



**Stanovisko**  
odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra  
**č. 3/2016**

**Označení: Postavení tajemníka obecního úřadu ve vztahu k orgánům obce**

---

**Právní předpis:** zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“)

**Ustanovení:** §103, § 109, § 110 zákona o obcích

**Související právní předpisy:** **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“)

**zákon č. 262/2006 Sb.**, zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“ nebo „ZP“)

**zákon č. 500/2004 Sb.**, správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)

**Klíčová slova:** tajemník, vyhrazená pravomoc, zastupitelstvo, rada, starosta, místostarosta

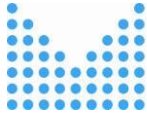
**Aktualizováno:** 31. ledna 2022

**Dotaz:** *Mohou orgány obce zasahovat do kompetencí tajemníka obecního úřadu, a pokud ano, do jaké míry a v jakém rozsahu?*

*Jakým způsobem řešit situaci, není-li tajemník přítomen (např. z důvodu pracovní neschopnosti) či je-li funkce dočasně neobsazena?*

*Který orgán je příslušný ke kontrole činnosti tajemníka obecního úřadu?*

---



## Stanovisko:

### **1) Tajemník obecního úřadu (postavení a pravomoci ve vztahu k orgánům obce)**

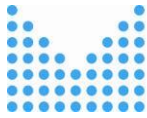
Funkce tajemníka obecního úřadu se povinně zřizuje **v obcích s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností (srov. § 110 odst. 1 zákona o obcích)**. Ostatní obce mohou (a nemusejí) funkci tajemníka obecního úřadu zřídit.

Tajemník obecního úřadu **je zaměstnancem obce**, vůči němuž starosta plní obdobné úkoly jako statutární orgán zaměstnavatele podle zvláštních právních předpisů. Z hlediska zákona o úřednících ÚSC je tajemník vedoucím úředníkem (viz § 2 odst. 7 zákona o úřednících ÚSC, dle něhož platí: *Vedoucím úřadu se pro účely tohoto zákona rozumí vedoucí úředník, který vykonává funkci tajemníka obecního úřadu, tajemníka magistrátu statutárního města, tajemníka úřadu městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města, ředitele krajského úřadu, ředitele Magistrátu hlavního města Prahy nebo tajemníka úřadu městské části hlavního města Prahy.*). Je proto oprávněn stanovit a ukládat podřízeným zaměstnancům pracovní úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat jejich práci a dávat jim k tomu účelu závazné pokyny (§ 11 zákoníku práce).

Pravomoci tajemníka vyjmenovává ustanovení § 110 odst. 4 zákona o obcích, dle něhož *tajemník obecního úřadu*

- a) zajišťuje výkon přenesené působnosti s výjimkou věcí, které jsou zákonem svěřeny radě obce nebo zvláštnímu orgánu obce,*
- b) plní úkoly uložené mu zastupitelstvem obce, radou obce nebo starostou,*
- c) stanoví podle zvláštních právních předpisů platy všem zaměstnancům obce zařazeným do obecního úřadu,*
- d) plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele podle zvláštních právních předpisů vůči zaměstnancům obce zařazeným do obecního úřadu,*
- e) vydává spisový řád, skartační řád a pracovní řád obecního úřadu a další vnitřní směrnice obecního úřadu, nevydává-li je rada obce.*

Citované ustanovení nelze vykládat tak, že by šlo o pravomoc, která je „vyhrazena“ pouze tajemníkovi. Podle zákona o obcích mají vyhrazenou pravomoc v oblasti samostatné působnosti obce pouze **zastupitelstvo obce a rada obce**. K tomu viz též Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S.: *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 595, 597, kde se uvádí mimo jiné: *Obecně platí, že do jakékoliv části samostatné působnosti obce mohou*



zasahovat volené orgány obce, a to bez ohledu na to, že některé ustanovení výslovně svěřuje pravomoc v samostatné působnosti např. tajemníkovi. Podle § 110 odst. 4 písm. b) zákona o obcích tajemník obecního úřadu plní úkoly uložené mu zastupitelstvem obce, radou obce nebo starostou. Nemůže být proto pochyb o tom, že **tajemník obecního úřadu není ve svém postavení zcela nezávislý.**

Shora uvedený závěr se typicky projevuje ve vztahu **starosta a tajemník obecního úřadu**, kdy starosta je oprávněn stanovit a ukládat tajemníkovi pracovní úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat jeho práci a dávat mu k tomuto účelu závazné pokyny. Toto oprávnění starosty vyplývá ze skutečnosti, že starosta je podle § 109 odst. 1 zákona o obcích v čele obecního úřadu (z hlediska organizační struktury obecního úřadu je tedy nadřizen všem zaměstnancům obce zařazeným do obecního úřadu, včetně tajemníka), že podle § 110 odst. 2 zákona o obcích je tajemník obecního úřadu (v obcích, kde je tato funkce zřízena) odpovědný za plnění úkolů obecního úřadu v samostatné i přenesené působnosti starostovi, a že podle § 110 odst. 4 písm. b) zákona o obcích tajemník obecního úřadu plní úkoly uložené mu zastupitelstvem obce, radou obce nebo starostou.

V souladu s výše uvedeným lze tudíž dovodit, že na základě platné právní úpravy nelze určitou ingerenci do pravomocí tajemníka obecního úřadu v podobě ukládání úkolů (povinností) ze strany zastupitelstva obce, rady obce nebo starosty vyloučit. Vždy platí, že tajemník obecního úřadu plní úkoly uložené mu zastupitelstvem obce, radou obce nebo starostou – s určitým omezením, a to že

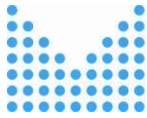
- 1. ukládané úkoly nejsou v rozporu s právními předpisy,**
- 2. ukládané úkoly nemají povahu bránění v samotném výkonu pravomocí tajemníka obecního úřadu svěřených mu zákonem.**

Ukládání úkolů, které by měly povahu bránění ve výkonu pravomocí tajemníka obecního úřadu, by bylo v rozporu se smyslem zákona, který svou právní úpravou rozdělení pravomocí směřuje k řádnému výkonu působnosti obce jako takové.<sup>1</sup>

Tajemníka obecního úřadu jmenuje a odvolává starosta (§ 103 odst. 3 zákona o obcích), který musí při jeho jmenování nebo odvolání postupovat v souladu s pravidly stanovenými zákonem o úřednících ÚSC. **Tajemníka obecního úřadu lze jmenovat nebo odvolat pouze se souhlasem ředitele krajského úřadu, není-li tohoto souhlasu, je jmenování a odvolání tajemníka obecního úřadu neplatné** (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. května 2013, sp. zn. 21 Cdo 2070/2012).

---

<sup>1</sup> Příkladem „úkolů“, jímž je bráněno výkonu pravomocí tajemníka městského úřadu, je usnesení rady obce, jímž bylo zrušeno konání porad tajemníka městského úřadu. Naopak podmínění určitého právního jednání tajemníka obecního úřadu souhlasem některého z orgánů obce je dle našeho názoru v souladu s právní úpravou.



Dle § 103 odst. 3 zákona o obcích *starosta jmenuje a odvolává se souhlasem ředitele krajského úřadu tajemníka obecního úřadu v souladu se zvláštním zákonem a stanoví jeho plat podle zvláštních předpisů; bez souhlasu ředitele krajského úřadu je jmenování a odvolání tajemníka obecního úřadu neplatné.* Zvláštním zákonem se zde rozumí právě zákon o úřednících ÚSC, jenž taxativním způsobem vymezuje důvody pro odvolání tajemníka z funkce (srov. § 12 odst. 1).

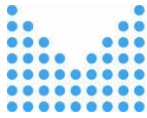
## **2) Zastupování tajemníka obecního úřadu**

### **2.a) Zastupování tajemníka v době jeho dočasné nepřítomnosti**

Situace, kdy tajemník z objektivních důvodů nevykonává svoji funkci (např. z důvodu dlouhodobé pracovní neschopnosti), bývá spojena s otázkou, jakým způsobem určit osobu, která zastoupí tajemníka po dobu jeho nepřítomnosti.

- I. **Zastoupení tajemníka po dobu jeho nepřítomnosti lze primárně upravit vnitřním předpisem rady obce**, která je oprávněna vymezit zastupování tajemníka obecního úřadu v případě jeho nepřítomnosti na základě § 102 odst. 2 písm. f) ve spojení s § 102 odst. 2 písm. m) zákona o obcích [*Radě obce je vyhrazeno: f) stanovit rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizovat a zrušovat odbory a oddělení obecního úřadu (§ 109 odst. 2), m) schvalovat organizační řád obecního úřadu.*].
- II. Jestliže vnitřní předpis rady obce zastoupení tajemníka po dobu jeho nepřítomnosti žádným způsobem neupravuje (vnitřním předpisem rady obce není určen k zastupování tajemníka jiný zaměstnanec), je k určení osoby zastupující tajemníka pro případ své nepřítomnosti oprávněn **tajemník obecního úřadu**. Ten může **sám (aniž by k tomu musel být speciálně pověřen), pověřit konkrétního zaměstnance, aby jej zastupoval po dobu jeho nepřítomnosti**, neboť tajemník je vedoucím úředníkem (viz § 2 odst. 7 zákona o úřednících ÚSC), a je proto oprávněn stanovit a ukládat podřízeným zaměstnancům pracovní úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat jejich práci a dávat jim k tomu účelu závazné pokyny (§ 11 zákoníku práce). **Takovým úkolem může být i pověření zastupováním tajemníka<sup>2</sup>.**
- III. V případě, že není vnitřním předpisem rady obce určen k zastupování tajemníka jiný zaměstnanec a zároveň ani tajemník obecního úřadu nepověří určitou osobu k zastupování po dobu jeho nepřítomnosti, postupuje se **analogicky** jako v případě, kdy by funkce tajemníka nebyla v obci zřízena [§ 110 odst. 3 zákona o obcích ve spojení s § 103 odst. 4

<sup>2</sup> Je ovšem rovněž nutné, aby takto uložený úkol odpovídal pracovněprávním předpisům, tedy především aby odpovídal druhu práce daného zaměstnance (a jeho pracovní náplni).



písm. b) zákona o obcích]. Úkoly tajemníka v době jeho nepřítomnosti je oprávněn (resp. povinen) vykonávat **starosta obce**, který je **proto oprávněn vykonávat veškeré činnosti a úkoly, k nimž je tajemník oprávněn ze zákona** (tedy včetně pracovněprávních záležitostí, mezi něž náleží přijímání a propouštění zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu). Starosta nicméně může v tomto případě postupovat i tak, že pověří zastupováním tajemníka pro dobu jeho nepřítomnosti některého zaměstnance, tedy tak, jak je uvedeno výše v bodě II.

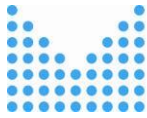
## **2.b) Plnění úkolů tajemníka v době, kdy není funkce obsazena**

**Od dočasného zastoupení (tj. zastoupení tajemníka po dobu jeho nepřítomnosti) je nutno odlišit stav, kdy funkce tajemníka obecního úřadu není dočasně obsazena.**

- I. Podle § 110 odst. 3 zákona o obcích platí, že *není-li v obci zřízena funkce tajemníka obecního úřadu nebo není-li tajemník obecního úřadu ustanoven, plní jeho úkoly starosta*. V tomto případě tedy **úkoly tajemníka vykonává starosta obce**.
  
- II. **Starosta ovšem nemůže určitou osobu bez dalšího (byť dočasně) pověřit výkonem funkce tajemníka obecního úřadu**. Na takové pověření by totiž bylo nutné pohlížet jako na jmenování do funkce tajemníka (byť časově omezené)<sup>3</sup>, které je možné jen po splnění všech zákonem stanovených podmínek.

<sup>3</sup> Srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. září 2011, sp. zn. 21 Cdo 1590/2010, v němž soud uvedl: *O jmenování na pracovní místo jde podle ustálené judikatury soudů nejen tehdy, jestliže zaměstnavatel svůj projev vůle tak výslovně označí; za jmenování na pracovní místo se pokládá rovněž takový projev vůle zaměstnavatele, kterým zaměstnanec (s jeho souhlasem) pověřuje výkonem určitého pracovního místa (ať dočasně či trvale), jestliže je nepochybné, že nejde jen o zastupování jiného vedoucího zaměstnance (např. v době jeho nepřítomnosti), které vyplývá z vnitřních předpisů zaměstnavatele a které zaměstnavatel pověřením jen potvrzuje (srov. též právní názor již dříve vyjádřený například v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 1998 sp. zn. 2 Cdo 382/97, uveřejněném pod č. 174 v časopise Soudní judikatura, roč. 1998, který je použitelný též na současnou právní úpravu).*

Dále lze zmínit rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. ledna 2016, sp. zn. 21 Cdo 2683/2015: *Judikatura soudů (srov. například rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 1998 sp. zn. 2 Cdo 382/97, který byl uveřejněn pod č. 174 v časopise Soudní judikatura, roč. 1998, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 1. 2003 sp. zn. 21 Cdo 1912/2001, který byl uveřejněn pod č. 73 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek, roč. 2003, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 4. 2004 sp. zn. 21 Cdo 2261/2003, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 9. 2011 sp. zn. 21 Cdo 1590/2010 nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 12. 2014 sp. zn. 21 Cdo 4113/2013) již dříve dospěla k závěru, že o jmenování zaměstnance na vedoucí pracovní místo ve smyslu ustanovení § 33 odst. 3 zák. práce jde nejen tehdy, jestliže ten, kdo je příslušný ke jmenování, svůj projev vůle takto označí, ale že za jmenování lze považovat - protože zákoník práce "nezná" pojem "pověření" - též takový projev vůle, kterým byl zaměstnanec osobou příslušnou ke jmenování "pověřen" výkonem práce na vedoucím pracovním místě (ať dočasně či trvale), jestliže je nepochybné, že nejde jen o zastupování jiného vedoucího zaměstnance (např. v době jeho nepřítomnosti), které vyplývá z vnitřních předpisů zaměstnavatele a které je "pověřovací listinou" jen potvrzováno; rozhodujícím tu je, že ten, kdo je příslušný ke jmenování (podle ustanovení § 33 odst. 4 zák. práce), projevil vůli směřující k ustavení zaměstnance na vedoucí pracovní místo, a že zaměstnanec s tím projevil souhlas. Uvedené*



Podle § 103 odst. 3 zákona o obcích tajemníka obecního úřadu jmenuje a odvolává se souhlasem ředitele krajského úřadu v souladu se zvláštním zákonem, kterým je zákon o úřednících ÚSC, starosta; bez souhlasu ředitele krajského úřadu je jmenování a odvolání tajemníka obecního úřadu neplatné. Zákon o úřednících ÚSC ve svém § 7 dále stanoví, že podmínkou pro jmenování do funkce vedoucího úřadu (kterým tajemník obecního úřadu podle § 2 odst. 7 zákona o úřednících ÚSC je) je výběrové řízení. „Pověření výkonem funkce tajemníka“ je tedy institutem, který zákon nezná, a nahrazení řádného obsazení funkce tajemníka obecního úřadu v souladu se zákonem o úřednících ÚSC takovýmto „pověřením“ (*de iure* dočasným jmenováním) lze považovat za nepřipustné obcházení zákona (v případě „pověření“ jsou obcházena ustanovení zákona o úřednících ÚSC o povinnosti obsadit jmenovanou funkci výlučně na základě výběrového řízení i ustanovení zákona o obcích upravující kompetenci jmenovat vedoucího úřadu).

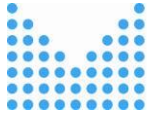
**III. Není však vyloučeno, aby starosta dočasně svěřil plnění vybraných úkolů tajemníka některému ze stávajících zaměstnanců.** Takový postup lze považovat za přípustný, pokud nemá charakter „jmenování“ do funkce tajemníka, byť časově omezeného, ale toliko rozšíření stávajících pracovních úkolů pověřeného zaměstnance.

Tento závěr podporuje i soudní judikatura. V rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 3. března 2014, sp. zn. 21 Cdo164/2013 byla řešena otázka, jaké důsledky nastávají pro úředníka – zaměstnance obce, je-li pověřen výkonem funkce tajemníka obecního úřadu. Nejvyšší soud zde uvedl: *Východiskem úvah v tomto směru je skutečnost, že, není-li v obci zřízena funkce tajemníka obecního úřadu nebo není-li tajemník obecního úřadu ustanoven (o což se jedná v posuzovaném případě), plní jeho úkoly starosta [(§ 110 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)]. Pro posledně uvedený případ, není-li v obci, kde je zřízena funkce tajemníka, tajemník ustanoven, ani zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ani zákon o úřednících nezakazují, aby starosta v rámci své pravomoci „pověřil“ úředníka – zaměstnance obce - výkonem činností, které vykonává tajemník, a které by jinak vykonával sám. Toto „pověření“ však samo o sobě nemá za následek zánik druhu práce, kterou úředník až dosud vykonával, neboť zákon s tímto*

---

samozejmě platí jak tehdy, jde-li o jmenování na vedoucí pracovní místo v případech stanovených zvláštním právním předpisem, tak i u vedoucích pracovních míst uvedených v ustanovení § 33 odst. 3 zák. práce.

Z uvedeného je zřejmé, že úkon zřizovatele žalované, kterým žalobce "pověřil" (s jeho souhlasem) vedením žalované "s platností od 1. 2. 2012 do jmenování nového ředitele/ředitelky, který/á vzejde z konkursního řízení s předpokládaným nástupem od 1. 7. 2012", představuje jmenování žalobce na místo ředitele školy, které bylo učiněno v rozporu s ustanovením § 166 odst. 2 školského zákona, neboť nebylo provedeno na základě vyhlášeného konkursního řízení, a které je proto ve smyslu ustanovení § 4 zák. práce a § 39 obč. zák. neplatné.



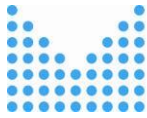
*„zastoupením“ takový následek nespojuje. Ve skutečnosti nejde (nemůže jít) o změnu druhu práce jednostranným právním úkonem zaměstnavatele, neboť je vyloučeno, aby zaměstnavatel jen na základě svého rozhodnutí přiděloval zaměstnanci jinou práci, než je práce podle pracovní smlouvy [srov. § 38 odst. 1 písm. a) zák. práce].*

To, co Nejvyšší soud uvádí, podle našeho názoru nic nemění na výše uvedeném právním názoru, že nahrazení řádného obsazení funkce tajemníka obecního úřadu „pověřením“ lze považovat za nepřípustné obcházení zákona. Nejvyšší soud konstatuje, že za situace, kdy tajemník obecního úřadu není ustanoven, plní na základě zákona jeho úkoly starosta, který *v rámci své pravomoci* může pověřit *výkonem činností*, které vykonává tajemník obecního úřadu a které **by jinak vykonával starosta sám** (protože na něj výkon těchto činností přešel v důsledku absence tajemníka), některého úředníka – nejde tedy o pověření výkonem funkce tajemníka obecního úřadu, které by nahrazovalo jeho řádné jmenování. Starosta v tomto případě pověřuje jinou osobu výkonem činností, které by jinak musel vykonávat přímo on. V případě pověření výkonem činností tajemníka pak nemusí pověřená osoba splňovat požadavky pro jmenování vedoucího úřadu vyplývající z § 5 zákona o úřednících ÚSC (neboť se o žádné jmenování ve smyslu zmíněného ustanovení nejedná). Pro předejití budoucích nejasností lze doporučit u podpisu této pověřené osoby uvádět dodatek „pověřen výkonem činností tajemníka (viz již zmíněný rozsudek sp. zn. 21 Cdo 164/2013).

Výše uvedené řešení je však možné přijmout skutečně jen na dobu nezbytně nutnou, než bude místo tajemníka obecního úřadu řádně obsazeno na základě výběrového řízení. Z právní úpravy zákona o úřednících ÚSC a zákona o obcích vyplývá, že není na uvážení starosty, zda a kdy výběrové řízení vyhlásí. Výběrové řízení musí být vyhlášeno bezodkladně.

### **3) Tajemník obecního úřadu v pozici statutárního orgánu zaměstnavatele a úkolování zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu přímo starostou obce**

Zákon o obcích v ustanovení § 103 odst. 4 písm. b) hovoří o tom, že starosta obce *plní úkoly zaměstnavatele podle zvláštních předpisů, uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce a stanoví jim plat podle zvláštních předpisů, pokud není v obci tajemník obecního úřadu*. Tajemník obecního úřadu (pokud je v obci tato funkce buď fakultativně, nebo obligatorně zřízena) pak dle ustanovení § 109 odst. 4 písm. d) zákona o obcích *plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele podle zvláštních právních předpisů vůči zaměstnancům obce zařazeným do obecního úřadu*.



Rada obce pak dle ustanovení § 102 odst. 2 písm. j) zákona o obcích je v rámci jí vyhrazené pravomoci oprávněna *stanovit celkový počet zaměstnanců obce v obecním úřadu a v organizačních složkách obce.*

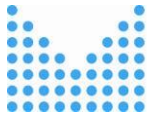
Z výše uvedeného vyplývá, že zákon o obcích definuje několik kategorií zaměstnanců obce. Z nich dvě hlavní kategorie představují zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu (v rámci nichž je pak možno dále rozlišovat zaměstnance zařazené do obecního úřadu, kteří jsou úředníky dle zákona o úřednících ÚSC, a ostatní zaměstnance zařazené do obecního úřadu), **vůči nimž plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele tajemník obecního úřadu** (pokud je tato funkce v obci zřízena), a zaměstnanci obce zařazení do organizačních složek obce.

Dle názoru Ministerstva vnitra pak zejména z výše uvedeného ustanovení § 103 odst. 4 písm. b) zákona o obcích lze dovodit, že existuje ještě „zbytková“ kategorie zaměstnanců obce, což jsou zaměstnanci nezařazení do obecního úřadu ani do organizační složky. Takovými zaměstnanci obce může být typicky obslužný personál typu údržbář, uklízeč či pracovníci technické správy budovy apod.. Vůči nim by **úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele vykonával starosta obce** (bez ohledu na to, zda je v obci funkce tajemníka zřízena či nikoliv), neboť tajemník plní tyto úkoly pouze vůči zaměstnancům zařazeným do obecního úřadu. Není tak např. vyloučeno, aby starosta obce sám přijímal „nezařazené“ zaměstnance obce (a to jak formou pracovních smluv, tak na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr). Počet takových „nezařazených“ zaměstnanců je samozřejmě omezen rozpočtem obce schvalovaným zastupitelstvem obce v rámci jeho vyhrazené pravomoci (rada obce rozhoduje pouze o počtu zaměstnanců v obecním úřadu a organizačních složkách, nikoli o celkovém počtu zaměstnanců obce).

Obecní úřad v souladu s § 109 odst. 1 zákona o obcích tvoří starosta, místostarosta nebo místostarostové, tajemník obecního úřadu (je-li tato funkce zřízena) a zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu. Jak vyplývá z uvedeného personálního složení, je obecní úřad tvořen složkou politickou (starosta, který stojí v čele obecního úřadu, a místostarosta či místostarostové) a složkou „úřednickou“ (tajemník obecního úřadu a zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu). Zatímco **starosta a další zastupitelé (tj. i místostarostové) nejsou zaměstnanci ani státu ani obce**, podle zákona o obcích je tajemník obecního úřadu zaměstnancem obce (v souladu s § 109 odst. 1 je součástí obecního úřadu), který je navíc podle zákona o úřednících ÚSC vedoucím úřadu (§ 2 odst. 7 předmětného zákona).

Co se týká složky „úřednické“ (nemusí se však výslovně jednat o úředníky ve smyslu zákona o úřednících ÚSC, viz výše), dle ustanovení § 110 odst. 4 písm. d) zákona o obcích plní tajemník obce *úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele podle zvláštních právních předpisů vůči zaměstnancům obce zařazeným do obecního úřadu.* **Rozdělování úkolů jednotlivým zaměstnancům, ať už vedoucím nebo řadovým referentům, je tedy ze zákona primárně úkolem tajemníka obecního úřadu.**



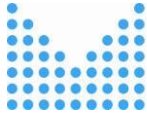


Zcela obdobně **ve vztahu tajemníka vůči zaměstnancům obce zařazeným do obecního úřadu vyplývá vztah nadřízenosti a podřízenosti z toho, že tajemník je vedoucím úřadu (resp. vedoucím úředníkem) a z principů pracovního práva (viz zejména z ustanovení § 11 zákoníku práce)**. Uvedené znamená, že tajemník má v zásadě jako jediný pravomoc přímo zasahovat do úkolování jednotlivých odborů a zaměstnanců zařazených do obecního úřadu a komplexně ovlivňovat pracovněprávní vztahy u zaměstnanců zařazených do obecního úřadu (vyjma pravomoci rady obce určovat rozdělení úkolů v obecním úřadu a vydávat organizační řád). Nicméně ve vztahu k orgánům obce a vedení obce je stále odpovědný ze své funkce starostovi (§ 110 odst. 2 zákona o obcích) a je povinen plnit *úkoly uložené mu zastupitelstvem obce, radou obce nebo starostou* [§ 110 odst. 4 písm. b) zákona o obcích]. **Starosta obce může plnit úkoly zaměstnavatele vůči zaměstnancům zařazeným do obecního úřadu, ovšem pouze za předpokladu, že v obci není tajemník (funkce tajemníka není vůbec zřízena, ale i v případech, není-li funkce tajemníka obsazena).**

I přes výše uvedené však nelze starostovi (když stojí v čele obecního úřadu; příp. zastupujícímu místostarostovi) kategoricky upřít právo úkolovat konkrétní zaměstnance přímo, tj. bez kooperace s tajemníkem (přímé úkolování konkrétních zaměstnanců starostou není porušením zákona), toto právo však již nezakládá povinnost přímo úkolovaného zaměstnance starostou uložený úkol splnit a starostovi by tak nezbývalo, než opět zadat úkol prostřednictvím tajemníka.

Případným komplikacím s rozdělováním úkolů v rámci úřadu se dá předejít úpravou pracovního řádu, který dle § 110 odst. 4 písm. e) zákona o obcích vydává tajemník, nevydává-li jej rada obce, v němž by konkrétní zaměstnanci (zejm. ti, kteří jsou v nejužším pracovním kontaktu se starostou a pro efektivnost a účel jejich práce je klíčové plnění „pokynů“ starosty) byli „zaúkolováni“ plněním úkolů, které jim uloží starosta.

V této souvislosti je vhodné zmínit, že dle § 312 zákoníku práce je *zaměstnavatel oprávněn vést osobní spis zaměstnance*. Podle § 312 odst. 2 zákoníku práce mohou do osobního spisu nahlížet vedoucí zaměstnanci, kteří jsou zaměstnanci nadřízeni. V případě starosty, který *de iure* nemá postavení vedoucího zaměstnance, je však nutné toto oprávnění vztáhnout i na něj, a to jak v obcích, v nichž není ustavena funkce tajemníka (tam jeho úkoly vykonává přímo starosta podle § 110 odst. 3 zákona o obcích), tak v obcích, v nichž tajemník ustaven je. Uvedenému závěru svědčí jednak to, že tajemník obecního úřadu je odpovědný za plnění úkolů obecního úřadu v samostatné i přenesené působnosti starostovi (§ 110 odst. 2 zákona o obcích), který stojí v čele obecního úřadu (§ 109 odst. 1 věta druhá zákona o obcích), a jednak to, že starosta plní vůči tajemníkovi obecního úřadu obdobné úkoly jako statutární orgán zaměstnavatele podle zvláštních právních předpisů [§ 103 odst. 4 písm. i) zákona o obcích]. Způsob vedení osobních spisů zaměstnanců obce



a činností s tím souvisejících tak může být předmětem kontroly činnosti tajemníka obecního úřadu ze strany starosty obce.

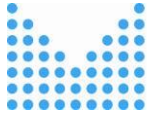
## **5) Kontrola činnosti tajemníka obecního úřadu**

Kontrolu činnosti tajemníka v pozici zaměstnavatele je oprávněn provádět primárně starosta, a to na základě citovaných ustanovení § 109 odst. 1, § 110 odst. 2 a § 110 odst. 4 písm. b) zákona o obcích. To v konkrétním případě znamená, že starosta je oprávněn dohlížet na postup tajemníka a sledovat, jakým způsobem tajemník plní povinnosti jako vedoucí úřadu ve vztahu k zaměstnancům obce zařazeným do obecního úřadu (např. jakým způsobem tajemník vede své podřízené, jak kontroluje plnění pracovních úkolů a jejich termíny apod.). Ze strany starosty se však nejedná o formalizovanou kontrolu, ale o vnitřní neformální dohled na základě ustanovení § 109 odst. 1, § 110 odst. 2 a § 110 odst. 4 písm. b) zákona o obcích.

Činnost tajemníka obecního úřadu je oprávněn kontrolovat rovněž kontrolní výbor zastupitelstva obce v rámci kontroly plnění usnesení, kterou ve smyslu ustanovení § 119 odst. 3 písm. a) zákona o obcích provádí, a v rámci níž je prověřována činnost osoby (zaměstnance) či orgánu, jimž byl zastupitelstvem obce či radou obce usnesením uložen konkrétní úkol.

V případě, že je konkrétní úkol usnesením uložen tajemníkovi obecního úřadu, je tedy při kontrole plnění usnesení prováděné kontrolním výborem co do provedení uloženého úkolu možné, aby bylo prověřováno splnění úkolu i v jeho případě. Uvedené lze aplikovat i v případě rady obce. Činnost zastupitelstva obce však s ohledem na to, že zastupitelstvo obce není výkonným orgánem obce, a vzhledem k tomu, že plnění usnesení, resp. úkolů z nich vyplývajících, zpravidla přísluší obecnímu úřadu, jeho zaměstnancům, jednotlivým členům orgánů obce, příp. radě obce, nebude kontrolním výborem prověřována.

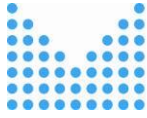
Ministerstvo vnitra je nadáno **dozorovými a kontrolními pravomocemi** ve vztahu k územním samosprávným celkům (viz § 123 a násl. a § 129a a násl. zákona o obcích). Z dozorové a kontrolní činnosti Ministerstva vnitra je však vyloučen přezkum činnosti tajemníka působícího v pozici zaměstnavatele a jeho pracovněprávní vztah k zaměstnancům – srov. § 124 odst. 6 zákona o obcích, z něhož vyplývá, že dozorové pravomoci *se nepoužijí v případě porušení právních předpisů občanského, obchodního nebo pracovního práva a v případě, kdy jsou dozor nebo kontrola výkonu samostatné působnosti obcí upraveny zvláštním právním předpisem*. Ministerstvo vnitra tedy není příslušné přezkoumávat činnost tajemníka jako zaměstnavatele.



Závěrem podotýkáme, že ke kontrole ochrany pracovněprávních vztahů jsou příslušné *Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty* (viz § 1 zákona č. 251/2005 Sb. o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů). Gestorem tohoto předpisu je Ministerstvo práce a sociálních věcí.

### **Závěr:**

- 1) Ustanovení § 110 odst. 4 zákona o obcích nelze vykládat tak, že by šlo o pravomoci, které jsou „vyhrazeny“ pouze tajemníkovi. Podle zákona o obcích mají vyhrazenou pravomoc v oblasti samostatné působnosti obce pouze zastupitelstvo obce a rada obce. Podle § 110 odst. 4 písm. b) zákona o obcích tajemník obecního úřadu plní úkoly uložené mu zastupitelstvem obce, radou obce nebo starostou. Nemůže být proto pochyb o tom, že tajemník obecního úřadu není ve svém postavení nezávislý.
- 2) Ingerence do pravomocí tajemníka obecního úřadu nelze ze strany zastupitelstva obce, rady obce nebo starosty vyloučit. Vždy platí, že tajemník obecního úřadu plní úkoly uložené mu zastupitelstvem obce, radou obce nebo starostou – s určitým omezením, a to že: 1. ukládané úkoly nejsou v rozporu s právními předpisy, 2. ukládané úkoly nemají povahu bránění v samotném výkonu pravomocí tajemníka obecního úřadu svěřených mu zákonem, přičemž obě podmínky musí být splněny kumulativně.
- 3) Určit osobu zastupující tajemníka v době jeho nepřítomnosti (např. v době pracovní neschopnosti) může rada obce vnitřním předpisem na základě § 102 odst. 2 písm. f) ve spojení s § 102 odst. 2 písm. m) zákona o obcích.
  - a. Jestliže vnitřní předpis rady obce zastoupení tajemníka po dobu jeho nepřítomnosti žádným způsobem neupravuje (vnitřním předpisem rady obce není určen k zastupování tajemníka jiný zaměstnanec), je k určení osoby zastupující tajemníka v době jeho nepřítomnosti příslušný tajemník obecního úřadu.
  - b. Pokud vnitřní předpis rady obce zastoupení tajemníka po dobu jeho nepřítomnosti žádným způsobem neupravuje (vnitřním předpisem rady obce není určen k zastupování tajemníka jiný zaměstnanec) a zároveň tajemník obecního úřadu sám nepověří určitou osobu k zastupování po dobu jeho nepřítomnosti, je k určení osoby zastupující tajemníka v době jeho nepřítomnosti příslušný starosta.



- c. V případě, že není vnitřním předpisem rady obce určen k zastupování tajemníka jiný zaměstnanec a zároveň ani tajemník obecního úřadu ani starosta nepověří určitou osobu k zastupování po dobu nepřítomnosti tajemníka obecního úřadu, postupuje se analogicky jako v případě, kdy by funkce tajemníka nebyla v obci zřízena (§ 110 odst. 3 zákona o obcích ve spojení s § 103 odst. 4 písm. b/ zákona o obcích). Úkoly tajemníka v době jeho nepřítomnosti je oprávněn vykonávat starosta obce.
- 4) V případě, že funkce tajemníka obecního úřadu není dočasně obsazena, vykonává úkoly tajemníka starosta obce. Starosta nemůže určitou osobu bez dalšího (byť dočasně) pověřit výkonem funkce tajemníka obecního úřadu. Není však vyloučeno, aby starosta dočasně svěřil plnění vybraných úkolů tajemníka některému ze stávajících zaměstnanců. Mělo by se však jednat o mimořádné řešení situace a mělo by směřovat k co nejrychlejšímu řádnému obsazení pracovního místa tajemníka jmenováním na základě výběrového řízení.
- 5) Starosta je oprávněn dohlížet na postup tajemníka a sledovat, jakým způsobem tajemník plní povinnosti jako vedoucí úřadu ve vztahu k zaměstnancům obce zařazeným do obecního úřadu, tj. jakým způsobem tajemník vede své podřízené, jak kontroluje plnění pracovních úkolů a jejich termíny apod. Ze strany starosty se však nejedná o formalizovanou kontrolu, ale o vnitřní neformální dohled starosty, k němuž je oprávněn na základě ustanovení § 109 odst. 1, § 110 odst. 2 a § 110 odst. 4 písm. b) zákona o obcích.

---

#### **Poznámky:**

- stanovisko popisuje právní stav ke dni zpracování
  - stanovisko není právně závazné, neboť k závaznému výkladu zákona je oprávněn pouze příslušný soud
-