

## Odvolání z funkce vedoucího úředníka

V souladu se zákonem č 312/2002 Sb. (z hlediska lhůty pro jeho použití) je jen takové odvolání z funkce vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu, které zaměstnavatel učinil z důvodu, že se vedoucí úředník nebo vedoucí úřadu dopustil porušení jemu zákonem stanovených povinností závažným způsobem nebo nejméně ve dvou případech méně závažným způsobem v období 6 měsíců před tím, než k odvolání z funkce pro takové porušení jemu zákonem stanovených povinností došlo.

(Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 21 Cdo 4123/2013, ze dne 31.3.2015)

Nejvyšší soud České republiky rozhodl v právní věci žalobkyně Ing. N. Č., proti žalovanému Statutárnímu městu Ostrava se sídlem v O., zastoupenému Mgr. J.W., advokátkou se sídlem v O., o neplatnost odvolání z funkce tajemnice a o neplatnost výpovědi z pracovního poměru, vedené u Okresního soudu v Ostravě pod sp. zn. 85 C 149/2010, o dovolání žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. května 2013, č. j. 16 Co 30/2013-136, tak, že dovolání žalovaného se zamítá.

Z odůvodnění:

Dopisem ze dne 3. 3. 2010 žalovaný sdělil žalobkyni, že ji podle ustanovení § 12 odst. 1 písm. b) zákona č. [312/2002](#) Sb., o úřednících územních samosprávných celků, v platném znění, a ustanovení § 140 odst. 3 zákona č. [128/2000](#) Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, odvolává z funkce tajemníka Úřadu městského obvodu Nová Ves z důvodu porušení zákonem stanovené povinnosti závažným způsobem spočívající v tom, že „jakožto vedoucí úřadu v období od 1. 9. 2007 do 14. 12. 2007 prováděla ověřování shody opisu nebo kopie s listinou a ověřování podpisů (dále jen vidimace a legalizace) – viz Ověřovací kniha položky 148/07 až 161/07 včetně (celkem 7 vidimací a 7 legalizací), aniž by prokázala příslušnou odbornou způsobilost nebo složila zkoušku ve smyslu § 14 zákona č. [21/2006](#) Sb., o ověřování shody opisu nebo kopie s listinou a o ověřování pravosti podpisu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o ověřování). Dřívější oprávnění k výkonu vidimace a legalizace jí zaniklo dne 31. 8. 2007 a nové oprávnění vzniklo na základě složení zkoušky podle zákona o ověřování až dne 14. 12. 2007“.

Žalovaný následně dopisem ze dne 30. 3. 2010 oznámil žalobkyni, že ji v souladu s § 12 odst. 4 zákona č. [312/2002](#) Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů, dává výpověď z pracovního poměru podle ustanovení § 52 písm. c) zákoníku práce z důvodu, že „žalobkyně odmítla všechny nabídky zaměstnavatele na jiné pracovní zařazení v návaznosti na odvolání z funkce tajemníka ÚMOB Nová Ves (doručeno dne 3. 3. 2010)“.

Žalobkyně se domáhala, aby bylo určeno, že odvolání z funkce tajemníka Úřadu městského obvodu Nová Ves, dané žalobkyni dne 3. 3. 2010, a výpověď z pracovního poměru, kterou dal žalovaný žalobkyni dne 30. 3. 2010, jsou neplatné. Namítla, že žádné právní povinnosti neporušila, že výpověď z pracovního poměru a odvolání z funkce byly dány opožděně a že žalovaný nesplnil řádně svou nabídkovou povinnost vůči žalobkyni.

Okresní soud v Ostravě rozsudkem ze dne 5. 9. 2012, č. j. 85 C 149/2010-82, žalobě vyhověl a rozhodl, že žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení 2.000,- Kč. Po provedeném dokazování dospěl k závěru, že „z ustanovení § 12 odst. 1 písm. b) zákona o úřednících

územních samosprávných celků vyplývá, že vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu lze z funkce odvolat, porušil-li závažným způsobem některou ze svých zákonem stanovených povinností (nebo dopustil-li se nejméně dvou méně závažných porušení zákonem stanovených povinností) v době posledních 6 měsíců, a že odvolal-li žalovaný žalobkyni pro závažné porušení zákonem stanovené povinnosti až dne 3. 3. 2010 pro jednání, kterého se měla dopouštět již v roce 2007, pak bylo toto odvolání učiněno až po zákonem stanovené lhůtě šesti měsíců“. „Z tohoto důvodu je předmětné odvolání z funkce neplatné. Protože je neplatné odvolání z funkce tajemnice, je neplatná rovněž výpověď z pracovního poměru ze dne 30. 3. 2010.“

K odvolání žalovaného Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 16. 5. 2013, č. j. 16 Co 30/2013-236, rozsudek soudu prvního stupně potvrdil a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení. Dovodil, že samotný jazykový či gramatický výklad ustanovení § 12 odst. 1 písm. b) zákona o úřednících nevede k jednoznačnému závěru, zda se lhůta „v době posledních 6 měsíců“ vztahuje jen na odvolání z funkce z důvodu nejméně dvou méně závažných porušení zákonem stanovených povinností nebo i na odvolání z funkce z důvodu porušení zákonem stanovených povinností závažným způsobem. Smyslem a účelem zákona o úřednících je zajistit vyšší kvalitu rozhodování obecních a krajských úřadů prostřednictvím úředníků, kteří jsou kvalifikovaní a odpovědní, mají přesně určené povinnosti, jsou řízeni kvalifikovanými, odpovědnými a nezávislými vedoucími. Zvýšená ochrana vedoucího úředníka (vedoucího úřadu) má být zárukou „odpolitizování“ výkonu veřejné správy. Účelu a smyslu zákona o úřednících by se jednoznačně přičilo, aby ten, kdo má oprávnění provinilého odvolat, měl tuto možnost „v šuplíku“ i několik let pro případ, až se mu to bude hodit a trvale tím provinilého vedoucího úředníka (vedoucího úřadu) „držel v šachu“. „Účelem šestiměsíční lhůty v § 12 odst. 1 písm. b) zákona o úřednících je tedy nepochybně ukončit období nejistoty provinilého vedoucího úředníka (vedoucího úřadu), zda bude odvolán či nikoliv, a tím obnovit ochranu jeho dalšího řádného, nestranného a nerušeného rozhodování. K naplnění účelu této lhůty je nezbytné, aby dopadala i na případy závažného porušení zákonem stanovených povinností. Argumentace žalovaného, že odvolání vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu z důvodu porušení zákonem stanovených povinností není omezeno žádnou lhůtou, je v naprostém rozporu se zásadou právní jistoty.“ V posuzované věci žalovaný odvolal žalobkyni dne 3. 3. 2010 z funkce tajemníka pro závažné porušení zákonem stanovené povinnosti, kterého se měla dopustit v období od 1. 9. 2007 do 14. 12. 2007, tj. „zcela jednoznačně po zákonem stanovené prekluzivní lhůtě 6 měsíců“. Z tohoto důvodu „jsou předmětná odvolání z funkce tajemníka ze dne 3. 3. 2010 i na něj navazující výpověď z pracovního poměru ze dne 30. 3. 2010 neplatnými právními úkony“.

Proti tomuto rozsudku odvolacího soudu podal žalovaný dovolání. Namítl, že odvolací soud nesprávně vyložil ustanovení § 12 odst. 1 písm. b) zákona o úřednících, neboť lhůta 6 měsíců stanovená v tomto ustanovení se vztahuje pouze na případ odvolání z funkce z důvodu nejméně dvou méně závažných porušení zákonem stanovených povinností a nikoliv na případ odvolání z funkce pro porušení zákonem stanovených povinností závažným způsobem. Z citovaného ustanovení vyplývá (z hlediska gramatického a jazykového výkladu), že lhůta 6 měsíců se vztahuje pouze na druhou část věty, tedy na nejméně dvě méně závažná porušení zákonem stanovených povinností, v posuzovaném případě jde o typický případ disjunkce, kdy se mají v hypotéze právní normy spojit dva výroky, které se vzájemně nevylučují, a kdy může platit samostatně výrok A i výrok B, není však vyloučeno, aby platil současně výrok A i výrok B (tzn., že by se vedoucí úředník či vedoucí úřadu dopustil porušení zákonem stanovených povinností závažným způsobem a také by se dopustil nejméně dvou méně závažných porušení zákonem stanovených povinností v době posledních 6 měsíců). Disjunkce se vyjadřuje spojkou „nebo“, která v takovém případě nemá vylučující funkci. Má-li právní norma umožňovat volbu z více než dvou možných hypotéz, klade se rozlučovací spojka „nebo“ mezi poslední dvě z předpokládaných hypotéz. V uvedeném ustanovení pomocí spojky „nebo“ vyjadřujeme volbu mezi dvěma eventualitami, které mohou nastat, a vzhledem k formulaci celého ustanovení je nutno interpretovat druhou eventualitu „nebo dopustil-li se nejméně dvou méně závažných porušení

zákonem stanovených povinností v době posledních 6 měsíců“ jako samostatný celek a nelze tuto lhůtu oddělit a vztáhnout ji současně k eventualitě první, tedy k závažnému porušení zákonem stanovených povinností. Uvedl, že jednání žalovaného vůči žalobkyni nebylo v rozporu s dobrými mravy, anebo zneužitím práva, že přistoupení k „opakovanému“ odvolání žalobkyně z funkce tajemnice ÚMOB Nová Ves až po uplynutí více než 2 let od vytýkaného jednání žalobkyně byl naopak postup žalovaného logický a předvídatelný, když po tuto dobu probíhala řízení před soudem prvního stupně a odvolacím soudem, v nichž byla přezkoumávána platnost předchozího odvolání žalobkyně z funkce a výpovědi z pracovního poměru z totožného důvodu (dopisem ze dne 5. 5. 2008), a že z logiky věci vyplývá, že žalovaný mohl přistoupit k opětovnému odvolání žalobkyně z funkce a k rozvázání jejího pracovního poměru nejdříve po vynesení rozsudku odvolacího soudu. Navrhl, aby dovolací soud rozsudky odvolacího soudu i soudu prvního stupně zrušil a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení.

Žalobkyně navrhla, aby dovolací soud dovolání žalovaného zamítl, neboť právní závěry odvolacího soudu považuje za správné.

Nejvyšší soud České republiky jako soud dovolací (§ 10a občanského soudního řádu) věc projednal podle zákona č. [99/1963](#) Sb., občanský soudní řád, ve znění účinném do 31. 12. 2013 (dále jen „o. s. ř.“), neboť řízení bylo zahájeno přede dnem 1. 1. 2014 (srov. Čl. II bod 2 zákona č. [293/2013](#) Sb., kterým se mění zákon č. [99/1963](#) Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony). Po zjištění, že dovolání proti pravomocnému rozsudku odvolacího soudu bylo podáno oprávněnou osobou (účastníkem řízení) v zákonné lhůtě (§ 240 odst. 1 o. s. ř.) a že jde o rozhodnutí, proti kterému je dovolání přípustné podle ustanovení § 237 o. s. ř., neboť napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného práva [výkladu ustanovení § 12 odst. 1 písm. b) zákona č. [312/2002](#) Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů], která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla ve všech souvislostech vyřešena, přezkoumal napadený rozsudek ve smyslu ustanovení § 242 o. s. ř. bez nařízení jednání (§ 243a odst. 1 věta první o. s. ř.) a dospěl k závěru, že dovolání žalovaného není opodstatněné.

Projednávanou věc je třeba posuzovat - vzhledem k tomu, že žalobkyně se domáhá určení neplatnosti odvolání z funkce tajemnice úřadu městského obvodu na základě dopisu ze dne 3. 3. 2010 a výpovědi z pracovního poměru, která jí byla doručena dne 30. 3. 2010 - podle zákona č. [262/2006](#) Sb., zákoníku práce, ve znění účinném do 31. 12. 2010, tj. přede dnem, kdy nabyly účinnosti zákony č. [347/2010](#) Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí, a č. [427/2010](#) Sb., kterým se mění zákon č. [326/1999](#) Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. [325/1999](#) Sb., o azylu a o změně zákona č. [283/1991](#) Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony - dále jen „zák. práce“ a podle zákona č. [312/2002](#) Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 30. 6. 2010, tj. přede dnem, než nabyl účinnosti zákon č. [227/2009](#) Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o základních registrech - dále jen „zákon o úřednících“.

Podle ustanovení § 12 odst. 1 písm. b) zákona o úřednících lze vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu z funkce odvolat, jen porušil-li závažným způsobem některou ze svých zákonem stanovených povinností nebo dopustil-li se nejméně dvou méně závažných porušení zákonem stanovených povinností v době posledních 6 měsíců.

Podle ustanovení § 12 odst. 4 zákona o úřednících odvoláním nebo vzdáním se funkce vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu pracovní poměr nekončí; to neplatí, jestliže byl pracovní poměr založen jmenováním na dobu určitou, územní samosprávný celek je povinen podat vedoucímu úředníku nebo vedoucímu úřadu návrh na změnu jeho dalšího pracovního zařazení u územního

samosprávného celku na jinou práci odpovídající jeho zdravotnímu stavu a kvalifikaci, jestliže územní samosprávný celek nemá pro vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu takovou práci nebo ji vedoucí úředník či vedoucí úřadu odmítne, jde o překážku v práci na straně územního samosprávného celku a současně je dán výpovědní důvod podle § 52 písm. c) zákoníku práce; odstupné poskytované vedoucímu úředníku nebo vedoucímu úřadu při organizačních změnách nenáleží v případě rozvázání pracovního poměru po odvolání nebo vzdání se funkce vedoucího úředníka či vedoucího úřadu.

Uvedené ustanovení je ve vztahu k právní úpravě odvolání zaměstnance z funkce obsažené v § 73 zák. práce (srov. § 1 odst. 2 zákona o úřednících) ustanovením speciálním. Zákonné vymezení důvodů, pro něž (jedině) lze vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu z funkce odvolat, obsažené v § 12 odst. 1 zákona o úřednících nepochybně nelze vykládat jako pouhou deklaraci mající jen proklamativní význam, neboť v porovnání s relativně nejistým postavením ostatních vedoucích zaměstnanců, jejichž pracovní poměr byl založen jmenováním, představuje stanovení podmínek, za nichž lze vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu z funkce odvolat, výraz zvýšené ochrany jejich postavení, a z tohoto důvodu je vyloučeno odvolat vedoucího úředníka územního samosprávného celku z funkce, jestliže nejsou splněny stanovené hmotněprávní předpoklady pro tento postup.

Zákon o úřednících v ustanovení § 12 odst. 1 písm. b) rozlišuje mezi porušením zákonem stanovených povinností závažným způsobem a porušením zákonem stanovených povinností méně závažným způsobem. S názorem dovolatele, že lhůta 6 měsíců stanovená v tomto ustanovení (jako jeden z hmotněprávních předpokladů pro odvolání vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu z funkce) se vztahuje pouze na případ odvolání z funkce z důvodu nejméně dvou méně závažných porušení zákonem stanovených povinností a nikoliv na případ odvolání z funkce pro porušení zákonem stanovených povinností závažným způsobem, dovolací soud nesouhlasí.

Je mimo pochybnost, že ustanovení § 12 zákona o úřednících má umožnit (umožňuje) zaměstnavateli (obci a kraji, hlavnímu městu Praze, městu, statutárnímu městu a městské části hlavního města Prahy – srov. § 2 odst. 1 zákona o úřednících) zabránit úředníkovi, aby za tam uvedených okolností nadále vykonával funkci vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu. Toto oprávnění zaměstnavatele však není – jak výše uvedeno – bezbřehé. Omezení zaměstnavatele využít možnosti odvolání z funkce je tak omezeno, zejména z hlediska důvodů, pro které tak může učinit, a jež jsou v zákoně též výslovně (taxativně) uvedeny.

Limit pro odvolání vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu z funkce však nespočívá jen ve stanovení důvodů, pro něž (pouze) tak lze učinit. Zákon zároveň stanoví i lhůtu (časový úsek), v níž tak může zaměstnavatel učinit. Je tomu tak proto, že odvolání vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu z funkce pro porušení povinností [má-li být naplněn smysl a účel tohoto právního institutu (této možnosti zaměstnavatele)] musí být učiněno v přiměřené časové souvislosti s takovým porušením povinností. Kdyby tomu tak nebylo, hrozilo by – jak správně uvádí odvolací soud – že „ten, kdo má oprávnění provinilého odvolat, by měl tuto možnost připravenou i několik let pro případ, až se mu to bude hodit, a trvale tím „držel v šachu“ provinilého vedoucího úředníka (vedoucího úřadu)“. Jde tedy o to, aby bylo v rozumné době ukončeno období nejistoty provinilého vedoucího úředníka (vedoucího úřadu) v tom smyslu, zda bude odvolán či nikoliv, a tím obnovit ochranu jeho dalšího řádného, nestranného a nerušeného rozhodování. Zároveň platí, že institut odvolání z funkce nesmí vést k zneužití práv zaměstnavatele na újmu zaměstnance. Nelze proto, jak to činí dovolatel, dovozovat, že by se lhůta (6 měsíců) uvedená v ustanovení § 12 odst. 1 písm. b) zákona o úřednících vztahovala toliko na nejméně dvě méně závažná porušení zákonem stanovených povinností, zatímco při porušení zákonem stanovených povinností závažným způsobem by se zaměstnavatel mohl pro odvolání vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu z funkce rozhodnout kdykoli (i po několika letech). Takový výklad (opírající se navíc toliko o metodu gramatickou) je v rozporu se smyslem a cílem uvedeného ustanovení a je pouze účelový, sledující zjevně nepřipustné znevýhodnění jedné

strany právního vztahu. Naopak ze shora uvedeného vyplývá, že oba důvody pro odvolání z funkce uvedené v ustanovení § 12 odst. 1 písm. b) zákona o úřednících mohou být použity, jen porušil-li vedoucí úředník nebo vedoucí úřadu jemu zákonem stanovené povinnosti v době posledních 6 měsíců. Jinak řečeno v souladu se zákonem (z hlediska lhůty pro jeho použití) je jen takové odvolání z funkce vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu, které zaměstnavatel učinil z důvodu, že se vedoucí úředník nebo vedoucí úřadu dopustil porušení jemu zákonem stanovených povinností závažným způsobem nebo nejméně ve dvou případech méně závažným způsobem v období 6 měsíců před tím, než k odvolání z funkce pro takové porušení jemu zákonem stanovených povinností došlo.

V projednávané věci - vycházejí ze stejných závěrů - odvolací soud za situace, že žalovaný dopisem ze dne 3. 3. 2010 sdělil žalobkyni, že ji podle ustanovení § 12 odst. 1 písm. b) zákona o úřednících a ustanovení § 140 odst. 3 zákona č. [128/2000](#) Sb., o obcích, odvolává z funkce tajemníka Úřadu městského obvodu Nová Ves z důvodu porušení zákonem stanovené povinnosti závažným způsobem, jehož se měla dopustit v období od 1. 9. 2007 do 14. 12. 2007, správně dovedl, že tohoto důvodu k odvolání z funkce ve vztahu k žalobkyni použil žalovaný až po uplynutí lhůty uvedené v ustanovení § 12 odst. 1 písm. b) zákona o úřednících, a že proto pro nesplnění jednoho z hmotněprávních předpokladů je toto odvolání z funkce neplatné.

Z uvedeného vyplývá, že rozsudek odvolacího soudu je z hlediska uplatněných dovolacích důvodů věcně správný. Protože nebylo zjištěno, že by rozsudek odvolacího soudu byl postižen některou z vad uvedených v ustanovení § 229 odst. 1 o. s. ř., § 229 odst. 2 písm. a) a b) o. s. ř. nebo v § 229 odst. 3 o. s. ř. anebo jinou vadou, která by mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci, Nejvyšší soud České republiky dovolání žalovaného podle ustanovení § 243d písm. a) o. s. ř., zamítl.

zdroj: [www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz)

Právní věta - redakce.

## Další články:

- [Nezbytná cesta](#)
- [Nepominutelný dědic](#)
- [Náhrada škody zaměstnancem](#)
- [Likvidace dědictví](#)
- [Jistota](#)
- [Insolvenční řízení](#)
- [Exekuce](#)
- [Započtení](#)
- [Reorganizace](#)
- [Soudní poplatky \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Spotřebitel \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)