

Začátek 60. let byl poznamenán **sporem o způsob hlasování v Radě** (jednomyslnost nebo většinové rozhodování). Impulsem byla otázka financování společné zemědělské politiky. V roce 1966 se podařilo dospět k dohodě (tzv. lucemburský kompromis). Podle něj měl každý člen Rady právo odmítnout většinové hlasování v případě, kdy považuje projednávaný návrh za významný pro životní zájmy své země. O věci se pak muselo rozhodovat jednomyslně.

¹⁾ Řešení bylo nalezeno v podobě výsadního práva orgánů společenství uzavírat smlouvy na dodávky štěpných materiálů, které nebyly určeny pro vojenské účely, a následně i provádět kontroly, zda byly tyto materiály členskými státy užity pro účely, pro něž byly objednávány. Dále bylo posláním Euratomu harmonizovat a koordinovat mírový výzkum jaderné energie členských států, aniž by však omezovaly možnosti členských států budovat vlastní národní programy.

²⁾ Do té doby mělo každé společenství (EHS, ESUO a Euratom) svoje samostatné orgány (Komise a Rady) a svůj rozpočet.

V roce 1968 bylo završeno budování celní unie spočívající v jednotných sazbách vůči třetím státům a zrušení vnitřních cel.

V roce 1973 se ES rozšířilo o tři země, a to **Dánsko, Irsko a Velkou Británii**.

Od roku 1979 byly zavedeny **všeobecné volby do Evropského parlamentu**. V 70. letech se také začíná hovořit o možnosti revize ES a vytvoření EU.

první všeobecné volby
do EP

V roce 1981 se dalším členským státem společenství stalo **Řecko**.

V roce 1986 byly do ES přijaty dva nové státy **Portugalsko a Španělsko**.

V tomto roce byl také přijat **Jednotný evropský akt**, který byl první významnou revizí Římských smluv. Byl podepsán v Lucemburku a následně v Haagu. V platnost vstoupil v roce 1987.

Jednotný evropský
pakt

Cílem Jednotného evropského aktu bylo odstranění zbývajících překážek obchodu, aby do konce roku 1992 mohl vzniknout vnitřní trh (do té doby to byl trh společný). Dále došlo k posílení pravomocí orgánů (Komise, Rada, Parlament). Zásadní změnou, kterou pocítili všichni občané ES, bylo, že došlo k odstranění kontrol osob a zboží na vnitřních hranicích ES.

V roce 1992 byla podepsaná **Maastrichtská smlouva**, platná od roku 1993, v jejímž důsledku došlo k vytvoření EU (dále jen „EU“), která měla následující pilířovou strukturu:

Maastrichtská
smlouva

- » 1. pilíř: **dosavadní evropská společenství** – v rámci tohoto pilíře fungují Rada EU, Evropská komise, Evropský parlament – uplatňuje se komunitární právo,
- » 2. pilíř: **společná zahraniční a bezpečnostní politika** – funguje na mezivládním principu a rozhoduje se výhradně jednohlasně, neuplatňuje se komunitární právo,
- » 3. pilíř: **policejní a justiční spolupráce** – funguje na mezivládním principu, neuplatňuje se komunitární právo a hlasuje se výhradně jednohlasně.

3 pilíře EU

Další významnou změnou v rámci Maastrichtské smlouvy byla **možnost zavedení jednotné měny Euro**. Také došlo k přejmenování orgánů a zavedení názvů Evropská komise a Rada EU.

V rozmezí let 1991 – 1994 podepsaly bývalé země východního bloku evropské dohody o přidružení.

V roce 1994 vznikl **Evropský hospodářský prostor**, jenž zahrnuje členy EU a Lichtenštejnsko, Norsko a Island (občané Švýcarska odmítli vstup v referendu). V roce 1995 se staly členy EU **Finsko, Rakousko a Švédsko**.

Evropský hospodářský
prostor

V roce 1997 byla podepsána **Amsterodamská smlouva**, která nabyla platnosti v roce 1999. Jejím cílem bylo připravení EU na rozšíření o další členské země. Oblast upravující pravidla

Amsterdamská
smlouva

volného pohybu osob byla převedena ze třetího do prvního (tj. komunitárního) pilíře. Byly posíleny pravomoci Evropského parlamentu i Komise.

největší rozšíření

V roce 2004 došlo k **největšímu rozšíření EU**, kdy bylo přijato 10 nových států: **ČR, Estonsko, řecká část Kypru, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Polsko, Slovinsko, Slovensko**. V roce 2007 pak byly přijaty státy **Bulharsko a Rumunsko**.

Lisabonská smlouva

V roce 2007 byla podepsána **Lisabonská smlouva**, která vstoupila v platnost v roce 2009. Pozměňuje, ale nenahrazuje předchozí smlouvy, a zavádí většinu změn, které již byly navrženy v zamítnuté Ústavě pro Evropu.³⁾ Přináší další posílení Evropského parlamentu a Komise, rozšiřuje rozhodování kvalifikovanou většinou v Radě a přináší silnější hlas pro občany EU tzv. občanskou iniciativu, kdy jeden milion občanů alespoň ze 7 členských států může Komisi vyzvat k předložení určitých návrhů. Posilování občanského prvku v Lisabonské smlouvě se projevilo i zakotvením Listiny základních práv EU jako součást primárního práva. Dále je poprvé v rámci smluv výslovně zmíněna možnost vystoupení z EU. Lisabonská smlouva ruší pilířovou strukturu a vytváří funkci předsedy Evropské rady a funkci Vysokého představitele Unie pro zahraniční a bezpečnostní politiku.

V roce 2013 byla EU rozšířena zatím o poslední zemi, a to o **Chorvatsko**.

Mezi **kandidátské země**, které integrují právní předpisy Unie do svých právních řádů, patří: Albánie, Černá Hora, Severní Makedonie, Srbsko a Turecko. Potenciálními kandidátskými zeměmi jsou Bosna a Hercegovina a Kosovo, které pracují na splnění požadavků na členství v EU.⁴⁾

kodaňská kritéria

Žádost o vstup do Unie může podat kterákoli země, která splňuje podmínky členství. Tato tzv. „**kodaňská kritéria**“ zahrnují

- » tržní ekonomiku,
- » stabilní demokratický systém,
- » právní stát a
- » přijetí veškerých právních předpisů EU, včetně výhledového přijetí eura.

vystoupení Spojeného království z EU

V červnu 2016 se ve Velké Británii konalo **referendum** o jejím dalším setrvání v EU. V rámci referenda, kterého se účastnilo 72 % oprávněných voličů, hlasovalo 52 % pro vystoupení. EU musí se členským státem, který požádá o vystoupení, sjednat dohodu o podmínkách vystoupení. V případě, že se bývalý členský stát bude opět chtít stát členem, je to možné, ale musí absolvovat přístupové rozhovory, stejně jako nový uchazeč.

³⁾ S východním rozšířením EU souvisela institucionální reforma (úprava rozhodovacích pravidel v Radě, rozšíření oblastí rozhodování kvalifikovanou většinou v Radě, omezení budoucího růstu počtu členů Komise aj.). Koncem roku 1999 rozhodla Evropská rada v Laeken o svolání Konventu o budoucnosti EU, který se měl těmito otázkám věnovat. V červenci 2003 předložil Konvent v čele s bývalým francouzským prezidentem Valérym Giscard d'Estaingem Návrh smlouvy o ústavě pro Evropu. Návrh Ústavní smlouvy byl však odmítnut ve francouzském a nizozemském referendu.

⁴⁾ Více informací na internetových stránkách EU: https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_cs

Dne 29. března 2017 oznámila Velká Británie oficiálně svůj záměr opustit EU. Tím se spustilo dvouleté období stanovené pro dojednání podmínek odchodu a začalo vyjednávání mezi EU a britskou vládou o těchto podmínkách a o nastavení budoucích vztahů.

Dohoda, k níž dospěli vyjednavací EU a britské vlády v listopadu 2018, však byla několikrát odmítnuta britským parlamentem. K odchodu Velké Británie v původně plánovaném termínu (29. března 2019) nedošlo. Dne 10. dubna 2019 se sedmadvacet zemí EU a Británie dohodly na odkladu britského odchodu z EU do 31. října 2019. Následovaly turbulence na britské politické scéně (vystřídání Theresy Mayové Borisem Johnsonem, předčasné parlamentní volby, v nichž zvítězili konzervativci v čele s Borisem Johnsonem) a další odklad brexitu do 31. ledna 2020. V lednu 2020 došlo konečně k průlomů – dohoda o vystoupení Velké Británie z EU dle článku 50 Smlouvy o EU byla oběma stranami podepsána a ratifikována. Dne 31. ledna 2020 Velká Británie oficiálně opustila EU. O den později 1. února 2020 vstoupila **dohoda o vystoupení** v platnost. Ta odstartovala současně přechodné období, které trvalo do 31. prosince 2020. Během tohoto období uplatňovala Velká Británie nadále právo EU, ale nebyla již zastoupena v orgánech EU.

Průběžně již byla také zahájena jednání o budoucím partnerství mezi EU a Velkou Británií, jehož rámec byl stanoven v politickém prohlášení z října 2019, schváleném oběma stranami.

Součástí dohody o vystoupení byl i Protokol o Irsku a Severním Irsku, jehož podstatou bylo zabránění vzniku tvrdé hranice na irském poloostrově, kudy prochází hranice EU, která vyvolávala mj. potřebu kontroly přístupu zboží na vnitřní trh EU. Protokol vstoupil v platnost dne 1. ledna 2021. V průběhu celého tohoto období se vyjevovala potřeba řešení řady praktických výzev spojených s plněním tohoto protokolu a hledání řešení pro nalezení větší flexibility opatření.

Tento proces vyústil v dosažení principiální politické dohody 27. února 2023 mezi EU a Velkou Británií a následně přijetí dvou souvisejících rozhodnutí ohledně společného postupu ve věci Protokolu o Irsku a Severním Irsku Radou v březnu téhož roku, tzv. Windsorského rámce. Ten se týká komplexního souboru společných řešení vztahujících se na širokou škálu oblastí, jako jsou cla, zemědělsko-potravinářské odvětví, léčivé přípravky, státní podpora, DPH a spotřební daň. Rovněž zahrnují silné záruky k zajištění integrity jednotného trhu EU, k němuž má Severní Irsko zachován přístup.⁵⁾

20.2 Orgány EU

Orgány EU

20.2.1 Evropská rada

Evropská rada



Evropská rada dává Unii nezbytné podněty pro její rozvoj a vymezuje její obecné politické směry a priority. Na zasedání Evropské rady se scházejí hlavy jednotlivých

⁵⁾ Více informací na internetových stránkách Rady: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2023/03/21/new-way-forward-on-the-protocol-on-ireland-northern-ireland-council-greenlights-main-elements-of-the-windsor-framework/>

států. Každý představitel zastupuje zájmy svého státu. Jedná se tedy o mezivládní orgán. V praxi se jedná o prezidenty nebo premiéry. Vždy záleží na tom, kdo má v daném členském státu dle ústavy na starosti moc výkonnou. I když je hlavním představitelem výkonné moci v ČR prezident, ČR zastupuje na jednáních Evropské rady premiér. Zasedání se konají dvakrát až čtyřikrát do roka a jejich obsahem je rozvoj a politický směr EU.

stálý předseda
Evropské rady

Evropská rada má svého **stálého předsedu**, který je volen na 2,5 roku a může být zvolen dvakrát. Podmínkou pro zvolení stálého předsedy je, že nesmí zastávat žádnou vnitrostátní funkci. Sídlo Evropské rady je v Bruselu.

Rada EU

20. 2. 2 Rada EU



Rada EU (dále jen „Rada“) je tvořena zástupci jednotlivých států na úrovni ministrů, jedná se tedy opět o mezivládní orgán. Na Radě se vždy hájí zájmy členských států. Členské státy se střídají v předsednictví v Radě každých šest měsíců. ČR předsedala Radě v roce 2009 (leden až červen), její následné předsednictví proběhlo v roce 2022 (červenec až prosinec). Každého zasedání Rady se zúčastní jeden ministr za členský stát. Složení ministerských schůzek záleží na tématu jednání (např. finance, hospodářství, zemědělství apod.), celkově se Rada schází v 10 horizontálních formacích, mezi nimi však není vztah hierarchie a Rada vystupuje jako jeden právní subjekt.

Sídlo Rady EU je v Bruselu. Hlavní náplní práce Rady je schvalování legislativních návrhů, rozhoduje se zpravidla kvalifikovanou většinou. Legislativní pravomoc Rada obvykle sdílí s Evropským parlamentem. Rada a Evropský parlament nesou stejnou odpovědnost za přijímání rozpočtu. Rada rovněž podepisuje mezinárodní smlouvy vyjednané Komisí.

Ode dne 1. listopadu 2014 je kvalifikovaná většina vymezena jako nejméně 55 % členů Rady (členských států EU), tvořených nejméně 15 z 27 a zastupujících členské státy, které představují nejméně 65 % obyvatelstva Unie. Blokační menšinu musí tvořit nejméně 4 členské státy.

Evropská komise

20. 2. 3 Evropská komise



Evropská komise (dále jen „Komise“) je tvořena 27 komisaři; v kolegiu je zastoupen jeden komisař nebo komisařka za každý členský stát EU, včetně předsedy Komise a vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, který je jedním z místopředsedů Komise. Členové Komise jsou jmenováni na pět let na základě dohody mezi členskými státy a podléhají schválení Evropským parlamentem. Člen Komise může být jmenován opakovaně. Komisaři nesmějí přijímat pokyny od vlády členského státu. Komise se zodpovídá Parlamentu a musí kolektivně rezignovat, pokud jí Parlament v hlasování vyjádří nedůvěru. Komise vždy zastupuje zájmy evropské integrace, podporuje obecný zájem Unie a k tomuto účelu činí vhodné podněty a dohlíží na uplatňování práva Unie („strážkyně Smluv“). Nestanoví-li Smlouvy jinak, předkládá Komise návrhy nových právních předpisů EU Radě a Evropský parlament k diskusi a ke schválení. Rozhodování Komise je kolektivní a hlasuje se absolutní většinou. Sídlo Komise je v Bruselu.

20. 2. 4 Evropský parlament

Evropský parlament



Evropský parlament (dále jen „EP“) je volený orgán, který zastupuje zájmy občanů EU. Vykonává dohled nad EU a podílí se společně s Radou na schvalování právních předpisů a rozpočtu EU. V současné době má 705 poslanců, kdy každá země má přiděleno tolik křesel, kolik odpovídá poměrnému zastoupení jejich občanů, avšak s pravidlem, že žádná země nesmí mít méně než 6 mandátů a více než 96. ČR má v současné době 21 mandátů. Volby se konají **každých 5 let**, poslední volby proběhly v květnu 2019. I když poslanci kandidují za různé národní strany, v EP jsou již zařazeni do frakcí. Europoslanci se seskupují podle státní příslušnosti, ale podle politického přesvědčení. Sídlo Evropského parlamentu je v Bruselu, Štrasburku a Lucemburku. Každý měsíc se EP schází ve Štrasburku a jednání jsou veřejná. Výbory, kterých je přibližně 20, se většinou schází v Bruselu.

20. 2. 5 Soudní dvůr EU

Soudní dvůr EU



Úkolem Soudního dvora EU je zajistit dodržování právních předpisů EU a správný výklad Smluv a jejich uplatňování.

Soudní dvůr EU se skládá ze Soudního dvora a Tribunálu. Počet soudců Soudního dvora odpovídá počtu členských států, jim jsou nápomocni generální advokáti. Soudci i generální advokáti jsou jmenováni členskými státy na dobu 6 let.

Proti rozhodnutí soudu se není možné odvolat. Sídlo Soudního dvora je v **Lucemburku**.

20. 2. 6 Evropská centrální banka

Evropská centrální banka



Evropská centrální banka odpovídá za správu eura a za měnovou politiku EU a vydává eurobankovky pro celou eurozónu. Mezi její hlavní úkoly patří udržování cenové stability a dohled nad bankami v eurozóně. Banka má osmičlennou výkonnou radu, jejímiž členy jsou příslušníci členských států, jejich mandát je na 8 let a nelze ho opakovat. Sídlem Evropské centrální banky je **Frankfurt nad Mohanem**.

20. 2. 7 Evropský účetní dvůr

Evropský účetní dvůr



Evropský účetní dvůr je nezávislým auditorem EU. Jeho úkolem je kontrolovat, zda je unijní rozpočet dobře spravován. Evropský účetní dvůr má 27 členů, kteří jsou jmenováni na 6 let, a mohou být jmenováni opakovaně. Evropský účetní dvůr sídlí v **Lucemburku**.

20. 2. 8 Hospodářský a sociální výbor

Hospodářský a sociální výbor



Hospodářský a sociální výbor je poradním orgánem, který Rada a Komise konzultují před přijetím rozhodnutí. Jeho členové, kteří jsou jmenováni Radou na pětileté

období, zastupují různé hospodářské a sociální zájmové skupiny, které dohromady tvoří „organizovanou občanskou společnost“.

Výbor regionů

20. 2. 9 Výbor regionů



Výbor regionů je poradním orgánem, který se skládá ze zástupců regionálních a místních orgánů. Jeho členy navrhuje členské státy. Jsou jmenováni Radou na pětileté období. Rada a Komise musí konzultovat Výbor regionů v otázkách, které se týkají regionálních zájmů. Výbor rovněž může vydávat stanoviska z vlastní iniciativy.

další orgány

20. 2. 10 Další orgány

Dalšími orgány EU jsou Výbor pro zaměstnanost, Evropský inspektor osobních údajů, Úřad pro úřední tisky EU, Evropský úřad boje proti podvodům, Evropský statistický úřad, Úřad EPSO (pro výběr personálu), Společné výzkumné středisko a Evropská správní škola.

symboly EU

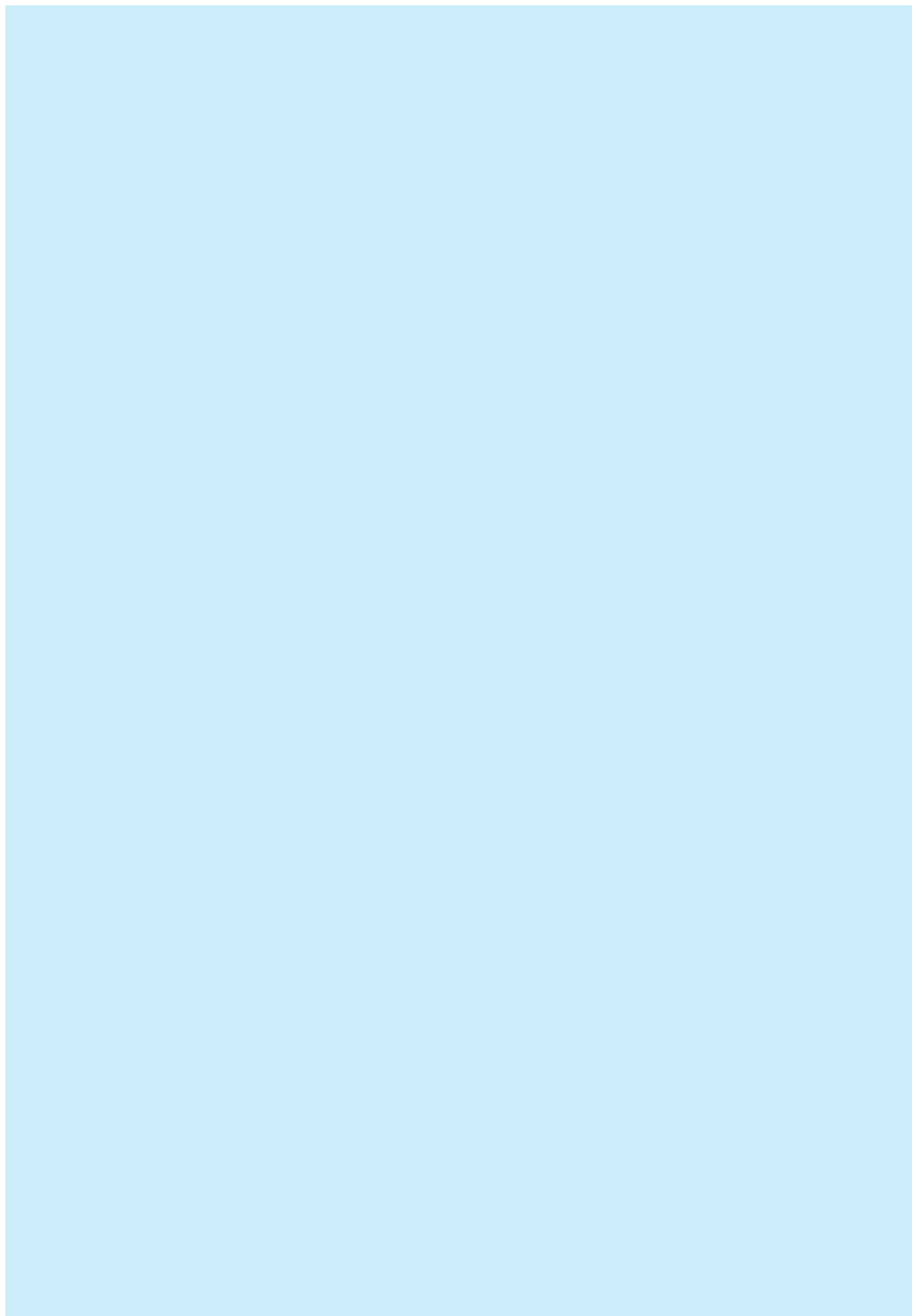
20. 2. 11 Symboly EU

Symboly EU jsou: vlajka, hymna a heslo: „Jednotná v rozmanitosti“.



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Na kterých 4 základních svobodách, respektive principech bylo postaveno Evropské hospodářské společenství založené Římskými smlouvami?
- (2) Co bylo cílem Jednotného evropského aktu, který vstoupil v platnost v r. 1987?
- (3) Kdy se uplatňují a co a definují tzv. „kodaňská kritéria“? Dokážete je vyjmenovat?
- (4) Která smlouva zavedla funkci předsedy Evropské rady a funkci Vysokého představitele Unie pro zahraniční a bezpečnostní politiku?
- (5) K jakému datu vstoupila ČR do EU?
- (6) Jaké dva orgány EU sídlí v Lucemburku?
- (7) Které dvě instituce EU mají pouze poradní hlas? Vykonávají v jejich rámci činnost i zástupci ČR?
- (8) Kolik volených poslanců má ČR v EP?
- (9) Jak dlouhé je volební období EP?
- (10) Podléhají členové Komise schválení ze strany EP? Může EP vyslovit Komisi nedůvěru?
- (11) V kolika formacích zasedá Rada EU? Charakterizujte vztah mezi jednotlivými formacemi Rady.
- (12) Dokážete uvést dvě kritéria pro dosažení kvalifikované většiny v Radě EU?
- (13) Kdo je oprávněn za členský stát hlasovat v Radě EU?
- (14) Nejméně kolik států musí tvořit tzv. blokační menšinu pro rozhodování v Radě EU?





21.1 Obecně o politikách EU



Politikami EU se v širším smyslu rozumějí veškeré záležitosti, o nichž se jedná na úrovni EU, bez ohledu na to, jaké jsou pravomoci EU v dané oblasti (viz dále).

politika EU

EU má pouze ty pravomoci, které jí na základě článku 5 Smlouvy o EU jsou svěřeny tzv. „Smlouvami“ – „Smlouvou o EU“ a „Smlouvou o fungování EU“, což jsou smlouvy, na kterých je založena EU, mají stejnou právní sílu a tvoří primární právo EU.



Podle **zásady svěření pravomocí** jedná EU pouze v **mezích pravomocí svěřených jí ve Smlouvách členskými státy** a pro **dosažení cílů stanovených ve Smlouvách**. Pravomoci, které nejsou Smlouvami svěřeny EU, náleží členským státům.

zásada svěření pravomocí

Výkon pravomocí EU se řídí **zásadami subsidiarity a proporcionality**.



Podle zásady **subsidiarity** jedná EU v oblastech, které nespádají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy (na úrovni ústřední, regionální či místní), ale může jich být lépe dosaženo na úrovni EU.

zásada subsidiarity



Podle zásady **proporcionality** nepřekročí obsah ani forma činnosti EU rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv. Orgány EU uplatňují zásadu subsidiarity a proporcionality v souladu s Protokolem o používání zásad subsidiarity a proporcionality.

zásada proporcionality

Lisabonská smlouva zpřesnila **rozdělení pravomocí mezi EU a členské státy**. Pravomoci EU rozděluje na **výlučné, sdílené** a takové, kde EU provádí pouze **podpůrné, koordinační či doplňkové činnosti**.



Výlučná pravomoc znamená, že v dané oblasti je EU svěřena výlučná působnost přijímat závazné právní akty, takže členské státy tak mohou činit pouze tehdy, jsou-li zmocněny EU nebo provádějí-li akty přijaté EU. EU má výlučné pravomoci v těchto oblastech (článek 3 Smlouvy o fungování EU):

výlučná pravomoc

- » celní unie,
- » stanovení pravidel hospodářské soutěže nezbytných pro fungování vnitřního trhu,
- » měnová politika pro členské státy, jejichž měnou je euro,

- » zachování biologických mořských zdrojů v rámci společné rybářské politiky,
- » společná obchodní politika.

V rámci společné obchodní politiky přísluší Komisi hlavní odpovědnost za sjednávání a řízení mezinárodních obchodních dohod, jejichž smluvní stranou je EU. Za povšimnutí stojí, že většina oblastí ve výlučné pravomoci EU [tj. s výjimkou bodu 4.] se týká vnitřního trhu a stanovení pravidel, bez nichž by nemohl fungovat.

sdílená pravomoc



Sdílená pravomoc znamená, že ve vymezených oblastech mají jak EU, tak i členské státy pravomoc přijímat závazné právní akty. Členské státy v tomto případě vykonávají svou působnost v rozsahu, v jakém ji nevykonala EU nebo se rozhodla přestat ji vykonávat. Převážná část oblastí patřících do sdílené pravomoci se týká vnitřního trhu a doprovodných politik. EU sdílí pravomoc s členskými státy v těchto hlavních oblastech (článek 4 Smlouvy o fungování EU):

- » vnitřní trh,
- » sociální politika, pokud jde o hlediska vymezená v této Smlouvě,
- » hospodářská, sociální a územní soudržnost,
- » zemědělství a rybolov, vyjma zachování biologických mořských zdrojů,
- » životní prostředí,
- » ochrana spotřebitele,
- » doprava,
- » transevropské sítě,
- » energetika,
- » prostor svobody, bezpečnosti a práva,
- » společné otázky bezpečnosti v oblasti veřejného zdraví, pokud jde o hlediska vymezená v této smlouvě.

pravomoc v oblasti výzkumu, technologického rozvoje a vesmíru, rozvojové spolupráce a humanitární pomoci



Smlouvy dále stanoví, že v oblasti **výzkumu, technologického rozvoje a vesmíru**, stejně jako v oblasti **rozvojové spolupráce a humanitární pomoci** může EU vyvíjet činnost, ale její činnost nesmí členským státům bránit ve výkonu jejich pravomoci.

koordinace hospodářských politik



Členské státy **koordinují své hospodářské politiky** v rámci EU. Rada přijímá hlavní směry těchto politik. Zvláštní ustanovení se vztahují na členské státy, které používají společnou měnu euro.

opatření ke koordinaci politik zaměstnanosti



EU přijímá **opatření ke koordinaci politik zaměstnanosti** členských států, zejména vymezuje směry těchto politik.



Oblasti, v nichž EU provádí pouze **podpůrné, koordinační či doplňkové činnosti** jsou takové, v nichž hlavní pravomoc přijímat závazné právní akty mají členské státy. Jsou to následující oblasti (článek 6 Smlouvy o fungování EU):

podpůrné, koordinační
a doplňkové činnosti

- » ochrana a zlepšování lidského zdraví,
- » průmysl,
- » kultura,
- » cestovní ruch,
- » všeobecné vzdělávání, odborné vzdělávání, mládež a sport,
- » civilní spolupráce,
- » správní spolupráce.

Za povšimnutí stojí, že jde převážně o činnosti, které se vnitřního trhu dotýkají jen okrajově.

21.2 Vybrané politiky EU

21.2.1 Vnitřní trh

vnitřní trh

Dříve nazývaný také „společný trh“ nebo „jednotný trh“ zahrnuje prostor bez vnitřních hranic, v němž je zajištěn volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu.



Volný pohyb zboží znamená vytvoření takových podmínek, aby obchod mezi členskými státy probíhal bez ohledu na hranice mezi nimi (tj. vytvoření celní unie).¹⁾

volný pohyb zboží

Pouze ve vyjmenovaných případech (např. ohrožení zdraví, bezpečnosti nebo mravnosti občanů) má členský stát právo zakázat dovoz nebo tranzit určitého zboží.



Volný pohyb osob se týkal nejdříve jen volného pohybu ekonomicky činných osob (zaměstnanců a osob samostatně výdělečně činných), později byl rozšířen také na studenty, důchodce a osoby žijící z nezávislých příjmů. Odstranění překážek pro osoby při přechodu hranic mělo usnadnit hledání lepších pracovních a životních podmínek, zvyšování kvalifikace a bylo spojeno s právem pracovat, usadit se a žít v kterékoli členské zemi. Měla se tím také ulehčit situace na pracovním trhu dvou skupin zemí: těch s nedostatkem a těch s přebytkem pracovních sil. V neposlední řadě to mělo přispět ke stále užšímu spojení evropských národů, k jejich vzájemnému poznání a porozumění.

volný pohyb osob



Volný pohyb služeb znamená, že poskytovatel služby (obchodník, podnikatel, živnostník, zástupce svobodných povolání aj.) může provozovat svou činnost v kterémkoli jiném členském státě, za stejných podmínek jako příslušníci tohoto

volný pohyb služeb

¹⁾ Celní unie znamená zrušení vývozních a dovozních cel a všech poplatků s rovnocenným účinkem a přijetí společného celního sazebníku ve vztahu k nečlenským (třetím) zemím.

státu, tj. bez diskriminace na základě státní příslušnosti za stejných podmínek jako příslušníci hostitelského státu.

volný pohyb kapitálu



Volný pohyb kapitálu má mezi čtyřmi svobodami klíčové postavení. Teprve po odstranění překážek převodu peněz a přesunu kapitálu lze zajistit bezbariérový pohyb zboží a služeb mezi členskými státy, podmínky pro usazování v kterémkoli členském státě, pro pohyb pracovníků a zejména pro celoevropské působení bank, pojišťoven, investičních fondů a operace na trhu cenných papírů.

volný pohyb poznatků



V poslední době se často diskutuje o páté svobodě – **volném pohybu poznatků**. V této souvislosti se hovoří o tzv. znalostním trojúhelníku, který tvoří dosažená úroveň vzdělání společnosti, výsledky vědeckého výzkumu a rychlost zavádění nových poznatků do praxe, inovace. Ve všech těchto oblastech EU zatím zaostává, zejména za USA.

prostor svobody, bezpečnosti a práva



Prostor svobody, bezpečnosti a práva znamená, že na vnitřních hranicích neprobíhá kontrola osob, rozvíjí se společná politika v oblasti azylu, přistěhovalectví a ochrany vnějších hranic.

hospodářská a sociální politika



V oblasti **hospodářské a sociální politiky** EU koordinuje politiky členských států a vymezuje společné cíle. Tato politika je prováděna v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží. Proces je součástí rámce pro správu ekonomických záležitostí EU a je souhrnně označován **evropský semestr** již od r. 2011 v reakci na dopady hospodářské krize z r. 2008. V jeho rámci členské státy uvádějí každoročně své rozpočtové a hospodářské politiky do souladu s pravidly dohodnutými na úrovni EU. Vzhledem k ekonomické provázanosti mezi členskými státy je cílem přispět k zajištění konvergence a stability v EU jako celku i v jejích členských státech.

politika zaměstnanosti



V oblasti **zaměstnanosti** pak spolupracují členské státy a EU na zajištění vysoké úrovně zaměstnanosti, podpoře kvalifikace, vzdělání a přizpůsobivosti pracovní síly a na schopnosti trhů práce reagovat na hospodářské změny.

jednotná měnová a devizová politika



EU dále provádí **jednotnou měnovou a devizovou politiku**, jejichž cílem je udržet cenovou stabilitu. Vytvoření měnové unie se společnou měnou bylo motivováno rozhodnutím o dokončení vnitřního trhu. Bez měnové unie a společné měny je vnitřní trh neúplný, po zavedení společné měny se podařilo vnitřní trh stabilizovat²⁾ a odpadly náklady spojené se směnou (konverzí) měn členských států. Dále došlo k udržení nízké míry inflace, snížení úrokových měr a tím příznivějších podmínek pro růst HDP, investic a zaměstnanosti.

politika soudržnosti



Politika soudržnosti (kohezní politika) slouží především k podpoře hospodářského růstu členských států EU a ke snižování sociálních a ekonomických nerovností mezi

²⁾ Odpadla nejistota ohledně vývoje směnných kurzů členských států a nejistota ohledně hrozby devalvací. Kromě toho transparentní a srovnatelné ceny v zemích, které přijaly euro, posilují konkurenční prostředí.

státy a regiony prostřednictvím strategických investic.³⁾ Pro programové období 2014-2020 byly stanoveny čtyři priority:

- » výzkum a inovace,
- » informační a komunikační technologie,
- » konkurenceschopnost malých a středních podniků a
- » přechod na nízkouhlíkové hospodářství.

Prostředky na politiku soudržnosti jsou poskytovány prostřednictvím Evropských strukturálních a investičních fondů (ESIF). V programovém období 2014–2020 lze v ČR čerpat prostředky z pěti fondů: Evropský fond pro regionální rozvoj, Fond soudržnosti, Evropský sociální fond, Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova a Evropský námořní a rybářský fond. V reakci na rozsáhlé povodně ve střední Evropě v roce 2002 byl vytvořen Fond solidarity (není však součástí ESIF), z něhož lze čerpat prostředky v případě přírodních katastrof.

V současné době probíhá aktuální programovací období pro léta 2021 - 2027. Pro toto období navrhla Komise nové priority s odpovídajícím navýšením prostředků: migrace a ochrana hranic, bezpečnost, opatření na ochranu klimatu, podpora výzkumu, inovací a digitální ekonomiky. Již v reakci na krizi způsobenou pandemií COVID-19 vydala Evropská komise 27. května 2020 své sdělení „Rozpočet EU, který je motorem evropského plánu na podporu oživení“, ve kterém vytyčila komplexní plán na podporu oživení v Evropě. Vlastní rozpočet tak navrhla v rámci iniciativy tzv. „EU příští generace“, doplnit o dočasný ústřední prvek, kterým je Nástroj pro oživení a odolnost. Prostřednictvím tohoto nástroje získává Komise finanční prostředky výpůjčkami na kapitálových trzích (dluhopisy vydávané jménem EU). Cílem bylo posílit rozpočet EU prostředky ve výši 723 mld. EUR.⁴⁾

Nařízení zřizující tento nástroj vstoupilo v platnost 19. února 2021, přičemž financování reforem a investic členských států z tohoto nástroje je umožněno do 31. prosince 2026. Čerpání prostředků je podmíněno předložením národních plánů pro oživení a odolnost, kde bylo potřeba přidělit nejméně 37 % rozpočtu na ekologická opatření a 20 % na digitální opatření. Proplacení prostředků je dále podmíněno dosažením dohodnutých milníků a cílů uvedených v rámci reformních opatření v samotném plánu.

21. 2. 2 Vnější činnost EU

Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU (SZBP) byla založena Maastrichtskou smlouvou v roce 1993. Její zřízení ovšem neznamenal ani počátek spolupráce členských zemí v těchto oblastech, ani převzetí pravomocí v otázkách bezpečnosti a ve vztazích členských států se třetími zeměmi. Jednalo se o jeden z postupných kroků dlouhodobého vývoje evropské integrace.

společná zahraniční
a bezpečnostní
politika

³⁾ Více informací lze najít na stránkách EK: http://ec.europa.eu/regional_policy/cs/policy/what/investment-policy/ a na stránkách MMR: <http://www.dotaceeu.cz/cs/Fondy-EU/2014-2020>.

⁴⁾ Částka v cenách z roku 2020. Více informací na stránkách EK: https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_cs



V rámci SZBP **nemůže EU přijímat žádná legislativní opatření**. To znamená, že se všechna rozhodnutí, která vymezují **společný postoj Unie**,⁵⁾ vztahují pouze ke konkrétním situacím a nemají obecnou platnost. Pro členské státy jsou sice závazná, ale vzhledem k tomu, že evropské právo nezná žádné sankce za jejich porušení, tlak na jejich dodržování je pouze politický – státy jsou vedeny snahou zůstat spolehlivým partnerem.

21. 2. 3 Rozvojová pomoc

Více než polovina veškeré světové rozvojové pomoci pochází z EU a jejích členských států. Jsou tak společně největším poskytovatelem této pomoci na světě. Většina těchto prostředků jde do zemí s nízkými příjmy a do nejméně rozvinutých zemí. Řadu let podporuje Unie snahu mnoha zemí eliminovat chudobu a vytvořit pro tamní obyvatele lepší budoucnost. Místní obyvatelé jsou zapojeni tak, aby se na rozvoji své komunity spolupodíleli vlastními silami. Často se však jedná o dlouhodobý proces.

21. 2. 4 Humanitární pomoc a civilní ochrana

EU je odhodlána pomáhat obětem přírodních i člověkem způsobených katastrof po celém světě. Každoročně se humanitární pomoc EU dostane více než 120 milionům lidí. Orgány EU spolu se členskými zeměmi Unie jsou **největšími dárči humanitární pomoci na světě**.⁶⁾

21. 2. 5 Evropská politika sousedství

Evropská politika sousedství (ENP) se vztahuje na země, které s EU bezprostředně sousedí (na souši nebo na moři), ale u nichž se nepředpokládá, že by do EU někdy vstoupily. Jde o partnerství založené na sdílených hodnotách, jako jsou demokracie, respekt k lidským právům, právní stát, tržní ekonomika, udržitelný rozvoj, apod. Tato politika vznikla jako reakce na největší rozšíření Unie v roce 2004.

Cílem ENP je sdílet výhody rozšíření z roku 2004 se zeměmi sousedství posilováním stability, bezpečnosti a blahobytu všech, jichž se to týká. Jedním z cílů je i hledání společných závazků v oblasti boje proti terorismu a řešení konfliktů.

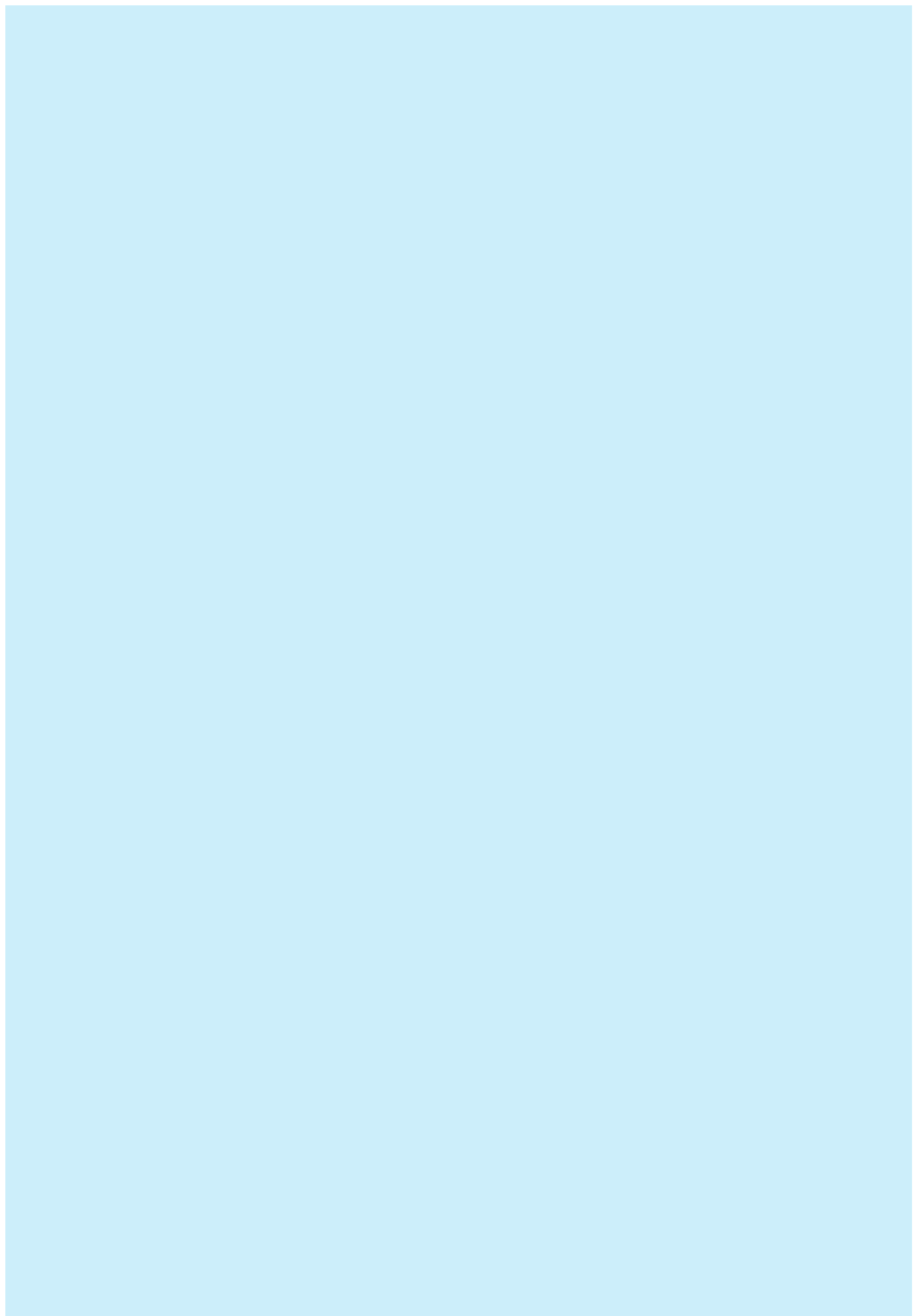
⁵⁾ Takové rozhodnutí například může definovat názor EU v rámci probíhajících mezinárodních jednání nebo vést k sankcím proti představitelům nedemokratických režimů.

⁶⁾ I přesto nepředstavuje tato pomoc ani 1 % celkového ročního rozpočtu EU – tedy něco málo **přes 2 eura ročně na každého občana Unie**.



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Dokážete vyjmenovat pět výlučných pravomocí EU?
- (2) Charakterizujte princip tzv. sdílených pravomocí.
- (3) V kterých oblastech mají výlučnou pravomoc přijímat závazné právní akty pouze členské státy?
- (4) Která instituce vyjednává za EU mezinárodní obchodní dohody na základě schválených mandátů v rámci společné obchodní politiky?
- (5) Jaký je účel tzv. evropského semestru?
- (6) Dokážete vyjmenovat čtyři základní svobody, respektive principy vnitřního trhu?
- (7) Může Rada EU v rámci SZBP přijímat legislativní akty?





EU používá vlastní soubor právních norem, tj. má **vlastní právní řád**. Právo EU má přímý a nepřímý účinek na právní předpisy členských států EU. Právo EU se stává součástí právního řádu členských států.

Právní řád EU může být rozdělen na

- » **primární právo** (zakládací Smlouvy a obecné právní zásady) a
- » **sekundární právo** (vychází ze zásad a cílů Smluv).

primární právo

sekundární právo

22.1 Prameny práva EU a jejich hierarchie

prameny práva



- » zakládací Smlouvy: **Smlouva o EU** (SEU), **Smlouva o fungování EU** (SFEU) a k nim připojené protokoly (existuje 37 protokolů, 2 přílohy a 65 prohlášení, která jsou připojena ke Smlouvám, aniž by byla začleněna do plného znění právní normy),
- » **Listina základních práv EU**,
- » **Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii** (Euratom) – doposud je v platnosti,
- » **obecné zásady práva EU** (jejich formulaci nacházíme v judikatuře Soudního dvora),
- » **mezinárodní smlouvy uzavřené EU**,
- » **sekundární právní akty** (nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanoviska).

Smlouvy a obecné zásady práva EU jsou na vrcholu hierarchie práva EU a bývají označovány jako **primární právo**. Primárním právem je také Listina základních práv EU (toto postavení jí bylo přiznáno Lisabonskou smlouvou). Mezinárodní dohody uzavírané EU jsou primárnímu právu podřízeny. Sekundární právo je tvořeno jednotlivými typy právních aktů (nařízení, směrnice, rozhodnutí, právně nezávazná doporučení a stanoviska) a je platné, pouze pokud je slučitelné se Smlouvami a mezinárodními smlouvami, které jsou mu nadřazené.

22.2 Primární právo EU - smlouvy

SEU

22.2.1 Smlouva o EU



SEU neboli Maastrichtská smlouva vstoupila v platnost 1. listopadu 1993. Hlavními důvody jejího přijetí bylo: přípravná opatření na zavedení evropské měnové unie (konvergenční kritéria), vymezení evropského občanství, společná zahraniční politika a politika v oblasti vnitřních záležitostí.

Mezi hlavní změny, které tato smlouva přinesla, patří: vytvoření EU a zavedení procesu spolurozhodování, posílení role Evropského parlamentu, nové formy spolupráce mezi členskými státy, například v oblasti obrany, spravedlnosti a vnitřních záležitostí.

Maastrichtská smlouva vytvořila strukturu tzv. tří pilířů:

- I. Evropská společenství,
- II. Společná zahraniční a bezpečnostní politika,
- III. Policejní a soudní spolupráce v trestních věcech.

EU je založena na této smlouvě a na Smlouvě o fungování EU. Tyto dvě smlouvy byly uzavřeny na dobu neurčitou, mají stejnou právní sílu a byly významně změněny v důsledku přijetí Lisabonské smlouvy.

SFEU

22.2.2 Smlouva o fungování EU



Tato smlouva stanoví **oblasti, meze a způsob výkonu pravomocí EU**. Podrobněji upravuje vlastní činnost EU a jednotlivé oblasti integrace, včetně specifikace pravomocí svěřených členskými státy EU. Obsahuje mimo jiné i podrobná ustanovení o orgánech, o vynucování práva a o rozpočtu. **Tato smlouva a SEU představují smlouvy, na nichž je EU založena, označují se jako „Smlouvy“.** Obě smlouvy mohou být měněny pouze postupem dle čl. 48 SEU.

Obecný nástroj k prosazování unijního práva, kterým EU dbá na jeho dodržování ze strany členských států, je **žaloba pro porušení povinnosti neboli řízení o porušení Smluv** (viz čl. 258-260 SFEU). Jedná se o zvláštní řízení, kterým je realizovaná úloha Evropské komise (pod kontrolou Soudního dvora EU) dohlížet na uplatňování unijního práva. Předmětem řízení je jednání členského státu, které spočívá v porušení jak práva primárního, tak i práva sekundárního. Dříve než Evropská komise podá žalobu k Soudnímu dvoru EU, je obligatorně stanoveno předběžné řízení, které spočívá v mimosoudním urovnání a odstranění protiprávního stavu.

Vymezení pravomocí EU se řídí **zásadou svěření pravomocí**. Výkon těchto pravomocí se řídí zásadami subsidiarity a proporcionality. Podle zásady svěření pravomocí jedná EU pouze v mezích pravomocí svěřených jí ve Smlouvách členskými státy pro dosažení

cílů stanovených ve Smlouvách. Pravomoci, které nejsou Smlouvami EU svěřeny, náleží členským státům.

- » Podle **zásady subsidiarity** jedná EU v oblastech, které nespádají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni EU. **zásada subsidiarity**
- » Podle **zásady proporcionality** nepřekročí obsah ani forma činnosti EU rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv. **zásada proporcionality**

Občanem EU je každá osoba, která má státní příslušnost členského státu. Občanství EU doplňuje občanství členského státu, nenahrazuje jej. Je zakázána jakákoli diskriminace na základě státní příslušnosti.

Fungování EU je založeno na **zastupitelské demokracii**.

- » Občané jsou na úrovni EU přímo zastoupeni v Evropském parlamentu.
- » Členské státy jsou zastoupeny v Evropské radě svými hlavami států nebo předsedy vlád a v Radě EU svými vládami, které jsou demokraticky odpovědné buď svým vnitrostátním parlamentům, nebo svým občanům.

Mezi instituce EU patří:

- » Evropský parlament,
- » Evropská rada,
- » Rada EU,
- » Evropská komise,
- » Soudní dvůr EU,
- » Evropská centrální banka,
- » Účetní dvůr.

Společná zahraniční a bezpečnostní politika podléhá zvláštním pravidlům a postupům. Je vymezována a prováděna **Evropskou radou a Radou EU jednomyslně, nestanoví-li Smlouvy jinak**. Pokud se členský stát stane na svém území cílem ozbrojeného napadení, poskytnou mu ostatní členské státy pomoc a podporu všemi prostředky, které jsou v jejich moci. **společná zahraniční a bezpečnostní politika**

Občané EU mají práva a povinnosti stanovené Smlouvami, mimo jiné:

- » **právo svobodně se pohybovat a pobývat** na území členských států,
- » **právo volit a být volen** ve volbách do Evropského parlamentu a v obecních volbách v členském státě, v němž mají bydliště, za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu,

- » na území třetí země, kde členský stát, jehož jsou státními příslušníky, nemá své zastoupení, **právo na diplomatickou a konzulární ochranu** kterýmkoli členským státem za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu,
- » **petiční právo** k Evropskému parlamentu, právo obracet se na evropského veřejného ochránce práv a právo obracet se na orgány a poradní instituce EU v jednom z jazyků Smluv a obdržet odpověď ve stejném jazyce.

EU přijímá opatření určená k **vytvoření nebo zajištění fungování vnitřního trhu** v souladu s příslušnými ustanoveními Smluv. Vnitřní trh zahrnuje prostor bez vnitřních hranic, v němž je zajištěn **volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu** v souladu s ustanoveními Smluv.

Volný pohyb lze **omezit** pouze ve výjimečných případech, přesně specifikovaných a dobře odůvodněných, jako je např. **ochrana zdraví a života, ochrana veřejného pořádku a morálky**.

EU tvoří **prostor svobody, bezpečnosti a práva** při respektování základních práv a různých právních systémů a tradic členských států. EU zajišťuje, že na vnitřních hranicích neprobíhá kontrola osob, a rozvíjí společnou politiku v oblasti azylu, přistěhovalectví a ochrany vnějších hranic, která je založena na solidaritě mezi členskými státy a je spravedlivá vůči státním příslušníkům třetích zemí.

EU rozvíjí **justiční spolupráci** v občanských věcech s mezinárodním prvkem a v trestních věcech založenou na zásadě vzájemného uznávání soudních a mimosoudních rozhodnutí.

EU vyvíjí **policejní spolupráci**, do níž jsou zapojeny všechny příslušné orgány členských států, včetně policie, celních orgánů a dalších donucovacích orgánů specializovaných na předcházení trestným činům, jejich odhalování a objasňování. Posláním Europolu je podporovat a posilovat činnost policejních orgánů a jiných donucovacích orgánů členských států, jakož i jejich vzájemnou spolupráci při předcházení závažné trestné činnosti dotýkající se dvou nebo více členských států, terorismu a těm formám trestné činnosti, které se dotýkají společného zájmu, jenž je předmětem některé politiky EU, a při boji proti takové trestné činnosti.

Lisabonská smlouva

22. 2. 3 Lisabonská smlouva



„Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství“ začala platit 1. prosince 2009. Mezi hlavní změny, které ve fungování EU přináší, patří: rozsáhlejší pravomoci Evropského parlamentu, nový systém hlasování v Radě EU, tzv. občanská iniciativa, **funkce stálého předsedy Evropské rady a vysokého představitele pro zahraniční a bezpečnostní politiku a diplomatický sbor EU**.

Předseda Evropské rady, volený zástupci členských států na dva a půl roku, řídí summity nejvyšších představitelů členských států. Rotační předsednictví zůstalo

zachováno, avšak zástupci předsednické země předsedají jen pravidelným Radám ministrů.

Vysoký představitel pro zahraniční a bezpečnostní politiku je volen členskými státy na období pěti let a je zároveň místopředsdou Evropské komise. Z titulu své funkce předsedá formaci Rady EU pro zahraniční věci. Lisabonská smlouva zřídila dále Evropský útvar pro vnější činnost (ESVA), složený z úředníků Rady EU, Evropské komise a diplomatických služeb členských států.

Důležitou změnou v rozhodovacím procesu EU je **rozšíření počtu oblastí**, ve kterých Rada EU rozhoduje **kvalifikovanou většinou**. Lisabonská smlouva rozšiřuje tento způsob hlasování o 68 nových oblastí (celkem 218 oblastí). Princip jednomyslnosti zůstává však zachován v citlivých oblastech, jako jsou daně, sociální zabezpečení, zahraniční politika, společná obrana, operativní policejní spolupráce, jazyková pravidla a otázka sídel institucí.

Lisabonská smlouva **posílila postavení Evropského parlamentu**, protože rozšiřuje počet oblastí, ve kterých spolurozhoduje s Radou EU v tzv. řádném legislativním postupu. Řádným legislativním postupem je v současnosti schvalováno cca 80 % právních předpisů EU. Evropský parlament získal také větší vliv na rozhodování o finanční perspektivě EU a jejím rozpočtu. Evropský parlament v neposlední řadě dává souhlas k uzavření všech mezinárodních dohod, které se týkají otázek podléhajících řádnému legislativnímu postupu.

Posílena je i role národních parlamentů členských států a jejich kontrolní pravomoc. Vnitrostátní parlamenty dle SEU aktivně přispívají do fungování EU např. tím, že mají právo být informovány o veškerých návrzích unijních legislativních aktů a mohou uplatňovat odůvodněná stanoviska k tomu, zda je návrh unijního legislativního aktu v souladu se zásadou subsidiarity.

Lisabonská smlouva také zavádí **právní subjektivitu EU**. Došlo k přeměně delegací Evropské komise ve třetích zemích na delegace EU a dohody se třetími státy jsou uzavírány jménem EU. Právní subjektivita ale EU neopravňuje k přijímání právních předpisů nebo k jednání v oblastech mimo pravomoci, které jí byly svěřeny členskými státy ve Smlouvách.

Lisabonská smlouva nově obsahuje **ustanovení o dobrovolném vystoupení z EU**, čímž uznává, že členské státy mají právo kdykoli z EU vystoupit (čl. 50 SEU).

Lisabonská smlouva zavádí **institut občanské iniciativy**. Pokud iniciativa získá podporu jednoho milionu občanů z nejméně sedmi členských států, může vyzvat Evropskou komisi k předložení určitého návrhu v oblasti působení EU.

22. 2. 4 Listina základních práv EU



Prostřednictvím Lisabonské smlouvy se právně nezávazná politická deklarace stala **součástí primárního práva EU a dokumentem právně závazným**. Listina do značné míry přejímá katalog základních práv obsažený již v úmluvách Rady Evropy –

Listina základních
práv EU

především v Evropské úmluvě o ochraně lidských práva a základních svobod ze dne 4. listopadu 1950. Listina byla vyhlášena jako samostatný dokument, který má dle čl. 6 Smlouvy o EU stejnou právní sílu jako zakládající smlouvy.

Listina se v první řadě vztahuje na orgány a instituce EU, v souladu se zásadou subsidiarity. Pokud jde o členské státy, vyplývá již nyní z judikatury Soudního dvora EU, že požadavek respektovat základní práva, definovaná v rámci EU, je pro ně závazný, pouze uplatňují-li právo EU, nikoliv jednají-li ve sféře vnitrostátního práva.

smlouva o založení EURATOM

Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (EURATOM)



Smlouvou o založení Evropského společenství pro atomovou energii byl založen Euratom, a to dne 25. března 1957 v Římě. Hlavním cílem Euratomu bylo přispět k vytvoření podmínek nezbytných pro rychlé vybudování a růst jaderného průmyslu a nastavit mechanismy pro kontrolu možného zneužití jaderných materiálů. Mezi další úkoly patří: investice do jaderného průmyslu, spolupráce v jaderném výzkumu a vývoji, ochrana zdraví (stanovení jednotných bezpečnostních standardů pro radiační ochranu), společný jaderný trh, spolupráce při nakládání s jaderným palivem a společný postup vůči třetím zemím.

mezinárodní dohody uzavírané EU

22.3 Mezinárodní dohody uzavírané EU



V rámci své oblasti působnosti může EU uzavírat mezinárodní dohody se třetími zeměmi či mezinárodními organizacemi (čl. 216 odst. 1 SFEU). Tyto dohody jsou pro Unii a členské státy závazné a jsou také nedílnou součástí právního řádu EU.

obecné zásady

22.4 Obecné zásady



Obecné zásady unijního práva jsou nepsaným pramenem unijního práva. Tyto zásady jsou formulované Soudním dvorem EU (zásada právní jistoty, institucionální rovnováha, legitimní očekávání). Tato judikatura je nyní zakotvena v čl. 6 odst. 3 SEU. Vzhledem k tomu, že zdrojem obecných zásad je primární právo, jsou tyto zásady nadřizeny právu sekundárnímu.

22.5 Sekundární právo EU

Jednotlivé typy právních aktů EU zakotvuje článek 288 SFEU. Mezi hlavní právní akty patří **nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanoviska**. Orgány EU mohou právní akty přijmout pouze, pokud k tomu mají v dané oblasti pravomoc, a to na základě Smlouvy.



Nařízení mají obecnou působnost, jsou závazná v celém rozsahu a přímo použitelná. Musí být bezvýhradně dodržována těmi, na něž se vztahují (jednotlivci, členské státy, orgány EU). Od **svého vstupu v platnost** (ke stanovenému dni, jinak 20. dnem po zveřejnění v Úředním věstníku EU) jsou **přímo použitelná** ve všech členských státech, aniž by bylo nutné jejich provedení do vnitrostátního práva. Tato forma je **typická pro oblasti, které spadají do výlučné pravomoci** EU, a kde je tedy vnitrostátní úprava vyloučena (např. hospodářská soutěž na unijní úrovni, obchodní politika nebo měnová unie). Uplatňuje se i v oblastech, kde jsou pravomoci sdílené, ale kde je třeba zajistit jednotnou úpravu pro celou Unii (důchodové zabezpečení migrujících osob, zemědělská politika).

Přímý účinek nařízení představuje možnost jednotlivce dovolávat se právní normy v něm obsažené u vnitrostátního orgánu přímo a tento orgán (soudní nebo správní) má povinnost danou právní normu aplikovat.

Cílem nařízení je zajistit jednotné používání práva EU ve všech členských státech. Zároveň znemožňuje použití vnitrostátních předpisů, které jsou neslučitelné s věcným obsahem jeho ustanovení.

22.7 Směrnice



Směrnice je pro vymezené členské státy (ať už se jedná o jeden členský stát, několik členských států či všechny) závazná, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, nechává jim však **možnost zvolit si způsob a prostředky dosažení stanovených cílů**. Formu úpravy si zvolí každý stát sám (např. zákonem nebo vyhláškou), avšak musí jít o obecně závazný právní předpis. Směrnice je nástrojem pro harmonizaci práva (sbližování právních řádů členských států), zejména v oblasti sdílených pravomocí.

Jednotlivým občanům jsou přiznána práva nebo uloženy povinnosti teprve tehdy, kdy je přijat prováděcí akt. Členské státy při provádění disponují určitou volností, jež jim umožňuje zohlednit vnitrostátní specifika. K provedení směrnice musí dojít ve lhůtě, která je v ní stanovena (většinou 2 až 3 roky).

Směrnice musí být transponována (obsahově zapracována do vnitrostátního práva) včas a řádně. Státy jsou následně povinny sdělit Evropské komisi, které právní a správní předpisy přijaly k transpozici dané směrnice. Pokud tak neučiní, porušují povinnost stanovenou unijním právem a Evropská komise proti nim může zahájit **řízení pro porušení povinnosti**.

Směrnice v zásadě nejsou přímo použitelné. Soudní dvůr EU nicméně rozhodl, že určitá ustanovení směrnice mohou mít ve výjimečných případech v členském státě **přímý účinek**, aniž by je tento členský stát předtím transponoval do vnitrostátního práva, pokud: a) jde o směrnici, jež nebyla provedena do vnitrostátního práva nebo byla provedena nedostatečně;

b) ustanovení směrnice jsou závazná a jsou také dostatečně jednoznačná a přesná; a c) ustanovení směrnice přiznávají práva jednotlivcům.

Pokud jsou všechny tyto podmínky splněny, mohou se jednotlivci dovolávat ustanovení dotčené směrnice před orgány veřejné moci. Dokonce i v případě, že ustanovení nepřiznává jednotlivcům žádná práva, a jsou tudíž splněny pouze první dvě výše uvedené podmínky, mají orgány členských států povinnost neprovedenou směrnicí zohlednit.

rozhodnutí,
doporučení,
stanoviska

22.8 Rozhodnutí, doporučení a stanoviska



Rozhodnutí je závazné v celém rozsahu. Je-li určeno konkrétním subjektům (členské státy, fyzické osoby nebo právnické osoby), je závazné jen pro ně a slouží k řešení konkrétních situací jednotlivých subjektů, jimž je určeno. Jednotlivec se může dovolávat práv přiznaných rozhodnutím určeným konkrétnímu členskému státu pouze tehdy, pokud tento členský stát přijal prováděcí akt. Rozhodnutí mohou být přímo použitelná za stejných podmínek jako směrnice.



Prostřednictvím **doporučení** mohou orgány EU dát najevo svůj názor a navrhnout určité kroky, aniž by z nich vyvozovaly zákonnou povinnost pro toho, komu jsou určena. Doporučení nejsou právně závazná.



Stanovisko je nástroj, který orgánům EU umožňuje učinit prohlášení, aniž by vyvozovaly jakékoliv právní povinnosti týkající se tématu stanoviska. Stanoviska nejsou právně závazná.

22.9 Legislativní a nelegislativní akty

Legislativní akty jsou ty, které byly přijaty řádným nebo zvláštním legislativním postupem, tedy většina nařízení a směrnic.

Nelegislativní akty jsou ty, které jsou přijímány postupem jiným. Legislativním aktem lze zmocnit Evropskou komisi k přijetí nelegislativního aktu, který je obecně závazný a doplňuje pouze nepodstatné prvky legislativního aktu.

22.10 Legislativní proces

řádný legislativní
postup



Většina právních předpisů se přijímá tzv. **řádným legislativním postupem**, při němž má Evropský parlament a Rada EU stejnou váhu. Evropská komise nejprve předloží legislativní návrh Evropskému parlamentu a Radě EU. Parlament a Rada EU zkoumají a upravují znění textu návrhu zákona prostřednictvím několika čtení. Pokud se oba orgány na změnách shodnou, je návrh přijat. Jestliže se nedohodnou, přichází na řadu

tzv. druhé čtení. Není-li shody dosaženo ani zde, je návrh předložen tzv. dohodovacímu výboru. Tohoto jednání se účastní také zástupci Evropské komise. Jakmile výbor dospěje k dohodě, je text zaslán Parlamentu a Radě EU ke třetímu čtení, kde může být přijat. Ve výjimečných případech nedojde ke shodě ani ve třetím čtení a právní předpis není přijat.



Zvláštní legislativní postupy se používají v určitých případech, kdy je Rada EU obvykle jediným normotvůrcem a Evropský parlament pouze musí vyjádřit s legislativním návrhem souhlas (např. pro přistoupení nových členů), nebo musí být konzultován (např. právo hospodářské soutěže, při přijímání mezinárodních dohod v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky).

zvláštní legislativní postup



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Dokážete rozlišit a uvést příklady primárního a sekundárního zdroje práva EU?
- (2) Je právo EU součástí právního řádu členských států?
- (3) Patří Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (EU-ROATOM) mezi platné zdroje primárního práva?
- (4) Řadíme Listinu základních práv EU mezi zdroje primárního práva?
- (5) Dokážete vyjmenovat všech 5 typů právních aktů, které řadíme do sekundárního práva EU?
- (6) Jaké principy jednání při výkonu pravomocí EU stanovuje zásada svěřené pravomoci?
- (7) Dokážete vyjmenovat 7 hlavních orgánů EU?
- (8) Která z institucí EU je přímo voleným orgánem?
- (9) V kterých orgánech EU se uplatňuje princip zastupitelské demokracie?
- (10) Kdo předsedá Radě pro zahraniční věci?
- (11) V kterých oblastech je nadále zachován princip jednomyslnosti při hlasování v Radě EU?
- (12) Charakterizujte práva i povinnosti vyplývající z občanství EU. Musí občan členského státu o občanství EU žádat?
- (13) Jakou pravomoc mají národní parlamenty při provádění přezkumu zásady subsidiarity v návrzích právních aktů?
- (14) Mají občané EU zákonodárnou iniciativu?
- (15) Který legislativní akt EU ponechává členským státům možnost zvolit si způsob a prostředky dosažení stanovených cílů?
- (16) Definujte zásadu subsidiarity a proporcionality.
- (17) Charakterizujte hlavní rozdíl mezi řádným a zvláštním legislativním postupem v otázce postavení Evropského parlamentu.
- (18) Může Rada EU v řádném legislativním postupu přijmout výsledný právní akt EU bez rozhodnutí Evropského parlamentu, respektive navzdory jeho odmítnutí ze strany Evropského parlamentu?
- (19) Charakterizujte rozdíl mezi nařízením a směrnicí. Který z těchto právních aktů EU má přímou použitelnost v členských státech?
- (20) Kdo zahajuje řízení o porušení povinností vyplývajících ze Smluv a co je důvodem pro jeho spuštění?



23.1 Příprava na členství v EU

Zájem Československa o členství v Evropských společenstvích (dále jen „ES“) zazněl krátce po společenských změnách v listopadu 1989, kdy se objevila zmínka o „začlenění do evropské integrace“. V prosinci téhož roku zaslal předseda československé vlády dopis předsedovi Komise ES, v němž vyjádřil zájem Československa o členství v ES. Koncem roku **1990** zahájilo Československo **rozhovory s ES o uzavření asociační dohody**, kterou o rok později, společně s Polskem a Maďarskem, podepsalo.

Po rozpadu Československa ES ratifikační proces pozastavila. V roce **1993 byla podepsána asociační dohoda České republiky**, která vstoupila v platnost v roce 1995. Do té doby se vzájemné vztahy řídily Prozatímní dohodou. V lednu 1996 podala ČR prostřednictvím předsedy vlády Václava Klause přihlášku ke členství v EU.

Na svém zasedání v červnu 1993 v Kodani rozhodla Evropská rada, že se asociované země střední a východní Evropy mohou, pokud si to přejí, stát členy EU. Zároveň byly stanoveny podmínky vstupu – viz „kodaňská kritéria“ [schopnost přijmout všechny povinnosti spojené se členstvím, plnění ekonomických a politických podmínek, dostatečná administrativní a soudní kapacita potřebná k převzetí legislativy EU zvané *acquis (communautaire)*]. Evropská rada následně vyzvala Komisi, aby provedla detailní analýzu dopadů východního rozšíření EU na jednotlivé politiky a budoucí vývoj EU a vypracovala posudky k jednotlivým žádostem o členství.

V prosinci 1997 uložila Evropská rada Komisi zpracování Pravidelných zpráv o pokroku v přípravě na členství dosaženého jednotlivými kandidátskými státy. Právní rámec procesu rozšiřování byl formulován v Přístupovém partnerství. ČR předložila Národní program přípravy na členství v EU.

Vlastní **rozhovory o vstupu ČR do EU byly zahájeny v dubnu 1998** technickými jednáními – tzv. screeningem, tj. analytickým srovnáváním legislativy kandidátských zemí s evropským právem. Pro potřeby screeningu bylo *acquis* rozděleno dle oblastí do 31 kapitol. Český vyjednávací tým vedl náměstek ministra zahraničních věcí Pavel Telička, vyjednávací tým Komise Michael Leigh a později Rutger Wissels. Na technická jednání navázalo vlastní jednání o přistoupení na ministerské úrovni.

První hodnotící zpráva Komise z roku 1998 byla velmi kritická, především v oblastech státní správy a soudnictví. Vláda se v reakci pokusila zrychlit legislativní proces přejímání práva EU, výrazně pozitivnějšího hodnocení se ČR dostalo až ve zprávě z roku 2001. V listopadu 2003 byla vydána poslední hodnotící zpráva nazvaná Souhrnná zpráva o přípravách na členství. Komise navrhla rozšířit Unii o deset zemí, což následně Evropská rada schválila.

Dne 1. května 2004 vstoupila ČR do EU společně s dalšími 9 státy (tj. Slovenskem, Maďarskem, Polskem, Estonskem, Lotyšskem, Litvou, Slovinskem, Kypr a Maltou). EU se rozrostla na společenství 25 členských států a počet oficiálních jazyků se zvýšil na dvacet. Prvním českým eurokomisařem se na zkrácené období stal Pavel Telička.¹⁾

23.2 Členství v EU

Při příležitosti diskuse o budoucnosti EU otevřel v prosinci 2005 předseda Komise José Manuel Barroso v Praze společně s českým eurokomisařem Vladimírem Špidlou první Eurocentrum v ČR.²⁾

V dubnu 2007 byl zveřejněn národní plán na zavedení eura, který se věnuje technickým, organizačním a právním aspektům zavedení společné měny. Stanovil také několik principů, kterými se přechod k euru musí řídit (právní jistota, ochrana spotřebitelů a minimalizace nákladů spojených se zavedením eura). V prosinci téhož roku vstoupila ČR do Schengenského prostoru. Kontroly na letištích byly zrušeny k 30. srpnu 2008.

ČR předsedala Radě EU dosud dvakrát, nejprve přebírala šestiměsíční předsednictví v Radě EU od Francie dne 1. ledna 2009 a od stejné země přebírala tuto roli i o 13 let později 1. července 2022. ČR byla po Slovinsku teprve druhým „novým“ členským státem, který měl možnost řídit Radu EU. Klíčovými prioritami prvního českého předsednictví byly tři „E“ – ekonomika, energetika a Evropa ve světě. Mottem předsednictví byla „Evropa bez bariér“. Významným úkolem českého předsednictví bylo přispět k zajištění budoucího stabilního institucionálního rámce pro rozšiřující se Unii (dokončení ratifikace Lisabonské smlouvy, zahájení procesu jmenování Komise pro následující funkční období 2009 - 2014).

První pololetí roku 2009 se zapsalo do historie EU jako období náročných zkoušek vyplývajících ze složité hospodářské a politické situace. Členské státy Unie a jejich obyvatelé musely v této době čelit problémům vyplývajícím z finanční krize a hospodářské recese, také mezinárodní situace byla značně neklidná.³⁾

Českému předsednictví se podařilo ve všech třech prioritních oblastech dosáhnout hmatatelných výsledků. V legislativní oblasti se díky úzké spolupráci s členskými státy a unijními institucemi, především s Evropským parlamentem, podařilo dokončit projednávání více než 80 konkrétních opatření.⁴⁾ V nelegislativní oblasti se rovněž podařilo dosáhnout řady významných úspěchů, ať už se jedná o zvládnutí krizových situací na poli zahraniční

¹⁾ Více informací k přípravné fázi i ke členství ČR v EU lze najít na Euroskopu spravovaném Úřadem vlády ČR: www.euroskop.cz, záložka ČR a EU.

²⁾ Eurocentra jsou informační místa, kam se občané mohou obracet se svými dotazy o EU. Zaměřují se na širokou i odbornou veřejnost, nabízejí informační materiály, pořádají přednášky a semináře. Síť Eurocenter (po jednom v každém kraji) provozuje Úřad vlády ČR.

³⁾ V lednu 2009 probíhal obchodní spor mezi Ruskem a Ukrajinou o dodávky plynu ohrožující dodávky této suroviny do některých členských států, a pokračoval ozbrojený konflikt v pásmu Gazy.

⁴⁾ Soubor všech výsledků je k dohledání na internetových stránkách MZV: https://www.mzv.cz/representati-on_brussels/cz/evropska_unie/ceske_predsednictvi_2009/index.html

politiky a energetiky z počátku roku, odmítnutí ochranářských tendencí, rozhodná opatření na podporu evropského hospodářství, kroky směřující k diversifikaci dodávek energií a ochraně klimatu či výsledky jednání s klíčovými partnery EU ve světě.⁵⁾

Dnem **1. května 2011 přestala pro ČR platit přechodná období**, která uplatňovaly některé státy na volný pohyb osob po EU.

V **září 2012** zahájila v Praze na základě rozhodnutí Evropské rady z roku 2010 provoz **Evropská kosmická agentura Galileo (GSA)**, která byla v souvislosti s pozdějším rozšířením pravomocí přejmenována na Agenturu EU pro evropské programy družicové navigace.⁶⁾ Hlavním úkolem GSA je hájit veřejný zájem, fungovat jako regulační orgán pro evropské programy družicové navigace Galileo a EGNOS a položit základy udržitelného a ekonomicky životaschopného systému.

V **dubnu 2015 schválila česká vláda Koncepti politiky ČR vůči EU**. Za prioritu byla označena větší zodpovědnost EU za vlastní obranu a bezpečnost, prohlubování vnitřního trhu nebo efektivní čerpání z fondů EU. Koncepte počítá s řešením daňových úniků a podvodů a dále s aktivní přípravou ČR na vstup do eurozóny.

Druhé české předsednictví v r. 2022 si vytklo jako hlavní motto od Václava Havla „Evropa jako úkol“. Program tohoto předsednictví však podstatně ovlivnila probíhající geopolitická situace vyvolaná agresí Ruska na Ukrajině a potřebou adekvátně a rychle na ni reagovat. Hlavními programovými pilíři se tak stala obnova Ukrajiny a zvládnutí uprchlické krize, energetická bezpečnost, posílení evropských obranných kapacit vč. kybernetického prostoru, strategická odolnost evropské ekonomiky či odolnost demokratických institucí.⁷⁾

23. 2. 1 Koordinace evropských záležitostí v ČR



Za účelem koordinace evropských záležitostí na národní úrovni existuje **Výbor pro EU při Úřadu vlády ČR**. Tento Výbor je stálým pracovním a poradním orgánem vlády pro otázky týkající se EU. Výbor pro EU zasedá na úrovni svých členů (ministři) nebo na pracovní úrovni (vysocí představitelé státní správy zpravidla na úrovni náměstků). Předsedou Výboru pro EU (na vládní i pracovní úrovni) je předseda vlády.

Výbor pro EU na vládní úrovni formuluje strategické zájmy ve vztahu k členství ČR v EU, definuje postoj ČR k zásadním otázkám projednávaným v orgánech EU, schvaluje mandát pro Evropskou radu a projednává další otázky zásadní důležitosti, které souvisejí s členstvím ČR v EU.

⁵⁾ Jednalo se o sbližování EU a USA, spolupráci s Kanadou, posílení vztahů Unie s východními sousedy v rámci tzv. Východního partnerství nebo o posílení spolupráce se zeměmi západního Balkánu.

⁶⁾ Více informací o agentuře GSA včetně její historie lze najít na internetových stránkách Českého kosmického portálu (<https://www.czechspaceportal.cz/2-sekce/agentura-gsa>) v češtině nebo na internetových stránkách agentury GSA (v angličtině).

⁷⁾ Zdroj, webové stránky MZV: https://www.mzv.cz/representation_brussels/cz/evropska_unie/ceske_predsednictvi_2022/index.html

Výbor pro EU na pracovní úrovni schvaluje instrukce pro jednání Výboru stálých zástupců (COREPER), mandáty pro jednání ministrů na zasedání Rad ministrů EU a další materiály související s aktuální agendou EU.

23. 2. 2. Stálé zastoupení ČR při EU



Stálé zastoupení České republiky při EU sídlí v Bruselu. Vzniklo k datu vstupu ČR do EU (tj. k 1. 5. 2004) transformací ze Stálé mise ČR při ES na základě usnesení vlády č. 208 z 27. února 2002.

Je hlavním spojovacím článkem mezi českou státní správou a orgány EU. Mezi jeho **hlavní úkoly** patří:

- » zastupovat zájmy ČR v institucích EU,
- » vytvářet podmínky pro úspěšnou účast ČR na zasedáních nejvyšších orgánů EU (Rady ministrů, Evropská rada),
- » udržovat a prohlubovat pracovní kontakty s představiteli institucí EU, Stálými zastoupeními dalších zemí nebo nadnárodních a mezinárodních institucí a udržovat styky s občany ČR zaměstnanými či jinak působícími v institucích EU,
- » informovat vládu ČR o politickém, ekonomickém a společenském dění v institucích EU.



Statutárním představitelem a vedoucím Stálého zastoupení je mimořádný a zplnomocněný **velvyslanec a stálý představitel ČR při EU**, který působí současně jako stálý zástupce ČR ve Výboru stálých zástupců (COREPER II). Zastupující stálý představitel ČR při EU pak působí jako stálý zástupce ČR v COREPER I.

23. 2. 3 Zastoupení Evropské komise v ČR

Zastoupení Komise v členských státech⁸⁾ mají za úkol zvyšovat povědomí veřejnosti o činnosti Komise a sledovat vývoj veřejného mínění v dané zemi. Jejich úkoly jsou podobné úkolům Stálého zastoupení ČR při EU s tím rozdílem, že vystupují jménem Komise ve vztahu k orgánům členského státu.

⁸⁾ Mimo EU zastupují Evropskou komisi Delegace Komise, jejich úkoly jsou obdobné úkolům Zastoupení Komise



KONTROLNÍ OTÁZKY

- (1) Charakterizujte tzv. „kodaňská kritéria“ a uveďte, kdo je musí splňovat?
- (2) Zavázala se ČR v přístupových smlouvách k přijetí společné měny euro? Počítá platná Koncepce politiky ČR vůči EU s přípravou vstupu ČR do eurozóny?
- (3) Na jak dlouhé období přebírá členská země předsednictví v Radě EU?
- (4) Který národní orgán schvaluje mandát pro předsedu vlády pro jednání na Evropské radě?
- (5) Který orgán schvaluje instrukce pro jednání ve Výboru stálých zástupců (COREPER) nebo mandáty pro jednání ministrů při zasedáních Rady EU?
- (6) Která agentura EU sídlí v Praze?

k o n e c