



Stanovisko
odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra
č. 2/2021

Označení stanoviska:	Problematika převodu nevyčerpané dovolené na začátku a na konci uvolnění pro výkon funkce člena zastupitelstva územního samosprávného celku
Právní předpis:	zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o obcích“; zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o krajích“; zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o Praze“ (dále též „jednotlivé zákony o ÚSC“);
Ustanovení:	§ 81a odst. 4 a 6 zákona o obcích; § 56a odst. 4 a 6 zákona o krajích; § 58e odst. 4 a 6 zákona o Praze;
Související právní předpisy:	zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), část devátá;
Datum zpracování:	duben 2021
Spolupráce:	Odbor legislativy a koordinace předpisů MV Odbor pracovněprávní legislativy MPSV

Dotazy:

- 1. Jakou formou vykazovat převáděnou nevyčerpanou dovolenou člena zastupitelstva územního samosprávného celku, který ukončil výkon uvolněné funkce a vrací se ke svému zaměstnavateli – v hodinách, ve dnech, v týdnech?*
- 2. Nově zvolený uvolněný starosta má ke dni uvolnění k výkonu funkce u svého zaměstnavatele nevyčerpanou dovolenou. Jak řešit převáděnou nevyčerpanou dovolenou obci od uvolňujícího zaměstnavatele?*

Stanovisko:

- 1. Jakou formou vykazovat převáděnou nevyčerpanou dovolenou člena zastupitelstva územního samosprávného celku, který ukončil výkon uvolněné funkce a vrací se ke svému zaměstnavateli – v hodinách, ve dnech, v týdnech?**

Právní poměry členů zastupitelstev územních samosprávných celků (dále jen „ÚSC“) upravují především jednotlivé zákony o ÚSC. Zákoník práce se na ně (z titulu osob vykonávajících veřejné funkce) vztahuje jen, pokud to zákoník práce sám stanoví nebo pokud



to stanoví zvláštní právní předpisy, tj. v případě členů zastupitelstev jednotlivé zákony o ÚSC¹. **Pro členy zastupitelstev ÚSC tak platí zcela speciální právní úprava dovolené**, jak je zakotvena v § 81a zákona o obcích pro členy zastupitelstev obcí, v § 56a zákona o krajích pro členy zastupitelstev krajů a v § 58e zákona o Praze pro členy zastupitelstev hlavního města Prahy a městských částí hlavního města Prahy. Zásadně se týká jen uvolněných členů zastupitelstev, neuvolnění členové zastupitelstev z titulu výkonu funkce žádný nárok na dovolenou nemají. Dále ve stanovisku výslovně uvádíme jen „členy zastupitelstev obcí“, ale totéž platí pro členy zastupitelstev krajů, hlavního města Prahy i městských částí.

S účinností **od 1. ledna 2021** se podstatně změnila dosavadní právní úprava² dovolené pro zaměstnance, kteří vykonávají zaměstnání v pracovním poměru – základní výměra dovolené, která je nadále v týdnech, se pro účely evidence a čerpání dovolené „převádí“ na hodiny, a to podle týdenního pracovního úvazku jednotlivých zaměstnanců. **Právní úpravy nároku na dovolenou u členů zastupitelstev se však tato změna vůbec nedotkla** – u těch se dovolená dále vyjadřuje jen v týdnech, potažmo kalendářních a pracovních dnech.

Před tím, než se vyjádříme k předmětné úvodní otázce o převodu nevyčerpané dovolené, je nutné zrekapitulovat související právní úpravu, aby byl zůstatek nevyčerpané dovolené správně vyčíslen, tj. výši nároku, způsob evidence a čerpání dovolené atd.

Speciální úprava v zákoně o obcích stanovuje **nárok na dovolenou** členů zastupitelstev obcí za kalendářní rok v týdnech. Současně limituje, kolik z celkového ročního nároku na dovolenou v převodu na kalendářní dny lze čerpat v pracovní dny:

- ⇒ *Uvolněný člen zastupitelstva obce má nárok na dovolenou v délce **5 týdnů** za kalendářní rok, přičemž **nejvýše 25 dnů** dovolené může připadnout na pondělí až pátek, pokud tento den není svátkem* (dále jen „pracovní dny“).
- ⇒ *Pokud výkon funkce uvolněného člena zastupitelstva obce netrvá po dobu celého kalendářního roku, má nárok na poměrnou část dovolené, která činí za každý i započatý kalendářní měsíc výkonu funkce jednu dvanáctinu dovolené za kalendářní rok. V tom případě se krátí jak celkový nárok 5 týdnů, tak nárok 25 dnů, které lze čerpat v pracovní dny.*
- ⇒ *Obec poskytne uvolněnému členovi zastupitelstva obce též tu část dovolené, kterou nevyčerpal u svého zaměstnavatele před uvolněním k výkonu veřejné funkce.*

Problematiku **čerpání dovolené** řeší zákon pro členy zastupitelstev jen minimálně, a to

- ⇒ *pokud jde o převod nevyčerpaného nároku do následujícího kalendářního roku – nevyčerpal-li uvolněný člen zastupitelstva obce dovolenou nebo její část v průběhu příslušného kalendářního roku, převádí se mu nárok na ni do bezprostředně následujícího kalendářního roku, v němž se eviduje jako nevyčerpaná dovolená z předchozího*

¹ Viz § 79 zákona o obcích: „Splatnost a výplata odměny a dalších plnění poskytovaných v souvislosti s výkonem funkce členům zastupitelstva obce, jakož i srážky z nich, odpovědnost člena zastupitelstva obce za škodu, kterou způsobil obci v souvislosti s výkonem funkce, a postup obce v případě zjišťování průměrného výdělku, vzdání se práva na odměnu nebo další plnění a v případě smrti člena zastupitelstva obce se řídí zákoníkem práce. Pro tyto účely se obec považuje za zaměstnavatele a členové zastupitelstva obce se považují za zaměstnance.“ Analogický rozsah aplikace zákoníku práce na členy zastupitelstev krajů vyplývá z § 54 zákona o krajích a na členy zastupitelstev v Praze z § 58b zákona o Praze.

² Zákonem č. 285/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a některé další související zákony.



kalendářního roku a čerpá se přednostně; do dalšího kalendářního roku se již tento nárok nepřevádí (de facto bez náhrady propadá);

⇒ *obecní úřad vede evidenci o čerpání dovolené uvolněných členů zastupitelstva obce. Člen zastupitelstva obce oznámí předem čerpání dovolené obecnímu úřadu prostřednictvím starosty. Principiálně tedy čerpání dovolené členovi zastupitelstva nikdo nenařizuje (neurčuje).*

Pro vykazování čerpání dovolené jednotlivými členy zastupitelstva je zcela zásadní to, že se s funkcí člena zastupitelstva nepojí kategorie „pracovní doby“, a to ve všech z toho vyplývajících konsekvencích. Uvolněný člen zastupitelstva nemá 5denní pracovní týden, nemá „stanovenou týdenní pracovní dobu“ 40 hod. týdně (jako např. zaměstnanci obce). Doba výkonu funkce uvolněného člena zastupitelstva se vykazuje v kalendářních dnech a za výkon funkce v kalendářních dnech (včetně sobot a neděl) je také placen. Doba výkonu funkce uvolněného člena zastupitelstva má s pracovní dobou zaměstnance v pracovním poměru zcela nesrovnatelný obsah – vyjadřuje dobu, jak dlouho byl dotýčný nositelem z příslušného mandátu (funkce) vyplývajících pravomocí (povinností), nikoliv jen skutečnou dobu aktivního výkonu funkce (na úřadě, na jednání orgánů, jejichž je členem, atd.).

Převod dovolené přichází v úvahu jen u členů zastupitelstev, kteří byli ke dni ukončení uvolněné funkce v pracovním či jiném obdobném poměru (viz § 81a odst. 6 zákona o obcích). Je na jejich vůli, zda požádají zastupitelstvo obce o poskytnutí náhrady za nevyčerpanou dovolenou, ale zastupitelstvo jejich žádosti nemusí vyhovět. Převádí se poměrná část nevyčerpané dovolené, která nebyla vyčerpana ani proplacena. **Nevyčerpaná dovolená z předchozího kalendářního roku se nepřevádí**, nelze ji proplatit, a tedy při ukončení uvolněné funkce bez náhrady propadá.

Dotýčnému tak vznikl nárok na dovolenou jako uvolněnému členovi zastupitelstva obce dle pro uvolněného člena zastupitelstva obce **speciální právní úpravy v zákoně o obcích**. Dle této právní úpravy ji čerpal a **dle právní úpravy v zákoně o obcích má ke dni ukončení uvolněné funkce event. nevyčerpanou dovolenou**.

Je třeba poznamenat, že k převádění dovolené žádné **podrobnosti nestanovuje zákon o obcích ani zákoník práce**. Stávající právní úprava tak nenabízí jednoznačné řešení a níže nastíněný postup je tedy třeba vnímat jako doporučení možného postupu.

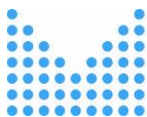
Za zcela zásadní považujeme ustanovení, že uvolněný člen zastupitelstva obce má **nárok na dovolenou v délce 5 týdnů. Dovolená pro uvolněné členy zastupitelstev je tedy stanovena v týdnech. Dle našeho názoru by tak informace o převáděné nevyčerpané dovolené uvolňujícímu zaměstnavateli měla být poskytnuta v přepočtení na týdny.**

Při „přepočtu na týdny“ bude zohledněn celkový počet zbývajících dnů bez rozlišení, zda se jedná o pracovní či nepracovní dny dovolené.

Následně pak bude na uvolňujícím zaměstnavateli, aby si tuto dovolenou „převedl“ na režim, ve kterém zaměstnanec pracoval, resp. ve kterém bude po skončení výkonu uvolněné funkce pracovat.

Příklad 1

Uvolněnému členovi zastupitelstva ke dni ukončení výkonu funkce zbývá z celkového počtu 5 týdnů dovolené, tedy z celkového nároku 35 kalendářních dní, celkem 16 kalendářních dní dovolené, přičemž z nároku „na pracovní dny“ mu zbývá 5 dní (tato informace však není pro celkový převod podstatná). Celkem mu tedy zbylo 2,29 týdne dovolené (16:7=2,29).



S ohledem na výše uvedené je možno doporučit vydat pro potřeby dotyčné fyzické osoby a jejího zaměstnavatele následující potvrzení:

Příklad 2

Pan ... (rodné číslo) ukončil dobu výkonu uvolněného starosty obce ke dni

*Z poměrné části nároku na dovolenou uvolněného člena zastupitelstva obce dle § 81a odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, za kalendářní rok XXX, který nebyl vyčerpán ani proplacen³, **mu zbylo 2,29 týdnů dovolené.***

* * * * *

2. Nově zvolený uvolněný člen zastupitelstva má ke dni uvolnění k výkonu funkce u svého zaměstnavatele nevyčerpanou dovolenou. Jak řešit převáděnou nevyčerpanou dovolenou obci od uvolňujícího zaměstnavatele?

Zákon o obcích ani zákoník práce žádné podrobnosti nestanovuje, jen:

- podle § 81a odst. 4 zákona o obcích „*obec poskytne uvolněnému členovi zastupitelstva obce též tu část dovolené, kterou nevyčerpal u svého zaměstnavatele před uvolněním k výkonu veřejné funkce*“;
- podle § 216 odst. 4 zákoníku práce (ve znění účinném od 1. ledna 2021) „*Byl-li zaměstnanec dlouhodobě plně uvolněn pro výkon veřejné funkce, je povinen mu dovolenou nebo její část poskytnout ten, pro koho byl zaměstnanec takto uvolněn; tato osoba je povinna mu poskytnout též tu část dovolené, kterou nevyčerpal před uvolněním...*“.

Zákoník práce stanovuje pro zaměstnance v pracovním poměru **základní výměru dovolené v týdnech** (viz § 212 odst. 1, 2 a 3), ale **pro účely evidence a čerpání dovolené** za kalendářní rok (nebo jeho poměrnou část) se u jednotlivých zaměstnanců dále **„převádí“ na hodiny** (viz § 213 zákoníku práce).

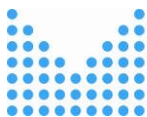
Aby mohla obec poskytnout uvolněnému členovi zastupitelstva obce též tu část dovolené, kterou nevyčerpal u svého zaměstnavatele před uvolněním k výkonu veřejné funkce, je potřebné, aby obci nevyčerpanou výměru **dovolené doložil, např. potvrzením od svého dosavadního zaměstnavatele**. Předpokládá se, že tuto nevyčerpanou dovolenou bude dokládat v hodinách.

S ohledem na nárok dovolené uvolněných členů zastupitelstev v týdnech bude **žádoucí, aby nevyčerpaná dovolená od uvolňujícího zaměstnavatele vykázaná v hodinách byla následně převedena na týdny v podmínkách zákona o obcích. Tato dovolená bude dle našeho názoru čerpána přednostně.**

Je třeba poznamenat, že v podmínkách zákona o obcích nepřichází do úvahy žádné „zkrácení stanovené týdenní pracovní doby“, sjednání kratší pracovní doby pod rozsah stanovený v § 79 zákoníku práce, tj. „zkrácené pracovní úvazky“ ve smyslu § 80 zákoníku práce apod. Proto se jako nejvhodnější řešení pro přepočítání převáděné dovolené jeví, že **za základ bude vzata zákoníkem práce předpokládaná stanovená délka týdenní pracovní doby v délce 40 hodin týdně⁴ a nedočerpaná dovolená vykázaná v hodinách bude přepočítána na týdny v podmínkách zákona o obcích. V zásadě pak 40 hodin nedočerpané převáděné dovolené bude adekvátní jednomu týdnu dovolené**

³ Viz § 81a odst. 6 zákona o obcích.

⁴ Viz § 79 odst. 1 zákoníku práce.



v podmínkách zákona o obcích. V případě zaměstnanců pracujících v podzemí při těžbě uhlí, rud a nerudných surovin, v důlní výstavbě a na báňských pracovištích, zaměstnanců s vícesměnným nebo nepřetržitým pracovním režimem či zaměstnanců s dvousměnným pracovním režimem je třeba tuto skutečnost adekvátně zohlednit dle příslušných délek stanovené týdenní pracovní doby dle zákoníku práce⁵.

Výše uvedeným přepočtem tak bude také **zohledněn i případný zkrácený úvazek**, který uvolňovaný zaměstnanec u svého zaměstnavatele měl případně sjednán. Tento systém převodu dovolené také reflektuje i případný převod dovolené od více zaměstnavatelů, tj. uvolnil-li se dotýčný k výkonu funkce u dvou či více souběžných zaměstnavatelů.

Způsob přepočtu na týdny vyjadřují níže uvedené příklady.

Příklad 3

*Bude-li převedeno od uvolňujícího zaměstnavatele **40 hodin** dovolené a vezme-li se jako základ stanovené týdenní pracovní doby 40 hodin, potom to bude znamenat, že v podmínkách zákona o obcích bude možné evidovat a následně čerpat pro uvolňovaného člena zastupitelstva navíc jeden týden dovolené, tj. 7 kalendářních dnů dovolené, přičemž uvolněný člen zastupitelstva z toho bude moci čerpat nejvýše 5 pracovních dnů.*

Pozn.:

Tímto postupem bude zohledněn i případný zkrácený úvazek, neboť 40 hodin převáděné dovolené bude znamenat navíc 1 týden dovolené v uvolněné funkci u obce jak pro zaměstnance s „běžným“ úvazkem (40 hodin týdně), pro kterého by oněch 40 hodin znamenalo také jeden týden dovolené, tak pro zaměstnance s „polovičním úvazkem“ (20 hodin týdně). Pro toho by však v původním zaměstnání znamenalo oněch 40 hodin dovolené 2 týdny dovolené, nikoli jen jeden, jako v podmínkách zákona o obcích.

Příklad 4

*Bude-li převedeno od uvolňujícího zaměstnavatele **60 hodin** dovolené a vezme-li se opět jako základ stanovená **týdenní** pracovní doba v rozsahu 40 hodin týdně, potom to bude znamenat, že v podmínkách zákona o obcích bude možné evidovat a následně čerpat **1,5 týdne** dovolené (přepočet na týdny se vypočítá jako 60:40), což znamená možnost čerpání 10,5 (7*1,5) kalendářních dnů dovolené, přičemž uvolněný člen zastupitelstva z toho bude moci čerpat nejvýše 7,5 pracovních dnů (5*1,5).*

Příklad 5

*V případě zaměstnance s týdenní pracovní dobou z důvodu směnného režimu **37,5 hodin týdně** bude převod **60 hodin** dovolené pro uvolňovaného funkcionáře znamenat, že v podmínkách zákona o obcích bude možné evidovat a následně čerpat **1,6 týdne** dovolené (60:37,5), což znamená čerpání 11,2 (7*1,6) kalendářních dnů dovolené, přičemž uvolněný člen zastupitelstva z toho bude moci čerpat nejvýše 8 pracovních dnů (5*1,6).*

⁵ Viz § 79 odst. 2 zákoníku práce.



Závěry:

- 1. Pro členy zastupitelstev ÚSC platí zcela speciální právní úprava dovolené, jak je zakotvena v jednotlivých zákonech o ÚSC.**
- 2. Pokud je uvolněný člen zastupitelstva obce ke dni ukončení výkonu funkce v pracovním či jiném obdobném poměru, nevyčerpaná poměrná část dovolené, která mu nebyla proplacena, se převádí k uvolňujícímu zaměstnavateli. Stávající právní úprava jednoznačné řešení nenabízí. Obecně je proto možné doporučit s ohledem na možné komplikace a složitost při přepočtu dovolené u zaměstnavatelů, aby byla dovolená uvolněnému členu zastupitelstva při skončení výkonu veřejné funkce proplácena (na základě jeho žádosti a rozhodnutí zastupitelstva obce⁶).**
- 3. Uvolněný člen zastupitelstva obce nemá stanovené rozložení týdenní pracovní doby. Nárok na dovolenou má stanoven v týdnech a dovolenou čerpá po dnech. Obec nevyčerpaný nárok na dovolenou na hodiny nepřevádí (ani převést nemůže) a uvolňujícímu zaměstnavateli převede zbývající nevyčerpanou a neproplacenou dovolenou v týdnech.**
- 4. Obec poskytne uvolněnému členovi zastupitelstva obce též tu část dovolené, kterou nevyčerpal u svého zaměstnavatele před uvolněním k výkonu veřejné funkce – v jakém rozsahu mu dovolenou poskytne, je nutné posuzovat individuálně. Dovolenou je třeba vždy poměrově převést na týdny, zohlednit výši úvazku uvolňovaného zaměstnance a následně ji evidovat a čerpat dle podmínek zákona o obcích.**

Poznámky:

- stanovisko popisuje právní stav ke dni zpracování,
- stanovisko není právně závazné, neboť k závazným výkladům je oprávněn pouze příslušný soud.

#

Podpisová doložka:

Praha 14. dubna 2021

Schválil: Ing. Bc. Miroslav Veselý
ředitel odboru veřejné správy, dozoru kontroly,
pověřen řízením

Vyřizuje: Ing. Bc. Tomáš Pösl
tel. č.: 974 816 412
e-mail: odbordk@mvcr.cz

⁶ Viz § 81a odst. 6 věta první a § 84 odst. 2 písm. o) zákona o obcích.