

| | |
|---------------------------|---------------|
| LIBERECKÝ KRAJ hejtman | |
| Došlo dne: - 1 -08- 2014 | |
| Č. dopis. zásilky | Ukládací znak |

Vážený pan
Martin Půta
hejtman
Liberecký kraj
U jezu 642/2a
461 80 Liberec 2

V Praze dne 30.7. 2014
ČJ:USP/ST/42/2014

Věc: Náhrada škody

Vážený pane hejtmane,

na základě Vaší písemné žádosti ze dne 2. května 2014 (doručenou na ÚSP dne 26. května 2014, kde došlo k zadání tohoto právního rozboru), si Vám dovoluujeme předložit níže uvedené stanovisko, ze kterého, jak alespoň doufám, jasně vyplývá náš právní názor na tuto problematiku.

Analýza je zpracována k právnímu stavu 15. června 2014.

Z předloženého zadání vyplývá, že předmět tohoto stanoviska, resp. této analýzy, je určen především hmotně-právním rozbohem vybraných právních otázek souvisejících s výkladem ust. § 69 a násl. zákoníku práce a ust. § 39 a 59 krajského zřízení.

Ve své žádosti jste položil níže uvedené dvě otázky **v uvažované situaci související se skončením pracovního poměru a údajnou neplatností tohoto skončení:**

Otázka č. 1: Má obecně rada kraje kompetenci ke schválení dohody o narovnání a rozhodnutí o zpětvzetí odvolání v dané fázi sporu?

Otázka č. 2: Mohla rozhodnutím rady kraje vzniknout škoda v rozsahu uhrazených částek zaměstnanci, především za situace, kdy byl vydán zatím nepravomocný rozsudek vyznívající jednoznačně ve prospěch žalujícího zaměstnance?

Obě otázky jsou úzce s úpravou neplatnosti skončení pracovního poměru a jejího uplatnění u obecných soudů. Proto je nejprve nutno předeslat, že neplatnost rozvázání pracovního poměru není založena už tím, že výpověď z pracovního poměru je postižena vadou, která by mohla způsobit její neplatnost. V případě, že tato vada nepůsobí zdánlivost či absolutní neplatnost pracovněprávního jednání, je třeba, aby se neplatnosti výpovědi dovolal ten, kdo jí byl dotčen a kdo neplatnost nezpůsobil sám. Dle ustálené judikatury soudů dále platí, že v případě relativní neplatnosti se, nebude-li námitka neplatnosti vznesena, považuje výpověď z pracovního poměru za platnou či mající účinky platné výpovědi a na jejím základě pracovní poměr skončí.¹

Ad 1)

V souladu s ust. § 69 odst. 2 písm. e) krajského zřízení je nadřízeným všech zaměstnanců kraje zařazených do krajského úřadu ředitel. Ten rovněž dle ust. § 69 odst. 2 písm. c) krajského zřízení plní funkci statutárního orgánu zaměstnavatele. Z této úpravy, která byla v krajském zřízení obsažena pod jinými písmeny již v původní redakci, vyplývá, že právo sjednat a podepsat dohodu o narovnání svědčilo řediteli, který stojí v čele krajského úřadu. Jazykový výklad je v tomto případě podporován též subjektivním historickým výkladem, když důvodová zpráva volně popisuje tento stav jako žádoucí.² Ředitel krajského úřadu se ve smyslu ust. § 2 odst. 7 zákona o úřednících územních samosprávných celků považuje též za vedoucího úřadu. Ředitele v případě jeho nepřítomnosti zastupuje zástupce ředitele.

Pokud se jedná o ostatní zaměstnance kraje, tedy zaměstnance nezařazené do krajského úřadu, pak funkci statutárního orgánu zaměstnavatele plní hejtman,³ ledaže zákon výslovně svěřuje část působnosti jinému orgánu, zejména radě.

¹ Rozsudek NS ze dne 19. 3. 1997, sp. zn. 2 Cdon 475/96 (SJ 75/1997).

² Tak zvláštní část důvodové zprávy k § 72 a 73 PS PČR č. 423/0, 1999.

³ Koudelka, Z.: Samospráva, Praha, Linde Praha, a.s. 2007, str. 277.

Rada je výkonným orgánem kraje v samostatné působnosti a stanoví-li tak zákon může rozhodovat též v přenesené působnosti. Pro zodpovězení položené otázky je proto nutno nejprve zjistit, zda personální politika krajského úřadu, včetně propouštění zaměstnanců patří do samosprávné či přenesené působnosti kraje. V souladu se stávajícími poznatky doktríny i související právní úpravou lze uzavřít, že rozhodování ve věci vzniku, změny i skončení pracovněprávních vztahů zaměstnanců kraje, včetně těch, kteří nejsou zařazeni do krajského úřadu, patří do samostatné působnosti kraje.⁴

Výkonným orgánem kraje v samostatné působnosti je rada. Pokud jde o personální politiku, pak je působnost rady zdůrazněna působností rady rozhodovat ve dvou klíčových bodech: jednak je rada oprávněna stanovovat počet zaměstnanců zařazených do krajského úřadu, dalších orgánů kraje i organizačních složek kraje, jednak rada určuje objem prostředků na platy těchto zaměstnanců (srov. § 59 odst. 1 písm. b) krajského zřízení).

Nicméně rada je obecným orgánem oprávněným rozhodovat v samostatné působnosti v případě, že se nejedná o věci vyhrazené zastupitelstvu. Rada je dále omezena ve jmenování a odvolávání ředitele krajského úřadu a vedoucích odborů krajského úřadu, nikoliv však u ostatních zaměstnanců kraje. Krajské zřízení nevyhrazuje rozhodnutí o uzavření dohody o narovnání zastupitelstvu, činí tak však v případě prominutí dluhu a vzdání se práva (ust. § 36 odst. 1 písm. e) krajského zřízení).

Narovnání zčásti může plnit též funkci soluční; podle okolností konkrétního případu se svým obsahem může blížit prominutí dluhu.⁵ Pokud by se dohoda o narovnání dle svého obsahu blížila prominutí dluhu, pak by v případě zániku dluhu ve výši 200.001 Kč a vyšší, byla dána výlučná pravomoc zastupitelstva k rozhodnutí o takovémto právním jednání kraje.⁶ O právním jednání, jehož podstatou či součástí je prominutí dluhu, je tedy vyhrazeno rozhodnutí zastupitelstvu a nikoliv radě. K tomu je nutno doplnit, že právní jednání učiněné bez předchozího schválení zastupitelstva je neplatné dle ust. § 23 odst. 2 krajského zřízení.

Povaha narovnání vyplyne při porovnání starých (zaniklých) a nových (vzniklých) závazků mezi oběma smluvními stranami. V nastíněné situaci zřejmě bude dohodnuto sjednání dohody o změně pracovních podmínek, jíž bude postaveno najisto, že propuštěný zaměstnanec je nadále v pracovním poměru k určitému datu. Dále je obvyklé ujednání o vyplacení dlužné náhrady platu. Dojde-li v dohodě k zániku závazku, pak zřejmě půjde o pohledávky svou hodnotou okrajové, jako jsou úroky z prodlení, jež

⁴ Hendrych a kol.: Správní právo, obecná část, 8. vyd., C.H.Beck 2012, str. 176. Dále např. Koudelka, Z.: Samospráva, Praha, Linde Praha, a.s. 2007, str. 277. Dále Chrástková, K.: Jaká je povaha souhlasu ředitele krajského úřadu se jmenováním nebo odvoláním tajemníka obecního (městského) úřadu?, Právní rozhledy 11/2010, s. 407.

⁵ Eliáš, K. a kol: Občanský zákoník, Velký akademický komentář, Linde Praha, a. s., 2008, str. 1706.

⁶ Srov. rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 15.3.2010, sp. zn. 17 Co 552/2009, Výběr VKS 41/2010.

nepřevyšší hodnotu 200.000 Kč. V takovém případě a za těchto okolností by byla dána působnost rady dle ust. § 59 odst. 2 písm. b) krajského zřízení k rozhodnutí o akceptaci takovéto dohody o narovnání.

Dílčím problémem je, že součástí narovnání bývá vzdání se práva podat odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí soudu či, bylo-li již podáno, zpět vzetí tohoto odvolání. Krajské zřízení upravuje působnost ve věci „vzdání se práva“ a je otázkou, zda se touto formulací zamýšlí postihnout předmětný institut pouze v rovině hmotněprávní či i procesněprávní. Jazykový výklad ust. § 36 odst. 1 písm. e) a § 59 odst. 2 písm. b) krajského zřízení nasvědčuje vzhledem k uvedení předmětného institutu vedle „prominutí dluhu“ a vazbou na hodnotu 200.000 Kč spíše hmotněprávnímu významu vzdání se práva v ust. § 36 a § 59 krajském zřízení.⁷ Navíc je nutno podotknout, že je-li „vzdání se“ upraveno též v procesních předpisech, pak je spojeno s určitým procesním úkonem/jednáním (tak ust. § 222 občanského soudního řádu či § 250 trestního řádu). Pro nás je ovšem významné, že došlo-li v průběhu soudního řízení o určení neplatnosti rozvázání pracovního poměru výpovědí mezi účastníky k dohodě o narovnání sporného rozvázání pracovního poměru, soud žalobu zamítne, neboť narovnáním původní rozvázání pracovního poměru zaniklo a bylo nahrazeno ujednáním, které vyplývá z narovnání. Vzdání se práva podat odvolání či zpět vzetí již podaného odvolání tak může mít vliv na přiznání úhrady nákladu řízení a současně snižuje výši těchto nákladů. Lze proto předpokládat, že v pracovněprávním sporu ve věci výše úhrady prvoinstančního řízení nebude dosáhnout limit 200.001 Kč. Rozhodnutí ve věci platnosti či neplatnosti skončení pracovního poměru je ve svém významu pro účastníky řízení překonáno uzavřenou dohodou o narovnání.

Ad 2) Škoda

Rozhodnutím rady kraje, kterým došlo ke schválení dohody o narovnání, ke vzniku škody dojít nemohlo. Nejsou totiž splněny základní podmínky vzniku odpovědnosti za škodu. Na straně zaměstnance lze uvažovat pouze o vzniku bezdůvodného obohacení, pokud předmětná výpověď z pracovního poměru byla dána po právu a odvolací soud by zvrátil rozhodnutí soudu prvního stupně, který konstatoval, že výpověď z pracovního poměru je neplatná. Takto judikoval Nejvyšší soud České republiky, když kvalifikoval náhradu vyplacenou zaměstnanci zaměstnavatelem dobrovolně dříve, než bylo o neplatnosti pravomocně rozhodnuto. Vzhledem k povaze této situace totiž musel zaměstnanec předpokládat, že se může jednat o částky neprávem vyplacené.⁸

Protože nakonec nabylo právní moci rozhodnutí soudu o tom, že výpověď z pracovního poměru byla dána neplatně (a nebyl vyčerpán řádný opravný prostředek), jedná se o konečné soudní rozhodnutí. Na základě tohoto rozhodnutí převládla procesní

⁷ Hendrych, D. a kol.: Právní slovník, 3. vydání, 2009, heslo vzdání se práva.

⁸ Srov. rozsudek NS ze dne 20.12.2012, sp. zn. 21 Cdo 3693/2011.

pravda zaměstnance, kterému pak byla v rámci realizace předmětného soudního rozhodnutí vyplacena po právu náhrada platu. Za této situace nejsou splněny ani podmínky odpovědnosti za bezdůvodné obohacení, uvažovat lze pouze o odpovědnosti za škodu způsobenou zaměstnavateli podáním neplatné výpovědi z pracovního poměru.

Z uvedeného vyplývá, že rada je oprávněna schválit dohodu o narovnání, pokud nedošlo v důsledku jejího uzavření k prominutí dluhu ve výši 200.001 Kč a více.

Rada kraje nezpůsobila svým rozhodnutím škodu zaměstnavateli. Rada kraje neumožnila svým jednáním ani vznik bezdůvodného obohacení na straně neplatně propuštěného zaměstnance.

Toto stanovisko je právním názorem výzkumných pracovníků ústavu, kteří jej zpracovali, nepředstavuje autoritativní ani jiný závazný výklad práva a má pouze doktrinální povahu. Jde o literární autorské dílo, které se vydává na základě žádosti a podkladů toho, kdo se na ÚSP AV ČR, v. v. i. obrátil, a to v souladu s posláním vyplývajícím z ustanovení § 13 písm. d) zákona č. 283/1992 Sb., o Akademii věd, v platném znění. Toto vyjádření není poskytnutím právní služby či pomoci ve smyslu právních předpisů upravujících výkon advokacie, není odborným vyjádřením ve smyslu § 105 zákona č. 141/1965 Sb., Trestního řádu, v platném znění ani není radou či informací ve smyslu § 2950 zákona č. 89/2012 Sb., Občanského zákoníku, v platném znění, ani jiným obdobným vyjádřením. Objednatel tohoto vyjádření bere na vědomí, že orgány veřejné moci mohou k výkladu práva zaujmout jiný, případně i opačný právní názor, než ten, který je uveden v tomto vyjádření.

Zpracoval: doc. JUDr. Martin Štefko, Ph.D.

S pozdravem



JUDr. Jan Bárta, CSc.

ředitel

ÚSTAV STÁTU A PRÁVA
AKADEMIE VĚD ČESKÉ REPUBLIKY, v.v.i.
116 00 Praha 1 - N. Město, Národní 18