

- **VSTUPNÍ VZDĚLÁVÁNÍ NÁSLEDNÉ**
- Kapitola 2
- Právní předpisy obecně dopadající na činnost státní správy

Studijní text pro přípravu na obecnou část úřednické zkoušky

Ministerstvo vnitra

Sekce pro státní službu

Říjen 2019

Obsah

1. ÚVOD DO PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ OBECNĚ DOPADAJÍCÍCH NA ČINNOST STÁTNÍ SPRÁVY	4
Obecný úvod	4
2. ZÁKONÍK PRÁCE	7
2.1 Úvod	7
2.2 Předmět úpravy zákoníku práce	8
2.3 Vztah zákoníku práce k občanskému zákoníku.....	8
2.4 Pracovněprávní vztahy	8
2.5 Vznik, změna a skončení pracovněprávních vztahů	11
2.6 Dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr.....	16
2.7 Pracovní smlouva a její náležitosti	17
2.8 Pracovní doba	19
2.9 Odměňování zaměstnanců	22
2.10 Dovolená a překážky v práci	24
2.11 Překážky v práci	26
2.12 Agenda pracovních cest	29
2.13 Náhrada výdajů v souvislosti s výkonem práce	30
2.14 Vzdělávání	32
2.15 Zvláštní pracovní podmínky některých zaměstnanců.....	34
2.16 Náhrada majetkové a nemajetkové újmy.....	35
2.17 Odpovědnost zaměstnance za škodu	36
2.18 Odpovědnost zaměstnavatele za škodu	37
2.19 Kolektivní pracovněprávní vztahy.....	42
3. ZÁKON O STÁTNÍ SLUŽBĚ	46
3.1 Úvod	46
3.2 Historický kontext	46
3.3 Veřejnoprávní povaha služebního poměru	47
3.4 Obecná charakteristika	49
3.5 Předmět úpravy	49
4. SPRÁVNÍ ŘÍZENÍ.....	72
4.1 Některá obecná ustanovení o správním řízení	72
4.2 Řízení v prvním stupni.....	83
4.3 Řádné opravné prostředky (§ 81 – § 93 SŘ, § 152 SŘ, § 150 SŘ).....	96
4.4 Opravné prostředky proti pravomocným rozhodnutím správních orgánů	97
4.5 Stížnost (§ 175 SŘ).....	98
4.6 Veřejnoprávní smlouvy (§ 159 – § 170 SŘ)	98
5. OBČANSKÝ ZÁKONÍK.....	103
5.1 Právo soukromé, pojem občanského práva a jeho zařazení v českém právním řádu.....	103
5.2 Základní zásady občanského práva.....	105
5.3 Subjekty občanskoprávních vztahů	106
5.4 Rodinné právo	109
5.5 Věci a věcná práva (rozdělení věcí, věcná práva k věci vlastní, věcná práva k věci cizí)	111
5.6 Závazkové právo, věřitel a dlužník	113

6. OCHRANA UTAJOVANÝCH INFORMACÍ	118
6.1 Prameny práva	118
6.2 Definice utajované informace.....	118
6.3 Klasifikace utajovaných informací	118
6.4 Ochrana utajovaných informací.....	119
6.5 Národní bezpečnostní úřad.....	120
6.6 Funkce při ochraně utajovaných informací	121
6.7 Povinnosti při ochraně utajovaných informací.....	121
6.8 Poskytování utajovaných informací v mezinárodním styku	122
7. OCHRANA OSOBNÍCH ÚDAJŮ.....	123
7.1 Důvody ochrany osobních údajů a předmět této ochrany	123
7.2 Prameny právní úpravy	123
7.3 Základní pojmy	125
7.4 Základní zásady zpracování osobních údajů	126
7.5 Právní titul.....	127
7.6 Další práva a povinnosti při zpracování osobních údajů	128
7.7 Dozorový úřad.....	130
8. ZÁKON Č. 181/2014 SB., O KYBERNETICKÉ BEZPEČNOSTI A O ZMĚNĚ SOUVISEJÍCÍCH ZÁKONŮ	132
8.1 Hlavní cíl.....	132
8.2 Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost.....	135
8.3 Vládní CERT	135
8.4 Vyhláška č. 82/2018 Sb., o bezpečnostních opatřeních, kybernetických bezpečnostních incidentech, reaktivních opatřeních, náležitostech podání v oblasti kybernetické bezpečnosti a likvidaci dat	135
9. ARCHIVNÍ A SPISOVÁ SLUŽBA	138
9.1 Legislativní podklad pro vedení archivní a spisové služby ve správních úřadech	138
9.2 Spisový řád	139
9.3 Elektronický systém spisové služby	139
9.4 Dokumenty.....	139
9.5 Podrobnosti výkonu spisové služby	140
9.6 Číslo jednací	140
9.7 Spis	141
9.8 Datová schránka.....	141
9.9 Konverze dokumentů.....	142
9.10 Vyřazování dokumentů, spisovna a skartační řízení.....	143
9.11 Archiválie a archivy	143
10. ODPOVĚDNOST ZA PŘESTUPKY, ŘÍZENÍ O PŘESTUPCÍCH.....	145
10.1 Předmět úpravy a působnost zákona (§ 1 až 4).....	145
10.2 Pojem přestupku (§ 5).....	145
10.3 Odpovědnost fyzické osoby za přestupek (§ 13 a násl.).....	146
10.4 Odpovědnost právnické osoby za přestupek (§ 20 a 21).....	147
10.5 Odpovědnost podnikající fyzické osoby za přestupek (§ 22 a 23).....	148
10.6 Zánik odpovědnosti za přestupek (§ 29 a násl.)	148
10.7 Správní tresty a ochranná opatření (§ 35 a násl.).....	149

10.8 Stručně k řízení o přestupcích (část třetí zákona č. 250/2016 Sb.)	150
---	-----

1. ÚVOD DO PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ OBECNĚ DOPADAJÍCÍCH NA ČINNOST STÁTNÍ SPRÁVY

Obecný úvod

Správní právo je subsystémem právního řádu, který se vztahuje na určitý okruh společenských vztahů vznikajících v oblasti veřejné správy. Veřejnou správu lze popsat jako správu vykonávanou ve veřejném zájmu a správu veřejných záležitostí. Hlavním principem organizace a činnosti veřejné správy stanoví Ústava ČR. Správní právo představuje právní rámec pro výkon veřejné správy, jehož součástí jsou rovněž právní předpisy, které regulují činnost státní správy. Hlavním subjektem veřejné správy je stát. Státní správou nazýváme veřejnou správu (správu veřejných záležitostí) vykonávanou státem, jeho orgány a v jeho zájmu. Jedná se o realizaci moci výkonné, jež má výkonný, podzákonný a nařizovací charakter. Právní předpisy jako normativní právní akty jsou výsledkem realizované legislativní pravomoci státu, které nabývají konkrétní podoby ve formě ústavního zákona, zákona, zákonného opatření, vládního nařízení, vyhlášky a nařízení rady obce a kraje. Správní právo je právním odvětvím, kde neexistuje jednotný kodex.

Ústava České republiky, konkrétně ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, je právním předpisem nejvyšší právní síly právního řádu, který má zásadní postavení spolu s ostatními ústavními zákony ve vztahu k ostatním právním normám tím, že žádná norma s nimi nesmí být v rozporu. Ústava reguluje podstatným způsobem činnost státní správy, neboť stanovuje základní mantinely její právní úpravy a realizace. Všechny subjekty, které tak vykonávají činnost státní správy, mají povinnost se jí řídit. Článek 79 odst. 1 Ústavy reguluje způsob vytváření správních úřadů, jež lze zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem. Jednou ze základních zásad zakotvené v Ústavě, která ovlivňuje činnost státní správy, je tzv. zásada veřejnoprávních pretenzí, podle níž **státní moc** slouží všem občanům a **lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon**.

Pro možnost vymezení dopadajících právních předpisů na činnost státní správy, je důležité určení subjektů, které ji vykonávají, tzv. vykonavatelů státní správy, a jejich působnosti. Státní správa je vykonávána buď přímo, a to státními orgány (jednotlivými organizačními složkami státu – např. ministerstvy a jinými ústředními správními úřady, správními úřady s celostátní působností podřízené ministerstvům, nebo veřejnými sbory), nebo nepřímo obcemi a kraji nebo fyzickými a právními osobami na základě svěřeni výkonu státní správy v přenesené působnosti těmto subjektům zákonem.¹

¹ Sládeček, V.: Obecné správní právo. 1. vyd. Praha: ASPI, 2005, s. 17.

V případě **příímého výkonu státní správy** je klíčovým předpisem zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, někdy nazývaný jako tzv. **kompetenční zákon**. Tento zákon obsahuje úplný výčet ministerstev a dalších ústředních orgánů státní správy, stanovuje okruh jejich působnosti, kde mohou realizovat svou pravomoc a zásady, kterými se musí řídit. Co se týče činnosti ostatních správních úřadů, podobnou právní úpravu bychom mohli nalézt v příslušných zvláštních právních předpisech podle oblasti, ve které činnost státní správy vykonávají. Stěžejní právní regulací, která upravuje mj. obecně organizaci služebních úřadů, jež také ovlivňuje činnost státní správy, je zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě.

Zásadním právním předpisem, který je obecným kodexem činnosti státní správy z pohledu její procesní stránky je zákon č. 500/2004 Sb., **správní řád**. Tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů (např. Nejvyššího kontrolního úřadu, České národní banky, Úřadu na ochranu osobních údajů), právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy, tj. jedná se o postup správních orgánů (např. lesní stráž, stanice technické kontroly). Důležitou vlastností správního řádu je, že má subsidiární působnost. Tento zákon se tak použije, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.

Při určení toho, které právní předpisy dále dopadají na činnost státní správy, je na počátku nezbytné rozlišit, zda se jedná svoji povahou o činnost státní správy vrchnostenskou nebo nevrchnostenskou. Podstatnou je **vrchnostenská činnost státní správy**, která je její hlavní činností a kterou se realizuje její vlastní poslání. Vrchnostenská správa je spjata s rozhodovací, nařizovací, popř. kontrolní činností, je pro ni typické nerovné postavení účastníků právních vztahů. Vrchnostenská správa využívá k plnění svých úkolů veřejnoprávních metod, např. vydávání nejruznějších povolení, rozhodování o přestupcích, výkon správního dozoru, vydávání právních předpisů aj. Vzhledem k rozsáhlé věcné působnosti státní správy sem můžeme řadit právní předpisy regulující oblast např. vnitřní správy², školství³, kultury⁴, dopravy⁵ a řadu dalších. Tyto právní předpisy nejsou v převážné většině čistě hmotněprávními normami. Často v nich můžeme nalézt rovněž pravidla procesněprávního a organizačního charakteru. **Nevrchnostenská činnost státní správy** oproti tomu souvisí s její soukromoprávní činností, kdy subjekty příslušného správněprávního vztahu mají mezi sebou rovné postavení a vykonavatel státní správy v tomto vztahu nerealizuje činnost státní správy

² Např. zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky, zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky.

³ Např. zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).

⁴ Např. zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

⁵ Např. zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

jako projev veřejné moci. Nejedná se o hlavní činnost státní správy, neboť zejména směřuje k zabezpečení jejího „vnitřního chodu“, jinými slovy fungování vlastního systému.

2. ZÁKONÍK PRÁCE

2.1 Úvod

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, je základním (nikoli však jediným) předpisem pracovního práva. Pracovní právo lze definovat jako právní odvětví upravující vztahy mezi zaměstnavatelem a zaměstnanci při výkonu práce a některé další vztahy.

Vedle zákoníku práce existují i další pracovně právní předpisy. V této souvislosti se hovoří též o **pramenech pracovního práva**, z nichž právě zákoník práce je tím základním. Z hlediska hierarchie je třeba nicméně uvést především Ústavu České republiky a Listinu základních práv a svobod. Listina základních práv a svobod zakotvuje mj. v čl. 26 odst. 3 právo každého získávat prostředky pro své životní potřeby prací. Občany, kteří toto právo nemohou bez své viny vykonávat, stát v přiměřeném rozsahu hmotně zajišťuje; podmínky stanoví zákon.

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 /1992 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 (viz níže).

Z podzákoných předpisů lze jmenovat např. nařízení vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí, ve znění pozdějších předpisů. Dále je významné 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 Evropské unie, a to na základě Smlouvy o přistoupení k Evropské unii, která nabyla účinnosti 1. 5. 2004. Jedná se především o směrnice EU, které je ČR povinna transponovat do svého pracovního práva, a to zejména do zákoníku práce.

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 Česká republika

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.

2.2 Předmět úpravy zákoníku práce

Předmětem úpravy (§ 1) 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 podporu vzájemných jednání odborových organizací a organizací zaměstnavatelů (kolektivní pracovněprávní vztahy)
- zapracovávání příslušných předpisů Evropské unie
- 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

2.3 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 (viz dále).

2.4 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)

Základní zásady pracovněprávních vztahů

Zákoník práce v § 1a stanoví **základní zásady pracovněprávních vztahů**. Tyto základní zásady 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 (§ 4). 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 mezi 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 (viz výše).

Závislá práce může být vykonávána výlučně v **základním pracovněprávním vztahu (§ 3)**, 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 (§ 2 odst. 1)**. Tyto pojmové znaky musí být při výkonu posuzované činnosti všechny současně (kumulativně) 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 (§ 2 odst. 2)**, a to:

- za odměnu
- na náklady a odpovědnost zaměstnavatele
- v pracovní době
- na pracovišti nebo na jiném dohodnutém místě

Subjekty pracovněprávních vztahů

Zaměstnavatelem je osoba, pro kterou se fyzická osoba zavázala k výkonu závislé práce v základním pracovněprávním vztahu (§ 7). 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 upravené v občanském zákoníku (např. společnost s ručením omezeným, akciová společnost, družstvo apod.). Je-li zaměstnavatelem stát – Česká republika, který se v oblasti soukromého práva považuje za právnickou osobu (§ 21 občanského zákoníku), pak za tuto osobu v pracovněprávních vztazích jedná a práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů

vykonává organizační složka státu (zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích).

Zaměstnancem je fyzická osoba, která se zavázala k výkonu závislé práce v základním pracovněprávním vztahu (§ 6). 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 (zákon č. 89/2012 Sb.). Podle § 35 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 (§ 11) 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. ministr).

V pracovněprávních vztazích jsou zaměstnavatelé povinni zajišťovat **rovné zacházení** (§ 16) se všemi zaměstnanci, pokud jde o jejich pracovní podmínky, odměňování za práci a o poskytování jiných peněžitých plnění a plnění peněžité hodnoty, o odbornou přípravu a o příležitost dosáhnout funkčního nebo jiného postupu v zaměstnání. Tento princip však objektivně nelze dodržet vždy a za jakýchkoliv podmínek. Vyžaduje-li to například zvláštní povaha práce či požadavky pro výkon konkrétní práce, může například v pracovních podmínkách, odměňování za práci, nebo odborné přípravě dojít k rozdílnému zacházení mezi jednotlivými zaměstnanci nebo skupinami zaměstnanců.

V pracovněprávních vztazích je rovněž zakázána jakákoliv **diskriminace** (§ 17). Podrobné pojmy jako je přímá a nepřímá diskriminace, obtěžování, sexuální obtěžování, pronásledování a rozdílné zacházení, jakož i právní prostředky ochrany před diskriminací v pracovněprávních vztazích zákoník práce neupravuje, ale odkazuje na antidiskriminační zákon (zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů).

2.5 Vznik, změna a skončení pracovněprávních vztahů

Vznik pracovně právních 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 § 33 odst. 3 písm. a) až g) 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.

Změny pracovněprávních vztahů

Změny pracovněprávního vztahu mohou nastat:

1) v subjektech:

Pokud jde o subjekty, změna může nastat jen *na straně zaměstnavatele*, v případě, že práva povinnosti z pracovněprávních vztahů přecházejí na jeho právního nástupce (§ 338 a násl.) K těmto změnám může dojít jen v případech, kdy tak stanoví zákoník práce nebo zvláštní právní předpis. Přechod práv a povinností nemůže být sám o sobě důvodem pro skončení pracovněprávních vztahů existujících ke dni účinků tohoto této změny.

Změna *v osobě zaměstnance* není možná.

2) v objektu:

Není možná, neboť objektem pracovněprávního vztahu může být jen výkon závislé práce.

3) v 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 (§ 40)**, 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 (§ 41). 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 (§ 43) a **dočasné přidělení** zaměstnance k jinému zaměstnavateli (§ 43a).

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** (§ 48 odst. 4) a rovněž v případě **smrti zaměstnavatele – fyzické osoby** (§ 342 odst. 1), pokud nedojde v pokračování živnosti podle živnostenského zákona. Pokud oprávněná osoba nehodlá v živnosti podle živnostenského zákona nebo v poskytování zdravotních služeb podle zákona o zdravotních službách pokračovat, zaniká základní pracovněprávní vztah marným uplynutím lhůty tří měsíců ode dne smrti zaměstnavatele.

Dohoda o rozvázání pracovního poměru (§ 49) 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 (§ 50) 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.

Byla-li dána výpověď, končí pracovní poměr uplynutím výpovědní doby (§ 51). Výpovědní doba musí být stejná pro zaměstnance i zaměstnavatele a činí nejméně 2 měsíce. Výpovědní doba začíná běžet prvním dnem kalendářního měsíce následujícím po doručení výpovědi a končí uplynutím posledního dne příslušného kalendářního měsíce, s výjimkami stanovenými v zákoníku práce.

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 (§ 52)**, 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 (§ 52):**

- 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 efektivity práce nebo o jiných organizačních změnách,
- 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,
- 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 nespĺňování 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,
- jsou-li u zaměstnance dány důvody, pro které by s ním zaměstnavatel mohl okamžitě zrušit pracovní poměr, nebo pro závažné porušení povinnosti vyplývající z právních předpisů vztahujících se k zaměstnancem vykonávané práci; pro soustavné méně závažné porušování povinnosti vyplývající z právních předpisů vztahujících se k vykonávané práci je možné dát zaměstnanci výpověď, jestliže byl v době posledních 6 měsíců v souvislosti s porušením povinnosti vyplývající z právních předpisů vztahujících se k vykonávané práci písemně upozorněn na možnost výpovědi,

- poruší-li zaměstnanec zvlášť hrubým způsobem jinou povinnost zaměstnance stanovenou v § 301a.

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 (§ 53) (tzv. ochranná doba). Jedná se o situace, kdy by případná výpověď ze strany zaměstnavatele způsobila nepřiměřenou tvrdost zákona. Jedná se zejména o dobu dočasné pracovní neschopnosti nebo 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 podle § 49 zákoníku práce.

Okamžité zrušení pracovního poměru je rovněž jednostranné právní jednání umožňující zaměstnavateli i zaměstnanci zrušit pracovní poměr okamžitě, rovněž s účinky doručením druhé smluvní straně. Jedná se o výjimečný způsob rozvázání pracovního poměru.

Zaměstnavatel může okamžitě zrušit pracovní poměr (§ 55)

- pokud zaměstnanec porušil povinnosti zaměstnance vyplývající z právních předpisů, vztahujících se k jím vykonávané práci zvlášť hrubým způsobem
- byl-li zaměstnanec pravomocně odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody na dobu delší než 1 rok, nebo byl-li pravomocně odsouzen 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 (§ 56), 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
- zaměstnavatel mu nevyplatil mzdu nebo plat nebo náhradu mzdy nebo platu anebo jakoukoli jejich část do 15 dnů po uplynutí období splatnosti (§ 141 odst. 1)

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 sjednán, pokračuje

zaměstnanec s vědomím zaměstnavatele dále v konání prací, platí, že se jedná o pracovní poměr na dobu neurčitou (§ 65 odst. 2).

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 2 měsíců, kdy měl pracovní poměr skončit tímto rozvázáním**. Může tak učinit zaměstnanec i zaměstnavatel (§ 72).

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 umožní zaměstnavatel pokračovat v práci nebo kdy dojde k platnému skončení pracovního poměru (§ 69).

2.6 Dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr

Dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr (dohoda o provedení práce a dohoda o pracovní činnosti) jsou též základními pracovněprávními vztahy (viz výše). 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 (§ 77 odst. 2). To znamená, že se na ně právní úprava pracovního poměru nebude vztahovat - **např. je typické, že v dohodách o pracích konaných**

mimo pracovní poměr není zaměstnavatel povinen rozvrhovat zaměstnanci pracovní dobu. Mezi tyto výjimky spadá i **způsob skončení** tohoto pracovněprávního vztahu (§ 77 odst. 2). Nicméně není vyloučeno, aby si zaměstnanec a zaměstnavatel – za dodržení podmínek zákoníku práce – přesto sjednali, že se na i na dohodu bude vztahovat úprava těchto otázek (např. právo na dovolenou).

Dohoda o provedení práce a dohoda o pracovní činnosti musí být uzavřena 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 (§ 75).**

Na základě **dohody o pracovní činnosti** není možné vykonávat práci **v rozsahu překračujícím v průměru polovinu stanovené týdenní pracovní doby, i když rozsah prací nebude přesahovat v témže kalendářním roce 300 hodin.** 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 (§ 76 odst. 2).**

2.7 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** (§ 34 odst. 2). 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 (§ 20).

Pracovní smlouva (§ 34) musí obsahovat náležitosti taxativně stanovené v zákoníku práce. 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.

Druh práce [§ 34 odst. 1 písm. a)] musí být v písemné pracovní smlouvě vymezen tak, aby nevznikaly pochybnosti o tom, jakou práci je zaměstnanec povinen vykonávat. Zaměstnanec, až na výjimky uvedené v ustanovení § 41 zákoníku práce, nemá totiž povinnost vykonávat jinou práci než tu, která byla v pracovní smlouvě sjednána. Sjednání druhu práce nemusí být vázánou pouze na jeden druh,

ale je možno, pokud to pracovní pozice vyžaduje, **sjednat na ni i více druhů práce**. Nelze však druh práce vymežit tak široce, aby umožňoval zaměstnavateli přidělovat zaměstnanci jakoukoliv práci. Aby se předešlo pochybnostem, co je náplní každého jednotlivého druhu práce, vydává zpravidla zaměstnavatel pro jednotlivý druh práce **tzv. pracovní náplň**, ve které blíže specifikuje pracovní úkoly, činnosti a postupy. Pracovní náplň může zaměstnavatel jakožto jednostranný příkaz jednostranně měnit. Pokud však je v pracovní smlouvě uvedeno, že pracovní náplň je součástí pracovní smlouvy, musí být při každé její změně dosaženo dohody se zaměstnancem.

Sjednání místa nebo míst výkonu práce [§ 34 odst. 1 písm. b)], ve kterých má být práce vykonávána, je rovněž velmi důležité, neboť na základě toho je dáno zaměstnavateli dispoziční oprávnění vůči zaměstnanci, resp. možnost přeložit zaměstnance do jiného místa výkonu práce vždy s jeho souhlasem. Místo výkonu práce může být sjednáno úzce, na konkrétní obec, či pracoviště na adrese zaměstnavatele nebo i šířeji, například na území kraje nebo, v případě některých druhů práce nelze vyloučit sjednání i na celé území České republiky. Místo výkonu práce může být v pracovní smlouvě sjednáno i alternativně.

Dnem, který byl v pracovní smlouvě sjednán jako den nástupu do práce [§ 34 odst. 1 písm. c)] v případě jmenování den, který byl uveden jako den jmenování na pracovní místo vedoucího zaměstnance, vzniká pracovní poměr. Tento den však nemusí, a ve většině případů ani nebývá, shodný se dnem uzavření pracovní smlouvy. Takto může vzniknout pracovní poměr buď konkrétním datem, ale například i splněním určité podmínky. V této souvislosti je třeba upozornit, že ani den pracovního klidu (např. sobota či den svátku) není jako den nástupu do práce vyloučen.

Nenastoupí-li zaměstnanec do práce v den, který byl sjednán jako den nástupu do práce, aniž by mu v tom bránila překážka v práci, nebo se zaměstnavatel do týdne nedozví o této překážce, může zaměstnavatel od pracovní smlouvy odstoupit (§ 34 odst. 3). Toto odstoupení může však mít pro zaměstnance i závažné důsledky, vznikne-li zaměstnavateli v této souvislosti škoda.

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 poskytuje zaměstnanci (§ 4a odst. 4).

Pokud pracovní smlouva neobsahuje údaje o právech a povinnostech vyplývajících z pracovního poměru (např. o mzdě, pracovní době, atd.), je zaměstnavatel povinen zaměstnance o nich (včetně jejich změn) písemně informovat (§ 37), a to nejpozději do 1 měsíce od vzniku pracovního poměru. Zákoník práce (§ 37) stanoví výčet údajů, které tato informace musí obsahovat.

Zkušební doba (§ 35), je-li sjednána, a to nejpozději v den, který byl sjednán jako den nástupu do práce (den, který byl uveden jako den jmenování na pracovní místo vedoucího zaměstnance) nesmí být delší než 3 měsíce po sobě jdoucích 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**.

2.8 Pracovní doba

Pracovní doba je jak dobou, ve které je zaměstnanec povinen vykonávat pro zaměstnavatele práci, ale i tou, v níž je zaměstnanec na pracovišti připraven k práci podle pokynů zaměstnavatele.

Dobou odpočinku je doba, která není pracovní dobou. To znamená, že např. při rozvržené směně zaměstnanec od 7.00 do 13.30 hodin a od 15.00 do 17.00 hodin je dobou odpočinku doba od 0.00 do 7.00 hodin, dále je to doba minimálně 30 minut v době od 7.00 do 13.30 hodin (přestávka na jídlo a oddech), dále od 13.30 do 15.00 hodin a od 17.00 do 24.00 hodin.

U zaměstnanec mladšího než 18 let nesmí délka směny v jednotlivých dnech překročit **8** hodin a ve více základních pracovněprávních vztazích podle § 3 nesmí délka týdenní pracovní doby ve svém souhrnu překročit **40** hodin týdně.

Zákoník práce rozlišuje dvousměnné, třisměnné a nepřetržité pracovní režimy.

Při vícesměnném provozu se zaměstnanci navzájem střídají (tj. předávají si provoz nebo pracoviště). Zákoník práce připouští souběžný výkon práce střídajících se zaměstnanců nejvýše po dobu 1 hodiny. Překrývají-li se směny zaměstnanců ve větším rozsahu, nejde již o směnný provoz, ale o pracovní dobu s postupným nástupem na směny.

Nepřetržitý odpočinek mezi dvěma směnami

Zaměstnavatel je povinen rozvrhnout pracovní dobu tak, aby zaměstnanec měl mezi koncem jedné směny a začátkem následující směny **nepřetržitý odpočinek** po dobu alespoň **11** hodin, zaměstnanec mladší 18 let po dobu alespoň 12 hodin během 24 hodin po sobě jdoucích (§ 90 odst. 1). Zaměstnancům starším 18 let může být nepřetržitý odpočinek **zkrácen až na 8 hodin během 24 hodin po sobě jdoucích** za podmínky, že následující odpočinek mu bude **prodloužen o dobu zkrácení tohoto odpočinku (§ 90 odst. 2)**.

Nepřetržitý odpočinek v týdnu (§ 92)

Zaměstnavatel je povinen rozvrhnout pracovní dobu tak, aby zaměstnanec měl nepřetržitý odpočinek v týdnu v trvání alespoň **35** hodin. Nepřetržitý odpočinek v týdnu nesmí činit u **mladistvého** zaměstnance méně než **48** hodin.

Pracovní pohotovost je doba, v níž je zaměstnanec připraven k případnému výkonu práce podle pracovní smlouvy, která musí být v případě naléhavé potřeby vykonána nad rámec jeho rozvrhu pracovních směn. Pracovní pohotovost může být jen na jiném místě dohodnutém se zaměstnancem, odlišném od pracovišť zaměstnavatele.

Výjimečně, jen z vážných provozních důvodů, může zaměstnavatel zaměstnanci nařídit **práci přesčas [§ 78 odst. 1 písm. i)]**. **Práce přesčas** je práce konaná zaměstnancem na příkaz zaměstnavatele nebo s jeho souhlasem nad stanovenou týdenní pracovní dobu vyplývající z předem stanoveného rozvržení pracovní doby a konaná mimo rámec rozvrhu pracovních směn. U zaměstnanců s kratší pracovní dobou je prací přesčas práce přesahující stanovenou týdenní pracovní dobu (viz níže); těmto zaměstnancům není možné práci přesčas nařídit. Prací přesčas není, napracovávali zaměstnanec prací konanou nad stanovenou týdenní pracovní dobu pracovní volno, které mu zaměstnavatel poskytl na jeho žádost. Práci přesčas může zaměstnavatel i na dobu nepřetržitého odpočinku mezi dvěma směnami, (popřípadě za podmínek uvedených v § 91 odst. 2 až 4 na vyjmenované práce i na dny pracovního klidu). **Nařízená práce přesčas nesmí u zaměstnance činit více než 8 hodin v jednotlivých týdnech a 150 hodin v kalendářním roce. Nad tento rozsah může zaměstnavatel požadovat práci přesčas pouze na základě dohody se zaměstnancem. I v tomto případě nesmí práce přesčas překročit v průměru 8 hodin týdně v rámci období, které může činit nejvýše 26 týdnů po sobě jdoucích.** Toto období může prodloužit kolektivní smlouva, avšak **nejdéle na 52 týdnů po sobě jdoucích**. U zaměstnanců s kratší pracovní dobou je prací přesčas až ta práce, která přesahuje stanovenou týdenní pracovní dobu, tedy nikoliv sjednanou kratší pracovní dobu. V případě pružné pracovní doby je prací přesčas práce konaná nad základní pracovní dobu.

Noční práce je práce konaná v noční době; noční doba je doba mezi **22. a 6. hodinou**.

Za dobu noční práce přísluší zaměstnanci dosažená mzda a příplatek nejméně ve výši **10 %** průměrného výdělku. Zaměstnanci v platové sféře za hodinu noční práce přísluší nejméně **20 %** průměrného výdělku.

Délka stanovené týdenní pracovní doby činí 40 hodin týdně (§ 79).

U stanovených skupin zaměstnanců (např. dvousměnný či třisměnný pracovní režim) je kratší:

Délka stanovené týdenní pracovní doby činí u zaměstnanců

- a) pracujících v podzemí při těžbě uhlí, rud a nerudných surovin, v důlní výstavbě a na báňských pracovištích geologického průzkumu **37,5** hodiny týdně,
- b) s třísměnným a nepřetržitým pracovním režimem **37,5** hodiny týdně,
- c) s dvousměnným pracovním režimem **38,75** hodiny týdně.

Zaměstnanec si může se zaměstnavatelem sjednat i **kratší pracovní dobu**. **Kratší pracovní doba** (tj. pod rozsah stanovené týdenní pracovní doby) může být sjednána pouze mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem. Zaměstnanci přísluší mzda nebo plat, které odpovídají sjednané kratší pracovní době. Od tohoto případu je třeba odlišovat zkrácení stanovené týdenní pracovní doby bez snížení mzdy pod rozsah stanovený zákoníkem práce, které může obsahovat jen kolektivní smlouva nebo vnitřní předpis.

Evidenci pracovní doby je povinen vést zaměstnavatel u každého jednotlivého zaměstnance.

Pracovní dobu rozvrhuje zaměstnavatel, který musí určit začátek a konec směn. **Směna** je část týdenní pracovní doby bez práce přesčas, kterou je zaměstnanec povinen na základě předem stanoveného rozvrhu pracovních směn odpracovat.

Délka směny nesmí přesáhnout **12** hodin (i u pružného rozvržení pracovní doby). Mezi koncem jedné směny a začátkem následující směny musí činit **nepřetržitý odpočinek** v zásadě alespoň 11 hodin. V týdnu musí činit nepřetržitý odpočinek alespoň 35 hodin. Zaměstnavatel může rozvrhnout pracovní dobu **pružně**, a to na základní a volitelný časový úsek.

Zaměstnavatel je povinen poskytnout zaměstnanci **nejdéle po 6 hodinách nepřetržité práce přestávku v práci (§ 89 odst. 1)** na jídlo a oddech v trvání nejméně **30 minut**. Přestávka se nesmí poskytnout na začátku a konci směny a nezapočítává se do pracovní doby. Pokud má zaměstnanec právo na **bezpečnostní přestávku** podle zvláštních právních předpisů (§ 89 odst. 1), bezpečnostní přestávka se do pracovní doby započítává.

Práce konaná mezi 22. hodinou a 6. hodinou se považuje za **noční práci**. Délka směny při noční práci nesmí být delší než 8 hodin v rámci 24 hodin po sobě jdoucích (§ 94 odst. 1). U zaměstnanců pracujících v noci je zaměstnavatel povinen v taxativně stanovených případech (§ 94 odst. 2) a na svůj náklad zajistit vyšetření poskytovatelem pracovnělékařských služeb.

Se zaměstnancem lze dohodnout **pracovní pohotovost** (§ 95), což je v zásadě připravenost zaměstnance k práci v době svého volna. Za dobu pracovní pohotovosti přísluší zaměstnanci

odměna nejméně ve výši 10 % průměrného výdělku (§ 140). Bude-li však zaměstnanec v rámci pracovní pohotovosti vykonávat práci, nebude mu příslušet odměna, ale mzda nebo plat.

2.9 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 přísluší zaměstnanci za vykonanou práci a poskytují se za podmínek stanovených v zákoníku práce. Za vykonanou práci přísluší zaměstnanci mzda, plat nebo odměna z dohody.

V této problematice se promítá jedna ze základních zásad pracovněprávních vztahů, a to zásada **spravedlivého odměňování zaměstnanců (§ 1a)**; dále **zásada, podle níž zaměstnanci za stejnou práci nebo práci stejné hodnoty přísluší stejná mzda, plat nebo odměna z dohody (§ 110)**

Mzda je peněžité plnění a plnění peněžité hodnoty (naturální mzda) poskytované zaměstnavateli 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 nebo zvláštním právním předpise (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 (§ 113).

Minimální mzda (§ 111) 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. Základní sazba minimální mzdy je stanovena nařízením vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Výše odměny z dohody a podmínky pro její poskytování se sjednávají v dohodě o provedení práce nebo v dohodě o pracovní činnosti.

Zaručená mzda (§ 112) – je to mzda nebo plat, na kterou zaměstnanci vzniklo právo podle zákoníku práce, smlouvy, vnitřního předpisu, mzdového nebo platového výměru. Nejnižší úroveň zaručené mzdy pro zaměstnance, jejichž mzda není sjednána v kolektivní smlouvě a pro zaměstnance, kterým se za práci poskytuje plat, stanoví vláda nařízením (nařízení vlády č. 567/2006 Sb.).

O platu vyjednávat nelze, plat se určuje zákoníkem práce a právními předpisy vydané k jeho provedení. Zaměstnanci přísluší platový tarif stanovený pro platovou třídu a platový stupeň, do kterého je zařazen.

Povinné složky mzdy

Pro zaměstnance, kteří přes všechna ochranná opatření musejí pracovat za nestandardních podmínek, jsou v zákoníku práce stanovená mzdová (platová) zvýhodnění, která jim je povinen zaměstnavatel poskytovat. Například je to mzda nebo náhradní volno za práci přesčas, kdy zaměstnanci vedle dosažené mzdy náleží navíc příplatek nejméně ve výši 25 % průměrného výdělku (§ 114), mzda, náhradní volno nebo náhrada mzdy (či nekrácený plat) za svátek, atd.

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 (§ 141).

Mzda nebo plat se vyplácí v pracovní době a na pracovišti, nebyla-li dohodnutá 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 nedohodli na jiném termínu nebo způsobu výplaty (§ 142 odst. 3).

Zaměstnavatel se složitými provozními podmínkami pro výplatu mzdy nebo platu, pokud by byla výplata obtížná nebo neproveditelná, může zaměstnanci zaslat mzdu na své náklady a nebezpečí, a to tak, aby je měl zaměstnanec k dispozici nejpozději v termínu určeném pro jejich výplatu (§ 142 odst. 4).

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 (§ 142 odst. 5).

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 tohoto 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 (§ 143 odst. 1).

2.10 Dovolená a překážky v práci

Dovolená

Dovolená – jedna z forem soustředěného odpočinku zaměstnance.

Zaměstnanci, který vykonává zaměstnání v pracovním poměru, vzniká za stanovených podmínek právo na **dovolenou za kalendářní rok nebo na její poměrnou část, právo na dovolenou za odpracované dny a dodatkovou dovolenou (§ 211).**

Právo na **dovolenou za kalendářní rok** vzniká zaměstnanci, který za nepřetržitého trvání pracovního poměru konal u téhož zaměstnavatele práci alespoň 60 dnů v kalendářním roce (§ 212 odst. 1). Netrval-li pracovní poměr nepřetržitě po dobu celého kalendářního roku, vzniká mu právo na **její poměrnou část**, která činí za každý celý kalendářní měsíc nepřetržitého trvání pracovního poměru jednu dvanáctinu dovolené za kalendářní rok (§ 212 odst. 2).

Zákoník práce stanoví, co se pro účely dovolené považuje za výkon práce (§ 216 odst. 2). Za výkon práce se pro účely dovolené rovněž považuje doba čerpání mateřské dovolené a doba, o kterou zaměstnanec čerpá rodičovskou dovolenou do doby, po kterou je zaměstnankyně oprávněna čerpat mateřskou dovolenou a doba pracovní neschopnosti vzniklé v důsledku pracovního úrazu nebo nemoci z povolání vzniklého při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním.

Zaměstnavatel může určit čerpání dovolené, i když zaměstnanec dosud nesplnil podmínku pro vznik práva na dovolenou, lze-li předpokládat, že zaměstnanec podmínky do konce kalendářního roku, popřípadě do skončení pracovního poměru splní (§ 217 odst. 2).

Výměra dovolené činí v kalendářním roce nejméně 4 týdny; u stanovených zaměstnanců 5 týdnů (§ 109 odst. 3) a u pedagogických pracovníků 8 týdnů v kalendářním roce (§ 213).

Nekonal-li zaměstnanec v kalendářním roce u téhož zaměstnavatele práci alespoň 60 dnů, nevzniká mu právo na dovolenou za kalendářní rok ani na její poměrnou část, ale právo na **dovolenou za odpracované dny** v délce jedné dvanáctiny dovolené za kalendářní rok za každých 21 odpracovaných dnů v příslušném kalendářním roce (§ 214).

Zaměstnancům, kteří pracují u téhož zaměstnavatele po celý kalendářní rok pod zemí při těžbě nerostů nebo při ražení tunelů a štol a stanoveným zaměstnancům (§ 215 odst. 2), kteří po celý rok konají práce zvláště obtížné, vzniká právo na **dodatkovou dovolenou** v délce 1 týdne.

Za zaměstnance, kteří konají práce zvláště obtížné, se pro účely poskytování dodatkové dovolené považují zaměstnanci, kteří jsou vyjmenováni v § 215 odst. 2.

Dobu čerpání dovolené určuje zaměstnavatel (§ 217) podle písemného rozvrhu čerpání dovolené vydaného s předchozím souhlasem odborové organizace a rady zaměstnanců tak, aby dovolená mohla být vyčerpána zpravidla vcelku a do konce kalendářního roku, ve kterém právo na dovolenou vzniklo. **Výjimky** z pravidla, že je to zaměstnavatel, kdo určuje čerpání dovolené zaměstnance, **stanoví zákoník práce**: Jedná se o případ, kdy zaměstnankyně či zaměstnanec požádá zaměstnavatele o určení čerpání dovolené tak, aby bezprostředně navazovala na čerpání mateřské dovolené nebo u zaměstnance na čerpání rodičovské dovolené po dobu, kdy je zaměstnankyně oprávněna čerpat mateřskou dovolenou (§ 217 odst. 5), v tomto případě je povinen zaměstnavatel žádosti vyhovět. Dále je to situace, kdy v důsledku neurčení čerpání dovolené zaměstnavatelem nejpozději do 30. června následujícího kalendářního roku po roce, kdy právo na dovolenou zaměstnanci vzniklo - zde po uvedeném datu **přechází právo určit čerpání dovolené** vedle zaměstnavatele **rovněž** na zaměstnance (§ 218 odst. 3).

Nemůže-li být takto dovolená vyčerpána, musí být zaměstnavatelem určena tak, aby byla vyčerpána nejpozději do konce následujícího kalendářního roku. Je-li zaměstnanci poskytována dovolená v několika částech, musí alespoň jedna část činit nejméně 2 týdny vcelku, pokud se zaměstnanec se zaměstnavatelem nedohodne na jiné délce čerpání.

Pokud je to z provozních důvodů nezbytné, může zaměstnavatel určit **hromadné čerpání dovolené (§ 220)** v délce maximálně 2 týdnů a u uměleckých souborů 4 týdnů. Nepůsobí-li u něho odborová organizace nebo rada zaměstnanců, pak ji může určit sám.

Zákon stanoví, ve kterých případech **nesmí zaměstnavatel čerpání dovolené zaměstnanci určit (§ 217 odst. 4)**. Jde například o případ, kdy je zaměstnanec v dočasné pracovní neschopnosti nebo kdy zaměstnankyně čerpá mateřskou nebo rodičovskou dovolenou.

Za dobu čerpání dovolené přísluší zaměstnanci **náhrada mzdy nebo platu** ve výši průměrného výdělku. Náhrada mzdy nebo platu za nevyčerpanou dovolenou však přísluší **pouze v případě skončení pracovního poměru** (§ 222 odst. 2).

Ze stanovených důvodů (§ 223 odst. 1) zaměstnavatel zaměstnanci krátí dovolenou, a to za prvních 100 zameškaných směn o jednu dvanáctinu a za každých dalších 21 zameškaných směn rovněž o jednu dvanáctinu. Dojde-li ke krácení, pak trval-li pracovní poměr zaměstnance k témuž zaměstnavateli po celý kalendářní rok, musí mu být poskytnuta dovolená v délce alespoň 2 týdnů.

Dovolená za odpracované dny a dodatková dovolená může být zkrácena pouze z důvodu neomluvené absence a pouze v tom kalendářním roce, ve kterém důvod krácení nastal.

2.11 Překážky v práci

Obecně lze řadit případy, kdy ze zákonem stanovených důvodů nemůže zaměstnanec a zaměstnavatel plnit své povinnosti vyplývající ze zákoníku práce (§ 38), tedy že zaměstnanec nemůže konat práci dle pracovní smlouvy a zaměstnavatel nemůže práci zaměstnanci přidělovat.

Překážky v práci se dělí:

1) Překážky v práci na straně zaměstnance

2) Překážky v práci na straně zaměstnavatele

Ad 1) Důležité osobní překážky v práci

Zaměstnavatel je povinen omluvit nepřítomnost zaměstnance v práci po dobu **jeho dočasné pracovní neschopnosti** podle zvláštních právních předpisů (zákoník práce zde odkazuje na zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů), po dobu karantény nařízené podle zvláštního právního předpisu (zákoník práce zde odkazuje na zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů), po dobu **mateřské** nebo **rodičovské dovolené**, **po dobu ošetřování dítěte mladšího než 10 let nebo jiného člena domácnosti** v případech podle § 39 zákona o nemocenském pojištění a po dobu péče o dítě mladší než 10 let z důvodů stanovených v § 39 zákona o nemocenském pojištění nebo z důvodu, kdy se fyzická osoba, která o dítě jinak pečuje, podrobila vyšetření nebo ošetření u poskytovatele zdravotních služeb, které nebylo možno zabezpečit mimo pracovní dobu zaměstnance, a proto nemůže o dítě pečovat.

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 15. dne trvání dočasné pracovní neschopnosti přísluší zaměstnanci dávka nemocenského poskytována okresní správou sociálního zabezpečení.

Dlouhodobá péče (§ 191a)

Zaměstnavatel je povinen udělit písemně souhlas s nepřítomností zaměstnance v práci po dobu poskytování dávky nemocenského pojištění – tzv. dlouhodobého ošetrovního (které může být poskytováno maximálně po dobu 90 dnů). Písemný souhlas může zaměstnavatel neudělit, jen z vážných provozních důvodů.

Mateřská dovolená (§ 195)

V souvislosti s porodem a péčí o narozené dítě přísluší zaměstnankyni mateřská dovolená po dobu **28 týdnů**; porodila-li zároveň 2 nebo více dětí, přísluší jí mateřská dovolená po dobu **37 týdnů**. Mateřskou dovolenou zaměstnankyně nastupuje zpravidla od počátku šestého týdne před očekávaným dnem porodu, nejdříve však od počátku osmého týdne před tímto dnem.

Vyčerpá-li zaměstnankyně z mateřské dovolené před porodem méně než 6 týdnů, protože porod nastal dříve, než určil lékař, přísluší mateřská dovolená ode dne jejího nástupu až do uplynutí doby stanovené v odstavci 1. Vyčerpá-li však zaměstnankyně z mateřské dovolené před porodem méně než 6 týdnů z jiného důvodu, přísluší jí mateřská dovolená ode dne porodu jen do uplynutí 22 týdnů, popřípadě 31 týdnů, jde-li o zaměstnankyni, která porodila zároveň 2 nebo více dětí.

Jestliže se dítě narodilo mrtvé, přísluší zaměstnankyni mateřská dovolená po dobu 14 týdnů.

Mateřská dovolená v souvislosti s porodem nesmí být nikdy kratší než 14 týdnů a nemůže v žádném případě skončit ani být přerušena (§ 198 odst. 2) před uplynutím 6 týdnů ode dne porodu.

Rodičovská dovolená (§ 196)

K prohloubení péče o dítě je zaměstnavatel povinen poskytnout zaměstnankyni a zaměstnanci na jejich žádost rodičovskou dovolenou. Rodičovská dovolená přísluší matce dítěte po skončení mateřské dovolené a otci od narození dítěte, a to v rozsahu, o jaký požádají, ne však déle než do

doby, kdy dítě dosáhne věku **3 let**. Rodičovskou dovolenou musí využít i zaměstnanec - otec dítěte, **pokud bude chtít uplatnit nárok na dávku nemocenského pojištění - tzv. otcovské**, na kterou má otec dítěte nárok v době **6 týdnů od narození tohoto dítěte**. Dávka je poskytována po dobu 10 dnů a během této doby bude zaměstnanec žádat zaměstnavatele o poskytnutí rodičovské dovolené.

Jiné důležité osobní překážky v práci (§ 199)

Jedná se o překážky v práci neuvedené v § 191 zákoníku práce, a zaměstnavatel je povinen poskytnout zaměstnanci volno ve stanoveném rozsahu a ve stanovených případech i náhradu mzdy nebo platu. Tyto překážky jsou stanoveny v nařízení vlády č. 590/2006 Sb., a jsou jimi například vyšetření nebo ošetření zaměstnance ve zdravotnickém zařízení, pracovnělékařská prohlídka, narození dítěte či svatba, se považují za **výkon práce**.

Překážky z důvodu obecného zájmu

Zákoník práce sem řadí výkon veřejné funkce, občanské povinnosti a jiné úkony v obecném zájmu, pokud tuto činnost nelze provést mimo pracovní dobu. Náhrada mzdy nebo platu v těchto případech nepřísluší, pokud zákoník práce nestanoví něco jiného. Překážky v práci z důvodu obecného zájmu může upravit rovněž zvláštní právní předpis.

Výkonem veřejné funkce je např. funkce poslance, senátora.

Výkonem občanské povinnosti jde např. funkce soudního znalce, tlumočníka a jiných osob předvolaných k jednání u soudu, správního orgánu, při poskytnutí první pomoci, atd.

Jinými úkony v obecném zájmu jsou např. výkon funkce člena odborového orgánu, rady zaměstnanců, zástupce pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, dále činnost dárce při odběru krve, činnost dárce dalších biologických materiálů, činnost vedoucích táborů pro děti a mládež, dobrovolný zdravotník Červeného kříže, atd.

Pracovní volno v souvislosti s brannou povinností

Zaměstnanci přísluší od zaměstnavatele pracovní volno v nezbytně nutném rozsahu, je-li zaměstnanec povinen dostavit se k příslušnému vojenskému správnímu úřadu v souvislosti s výkonem branné povinnosti.

Překážky z důvodu školení a jiné formy příprava nebo studia

Účast na školení, jiná forma přípravy nebo studium, v nichž má zaměstnanec získat předpoklady stanovené právními předpisy nebo požadavky nezbytné pro řádný výkon sjednané práce, které jsou

v souladu s potřebou zaměstnavatele, zasahují-li do pracovní doby, jsou překážkami v práci na straně zaměstnance.

Ad 2) Překážky v práci na straně zaměstnavatele

Prostoje

Prostoj je přechodná závada způsobená poruchou na strojním zařízení, kterou zaměstnanec nezavinil, v dodávce surovin nebo pohonné síly, chybnými pracovními podklady, nebo jinými příčinami.

Překážkou v práci na straně zaměstnavatele je **i přerušení práce způsobené nepříznivými povětrnostními vlivy (§ 207)**.

Jiné překážky v práci na straně zaměstnavatele (§ 208)

Obecně se sem řadí všechny situace, kdy zaměstnavatel z důvodů na jeho straně nemůže zaměstnanci přidělovat práci v souladu s pracovní smlouvou. V těchto situacích přísluší náhrada mzdy nebo platu ve výši průměrného výdělku, výjimkou je režim konta pracovní doby.

Jinou překážkou na straně zaměstnavatele (pokud se nejedná o zaměstnavatele uvedené v § 109 odst. 3) je rovněž **tzv. částečná nezaměstnanost (§ 209)**, kdy zaměstnavatel nemůže přidělovat zaměstnanci práci v rozsahu týdenní pracovní doby z důvodu omezení odbytu jeho výrobků nebo omezení poptávky po jím poskytovaných službách. Zde se připouští, aby zaměstnanec dostal náhradu mzdy ve výši 60 % průměrného výdělku, pokud tak upraví dohoda mezi odborovou organizací a zaměstnavatelem, popř. tak stanoví vnitřní předpis u zaměstnavatele, kde odborová organizace nepůsobí.

Za překážku v práci na straně zaměstnavatele se považuje **i doba strávená na pracovní cestě mimo pravidelné pracoviště** jinak než plněním pracovních úkolů, která spadá do pracovní doby.

2.12 Agenda pracovních cest

Pracovní cestou je ve smyslu § 42 zákoníku práce 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. Je-li sjednáno, že místem výkonu práce bude Česká republika, pak v rámci republiky vlastně zaměstnance na pracovní cestu vyslat nelze.

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 zaměstnanec se dohodne se zaměstnavatelem ústně a na pracovní cestu nastoupí, je jeho vyslání v souladu s právním předpisem.

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 (§ 240 odst. 1), 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. 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.

2.13 Náhrada výdajů v souvislosti s výkonem práce

Zaměstnavatel je povinen (pokud zákoník práce nestanoví jinak) poskytovat **zaměstnanci náhradu výdajů, které mu vzniknou v souvislosti s výkonem práce (§ 151),** a to v rozsahu a za podmínek stanovených zákoníkem práce. Zaměstnavatel hradí v této souvislosti mj. tzv. cestovní náhrady.

Zaměstnavatel poskytuje cestovní náhrady mj. i **v případě, kdy koná zaměstnanec pracovní cestu.** Zaměstnavatel je povinen mu poskytovat **náhradu výdajů,** které mu v souvislosti s pracovní cestou vznikají. V zásadě se pro zaměstnance v pracovním poměru jedná o náhradu (§ 156 odst. 1):

- **jízdních výdajů,** které zaměstnanci přísluší za použití určeného hromadného dopravního prostředku dálkové přepravy a taxislužby v prokázané výši jízdného, vydaného za dopravní prostředek určený zaměstnavatelem. Použije-li zaměstnanec se souhlasem zaměstnavatele jiný než určený dopravní prostředek například své motorové vozidlo (s výjimkou vozidla poskytnutého zaměstnavatelem), pak náhrada jízdních výdajů přísluší ve výši odpovídající ceně jízdného za určený hromadný dopravní prostředek. Požádá-li však zaměstnavatel, aby zaměstnanec vykonal pracovní cestu svým silničním motorovým vozidlem, pak zaměstnanci přísluší za každý 1 km jízdy tzv. základní náhrada (kterou zákoník práce rozlišuje podle typu vozidla) a náhrada výdajů za spotřebovanou pohonnou hmotu, jejíž cenu musí zaměstnanec prokázat dokladem o nákupu. Sazba základní náhrady za použití silničního motorového vozidla

stanovená v zákoníku práce, se mění vyhláškou vydanou na základě zmocnění v zákoníku práce v závislosti na vývoji cen.

Při pracovních cestách v obci, ve které má zaměstnanec sjednáno místo výkonu práce, a za použití místní hromadné dopravy, zaměstnanec jízdní výdaje prokazovat nemusí, neboť mu zaměstnavatel poskytuje náhradu jízdních výdajů ve výši odpovídající ceně jízdného platného v době konání pracovní cesty.

- **jízdních výdajů k návštěvě člena rodiny**, které přísluší zaměstnanci, trvá-li jeho pracovní cesta déle než 7 kalendářních dnů.
- **výdajů za ubytování**, které zaměstnanec prokazatelně vynaložil v souladu s podmínkami pracovní cesty, a to ve výši, kterou zaměstnavateli prokáže.
- **zvýšených stravovacích výdajů (dále jen „stravné“)**, což jsou zvýšené, nikoliv však veškeré, náklady na stravování na pracovní cestě. Základní výši stravného stanoví zákoník práce paušálními částkami, které se vyhláškou vydanou na základě zmocnění v zákoníku práce mění v závislosti na vývoji cen. Jestliže je zaměstnanci během pracovní cesty poskytnuto bezplatné jídlo, které má charakter snídaně, oběda nebo večeře, stravné se za každé takto poskytnuté bezplatné jídlo snižuje.
- **nutných vedlejších výdajů**, které vzniknou v souvislosti s pracovní cestou. V případě, kdy zaměstnanec tyto výdaje prokáže, přísluší mu jejich náhrada v prokázané výši, nelze-li je prokázat, pak mu přísluší náhrada odpovídající ceně věcí a služeb obvyklé v době a místě konání pracovní cesty.

Zaměstnavatel je povinen zaměstnanci poskytnout zúčtovatelnou zálohu až do předpokládané výše cestovních náhrad, pokud se se zaměstnancem nedohodne, že záloha nebude poskytnuta. Jestliže se zaměstnavatel nedohodne se zaměstnancem na jiné době, je zaměstnanec po ukončení pracovní cesty povinen do 10 pracovních dnů předložit zaměstnavateli písemné doklady potřebné k **vyúčtování cestovních náhrad** a vrátit nevyúčtovanou zálohu, pokud mu byla na základě dohody zaměstnavatelem poskytnuta. Nedohodnou – li se smluvní strany na jiné době, je zaměstnavatel povinen do 10 pracovních dnů ode dne předložení písemných dokladů zaměstnancem provést vyúčtování cestovních náhrad a uspokojit jeho práva.

2.14 Vzdělávání

Povinnost zaměstnavatele vytvářet svým zaměstnancům uspokojivé a bezpečné podmínky pro výkon práce, patří k základním zásadám pracovněprávních vztahů (§ 1a) vyjadřující hodnoty, které chrání veřejný pořádek (viz výše). Mezi pracovní podmínky, které umožňují bezpečný výkon práce, patří i **odborný rozvoj zaměstnanců (§ 227)**. Ten zahrnuje:

- **zaškolení a zaučení,**
- **odbornou praxi absolventů škol,**
- **prohlubování kvalifikace a**
- **zvyšování kvalifikace.**

Vstupuje-li zaměstnanec do zaměstnání bez kvalifikace, má zaměstnavatel povinnost ho **zaškolit nebo zaučit**. Tuto povinnost má, pokud je to nutné, i v případě, kdy zaměstnanec, který dosud konal určitou práci, přechází z důvodů na straně zaměstnavatele na nové pracoviště nebo na jiný druh práce. Nutnost zaškolení nebo zaučení musí posoudit sám zaměstnavatel s ohledem na to, že podle § 103 odst. 1 písm. a) nesmí připustit, aby zaměstnanec vykonával práce, jejichž náročnost by neodpovídala jeho schopnostem a zdravotní způsobilosti.

Povinnost zajištění **přiměřené odborné praxe** ze strany zaměstnavatele se týká absolventů středních škol, konzervatoří, vyšších odborných škol a vysokých škol, jejímž účelem je získat praxi praktické zkušenosti a dovednosti, které jsou potřebné pro výkon práce. **Absolventem** se rozumí zaměstnanec, který vstupuje do zaměstnání na práci odpovídající jeho kvalifikaci, jestliže celková doba jeho odborné praxe nedosáhla po řádném (úspěšném) ukončení studia 2 let.

Zaškolení a zaučení, jakož i odborná praxe, se považuje za výkon práce, za který přísluší zaměstnanci od zaměstnavatele mzda nebo plat.

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** (§ 234), 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, kterými jsou:

- druh kvalifikace a způsob jejího zvyšování,
- doba, po kterou se zaměstnanec zavazuje setrvat u zaměstnavatele v zaměstnání po ukončení zvýšení kvalifikace, která může činit nejdéle 5 let a
- druhy nákladů a celkovou částku nákladů, kterou bude muset zaměstnanec uhradit zaměstnavateli, pokud svůj závazek setrvat v zaměstnání nesplní.

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 dosahují na prohlubování kvalifikace alespoň **75 000 Kč**. V tomto případě však nelze prohloubení kvalifikace zaměstnanci uložit.

2.15 Zvláštní pracovní podmínky některých zaměstnanců

Některým kategoriím zaměstnanců zákoník práce poskytuje **zvýšenou ochranu**. Jedná se o fyzické 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.

Fyzické osoby se zdravotním postižením

Zákoník práce odkazuje na zvláštní právní předpisy (konkrétně zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti), které stanoví povinnosti zaměstnavatelů k těmto osobám.

Pracovní podmínky zaměstnankyň

Zákoník práce zakazuje (§ 238) zaměstnávat zaměstnankyně pracemi, které ohrožují jejich mateřství. Zákoník práce obsahuje zmocnění k vydání prováděcí vyhlášky vydané Ministerstvem zdravotnictví, stanovící práce, které jsou zakázány **těhotným** zaměstnankyním, zaměstnankyním, **kteří kojí, a zaměstnankyním – matkám do konce devátého měsíce po porodu**. Zákoník práce dále zakazuje zaměstnávání uvedených kategorií zaměstnankyň pracemi, pokud k nim nejsou zdravotně způsobilé podle lékařského posudku.

Ochrana těhotných zaměstnankyň a zaměstnankyň pečujících o děti do 8 let, resp. do 15 let, včetně pečujících o závislou osobu je **poskytována i v souvislosti s agendou pracovních cest** (viz výše).

Zákoník práce ukládá zaměstnavateli povinnost přihlížet při zařazování zaměstnanců do směn též k potřebám zaměstnankyň a zaměstnanců pečujících o děti. **Požádá-li zaměstnankyně nebo zaměstnanec pečující o dítě mladší než 15 let, těhotná zaměstnankyně nebo zaměstnanec, který prokáže, že převážně sám dlouhodobě pečuje o osobu, která se podle zvláštního právního předpisu považuje za osobu závislou na pomoci jiné osoby** ve stupni II (středně těžká závislost), ve stupni III (těžká závislost) nebo stupni IV (úplná závislost), o **kratší pracovní dobu, nebo o jinou vhodnou úpravu stanovené týdenní pracovní doby, je zaměstnavatel povinen vyhovět žádosti, nebrání-li tomu vážné provozní důvody (241 odst. 2).**

Zaměstnankyni, která **kojí** své dítě, je zaměstnavatel povinen kromě přestávek v práci (viz výše) rovněž **zvláštní přestávky ke kojení** (§ 242 odst. 1).

Pracovní podmínky mladistvých zaměstnanců

Zákoník práce chrání **mladistvé zaměstnance** (§ 243 a násl.) mj. i tak, že **zakazuje** jejich zaměstnávání **prací přesčas a prací v noci** (viz výše). **Výjimečně připouští u mladistvých zaměstnanců starších 16 let konat noční práci nepřesahující 1 hodinu, jestliže je to třeba pro jejich výchovu k povolání, a to pod dohledem zaměstnance staršího 18 let, je-li tento dohled pro mladistvého zaměstnance nezbytný.** Zákoník práce mladistvé zaměstnance dále mj. chrání **zákazem zaměstnávat pracemi pod zemí při těžbě nerostů nebo při ražení tunelů a štol**, dále pracemi, které se zřetelem **k anatomickým, fyziologickým a psychickým zvláštnostem** v tomto věku jsou pro ně nepřiměřené nebo škodlivé jejich zdraví. V neposlední řadě **mladiství zaměstnanci se musí podrobit vyšetření poskytovatelem pracovnílékařských služeb** jednak před vznikem pracovního poměru a před převedením na jinou práci a **dále pravidelně, nejméně však jedenkrát ročně** (§ 247).

2.16 Náhrada majetkové a nemajetkové újmy

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 (§ 248 a 249) se vztahuje na zaměstnavatele i na zaměstnance a spočívá jednak v právu zaměstnance na takové pracovní podmínky, aby mohli 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 odvracení škody neodkladně třeba zákroku (§ 249 odst. 2), 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.

2.17 Odpovědnost zaměstnance za škodu

Povinnost zaměstnance k náhradě škody, kterou způsobil zaměstnavateli (§ 250 a násl.) dělíme na povinnost **obecnou a zvláštní**. Škoda je s ohledem na výše uvedené majetková újma vyjádřitelná v penězích.

Obecná odpovědnost

Mezi **obecnou povinnost** patří povinnost nahradit zaměstnavateli škodu, kterou mu způsobil **zaviněným** porušením povinností při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním (§ 250 odst. 1). (Pokud by došlo ke škodě za jiných okolností, mohla by vzniknout např. odpovědnost občanskoprávní.) Ke vzniku odpovědnosti zaměstnance za škodu je třeba následujících podmínek:

- 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 (§ 252 a násl.) a ztráty svěřených věcí (§ 255 a násl.) 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

Povinnost nahradit **schodek na svěřených hodnotách**, které je zaměstnanec povinen vyúčtovat (§ 252 a násl.), 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 nezprostití. 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** (§ 255), 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.

2.18 Odpovědnost zaměstnavatele za škodu

Obecná odpovědnost

Povinnost zaměstnavatele nahradit škodu zaměstnanci (§ 265) 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 jednajícím jeho jménem.

Předpoklady vzniku této obecné odpovědnosti zaměstnavatele za škodu 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.

Ke zvláštním druhům povinnosti zaměstnavatele nahradit škodu vzniklou zaměstnanci patří náhrada škody na **odložených věcech** (§ 267), 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.

Zvláštní odpovědnost

Zvláštním druhem povinnosti zaměstnavatele je povinnost nahradit škodu a nemajetkovou újmu vzniklou v souvislosti s **pracovním úrazem nebo nemocí z povolání** (§ 269 a násl.).

Pro vznik povinnosti zaměstnavatele nahradit zaměstnanci škodu nebo nemajetkovou újmu způsobenou pracovním úrazem musí být vždy splněny **stanovené předpoklady**. Těmito předpoklady je škodná událost (pracovní úraz nebo nemoc z povolání), dále pak vznik škody a příčinná souvislost mezi škodnou událostí a vznikem škody.

Pracovní úraz (§ 271k odst. 1) 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 (§ 273). 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.

S pracovním úrazem souvisí jeho **vyšetření** a přijetí veškerých možných opatření proti jeho opakování. Způsob evidence úrazů, hlášení a zasílání záznamu o úrazu, vzor záznamu o úrazu a okruh orgánů a institucí, kterým se ohlašuje pracovní úraz a zasílá záznam o úrazu, upravuje nařízení vlády č. 201/2010 Sb., ve znění nařízení vlády č. 170/2014 Sb.

Zaměstnavatel je povinen nahradit zaměstnanci škodu vzniklou **nemocí z povolání**. Seznam těchto nemocí je obsažen v příloze k nařízení vlády č. 290/1995 Sb., kterým se stanoví seznam nemocí z povolání, ve znění nařízení vlády č. 114/2011 Sb., jestliže vznikly za podmínek uvedených v tomto nařízení. Bližší požadavky na postup při posuzování a uznávání nemocí z povolání a okruh osob, kterým se předává lékařský posudek o nemoci z povolání, podmínky, za nichž nemoc z povolání nelze nadále uznat za nemoc z povolání, a náležitosti lékařského posudku stanoví vyhláška č. 104/2012 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 zprostí zcela nebo zčásti.

Vznikne-li zaměstnanci v důsledku pracovního úrazu nebo nemoci z povolání škoda nebo nemajetková újma, pak je zaměstnavatel při splnění podmínek povinen poskytnout:

- náhradu za ztrátu na výdělků po dobu pracovní neschopnosti,
- náhradu za ztrátu na výdělků po skončení pracovní neschopnosti,
- náhradu za bolest a ztížení společenského uplatnění,
- náhradu za účelně vynaložené náklady spojené s léčením,
- náhradu za věcnou škodu.

Náhrada za ztrátu na výdělků po dobu pracovní neschopnosti (§ 271a zákoníku práce), činí rozdíl mezi průměrným výdělkem před vznikem škody způsobené pracovním úrazem nebo nemocí z povolání a plnou výší náhrady mzdy nebo platu a plnou výší nemocenského. V zásadě musí zaměstnavatel, který za škodu odpovídá, postupovat tak, že nejprve stanoví průměrný výdělek před vznikem škody, kterým je průměrný výdělek z předchozího kalendářního roku nebo z předchozího

kalendářního čtvrtletí podle toho, který průměrný výdělek je pro zaměstnance výhodnější. Po dobu prvních 14 dnů dočasné pracovní neschopnosti musí zaměstnavatel zaměstnanci poskytovat tzv. náhradu mzdy nebo platu a rozdíl mezi výší této náhrady a průměrným výdělkem před vznikem škody poskytnout zaměstnanci ve formě náhrady za ztrátu na výdělku po dobu pracovní neschopnosti. Pokud dočasná pracovní neschopnost trvá i po této době, musí zaměstnavatel zaslat doklad o trvání dočasné pracovní neschopnosti správě sociálního zabezpečení, která zaměstnanci bude nadále poskytovat nemocenské dávky. Zaměstnavatel je pak povinen zaměstnanci každý měsíc poskytnout náhradu za ztrátu na výdělku ve výši rozdílu mezi průměrným výdělkem před vznikem škody a plnou výší nemocenského.

Náhrada za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti (§ 271b zákoníku práce), která přísluší ve výši rozdílu mezi průměrným výdělkem před vznikem škody a výdělkem dosahovaným po pracovním úrazu nebo po zjištění nemoci z povolání s připočtením případného invalidního důchodu pobíraného z téhož důvodu. Tato náhrada přísluší i v době, kdy poškozený nepracuje a je veden jako uchazeč o zaměstnání s tím, že pokud předmětnou náhradu pobíral před tím, než se stal uchazečem o zaměstnání, přísluší mu ve stejné výši; pokud náhradu nepobíral, považuje se za výdělek po pracovním úrazu výdělek ve výši minimální mzdy. Uvedená náhrada přísluší do konce kalendářního měsíce, v němž poškozený **dosáhl věk 65 let nebo do data přiznání starobního důchodu z důchodového pojištění**. Náhrada přísluší i při pracovní neschopnosti z důvodu obecného onemocnění s tím, že za výdělek po pracovním úrazu nebo po zjištění nemoci z povolání se považuje výdělek, z něhož se stanoví výše nemocenského.

Náhrada za bolest a ztížení společenského uplatnění je jednorázový nárok poškozeného zaměstnance, který má charakter nemateriální újmy. Zákoník práce odkazuje na nařízení vlády č. 276/2015 Sb., ve znění nařízení vlády č. 224/2016 Sb., kterým se stanoví výše bodového zhodnocení bolesti a ztížení společenského uplatnění. Tato náhrada je realizována tak, že ošetřující lékař bodově ohodnotí jak bolest, tak ztížení společenského uplatnění. Hodnota jednoho bodu činí v současné době 250 Kč. Po předložení tohoto posudku je zaměstnavatel povinen zaměstnanci částku rovnající se bodovému ohodnocení proplatit.

Lékařský posudek pro účely provedení odškodnění bolesti a ztížení společenského uplatnění zpracovává ošetřující lékař poškozeného, nebo v případě nemoci z povolání poskytovatel zdravotních služeb oprávněný k vydání lékařského posudku o uznání nemoci z povolání podle zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, a to formou bodového hodnocení podle citovaného nařízení vlády.

Náhrada za účelně vynaložené náklady spojené s léčením, kterými jsou veškeré náklady, které musí poškozený vynaložit a které nejsou plně hrazeny ze zdravotního pojištění a jsou nezbytné k léčbě poškozeného. Náhrada těchto nákladů přísluší tomu, kdo tyto náklady vynaložil, to znamená, že nepřisluší pouze poškozenému zaměstnanci. Jsou to například náhrady na léky, lékařské výkony, ortopedické pomůcky, cestovné k lékaři nebo do rehabilitačního zařízení, ortopedické pomůcky, různé druhy diet apod. Zaměstnavatel proplatí zaměstnanci vynaložené částky na základě dokladů potvrzených lékárnou, nemocnicí či lékařem.

Náhrada za věcnou škodu, což je obvykle škoda na věcech nebo náklady vynaložené na osobu, která se musí o poškozeného starat, či která mu zabezpečuje činnosti, které před pracovním úrazem nebo nemocí z povolání běžně vykonával, ale které vzhledem ke svému zdravotnímu stavu již vykonávat nemůže, apod. Zpravidla se jedná o škodu na oděvech, obuvi, dále i nákladech na údržbu domácnosti, s tím, že práce, které zaměstnanec běžně konat nemůže nadále bez cizí pomoci vykonávat.

Zaměstnavatel je ve smyslu § 271m odst. 2 zákoníku práce povinen poškozenému poskytovat náhradu za ztrátu na výdělku po dobu pracovní neschopnosti a náhradu za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti pravidelně jednou měsíčně, pokud nebyl dohodnut se zaměstnancem jiný způsob výplaty.

Zaměstnavatel je pro případ své odpovědnosti za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání ze zákona pojištěn buď u České pojišťovny, a.s. nebo u Kooperativy, pojišťovny, a.s. Z principu tohoto pojištění mu náhradu škody, kterou poskytl zaměstnanci, příslušná pojišťovna zpětně refunduje.

Spory mezi zaměstnanci a zaměstnavateli o výši náhrady škody nebo nemajetkové újmy řeší obecné soudy.

Druhy náhrad při úmrtí zaměstnance

V případě, že zemře zaměstnanec v důsledku pracovního úrazu nebo nemoci z povolání, vznikají pozůstalým určité nároky na náhradu škody.

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 jednorázového odškodnění pozůstalých manžel, partner, nezaopatřené dítě a rodiče zemřelého. Pozůstalým přísluší:

- náhrada nákladů na výživu pozůstalých,
- náhrada jednorázového odškodnění,
- náhrada účelně vynaložených nákladů spojených s léčením a náhrada přiměřených nákladů spojených s pohřbem,
- náhrada věcné škody.

Náhrada nákladů na výživu pozůstalých přísluší všem pozůstalým, kterým zemřelý výživu poskytoval nebo byl povinen poskytovat. Není tudíž vázána například na vztah manžela či dítěte či příbuzenský vztah. Poskytuje se, jako náhrada za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti nejdéle do konce kalendářního měsíce, ve kterém by zemřelý zaměstnanec dosáhl věk 65 let. **Výše této náhrady** je zákonem stanovena na 50 % průměrného výdělku zaměstnance, zjištěného před jeho smrtí, pokud zaměstnanec výživu poskytoval nebo byl povinen poskytovat jedné osobě a 80 % tohoto průměrného výdělku pokud poskytoval nebo byl povinen poskytovat výživu více osobám. Od částek připadajících jednotlivým pozůstalým se odečte pozůstalostní důchod. K případnému výdělku pozůstalých se nepřihlíží.

Náhrada jednorázového odškodnění přísluší pozůstalým, kterými jsou pro tyto účely manžel, partner, a nezaopatřené dítě, a to ve výši 240 000 Kč pro každého pozůstalého. Tato částka přísluší i rodičům zemřelého, jestliže žili se zaměstnancem v domácnosti, a to i když se jedná o jednoho z rodičů.

Účelně vynaložené náklady spojené s léčením a náhrada přiměřených nákladů spojených s pohřbem přísluší tomu, kdo tyto náklady vynaložil. Od přiměřených nákladů spojených s pohřbem se odečte pohřebné poskytované podle zvláštního právního předpisu. Náhradu přiměřených nákladů spojených s pohřbem tvoří výdaje účtované za pohřeb, hřbitovní poplatky, výdaje za zřízení pomníku nebo desky, do výše nejméně 20 000 Kč.

2.19 Kolektivní pracovněprávní vztahy

Kolektivní pracovněprávní vztahy jsou vztahy mezi zástupci zaměstnanců a zaměstnavatelem, popř. zástupci (sdruženími) zaměstnanců.

Odborové orgány a kolektivní smlouva

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** (§ 24 odst. 1) odborových organizací, musí

zaměstnavatel jednat o uzavření kolektivní smlouvy se všemi odborovými organizacemi, odborové organizace vystupují a **jednají s právními důsledky pro všechny zaměstnance společně a ve vzájemné shodě, nedohodnou-li se mezi sebou a zaměstnavatelem jinak**. 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, nedohodnou-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.

Zákoník práce rozlišuje tyto formy stanovených povinností (vztahů) zaměstnavatele vůči odborovým organizacím:

- **právo na informace** - toto právo mají obecně jednotliví zaměstnanci v základním pracovněprávním vztahu (§ 3), zaměstnanec je povinen informovat zaměstnance a jednat s nimi přímo, pokud u něj nepůsobí odborová organizace, rada zaměstnanců nebo zástupce pro oblast bezpečnosti a ochrana zdraví při práci (dále jen „zástupci zaměstnanců“). **Informováním se rozumí sdělení nezbytných údajů, z nichž je možno zjistit stav oznamované skutečnosti, popřípadě zaujmout stanovisko** (§ 278 odst. 2). Pokud u zaměstnavatele působí více zástupců, je zaměstnavatel povinen plnit informační povinnost vůči všem těmto zástupcům, pokud se mezi sebou 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.
- **Právo na projednání** (součinnost), za zákonem stanovených podmínek svědčí jednotlivým zaměstnancům. **Projednáním se rozumí jednání mezi zaměstnavatelem a zaměstnanci, výměna stanovisek a vysvětlení s cílem dosáhnout dohody** (§ 278 odst. 3). Projednat s odborovou organizací musí zaměstnavatel například hospodářský vývoj, zamýšlené strukturální změny nebo základní otázky pracovních podmínek a jejich změny.
- **Právo kontroly dodržování právních povinností** - právo vnitřní kontroly nad bezpečností a ochranou zdraví při práci má odborová organizace (§ 322), a rovněž i součinnost orgánů veřejné moci při provádění kontroly vnější – právo odborové organizace a zástupce pro oblast bezpečnosti a zdraví při práci přednést své připomínky při kontrolách orgánů, kterým přísluší výkon kontroly podle zvláštních právních předpisů.

- **Právo kolektivního vyjednávání**, tj. 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** (viz dále)
- **Právo na stávku**, tj. částečné nebo úplné přerušování 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 č. 2 /1992 Sb., o kolektivním vyjednávání
- **Právo účasti na legislativním procesu (§ 320)** – návrhy zákonů a jiných právních předpisů týkající 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 **těž radu zaměstnanců, a zástupce pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci**. Rada zaměstnanců má nejméně **3**, nejvýše **15** členů (§ 281 odst. 1). Funkční 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 (viz výše)**. Uzavírání kolektivních smluv upravuje zákon č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, ve znění pozdějších předpisů. 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 (§ 24 odst. 3).

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.

3. ZÁKON O STÁTNÍ SLUŽBĚ

3.1 Úvod

Státní služba je důležitou složkou státní správy, tento pojem slouží k označení právních poměrů zaměstnanců působících ve státní správě – tzv. služebních poměrů. Státní zaměstnanec je svým ustavením do služebního poměru povolán k aktivní účasti na výkonu státní správy. Státní služba představuje veřejnoprávní služební poměr mezi státem a státním zaměstnancem, kterému jsou poskytnuty jak práva, tak uloženy povinnosti a omezení, která jsou nutná pro řádný výkon státní správy. Zvýšení míry odpovědnosti státních zaměstnanců je spojeno s disciplinární odpovědností při nedodržení stanovených povinností.

Zvláštní právní úprava pro zaměstnance státní správy je institutem moderního správního práva. Státní zaměstnanci mají zvýšené povinnosti, které mají zajistit stabilní, fungující a výkonnou státní správu. Například jde o požadavek na vysokoškolské vzdělání, které je pro výkon určitých činností ve státní správě nezbytné.

3.2 Historický kontext

V evropském řešení měl na institucionalizaci státní služby velký vliv německý (zvláště pruský) model, vyvíjející se již od 18. století, dále uspořádání francouzské byrokracie po roce 1800 a od poloviny 19. století reformovaná britská civilní služba.

I v českých zemích je tradice státní služby poměrně dlouhá a její počátky lze spojovat již s tereziánskými reformami ve 40. letech 18. století. Za vlády Josefa II. působilo v česko-rakouských zemích kolem 20 tisíc veřejných úředníků. Počty státních úředníků v českých zemích výrazně narůstaly od druhé poloviny 19. století, ale jejich právní postavení nebylo jednotně upraveno. Na počátku 20. století se ustálil pojem pragmatikální úřednictvo pro označení civilních úředníků. Tito jmenovaní úředníci měli tzv. definitivu a ze služby mohli být propuštěni v podstatě jen v důsledku disciplinární odpovědnosti.

Československo převzalo úpravu rakouského zákona o služebním poměru státních úředníků z roku 1914. Na konci první republiky se počty zaměstnanců v této oblasti pohybovaly okolo 360 tisíc. V souvislosti s koncem první republiky, s německou okupací českých zemí a při očištění státní správy z roku 1945 a přelomu 40. a 50. let, došlo k poměrně drastickým zásahům do úřednického aparátu.

V 50. letech přestalo být i z právního hlediska rozlišováno mezi veřejnoprávní a soukromoprávní úpravou a byla vytvořena konstrukce jednotného pracovního poměru uplatněná jak na úřednictvo, tak na profesionální příslušníky bezpečnostních složek.

V průběhu 90. let minulého století, kdy se postupně rozšiřovaly sbory a profese, na které dopadal veřejnoprávní charakter zaměstnaneckého vztahu – stát a zaměstnavatel, se začala ukazovat naléhavost nové právní úpravy státní služby. Nutnost právní úpravy vycházela jednak z Ústavy ČR (předpokládala přijetí speciální právní úpravy pro státní zaměstnance) a též v rámci přístupových podmínek vstupu do Evropské unie. Služební poměry příslušníků bezpečnostních sborů byly upraveny poměrně rychle, proběhla též regulace postavení soudců a státních zástupců. K nové moderní úpravě služebně právních vztahů zaměstnanců ve správních úřadech vedl dlouhý proces, kterému předcházelo přijetí zákona č. 218/2000 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), jehož účinnost byla stanovena na 1. ledna 2004. Plánované datum účinnosti bylo však několikrát odloženo, až byl nakonec zákon k 6. listopadu 2014 zrušen, a to prostřednictvím § 206 zákona o státní službě.

Služební poměr byl obnoven pro státní zaměstnance vykonávající v centrálně organizovaných správních úřadech státní správu zákonem č. 234/2014 Sb., o státní službě (dále jen „ZSS“).

3.3 Veřejnoprávní povaha služebního poměru

Služební poměr a pracovní poměr představují odlišné druhy výkonu práce, řídící se rozdílnou právní úpravou, na základě jiných předpokladů a v odlišných podmínkách. Služební poměr není podřízen režimu a právní úpravě zákoníku práce, jeho téměř komplexní úprava je obsažena v zákoně o státní službě. V otázce některých institutů ZSS na zákoník práce odkazuje. Typické odkazy na zákoník práce nalezneme ve vztahu k úpravě pracovní doby, přesčasové práce, dovolené, překážkám ve službě na straně státního zaměstnance, k rozsahu pracovních úlev při zvyšování vzdělání státního zaměstnance, mateřské a rodičovské dovolené, či k bezpečnosti a ochraně zdraví při práci. Ustanoveními zákoníku práce se řídí i odpovědnost státního zaměstnance za škodu a odpovědnost služebního úřadu za škodu vzniklou státnímu zaměstnanci, jakož i zabezpečení státního zaměstnance při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání. Na rovné zacházení a zákaz diskriminace ve služebním poměru se ustanovení zákoníku práce použijí obdobně. Zákoník práce se řídí též odměňování státních zaměstnanců, není-li stanoveno jinak. Zákoník práce ovšem není vůči zákonu o státní službě subsidiárním (podpůrným) právním předpisem, jedná se o vztah delegace.

Základním aspektem, který odlišuje služební poměr státních zaměstnanců od zaměstnanců v pracovním poměru, je jeho právní povaha. Vzhledem k tomu, že služební poměr je zakládán a ukončován jednostranným rozhodnutím služebního úřadu a jedním z účastníků tohoto vztahu je orgán veřejné moci, účastníci daného vztahu nemají rovné postavení, jedná se o vztah veřejnoprávní. Tento výklad byl již v minulosti potvrzen u služebních poměrů příslušníků bezpečnostních sborů zvláštním senátem Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu při rozhodování kompetenčního sporu. V předmětném rozsudku sp. zn. Konf 76/2004 ze dne 17. srpna 2005 se uvádí, že *„služební poměr vzniká mocenským aktem služebního funkcionáře a po celou dobu svého průběhu se výrazně odlišuje od poměru pracovního, který je naopak typickým poměrem soukromoprávním, jehož účastníci mají rovné postavení. Ne každý vztah ke státu má ale podle stávající úpravy takový charakter. Vodítkem tu může být charakter právní úpravy: je zřejmé, že tam, kde je užití zákoníku práce vůbec anebo z převážné části vyloučeno a úprava služebního poměru má kodexový charakter, půjde o poměr veřejnoprávní.“* Služební poměr tak obecně nepodléhá úpravě právních předpisů soukromého práva, zejména občanského zákoníku č. 89/2012 Sb., ale naopak úpravě právních předpisů práva veřejného. Základním subsidiárním předpisem vůči ZSS je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Ve vztahu ke služebnímu poměru se tak budou aplikovat zásady správního řízení vyjádřené v § 2 až § 8 správního řádu. V případech uplatnění kárné odpovědnosti se mohou uplatňovat i zásady trestního řízení.

Spory mezi zaměstnavateli a zaměstnanci o práva a povinnosti vyplývající z pracovněprávních vztahů, přezkoumávají obecné soudy dle úpravy občanského soudního řádu. Spory vyplývající ze služebního poměru jsou ovšem řešeny ve správním soudnictví. Dříve, než bude rozhodnutí služebního orgánu podrobena soudnímu přezkumu, má státní zaměstnanec možnost v řízeních ve věcech služby dle § 159 odst. 1 ZSS se proti vydanému rozhodnutí odvolat k nadřízenému služebnímu orgánu. Odvolat se proti rozhodnutí služebního orgánu je možné dle ustanovení správního řádu vždy do 15 dnů od doručení rozhodnutí služebního orgánu státnímu zaměstnanci, s tím, že podané odvolání nemá odkladný účinek (s výjimkou uvedenou v § 168 odst. 2 ZSS).

Veřejnoprávní povahu služebního poměru vyjadřuje i služební slib předepsaný zákonem o státní službě, jímž se státní zaměstnanci zavazují, že se při výkonu služby budou řídit právními a služebními předpisy a v souladu s nimi příkazy představených. Státní zaměstnanci musí své povinnosti vykonávat osobně, řádně, nestranně, svědomitě, odborně a v zájmu České republiky, nesmí zneužívat svého postavení a ohrožovat důvěru veřejnosti ve státní službu (viz § 32 ZSS).

3.4 Obecná charakteristika

Přijetí ZSS přineslo zásadní změny v systému státní služby, a to zejména tím, že v převážné většině komplexně upravil právní vztahy státních zaměstnanců. Ve Sbírce zákonů vyšel tento zákon dne 6. listopadu 2014 pod číslem 234 a **plně účinnosti nabyl dne 1. ledna 2015**. Ústavněprávní zakotvení pro tuto zákonnou právní úpravu bychom mohli nalézt v čl. 79 odst. 2 Ústavy, podle kterého „*právní poměry státních zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech upravuje zákon*“. ZSS zcela zrušil předchozí služební zákon. Ten nikdy nenabyl plné účinnosti a do doby přijetí ZSS byl ve většině případů na právní vztahy mezi státními zaměstnanci a Českou republikou jako jejich zaměstnavatelem aplikován zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Pracovněprávní vztah mezi nimi měl soukromoprávní charakter. Předmětná právní úprava státní služby v České republice vyhověla mj. i požadavku Evropské unie, aby v členských státech byla vytvořena nezávislá, profesionální a stabilní státní správa.

Mezi **hlavní principy** ZSS patří **depolitizace** státní služby, její **transparentnost** a **profesionalizace**. K omezení politický vlivů na výkon státní správy došlo tím, že většina míst ve služebních úřadech je obsazována na základě výběrových řízení, nikoliv politickou nominací. Personální pravomoc ve služebních úřadech byla svěřena do rukou tzv. služebních orgánů. **Transparentnost** státní správy se promítá především do způsobu přijímání státních zaměstnanců do státní služby, a to na základě zákonem stanovených pravidel výběrového řízení, v oblasti odměňování zákonem stanovenými podmínkami pro úpravu nenárokových složek platu a postupu při provádění tzv. systemizace služebních míst ve služebním úřadu. Novými instituty zajišťujícími **profesionalizaci** státní služby jsou zejména úřednická zkouška, kterou se ověřují znalosti státního zaměstnance o fungování veřejné správy a odborné znalosti v oboru státní služby, v němž vykonává státní službu, dále systém vzdělávání státního zaměstnance, služební hodnocení a kárná odpovědnost.

3.5 Předmět úpravy

ZSS obsahuje celkem 207 paragrafů a je strukturován do 13 částí spolu s dvěma přílohami. Předmětem právní úpravy ZSS je vymezen jako úprava právních poměrů státních zaměstnanců vykonávajících ve správních úřadech státní správu, upravuje též organizační věci státní služby, služební vztahy státních zaměstnanců, odměňování státních zaměstnanců a řízení ve věcech služebního poměru, dále obsahuje úpravu organizačních věcí týkající se zaměstnanců ve správních úřadech, kteří pracují v základním pracovněprávním vztahu. ZSS zároveň i negativně vymezuje v § 2, na které osoby se jeho úprava nevztahuje.

Z pohledu **institucionální působnosti** dopadá ZSS na tzv. správní úřady, jimiž rozumí ministerstva a jiné správní úřady, jestliže jsou zřízeny zákonem a jsou zákonem výslovně označeny jako správní úřady nebo orgány státní správy. Pod pojmem **služební úřady** pak ZSS rozumí výše vymezené správní úřady a dále státní orgány nebo právnické osoby, o kterých tak stanoví jiný zákon (jedná se např. o Státní fond životního prostředí, Státní fond dopravní infrastruktury a další).

Státním zaměstnancem ve smyslu ZSS je fyzická osoba, která byla přijata do služebního poměru a zařazena na služební místo nebo jmenována na služební místo představeného k výkonu některé z činností, které tento zákon uvádí v § 5 ZSS. Jedná se o činnosti, jež ZSS označuje souhrnně jako tzv. **státní službu**. Státní služba tak zahrnuje např. přípravu návrhů právních předpisů a zajišťování právní činnosti, přípravu a provádění správních úkonů včetně kontroly, zajišťování vnitřního pořádku a bezpečnosti, zabezpečování obrany státu a řadu dalších. Činnosti vymezené v § 5 ZSS, státní zaměstnanci vykonávají v tzv. **oborech státní služby**, jež dále rozvádí nařízení vlády č. 1/2019 Sb., o oborech státní služby. S účinností od 1. července 2019 je počet oborů zredukován na celkový počet 63. Ve znění novely ZSS č. 35/2019 Sb. je dále omezen počet oborů státní služby, jež je možné stanovit pro služební místo. V případě představených je možné vykonávat službu nejvýše ve 4 oborech státní služby a na ostatních služebních místech nejvýše ve 3 oborech státní služby. Obory státní služby v zásadě vycházejí z působnosti jednotlivých služebních úřadů. Obor či obory státní služby, které jsou stanoveny pro konkrétní služební místo státního zaměstnance, mají zásadní roli pro konání zvláštní části úřednické zkoušky, možnosti přeložení státního zaměstnance, služebního postupu, dodržování služební kázně a další. Konkrétní činnost, kterou státní zaměstnanec v příslušném oboru státní služby vykonává, je pak rozhodná pro zařazení jeho služebního místa do platové třídy. Podrobnější pravidla jsou k tomuto obsažena v nařízení vlády č. 302/2014 Sb., o katalogu správních činností.

Státní zaměstnanci s ohledem na požadavek jejich dosaženého vzdělání získali dle § 7 ZSS **služební označení** referent, odborný referent, vrchní referent, rada a odborný rada nebo vrchní rada. Významnou skupinou státních zaměstnanců jsou tzv. **představení**, kteří jsou oprávněni vést podřízené státní zaměstnance, ukládat jim služební úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat výkon jejich služby a dávat jim k tomu příkazy. Služební označení představených je podle stupňů řízení v ministerstvu nebo Úřadu vlády náměstek pro řízení sekce, ředitel odboru a vedoucí oddělení. Postavení náměstka pro řízení sekce dále mají rovněž státní tajemník a náměstek pro státní službu. V jiných správních úřadech je zavedeno 4 stupňové odborné i služební řízení, kdy mezi představené patří vedoucí služebního úřadu, ředitel sekce, ředitel odboru a vedoucí oddělení.

Tzv. **služební orgán** má významné postavení, neboť mu byla ZSS svěřena pravomoc jednat a rozhodovat ve věcech služebního poměru. Kdo je služebním orgánem vůči konkrétnímu státnímu zaměstnanci, stanoví § 10 ZSS. Vybrané služební orgány vydávají zákonem vymezené interní normativní akty, a to tzv. služební předpisy, kterými stanoví organizační věci služby. Vydávat zmíněné předpisy mohou náměstek pro státní službu, vedoucí služebního úřadu, státní tajemník a personální ředitel sekce pro státní službu. Náměstek pro státní službu může vydat služební předpis, který je závazný pro všechny státní zaměstnance, zaměstnance v pracovním poměru vykonávající činnosti podle § 5 ZSS a osoby ve služebním poměru podle jiného zákona zařazené k výkonu služby ve služebním úřadu, s výjimkou státních zaměstnanců stanovených ve větě druhé § 11 odst. 5 ZSS. V době nepřítomnosti služebního orgánu vykonává jeho zástupce všechny jeho pravomoci, s výjimkou rozhodování ve věci přijetí do služebního poměru, jmenování na služební místo představeného, odvolání ze služebního místa představeného nebo skončení služebního poměru.

Vznik služebního poměru

Služební poměr je těžištěm ZSS. Jedná se o poměr mezi státem a státním zaměstnancem, z něhož vyplývají vzájemná práva a povinnosti. Služební poměr je upraven v Hlavě I. části druhé ZSS.

Služba se vykonává ve služebním poměru na dobu neurčitou nebo na dobu určitou, státní zaměstnanci zpravidla vykonávají službu ve služebním poměru na dobu neurčitou a pouze v zákonem vymezených případech lze státního zaměstnance přijmout na dobu určitou. Na dobu určitou se do služebního poměru vždy přijme osoba, která dosud nevykonala úspěšně úřednickou zkoušku. Dále je možné na dobu určitou přijmout osobu v případech, kdy je nutné nahradit dočasně nepřítomného zaměstnance. Další případy, kdy lze přijmout osobu do služebního poměru na dobu určitou vymezuje nařízení vlády č. 137/2015 Sb., o dalších případech, ve kterých lze přijmout osobu do služebního poměru na dobu určitou.

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 České republiky a řádně vykonávat službu. Další předpoklady pro přijetí do služebního poměru jsou dle § 25 ZSS:

- státní občanství České republiky, nebo státní občanství jiného členského státu Evropské unie či státu, který je smluvním státem Dohody o Evropském hospodářském prostoru,
- věk alespoň 18 let,
- svéprávnost a bezúhonnost,

- předepsané vzdělání a
- potřebná zdravotní způsobilost.

Zároveň má služební orgán možnost určit služebním předpisem v souladu s § 25 odst. 5 ZSS i jiné požadavky, týkající se znalosti cizího jazyka, odborného zaměření vzdělání, či způsobilost přístupu k utajovaným informacím podle zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti. Vláda taktéž může za požadavek stanovit u některých systemizovaných služebních míst výhradně české státní občanství [dle § 17 odst. 1 písm. d) ZSS].

Výběrové řízení

Obsazení každého služebního místa podléhá výběrovému řízení, s výjimkou případů dle § 24 odst. 5 ZSS, nebo pokud je do služebního poměru přijat a na služební místo zařazen zaměstnanec, kterému vznikl nárok na přijetí do služebního poměru dle § 178 odst. 5 ZSS.

Proces výběrového řízení je upraven v § 27 až § 29 ZSS a taktéž v metodickém pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2019, kterým se stanoví podrobnosti k provádění výběrových řízení.

Postup obsazení služebního místa zaměstnancem, který bude ke služebnímu úřadu vázán pracovním poměrem na dobu určitou, upravuje § 178 ZSS. Služební orgán může takto služební místo obsadit, pokud státní zaměstnanec dočasně nevykonává službu na daném služebním místě po dobu delší než **1 kalendářní měsíc**. Z taxativně uvedených důvodu § 178 odst. 2 ZSS lze obsadit služební místo (vyjma služebního místa představeného) i osobou, která nesplňuje podmínku stanoveného vzdělání pro konkrétní služební místo. V ostatním musí být splněny předpoklady pro přijetí do služebního poměru dle § 25 ZSS. Vždy je stanovena zkušební doba v délce 6 měsíců.

Výběrové řízení na obsazení služebního místa státního zaměstnance vyhlašuje příslušný služební orgán na úřední desce fyzické i elektronické a také v informačním systému o státní službě. Výběrové řízení na služební místo představeného vyhlašuje ten, kdo jej na služební místo jmenuje.

Výběrového řízení se zúčastní jen osoba, která splňuje předpoklady dle § 25 ZSS, s výjimkou požadavku způsobilosti mít přístup k utajovaným informacím. Pohovor s žadateli je proveden výběrovou komisí. Počet členů výběrové komise je odvislý od druhu služebního místa, na které je výběrové řízení vyhlášeno. Obecně má výběrová komise **tři členy**, které jmenuje a odvolává v ministerstvech a Úřadu vlády státní tajemník, v jiném služebním úřadu vedoucí služebního úřadu. V případě služebních míst představených (s výjimkou vedoucího oddělení) stanoví ZSS pro výběrové komise na obsazení jednotlivých služebních míst odchylky v počtu členů a okruh kandidátů na jmenování člena výběrové komise (speciální úprava k výběrové komisi existuje u služebního místa

náměstka pro státní službu, státního tajemníka, vedoucího služebního úřadu, náměstka pro řízení sekce nebo ředitele sekce, ředitele odboru). Předpokladem jmenování členem výběrové komise není souhlas státního zaměstnance, neboť to patří k jeho povinnostem [dle § 77 odst. 1 písm. m) ZSS].

Řízení o žádosti o přijetí do služebního poměru, zařazení na služební místo a jmenování na služební místo představeného, náleží dle § 159 odst. 1 a) až c) ZSS mezi rozhodování ve věcech služby, na které se uplatní správní řád.

S žadatelem je proveden výběrovou komisí pohovor, který je zaměřen na obor služby, jehož se výběrové řízení týká, či na ověření splnění jiných odborných požadavků, nebo znalosti cizího jazyka. Pohovor lze doplnit písemnou zkouškou. Výběrová komise vybere z žadatelů, kteří ve výběrovém řízení uspěli, tři nejvhodnější žadatele. Po zhodnocení všech žadatelů výběrová komise vyhotoví protokol o průběhu a výsledku výběrového řízení, kde mj. uvede jména tří vybraných nejvhodnějších žadatelů. Služební orgán písemně vyrozumí žadatele o výsledku výběrového řízení tak, že jim zašle stejnopis protokolu o průběhu a výsledku výběrového řízení.

Proti protokolu o průběhu a výsledku výběrového řízení mohou žadatelé, kteří ve výběrovém řízení neuspěli, a žadatelé, kteří ve výběrovém řízení uspěli, ale nebyli vybráni jako nejvhodnější (tj. nebyli mezi vybranými třemi nejvhodnějšími žadateli), podat výběrové komisi písemně odůvodněné námitky, a to do 5 dnů ode dne doručení protokolu. Podané námitky posoudí výběrová komise do 15 dnů, a to tak, že jim buď vyhoví, nebo je zamítne. Pokud jim vyhoví, pak sama výběrová komise výběrové řízení zruší.

Po provedení výběru nejvhodnějších žadatelů výběrovou komisí služební orgán v písemné dohodě s bezprostředně nadřízeným představeným (ve vztahu ke služebnímu místu, které má být obsazeno) vybere jednoho ze tří nejvhodnějších žadatelů. Jestliže k dohodě nedojde a služební orgán nevybere žádného vhodného žadatele, služební orgán výběrové řízení zruší a poté vyhlásí nové výběrové řízení.

V rozhodnutí o přijetí do služebního poměru služební orgán rozhodne rovněž o zařazení dané osoby na služební místo nebo o jejím jmenování na služební místo představeného. Rozhodnutí o přijetí do služebního poměru, kromě obecných náležitostí dle § 68 a násl. správního řádu obsahuje náležitosti uvedené v § 30 odst. 1 ZSS a rozhodnutí o zařazení na služební místo a rozhodnutí o jmenování na služební místo představeného náležitosti dané v § 30 odst. 2 ZSS. Služební poměr vzniká dnem, který je uveden v rozhodnutí o přijetí do služebního poměru. V den nástupu do služby státní zaměstnanec skládá i služební slib.

Změny služebního poměru a jeho skončení

Taxativní výčet změn služebního poměru je uveden v § 44 ZSS. Podrobněji jsou změny služebního poměru upraveny metodickým pokynem náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2016. Za změnu služebního poměru se považuje:

- vyslání na služební cestu,
- přeložení,
- zproštění výkonu služby na základě usnesení o zahájení trestního stíhání nebo z důvodu vazby,
- zařazení na jiné služební místo,
- změna doby trvání služebního poměru,
- jmenování na služební místo představeného,
- odvolání ze služebního místa představeného,
- převedení na jiné služební místo,
- zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů,
- zařazení mimo výkon služby z důvodů mateřské nebo rodičovské dovolené,
- zařazení mimo výkon služby pro výkon funkce v odborové organizaci,
- zařazení mimo výkon služby pro pozastavení služby,
- zastupování,
- vyslání k výkonu zahraniční služby a zařazení po jeho ukončení,
- zkrácení služební doby,
- přerušení výkonu služby za účelem dalšího vzdělávání nebo odborné stáže.

Vyslání na služební cestu

Státní zaměstnanec může být na služební cestu vyslán na dobu nezbytně nutnou i bez svého souhlasu, to ovšem neplatí např., pokud jde o těhotnou státní zaměstnankyni, nebo státní zaměstnankyni nebo zaměstnance, který pečuje o dítě do 8 let věku. Jako den nástupu na služební cestu lze určit i dny pracovního klidu, ale pouze, pokud je to nezbytné k plnění úkolů služby. Náhrady výdajů v souvislosti se služební cestou se řídí zákoníkem práce. Pravidelným pracovištěm pro účely cestovních náhrad je dle § 112 ZSS adresa sídla služebního úřadu nebo jeho organizačního útvaru nebo adresa jiného místa, ze kterého státní zaměstnanec nejčastěji začíná cesty za účelem výkonu služby. O vyslání na služební cestu rozhoduje příslušný služební orgán, nerozhoduje se v řízení ve věcech služby [viz § 159 odst. 2 písm. b) ZSS].

Přeložení

Státní zaměstnanec může být i bez svého souhlasu přeložen k výkonu služby do jiného služebního úřadu nebo do jiného organizačního útvaru služebního úřadu. Přeložení slouží k zajištění výkonu služby (pouze v oboru služby, který dosud vykonává) v případech, kdy je nezbytnost přeložení státního zaměstnance vyvolána např. tím, že určitá služební místa nejsou obsazena a tato skutečnost ohrožuje řádný výkon služební agendy. Přeložit lze pouze na dobu nezbytně nutnou, která musí být určena předem, nejdéle však na dobu 60 dnů v kalendářním roce. Dobu přeložení lze prodloužit, nejdéle však o dalších 60 dnů, ovšem již pouze se souhlasem státního zaměstnance. Bez předchozího souhlasu nelze přeložit např. těhotnou státní zaměstnankyni, nebo státní zaměstnankyni nebo zaměstnance, který pečuje o dítě do 8 let věku. Pokud přeložením dojde ke snížení platu, má státní zaměstnanec nárok na doplatek do výše platu před přeložením. Podle § 159 odst. 1 písm. e) ZSS lze proti rozhodnutí o přeložení podat do 15 dnů ode dne doručení odvolání (bez odkladného účinku). Po odpadnutí důvodů přeložení se státní zaměstnanec rozhodnutím služebního orgánu (§ 70 ZSS) zařadí zpět na své původní služební místo.

Zproštění výkonu služby

Ke zproštění výkonu služby dochází ze tří důvodů:

1. prvním důvodem je zahájení trestního stíhání pro úmyslný trestný čin nebo trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti,
2. druhým důvodem zproštění výkonu služby je vzetí státního zaměstnance do vazby, a to po dobu jejího trvání, není zde rozhodné, zda byl státní zaměstnanec vzat do vazby z důvodu obvinění ze spáchání trestných činů uvedených výše nebo jiných,
3. třetím důvodem je návrh kárné komise, aby byl státní zaměstnanec zproštěn výkonu služby, bylo-li proti němu zahájeno kárné řízení pro důvodné podezření ze spáchání zvláště závažného kárného provinění, pokud by jeho ponechání ve výkonu služby ohrožovalo řádný výkon služby nebo opatřování podkladů pro rozhodnutí v kárném řízení, a to až do skončení kárného řízení, nepomine-li důvod dříve.

Orgán činný v trestním řízení je povinen neprodleně vyrozumět služební orgán o zahájení trestního stíhání (pro trestné činy viz výše) nebo o vzetí do vazby státního zaměstnance. Dle § 77 odst. 1 písm. k) ZSS má dále povinnost i státní zaměstnanec oznámit služebnímu orgánu bez zbytečného odkladu, že proti němu bylo zahájeno trestní stíhání a v jaké věci. Nesplnění této povinnosti je kárným proviněním. Ode dne zproštění přísluší státnímu zaměstnanci plat ve výši 50 % jeho měsíčního platu, nejméně však ve výši minimální mzdy stanovené nařízením vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě.

Tato část platu se zvýší o 10 % jeho měsíčního platu na každou státním zaměstnancem vyživovanou osobu, nejvýše však do výše 80 % jeho měsíčního platu. Po odpadnutí důvodu zproštění výkonu služby bude státní zaměstnanec rozhodnutím služebního orgánu (§ 70 odst. 1 ZSS) zařazen k výkonu služby na své původní služební místo nebo na jiné volné služební místo (§ 70 odst. 3 ZSS).

V případě, že bude státní zaměstnanec pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin nebo pro trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti, nebo bude pravomocně odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, služební poměr mu dle § 74 odst. 1 písm. a) ZSS skončí. Služební poměr dle § 74 odst. 1 písm. b) ZSS také skončí, pokud v řízení o jednom z výše uvedených trestných činů, kterého se státní zaměstnanec dopustil, a za který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje 5 let, bylo trestní stíhání podmíněně zastaveno nebo bylo rozhodnuto o schválení narovnání a zastavení trestního stíhání.

Pokud státní zaměstnanec nebyl pro jeden z výše uvedených trestných činů pravomocně odsouzen, jeho trestní stíhání nebylo podmíněně zastaveno, nebylo rozhodnuto o schválení narovnání a zastavení trestního stíhání, zkrácení jeho platu se mu po skončení trestního stíhání doplatí.

Zařazení na jiné služební místo

V první řadě je možné státního zaměstnance zařadit na jiné služební místo na základě výsledku **výběrového řízení** na obsazení volného služebního místa.

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

- státní zaměstnanec bude zařazen na služební místo v témže služebním úřadu, ve stejném oboru služby, na stejné nebo nižší platové třídě,
- se zařazením souhlasí,
- splňuje všechny předpoklady a požadavky stanovené pro jiné služební místo a
- dojde k písemné dohodě o zařazení mezi služebním orgánem a novým 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 dosavadní služební místo.

Státního zaměstnance lze zařadit na jiné služební místo v témže služebním úřadě zařazené v platové třídě o 1 platovou třídu vyšší, i pokud **nesplňuje podmínku vzdělání**, a to za následujících podmínek:

- státní zaměstnanec vykonává službu na služebním místě zařazeném v 9. nebo 10. platové třídě, pro které splňuje stanovené vzdělání,
- splňuje všechny předpoklady a požadavky pro jiné služební místo, s výjimkou vzdělání,
- vykonává službu ve stejném oboru služby nejméně po dobu 4 let,
- podle závěrů 2 po sobě jdoucích služebních hodnocení dosahoval ve službě vynikajících výsledků a
- dojde k písemné dohodě o zařazení mezi služebním orgánem a novým bezprostředně nadřízeným představeným.

Doba trvání služebního poměru na dobu neurčitou se zařazením na jiné služební místo nemění. Doba trvání služebního poměru na dobu určitou se zařazením na jiné služební místo nezkracuje. Pokud se ovšem státní zaměstnanec, který je dosud ve služebním poměru na dobu určitou, zařadí na služební místo s dobou trvání služebního poměru na dobu neurčitou nebo na dobu určitou, která ale uplyne později než jeho dosavadní služební poměr na dobu určitou, doba trvání služebního poměru se změní (viz § 50 odst. 2 ZSS).

Změna doby trvání služebního poměru

Státní zaměstnanec, který je zařazený na služební místo nebo jmenovaný na služební místo, který byl přijat do služebního poměru na dobu určitou ve smyslu § 29 odst. 1 ZSS, má po úspěšném vykonání úřednické zkoušky nárok na změnu trvání služebního poměru na dobu neurčitou, nebo na dobu určitou, podle toho jak bylo stanoveno v oznámení o vyhlášení výběrového řízení.

Jmenování státního zaměstnance na služební místo představeného a s tím související změna doby trvání služebního poměru.

Na obsazení volného služebního místa představeného se koná výběrové řízení, není-li stanoveno jinak. Služební orgán rozhodnutím jmenuje státního zaměstnance na služební místo představeného na základě výsledku výběrového řízení na obsazení volného služebního místa představeného.

Odvolání ze služebního místa představeného

Další skutečností, která má za následek změnu služebního poměru je odvolání ze služebního místa představeného. Představeného odvolává ze služebního místa ten, kdo jej na služební místo jmenoval (kdo má tuto pravomoc dle § 52 až § 58 ZSS). Následkem odvolání ze služebního místa představeného není skončení služebního poměru. Státního zaměstnance lze odvolat jen za určitých zákonem vymezených situací daných § 60 odst. 1 písm. a) až e) ZSS (došlo ke zrušení služebního místa představeného, služební hodnocení představeného obsahuje závěr o tom, že ve službě

dosahoval nevyhovujících nebo nedostačujících výsledků, přestal splňovat předpoklad zdravotní způsobilosti, přestal splňovat požadavek způsobilosti mít přístup k utajovaným informacím, nebo byl zproštěn výkonu služby z důvodu vazby), nebo na základě písemné žádosti státního zaměstnance. Výkon služby představeného končí dále dnem nabytí právní moci rozhodnutí o kárném opatření dle § 89 odst. 2 písm. c) nebo d) ZSS (odvolání ze služebního místa představeného, nebo propuštění ze služebního poměru).

Převedení na jiné služební místo

Ustanovení § 61 ZSS upravuje situaci, kdy je služební orgán povinen převést státního zaměstnance k výkonu služby na jiné služební místo, neboť státní zaměstnanec nemůže vykonávat službu na svém dosavadním služebním místě. Souhlas státního zaměstnance s převodem není nutný. O převodu na jiné vhodné služební místo rozhoduje služební orgán v řízení ve věcech služby podle § 159 odst. 1 písm. e) ZSS, státní zaměstnanec nemůže převod odmítnout, má ale právo podat proti rozhodnutí o převodu odvolání. Převod je možný nejen v rámci služebního úřadu, kde je státní zaměstnanec před převodem zařazen, ale též do jiného služebního úřadu. Státní zaměstnanec se převede na jiné služební místo:

- ze zdravotních důvodů,
- v důsledku odvolání ze služebního místa představeného,
- v důsledku zrušení jeho služebního místa z důvodu změny systemizace,
- v důsledku 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,
- z důvodu, že přestal splňovat požadavek na způsobilost mít přístup k utajovaným informacím,
- z důvodu, že přestal splňovat požadavek státního občanství ČR,
- z důvodu, že odmítne uzavřít dohodu o zákazu konkurence nebo dohodu o odpovědnosti k ochraně hodnot svěřených státnímu zaměstnanci k vyúčtování,
- z důvodu, že úspěšně nevykonal úřednickou zkoušku nejpozději do 12 měsíců ode dne, kdy začal vykonávat službu v jiném nebo dalším oboru služby.

Při převodu státního zaměstnance se musí vždy jednat o takové služební místo, které je pro státního zaměstnance vhodné (např. ze zdravotního hlediska a zdravotní způsobilosti, z hlediska požadovaného vzdělání a kvalifikace, schopnosti státního zaměstnance, jeho dosavadní zkušenosti, z hlediska oboru služby, služebního působiště, nebo zařazení do platové třídy aj.).

Zařazení mimo výkon služby

Institut zařazení mimo výkon služby upravuje § 62 až § 65 ZSS. Zařazením mimo výkon služby znamená, že státnímu zaměstnanci dále trvá služební poměr, a to přesto, že není zařazen na služební místo nebo jmenovaný na pozici představeného.

Zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů

Důvodem je:

- nemožnost převedení státního zaměstnance podle § 61 ZSS, neboť pro něj není žádné vhodné služební místo volné, nebo
- nemožnost zařazení státního zaměstnance na volné vhodné služební místo v případech, kdy státní zaměstnanec nemůže být zařazen na své původní služební místo po odpadnutí důvodu změny služebního poměru, jelikož bylo jeho původní služební místo zrušeno z důvodu systemizace, nebo uplynula doba určitá, na kterou byl zařazen na služební místo; viz § 70 odst. 3 ZSS).

Zařadit státního zaměstnance mimo výkon služby lze maximálně na dobu 6 měsíců. Marné uplynutí 6 měsíců, tj. pokud se státního zaměstnance v této době nepodaří zařadit zpět do výkonu služby, je podle § 72 odst. 1 písm. d) ZSS důvodem pro rozhodnutí o skončení služebního poměru. Pokud z tohoto důvodu bude skončen služební poměr na dobu neurčitou, má státní zaměstnanec nárok na odbytné. Ode dne zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů činí plat státního zaměstnance 80 % jeho měsíčního platu před zařazením mimo výkon služby, a to po dobu jeho zařazení mimo výkon služby (nejdéle 6 měsíců).

Zařazení mimo výkon služby z důvodu mateřské nebo rodičovské dovolené

Státní zaměstnankyně čerpající mateřskou nebo rodičovskou dovolenou se zařadí mimo výkon služby, stejně tak státní zaměstnanec čerpající rodičovskou dovolenou. Státnímu zaměstnankyni či zaměstnanci po tuto dobu nepřísluší plat, náleží jim peněžitá pomoc v mateřství, resp. rodičovský příspěvek. Na služební místo tohoto státního zaměstnance lze zařadit nebo jmenovat jiného státního zaměstnance jen na dobu určitou, která nesmí být delší než doba, po kterou trvá změna služebního poměru z výše uvedených důvodů. Po odpadnutí důvodu zařazení mimo výkon služby se státní zaměstnanec rozhodnutím služebního orgánu zařadí zpět na své původní místo, případně na jiné volné služební místo (§ 70 odst. 3 ZSS).

Zařazení mimo výkon služby pro výkon funkce v odborové organizaci

Státní zaměstnanec, který byl zvolen do funkce v orgánu odborové organizace, jejíž výkon vyžaduje jeho uvolnění v rozsahu stanovené služební doby, se zařadí mimo výkon služby po dobu výkonu této funkce. Plat státnímu zaměstnanci nepřísluší.

Zařazení mimo výkon služby pro pozastavení služby

Pokud po přijetí do služebního poměru u státního zaměstnance nastane některá z taxativně uvedených překážek přijetí do služebního poměru nebo výkonu služby dle § 33 odst. 1 ZSS, které mají za následek pozastavení výkonu služby, se zařadí státní zaměstnanec mimo výkon služby. Plat státnímu zaměstnanci nepřísluší.

Zastupování

pro zajištění plynulého a řádného výkonu státní služby je někdy třeba, aby státní zaměstnanec vykonával větší rozsah činností, než které jsou požadované na jeho služebním místě (např. v případě dlouhodobé nepřítomnosti jiného státního zaměstnance). Ustanovení § 66 ZSS stanoví podmínky, za kterých má být povinnost státního zaměstnance zastupovat [§ 77 odst. 1 písm. l) ZSS] plněna. Státní zaměstnanec je povinen zastupovat na základě příkazu služebního orgánu představeného nebo státního zaměstnance na služebním místě zařazeném ve vyšší platové třídě, než je systemizováno služební místo, na které byl státní zaměstnanec zařazen nebo jmenován. V příkazu k zastupování bude určen rozsah a doba zastupování. Doba zastupování nesmí překročit 180 dní v kalendářním roce, vyjma případů, kdy státní zaměstnanec s delší dobou zastupování souhlasí. Státní zaměstnanec je tak povinen (i bez svého souhlasu) na základě příkazu k zastupování zastupovat po dobu maximálně 180 dnů v kalendářním roce. Je-li doba zastupování delší než 4 týdny, náleží státnímu zaměstnanci plat, který by mu náležel, pokud by byl zařazen nebo jmenován na služebním místě státního zaměstnance nebo představeného, kterého zastupuje, a to od prvního dne zastupování.

Je třeba rozlišit zastupování dle § 66 ZSS jakožto ad hoc případy, odlišné od § 9 odst. 7 ZSS, na základě kterého si představený ze svých přímo podřízených představených nebo podřízených státních zaměstnanců určí jednoho, který je jeho stálým zástupcem. Při zastupování dle § 66 ZSS lze postupovat jedině v případě, že není ve službě přítomen představený, ani jeho stálý zástupce (pokud je určen).

Vyslání k výkonu služby v zahraničí a zařazení po jeho ukončení

Státní zaměstnanec může být vyslán k výkonu zahraniční služby pouze se svým písemným souhlasem. Bez svého souhlasu lze vyslat nejvýše na dobu nepřevyšující 6 měsíců, nejvýše jednou

za 5 let, a to pokud jde o státního zaměstnance zařazeného v Ministerstvu zahraničních věcí nebo v Ministerstvu obrany, a zároveň je to nezbytné pro výkon zahraniční služby a nejde o státního zaměstnance uvedeného dle § 45 odst. 3 ZSS (např. těhotná státní zaměstnankyni, státní zaměstnankyni nebo zaměstnanec pečující o dítě do 8 let). Bližší podmínky vyslání mohou služební orgán a státní zaměstnanec sjednat v dohodě o výkonu služby v zahraničí.

Vyslání do mezinárodní organizace

Státní zaměstnanec může být vyslán se svým písemným souhlasem do mezinárodní organizace na předem stanovenou dobu. Stejně jako při vyslání k výkonu služby do zahraničí lze, aby služební orgán a státní zaměstnanec o vyslání do mezinárodní organizace mezi sebou uzavřeli dohodu o výkonu služby. Se souhlasem státního zaměstnance lze dobu vyslání prodloužit. Po dobu vyslání náleží státnímu zaměstnanci náhrady výdajů a plat, pokud nejsou hrazeny mezinárodní organizací.

Zkrácení služební doby

Na písemnou žádost státního zaměstnance může být jeho služební doba zkrácena. Povolování kratší služební doby lze chápat jako jeden z institutů pro vytváření podmínek pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem služby. Státnímu zaměstnanci náleží plat odpovídající délce kratší služební doby. V § 116 odst. 2 ZSS jsou explicitně uvedeny důvody pro povolení kratší služební doby, není ale vyloučeno povolení kratší služební doby z jiných důvodů na základě správního uvážení služebního orgánu, pokud účelem je vytvoření podmínek pro sladění rodinného a osobního života státního zaměstnance s výkonem služby.

Přerušení výkonu služby za účelem dalšího vzdělávání nebo odborné stáže

Státnímu zaměstnanci, který nepřerušeně vykonává státní službu alespoň 5 let, lze na žádost přerušit výkon služby za účelem jeho dalšího vzdělávání nebo odborné stáže až na dobu 12 měsíců. Na přerušení výkonu státní služby není právní nárok, záleží na rozhodnutí služebního orgánu. Dobu přerušení určuje státní zaměstnanec ve své žádosti. Po dobu přerušení výkonu služby nepřísluší státnímu zaměstnanci plat.

Skončení služebního poměru

Služební poměr může být ukončen pouze na základě zákonem předpokládaných situací (neskončí-li smrtí státního zaměstnance nebo prohlášením za mrtvého), případně uplynutím doby, pokud byl sjednán na dobu určitou. Služební poměr může skončit na základě rozhodnutí služebního orgánu, nebo na požádání státního zaměstnance nebo na základě vymezených událostí.

Skončení služebního poměru na základě rozhodnutí služebního orgánu

Služební orgán rozhodně o skončení služebního poměru v taxativně vymezených případech:

- a) pozbytí občanství členského státu EU nebo státu, který je smluvním státem Dohody o Evropském hospodářském prostoru,
- b) opakované (dvakrát za sebou jdoucí) dosažení nevyhovujících výsledků služebního hodnocení,
- c) nesplnění jiného předpokladu potřebného pro výkon služby (vychází se z předpokladů a požadavků v § 25 ZSS),
- d) uplynula-li marně doba 6 měsíců, po kterou byl státní zaměstnanec zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů (v takovém případě náleží státnímu zaměstnanci odbytné).

Skončení služebního poměru ze zákona

V případě skončení služebního poměru ze zákona se jedná o taxativně uvedené důvody:

- a) v případě pravomocného odsouzení státního zaměstnance pro úmyslný trestný čin (jakýkoliv) nebo trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti, anebo pro pravomocné odsouzení k nepodmíněnému trestu odnětí svobody,
- b) v případě, kdy v řízení o trestném činu podle bodu a), kterého se státní zaměstnanec dopustil, a za kterých trestní zákoník stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje 5 let, bylo trestní stíhání podmíněně zastaveno nebo bylo rozhodnuto o schválení narovnání a zastavení trestního stíhání,
- c) pokud byl státnímu zaměstnanci pravomocně uložen trest zákazu činnosti vykonávat službu,
- d) pokud je státní zaměstnanec na základě pravomocného soudního rozhodnutí omezen na svéprávnosti,
- e) na základě kárného opatření v podobě propuštění ze služebního poměru (k tomu by mělo docházet jen v případech zvláště závažného kárného provinění, zejména pokud státní zaměstnanec porušoval služební kázeň dlouhodobě, svým jednáním způsobil zvláště závažný následek nebo jednal zavrženíhodným způsobem),
- f) zrušením služebního poměru služebním orgánem nebo státním zaměstnancem ve zkušební době z jakéhokoliv důvodu nebo bez udání důvodu, a to dnem doručení písemného oznámení o zrušení služebního poměru (není-li v něm uveden den pozdější), služební orgán nesmí zrušit služební poměr v době prvních 14 dní trvání dočasné pracovní neschopnosti k výkonu služby,
- g) posledním dnem kalendářního měsíce, v němž státní zaměstnanec nevykonal úspěšně ani opakovanou úřednickou zkoušku,

h) dnem 31. 12. daného kalendářního roku, kdy státní zaměstnanec dosáhl 70 let věk.

Služební poměr skončí taktéž dnem vzniku překážky výkonu služby podle § 33 odst. 2 ZSS (nastanou-li po přijetí do služebního poměru překážky v podobě, že se státní zaměstnanec stane soudcem, státním zástupcem, členem nebo kontrolorem NKÚ, vyšším soudním úředníkem nebo vyšším úředníkem státního zastupitelství, vojákem z povolání, příslušníkem bezpečnostního sboru, nebo jinou osobou vykonávající činnost podle § 2 ZSS).

Organizace a řízení státní služby

V organizačních věcech státní služby a správy služebních vztahů má významné postavení **Ministerstvo vnitra**, které připravuje návrh systemizace služebních míst, jež předkládá vládě, a vyhodnocuje dodržování vládou schválenou systemizaci, koordinuje organizační struktury služebních úřadů, systém služebního hodnocení a vzdělávání státních zaměstnanců. Dále hodnotí vytváření podmínek pro sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby služebními úřady a plní další úkoly stanovené zákonem. Tuto svěřenou působnost Ministerstvu vnitra dle § 13 ZSS vykonává organizační jednotka Ministerstva vnitra - **sekce pro státní službu** (s výjimkou působnosti svěřené přímo ministrovi vnitra, náměstkovi pro státní službu, státnímu tajemníkovi nebo personálnímu řediteli sekce pro státní službu).

Pro zajištění řádného výkonu působnosti jednotlivých služebních úřadů byla stanovena závazná pravidla pro organizaci všech služebních úřadů (nařízení vlády č. 92/2015 Sb., o pravidlech pro organizaci služebního úřadu), pomocí níž došlo ke sjednocení nastavení jejich organizačních struktur, a dále pravidla upravující tzv. **systemizaci** (§ 17 a násl. ZSS). ZSS a služební předpisy náměstka pro státní službu obsahují regulaci systemizace, kterou se stanoví pro každý služební úřad počet služebních míst státních zaměstnanců a služebních míst představených, která jsou klasifikována platovými třídami, objem prostředků na platy státních zaměstnanců, počtem služebních míst, u nichž je nezbytným požadavkem státní občanství České republiky nebo zákaz konkurence.

Odměňování státních zaměstnanců

Odměňování státních zaměstnanců se s menšími odchylkami řídí zákoníkem práce, kdy na něj § 144 ZSS v úvodu odkazuje. ZSS stanoví pouze odchylky ve vztahu speciality vůči pracovněprávní úpravě. Důležitou součástí úpravy odměňování státních zaměstnanců je příloha č. 1 a příloha č. 2 ZSS. V příloze č. 1 jsou stanoveny platové třídy odpovídající dosaženému vzdělání, služební označení a vymezení služební činnosti. V příloze č. 2 jsou pak stanoveny procentuální limity pro výše příplatků

za vedení představených a jejich zástupců. Významná odchylka od pracovněprávní úpravy je přiznání osobního příplatku státnímu zaměstnanci, které se odvíjí od služebního hodnocení, výjimečně lze dle § 149 odst. 2 ZSS státnímu zaměstnanci přiznat, zvýšit, snížit nebo odejmout osobní příplatek do jeho prvního služebního hodnocení, a to na návrh představeného, stejně tak lze učinit v souvislosti s jeho zařazením, převedením nebo jmenováním na jiné služební místo. Další podstatnou výjimkou od úpravy dané zákoníkem práce je zvláštní ustanovení o odměnách, kde v § 150 odst. 2 ZSS je stanoven limit odměn státního zaměstnance, přičemž celkový úhrn odměn vyplacených za kalendářní rok činí nejvýše 25 % z ročního úhrnu nejvyššího platového tarifu a nejvýše přípustného osobního příplatku v příslušné platové třídě, v případě představeného i příplatku za vedení, který mu lze jako nejvýše přípustný přiznat. Platové tarify jsou upraveny v nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců.

Služební hodnocení

Státní zaměstnanci podléhají pravidelnému hodnocení jejich výkonu státní služby. Služební hodnocení státních zaměstnanců je upraveno v § 155, § 156 a § 156a ZSS, v nařízení vlády č. 36/2019 Sb., o podrobnostech služebního hodnocení státních zaměstnanců a vazbě osobního příplatku státního zaměstnance na výsledku služebního hodnocení a ve služebním předpisu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2019, kterým se stanoví postup při provádění služebního hodnocení. Služební hodnocení neslouží pouze pro zjištění kvality výkonu státní služby a možnosti jejího zlepšení, ale má rovněž vazbu **na přiznání osobního příplatku**, neboť jeho výše se odvíjí od výsledku služebního hodnocení.

Služební hodnocení státního zaměstnance provádí jeho bezprostředně nadřízený představený v součinnosti se služebním orgánem, není-li stanoveno jinak. Podle ZSS ve znění zákona č. 35/2019 Sb., se pravidelné služební hodnocení u všech státních zaměstnanců v témže služebním úřadu provádí za období stanovené služebním orgánem ve služebním předpisu. Toto období může být stanoveno v délce 1, 2 nebo 3 let. **Pravidelné** služební hodnocení se provede do 3 měsíců od uplynutí hodnoceného období. Nezahrnuje-li u státního zaměstnance období, za něž se provádí pravidelné služební hodnocení, alespoň 60 odsloužených dnů, pravidelné služební hodnocení se provede bezprostředně po jejich uplynutí.

První služební hodnocení se provede nejpozději do 6 měsíců od uplynutí zkušební doby (tzn. do 12 měsíců ode dne přijetí), nejdříve po 60 odsloužených dnech.

Služební hodnocení je dále možné provést **podle potřeby** za uplynulé, dosud nehodnocené období (např. nutnost reagovat na významnější změnu kvality výkonu státní služby státním zaměstnancem,

vyhodnocení výkonu služby na jiném služebním místě). Opět je třeba hodnotit minimálně 60 odsloužených dnů.

Služební hodnocení je možné provést i **na požádání státního zaměstnance** za uplynulé, dosud nehodnocené období, jež zahrnuje alespoň 60 odsloužených dnů. Takto lze služební hodnocení provést pouze jednou ročně, nejpozději 3 měsíce před termínem provedení pravidelného služebního hodnocení.

V případě, že služební hodnocení obsahuje závěr o tom, že ve službě dosahoval **nevyhovujících výsledků**, další služební hodnocení se provede po uplynutí 90 odsloužených dnů. Pokud by státní zaměstnanec dvakrát po sobě dosáhl nevyhovujícího služebního hodnocení, jeho služební poměr by skončil.

Služební hodnocení se dále provede, pokud státní zaměstnanec přechází na jiný služební úřad - tzv. **přechodové** služební hodnocení. Toto hodnocení neobsahuje závěr o tom, jaké dosahoval státní zaměstnanec ve službě výsledky, ani stanovení individuálních cílů pro další rozvoj státního zaměstnance. Zašle se novému služebnímu orgánu státního zaměstnance. Slouží jako průběžné hodnocení dosavadního výkonu státního zaměstnance pro nový služební úřad.

V rámci služebního hodnocení hodnotitel posuzuje výkon státní služby státního zaměstnance, plnění jeho služebních úkolů a dalších povinností podle § 77 a § 78 ZSS a jeho jednání a chování za celé hodnocené období. Hodnotí se tři oblasti: znalosti, dovednosti a výkon státní služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti v souladu se stanovenými individuálními cíli. Služební hodnocení obsahuje závěr se zhodnocením výsledků a stanovením individuálních cílů pro další osobní rozvoj státního zaměstnance (např. prohlubování vzdělání formou účasti na školení atd.). Výsledkem služebního hodnocení je pětistupňová škála výsledků – vynikající, velmi dobré, dobré, dostačující, nevyhovující. Závěr služebního hodnocení obsahuje doporučení na přiznání, zvýšení, snížení, nebo odejmutí osobního příplatku nebo na ponechání osobního příplatku v nezměněné výši v závislosti na výsledku služebního hodnocení a případně odůvodněné doporučení, aby byl státní zaměstnanec považován za vynikajícího, všeobecně uznávaného odborníka. Doporučení nejsou pro služební orgán závazná. Se služebním hodnocením musí být státní zaměstnanec seznámen a poučen o možnosti podat proti služebnímu hodnocení námitky. Seznámení se služebním hodnocením probíhá formou rozhovoru hodnotitele se státním zaměstnancem, kterému může být přítomen i ten, s kým jej hodnotitel provádí v součinnosti. Při rozhovoru mohou být přítomny i další osoby stanovené služebním předpisem.

Proti služebnímu hodnocení lze podat písemně do 15 dnů ode dne seznámení se služebním hodnocením **námitky**. Možnost podat stížnost je vyloučena (viz § 157 odst. 1 ZSS). Z obsahu námitek

musí být zřejmé, proti jaké části služebního hodnocení směřují a musí obsahovat odůvodnění nesouhlasu se služebním hodnocením a návrh způsobu úpravy služebního hodnocení. V případě, že toto námitky neobsahují, služební orgán je odmítne jako nedůvodné. Námitky vyřizuje služební orgán ve lhůtě 30 dnů ode dne jejich doručení, a to tak, že jim zcela nebo zčásti vyhoví a služební hodnocení upraví, nebo je zamítne. Proti upravenému služebnímu hodnocení již nelze podat další námitky.

Samotné služební hodnocení nemá dopad do práv a povinností státního zaměstnance, pokud na ně nenavazuje rozhodnutí o osobním příplatku, rozhodnutí o odvolání ze služebního místa představeného nebo rozhodnutí o skončení služebního poměru. Pokud tato rozhodnutí navazují, má státní zaměstnanec k dispozici řádné opravné prostředky proti těmto rozhodnutím ve správním řízení, v rámci něhož je vždy předmětem přezkumu i služební hodnocení.

Vzdělávání a úřednická zkouška

Každý státní zaměstnanec má zákonem stanovené právo ale zároveň i uloženou povinnost prohlubovat si **vzdělání**. Prohlubování vzdělání ve smyslu ZSS se zaměřuje na další odborný růst státního zaměstnance v jím vykonávaném **oboru služby** včetně zdokonalování nebo získávání jazykových znalostí. Patří k němu vstupní vzdělávání, průběžné vzdělávání, vzdělávání představených a jazykové vzdělávání. Rozsah prohlubování vzdělávání určuje služební orgán, přičemž je oprávněn stanovit místo, čas a způsob vzdělávání. Rozsah tohoto vzdělávání vychází přitom zejména z výsledku služebního hodnocení státního zaměstnance a z návrhů jeho představeného. Protože jde o vzdělávání na náklady služebního úřadu, a toto se považuje za výkon služby, za který přísluší státnímu zaměstnanci plat, je služební orgán, resp. bezprostředně nadřízený představený v součinnosti se služebním orgánem, oprávněn vyhodnotit (kontrolovat) výsledky vzdělávání (získání požadované kompetence), a to prostřednictvím služebního hodnocení. Státnímu zaměstnanci dle zákona přísluší k individuálním studijním účelům v kalendářním roce služební volno v rozsahu 6 dnů výkonu služby. Čerpání individuálního studijního volna povoluje na žádost státního zaměstnance služební orgán, plat se nekrátí. ZSS dále upravuje zvýšení vzdělání státního zaměstnance (§ 109 a násl. ZSS), kterým je studium na vyšší odborné škole, na vysoké škole anebo vyslání na studijní pobyt. Zvýšení vzdělání povoluje služební orgán na základě žádosti státního zaměstnance, který navrhuje druh a formu studia. Cílem je získání kompetence nebo kompetencí, které státní zaměstnanec bezpodmínečně a nezbytně nutně nepotřebuje pro výkon služby (aktuálně) na příslušném služebním místě, ale jejich získání je v zájmu služebního úřadu. Jedná se o vzdělání na náklady služebního úřadu, kdy státnímu zaměstnanci přísluší služební volno s náhradou

platu. Státní zaměstnanec, kterému bylo povoleno zvýšení vzdělání na náklady služebního úřadu je povinen setrvat po ukončení studia ve služebním poměru po dobu odpovídající době trvání studia.

Dalším institutem, jehož prostřednictvím je zajišťována profesionalizace státní služby, je **úřednická zkouška**. Každý státní zaměstnanec je povinen vykonat úspěšně úřednickou zkoušku, a to nejpozději před uplynutím doby trvání služebního poměru na dobu určitou, nebo do 12 měsíců od doby, kdy státní zaměstnanec začal vykonávat službu v jiném nebo dalším oboru služby. Úřednická zkouška má dvě části, a to obecnou, která má písemnou formu a jejíž provedení zajišťuje Ministerstvo vnitra, a zvláštní, která se koná ústně před zkušební komisí a její provedení zabezpečuje příslušný ústřední služební úřad ve spolupráci se služebním úřadem, ve kterém je daný státní zaměstnanec zařazen. Za rovnocennou obecné části úřednické zkoušky se považuje obecná část zkoušky zvláštní odborné způsobilosti úředníka územního samosprávného celku. Nařízením vlády č. 136/2015 Sb. je dále stanovena rovnocennost zvláštní části zkoušky zvláštní odborné způsobilosti úředníka územního samosprávného celku k výkonu konkrétní správní činnosti se zvláštní částí úřednické zkoušky pro příslušný obor služby. Obsah a rozsah zkoušky spolu se způsobem jejího provedení a hodnocení, případně dalších náležitostí, je stanoven vyhláškou Ministerstva vnitra č. 162/2015 Sb., o podrobnostech úřednické zkoušky ve znění vyhlášky č. 124/2018 Sb.

Služební úřad umožňuje vykonat úřednickou zkoušku i osobě, která splňuje předpoklady pro přijetí do služebního poměru. Náklady na vykonání úřednické zkoušky si hradí tato osoba sama. Na úhradu nákladů na vykonání úřednické zkoušky má tato osoba nárok pokud, úspěšně vykonala úřednickou zkoušku pro obor služby, k jehož výkonu byla zařazena nebo jmenována na služební místo ve výši paušální částky stanovené služebním předpisem náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 4/2015, a to po uplynutí zkušební doby.

Neúspěšně vykonanou úřednickou zkoušku lze jednou opakovat, a to na základě písemné žádosti státního zaměstnance. Opakovaná úřednická zkouška může být konána nejdříve po uplynutí jednoho měsíce po neúspěšně vykonané zkoušce. Doba trvání služebního poměru na dobu určitou se ale opakováním úřednické zkoušky neprodlužuje.

Pokud je na základě výběrového řízení na volné služební místo zařazena nebo jmenována na služební místo představeného osoba, která dosud nevykonala úřednickou zkoušku, je přijata do služebního poměru na dobu určitou s trváním 12 měsíců a je jí stanovena zkušební doba v délce 6 měsíců (viz § 29 odst. 1 ZSS). Pokud tento státní zaměstnanec úspěšně nevykoná ani opakovanou úřednickou zkoušku, skončí mu služební poměr posledním dnem kalendářního měsíce, v němž tuto zkoušku nevykonal. Po úspěšném vykonání úřednické zkoušky má státní zaměstnanec nárok na změnu doby trvání služebního poměru na dobu neurčitou.

Státní zaměstnanec musí mít pro všechny obory služby složenou úřednickou zkoušku do 12 měsíců ode dne, kdy začal vykonávat službu v jiných nebo dalších oborech služby, pokud tuto povinnost státní zaměstnanec nesplní, bude převeden na jiné služební místo [viz změny služebního poměru § 61 odst. 1 písm. h)].

Práva a povinnosti státních zaměstnanců

Státnímu zaměstnanci jsou ZSS uloženy závazné povinnosti (§ 77 ZSS) a omezení, která jsou nutná pro řádný výkon veřejné správy a zvyšují i míru jeho odpovědnosti. Tyto povinnosti státního zaměstnance a odpovědnost jsou kompenzovány zvláštními právy (§ 79 ZSS). Povinnosti státním zaměstnancům lze ukládat také služebními předpisy. ZSS v § 77 odst. 1 písm. a) až t) obsahuje taxativní výčet povinností. Povinnosti jako např. povinnost zachovávat při výkonu služby věrnost České republice, nebo povinnost zachovávat mlčenlivost, musí státní zaměstnanec dodržovat, i když nevykonává službu. Povinnosti zachovávat mlčenlivost o služebních věcech může státního zaměstnance zprostit služební orgán. Povinnosti představených jsou dále rozšířeny např. o povinnost řídit a kontrolovat výkon služby podřízených státních zaměstnanců, podílet se na jejich služebním hodnocení, nebo o povinnost zachovávat pravidla slušnosti vůči podřízeným zaměstnancům. Porušením povinnosti by se státní zaměstnanec mohl dopustit kárného provinění. Mezi oprávnění státních zaměstnanců daných ZSS např. patří právo na vytvoření podmínek pro řádný výkon služby, právo na prohlubování vzdělání, právo odmítnout vyřizovat služební úkoly, které nespádají do oboru služby, kde státní zaměstnanec službu vykonává, nebo oprávnění podat stížnost ve věcech výkonu služby a služebních vztahů.

K omezení práv dochází u představených, kteří mají zákaz výkonu jakékoli funkce v politických stranách či hnutích, tento zákaz je projevem depolitizace státní správy. Nejde ovšem o zákaz být řadovými členy v politických stranách či hnutích. Státní zaměstnanci pak nesmějí být členy řídicích nebo kontrolních orgánů právnických osob provozující podnikatelskou činnost (s výjimkou případů, kdy je vyslán služebním orgánem). Jinou výdělečnou činnost, než službu podle ZSS, může státní zaměstnanec vykonávat pouze s předchozím souhlasem služebního orgánu (neplatí např. pro činnost pedagogickou, vědeckou, publicistickou, literární).

Kárná odpovědnost

S výše popsanými povinnostmi souvisí institut **kárné odpovědnosti**. Každý státní zaměstnanec má zákonnou povinnost dodržovat služební kázeň, tj. řádně plnit své povinnosti, které mu vyplývají z právních předpisů, jež se vztahují ke službě v jím vykonávaném oboru služby, ze služebních předpisů a z příkazů k výkonu služby. Ustanovení § 85 ZSS upravuje závazný postup státního

zaměstnanec, pokud má za to, že příkaz, který mu byl dán, je v rozporu s právním předpisem (zákonem i podzákoným předpisem) nebo služebním předpisem. Státní zaměstnanec je v takovém případě povinen postupovat tak, že upozorní (i ústně) toho, kdo příkaz vydal, tj. bezprostředně nadřízeného představeného dříve, než začne tento příkaz plnit. Nedojde-li k nápravě, je státní zaměstnanec povinen na tento rozpor upozornit písemně. Státnímu zaměstnanci je dále zakázáno splnit příkaz, pokud by se jeho splněním dopustil trestného činu nebo správního deliktu.

Zaviněným porušením služební kázně se státní zaměstnanec dopustí kárného provinění, za nějž mu lze podle jeho závažnosti uložit kárné opatření. Kárné opatření může nabýt formy písemné důtky, snížení platu nejvýše o 15% na dobu 3 kalendářních měsíců (platem se rozumí součet měsíčních částek platového tarifu, příplatek za vedení, příplatek za služby ve ztíženém pracovním prostředí, osobní příplatek a zvláštní příplatek) nebo z důvodu dopuštění se zvláště závažného kárného provinění (dlouhodobé porušování služební kázně, způsobení zvláště závažného následku, zavrženíhodné pohnutky) odvolání ze služebního místa představeného nebo propuštění ze služebního poměru. Za více kárných provinění projednávaných ve společném kárném řízení se uloží kárné opatření podle nejzávažnějšího kárného provinění.

Drobné nedostatky ve službě může představený nebo služební orgán vyřídit tak, že je státnímu zaměstnanci ústně nebo písemně vytkne. Písemná výtka se založí do osobního spisu státního zaměstnance po dobu 1 roku, po uplynutí doby se z osobního spisu vyřadí. ZSS nepočítá s opravným prostředkem proti uložení výtky, lze ale proti uložení podat stížnost dle § 157 ZSS.

Kárná odpovědnost státního zaměstnance za kárné provinění zaniká, jestliže do 1 roku od jeho spáchání nebylo zahájeno kárné řízení (oznámení státnímu zaměstnanci o zahájení kárného řízení), jde o lhůtu prekluzivní.

Kárnou pravomoc vykonávají kárné komise prvního stupně a kárná komise druhého stupně. Kárná komise zahajuje kárné řízení z moci úřední na základě podnětu služebního orgánu. Proti rozhodnutí kárné komise se může státní zaměstnanec odvolat ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí kárné komise prvního stupně (odvolání má odkladný účinek). Odvolacím orgánem je kárná komise druhého stupně, která je zřízen pouze v Ministerstvu vnitra, a to v rámci sekce pro státní službu.

Služební doba a doba odpočinku

Služební doba státních zaměstnanců a přestávek ve službě se řídí zákoníkem práce. Státnímu zaměstnanci může služební orgán povolit pružné rozvržení služební doby. Služební pohotovost i službu přesčas státnímu zaměstnanci nařizuje služební orgán písemně. Dovolená státních zaměstnanců činí 5 týdnů v kalendářním roce. Překážky ve službě na straně státního zaměstnance

jsou dále s odkazem na zákoník práce upraveny v § 104 ZSS s tím, že nařízením vlády č. 135/2015 Sb., jsou upraveny další překážky ve státní službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat nad rámec překážek upravených zákoníkem práce. Na žádost státního zaměstnance může služební orgán písemně s uvedeným časovým rozmezím povolit čerpání neplaceného služebního volna. Při dočasné neschopnosti k výkonu služby přísluší státnímu zaměstnanci v době 14 dnů dočasné neschopnosti k výkonu služby za dny, které jsou dny výkonu služby, plat ve snížené 60 % výši.

Informační systém o státní službě

ZSS byl vytvořen **informační systém o státní službě** (zkratka „ISoSS“). Účelem tohoto informačního systému je vedení údajů nezbytných pro správu organizačních věcí služby a služebních vztahů v rámci služebních úřadů i mezi nimi a činění některých úkonů podle ZSS. Skládá se ze čtyř modulů, a to rejstříku státních zaměstnanců, evidence obsazovaných služebních míst, portálu pro přihlašování na úřednickou zkoušku a evidence uskutečněných úřednických zkoušek. Rejstřík státních zaměstnanců obsahuje údaje o státním zaměstnanci, a to např. jméno a příjmení, datum narození, státní občanství, či evidenční číslo státního zaměstnance. Správu tohoto systému zajišťuje Ministerstvo vnitra.

Kolektivní dohoda

Ke zlepšení podmínek výkonu služby (zdravotních, sociálních nebo kulturních) je možné v kolektivní dohodě upravit práva státních zaměstnanců. Za státního zaměstnance smí kolektivní dohodu uzavřít pouze odborová organizace. Odborová organizace je dále např. oprávněna projednat a zaujmout stanovisko k návrhům rozhodnutí týkajících se změn a skončení služebního poměru, k návrhům služebních předpisů týkajících se služebního úřadu, kde působí, nebo být přítomna konání úřednické zkoušky. Služební orgán je povinen s odborovou organizací projednat návrhy ve věcech systemizace služebních úřadů, či návrhy na zlepšení podmínek výkonu služby.

4. SPRÁVNÍ ŘÍZENÍ

4.1 Některá obecná ustanovení o správním řízení

Příslušnost správních orgánů

Příslušnost správních orgánů je upravena v Hlavě II, dílu 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SŘ“).

Věcná příslušnost (§ 10 SŘ)

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) vymezuje (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 správní řád 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; vzájemné vztahy mezi zastupitelstvem, radou, úřadem, výbory nebo komisemi atd.).

Místní příslušnost (§ 11 SŘ)

Místní příslušnost je území, v němž vykonávají správní orgány svoji působnost. Zpravidla je stanovena v těch zákonech, které stanoví věcnou působnost správního orgánu, např. zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, dále vyhláška č. 564/2002 Sb. (území okresů ČR a územních obvodů v Praze), vyhláška č. 388/2002 Sb. (správní obvody obcí s pověřeným obecním úřadem a správní obvody obcí s rozšířenou působností) atd. 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.

§ 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 správním řádu.

Funkční příslušnost (součást věcné příslušnosti)

Výjimečně je u územních samosprávných 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 samosprávný celek, aniž by určoval, který jeho orgán je k úkonům příslušný, je jím dle § 130 odst. 1 SŘ, v případě kraje krajský úřad a v případě 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

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 (nadřízený orgán věc odejme podřízenému orgánu a sám o ní rozhodne) – § 131 odst. 1 SŘ, důvody jsou uvedeny ve správním řádu. (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 správním řádu.

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 veřejnou vyhláškou a účastníci řízení se vhodným způsobem vyrozumí.

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 věci dle § 12 SŘ pro nepříslušnost (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 třetí části SŘ; 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)

Správní řád 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 dní od zahájení dohodovacího řízení, vzniká kompetenční spor, který se řeší na základě kompetenční žaloby u Nejvyššího správního soudu.

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.

(Spory o funkční příslušnost uvnitř příslušného úřadu rozhoduje vedoucí úřadu. Rozhodnutí funkčně nepřislušného útvaru by nebylo zásadní chybou, jestliže navenek je v dané věci dle zákona věcně příslušným správní 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.

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 doví), 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,
- § 14 se nepoužije pro vedoucí ústředních správních úřadů (nemají-li nadřízený orgán),
- problematika systémové podjatosti – správní řád 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 správním řádu 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 (§ 17 SŘ, vztah k zákonu o archivnictví a spisové službě – č. 499/2004 Sb. 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).⁶

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).

Protokol (§ 18 SŘ)

Protokol je formalizovaný záznam o úkonech souvisejících s řízením v dané věci. Sepisuje se o ústním jednání a ústním podání, výsledku svědka, výsledku 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, kterou 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 zúčastnili.

⁶ Podrobnosti o nakládání s utajovanými informacemi stanoví zákon č. 412/2005 Sb., o utajovaných informacích a bezpečnostní způsobilosti.

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.

Doručování (§ 19 – 26 SŘ)

Kdo doručuje:

- stanoví § 19 odst. 1 a 2 SŘ
- obecně správní orgán prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky
- nelze-li takto doručit: správní orgán sám, v zákonem stanovených případech 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 správním řádem, 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 doručenkou, příp. duplikát doručanky, 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 (§ 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.

Překážky při doručování (§ 24 SŘ, vztah k navrácení 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.

§ 24 odst. 2 SŘ umožňuje při prokázání dočasné nepřítomnosti adresáta nebo jiných vážných důvodů, jež vedly k nevyzvednutí písemnosti, za podmínek stanovených v § 41 správního řádu **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).

Doručování veřejnou vyhláškou (§ 25 SŘ)

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 doručenu, 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 správního řádu) 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)

Zřizuje ji každý správní orgán. Má být **nepřetržitě veřejně přístupná**⁷. 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 § 12 a § 39 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, atd.

Obsah úřední desky se zveřejňuje i způsobem umožňující **dálkový přístup** (zveřejnění způsobem umožňující dálkový přístup je podmínkou platnosti/účinnosti písemnosti jen tam, kde to stanoví zákon⁸. Nemožnost zajištění dálkového přístupu řeší § 26 odst. 3 a 4 SŘ.

Účastníci řízení a zastoupení (§ 27 – 38 SŘ)

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 správního řádu.

⁷ Viz závěr č. 12 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 12. 9. 2005 (<http://www.mvcr.cz/soubor/12-2005-zajisteni-nepretrzite-pristupne-uredni-desky-podle-26-spravniho-radu.aspx>).

⁸ Viz závěr č. 14 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 3. 10. 2005 (<http://www.mvcr.cz/soubor/14-2005-vyklad-26-odst-1-zakona-c-500-2004-sb.aspx>).

Účastníci

Správní orgán, který vede správní řízení, v něm nikdy není účastníkem.

Správní řád 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 přiznává (§ 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:

- **nepominutelní (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

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 (§ 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 (§ 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 (§ 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, prokážou-li odůvodněnost svého požadavku (právním zájmem 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).

4.2 Řízení v prvním stupni

Správní řád 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 úřední povinnosti). 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.

Zahájení řízení

Na základě žádosti (§ 44 SŘ – o zahájení řízení, § 45 SŘ – o náležitostech žádosti)

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.

Z moci úřední (§ 46 SŘ – o zahájení řízení, § 47 SŘ – o oznámení účastníkům)

Řízení je zahájeno dnem, kdy správní orgán **oznámil zahájení řízení prvním 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 prvním 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)

Litispence (již zahájené řízení) – správní orgán přihlíží z úřední povinnosti, a to na základě vlastního zjištění nebo námítky účastníka řízení, nelze tedy zahájit řízení, pokud o téže věci z téhož důvodu bylo řízení již zahájeno u jiného správního orgánu.

Rei iudicatae (věc rozhodnutá) – přiznat právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou; otázku zda se jedná o totožnou věc a zda se nezměnily podmínky, je věcí posouzení správního orgánu, v případě negativního rozhodnutí (nepovolání, 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.

Průběh správního řízení

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:

- 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 zjistitelné, 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 dle § 50 a násl. – 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 (§ 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 § 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 (§ 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. předběžně vykonatelné rozhodnutí příslušného orgánu o předběžné otázce je pro dožadující orgán závazné.

Zajištění účelu a průběhu řízení

Správní řád 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 (§ 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 jakou 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)

Použije se, pokud se účastník nebo svědek bez náležité omluvy nebo bez dostatečných důvodů na předvolání nedostaví.

Vydává se usnesením.

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)

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)

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)

Přerušení řízení (§ 64 SŘ)

Přerušení 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.

Přerušení řízení je stav, kdy **lhůty v řízení neběží**, lze provádět jen **úkony směřující k odstranění důvodu přerušení**, správní orgán může rovněž činit úkony podle § 137 odst. 1 a § 138 SŘ (přerušení řízení platí jak pro účastníka řízení, tak i pro správní orgán, tj. nenařizuje se jednání, neprovádí se dokazování, nevydává se rozhodnutí ve věci).

Důvody přerušení 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.

Zastavení řízení (§ 66 SŘ)

Správní orgán nevydá 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 správním řádem 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 nepřípustná; 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 vyzoomí (např. pro překážku v řízení – litispendence (§ 48 odst. 1 SŘ); v řízení nemohou pokračovat právní nástupci (§ 66 odst. 2 SŘ)).

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** rozhodnutí – upravuje vedení řízení, případně zajišťuje jeho průběh (forma zpravidla usnesení, může mít i formu rozhodnutí – § 62, § 147 SŘ).

Formy rozhodnutí (správní řád stanoví pravidla, jakou formou rozhoduje správní orgán v konkrétních případech): rozhodnutí, usnesení, příkaz, doklad.

Rozhodnutí

Obsah, forma a náležitosti rozhodnutí stanovuje § 67 až § 70 SŘ.

Rozhodnutí je úkon vůči jmenovité 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)

- **výroková část** – uvede se řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, označení všech účastníků dle § 27 odst. 1, 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 správního řádu, 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 (§ 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** (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 30-ti denní 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 (§ 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 (§ 73 SŘ)

V právní moci je rozhodnutí, které bylo oznámeno a nelze proti němu podat odvolání, nestanoví-li správní řád jinak (formální znak právní moci). Pravomocné rozhodnutí je závazné pro účastníky a pro všechny účastníky řízení, 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)

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/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.

Vyznačení doložky právní moci nebo vykonatelnosti (§ 75 SŘ)

Usnesení (§ 76 SŘ)

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 vyzývají). 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 vyzývají).

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 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.

Nicotnost (§ 78 SŘ)

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.

Náklady řízení (§ 79 SŘ)

Hotové výdaje účastníků a jejich zástupců, včetně správního poplatku, ušlý výtěžek 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 výtěžku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení) hradí hotové výdaje a ušlý výtěžek jiným osobám (např. opatrovníkovi, svědkovi, znalci 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 nabytí rozhodnutí právní mocí, 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.

4.3 Řádné opravné prostředky (§ 81 – § 93 SŘ, § 152 SŘ, § 150 SŘ)

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

Rozklad (§ 152 SŘ)

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 5 členů. O rozkladu rozhoduje ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu.

Odpor (§ 150 odst. 3 SŘ)

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.

4.4 Opravné prostředky proti pravomocným rozhodnutím správních orgánů

Přezkumné řízení (§ 94 - 99 SŘ)

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

Obnova řízení a nové rozhodnutí (§ 100 - 102 SŘ)

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 (§ 101 SŘ):

- provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí lze pouze z důvodů, které jsou stanoveny v § 101, 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).

4.5 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).

4.6 Veřejnoprávní smlouvy (§ 159 – § 170 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 správního řádu a subsidiární použití občanského zákoníku s uvedenými výjimkami upravuje § 170 SŘ.

Typy veřejnoprávních smluv (VPS)

VPS koordinační (§ 160 SŘ)

Uzavírají se mezi subjekty veřejné správy (subjekty vymezeny v § 161 odst. 1 až 3 SŘ).

VPS, jejichž předmětem je výkon státní správy, mohou být uzavřeny, jen stanoví-li tak zvláštní zákon (výslovné zákonné zmocnění) a jen se souhlasem nadřízeného správní 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 (VPS uzavřené správními orgány, které jsou organizačními složkami státu) řeší správní orgán nejbližše společně nadřízený správními orgánům, jež jsou smluvními stranami, není-li, proběhne dohodovací řízení ústředních správních úřadů nadřízeným těmto správními orgánům.

VPS subordinační (§ 161 SŘ)

Pouze pokud tak stanoví zvláštní zákon, může správní orgán s účastníkem řízení místo vydání rozhodnutí uzavřít VPS. Závazek, který by účastníkovi řízení mohl vzniknout rozhodnutím, bude obsažen ve VPS. Uzavření této VPS je možné typicky v řízení o žádosti (např. § 116 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu – stavební zákon).

Podmínkou účinnosti VPS 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.

VPS lze uzavřít i po zahájení řízení; jakmile je uzavřena, správní orgán usnesením řízení zastaví [§ 66 odst. 1 písm. h) SŘ].

VPS mezi účastníky (§ 162 SŘ)

VPS 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.

VPS upravuje převod nebo způsob výkonu práv účastníků nebo povinností.⁽⁴⁾

Nutný je předchozí souhlas správního orgánu (ten posuzuje VPS a její obsah z hlediska souladu s právními předpisy a veřejným zájmem); pokud k VPS přistoupí i správní orgán, pak platí, že k uzavření udělil souhlas.

Uzavírání VPS (§ 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 o 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 VPS opatřený podpisy ostatních osob dojde navrhovateli.

Pokud zákon stanoví, že k uzavření VPS je třeba souhlasu správního orgánu, je smlouva uzavřena dnem, kdy tento souhlas nabude právní moci (tento správní orgán pak musí uzavřenou VPS zveřejnit na své úřední desce).

Překlad VPS (týkající se záležitostí národnostních menšin – § 164 odst. 4 SŘ).

Přezkoumání souladu VPS s právními předpisy (§ 165 SŘ)

Přezkoumání souladu VPS 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 VPS, která je v rozporu s právními předpisy; lze přezkoumávat a rušit i jen část VPS (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 VPS třeba.

Zachování platnosti úkonů vůči třetím osobám po zrušení VPS (§ 165 odst. 4 SŘ).

Změna obsahu, výpověď a zrušení VPS (§ 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.

Výpověď VPS – písemně a jen bylo-li to ve smlouvě dohodnuto a byla-li ve smlouvě dohodnuta výpovědní lhůta.

Písemný návrh na zrušení VPS z důvodů stanovených v § 167 odst. 1 SŘ:

- bylo to ve VPS dohodnuto,
- změnil se podstatně poměry,
- VPS se dostala do rozporu s právním řádem,
- z důvodu ochrany veřejného zájmu,
- vyšly najevo skutečnosti, které existovaly v době uzavírání smlouvy, s nimiž by VPS nebyla uzavřena.

Zrušení VPS – pokud návrh odsouhlasí ostatní strany. Bylo-li k uzavření třeba souhlasu správního orgánu, je tohoto souhlasu třeba i ke zrušení VPS. 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 z VPS (spory – § 169 SŘ)

Subjekty, které jsou oprávněny řešit spory z VPS správní řád vymezuje taxativně a současně stanoví i jejich věcnou působnost (§ 169 odst. 1 SŘ).

Spory z VPS řeší správní orgán podle § 141 SŘ, který má obecnou platnost pro řízení sporná.

Při řešení sporů z VPS nelze oproti obecné úpravě sporného řízení podat proti rozhodnutí odvolání nebo rozklad.

Rozhodnutí, které je výsledkem řešení sporů z veřejnoprávních smluv, je přezkoumatelné v rámci správního soudnictví.

5. OBČANSKÝ ZÁKONÍK

5.1 Právo soukromé, pojem občanského práva a jeho zařazení v českém právním řádu

Občanské právo je ústředním odvětvím soukromého práva (tzv. obecné právo soukromé), které prošlo v roce 2012 pro český právní řád významnou rekonstrukcí, v jejímž rámci byla úspěšně završena legislativní změna soukromého práva, znamenající zrušení desítek právních předpisů a jejich nahrazení právními předpisy novými.

Soukromé právo upravuje vzájemné soukromé právo a soukromé povinnosti osob. Do soukromého práva náleží právo občanské, rodinné, pracovní, právo obchodních korporací a mezinárodní právo soukromé. Soukromé právo je možné definovat vymezením vůči právu veřejnému. Soukromé právo zahrnuje práva a povinnosti vznikající ze vzájemného styku osob sobě rovných a z jejich vůle. Dělení práva na soukromé a veřejné vychází již z římského práva. Veřejné právo upravuje organizaci, působnost a činnost orgánů veřejné moci (tedy 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, mocenskou a organickou.

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 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.

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.

Občanské právo je odvětvím práva soukromého a lze jej vymezit jako soubor právních norem, které upravují osobní a majetkové (vlastnické) poměry subjektů (osob) na principu vzájemně rovného

postavení, jakož i vznik, zajištění, změny a zánik práv a povinností, a to včetně sankcí za porušení subjektivních práv a povinností. Předmětem občanského práva jsou tedy určité společenské vztahy, především vztahy majetkové, dále vztahy osobní a osobnostní.

Rekodifikace práva soukromého primárně spočívala v přijetí třech základních právních předpisů, a to: zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník - často právní teorií označovaný také jako „nový občanský zákoník“, nebo „NOZ“ (dále jen „občanský zákoník“), zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (právní teorií označovaný jako zákon o obchodních korporacích, zkráceně „ZOK“) a v neposlední řadě zákona č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém. Rekodifikace práva soukromého byla dále provedena změnami v civilním právu procesním, kterou představuje novelizace občanského soudního řádu (zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád) a přijetí nového zákona o zvláštních řízeních soudních (zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních).

Občanský zákoník byl publikovaný dne 22. března 2012 ve Sbírce zákonů ČR v částce 33 s účinností od 1. ledna 2014 a plně nahradil zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník. Dvouletá legisvakancní⁹ lhůta byla stanovena se zřetelem na to, aby se s textem občanského zákoníku seznámila jak občanská veřejnost, tak orgány, které mají v praxi občanský zákoník aplikovat. Občanský zákoník představuje univerzální komplexní právní úpravu občanskoprávních vztahů kodexového typu, která obsahuje přes 3000 paragrafů. Je to významná změna v systému občanského práva, neboť to nebylo na našem území po dlouhou dobu kodifikováno jako celek, ale jeho úprava byla v minulosti roztržena do několika právních předpisů (např. zákon o rodině upravoval rodinné právo jako odvětví práva občanského, které je nyní integrováno v občanském zákoníku, obdobně je do občanského zákoníku včleněno spotřebitelské právo a řada dalších právních předpisů). Přijetí nové právní úpravy občanského zákoníku s sebou přineslo změnu v užívané terminologii a její rozšíření o staronové právní pojmy (např. pacht, pachtýř, výprosa).

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

⁹ Období mezi dnem, kdy se právní předpis stává platným a dnem, kdy právní předpis nabývá účinnosti. Platnost právních předpisů nastává dnem jejich vyhlášení (např. zákony jsou vyhlášeny jejich uveřejněním ve Sbírce zákonů ČR). O účinnosti právního předpisu hovoříme tehdy, kdy právní předpis vyvolává požadovaný účinek (tj. lze jej aplikovat na oblast, kterou upravuje a takovou aplikaci je třeba dodržovat a lze ji vynutit). Legisvakancní lhůta může být různě dlouhá (obvykle je patnáctidenní), někdy není žádná a okamžik platnosti právního předpisu tak splývá s jeho účinností. Obvykle je stanovena v závěrečném ustanovení právního předpisu (např. větou *Tento zákon nabývá účinnosti dne 1. 1. 2014*). V případě občanského zákoníku legisvakancní lhůta trvala téměř dva roky a její konec byl stanoven 1. ledna 2014.

zákoníku. Občanské právo 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:

1. Obecná část
2. Rodinné právo
3. Absolutní majetková práva
4. Relativní majetková práva
5. Ustanovení společná, přechodná a závěrečná

Vedle právního řádu, který upravuje práva a povinnosti jednotlivých subjektů občanského práva, je zapotřebí zajistit také jejich prosazení a subjektům umožnit ochranu těchto (subjektivních) práv. Stěžejním přípustným prostředkem ochrany práva je soudní proces, jenž 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 (kterému se tento studijní materiál blíže věnuje) a občanským právem procesním, neboli civilním procesem.

5.2 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.

K základním zásadám občanského práva se řadí tyto zásady:

- a) **Zásada autonomie vůle osob soukromého práva.** Na základě této zásady jsou subjekty občanskoprávních vztahů oprávněny jednat dle svého uvážení a rozhodovat o svých osobních, rodinných a majetkových právech a povinnostech, aniž by byly k danému jednání nuceny. Jedná se o možnost soukromoprávních subjektů vytvářet soukromoprávní vztahy a rozhodovat o jejich obsahu podle vlastní svobodné vůle. Autonomie vůle není neomezená, je

limitována tam, kde dochází ke kolizi vlastní svobody s právem jiného subjektu. Limity tvoří zákonné zákazy, dobré mravy či veřejný pořádek.

- b) **Zásada rovného postavení subjektů** občanskoprávních vztahů. Oba subjekty, obě strany jsou si rovny, neexistuje mezi nimi vztah nadřazenosti a podřazenosti (např. dlužník je roven věřiteli, kupující je roven prodávajícímu), všechny osoby mají stejná práva a povinnosti vyplývající ze zákona.
- c) **Každý může činit jen to, co není zákonem zakázáno.** Základní zásada prostupující celým právním řádem upravená v čl. 2 Listiny základních práv a svobod.
- d) **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 nepoškozovat jiný subjekt na jeho osobnosti ani majetku.
- e) **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. spotřebitele, nezletilou osobu, nájemce, pacienta apod. Tato zásada se projevuje např. v ochraně spotřebitele a jeho práv v procesu uzavření 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.
- f) **Rodina, rodičovství a manželství požívají zvláštní zákonné ochrany.**
- g) **Zásada prevence.** Každý je povinen počínat si tak, aby nedocházelo k nedůvodné újmě na svobodě, životě, zdraví či vlastnictví jiného.
- h) **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. Zákon mimo jiných důvodů deklaruje také možnost odstoupit od smlouvy tehdy, ujednají-li si tak výslovně smluvní strany.

5.3 Subjekty občanskoprávních vztahů

Subjekty (osoby) občanskoprávních vztahů jsou nositeli práv a povinností, na které dopadají právní normy občanského zákoníku. Občanský zákoník vymezuje okruh těchto subjektů, když rozlišuje mezi osobami fyzickými a osobami právníckými. U osob občanského práva rozlišujeme právní osobnost a svéprávnost.

Fyzické osoby (právní osobnost, svéprávnost, přiznání svéprávnosti, omezení svéprávnosti, deliktní způsobilost)

V současnosti platná právní úprava občanského zákoníku vychází z předpokladu, že každá fyzická osoba právně existuje, tedy 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). Svěprávnost je závislá na rozumové a mravní vyspělosti jedince.

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 (nasciturus).

Fyzická osoba **svěprávnosti** nabývá postupně v závislosti na vývoji své rozumové a mravní vyspělosti. Plně svéprávným se člověk stává zletilostí (tj. dovršením osmnáctého roku věku). Dále se může stát plně svéprávným před nabytím zletilosti tak, že za podmínek stanovených zákonem uzavře manželství před osmnáctým rokem věku, anebo mu je plná svéprávnost přiznána na základě rozhodnutí soudu. V případech, kdy člověk není schopen sám právně jednat v důsledku duševní poruchy, která není jen přechodná, soud může svéprávnost člověka omezit na dobu tří let. Je-li zřejmé, že stav člověka se v této době nezlepší, soud může omezit svéprávnost až na dobu pěti let. Soud nemůže člověka svéprávnosti úplně zbavit, ale je vždy povinen stanovit rozsah, v jakém je svéprávnost osoby omezena a omezení musí být dočasné. Soud například může rozhodnout, že osoba, jejíž svéprávnost 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 a podpisů (např. osoba nesmí činit nákupy věcí a zboží v hodnotě přesahující např. 10.000,- Kč). Soud současně ustanoví osobě omezené na svéprávnosti opatrovníka, který ji bude v právním jednání zastupovat.

Společně se svéprávností je fyzická osoba stížena také **deliktní způsobilostí**, tj. odpovědností za své protiprávní jednání. V plném rozsahu se deliktní způsobilost nabývá ve stejný okamžik, kdy se fyzická osoba stává plně svéprávná (tj. dovršením osmnácti let věku, uzavřením manželství před osmnáctým rokem věku atd.)

Právnícké osoby (pojem, typologie právníckých osob – korporace, fundace, účel, ustavení a vznik právnícké osoby, zánik právnícké osoby)

Dalším typem subjektu občanskoprávních vztahů jsou právnícké osoby, které občanský zákoník definuje negativním vymezením tak, že za právníckou osobu považuje osobu odlišnou od osoby

fyzické. Dále je vymezuje pozitivně jako určitý organizovaný útvar, o kterém zákon stanoví, že má vlastní právní osobnost.

Právní 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.

Právní osoba je organizovaný útvar s vlastní strukturou orgánů, jejichž prostřednictvím jiná osoba právně jedná v zastoupení za právní osobu. Právní osobu lze založit za účelem dosažení zisku (ziskové právní osoby) nebo jako útvar založený za jiným účelem než je vytvářet zisk (neziskové právní osoby; zisk není primární, používá se pro veřejné účely, např. spolky nebo společenství vlastníků jednotek).

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 právní osoba, která je primárně založena na existenci osobní složky – společenství určitých fyzických či právnických osob (společníků, členů).¹⁰ Na druhé straně stojí fundace jako typ právní osoby, která de facto postrádá osobní složku a její podstatou je složka věcná – účelově vyčleněný majetek.¹¹ Přejídným typem právní osoby mezi korporací a fundací je např. ústav¹² založený za účelem provozování určité společensky nebo hospodářsky užitečné činnosti, který obsahuje jak složku osobní, tak složku věcnou.

Občanský zákoník výslovně zakazuje založit právní osobu za účelem porušení práva nebo dosažení nějakého cíle nezákonným způsobem, zejména mělo-li by jejím účelem být:

- a) 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
- b) rozněcování nenávisti a nesnášenlivosti nebo
- c) podpora násilí nebo
- d) řízení orgánu veřejné moci nebo výkonu veřejné správy bez zákonného zmocnění.

Právní osobu lze **ustavit** zakladatelským právním jednáním, zákonem, rozhodnutím orgánu veřejné moci, popřípadě způsobem stanoveným zvláštním právním předpisem. Právní osoba

¹⁰ 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.

¹¹ Typickou soukromoprávní fundací je nadace. Veřejnoprávní fundací jsou fondy (např. Státní fond životního prostředí).

¹² Např. školy, nemocnice, muzea, kulturní zařízení.

zřízená právním jednáním zakladatelů **vzniká** dnem zápisu (tzv. registrační princip) do veřejného rejstříku (např. obchodní rejstřík), kdežto vznik právnické osoby zřizované zákonem se zpravidla váže ke dni nabytí účinnosti zákona.

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 buď 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.

5.4 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.

Manželství (vznik, neplatnost manželství, zdánlivé manželství, zánik 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. 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, a to sňatek občanský (civilní) a sňatek církevní.

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.

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 buď v nedostatku osob snoubenců (např. snoubenci jsou nedostatečně svéprávní; manželství uzavírá osoba, která setrvává již v jiném manželství), nebo 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. Tak k nápravě vady manželství spočívající v omezení svéprávnosti také v oblasti manželství může dojít zrušením nebo změnou rozhodnutí o omezení svéprávnosti. Bylo-li manželství soudem prohlášeno za neplatné, považuje se za neuzavřené a platí, že zúčastněné osoby manžely nikdy nebyly.

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 oprávněn¹³).

Manželství **zaniká** rozvodem manželství (rozhodnutí o zrušení manželství), prokázanou smrtí manžela či prohlášením za mrtvého a dále změnou pohlaví některého či obou z manželů.

5.5 Věci a věcná práva (rozdělení věcí, věcná práva k věci vlastní, věcná práva k věci cizí)

Předmětem právní úpravy majetkových práv jsou věci v právním smyslu. 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, kterými je rozdílnost od osoby, schopnost sloužit potřebě lidí a ovladatelnost.

Osobami jsou dle zákona osoby fyzické a osoby právnické. V právním smyslu je věcí vše, co je odlišné od člověka nebo právnické osoby. Dalším znakem věci je její užitečnost, tj. schopnost sloužit potřebě lidí. Užitečností se nerozumí jen faktické přinášení užitku jednotlivým předmětem konkrétní osobě, ale objektivní způsobilost přinášet především hospodářský, estetický či jiný užitek. Užitečné je vše, co je prospěšné pro život člověka, a tedy má i hodnotu. Ohledně některých dalších kategorií věcí (např. přírodních sil) zákon dále stanoví podmínky týkající se hmotných předmětů a přírodních sil. Aby byly přírodní síly (vítr, světlo, voda) věcí v právním smyslu, je zapotřebí, aby byly ovladatelné a byly předmětem právního obchodu (např. sluneční a vodní energie existovala dávno předtím, než se je člověk naučil ovládat, ale věci v právním smyslu a předmětem obchodu se staly až okamžikem, kdy se je člověk naučil ovládat: např. solární energie získávaná ze solárních kolektorů).

Všechny výše uvedené znaky musí být splněny současně, aby se jednalo o věc v právním smyslu. Jednoduše řečeno – vše, co není osobou v právním smyslu (pozn.: ani zvířetem, ani částí lidského těla), je v právním smyslu věcí. Lidské tělo (ať živé či mrtvé, ani jeho část ve smyslu konkrétního orgánu, i když je od těla oddělena) není věcí v právním smyslu.

Přínosem kodifikované právní úpravy občanského práva je změna pohledu zákonodárce na živé zvíře. Ode dne 1. ledna 2014 je zvíře považováno za živého tvora, který je schopen vnímat bolest a

¹³ 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), pokud k tomu získají potřebné oprávnění. Aby toto oprávnění mohlo být církvi nebo náboženské společnosti uděleno, musí být registrována nejméně deset let a během této doby každoročně zveřejňovat výroční zprávu o své činnosti, plnit závazky vůči státu a třetím osobám a být bezúhonná (§ 11 zákona o církvích a náboženských společnostech).

navazovat emocionální vazby se svým pánem a již není na něj nahlíženo jako na věc v právním slova smyslu. Podstatné je, že věci v právním smyslu není pouze živé zvíře. Je-li zvíře mrtvé, tato ochrana se na něj již nevztahuje a je považováno za věc.

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).

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 panství¹⁴ nad individuálně určenou (tj. konkrétní) věcí bez jakéhokoliv zprostředkování jinou osobou¹⁵. 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.¹⁶ 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

¹⁴ Věcným právům je společné, že poskytují tzv. přímé právní panství nad svým předmětem, tj. že osoba (vlastník věci) má právo k věci nezprostředkované.

¹⁵ K těmto právům náleží oprávnění věc držet (např. oprávněná osoba má právo věc držet, pokud má přístup na zahradu, neboť má klíč od vrat), dále je to oprávnění věc požívat (brát z věci plody a užitky, např. ovoce stromů), právo věc zničit, spotřebovat, poškodit, zhodnotit, odložit ji, anebo o věci rozhodnout v pořízení pro případ smrti.

¹⁶ Zákon např. oprávněné osobě (konkrétně vlastníku věci) zakazuje zdržet se všeho, co by působilo imise, tj. jakékoliv fyzikální účinky lidské činnosti pronikající z pozemku jednoho vlastníka na pozemek jiného vlastníka, čímž se ruší vlastnické právo tohoto jiného vlastníka. Zákon demonstrativně uvádí imise v podobě vody, odpadu, kouře, prachu, plynu, pachu, světla, stínu, hluku, otřesů a vnikání zvířat.

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 cizí a na věcná práva k věci vlastní a držbu. Věcným právem **k věci vlastní** je dle občanského zákoníku právo vlastnické a právo spoluvlastnické. 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).

Základním věcným právem je **právo vlastnické**. 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).

5.6 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 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 IV občanského zákoníku, která nese označení *Relativní majetková práva*.

Závazkový vztah věřitele a dlužníka může **vzniknout** na základě uzavřené smlouvy, na základě jiného jednostranného právního jednání, z protiprávního jednání, protiprávní události, protiprávního stavu anebo jiné skutečnosti, kterou je např. rozhodnutí soudu ve věci.

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.

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. 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.

Obsah závazku může být stranami ujednáno tak, že z něj vyplývá povinnost stran něco si dát, něco vykonat, něčeho se zdržet či něco strpět.

Závazky vznikají z právních úkonů (nejčastěji ze smluv), z porušení povinnosti (jedná se o tzv. odpovědnostní závazky – např. závazky z odpovědnosti za vady nebo za majetkovou a nemajetkovou újmu) či jiné právní skutečnosti, které jsou k tomu podle právního řádu způsobilé (např. rozhodnutí soudu, smrt, narození). A dále mohou závazky vznikat z jiných důvodů, které nelze podřadit pod žádný z výše popsaných důvodů. Do této skupiny se dle zákona řadí např. závazek vzniklý z bezdůvodného obohacení.

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. A dále musí být smluvními stranami specifikován i obsah smlouvy.

Základním typem závazkového vztahu mezi věřitelem a dlužníkem, na jehož základě dochází k převedení věci do vlastnictví jiného, je např. smlouva darovací. Na základě darovací smlouvy dárce bezplatně převádí vlastnické právo k věci (nebo se zavazuje obdarovanému věc bezplatně převést do vlastnictví) a obdarovaný se zavazuje dar nebo nabídku daru přijmout. Pokud se daruje věc, která je zapsaná ve veřejném seznamu (typicky byt, dům), smlouva darovací musí být v písemné formě. Osoba, která je omezena ve svéprávnosti, je způsobilá darovat a přijmout dar pouze malé hodnoty nebo dar vzhledem k okolnostem obvyklý. Pokud se dárce zavázal odevzdat dar až po uzavření smlouvy, může od smlouvy odstoupit a odevzdání daru odepřít, pokud se po uzavření smlouvy změní okolnosti do té míry, že by darování podle smlouvy vážně ohrozilo dárcovu výživu nebo plnění dárcovy vyživovací povinnosti. Dárce je oprávněn dar odvolat ze dvou důvodů, a to z důvodu nouze a z důvodu nevděku. Dárce, který upadne po darování do takové nouze, že nemá ani na nutnou výživu vlastní nebo nutnou výživu osoby, k jejíž výživě je podle zákona povinen, je oprávněn dar odvolat a požadovat po obdarovaném, aby mu dar vydal zpět, nebo zaplatil jeho obvyklou cenu, nanejvýš však v tom rozsahu, v jakém se dárci nedostává prostředků k uvedené výživě. Obdarovaný nemá povinnost vrátit dar dárci, je-li sám v obdobné nouzi jako dárce. Dárce má možnost odvolat dar pro nevděk obdarovaného, pokud obdarovaný ublížil úmyslně nebo z hrubé nedbalosti dárci tak, že zjevně porušil dobré mravy a dárce mu takové jednání neprominul. Byl-li dar již odevzdán, dárce má právo požadovat vydání celého daru, a pokud to není možné, je oprávněn požadovat po obdarovaném zaplacení jeho obvyklé ceny. Dárce může dar odvolat pro nevděk do jednoho roku ode dne, kdy obdarovaný dárci ublížil. Dozví-li se o tom dárce později, může dar odvolat do jednoho roku ode dne, kdy získal vědomost o důvodu pro odvolání daru. Dědic dárce může dar odvolat nejpozději do jednoho roku od smrti dárce.

Dále pak občanský zákoník člení závazky systematicky dle výše nastíněného, a to tak, že se nejprve věnuje závazkům z právních jednání, tj. ze smluv (k nimž náleží např. převedení věci do vlastnictví jiného na základě smlouvy kupní či darovací či přenechání věci k užití jinému, což se děje např. na základě smlouvy o výpůjčce, smlouvě nájemní aj.). Dále závazky vznikají např. ze schovacích smluv, ze smluv o přepravě, smlouvy o dílo, smlouvy o kontrolní činnosti a také z takzvaných smluv nepojmenovaných, které zákon výslovně neupravuje, ale strany jsou oprávněny je uzavřít za předpokladu, že smlouva neodporuje obsahu a účelu zákona (např. smlouva o složení blokovacího depozita v případě koupě nemovitosti). Dále se občanský zákoník věnuje závazkům z deliktu, v jejichž rámci stanoví postupy pro případ náhrady majetkové a nemajetkové újmy.

5.7 Závazky z deliktů (náhrada majetkové a nemajetkové újmy, nutná obrana a krajní nouze, způsob a rozsah náhrady újmy)

Jak bylo uvedeno dříve, společně se svéprávností jsou subjekty občanskoprávního vztahu stíženy také **deliktní způsobilostí**, tj. odpovědností za své protiprávní jednání a za následky, které svým protiprávním jednáním způsobí jinému.

Závazky z deliktů, tj. náhrada nemajetkové a majetkové újmy, jsou upraveny občanským zákoníkem v části IV nesoucí označení *Relativní majetková práva*, v hlavě III. 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.

Povinnost k náhradě újmy obecně vzniká škůdci tehdy, byla-li poškozenému způsobena újma škůdcovým zaviněným jednáním (úmyslným či nedbalostním), které bylo protiprávní, a mezi jednáním škůdce a skutečně vzniklou škodou existuje příčinná souvislost. 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.

Občanský zákoník striktně **rozlišuje** mezi majetkovou újmou (škodou) a nemajetkovou újmou. 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). Za nemajetkovou újmu je možné považovat jakoukoli újmu, která pro poškozeného neznamenaá přímou ztrátu na majetku, ale zásah do zdraví, cti, soukromí osoby apod.

Je-li poškozenému způsobena majetková újma (škoda), přicházejí v zásadě v úvahu dva **způsoby náhrady škody**, a to buď navrácení v předešlý stav, anebo 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. 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). Náhrada majetkové újmy (tj. škoda na majetku) se poškozenému hradí vždy.

6. OCHRANA UTAJOVANÝCH INFORMACÍ

6.1 Prameny práva

Zajištění ochrany utajovaných informací je jednou z nejdůležitějších úloh státu. Důsledky plynoucí z vyzrazení nebo zneužití utajované informace mohou mít za následek ohrožení základních funkcí státu, jakými jsou zajištění svrchovanosti, vnitřního pořádku a bezpečnosti, a ochrana ekonomiky, života a zdraví osob.

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 vyhlášky Národního bezpečnostního úřadu (dále jen „NBÚ“), které specifikují jednotlivé druhy zajištění ochrany utajovaných informací. Ochrana utajovaných informací je regulována také na mezinárodní úrovni, a to předpisy vydanými Evropskou unií a NATO.

6.2 Definice utajované informace

Z hlediska formálních znaků se utajovanou informací rozumí informace zaznamenaná na jakémkoliv nosiči, která je označená v souladu se zákonem, a je uvedena v seznamu utajovaných informací. Utajovaná informace musí dále naplňovat materiální znak spočívající v poškození nebo ohrožení zájmů České republiky, ke kterému může dojít v případě vyzrazení nebo zneužití utajované informace.

Seznam utajovaných informací vydává na základě návrhu NBÚ vláda formou nařízení. Seznam je dle obsahu jednotlivých položek rozčleněn na obecnou část a části, které jsou v gesci jednotlivých ministerstev. Ke každé položce je také přiřazeno rozpětí stupňů utajení. Utajovaná informace může mít pouze takový stupeň utajení, jaký je přiřazen položce, pod níž spadá.

6.3 Klasifikace utajovaných informací

Utajované informace se klasifikují do stupňů utajení podle stupně újmy, která hrozí zájmům České republiky v případě, že dojde k vyzrazení nebo zneužití utajované informace. V případě stupně utajení **Vyhrazené** by vyzrazení nebo zneužití utajované informace mohlo být nevýhodné pro zájmy České republiky, v případě stupně utajení **Důvěrné** by mohlo způsobit prostou újmu zájmům České republiky, v případě stupně utajení **Tajné** by mohlo způsobit vážnou újmu zájmům České republiky a v případě stupně utajení **Přísně tajné** by mohlo způsobit mimořádně vážnou újmu zájmům České

republiky. 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 původce.

6.4 Ochrana utajovaných informací

Druhá část zákona specifikuje opatření, která mají zabránit, aby se s utajovanou informací seznámila neoprávněná osoba. Zákon vymezuje celkem **6 druhů** zajištění ochrany utajovaných informací.

Personální bezpečnost definuje 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 - 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. Rovněž je nutné, aby fyzická osoba byla před prvním přístupem k utajované informaci poučena o jejích právech a povinnostech v oblasti ochrany utajovaných informací a o následcích jejich porušení. V případě oznámení je ten, kdo oznámení vydal, povinen ověřovat každých 5 let, zda fyzická osoba splňuje stanovené podmínky. Naproti tomu platnost osvědčení fyzické osoby 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 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.

Administrativní bezpečnost upravuje zejména způsob označování, evidence, přepravy, přenášení, přebírání nebo zapůjčování utajované informace, včetně stanovení administrativních pomůcek pro tyto účely. Rovněž je možné vyhotovit opis, kopii nebo překlad utajované informace 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.

Fyzická bezpečnost zahrnuje systém opatření, která ztěžují nebo brání – pomocí např. mechanických zábranných prostředků – neoprávněným osobám v přístupu k utajované informaci, nebo pokus o neoprávněný přístup k utajované informaci zaznamenávají. **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. **Kryptografická bezpečnost** stanoví podmínky šifrování utajované informace.

6.5 Národní bezpečnostní úřad

Státní správu v oblasti ochrany utajovaných informací až na výjimku vykonává NBÚ, který je ústředním správním úřadem pro oblasti ochrany utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti. Ústředním správním úřadem pro oblast ochrany utajovaných informací v oblasti informačních a komunikačních systémů a kryptografické ochrany je Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost (dále jen „NÚKIB“), 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.

V čele NBÚ stojí ředitel, kterého po projednání ve výboru Poslanecké sněmovny příslušném ve věcech bezpečnosti jmenuje vláda. Kontrolou NBÚ je pověřena Poslanecká sněmovna, 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 NBÚ nezákonně neomezuje nebo nepoškozuje práva a svobody občanů, jestli nejsou rozhodnutí NBÚ vedená v rámci bezpečnostního řízení stížena vadami, a jestli zaměstnanci NBÚ jinak neporušují tento zákon.

Činnosti, které vykonává NBÚ, jsou s ohledem na komplexnost zákona různorodé. NBÚ zejména rozhoduje o vydání a zrušení osvědčení fyzické osoby a podnikatele a 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.

Zákon upravuje rovněž přestupky v oblasti ochrany utajovaných informací. Tyto přestupky projednává NBÚ nebo NÚKIB 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 vyplývajících ze zákona závažného charakteru spočívající např. v porušení mlčenlivosti či umožnění přístupu k utajované informaci neoprávněné osobě, může být trestáno pokutou až do výše 5 000 000 Kč.

6.6 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 **odpovědné 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.).

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.

6.7 Povinnosti při ochraně utajovaných informací

Adresáty povinností vyplývajících ze zákona se mohou stát dokonce i fyzické osoby, které běžně nemají přístup k utajovaným informacím. Zákon tak pamatuje na případy, kdy by došlo k nalezení utajované informace nebo její získání v rozporu se zákonem. Každý, kdo tímto způsobem získá utajovanou informaci, je povinen ji neprodleně odevzdat NBÚ, Policii České republiky nebo zastupitelskému úřadu České republiky. Za nedodržení této povinnosti hrozí pokuta do výše až 100 000 Kč.

Zvláštní povinnosti vznikají držitelům osvědčení fyzické osoby a fyzickým osobám, které mají přístup k utajované informaci. 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.

Specifické povinnosti stanovené zákonem a mezinárodními smlouvami plní rovněž právnické osoby a podnikající fyzické osoby, které mají přístup k utajované informaci, a 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 mezi jinými povinností písemně oznámit a doložit NBÚ stanovení požadavku na profesní způsobilost

v zadávacím řízení spočívající v předložení dokladu prokazujícího schopnost dodavatele zabezpečit ochranu utajovaných informací stupně utajení Důvěrné nebo vyšší.

6.8 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 utajování 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, dále je však nutné také písemné povolení NBÚ.

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. Samotné poskytování utajovaných informací stupně utajení Důvěrné a vyšší v mezinárodním styku se uskutečňuje prostřednictvím ústředního registru utajovaných informací, který zřizuje a vede NBÚ.

7. OCHRANA OSOBNÍCH ÚDAJŮ

7.1 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. 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. 12. 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 (viz čl. 8 Listiny základních práv Evropské unie nebo čl. 10 Listiny základních práv a svobod České republiky).

Právní úprava týkající se ochrany osobních údajů pak k ochraně dotčených práv a svobod přispívá tím, že stanoví pravidla zpracování osobních údajů.

7.2 Prameny právní úpravy

Právní úprava ochrany osobních údajů je založena mezinárodními konvencemi vážícími Českou republiku a právem Evropské unie (EU). Především je nutno jmenovat „Úmluvu o ochraně osob se zřetelem na automatizované zpracování osobních dat č. 108“. 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 známým 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 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 daty a osobními údaji. Stanovením povinností při zpracování osobních údajů, resp. určitých limitů tohoto zpracování zároveň zakotvuje práva lidí 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 České republiky přímo aplikovatelné, určitá jeho ustanovení však přímo vyžadují anebo povolují určitou transpozici 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 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 České republiky 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.

7.3 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 informací, podle níž počet osob vykonávajících ve vymezené době určité povolání poklesl, takto klasifikovat nelze.

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.

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.

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 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.

Správce i zpracovatel jsou povinni vést **záznamy o činnostech zpracování** v rozsahu stanoveném v čl. 30 GDPR.

7.4 Základní zásady zpracování osobních údajů

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 v rozporu, 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 (viz § 6 zákona č. 110/2019 Sb.). Účel zpracování osobních údajů správce stanoví prostřednictvím disponibilního právního titulu (viz dále). 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. 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.

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 pseudonymizace¹⁷ 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.

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 ohlásit i subjektům údajů.

7.5 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. Základním 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. Osobní údaje je ovšem možno zpracovávat i na základě

¹⁷ Pseudonymizací se rozumí zpracování osobních údajů tak, že již nemohou být přiřazeny konkrétnímu subjektu údajů bez použití dodatečných informací (tedy identifikátorů), pokud jsou tyto dodatečné informace uchovávány odděleně a vztahují se na ně technická a organizační opatření, aby bylo zajištěno, že nebudou přiřazeny identifikované či identifikovatelné fyzické osobě.

dalších 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.

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 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.

7.6 Další práva a povinnosti při zpracování osobních údajů

Práva subjektu údajů

Subjekt údajů má **právo na informace**, tedy aby mu správce poskytl vymezené základní informace týkající se zpracování jeho osobních údajů (a to i bez žádosti). Dále má subjekt údajů **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. Právem subjektu údajů je také žádat správce o **opravu**, jsou-li osobní údaje nepřesné nebo ve stanovených případech o výmaz osobních údajů (**právo být zapomenut**) anebo uplatnit **právo na přenositelnost údajů**. Stejně tak má 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.

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 (viz čl. 35 a 36 GDPR). 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.

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. 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. 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. 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.

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 České republice, resp. v rámci EU. GDPR v této oblasti svěřuje významné pravomoci Komisi EU, 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. 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.

7.7 Dozorový úřad

Jako dozorový úřad ve smyslu čl. 51 GDPR byl zákonem č. 110/2019 Sb. určen Úřad pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“). Je ústředním správním úřadem pro oblast ochrany osobních údajů, přičemž při výkonu své činnosti postupuje nezávisle a řídí se pouze právním řádem České republiky a přímo použitelnými předpisy EU. Je však povolen soudní přezkum rozhodnutí Úřadu, včetně práva subjektu údajů na soudní ochranu před jeho nečinností. Z pravomoci Úřadu jsou ale vyjmuta zpracování osobních údajů prováděná soudy jednajícími v rámci svých soudních pravomocí a také zpracování prováděná státními zastupitelstvími a zpravodajskými službami. Úřad řídí jeho předseda a dále má dva místopředsedy.

Úřad vykonává pravomoci na území České republiky. 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**. 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 České republiky Úřad. Ten bude v zásadě příslušný i v případě stížnosti týkající se výlučně provozovny správce, resp. subjektů údajů v jeho členském státě. 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.

Z konkrétních poměrně rozsáhle formulovaných pravomocí Úřadu pak je nutno zmínit alespoň provádění auditů (kontrol) zpracování osobních údajů, kdy je postupováno podle kontrolního řádu a s tím fakticky souvisící upozorňování správců nebo zpracovatelů ohledně porušování jejich povinností a uplatňování výzev k vyjasnění nebo k nápravě. Dále třeba připomenout, že Úřad projednává vymezené přestupky a ukládá pokuty, nicméně od uložení správního trestu upustí, jedná-li se o orgán veřejné moci nebo veřejný subjekt. 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.

K povinnostem Úřadu náleží i přijímání podnětů a stížností. 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 (viz čl. 79). Toto právo je možno uplatňovat nezávisle na podání stížnosti u Úřadu 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 souvisící procesní práva i povinnosti, a to na rozdíl od projednávání stížnosti, resp. podnětu Úřadem, kdy je oznamovatel pouze vyrozumíván o vyřízení svého podání. Prostřednictvím soudního řízení je navíc možno požadovat i náhradu utrpěné újmy ať hmotné nebo nehmotné (viz čl. 82), což je vyloučeno prostřednictvím stížnosti u Úřadu.

8. ZÁKON Č. 181/2014 SB., O KYBERNETICKÉ BEZPEČNOSTI A O ZMĚNĚ SOUVISEJÍCÍCH ZÁKONŮ

Zákon o kybernetické bezpečnosti upravuje práva a povinnosti osob a působnost pravomoci orgánů veřejné moci v oblasti kybernetické bezpečnosti. Zákon reflektuje příslušné předpisy Evropské unie a 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 podle zákona o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti.

8.1 Hlavní cíl

- 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,
- zavést povinnost detekovat kybernetické bezpečnostní incidenty a hlásit je vládnímu nebo národní Skupině pro reakci na počítačové hrozby (Computer Emergency Response Teamu, dále jen „CERT“),
- uložit povinnost hlášení kontaktních údajů,
- 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:

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.

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. Jistota, že data nebyla změněna.

Bezpečnost informací je takový stav, kdy jsou zajištěny tyto základních 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.

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 měla závažný dopad na bezpečnost státu, jeho ekonomiku, veřejnou správu a v důsledku na zabezpečení základních životních potřeb obyvatelstva.

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. V případě veřejné správy lze mezi významné informační systémy zařadit například spisovou službu nebo systém elektronické pošty (e-mail).

Správce informačního systému

Správce informačního systému je orgán nebo osoba, které určují účel zpracování informací a podmínky provozování informačního systému.

Správce komunikačního systému

Správce komunikačního systému je orgán nebo osoba, které určují účel komunikačního systému a podmínky jeho provozování.

Provozovatel informačního / komunikačního systému

Provozovatelem informačního nebo komunikačního systému je orgán nebo osoba zajišťující funkčnost technických a programových prostředků tvořících informační nebo komunikační systém.

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. Např. byl detekovaný nepovedený pokus o průnik do systému, přičemž v praxi se jednalo např. o nevalidní pokus o přihlášení uživatele do systému z důvodu zapomenutého hesla.

Kybernetický bezpečnostní incident

Kybernetickým bezpečnostním incidentem je narušení bezpečnosti informací v informačních systémech nebo narušení bezpečnosti služeb anebo 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.

Hlášení kybernetického bezpečnostního incidentu

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.

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, a tím by mohlo dojít k porušení nebo došlo k ohrožení zájmu České republiky ve smyslu zákona upravujícího ochranu utajovaných informací. Stav kybernetického nebezpečí vyhláší ředitel Národního úřadu pro kybernetickou a informační bezpečnost (dále jen „NÚKIB“).

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 Úřadu neprodleně požádá vládu o vyhlášení nouzového stavu. Rozhodnutí a opatření obecné povahy vydaná Úřadem podle § 13 zákona o kybernetické bezpečnosti před vyhlášením nouzového stavu zůstávají v platnosti, pokud tato opatření nejsou v rozporu s krizovými opatřeními vyhlášenými vládou.

8.2 Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost

NÚKIB 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 číslo 205/2017 Sb., kterým se změnil zákon č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti a o změně souvisejících zákonů (zákon o kybernetické bezpečnosti). NÚKIB vykonává kontrolu v oblasti kybernetické bezpečnosti, přičemž zjišťuje, jak povinné osoby plní mimo jiné povinnosti stanovené zákonem.

NÚKIB 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.

8.3 Vládní CERT

Vládní CERT (Government Computer Emergency Response Team – Vládní Skupina pro reakci na počítačové hrozby) je nedílnou součástí Národního úřadu pro kybernetickou a informační bezpečnost a spolu s týmy typu CSIRT (Computer Security Incident Response Team) hrají klíčovou roli při ochraně kritické informační infrastruktury a významných informačních systémů podle zákona č. 181/2014 Sb., 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.

8.4 Vyhláška č. 82/2018 Sb., o bezpečnostních opatřeních, kybernetických bezpečnostních incidentech, reaktivních opatřeních, náležitostech podání v oblasti kybernetické bezpečnosti a likvidaci dat

Seznam zkratk

VKB – Vyhláška o kybernetické bezpečnosti, resp. vyhláška č. 82/2018 Sb., o bezpečnostních opatřeních, kybernetických bezpečnostních incidentech, reaktivních opatřeních, náležitostech podání v oblasti kybernetické bezpečnosti a likvidaci dat.

Vyhláška o kybernetické bezpečnosti

Vyhláška č. 82/2018 Sb., o bezpečnostních opatřeních, kybernetických bezpečnostních incidentech, reaktivních opatřeních, náležitostech podání v oblasti kybernetické bezpečnosti a likvidaci dat (vyhláška o kybernetické bezpečnosti) (dále jen „Vyhláška“) definuje v § 3 až 28 nezbytná bezpečnostní opatření v oblasti kybernetické bezpečnosti, na základě kterých je dosaženo přiměřené bezpečnosti informací.

Bezpečnostní opatření dle vyhlášky

Vyhláška rozděluje bezpečnostní opatření na organizační a technická.

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.

Paragrafy týkající se organizačních opatření jsou:

- § 3 - Systém řízení bezpečnosti informací,
- § 4 - Řízení aktiv,
- § 5 - Řízení rizik,
- § 6 - Organizační bezpečnost,
- § 7 - Bezpečnostní role,
- § 8 - Řízení dodavatelů,
- § 9 - Bezpečnost lidských zdrojů,
- § 10 - Řízení provozu a komunikací,
- § 11 - Řízení změn,
- § 12 - Řízení přístupu,
- § 13 - Akvizice, vývoj a údržba,
- § 14 - Zvládání kybernetických bezpečnostních událostí a incidentů,
- § 15 - Řízení kontinuity činností a

- § 16 - Audit kybernetické bezpečnosti.

Příklad organizačního opatření 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 uživatelů (§ 9 bezpečnost lidských zdrojů).

Technická opatření

Technická opatření jsou konkrétní technická řešení, která zajišťují požadované bezpečnostní funkce.

Paragrafy týkající se technických opatření jsou:

- § 17 - Fyzická bezpečnost,
- § 18 - Bezpečnost komunikačních sítí,
- § 19 - Správa a ověřování identit,
- § 20 - Řízení přístupových oprávnění,
- § 21 - Ochrana před škodlivým kódem,
- § 22 - Zaznamenávání událostí informačního a komunikačního systému, jeho uživatelů a administrátorů,
- § 23 - Detekce kybernetických bezpečnostních událostí,
- § 24 - Sběr a vyhodnocování kybernetických bezpečnostních událostí,
- § 25 - Aplikační bezpečnost,
- § 26 - Kryptografické prostředky,
- § 27 - Zajišťování úrovně dostupnosti informací a
- § 28 - Průmyslové, řídicí a obdobné specifické systémy.

PŘÍKLAD – § 19 správa a ověřování identit

Jako příklad technického opatření lze uvést implementaci více faktorové 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.

9. ARCHIVNÍ A SPISOVÁ SLUŽBA

Informace o jevech, jejich důvodech a příčinách (skutečných nebo domnělých), jsou zaznamenány v dokumentech. Správa dokumentů – spisová služba – umožňuje s těmito dokumenty pracovat v průběhu jejich životního cyklu u původce (dále jen „správního úřadu“) a využívat je pro rozhodování. Výkon spisové služby zahrnuje „řádny příjem, evidenci, rozdělování, oběh, vyřizování, vyhotovování, podepisování, odesílání, ukládání a vyřazování ve skartačním řízení, a to včetně kontroly těchto činností“¹⁸ u dokumentů. Vybrané dokumenty se po skončení jejich provozní potřeby stávají předmětem archivní péče a jsou trvale uchovávány „vzhledem k době vzniku, obsahu, původu, vnějším znakům a trvalé hodnotě dané politickým, hospodářským, právním, historickým, kulturním, vědeckým nebo informačním významem.“¹⁹ Tento výběr zabezpečuje v první řadě správní úřad a následně příslušný archiv.

9.1 Legislativní podklad pro vedení archivní a spisové služby ve správních úřadech

Archivní a spisovou službu upravuje zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o archivnictví a spisové službě“). Ministerstva a jiné správní úřady (dále jen „správní úřady“) jsou podle zákona povinny vykonávat spisovou službu v elektronické podobě v elektronických systémech spisové služby.²⁰

Podrobnosti výkonu spisové služby veřejnoprávními původci (to znamená i správními úřady), stanoví vyhláška č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „vyhláška o podrobnostech výkonu spisové služby“).

Požadavky na elektronické systémy spisové služby stanoví národní standard pro elektronické systémy spisové služby, který zveřejnilo Ministerstvo vnitra ve svém Věstníku částka 57/2017 a také způsob umožňující dálkový přístup.²¹

Aktuální předpisy v oblasti archivnictví a spisové služby jsou dostupné na internetových stránkách Ministerstva vnitra na adrese <http://www.mvcr.cz/clanek/pravni-predpisy-v-oblasti-archivnictvi-a-spisove-sluzby.aspx>.

¹⁸ Ustanovení § 2 písm. l) zákona o archivnictví a spisové službě.

¹⁹ Ustanovení § 2 písm. f) zákona o archivnictví a spisové službě.

²⁰ Ustanovení § 63 odst. 3 zákona o archivnictví a spisové službě.

²¹ <https://www.mvcr.cz/clanek/narodni-standard-pro-elektronicke-systemy-spisove-sluzby.aspx>.

9.2 Spisový řád

Spisový řád je vnitřní předpis stanovící základní pravidla pro manipulaci s dokumenty a skartační řízení a každý správní úřad je povinen vydat takovýto spisový řád, který je závazný pro všechny zaměstnance správního úřadu.²² Ve spisovém řádu rozpracovává správní úřad podrobnosti výkonu spisové služby a vymezuje chod spisové služby po celou dobu životního cyklu dokumentu od jeho příjmu nebo vzniku až po skartaci. Součástí spisového řádu je spisový a skartační plán, který obsahuje seznam typů dokumentů roztríděných do věcných skupin s vyznačenými spisovými znaky, skartačními znaky a skartačními lhůtami. Strukturu a podrobnosti zpracování spisového a skartačního plánu stanoví vyhláška o podrobnostech výkonu spisové služby²³.

9.3 Elektronický systém spisové služby

Základní evidenční pomůckou spisové služby vykonávané v elektronické podobě v elektronickém systému spisové služby je elektronický systém spisové služby. Ve správním úřadu má většinou každý zaměstnanec, který pracuje s dokumenty, na svém počítači nainstalován některý z elektronických systémů spisové služby (dále jen „eSSL“), pomocí kterého provádí a eviduje činnosti jak při vyřizování přidělených dokumentů, tak při vyhotovování dokumentů vlastních a také při tvorbě spisů. Pro eSSL se v odborné literatuře také používá zkratka ERMS, neboli Electronic Record Management System. Do eSSL je nutno zadávat důsledně veškeré operace dle uživatelské příručky k eSSL a spisového řádu. Jen tak zajistí eSSL evidenci, sledování a dokladování způsobu vyřizování dokumentů dle příslušných legislativních norem.

9.4 Dokumenty

Dokumentem²⁴ se rozumí každá písemná, obrazová, zvuková nebo jiná zaznamenaná informace, ať již v podobě analogové či digitální, která byla vytvořena správním úřadem, nebo byla správnímu úřadu doručena. eSSL musí umožňovat práci jak s dokumentem v digitální podobě, tak s dokumentem v analogové podobě.

Dokument v analogové podobě bývá definován jako informace pevně spojená s nosičem, např. papír, mikrofilm, jiný předmět, nebo 3D objekt (v průběhu nástupu elektronizace dokumentů se používaly nebo ještě používají termíny jako např. listinný dokument, listina, písemnost, papírový dokument, dopis apod.).

²² Ustanovení § 66 zákona o archivnictví a spisové službě.

²³ Ustanovení § 15 vyhlášky o podrobnostech výkonu spisové služby.

²⁴ Ustanovení § 2 písm. e) zákona o archivnictví a spisové službě.

Dokument v digitální podobě bývá definován jako dokument tvořený jedním nebo více záznamy a metadaty, uchovávaný v libovolném datovém formátu na médiu pro uchovávání dokumentů v digitální podobě. Opět je známa různá terminologie, např. soubor, digitální dokument, elektronický dokument, záznam atd. Dokumenty v digitální podobě obsahují např. e-maily a datové zprávy, jsou jimi digitální fotografie, videa, databáze a musí být spravovány v eSSL. Souvislosti, obsah a strukturu dokumentů a jejich správu v průběhu času popisují metadata.²⁵

Dokument úředního charakteru v analogové nebo digitální podobě je dokument doručení nebo vlastní, vztahující se k výkonu působnosti správního úřadu, nebo k vnitřnímu chodu správního úřadu.

Dokument doručení (rovněž používaný termín externí nebo cizí dokument), který byl správnímu úřadu doručení (např. provozovatelem poštovních služeb, e-mailem, prostřednictvím informačního systému datových schránek, na datovém nosiči, osobním doručení apod.).

Dokument vlastní nebo také interní, je dokument, který vznikl z činnosti správního úřadu, nebo vznikl jako odpověď na doručení dokument.

9.5 Podrobnosti výkonu spisové služby

Podrobnosti výkonu spisové služby stanoví vedle zákona o archivnictví a spisové službě prováděcí vyhláška o podrobnostech výkonu spisové služby. Každý správní úřad má povinnost²⁶ vydat spisový řád, ve kterém rozpracuje podrobnosti životního cyklu dokumentu od jeho příjmu, označování, evidenci, přes rozdělování, oběh, vyřizování, vyhotovování a podepisování dokumentů až po jejich odesílání, ukládání a vyřazování včetně kontroly těchto činností.

9.6 Číslo jednacích

Dokument musí být zaevidován v eSSL a označen jednoznačným identifikátorem dokumentu. Obdrží číslo jednacích nebo evidenční číslo ze samostatné evidence dokumentů²⁷. Číslo jednacích obsahuje označení nebo zkratku označení správního úřadu, pořadové číslo zápisu dokumentu v základní evidenční pomůcce a označení určeného časového období, kterým je zpravidla kalendářní rok, popřípadě označení nebo zkratku označení organizační součásti správního úřadu, nebo jiné znaky charakterizující skutečnosti související s dokumentem.

²⁵ Ustanovení § 2 písm. o) zákona o archivnictví a spisové službě.

²⁶ Ustanovení § 66 odst. 1 zákona o archivnictví a spisové službě

²⁷ Používán je i pojem „systém pro správu agendy“.

9.7 Spis

Při výkonu spisové služby se dokumenty týkající se téže věci spojují ve spisy.²⁸ Příklady dokumentů tvořících spis cituje např. správní řád. Jsou jimi podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení rozhodnutí a další písemnosti, které se vztahují k dané věci. Dále mohou být součástí spisu zejména důkazní prostředky, obrazové a zvukové záznamy a záznamy na elektronických médiích. Spis je vždy označen spisovou značkou a musí obsahovat soupis všech dokumentů do něj vložených.

Spis se může tvořit buď spojováním dokumentů (tzv. priorací), nebo prostřednictvím sběrného archu.

Při tvorbě spisu spojováním dokumentů se dokumenty s různými čísly jednacími, týkající se jedné věci, spojí v jeden celek. Spis se označí číslem jednacím prvního, tzv. iniciačního dokumentu, a další dokumenty s čísly jednacími se do spisu vkládají chronologicky.

Pokud je spis tvořen pomocí sběrného archu, zaeviduje se iniciační dokument v eSSL spolu s uvedením informace o vzniku spisu a současně se zaeviduje iniciační dokument ve sběrném archu jako první dokument v pořadí. Následující dokumenty spisu jsou evidovány pouze ve sběrném archu. Sběrný arch je součástí spisu.

Označení spisu (spisová značka) může být správním úřadem definováno i jinak (nezávisle na číslech jednacích).

9.8 Datová schránka

Správní úřad povinně odesílá dokumenty prostřednictvím informačního systému datových schránek každému, kdo má datovou schránku zřízenou. Ze zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů) mají datovou schránku zřízenou všechny orgány veřejné moci, právnické osoby zapsané v obchodním rejstříku, advokáti, daňoví poradci a insolvenční správci. Ostatní si ji mohou dobrovolně zřídit a případně ji kdykoliv znepřístupnit. Datová schránka je elektronické úložiště, které je řízeno a spravováno Ministerstvem vnitra.

²⁸ Ustanovení § 12 vyhlášky o podrobnostech výkonu spisové služby.

9.9 Konverze dokumentů

Primárně musí správní úřad vykonávat spisovou službu v elektronické podobě, tzn. doručené dokumenty a spisy do ní převádět (zpravidla, nikoli výhradně).

V případě, že je nutné předložit dokument v analogové podobě a ten existuje pouze v digitální podobě a naopak, správní úřad může provést autorizovanou konverzi, nebo převod dokumentu podle zákona o archivnictví a spisové službě.²⁹

Autorizovanou konverzi upravuje § 22 zákona o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů.

Autorizovanou konverzí se rozumí:

- úplné převedení dokumentu v listinné podobě do dokumentu obsaženého v datové zprávě nebo datovém souboru způsobem zajišťujícím shodu obsahu těchto dokumentů a připojení doložky o provedení konverze, nebo
- úplné převedení dokumentu obsaženého v datové zprávě do dokumentu v listinné podobě způsobem zajišťujícím shodu obsahu těchto dokumentů a připojení doložky o provedení konverze.

Dokument vzniklý provedením autorizované konverze (výstup konverze) má stejné právní účinky jako dokument, jehož převedením výstup vznikl (vstup konverze).

Autorizovanou konverzi z moci úřední provádějí správní úřady pro výkon své působnosti. Autorizovanou konverzi na žádost provádějí kontaktní místa veřejné správy³⁰ (Český podací ověřovací informační národní terminál neboli Czech POINT) a advokáti za podmínek stanovených zákonem o advokacii.³¹

Převod dokumentu podle zákona o archivnictví a spisové službě zajišťuje správní úřad prostředky eSSL, který umožňuje i změnu datového formátu dokumentu v digitální podobě.

Dokument vzniklý převedením podle zákona o archivnictví a spisové službě má stejné právní účinky jako ověřená kopie dokumentu, jehož převedením nebo změnou datového formátu vznikl.³²

²⁹ Ustanovení § 69a zákona o archivnictví a spisové službě.

³⁰ Ustanovení § 8a zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

³¹ Ustanovení § 25c zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů.

³² Ustanovení § 69a, odst. 4 zákona o archivnictví a spisové službě.

9.10 Vyřazování dokumentů, spisovna a skartační řízení

Agenda správního úřadu je seskupena dle příbuzných dokumentů. U těchto skupin správní úřad ve spisovém a skartačním plánu, který je přílohou spisového řádu, uvede spisové znaky (zkrácené označení příslušné skupiny), určí skartační znaky (A, V, S), skartační lhůty (doba, za kterou může být dokument navržen k výběru archiválií ve skartačním řízení) a popř. spouštěcí události (okamžik, od kterého se počítá skartační lhůta). Dokumenty jsou uloženy po dobu skartační lhůty ve spisovně správního úřadu. Po uběhnutí skartační lhůty je dokument navržen k výběru archiválií ve skartačním řízení, kde skartační znaky vyjadřují předpokládanou hodnotu dokumentu:

A – dokument je navržen k předání do příslušného archivu k trvalému uložení,

V – o dokumentu se ve skartačním řízení rozhodne, zda bude převeden do A nebo S

S – dokument je navržen ke zničení.

Např.:

Spisový znak	Název	Skartační znak a lhůta	Spouštěcí událost
53.1	Systemizace úřadu	A/5	1)

1) Po nahrazení jinou.

O každém dokumentu se rozhoduje ve skartačním řízení. Správní úřad předkládá skartační návrh na vyřazení dokumentů a spisů příslušnému archivu, který jediný prostřednictvím protokolu o výběru archiválií ve skartačním řízení může rozhodnout, zda se dokument trvale uchová nebo zničí. Skartační řízení je připravováno zpravidla každoročně, a to vždy následující rok po uplynutí skartační lhůty. Pro skartační řízení mohou být zřizovány na správním úřadu skartační komise.

Dokumenty v analogové i digitální podobě (včetně metadat) určené k trvalému uložení jsou předány do péče příslušnému archivu jako archiválie, kde jsou správnímu úřadu nadále dostupné.

9.11 Archiválie a archivy

Archivy všestranně pečují o archiválie, dbají na jejich bezpečné uložení, odborně je zpracovávají a zpřístupňují.

Archiválie³³ jsou takové dokumenty, které byly vzhledem k době vzniku, obsahu, původu, vnějším znakům a trvalé hodnotě dané politickým, hospodářským, právním, historickým, kulturním, vědeckým nebo informačním významem vybrány ve veřejném zájmu k trvalému uchování a byly vzaty do evidence archiválií; archiváliemi jsou i pečetidla, razítka a jiné hmotné předměty související s archivním fondem či s archivní sbírkou, které byly vzhledem k době vzniku, obsahu, původu, vnějším znakům a trvalé hodnotě dané politickým, hospodářským, právním, historickým, kulturním, vědeckým nebo informačním významem vybrány a vzaty do evidence

Do archiválií náležejících do péče archivu lze nahlížet jen na základě žádosti a za dodržení podmínek stanovených zákonem o archivnictví a spisové službě a badatelským řádem archivu³⁴. K nahlížení v archivech jsou přístupné archiválie starší třicet let, pokud není zveřejnění údajů chráněno zvláštními právními předpisy. Ke studiu se předkládají i archiválie vzniklé před 1. lednem 1990 z činnosti bývalé státní bezpečnosti, společenských organizací a politických stran sdružených v Národní frontě a archiválie, které byly jako dokumenty před převzetím do evidence archiválií veřejně přístupné.

Badatelský řád³⁵ vydává každý archiv na základě vzorového badatelského řádu vydaného Ministerstvem vnitra. 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.

³³ Ustanovení § 2 písm. f) zákona o archivnictví a spisové službě.

³⁴ Ustanovení § 34 odst. 1 zákona o archivnictví a spisové službě.

³⁵ Ustanovení § 34 odst. 2 zákona o archivnictví a spisové službě.

10. ODPOVĚDNOST ZA PŘESTUPKY, ŘÍZENÍ O PŘESTUPCÍCH

Dne 1. 7. 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.

10.1 Předmět úpravy a působnost zákona (§ 1 až 4)³⁶

Zákon č. 250/2016 Sb. upravuje zejména *podmínky odpovědnosti za přestupek, druhy správních trestů a ochranných opatření a zásady pro jejich ukládání, postup před zahájením řízení o přestupku a postup v řízení o přestupku* (§ 1). Zákon č. 250/2016 Sb. neobsahuje 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).

V § 2 až 4 je vymezena časová, územní a osobní působnost zákona č. 250/2016 Sb. Z hlediska časové působnosti je nejdůležitější pravidlo, podle kterého se *odpovědnost za přestupek posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku 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).

10.2 Pojem přestupku (§ 5)

Přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin. Definiční znaky přestupku tedy jsou:

³⁶ V dalším textu se odkazy na ustanovení vztahují k zákonu č. 250/2016 Sb., není-li uvedeno jinak.

1) společenská škodlivost – tzv. materiální znak

2) protiprávnost – rozpor s právní normou/právními normami

3) naplnění znaků stanovených zákonem (tzv. formální znaky), a to a) obecných – např. věk a přičetnost fyzické osoby, existence právnické osoby a b) typových – znaky skutkové podstaty konkrétního přestupku (odlišující jednotlivé přestupky navzájem)

4) výslovné označení v zákoně za přestupek

5) nejde o trestný čin – zdůrazňuje se, že skutek mající znaky trestného činu nelze současně posuzovat jako přestupek.

Ve společných ustanoveních zákona č. 250/2016 Sb., která se použijí na fyzickou osobu, právnickou osobu i podnikající fyzickou osobu, jsou kromě samotného pojmu „přestupek“ dále upraveny tyto instituty:

- Pokus přestupku (§ 6)
- Pokračování v přestupku (§ 7)
- Trvajícím přestupek (§ 8)
- Hromadný přestupek (§ 9)
- Opomenutí (§ 10)
- Spolupachatel (§ 11)
- Zvláštní subjekt přestupku (§ 12).

10.3 Odpovědnost fyzické osoby za přestupek (§ 13 a násl.)

Fyzická osoba je pachatelem přestupku, pokud

1) svým jednáním naplnila znaky přestupku nebo jeho pokusu, je-li trestný,

2) 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,

3) v době činu dovršila patnáctý rok věku (odpovědnost vzniká dnem následujícím po patnáctých narozeninách),

4) v době činu byla přičetná – Z důvodu nepřičetnosti *není odpovědný ten, kdo pro duševní poruchu v době jeho spáchání 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).

10.4 Odpovědnost právnické osoby za přešupek (§ 20 a 21)

Právnická osoba je pachatelem přešupku, pokud

1) došlo k naplnění znaků přešupku **jednáním fyzické osoby**, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přešupek považuje za osobu, **jejíž jednání je přiřitatelné 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 přiřitatelné právnické osobě** ve smyslu bodu 1. Uvedený výčet zahrnuje např. orgán právnické osoby nebo jeho členu; zaměstnance nebo osobu v obdobném postavení při plnění úkolů vyplývajících z tohoto postavení; fyzickou osobu, která plní úkoly právnické osoby.

Odpovědnost právnické osoby **není podmíněna zjištěním konkrétní fyzické osoby, jejíž jednání je přiřitatelné právnické osobě**. Správní orgán není ani povinen tuto osobu zjišťovat, je-li ze zjištěných skutečností zřejmé, že k jednání zakládajícímu odpovědnost právnické osoby za přešupek došlo při činnosti právnické osoby.

Odpovědnost právnické osoby za přešupek není dotčena odpovědností fyzické osoby za přešupek 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 přešupek a současně 2) toto jednání fyzické osoby samo naplní znaky skutkové podstaty přešupku fyzické osoby (tj. budou spáchány dva přešupky odlišnými subjekty).

Právnická osoba odpovídá za přešupek bez zřetele na zavinění (tzv. **objektivní odpovědnost**). Právnická osoba za přešupek neodpovídá, jestliže **prokáže**, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přešupku zabránila; jedná se o tzv. **zprošnění odpovědnosti (liberaci)**.

Zákon č. 250/2016 Sb. dále upravuje odpovědnost právnické osoby jako zvláštního subjektu (§ 20 odst. 3) a nepřímého pachatele (§ 20 odst. 5).

10.5 Odpovědnost podnikající fyzické osoby za přestupek (§ 22 a 23)

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 přiřitatelné** 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 přiřitatelné 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).

Odpovědnost podnikající fyzické osoby za přestupek je **objektivní s možností liberace**.

Na odpovědnost podnikající fyzické osoby za přestupek se použijí (s určitými výjimkami) **obdobně ustanovení o odpovědnosti právnické osoby**.

10.6 Zánik odpovědnosti za přestupek (§ 29 a násl.)

Odpovědnost za přestupek zaniká

a) uplynutím promlčecí doby – Promlčecí doba činí 1 rok, nebo 3 roky, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč. Promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku. Zákon č. 250/2016 Sb. dále upravuje případy stavení a přerušení promlčecí doby a zakotvuje mezní tříletou a pětiletou promlčecí dobu pro případ přerušení „základní“ promlčecí doby (§ 32),

b) smrtí fyzické osoby – Je však třeba doplnit, že odpovědnost podnikající fyzické osoby za přestupek **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,

c) zánikem právnické osoby bez právního nástupce – Odpovědnost právnické osoby za přešupek jinak **přechází na jejího právního nástupce**. Má-li právnická osoba více právních nástupců, odpovídá za přešupek každý z nich, jako by přešupek spáchal sám,

d) 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 abolicie; tou 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 námítky). Pokud byl zánik odpovědnosti za přešupek správním orgánem zjištěn před zahájením řízení, věc odloží; pokud byl zjištěn po zahájení řízení, řízení zastaví [§ 76 odst. 1 písm. f) až h), § 86 odst. 1 písm. h) a k)].

10.7 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**, u něhož převládá preventivní a zabezpečovací funkce (újma jím způsobená je „pouze“ vedlejším důsledkem této funkce).

Za přešupek lze uložit správní trest

a) napomenutí

b) pokuty

c) zákazu činnosti

d) propadnutí věci nebo náhradní hodnoty

e) 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 přešupku lze uložit pouze tehdy, stanoví-li to u konkrétního přešupku 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

a) 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 zvládnání agrese nebo násilného chování) a

b) zabránění věci nebo náhradní hodnoty.

10.8 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).

Procesní postup v přestupkových věcech zahrnuje zejména:

1) postup před zahájením řízení

– oznamování přestupků orgánem Policie České republiky nebo Vojenské policie nebo jiným správním orgánem (§ 73) anebo jednotlivými fyzickými a právnickými 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,

2) postup v řízení o přestupku

– zahájení řízení (řízení se zahajuje **vždy z moci úřední**, v zákonem stanovených případech je podmíněno souhlasem tzv. osoby přímo postižené spácháním přestupku),

– účastníkem řízení o přestupku je

a) obviněný,

b) poškozený v části řízení, která se týká jím uplatněného nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení, a

c) vlastník věci, která může být nebo byla zabráněna, v části řízení, která se týká zabránění věci nebo náhradní hodnoty,

- provádění ústního jednání, provádění dokazování (§ 80 a násl.),
- přerušení 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,

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,
- zjednodušeným typem rozhodnutí o přestupku je

1) příkaz (lze jím uložit všechny druhy správních trestů podle § 35 s výjimkou zveřejnění rozhodnutí o přestupku) a

2) 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,

3) řízení o odvolání

- proti rozhodnutí o přestupku, kterým byla vyslovena vina, se může odvolat

a) obviněný v plném rozsahu,

b) 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

c) 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 a o nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení.

- 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 přezkouvává napadené rozhodnutí v plném rozsahu (z hlediska zákonnosti i věcné správnosti).

4) 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).