

SLUŽEBNÍ POMĚR A STŘET ZÁJMŮ U OSOB BLÍZKÝCH¹

PATRIK STONJEK²

Abstract: **Service Relationship and Conflict of Interest of Close Persons**

The topic of this paper is the conflict of interest of close persons in the civil service, specifically in the context of selection procedures. The present text focuses on the existing rules that address conflicts of interest in the selection board members and applicants for recruitment. The paper also discusses, in passing, the employment context.

Keywords: service relationship; conflict of interest; selection procedure; ethics

Klíčová slova: služební poměr; střet zájmů; výběrové řízení; etika

DOI: 10.14712/23366478.2023.49

1. ÚVOD³

Téma střetu zájmů se dostalo do povědomí širší veřejnosti v České republice přibližně v poslední dekádě a zasloužili se o to také dva významní politici. Jedním z nich byl jeden z českých prezidentů a tím druhým jeden z českých premiérů. Ani u jednoho z nich není nutné zmiňovat jejich jména, protože čtenáři tohoto příspěvku sledující českou politickou scénu zcela jistě budou vědět, o jaké dva výrazné muže české politické scény se jednalo.

O jednom z diskutovaných pánů se hovořilo a nadále ještě někdy hovoří v tom smyslu, jestli nebyl v době výkonu své funkce ve střetu zájmů s ohledem na majetek, který vlastnil, respektive ze kterého čerpá příjmy/výhody. Druhý z nich byl často středem pozornosti z důvodu osob, kterými se obklopoval a které se mohly zdát laickému pozorovateli jako nedotknutelné, a to v různých směrech. Tak jako tak mají oba popisovaní

¹ Tento článek je výstupem z projektu Cooperatio – vědní oblast Law, který je řešen na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

² Autor působí jako asistent a interní doktorand na Katedře pracovního práva a práva sociálního zabezpečení na Právnické fakultě Univerzity Karlovy a jako samostatný advokát.

³ Nebude-li v předkládaném textu uvedeno jinak, je každý zmíněný právní předpis citován ve znění pozdějších předpisů.

muži nemalý podíl na tom, že (možná i právní) povědomí o tom, co lze nazývat střet zájmů, se mezi českou veřejností zvýšilo.⁴

Téma střetu zájmů není ničím, s čím se lze setkat pouze ve vrcholných patrech české politiky. Narazit na něj může každý, a to při nejrůznějších příležitostech. Ty však mají vždy jeden společný jmenovatel, a to skutečnost, že někdo, kdo má hájit zájmy jedné osoby nebo veřejnosti, tak nečiní a upřednostňuje zájmy někoho jiného (případně i své), protože z toho má buď přímo on sám, nebo někdo jiný, který s ním je nějakým způsobem spřízněný, prospěch. Tyto situace právo nepovažuje za žádoucí, neboť vedou k ekonomickým ztrátám. S ohledem na to je nutné jim předcházet, a pokud se již někdo do střetu zájmů dostane, měla by existovat pravidla, která zabrání jeho rozvinutí.

2. STŘET ZÁJMŮ A SLUŽEBNÍ POMĚR

Se zmíněnými pravidly, respektive s jejich detailnějším rozpracováním, se lze setkat především ve veřejném právu, služební vztahy nevyjímaje. Prevence střetu zájmů ve veřejném sektoru je velkým tématem. Důvodem pro tuto skutečnost je fakt, že neexistence pravidel týkajících se střetu zájmů nebo jejich nedodržování může značně poškodit vnímání státu z pohledu obyvatel. Malá důvěra lidí ve veřejné instituce zapříčiněná neřešením střetu zájmů (včetně korupce) nenapomáhá ekonomickému rozvoji ani růstu, spíše naopak, a i s ohledem na to, tedy potenciální ekonomické ztráty, je nutné se střetu zájmů vyvarovat.⁵

Pravděpodobně nejznámějším právním předpisem věnujícím se střetu zájmů je právě zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů. Tento právní předpis se však vztahuje „toliko“ na veřejné funkcionáře definované v § 2 zákona o střetu zájmů. Na každého státního zaměstnance ve smyslu § 6 zákona o státní službě se však aplikuje právě zákon o státní službě, který se tématu střetu zájmů také věnuje.

V následujícím textu tohoto příspěvku budou okomentovány vybrané aspekty jednoho konkrétního případu, ve kterém může dojít ke střetu veřejného zájmu a osobního zájmu státního zaměstnance a na který zákon o státní službě výslovně pamatuje. Jedná se o „náborový proces“, respektive proces výběru osoby na obsazení volného služebního místa, přičemž okrajově bude zmíněno i téma etiky státních zaměstnanců, které bude zasazeno do kontextu pracovního práva.⁶

⁴ Někteří/mnozí by možná uvítali, pokud by odkaz obou pánů byl jiný, nicméně takové úvahy nebudou předmětem tohoto příspěvku.

⁵ Důležitosti důvěry ve veřejné instituce si je vědomý i zákonodárce. Srov. např. § 32 odst. 2 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, který obsahuje služební slib a jehož druhá věta zní následovně: „Své povinnosti budu vykonávat řádně, nestranně, svědomitě, odborně a v zájmu České republiky, nebudu zneužívat postavení státního zaměstnance a budu se chovat a jednat tak, aby nebyla ohrožena důvěra ve státní službu.“

⁶ Na tomto místě je vhodné poznamenat, že cílem předkládaného textu není podání výkladu o běžných správně-právních institutech, ale jejich zasazení do konkrétních postupů upravených zákonem o státní službě. Často proto bude odkázáno toliko na příslušnou právní úpravu nebo komentářovou literaturu, což se ostatně týká některých pracovněprávních souvislostí, které jsou provázány s diskutovaným tématem.

2.1 VÝBĚROVÉ ŘÍZENÍ A SLOŽENÍ VÝBĚROVÉ KOMISE

Na rozdíl od stručné právní úpravy výběru běžných zaměstnanců, se kterou se lze setkat v soukromoprávních vztazích,⁷ je výběrové řízení v zákonu o státní službě upravené poměrně detailně. To však není nikterak překvapivé, neboť se jedná o zásadní moment zejména pro ty, kteří se následně stanou státními zaměstnanci. Nelze však ale zapomínat ani na ty, kteří se státními zaměstnanci nestanou, což bude blíže vysvětleno dále v textu.⁸

Ke střetu zájmů může při výběrovém řízení dojít zejména při skládání výběrové komise, respektive po jejím složení, s ohledem na osoby, které mají zájem stát se státním zaměstnancem. Může se totiž stát, že někdo z členů výběrové komise bude znát některého z žadatelů o přijetí do služebního poměru (účastníků výběrového řízení). To je přirozeně situace, která není zcela žádoucí a se kterou se je nutné vypořádat, pokud by měla potenciál ovlivnit výběrové řízení.

Zákon o státní službě, respektive § 28 odst. 1 zákona o státní službě, se takovému případu výslovně nevěnuje. To nicméně neznamená, že se jedná o neupravenou oblast, naopak. S podrobnou úpravou tohoto tématu se lze setkat v metodickém pokynu nejvyššího státního tajemníka č. 1/2023, kterým se stanoví podrobnosti k provádění výběrových řízení (dále též jako „metodický pokyn“). Článek 28 odst. 1 věta první metodického pokynu říká: „*Na členy výběrové komise se vztahuje § 14 SŘ o vyloučení z projednávání a rozhodování věci.*“ Za důležitější je však možné považovat čl. 28 odst. 2 větu první metodického pokynu, která stanovuje následující: „*Pokud se člen výběrové komise dozví o okolnostech nasvědčujících, že je vyloučen z projednávání a rozhodování věci, je povinen o tom uvědomit předsedu výběrové komise, resp. ostatní členy výběrové komise, která se musí následně usnést na tom, zda dotyčný člen výběrové komise je nebo není vyloučen z projednávání a rozhodování věci.*“⁹ Nejen posledně citované ustanovení metodického pokynu, ale i § 14 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, kladou na člena výběrové komise, který by mohl být podjatý, respektive ve střetu zájmů, zcela jasný požadavek aktivně jednat a upozornit na takový nežádoucí stav.¹⁰

Lze se důvodně domnívat, že i bez výslovné úpravy obsažené v metodickém pokynu by bylo možné dojít k podobnému závěru, a to na základě § 77 odst. 1 písm. b) a písm. i) zákona o státní službě, který obsahuje výčet povinností státního zaměstnance.¹¹ Podle citovaných ustanovení zákona o státní službě je státní zaměstnanec povinen „*vykonávat službu nestranně, v mezích svého oprávnění a zdržet se při výkonu služby všeho, co by*

⁷ Zmínit lze v tomto ohledu např. § 12 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, a § 16, § 30 nebo § 316 odst. 4 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

⁸ Vizte § 159 a následující zákona o státní službě.

⁹ Srov. § 134 odst. 4 správního řádu.

¹⁰ Na tomto místě je vhodné upřesnit, respektive zdůraznit, že ne každá „běžná známost“ vede k podjatosti nebo střetu zájmů. Podjatost musí mít jistou intenzitu, kvalitu, aby bylo možné usoudit, že daná osoba má zájem na výsledku konkrétního řízení. Odkázat lze v tomto ohledu např. na odst. 45–47 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2013 ve věci I Afs 7/2009.

¹¹ Aplikaci § 14 správního řádu na výběrová řízení lze dovodit rovněž z § 160 a z § 163 zákona o státní službě.



mohlo ohrozit důvěru v jeho nestrannost“,¹² a „zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními, zejména nezneužívat informaci nabytých v souvislosti s výkonem služby ve prospěch vlastní nebo jiného, jakož i nezneužívat postavení státního zaměstnance“. ¹³ Výslovná úprava komentovaného tématu je nicméně zcela jistě vítaným prvkem posilujícím (právní) jistotu všech zúčastněných.

Je možné si klást otázku, jak by se postupovalo tehdy, pokud by se člen výběrové komise, který byl podjatý / ve střetu zájmů, již nějaké části výběrového řízení účastnil. I na toto pamatuje metodický pokyn. Článek 28 odst. 6 věta druhá metodického pokynu říká: „Pokud na základě vyloučení některého z členů výběrové komise z projednávání a rozhodování věci dojde k obměně členů výběrové komise, a pokud již byly provedeny pohovory (byť zčásti), je třeba pohovory opakovat tehdy, pokud provedení pohovoru výběrovou komisí za účasti vyloučeného člena výběrové komise mohlo mít vliv na zákonnost výběrového řízení (i v případě, že pohovor byl proveden zatím pouze s žadatelem, který podjatost nenamítal, je třeba zvážit, zda nemohlo dojít k jeho neoprávněnému zvýhodnění).“ Nelze si nevíšimnout oné hrozby zmíněné přibližně vprostřed citovaného textu, tedy že by podjatost / střet zájmů člena výběrové komise mohl vést k nezákonnosti výběrového řízení. To je vhodné alespoň stručně rozvinout.

2.2 NÁSLEDKY NESPRÁVNÉHO SLOŽENÍ VÝBĚROVÉ KOMISE

Cílem každého výběrového řízení je obsazení volné pracovní pozice, respektive v případě zákona o státní službě služebního místa. Je-li výběrové řízení úspěšné a dojde-li k obsazení služebního místa novým (budoucím) státním zaměstnancem, musí být vydáno rozhodnutí o přijetí do služebního poměru (§ 23 odst. 1 a § 29 odst. 2 věta první zákona o státní službě). O této skutečnosti se dozvědí i neúspěšný žadatelé (neúspěšní v tom smyslu, že nebyli přijati do služebního poměru, a to neohledně na to, jestli uspěli nebo neuspěli ve výběrovém řízení ve smyslu § 28 odst. 4 zákona o státní službě), kteří musí být vyrozuměni o výsledku výběrového řízení (§ 28c zákona o státní službě). Pokud by se neúspěšný žadatel (samozřejmě neoficiálně) dozvěděl, že služební místo bylo obsazeno osobou blízkou¹⁴ člena výběrové komise, přičemž vztah těchto dvou osob byl v průběhu výběrového řízení úmyslně zamlčen, a to z důvodu zájmu dotčeného

¹² Ke stejnému závěru dochází i Martin Kopecký: „Jedním z institutů, které mají zajišťovat nestrannost činnosti úředníků, je jejich vyloučení z projednávání a rozhodování konkrétní věci, existuje-li pochybnost o jejich nepodjatosti ve vztahu k věci nebo k adresátům jejich působení (srov. § 14 spr. řádu).“ (KOPECKÝ, M. Komentář k § 77. In: PICHRT, J. – KAUCKÝ, J. – KOPECKÝ, M. Zákon o státní službě: komentář. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020).

¹³ Tamtéž: „Viz komentář k písm. b) o povinnosti vykonávat službu nestranně.“

¹⁴ V případě osoby blízké lze odkázat na definici obsaženou v § 22 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník: „Osoba blízká je příbuzný v řadě přímé, sourozenec a manžel nebo partner podle jiného zákona upravujícího registrované partnerství (dále jen ‚partner‘); jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném se pokládají za osoby navzájem blízké, pokud by újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá důvodně pocítovala jako újmu vlastní. Má se za to, že osobami blízkými jsou i osoby sešvagřené nebo osoby, které spolu trvale žijí.“

Lze vycházet z toho, že člen výběrové komise, jehož osoba blízká by se (jako uchazeč) daného výběrového řízení účastnila, by v běžné situaci měl zájem na tom, aby tato osoba byla přijata. S ohledem na to by měl zájem na výsledku řízení ve smyslu § 14 odst. 1 správního řádu.



člena výběrové komise na výsledku výběrového řízení, mohlo by se jednat o důvod, který by mohl vést k nezákonnosti rozhodnutí o přijetí do služebního poměru?

Na začátku úvah nad položenou otázkou je vhodné uvést, že „*na přijetí do služebního poměru [...] není nárok*“ (§ 23 odst. 2 zákona o státní službě¹⁵). Přijetí své osoby do služebního poměru by se tedy neúspěšný žadatel nemohl domoci. Nabízela by se myšlenka, jestli by ale nemohl zmařit přijetí do služebního poměru vybraného žadatele, a to podáním podnětu k zahájení přezkumného řízení (§ 94 odst. 1 věta první správního řádu). Tato možnost bude okomentována záhy.

Dalo by se také uvažovat o podání odvolání proti rozhodnutí o přijetí do služebního poměru (srov. čl. 41 odst. 5 věta první metodického pokynu), ale v popsané hypotetické situaci by se zcela jistě nejednalo o úspěšného žadatele, který by se pozitivnímu rozhodnutí vydanému v jeho prospěch bránil. Mohl by ale odvolání podat ještě někdo jiný? Okruh účastníků řízení je speciálně vymezený § 161 písm. a) zákona o státní službě, který stanovuje, že „*účastníkem řízení je žadatel o přijetí do služebního poměru*“. Od tohoto ustanovení se lze odrazit, neboť je relevantní z toho pohledu, kdo je aktivně legitimovaný podat odvolání (srov. § 81 odst. 1 správního řádu). Již v jedné z poznámek pod čarou bylo uvedeno, že o žádosti neúspěšného žadatele se nerozhoduje (srov. § 28c zákona o státní službě). Tomu tak bylo i před novelou zákona o státní službě provedenou zákonem č. 384/2022 Sb. Před touto novelou zákona o státní službě poskytoval neúspěšným žadatelům obranu § 164 odst. 4 věta druhá zákona o státní službě ve znění do 31. 12. 2022, pokud nebyli spokojeni s výsledkem výběrového řízení.¹⁶ Již tedy jen s ohledem na tuto novelu by bylo nelogické, aby měli neúspěšní žadatelé možnost podat odvolání proti rozhodnutí o přijetí do služebního poměru úspěšného žadatele. Případné napadení rozhodnutí o přijetí do služebního poměru úspěšného žadatele neúspěšným žadatelem, tedy třetí osobou, navíc není přípustné z toho důvodu, že neúspěšný žadatel není účastníkem správního řízení zahájeného na žádost úspěšného žadatele.¹⁷ Aktivně legitimovaný k takovému postupu proto není. Posledně uvedené lze stručně doplnit o poznámku, že v jeden moment se žádosti všech žadatelů setkají, a to v procesu výběrového řízení, což však neznamená, že by všichni žadatelé byli účastníky jednoho správního řízení. Zpět ale k přezkumnému řízení podle správního řádu.

¹⁵ Případně srov. odst. 17 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2017 ve věci 10 Ads 316/2016. K tomu lze poznamenat, že citovaný soud se v tomto případě rovněž zabýval tím, jestli je vyrozumění neúspěšného žadatele správním rozhodnutím, které by mohlo podléhat soudnímu přezkumu. V rámci svých úvah dospěl Nejvyšší správní soud k tomu, že se o správní rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, nejedná, tudíž soudnímu přezkumu nepodléhá (odst. 6 uvedeného rozsudku). V tomto ohledu lze okrajově zmínit novelu zákona o státní službě provedenou zákonem č. 384/2022 Sb. Tento zákon vedl k vynětí výběrového řízení z působnosti části druhé a třetí správního řádu, což mělo vést ke zjednodušení procesu výběrových řízení (srov. důvodová zpráva k poslední citovanému zákonu).

¹⁶ Srov. MORAVEC, K. in: HŘEBÍKOVÁ, I. – FÁBEROVÁ, A. – BRÜCKNEROVÁ, Z. – KUBÁČOVÁ NEJEDLÁ, P. – MORAVEC, K. – ROUČKOVÁ, D. – HŮRKA, P. *Zákon o státní službě komentář*. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 852–854.

¹⁷ Srov. odst. 51 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2021 ve věci 3 Ads 205/2019.



Podat podnět k zahájení přezkumného řízení může účastník správního řízení, ale i jiná osoba.¹⁸ Takovou jinou osobou by mohl být i neúspěšný žadatel. Ne všechna rozhodnutí lze ale přezkoumávat v přezkumném řízení. Jeho předmětem může být pouze pravomocné rozhodnutí, lze-li důvodně pochybovat, že je v souladu s právními předpisy (§ 94 odst. 1 věta první správního řádu). Ze zmíněného základního pravidla existují výjimky, které obsahuje § 94 odst. 2 správního řádu. Pro diskutované téma je relevantní zejména § 94 odst. 2 věta první správního řádu, který říká, že „*přezkumné řízení není přípustné, jestliže byl rozhodnutím účastníkovi udělen souhlas k právnímu jednání nebo povolen vklad práva k nemovitosti evidované v katastru nemovitostí nebo jestliže bylo rozhodnuto ve věci osobního stavu a žadatel nabyl práv v dobré víře*“. Rozhodnutí o přijetí do služebního poměru nepředstavuje ani jednu z těchto tří situací. Navíc v nastíněném případě, ve kterém by člen výběrové komise a úspěšný žadatel byli osobami blízkými a tuto informaci by vědomě utajili, by zcela jistě nebylo možné dojít k závěru, že by úspěšný žadatel nabyl práva v dobré víře. Je proto možné konstatovat, že přezkumné řízení by na podnět neúspěšného žadatele zahájeno být mohlo, pokud by k tomu příslušný orgán seznal důvody (srov. § 95 odst. 1 správního řádu).¹⁹

V této fázi úvah je nutné se zamyslet nad možnými následky, které by přezkumné řízení mohlo mít tehdy, pokud by bylo zjištěno, že přezkoumávané rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Příslušný správní orgán by měl v takové situaci tři možnosti: (1) rozhodnutí zrušit, (2) změnit, (3) případně zrušit a věc vrátit správnímu orgánu prvního stupně (§ 97 odst. 3 správního řádu). První a třetí ze zmíněných možností by vedla ke skončení služebního poměru, o kterém hovoří § 71 zákona o státní službě následovně: „*Služební poměr skončí v případech stanovených tímto zákonem, neskončil-li smrtí státního zaměstnance nebo jeho prohlášením za mrtvého, popřípadě uplynutím doby, jde-li o služební poměr na dobu neurčitou*.“ Lze si klást otázku, jestli § 71 zákona o státní službě implicitně vylučuje zrušení rozhodnutí o přijetí do služebního poměru v přezkumném řízení, neboť o takovém způsobu skončení služebního poměru zákon o státní službě nehovoří. Na druhou stranu jej ani nevylučuje [srov. § 159 odst. 1 písm. a) a g) a § 160 zákona o státní službě], což vyplývá i z jednání státního tajemníka v Ministerstvu práce a sociálních věcí, které následně komentoval Městský soud v Praze a Nejvyšší správní soud v případě, na který bylo posledně odkazováno.²⁰ Nastíněný postup by tedy měl být možný. Příslušný správní orgán by se však musel velmi pečlivě zabývat otázkou účinků jeho rozhodnutí ve správním řízení, a to i s ohledem na to, že úspěšný žadatel by již mohl nastoupit do služby (srov. § 99 správního řádu).

¹⁸ Blíže viz POTĚŠIL, L. in: POTĚŠIL, L. – HEJČ, D. – RIGEL, F. – MAREK, D. *Správní řád: komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 536 a 537, m. č. 6–14.

¹⁹ Hypotetický příklad popisovaný v tomto příspěvku není toliko „výplodem“ bujně fantazie jeho autora. K obdobnému případu již v minulosti došlo, a to ve věci řešené Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 3 Ads 205/2019. Podání neúspěšného žadatele, který obdobným způsobem brojil proti rozhodnutí o jmenování na služební místo představeného jiného (úspěšného) žadatele, bylo (správně) vyhodnoceno jako podnět k zahájení přezkumného řízení (viz odst. 5 a 56 rozsudku citovaného soudu ze dne 17. 6. 2021 ve věci 3 Ads 205/2019).

²⁰ Viz případ řešený Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 3 Ads 205/2019.



2.3 STŘET ZÁJMŮ OBECNĚ A JEHO ZEJMÉNA SLUŽEBNĚ-PRÁVNÍ SOUVISLOSTI

Již výše v textu bylo telegraficky zmíněno, že téma střetu zájmů obecně upravuje zákon o státní službě zejména na dvou místech. Jedná se o § 77 odst. 1 písm. b) a i) zákona o státní službě. Zcela speciální úpravu obsahuje i § 43 zákona o státní službě, ale ten nebude v této části předkládaného textu komentován.

Citovaná ustanovení § 77 zákona o státní službě jsou (pochopitelně) velmi obecná. Tento „nedostatek“ napravuje služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2015 ze dne 14. 12. 2015, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců (dále též jako „služební předpis“). Ačkoliv byl služební předpis vydán k provedení § 77 odst. 1 písm. t) zákona o státní službě, který hovoří o povinnosti státního zaměstnance dodržovat pravidla etiky vydaná služebním předpisem, věnuje se i střetu zájmů. Nelze však říci, že by podstatně rozvíjel § 77 odst. 1 písm. b) a i) zákona o státní službě, spíše jej jen opakuje. Obsahuje nicméně zmocnění pro vedoucí služebních úřadů a státní tajemníky ke stanovení pravidel etiky při výkonu služby státními zaměstnanci s přihlédnutím ke specifickým v jejich služebních úřadech (čl. 13 služebního předpisu). Ve státní službě se tak lze setkat s nemalým počtem etických kodexů, a to s ohledem na skutečnost, že služební úřady mají své vlastní etické kodexy.

Služební předpis je možné ocenit v tom smyslu, že obsahuje ustanovení říkající, že „*služební úřad dbá na řádné seznámení státních zaměstnanců s etickými pravidly a v rámci prohlubování vzdělávání státních zaměstnanců podporuje a zajišťuje jejich osvětu*“ a že „*představený vede podřízené státní zaměstnance k dodržování etických pravidel, přičemž jim jde příkladem*“ (čl. 11 odst. 1 a 2 věta první služebního předpisu). Oba citované cíle jsou zcela v pořádku. Dodržování těchto pravidel v praxi je však jinou otázkou, která je vždy závislá na pracovním prostředí a osobách, které jej utvářejí. Je „hezké“, že čl. 12 odst. 2 služebního předpisu chrání státního zaměstnance, který poukáže na neetické jednání, nicméně jestli se mu v konkrétním případě deklarované ochrany dostane, závisí vždy na několika málo lidech a dalších faktorech, jako je zejména ekonomické zázemí dotčeného státního zaměstnance, pokud by byl nucen domáhat se svých práv soudní cestou.²¹

Důraz kladený na etické chování státního zaměstnance je zachycený i v odůvodnění služebního předpisu. V jeho závěru se lze dočíst následující: „*Jde především o morální apel na státní zaměstnance, po nichž se požaduje uvědomělost v etických otázkách a schopnost a připravenost vyvarovat se neetického jednání a neetických situací, které obecně snižují důvěru veřejnosti ve státní správu a jsou jednou z prvotních příčin kritiky úřednické profese.*“ I z tohoto důvodu představuje porušení pravidel etiky porušení služební kázně (čl. 12 odst. 4 služebního předpisu).

Poslední věta je důležitá pro další dílčí závěr vyplývající z hypotetické situace, která byla analyzována v tomto příspěvku, tedy jaké následky by mohl mít střet zájmů člena výběrové komise – státního zaměstnance, který by neupozornil na skutečnost, že (úspěšný) žadatel je jeho osobou blízkou. Na rozdíl od předchozího dílčího závěru lze poměrně snadno konstatovat, že by se velmi pravděpodobně jednalo o kárné provinění

²¹ Srov. § 1 písm. b) nebo § 4 odst. 2–4 zákona č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů, a § 346b odst. 4 zákoníku práce.

(srov. § 88 zákona o státní službě).²² Jestli by bylo členovi výběrové komise uloženo kárné opatření, a pokud ano, jaké, by záleželo na posouzení všech relevantních okolností daného konkrétního případu (srov. § 88 odst. 3 a § 89 a § 90 zákona o státní službě).

V případě člena výběrové komise, který by nebyl státním zaměstnancem, by předchozí závěr (přirozeně) neplatil. Velmi pravděpodobně by ale tato osoba členem výběrové komise již znovu nebyla jmenována. Závažnější důsledek by však pro ni mohla představovat skutečnost, že by její jednání mohlo být možné kvalifikovat jako přestupek podle § 2 odst. 2 písm. a) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, který zní následovně: „*Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že úmyslně uvede nesprávný nebo neúplný údaj správnímu orgánu anebo mu požadovaný údaj zatají nebo uvede nesprávný anebo neúplný údaj v čestném prohlášení u správního orgánu.*“ Důvody, které k uvedenému závěru autora tohoto článku vedou, jsou následující.

Člena výběrové komise lze považovat za úřední osobu ve smyslu § 14 odst. 1 správního řádu, jejíž povinností je bezodkladně uvědomit svého představeného o okolnostech nasvědčujících tomu, že je vyloučena ze všech úkonů v řízení pro svou podjatost (§ 14 odst. 4 věta první správního řádu). Pokud tuto (zákonem stanovenou) povinnost člen výběrové komise nesplní, zatají tím informaci, kterou má povinnost oznámit představenému (§ 14 odst. 3 věta třetí správního řádu). Představený v takové situaci vykonává působnost v oblasti veřejné správy (§ 1 odst. 1 správního řádu), tudíž by jej mělo být možné označit za správní orgán.²³

K posledním dvěma odstavcům je vhodné podotknout, že lze jen těžko předpokládat, že autor/autoři § 2 odst. 2 písm. a) zákona o některých přestupcích mohl/mohli myslet na aplikaci této skutkové podstaty na případ popisovaný v tomto textu.²⁴ Popsaná úvaha je tedy poměrně odvážná.

2.4 PRACOVNĚPRÁVNÍ SOUVISLOSTI

Střet zájmů není tématem jen ve veřejném sektoru, ale i v soukromém sektoru. Velcí zaměstnavatelé běžně mívají etické kodexy, které obsahují apely/pravidla různé síly. V některých případech se jedná spíše o přání, jindy zase o poměrně přesně stanovené příkazy, jak se zaměstnanci musejí chovat.

Zákoník práce s pojmem střetu zájmů pracuje toliko u zaměstnanců uvedených v § 303 odst. 1 zákoníku práce.²⁵ U zaměstnanců soukromého sektoru by nicméně mohlo být rovněž možné dovodit povinnost vyvarovat se střetu zájmů, a to z velmi obecného § 301 písm. d) zákoníku práce, který hovoří mimo jiné o tom, že „*zaměstnanci jsou povinni nejednat v rozporu s oprávněnými zájmy zaměstnavatele*“. S ohledem na obecnost citovaného ustanovení se však zaměstnavatelé uchylují k přijímání bližších

²² To platí přirozeně pouze pro tu situaci, pokud by byl dotčený člen výběrové komise státním zaměstnancem (srov. čl. 27 odst. 8 věta první metodického pokynu).

²³ K podrobnějšímu výkladu pojmu správní orgán lze odkázat na odbornou literaturu (např. POTĚŠIL, c. d., s. 7–15, m. č. 10–36.).

²⁴ K objektu chráněnému § 2 odst. 2 písm. a) zákona o některých přestupcích viz komentář Jana Strakoše (STRAKOŠ, J. Bod I. a III. komentáře k § 2. In: *Zákon o některých přestupcích: praktický komentář*. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2023).

²⁵ Srov. § 303 odst. 2 písm. d) zákoníku práce.

pravidel týkajících se střetu zájmů. Někteří tak činí prostřednictvím etických kodexů, jiní prostřednictvím jiných (různě nazývaných) dokumentů, jejichž cílem je ale jedno a totéž, tedy chování zaměstnance v souladu s oprávněnými zájmy zaměstnavatele.

Porušení etického kodexu v soukromém sektoru může mít obdobné následky jako porušení etického kodexu ve státní službě – může se jednat o porušení povinnosti zaměstnance, za které může být sankcionován.²⁶ Důležité v tomto ohledu je řádně seznámit zaměstnance s příslušným dokumentem, který rozvíjí pravidla stanovená v § 301 písm. d) zákoníku práce. V opačném případě lze očekávat obranu ze strany zaměstnance s odkazem na § 301 písm. c) druhou půlvetu zákoníku práce.

Mohlo by se zdát, že soukromoprávní úprava vykazuje na rozdíl od úpravy veřejnoprávní nedostatky, když se tématu střetu zájmů téměř nevěnuje. Soukromé právo by však mělo upravovat pouze to nejnужnější, mělo by stanovovat pouze základní práva a povinnosti adresátům právních norem, neboť vyvěrá z principu „co není zakázáno, je dovoleno“. S ohledem na to ponechává účastníkům soukromoprávních vztahů volnost, aby se v případě, uznají-li to za vhodné, dohodli na bližší úpravě jejich vzájemných práv a povinností.

3. ZÁVĚR

Střet zájmů může mít mnoho podob a projevů. Ne vždy navíc znamená, že osoba, která je ve střetu zájmů, upřednostní zájem svůj (či někoho jiného) před zájmem, který by měla hájit, a to neohledě na to, je-li to zájem státu, jedná-li se o státního zaměstnance, nebo zájem zaměstnavatele, jedná-li se o běžného zaměstnance. Pravidla upravující střet zájmů se snaží těmito konfliktními situacím předcházet, respektive cílí na to, aby v případě, kdy ke střetu zájmů dojde, byl takový střet oznámen a nějakým způsobem řešen.

Někdy může mít střet zájmů velmi vážné následky.²⁷ Nehledě na předem uvedené se ale jedná o jev, který je většinovou společností považován za nežádoucí.

Zmíněný fakt se projevuje i ve státní službě. Výše v textu byla komentována situace, kdy ke střetu zájmů dojde u členů výběrové komise z důvodu velmi blízkého vztahu k žadateli o přijetí do služebního poměru. Tato situace je poměrně detailně upravena služebními předpisy, které ve spojení s pravidly stanovenými správním řádem zajišťují, že střet zájmů by neměl být jevem, který ovlivní řádnost výběrového řízení, pokud všichni plní své povinnosti. Může však dojít k situacím, kdy někdo své povinnosti poruší. I na takové případy právní úprava myslí a upravuje je, byť to nemusí být na první pohled zcela zřejmé.

²⁶ Konkrétní sankce by vždy záležela na intenzitě porušení povinností vyplývajících z právních předpisů vztahujících se k zaměstnancem vykonávané práci (dále též jako „porušení pracovní kázně“) a ostatních faktorech, které je při sankcionování zaměstnanců nutné brát v úvahu (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 2. 2001 ve věci 21 Cdo 735/2000). V případě méně závažných porušení pracovní kázně si lze představit udělení ústní, případně písemné, výtky, u opakujících se nebo závažnějších porušení pracovní kázně by mohlo dojít i k rozvázání pracovního poměru zaměstnance [srov. § 52 písm. g) a § 55 odst. 1 písm. b) zákoníku práce].

²⁷ Srov. zejména § 329 a § 331–333 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

Je možné poznamenat, že nejen v případě střetu zájmů je vždy na konkrétním jednotlivci, jak přistupuje ke svým povinnostem. I sebelepší právní úprava nikdy nepostihne všechny případy a nezajistí, že vždy bude postupováno v souladu s existujícími pravidly. Kvalitní právní úprava a její pochopení adresáty (v rámci objektivně daných možností) však může přispět k tomu, že realita se bude co nejvíce blížit kýženému stavu.

Tento příspěvek si dovoluji uzavřít citací ze závěru etického kodexu skupiny ŠKODA AUTO, která je tematická. Jedná se o test, který má sloužit jako pomůcka pro rozhodování zaměstnance:

„Pokud bych si v individuálním případě nebyl jist, zda mé chování je v souladu se zásadami našeho etického kodexu, měl bych si položit tyto otázky:

- 1. Přihlédl jsem při svém rozhodování ke všem relevantním záležitostem a zvažil jsem je správně? (Test z hlediska odbornosti)*
- 2. Mám pocit, že se při svém rozhodování pohybuji v rámci zákonným a interních požadavků? (Test z hlediska legality)*
- 3. Budu si stát za svým rozhodnutím, pokud vejde ve známost? (Test z hlediska nadřízeného)*
- 4. Jsem pro, aby se po celém podniku ve všech srovnatelných případech rozhodovalo stejně? (Test z hlediska zevšeobecnění)*
- 5. Budu své rozhodnutí považovat i nadále za správné, když ho můj podnik bude muset obhajovat na veřejnosti? (Test z hlediska veřejnosti)*
- 6. Akceptoval bych své vlastní rozhodnutí jako dotčená osoba? (Test z hlediska dotčené osoby)*
- 7. Co by mému rozhodnutí řekla moje rodina? (Druhý názor)“²⁸*

Domnívám se, že pokud by si většina lidí pokládala v konfliktních situacích tyto otázky a dokázala na ně vždy odpovědět ano, respektive na poslední z nich kladně, žilo by se na světě alespoň o trochu lépe.

Mgr. Ing. Patrik Stonjek
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
stonjekp@prf.cuni.cz
ORCID: 0009-0007-2389-6339

²⁸ Viz *Etický kodex skupiny ŠKODA AUTO* [online]. Wolfsburg: Volkswagen Aktiengesellschaft, 2019, s. 39 [cit. 20213-07-01]. Dostupné na: https://www.skoda-auto.cz/_doc/ed4b8323-8c8f-4f05-8ab8-bf50bbb37523.