

Miroslav Mocek

K právní úpravě odpovědnosti úředníka územního samosprávného celku za škodu ve vazbě na jeho „vyslání“ do orgánu podnikající právnické osoby

1. Úvod

Hned na tomto místě mohu na otázku, zda se změny pracovněprávní postavení a odpovědnost úředníka územního samosprávného celku (dále jen „úředník ÚSC“) za škodu jeho „vysláním“ do orgánu podnikající právnické osoby konstatovat, že nikoliv a tím svůj příspěvek ukončit. Přesto této lákové možnosti nevyužiji a pokusím se shora uvedené konstatování argumentačně podpořit. Právními dopady „vyslání“ úředníka ÚSC jsme se před jistým časem rovněž zabývali v rámci činnosti legislativní skupiny Komise Asociace krajů ČR pro legislativu a veřejnou správu. Na tehdy pro nás poměrně překvapivé závěry v jistém smyslu navazují a dále je rozvíjím. Přímým impulzem pro zpracování tohoto příspěvku pak bylo moje zjištění při účasti na 9. zimní konferenci s názvem „Správní řád v praxi krajských úřadů“ v Jihlavě, že „vyslání“ úředníka ÚSC (a nejen úředníka) je v praxi často a někdy i velmi tvořivým způsobem využíváno. Po přednesení příspěvku jsem v rámci individuálních diskusí zjistil, že v praxi převládá ztotožnění povinností vyplývajících z výkonu funkce člena orgánu podnikající právnické osoby s pracovním poměrem úředníka. Setkal jsem se i s takovým případem, kdy výkon funkce člena orgánu měl vykonávat úředník v několika různých podnikajících právnických osobách jako jedinou náplň své pracovněprávní činnosti. Shrnujícím důvodem a základním argumentem pro uvedené ztotožnění bylo vždy vnímání tohoto „vyslání“ ve stejném významu, jako vyslání zaměstnance na služební cestu apod. Dle mého názoru nejde o správný pohled. K doložení rozdílnosti právních vztahů v roli zaměstnance a v roli člena orgánu podnikající právnické osoby se omezím na posouzení odpovědnosti za škodu. Jednak proto, že má sankční povahu a již tím je zajímavá a není od věci ji připomenout. Dále i proto, že vyvozování odpovědnosti je stále významnějším tématem i pro veřejnou správu.

2. Právní úprava práv a povinností úředníka ÚSC

Především je třeba konstatovat, že existence práv a povinností (a tím i odpovědnosti) úředníka ÚSC plyne z jeho pracovněprávního vztahu¹⁾. Z pohledu systému práva jde o oblast pracovního práva, které je považováno za samostatné právní odvětví. Pro pracovní právo a v našem případě pro jeho část - individuální pracovní právo - je typické, že je řazeno do soukromého práva, ale je výrazně modifikováno a korigováno veřejnoprávními zásahy²⁾. To se týká nejen samotného zákoníku práce. Pro pracovní právo je např. charakteristické omezování smluvní volnosti s cílem chránit slabší stranu pracovněprávního vztahu, tedy zaměstnance (sociální funkce). I pro úředníka ÚSC tedy platí, že vykonává svou činnost jako činnost závislou – závislou práci. Ta je definována v zákoníku práce³⁾ a je charakteristická tím, že:

- existuje vztah nadřízenosti zaměstnavatele (právo ukládat zaměstnanci úkoly v rámci sjednaného pracovněprávního vztahu) a podřízenosti zaměstnance;
- jde o činnost zaměstnance, která je vykonávána jménem zaměstnavatele, na jeho odpovědnost a náklady;
- jde o činnost, která je zaměstnancem vykonávána osobně, za úplaty, na pracovišti (nebo na jiném sjednaném místě) a v pracovní době.

Úprava práv a povinností vyplývajících z pracovního poměru úředníka ÚSC je obsažena nejen v zákoníku práce (popřípadě v občanském zákoníku ve věcech, které neupravuje), ale z mnoha důvodů je dále modifikována právními předpisy veřejného práva. Jistě nejvýznamnějším pro úředníky ÚSC a taky nejznámějším z nich je zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon „o úřednících ÚSC“), který byl přijat v zájmu zabezpečení předpokladů pro kvalitní, efektivní a nestranný výkon veřejné správy v území (profesionalizace úředníků – odbornost, adekvátnost povinností a nároků, existence záruk a kompenzací za zvýšené nároky)⁴⁾. Ale nejde jen o tento zákon, existují i další právní předpisy, které často, byť dílčím (někdy však velmi významným) způsobem, zasahují do pracovněprávního vztahu úředníka ÚSC a jeho zaměstna-

¹⁾ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů - § 1 odst. 2.

²⁾ BĚLINA, M., DRÁPAL, L. a kol.: *Zákoník práce. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 11. ISBN 978-80-740-290-8.

³⁾ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů – viz § 2.

⁴⁾ Důvodová zpráva k návrhu zákona o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů z 15. 11. 2001, obecná část, oddíl II. – sněmovní tisk 1162/0. Dostupné z <http://www.psp.cz> [citováno 25. 3. 2015].

vatele⁵⁾. Zákon o úřednících ÚSC je pro nás (s ohledem na zaměření příspěvku) rovněž nejdůležitější. Jde o předpis, který obsahuje nejvíc prvků speciální úpravy pracovněprávních vztahů úředníků ÚSC ve vztahu k předpisu obecnému, na který výslovně odkazuje v případech, kdy „mlčí“. Zákon o úřednících ÚSC tak zejména obsahuje základní povinnosti úředníka⁶⁾. Jejich vymezení je významné pro obsah pracovněprávního vztahu. Po věcné stránce tak současně vytváří základní právní rámec i pro posuzování případného porušení povinnosti vyplývajících z pracovněprávního vztahu a dovozování odpovědnosti vyplývajících z tohoto porušení. Mezi možné negativní následky zaviněného porušení povinnosti patří právě i odpovědnost za škodu, pokud škoda vázaná na porušení povinnosti vznikla. Zákon o úřednících ÚSC však neobsahuje speciální úpravu odpovědnosti za škodu (újmu na jmění) pro úředníky ÚSC. Proto (již na základě shora uvedeného vztahu speciálního a obecného) i pro ně platí právní úprava odpovědnosti zaměstnanců dle zákoníku práce.

V oblasti právní úpravy odpovědnosti za škodu lze mimo jiné doložit charakteristický rys pracovního práva. Jde o jeho ochrannou funkci a omezení smluvní volnosti. Aniž bych měl v úmyslu podrobně rozebírat právní úpravu odpovědnosti za škodu, stačí pro účely příspěvku shrnout, že předpokladem pracovněprávní odpovědnosti za škodu je zaviněné porušení povinností při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s nimi. Povinnost prokázat zavinění a existenci škody však dopadá v zásadě na zaměstnavatele (netýká se škody za ztrátu svěřených věcí a schodku na svěřených hodnotách). Pokud zaměstnavatel prokáže existenci škody a pouze nedbalostní zavinění, je rozsah náhrady škody omezen na čtyřapůlnásobek průměrného výdělků zaměstnance (to pro zajímavost platí i v případě regresních úhrad dle zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci, který přímo odkazuje na zákoník práce). Omezení rozsahu náhrady neplatí pouze v zákonem výslovně uvedených případech. Jde o škodu spojenou se ztrátou svěřené věci, schodek na svěřených hodnotách nebo o škodu způsobenou úmyslně, v opilosti či po zneužití jiných návykových látek⁷⁾.

⁵⁾ Viz např. zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, č. 129/2000 Sb., o krajích, č. 131/2000 Sb. o hlavním městě Praze – např. kompetence rad jmenovat a odvolávat vedoucí (ředitele) odborů, zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole – pokud jde o kompetenci rad jmenovat vedoucího interního auditu, ale i zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů – pokud jde o poskytování údajů o veřejně činné osobě, které vypovídají o jeho veřejné či úřední činnosti, funkčním nebo pracovním zařazení a konečně, jak jsme se cestou judikatury dozvěděli, např. i zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím – zpřístupňování platů a odměn.

⁶⁾ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů ve znění pozdějších předpisů - § 15.

⁷⁾ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, § 250-264 a zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci, ve znění pozdějších předpisů - § 17 odst. 4.

Zmíněnou důležitost zákona o úřednících ÚSC pro účely tohoto příspěvku pak podtrhuje to, že v rámci již vzpomenuté úpravy základních povinností úředníka ÚSC počítá s možností „vyslání“ úředníka ÚSC do řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu podnikající právnické osoby. Podmínkou takového „vyslání“ je, že musí jít o „vyslání“ tím územním samosprávným celkem, jehož je úředník zaměstnancem. Je s ním dále spojen zákaz pobírat odměnu za výkon takové funkce, a to dokonce i po skončení pracovního poměru. Jde o průlom do jinak obecného zákazu takové činnosti úředníkům ÚSC.

Otázku (která se přímo nabízí) – co je rozuměno „vysláním“ v posuzovaném případě nebo alespoň jakou má vazbu k pracovnímu poměru úředníka ÚSC – předpisy pracovního práva vůbec neřeší. Není řešena ani zákonem o úřednících ÚSC, ani zákoníkem práce. Zákoník práce sice rovněž používá pojem „vyslání“, ale ve zcela jiných souvislostech. Jde typově buď o „vyslání“ v rámci výkonu závislé práce (např. o vyslání na služební cestu, vyslání k výkonu práce do zahraničí, k výkonu závislé činnosti prostřednictvím agentur práce) nebo o případ určitého vymezení existujícího pracovního poměru vůči jiné činnosti zaměstnance. Mám na mysli případ „vyslání“ národního experta, kde zákoník práce výslovně uvádí, že v takovém případě přísluší zaměstnanci pracovní volno s náhradou mzdy nebo platu ve výši průměrného výdělku⁸⁾. „Vyslání“ úředníka ÚSC do orgánu podnikající právnické osoby tedy nemá žádnou právní souvislost s jeho pracovněprávním vztahem. Není a nemůže být proto upraveno jako druh práce ani zohledněno v odměňování⁹⁾.

3. K základům právní úpravy výkonu funkce člena orgánu podnikající právnické osoby

Oproti zdůrazňované ochranné roli práv slabší strany v pracovním právu je zde preferována autonomie vůle. Právní úprava výkonu funkce člena orgánu podnikající právnické osoby je sice rovněž obsažena v soukromém právu, nikoliv však v odvětví pracovního práva. Jde o právní předpisy tzv. obecného soukromého práva – práva občanského a dále práva obchodního, které je řazeno do tzv. zvláštního soukromého práva¹⁰⁾. Právnická osoba ustavená, ať už ve veřejném či soukromém zájmu, vytváří své orgány (kolektivní nebo individuální), které jednak rozhodují navenek za právnickou osobu a nahrazují tak její vůli (tzv. statutární orgány¹¹⁾) nebo plní jiné úkoly v rámci činnosti právnické

⁸⁾ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů - § 199 odst. 3.

⁹⁾ Viz např. nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů, nebo nařízení vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁾ LAVICKÝ, P. a kol.: *Občanský zákoník I., obecná část. Komentář*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014, s. 7-8. ISBN 978-80-7400-529-9; dále důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník (konsolidované znění) – část B. Hlavní zásady. ASPI-LIT 38253CZ.

¹¹⁾ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník- viz § 151.

osoby (např. dozorčí orgány). Na fyzickou osobu, která je členem voleného orgánu podnikající právnické osoby (přijme tuto funkci) jsou mimo požadavku plné svéprávnosti kladeny další nároky. Jde zejména o požadavky na výkon funkce s nezbytnou loajalitou, potřebnými znalostmi a péčí. Pokud toho není schopna, jedná nedbale a tedy v rozporu s péčí řádného hospodáře. Odpovídá pak mimo jiné i za škodu způsobenou právnické osobě. Dokonce v této výši ručí věřiteli právnické osoby, pokud právnická osoba není schopna dluh věřitele uhradit a škoda nebyla uhrazena¹²⁾. Vedle toho, že mohou v určitém rozsahu podnikat např. i nadace či ústavy (obchodní závod¹³⁾), jsou typicky podnikajícími právníckými osobami zejména obchodní korporace. Z právní úpravy obchodních korporací¹⁴⁾ dále vyplývají další požadavky - např. na podnikatelská rozhodnutí (zejména pečlivost, potřebná znalost, dobrá víra pro požadavek informovanosti rozhodování a prospěšnosti pro obchodní korporaci¹⁵⁾).

Právní vztah (smlouva o výkonu funkce) tu nevzniká mezi úředníkem a jeho zaměstnavatelem, ale mezi členem orgánu a podnikající právnickou osobou. Tyto vztahy se řídí přiměřeně ustanoveními smlouvy o příkazu dle občanského zákoníku, pokud smlouva či zákon nestanoví jinak¹⁶⁾. Jde, už jen z důvodu subjektů, o zcela jiný právní vztah, než je vztah úředníka ÚSC ke svému zaměstnavateli. Tento právní vztah nemá charakter závislé činnosti. Zcela evidentně to vyplývá např. z postavení statutárního orgánu a z jeho práva i odpovědnosti zajišťovat obchodní vedení právnické osoby - v této souvislosti lze připomenout, že v rámci zajišťování obchodního vedení není nikdo oprávněn udělovat např. jednatelem nebo představenstvem pokyny¹⁷⁾. Odlišnost právního vztahu výkonu funkce člena orgánu právnické osoby od pracovněprávních vztahů vyplývá i ze samotné konstrukce příkazní smlouvy. Tato smlouva oproti pracovněprávní úpravě např. umožňuje provedení příkazu jinou osobou, obsahuje od pracovního poměru odlišnou úpravu zániku příkazu jeho odvoláním či vypovězením apod.

Z hlediska vyvozování odpovědnosti členů orgánu právnické osoby je, jak už bylo uvedeno výše, významné posouzení, zda tento člen jednal s péčí řádného hospodáře. K tíži člena orgánu, který jednal v rozporu s péčí řádného hospodáře, jde nejen to, když toho fakticky není schopen, ale pochopitelně i to, když je schopen jednat v souladu se zákonem požadovanou péčí, ale nejedná tak. Dokonce na něm leží důkazní břemeno v tomto směru v případě sporu. Pokud dojde k porušení povinnosti péče řádného hospodáře, je jedním z možných právních následků takového rozhodnutí především povinnost vydat pro-

¹²⁾ Tamtéž § 159.

¹³⁾ Tamtéž - § 307 a 403.

¹⁴⁾ Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích.

¹⁵⁾ Tamtéž - § 51.

¹⁶⁾ Tamtéž - § 59.

¹⁷⁾ Tamtéž - § 195, § 435.

spěch (který tím získal) právnické osobě a dále vypořádat způsobenou újmu¹⁸⁾. Vypořádání újmy se liší od úpravy náhrady škody v pracovněprávním vztahu. Součástí vypořádání je v zásadě vedle povinnosti uhradit škodu a ušlý zisk i povinnost nahradit nemajetkovou újmu¹⁹⁾. Nejpodstatnější rozdíl však dle mého názoru spočívá v tom, že při porušení smluvní povinnosti – smlouvy o výkonu funkce – není oproti pracovněprávní úpravě v podstatě zohledněno nedbalostní zavinění. Vyvinění se z odpovědnosti při porušení smluvní povinnosti je totiž velmi omezeno. Je možné pouze v případě prokázání mimořádných a nepředvídatelných překážek, které jsou nezávislé na vůli škůdce. Stejně tak je ve srovnání s pracovněprávní úpravou výrazně omezeno moderační právo soudu snížit rozsah náhrady. Je možné jen v případě důvodů zvláštního zřetele. Soud však nemůže náhradu snížit, pokud by k újmě došlo úmyslně nebo byla způsobena osobou, která se hlásí k odbornému výkonu jako příslušník určitého stavu či profese anebo, což je pro sledované téma zvláště významné, v případě porušení odborné péče²⁰⁾. Výkon funkce člena podnikající právnické osoby je tedy spojen s výraznějšími riziky, než vyplývají z pracovního poměru zaměstnance. A nejde o rizika teoretická, což lze doložit i rozhodnutími soudů. V oblasti občanského soudního řízení např. případem posuzování odpovědnosti a rozsahu práva na náhradu škody vzniklé z důvodu porušení povinnosti jednatelů podat návrh na prohlášení konkurzu. V oblasti trestního řízení pak např. případem dovození nejen trestní odpovědnosti jednatele (a jediného společníka společnosti s ručením omezeným) za porušení povinnosti při správě cizího majetku, ale i odpovědnosti za tím způsobenou škodu²¹⁾.

Závěrečné shrnutí a úvahy *de lege ferenda*

- 1) Ze shora uvedeného stručného přehledu je zřejmé, že pracovní poměr úředníka ÚSC je z pohledu právní úpravy něčím zcela jiným, než právní úprava výkonu funkce člena orgánu podnikající právnické osoby. Odlišnost těchto právních vztahů jistě není překvapivá, avšak platí i v případě, kdy je úředník ÚSC do této funkce „vyslán“ svým územním samosprávným celkem, a to už pro mnohé být překvapivé může. Nelze je tedy zaměňovat a ani propojovat, či kumulovat, což se bohužel v praxi často děje. Jde o zcela jiné a spolu nesouvisející právní vztahy. To, že jde o totožnou fyzickou osobu – konkrétní fyzická osoba jako zaměstnanec (úředník ÚSC) a stejná („vyslaná“) osoba jako člen orgánu právnické osoby – nemá na tyto právní vztahy žádný vliv.

¹⁸⁾ Tamtéž - § 52 a 53.

¹⁹⁾ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník - § 2951, § 2952.

²⁰⁾ Tamtéž - § 2913, § 2953.

²¹⁾ Viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Cdo 2735/2012 z 30. 6. 2014 a usnesení velkého senátu Nejvyššího soudu sp. zn. 15 Tdo 294/2009 z 26. 8. 2009. Dostupné z [http://: www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz) [citováno 28. 3. 2015].

2) K nejdůležitějším důsledkům odlišnosti popsaných právních vztahů pak zejména patří to, že:

- a) do pracovní smlouvy uzavřené s úředníkem ÚSC nelze vkládat žádná ustanovení týkající se „vyslání“ k výkonu funkce člena orgánu právnické osoby (ostatně samotné „vyslání“ nemusí znamenat, že taková osoba bude zvolena do orgánu této osoby a bude funkci vykonávat v případech, kdy podíl územního samosprávného celku v obchodní korporaci nebude tak velký, aby volbu proti jiným společníkům prosadil). „Vyslání“ má tedy povahu nominace kandidáta na výkon funkce. K již uvedené argumentaci lze dále plně využít (z důvodu obdobnosti právní úpravy týkající se zákazu výkonu funkce člena orgánu podnikající právnické osoby pro zaměstnance a úředníky ÚSC²²⁾) právní názor prezentovaný v komentáři k zákoníku práce, kde je pojem „vyslání“ spojován s návrhem či podnětem zaměstnavatele na zvolení do funkce²³⁾;
- b) pokud už úředník ÚSC vykonává funkci člena orgánu právnické osoby, nemohou být tyto činnosti obsaženy v jeho pracovní smlouvě – nelze proto v rámci pracovního poměru hradit náklady spojené s jeho činností člena orgánu právnické osoby (např. využívání materiálních zdrojů zaměstnavatele spojené s proplácením cestovních náhrad, úhradou provozních nákladů kanceláře, pořízení a údržbou výpočetní techniky vč. programového vybavení apod.). Nejen to - protože to právní předpisy neumožňují, nelze přiznat ani poskytnutí pracovního volna s náhradou platu. Striktně vzato, na eventuální práci spojenou s výkonem funkce člena orgánu právnické osoby v pracovní době úředníka ÚSC je třeba formálně pohlížet jako na porušení povinnosti vyplývající z pracovního poměru. Nikoliv ji tedy zohledňovat a přihlížet k ní při odměňování. Jde nejen o logický závěr vyplývající z předchozího („vyslání“ je pouhou nominací), ale i z textu právního předpisu. Do pracovněprávního vztahu patří pouze eventuální porušení povinnosti dodržovat jednoznačný zákaz výkonu funkce v orgánech podnikající právnické osoby mimo případy, kdy je „vyslán“ zaměstnavatelem. Jinak řečeno – porušením pracovněprávní povinnosti se rozumí porušení zákazu²⁴⁾. Z právní úpravy v této souvislosti nelze vyvozovat nic víc a ani nic míň;

²²⁾ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů - § 16 odst. 3; a zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů - § 303 odst. 3.

²³⁾ BĚLINA, M.; DRÁPAL, L. a kol.: *Zákoník práce. Komentář*. 2. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 1176 – 1177. ISBN 978-80-7400-290-8.

²⁴⁾ KOTTNAUER, A. a kol.: *Zákoník práce – komentář s judikaturou*. Praha: Vydavatelství: Nakladatelství Leges, 2012 – komentář k § 303. ISBN 978-80-87576-08-3.

c) samotnému „vyslání“ i případnému zvolení členem orgánu právnické osoby pochopitelně musí předcházet souhlas dotčené osoby s vysláním i s volbou. Z pracovněprávní úpravy nevyplývá a ani nemůže vyplývat povinnost úředníka ÚSC akceptovat „vyslání“ proti své vůli. K výkonu jakékoliv funkce, vč. funkce člena orgánu právnické osoby, je třeba vždy souhlasu toho, kdo má funkci vykonávat – nikdo nesmí být nucen činit to, co zákon neukládá²⁵⁾. Nezbytnost souhlasu nominovaného s výkonem funkce při splnění ostatních zákonných podmínek byla konstatována i rozsudkem Nejvyššího soudu ČR při řešení sporu zaměstnance státní správy a člena dozorčí rady o zaplacení odměny za výkon funkce člena dozorčí rady akciové společnosti, kam byl „vyslán“ zaměstnavatelem²⁶⁾. Spor byl soudem posuzován v době platnosti a účinnosti zákoníku práce z roku 1965 a opíral se zejména o v době vzniku sporu platné a účinné znění § 73 odst. 3 tohoto zákoníku. Právní závěry však jsou dle mého názoru použitelné, protože současná právní úprava fakticky vychází z tehdejší úpravy, která zněla: „Zaměstnanci uvedení v odstavci 2 nesmějí být členy řídicích nebo kontrolních orgánů právnických osob provozujících podnikatelskou činnost, to neplatí, pokud do takového orgánu byli vyslaní zaměstnavatelem, u něhož jsou zaměstnaní a v souvislosti s tímto členstvím nepobírají odměnu od příslušné právnické osoby provozující podnikatelskou činnost“. Z rozsudku Nejvyššího soudu ČR vyplývá, že zaměstnanec může se svým zvolením souhlasit, ale musí tak současně respektovat a souhlasit se zákonnými podmínkami. V tehdejší době i dnes jde zejména o bezplatnost výkonu funkce;

d) přes v předchozích částech příspěvku doloženou vysokou osobní odpovědnost za výkon funkce a s tím spojená rizika jde fakticky o činnost charitativní povahy. Nesmí být totiž za ni pobírána odměna. Pokud jde o výkon funkce člena orgánu proto, že to zákon výslovně zakazuje. V případě pracovněprávního vztahu pak proto, že výkon funkce člena orgánu do tohoto vztahu nepatří, což vyplývá i z posledně vzpomenutého rozsudku Nejvyššího soudu ČR.

Uvedená charitativní činnost se však netýká pouze úředníků ÚSC, ale dopadá i na zaměstnance zařazené do úřadu. Obdobně je vyslání (výslovně do obchodních korporací) upraveno i v zákoně o státní službě, rovněž se zákazem pobírat odměnu²⁷⁾. I pro poslance a senátory či uvolněné členy zastupitelstev ÚSC platí zákaz ve vymezených případech pobírat odměnu za činnost člena orgánu pod-

²⁵⁾ Usnesení předsednictva ČNR o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb. čl. 2 odst. 3.

²⁶⁾ Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Cdo 2024/2000 z 3. 4. 2001. Dostupné z <http://www.nsoud.cz> [citováno 17. 4. 2015].

²⁷⁾ Zákon č. 234/2014 Sb. o státní službě, § 81 odst. 1.

nikající právnické osoby²⁸⁾. Přitom k samotnému zastupování a svým způsobem hájení zájmu státu nebo ÚSC, což je bezesporu hlavní důvod „vyslání“ do orgánu podnikající právnické osoby, je třeba přistupovat opatrně. Primárním zájmem a povinností je rozhodovat v zájmu právnické osoby. V opačném případě může být nejen vyvozována odpovědnost člena orgánu právnické osoby, ale dokonce přímo státu či ÚSC. Platí totiž, že každý, kdo významným způsobem ovlivní („vlivná osoba“) chování obchodní korporace (ovlivněná osoba) a způsobí jí újmu, pak tuto újmu nahradí, pokud nedokáže dobrou víru v rozumný předpoklad, že jedná v obhajitelném zájmu ovlivněné korporace. Vlivem se pak rozumí nejen přímý vliv, ale i vliv vykonávaný prostřednictvím jiné osoby či osob²⁹⁾.

Na samotný závěr příspěvku si dovoluji zhodnotit právní úpravu „vyslání“ úředníka ÚSC do orgánu podnikající právnické osoby. Podle mého názoru, pokud požadujeme, aby výkon funkce člena orgánu právnické osoby byl vykonáván na vysoké úrovni, je existující právní úprava po všech stránkách nevyhovující. Působí spíše zcela opačně. Řešení však nemusí být nutně spojeno s možností pobírat odměnu za výkon funkce člena orgánu právnické osoby. I když toto řešení považuji za nejspravedlivější. Stručně řečeno slovy kolegy Jiřího Němce – „za odvedenou práci má být poskytnuta odměna“. Může ale být skryto i ve vhodnějším nastavení „rozhraní“ mezi pracovním poměrem a výkonem funkce člena orgánu, kam byl úředník ÚSC „vyslán“. Při zachování zákazu pobírat odměnu se nabízí např. alespoň možnost inspirovat se právní úpravou institutu národního specialisty. V zájmu zabezpečení základních předpokladů pro řádný výkon funkce tedy umožnit poskytnutí pracovního volna s náhradou mzdy. Ti, kteří dnes tuto funkci vykonávají, si fakticky zaslouží uznání. Uznání za statečnost i za dobročinnost. Věřím, že tento příspěvek pomůže k další diskuzi. K diskuzi, která byla v případě úředníků státu již zahájena.

Shrnutí:

Autor v příspěvku posuzuje vztah pracovního poměru úředníka ÚSC a případného „vyslání“ téhož úředníka ÚSC k výkonu funkce člena orgánu podnikající právnické osoby. Vymezuje základní odlišnosti pracovněprávního vztahu od smlouvy o výkonu funkce člena orgánu právnické osoby. Samostatnost těchto právních vztahů i v případě „vyslání“ blíže dokládá rozdílností právní úpravy odpovědnosti za škodu. Po stručném zhodnocení stávající právní úpravy navrhuje možné způsoby odstranění nedostatků v dosavadní právní úpravě.

²⁸⁾ Zákon č. 159/2006 Sb. o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů – viz § 5.

²⁹⁾ Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích - § 71.

Comments on legal regulation of liability for damage of an official of a territorial self-governing unit in connection with his „dispatching“ into a business legal person body – summary:

The author considers relation between the employment of an official of a territorial self-governing unit and his „dispatching“ in order to exercise powers as a member of a business legal person body. He defines fundamental distinctions between an employment and a contract concerning exercise of powers as a member of a legal person body. He gives evidence of the autonomy of these legal relationships pointing to distinctions regarding legal regulation of liability for damage. He evaluates current legislation and proposes how to remove its defects.