

# ZÁKON

č. 312/2002 Sb.  
ze dne 13. června 2002

## O ÚŘEDNÍCÍCH ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

a o změně některých zákonů

Ve znění zákona č. 46/2004 Sb., zákona č. 234/2006 Sb.,  
zákona č. 264/2006 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 365/2011 Sb.,  
zákona č. 420/2011 Sb., zákona č. 89/2012 Sb.  
a zákona č. 250/2014 Sb.

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

### ČÁST PRVNÍ ÚŘEDNÍCI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

#### HLAVA I ÚVODNÍ USTANOVENÍ

##### § 1 Předmět úpravy

(1) Tento zákon upravuje pracovní poměr úředníků územních samosprávných celků a jejich vzdělávání.

(2) Na pracovněprávní vztahy úředníků územních samosprávných celků se vztahuje zákoník práce, nestanoví-li tento zákon jinak.

(3) Tento zákon se nevztahuje na zaměstnance územního samosprávného celku

- a) zařazené v jeho organizačních složkách,<sup>1)</sup>
- b) zařazené jen v jeho zvláštních orgánech,<sup>2)</sup>

**c) kteří vykonávají výhradně pomocné, servisní nebo manuální práce nebo kteří výkon takových prací řídí.**

<sup>1)</sup> § 23 a násl. zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních samosprávných celků.

<sup>2)</sup> Například zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění zákona č. 76/2002 Sb.

## **K § 1**

1. Zákon o úřednících územních samosprávných celků byl přijat jako součást tzv. druhé etapy reformy veřejné správy, v jejímž rámci přešly v souvislosti se zrušením okresních úřadů nové působnosti v oblasti státní správy na krajské úřady a na obecní úřady obcí s rozšířenou působností. V důvodové zprávě k návrhu zákona o úřednících územních samosprávných celků se uvádí, že „hlavním cílem návrhu zákona o úřednících územních samosprávných celků je zajištění kvalitního, efektivního a nestranného výkonu veřejné správy v území. Předpokladem k tomu je profesionalizace úředníků samospráv. Profesionalizací se rozumí zvýšené nároky na jejich odbornost, stanovení povinností odpovídajících charakteru jejich práce a poskytnutí záruk a kompenzací, které by vyvažovaly rozšířené nároky a povinnosti“. K dosažení hlavního účelu právní úpravy, kterým podle předkladatele mělo být, vedle příspěví ke zvýšení kvality výkonu veřejné správy územními samosprávnými celky, omezení politického subjektivismu při rozhodování o personálních otázkách a příspěví ke změně pojetí veřejné správy ve službu veřejnosti, slouží hlavní zásady, na nichž je právní úprava zákona postavena. Podle obecné části důvodové zprávy k návrhu zákona jimi jsou: „kontinuita výkonu veřejné správy, nestrannost úředníků, vzdělávání úředníků jako předpoklad vysoké úrovně výkonu veřejné správy, otevřenost systému, meritní systém (postavení a nároky úředníků se řídí výhradně jejich odbornou kvalifikací a pracovním výkonem), zvýšení úrovně řízení ve veřejné správě, rovnost úředníků, stabilita úředníků, včetně vedoucích úředníků a rovnováha mezi rozšířenými povinnostmi a zvýšenými nároky a kompenzacemi“.

2. Zákon nabyl platnosti 12. července 2002. Účinnosti zákon nabyl 1. ledna 2003, ustanovení § 29–32, § 35 odst. 1 písm. k), l) a n) a § 41 nabyly účinnosti již dnem vyhlášení zákona ve Sbírce zákonů, tedy 12. července 2002.

## **K odst. 1**

3. Ustanovení § 1 definuje věcnou a osobní působnost zákona. Zákon obsahuje právní úpravu pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků a jejich vzdělávání. Právní úprava pracovního poměru úředníka je obsažena v hlavě II, hlava III upravuje základní povinnosti úředníka, vzdělávání úředníků pak upravuje hlava IV.

4. Komentovaný zákon je právním předpisem na pomezí práva soukromého (pracovního) a veřejného. Obsahuje tedy jak ustanovení, která jsou svou povahou ustanoveními soukromoprávními (zejména právní úprava pracovního poměru úředníků), tak ustanovení, která jsou svou povahou veřejnoprávní (právní úprava vzdělávání úředníků).

5. Územním samosprávným celkem je obec a kraj (viz čl. 99 Ústavy, podle kterého se Česká republika člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky). Ustanovení § 2 odst. 1 stanoví, že obec a kraj jsou územním samosprávným celkem a pro účely komentovaného zákona jsou jim též hlavní město Praha, město, statutární město a městská část hlavního města Prahy.

6. Kdo je úředníkem, vyplývá z § 2 odst. 4, který obsahuje pozitivní definici úředníka ve spojení s § 1 odst. 3, který vymezuje okruh osob, které jsou z působnosti zákona o úřednících územních samosprávných celků vyloučeny.

7. Zákon výslovně stanoví, že upravuje pracovní poměr úředníků územních samosprávných celků a jejich vzdělávání, nevztahuje se tedy na zaměstnance územního samosprávného celku, kteří mají s územním samosprávným celkem uzavřenu dohodu o pracích konaných mimo pracovní poměr (dohodu o provedení práce, dohodu o pracovní činnosti). Ustálená výkladová praxe tudíž dovozuje, že úředníkem ve smyslu tohoto zákona (viz § 2 odst. 4) může být pouze zaměstnanec územního samosprávného celku v pracovním poměru.

8. Úředník územního samosprávného celku je v pracovním poměru k územnímu samosprávnému celku. Není tedy ve služebním poměru, na rozdíl od státních zaměstnanců ve služebním poměru (viz zák. o st. službě), příslušníků Policie České republiky, Hasičského záchranného sboru České republiky, Celní správy České republiky, Vězeňské služby České republiky, Generální inspekce bezpečnostních sborů, Bezpečnostní informační služby a Úřadu pro zahraniční styky a informace (viz zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů) a vojáků z povolání (viz zákon o vojácích z povolání).

## **K odst. 2**

9. Zákon není koncipován jako komplexní právní úprava pracovněprávních vztahů úředníků, je svou povahou speciálním zákonem k zákoníku práce. Ustanovení § 1 odst. 2 v tomto smyslu výslovně stanoví, že na pracovněprávní vztahy úředníků územních samosprávných celků se vztahuje zákoník práce, nestanoví-li zákon jinak. Právní úprava zákoníku práce je tedy subsidiární k právní úpravě zákona o úřednících územních samosprávných celků a použije se tam, kde zákon nemá zvláštní právní úpravu.

10. Důvodová zpráva k návrhu zákona k tomu uváděla: „Navrhuje se koncipovat po formální stránce právní úpravu tak, že upraveny budou pouze ty záležitosti, u kterých neposkytuje současná úprava (zákoník práce a jiné pracovněprávní předpisy) uspokojivé řešení vzhledem ke specifčnosti výkonu veřejné správy. Z toho vyplývá i navrhovaná obecná podpůrná platnost zákoníku práce. Tato koncepce byla zvolena z pragmatických důvodů, a to proto, že

- počet navrhovaných odchylek od zákoníku práce je takový, že jejich případné zapracování přímo do zákoníku práce by hrozilo narušit jeho systematiku;
- počet navrhovaných odchylek od zákoníku práce na druhou stranu však není takový, aby bylo odůvodněné zpracovat komplexní úpravu pracovněprávních

vztahů úředníků nezávislou na zákoníku práce; vedle sebe by pak totiž v právním řádu stály dvě normy, jejichž obsah by byl z velké části totožný;

- existence zvláštní právní normy upravující práva a povinnosti úředníků územních samosprávných celků zdůrazní význam těchto osob pro kvalitu a nezápartisanost veřejné správy a potvrdí vůči orgánům Evropské unie vědomí vlády a Parlamentu České republiky o důležitosti postavení úředníků veřejné správy.“

11. Na pracovněprávní vztahy zaměstnanců územních samosprávných celků, kteří nejsou úředníky ve smyslu komentovaného zákona a na něž se tedy tento zákon nevztahuje, se použije v plném rozsahu zákoník práce.

12. Zákoník práce ve svém § 4 upravuje subsidiární použití občanského zákoníku, když stanoví, že „pracovněprávní vztahy se řídí tímto zákonem; nelze-li použít tento zákon, řídí se občanským zákoníkem, a to vždy v souladu se základními zásadami pracovněprávních vztahů“. Základními zásadami pracovněprávních vztahů jsou zejména (viz § 1a zák. práce): zvláštní zákonná ochrana postavení zaměstnance, uspokojivé a bezpečné podmínky pro výkon práce, spravedlivé odměňování zaměstnance, řádný výkon práce zaměstnancem v souladu s oprávněnými zájmy zaměstnavatele a rovné zacházení se zaměstnanci a zákaz jejich diskriminace.

13. Na úředníky územních samosprávných celků se vztahuje rovněž právní úprava obsažená v nařízeních vlády vydaných na základě zmocnění v zákoníku práce – konkrétně zejména v nařízení vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, a v nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě (dále jen „nařízení vlády č. 222/2010 Sb.“).

### **K odst. 3**

14. Odstavec 3 obsahuje negativní vymezení působnosti zákona, když vyměňuje okruh osob, které jsou z působnosti tohoto zákona vyloučeny. Podle tohoto ustanovení se zákon nevztahuje na zaměstnance územního samosprávného celku zařazené v jeho organizačních složkách, na zaměstnance územního samosprávného celku zařazené jen v jeho zvláštních orgánech a na ty jeho zaměstnance, kteří vykonávají výhradně pomocné, servisní nebo manuální práce nebo kteří výkon takových prací řídí.

15. Právní úpravu organizačních složek územních samosprávných celků obsahuje zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (dále jen „rozpočtová pravidla úz. rozpočtů“). Územní samosprávný celek může ve své pravomoci k plnění svých úkolů, zejména k hospodářskému využívání svého majetku a k zabezpečení veřejně prospěšných činností, mimo jiné zřizovat vlastní organizační složky, které jsou zařízeními bez právní subjektivity [viz § 23 odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel úz. rozpočtů]. Organizační složka územního samosprávného celku vzniká rozhodnutím zastupitelstva územního samosprávného celku a její pracovníci jsou zaměstnanci zřizovatele (tzn. územního samosprávného celku), pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.

16. Právní úprava zvláštních orgánů územních samosprávných celků je obsažena zejména v obecním zřízení, v krajském zřízení a v zákoně o hlavním městě Praze.

Podle § 106 obecního zřízení zřizuje starosta v případech stanovených zvláštními zákony pro výkon přenesené působnosti zvláštní orgány obce, jmenuje a odvolává jejich členy. V případech stanovených zvláštními zákony pak vykonává zvláštní orgán obce s rozšířenou působností státní správu pro správní obvod obce s rozšířenou působností. V čele zvláštního orgánu obce může být jen osoba, která (nestanoví-li zvláštní zákon jinak) prokázala zvláštní odbornou způsobilost v oblasti přenesené působnosti, pro jejíž výkon byl zvláštní orgán zřízen. Pro prokázání zvláštní odborné způsobilosti osoby stojící v čele zvláštního orgánu obce platí obdobně ustanovení zvláštních právních předpisů upravujících toto prokázání pro úředníky územních samosprávných celků. Povinnost prokázat zvláštní odbornou způsobilost se však nevztahuje na případy, kdy v čele zvláštního orgánu obce stojí na základě ustanovení zvláštního zákona starosta. Obdobnou právní úpravu zvláštních orgánů obsahuje i zákon o krajích (viz § 65 krajského zřízení) a zákon o hlavním městě Praze (viz § 80 zák. o hl. m. Praze). Zvláštním orgánem obce je např. komise k projednávání přestupků zřízená podle § 53 odst. 3 zák. o přestupcích nebo komise pro sociálně-právní ochranu dětí zřízená starostou obce s rozšířenou působností podle § 38 odst. 1 zák. o s. p. o. d.

17. Zákon vylučuje v § 1 odst. 3 písm. b) ze své působnosti zaměstnance územního samosprávného celku, kteří jsou zařazeni „jen“ ve zvláštních orgánech územního samosprávného celku. To znamená, že na zaměstnance územního samosprávného celku, který je vedle zařazení do zvláštního orgánu územního samosprávného celku zařazen i do úřadu územního samosprávného celku, se zákon vztahuje (příkladem může být zaměstnanec obce, který je zařazen do obecního úřadu a zároveň je členem komise k projednání přestupků).

18. Ustanovení § 1 odst. 3 písm. a) b), výslovně z působnosti zákona vylučující zaměstnance zařazené do organizačních složek a do zvláštních orgánů územních samosprávných celků, je do určité míry nadbytečné vzhledem k samotné definici pojmu úředník obsažené v § 2 odst. 4. Podle tohoto ustanovení je totiž úředníkem zaměstnanec územního samosprávného celku podílející se na výkonu správních činností zařazený do obecního úřadu, do městského úřadu, do magistrátu statutárního města nebo do magistrátu územně členěného statutárního města, do úřadu městského obvodu nebo úřadu městské části územně členěného statutárního města, do krajského úřadu, do Magistrátu hlavního města Prahy nebo do úřadu městské části hlavního města Prahy.

19. V § 1 odst. 3 písm. c) jsou z působnosti zákona vyloučeni ti zaměstnanci územního samosprávného celku, kteří vykonávají výhradně pomocné, servisní nebo manuální práce (někdy souhrnně označované jako tzv. obslužné činnosti) nebo kteří výkon takových prací řídí. Obslužnými činnostmi jsou např. čistě administrativní práce (sekretář/ka, zaměstnanec v pokladně apod.), servisní práce (údržbář a opravář, řidič apod.) a manuální práce (uklízeč/ka, zaměstnanec zajišťující zásobování, zaměstnanec v rozmnožovně apod.).

20. Pokud se konkrétní zaměstnanec, zařazený do úřadu územního samosprávného celku, vedle pomocných, servisních nebo manuálních prací rovněž podílí na

výkonu správních činností (viz § 2 odst. 3), je úředníkem. Z hlediska komentovaného zákona není pro posouzení toho, zda je zaměstnanec úředníkem či nikoliv, rozhodné, v jaké míře se podílí na výkonu správních činností a v jaké míře vykonává pomocné, servisní nebo manuální práce. Úředníkem je takový zaměstnanec, který se (za splnění ostatních podmínek) podílí na výkonu správních činností, bez ohledu na to, jaký podíl z jeho pracovní náplně výkon správních činností představuje.

21. Komentovaný zákon v § 1 odst. 3 písm. c) ze své působnosti vylučuje rovněž zaměstnance územních samosprávných celků, kteří řídí výkon pomocných, servisních nebo manuálních prací. Čistě gramatickým výkladem je možné dojít k závěru, že na zaměstnance územního samosprávného celku, který řídí zaměstnance vykonávající výhradně pomocné, servisní nebo manuální práce, se zákon nevztahuje ani v případě, že by se on sám, vedle toho, že řídí výkon takových prací, podílel na výkonu správních činností. Lze se však domnívat, že takový výklad neodpovídá smyslu právní úpravy, ani úmyslu zákonodárce. Při použití tohoto výkladu by např. mohlo docházet k absurdním situacím, kdy v případě, že by určitou správní činnost v rámci oddělení (odboru) vykonával řadový zaměstnanec a vedoucí zaměstnanec by sám žádnou správní činnost nevykonával, byl by vedoucí zaměstnanec úředníkem, zatímco v případě, že by vedoucí zaměstnanec tutéž správní činnost vykonával sám, ale jinak by řídil zaměstnance vykonávající výhradně pomocné, servisní nebo manuální práce, úředníkem nebyl. Přikláníme se tedy k názoru, že zákon o úřednících územních samosprávných celků se na zaměstnance územního samosprávného celku, který řídí zaměstnance vykonávající výhradně pomocné, servisní nebo manuální práce, nevztahuje pouze za předpokladu, že se ani on sám nepodílí na výkonu správních činností ve smyslu § 2 odst. 4.

#### **Související ustanovení:**

§ 2 odst. 1 – územní samosprávný celek, § 2 odst. 4 – úředník

#### **Související předpisy:**

čl. 99 Ústavy, – obč. zák., – zák. práce, – obecní zřízení, – krajské zřízení, – zák. o hl. m. Praze, – rozpočtová pravidla úz. rozpočtů, – nařízení vlády č. 564/2006 Sb., – nařízení vlády č. 222/2010 Sb.

#### **Literatura:**

VEDRAL, J. *Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Úvod. Vymezení působnosti zákona.* (1. část). Wolters Kluwer, 2003. ASPI ID: LIT25174CZ. Dostupné v systému ASPI.  
VYSOKAJOVÁ, M., KAHLE, B., RANDLOVÁ, N., HŮRKA, P., DOLEŽÍLEK, J. *Zákoník práce. Komentář.* 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015.

## § 2

### Vymezení základních pojmů

**(1) Územním samosprávným celkem je obec a kraj a pro účely tohoto zákona též hlavní město Praha, město, statutární město a městská část hlavního města Prahy.**

(2) Úřadem se pro účely tohoto zákona rozumí obecní úřad, městský úřad, magistrát statutárního města, magistrát územně členěného statutárního města, úřad městského obvodu nebo úřad městské části územně členěného statutárního města, krajský úřad, Magistrát hlavního města Prahy a úřad městské části hlavního města Prahy.

(3) Správními činnostmi se pro účely tohoto zákona rozumí plnění úkolů v samostatné nebo přenesené působnosti územního samosprávného celku podle zvláštních právních předpisů.

(4) Úředníkem se pro účely tohoto zákona rozumí zaměstnanec územního samosprávného celku podílející se na výkonu správních činností zařazený do obecního úřadu, do městského úřadu, do magistrátu statutárního města nebo do magistrátu územně členěného statutárního města, do úřadu městského obvodu nebo úřadu městské části územně členěného statutárního města, do krajského úřadu, do Magistrátu hlavního města Prahy nebo do úřadu městské části hlavního města Prahy.

(5) Vedoucím úředníkem se pro účely tohoto zákona rozumí úředník, který je vedoucím zaměstnancem.<sup>3)</sup>

(6) U vedoucích úředníků se zakládá pracovní poměr jmenováním. Jmenování provede vedoucí úřadu.

(7) 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.

(8) V obcích, městských obvodech a městských částech, kde není funkce tajemníka zřízena nebo kde není tajemník ustanoven, plní úkoly vedoucího úřadu podle tohoto zákona starosta.

---

<sup>3)</sup> § 9 odst. 3 zákoníku práce.

## **K odst. 1**

1. Ustanovení odstavce 1 vymezuje pojem „územní samosprávný celek“, který je v pracovněprávním vztahu k úředníkovi zaměstnavatelem. Podle čl. 99 Ústavy se Česká republika člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky. Ústava tedy výslovně za územní samosprávné celky označuje obce a kraje. Vyšší územní samosprávné celky, mezi které je zahrnuto i hlavní město Praha, byly vytvořeny ústavním zákonem o vytvoření VÚSC. Hlavní město Praha je obcí i krajem (viz § 1 odst. 1 zák. o hl. m. Praze). Skutečnost, že obcí je i město a statutární město, vyplývá již

z § 3 a § 4 obecního zřízení. Z tohoto pohledu se tedy jeví výslovné stanovení, že hlavní město Praha, město a statutární město jsou pro účely tohoto zákona územním samosprávným celkem, jako nadbytečné. Ustanovení § 3 odst. 2 zák. o hl. m. Praze stanoví, že městské části hlavního města Prahy v rozsahu stanoveném zákonem a Statutem vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Městské části hlavního města Prahy tedy mají své zaměstnance a jsou zaměstnavateli (na rozdíl od městských částí a městských obvodů statutárních měst, které zaměstnavateli být nemohou).

### **K odst. 2**

2. Úřadem se pro účely komentovaného zákona rozumí obecní úřad, městský úřad, magistrát statutárního města, magistrát územně členěného statutárního města, úřad městského obvodu nebo úřad městské části územně členěného statutárního města, krajský úřad, Magistrát hlavního města Prahy a úřad městské části hlavního města Prahy (viz § 5 odst. 1 a 2 obecního zřízení, § 1 odst. 3 krajského zřízení, § 1 odst. 4 a § 4 odst. 1 zák. o hl. m. Praze). V tomto výčtu není výslovně uveden „úřad městyse“, což však v žádném případě neznamená, že by úřad městyse nebyl úřadem ve smyslu tohoto zákona. „Úřad městyse“ je označení obecního úřadu v obci, která je městysem (viz § 5 odst. 1 obecního zřízení). Tam, kde se v celém právním řádu používá pojmu „obecní úřad“, rozumí se tím i „úřad městyse“.

3. Pouze zaměstnanec územního samosprávného celku podílející se na výkonu správních činností, zařazený do obecního úřadu, do městského úřadu, do magistrátu statutárního města nebo do magistrátu územně členěného statutárního města, do úřadu městského obvodu nebo úřadu městské části územně členěného statutárního města, do krajského úřadu, do Magistrátu hlavního města Prahy nebo do úřadu městské části hlavního města Prahy, je úředníkem ve smyslu tohoto zákona.

### **K odst. 3**

4. Vymezení pojmu správní činnosti je zcela zásadní pro určení, zda konkrétní zaměstnanec územního samosprávného celku je či není úředníkem. Podle § 2 odst. 4 je úředníkem zaměstnanec územního samosprávného celku podílející se na výkonu správních činností zařazený do obecního úřadu, do městského úřadu, do magistrátu statutárního města nebo do magistrátu územně členěného statutárního města, do úřadu městského obvodu nebo úřadu městské části územně členěného statutárního města, do krajského úřadu, do Magistrátu hlavního města Prahy nebo do úřadu městské části hlavního města Prahy. Správními činnostmi se podle § 2 odst. 3 rozumí plnění úkolů v samostatné nebo přenesené působnosti územního samosprávného celku podle zvláštních právních předpisů.

5. Důvodová zpráva k zákonu uvádí, že „správní činností je zejména správní rozhodování, správní kontrola, dozor nebo dohled, příprava návrhů právních předpisů a zajišťování právní činnosti správních úřadů, příprava návrhů koncepcí a programů, vytváření a vedení informačních systémů ve veřejné správě, statistika, správa rozpočtu územního samosprávného celku, krizové řízení a plánování, ochrana



utajovaných skutečností, zabezpečování obrany státu, poskytování darů a dotací, poskytování informací podle zvláštního právního předpisu a další činnosti vyplývající ze zvláštních zákonů a příprava a vypracování věcných podkladů k ostatním správním činnostem“. Správní činností bude především plnění veškerých úkolů svěřených výslovně územním samosprávným celkům zvláštními právními předpisy, ať už jde o samostatnou, nebo o přenesenou působnost.

6. Pojmem „plnění úkolů v přenesené působnosti“ se rozumí podílení se na výkonu státní správy. Podle čl. 105 Ústavy lze výkon státní správy svěřit orgánům samosprávy jen tehdy, stanoví-li to zákon. V případě výkonu přenesené působnosti tedy zřejmě nebude výklad pojmu správní činnosti činit větší obtíže.

7. Poněkud složitější může být výklad pojmu správní činnosti ve vztahu k výkonu samostatné působnosti. Byť je výkon samostatné působnosti především právem, nikoliv povinností územního samosprávného celku, není vyloučeno, aby zákon územním samosprávným celkům i v samostatné působnosti ukládal povinnosti. Podle § 35 odst. 1 obecního zřízení do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon. Podle § 35 odst. 2 obecního zřízení do samostatné působnosti obce patří zejména záležitosti uvedené v § 84, § 85 a § 102, s výjimkou vydávání nařízení obce. Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku. Obdobně je samostatná působnost definována i v případě krajů (viz § 14 krajského zřízení) a hlavního města Prahy (viz § 16 a § 18 zák. o hl. m. Praze).

8. Ustanovení § 21 odst. 1 stanoví, že správní činnosti stanovené prováděcím právním předpisem zajišťuje územní samosprávný celek prostřednictvím úředníků, kteří prokázali zvláštní odbornou způsobilost. Tímto prováděcím právním předpisem je vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků. Vyhláška č. 512/2002 Sb. stanoví, že zvláštní odbornou způsobilost prokazují úředníci územních samosprávných celků, kteří vykonávají správní činnosti uvedené v § 1 odst. 1 této vyhlášky s tím, že v příloze k této vyhlášce jsou ve sloupci 4 stanoveny náplně jednotlivých správních činností, k jejichž výkonu je nezbytné prokázání zvláštní odborné způsobilosti. Je tedy zřejmé, že vykonává-li zaměstnanec územního samosprávného celku některou ze správních činností uvedených v této vyhlášce, je úředníkem ve smyslu komentovaného zákona. (Je však třeba upozornit na to, že existuje celá řada správních činností, k jejichž vykonávání není prokázání zvláštní odborné způsobilosti zapotřebí.)

9. Správními činnostmi nejsou práce pomocné, servisní nebo manuální [viz § 1 odst. 3 písm. c)].

10. Úředníkem je takový zaměstnanec, který se (za splnění ostatních podmínek) podílí na výkonu správních činností, bez ohledu na to, jaký podíl z jeho pracovní náplně výkon správních činností představuje. Zaměstnanec územního samosprávného celku tedy bude považován za úředníka, pokud se alespoň zčásti podílí na plnění úkolů, které jsou územnímu samosprávnému celku v samostatné nebo přenesené působnosti uloženy zvláštními právními předpisy. Pokud jde o správní činnost, která spočívá ve správním rozhodování, bude se na výkonu správní činnosti podílet nejen ta osoba, která podepisuje správní rozhodnutí, ale i ta osoba, která se podílí na správním řízení předcházejícím vydání správního rozhodnutí, jakož i na vyhotovení správního rozhodnutí.

11. Podle § 3 fyzickou osobu k výkonu správní činnosti zařazuje v souladu s druhem práce uvedeným v pracovní smlouvě vedoucí úřadu.

#### **K odst. 4**

12. Odstavec 4 obsahuje definici pojmu úředník. Vymezení pojmu úředník je zásadní pro samotné vymezení působnosti celého zákona (viz § 1 odst. 1, který stanoví, že tento zákon upravuje pracovní poměr úředníků územních samosprávných celků a jejich vzdělávání). Úředníkem je zaměstnanec územního samosprávného celku podílející se na výkonu správních činností zařazený do obecního úřadu, do městského úřadu, do magistrátu statutárního města nebo do magistrátu územně členěného statutárního města, do úřadu městského obvodu nebo úřadu městské části územně členěného statutárního města, do krajského úřadu, do Magistrátu hlavního města Prahy nebo do úřadu městské části hlavního města Prahy.

13. K pojmu „územní samosprávný celek“ viz komentář k § 2 odst. 2, k pojmu „správní činnosti“ viz komentář k § 2 odst. 3.

14. Úředníkem tedy jsou pouze ti zaměstnanci územního samosprávného celku, kteří se podílejí na výkonu správních činností a zároveň jsou zařazení do úřadu daného územního samosprávného celku. Zákon se naopak nevztahuje na zaměstnance územních samosprávných celků, kteří v jejich úřadech zařazení nejsou, a to i v případě, že by tito zaměstnanci vykonávali nebo se podíleli na výkonu správních činností, dále se nevztahuje ani na členy volených orgánů územních samosprávných celků (na členy zastupitelstva územního samosprávného celku, členy rady územního samosprávného celku, starosty, primátory či hejtmany) a v neposlední řadě se zákon nevztahuje ani na osoby, které mají s územním samosprávným celkem uzavřenou některou z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. V § 1 odst. 3 pak zákon stanoví okruhy zaměstnanců územního samosprávného celku, kteří se za úředníky nepovažují. Jsou to:

- a) zaměstnanci zařazení ve vlastních organizačních složkách územního samosprávného celku, které nemají právní subjektivitu,
- b) zaměstnanci zařazení jen ve zvláštních orgánech územního samosprávného celku a
- c) zaměstnanci, kteří vykonávají výhradně pomocné, servisní nebo manuální práce nebo kteří výkon takových prací řídí (tzv. obslužné činnosti).