

# Odpovědnost ředitele příspěvkové organizace

LIBOR VAŠÍČEK / MATÚŠ BALIAK

LEGAL PARTNERS, ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ, S. R. O.

V příspěvku se budeme zabývat zákonnou odpovědností ředitelů příspěvkových organizací, tedy konkrétní analýzou toho, za co ředitel odpovídá, i možnými pracovní právními, občanskoprávními a trestněprávními následky porušení jeho povinností.

## Rozsah odpovědnosti ředitele

Ředitel příspěvkové organizace je jejím statutárním orgánem. Jedná za ni ve všech jejích záležitostech, tj. zastupuje ji navenek a činí jejím jménem právní jednání (např. podepisuje smlouvy). Řediteli příspěvkové organizace náleží veškerá působnost, kterou mu svěří zřizovací listina. Při vymezení kompetencí ředitele musí zřizovatel respektovat zákon a povahu věci. Nelze tedy např. omezit jeho pravomoci tak, že budou „minimální“ a fakticky mu tak neumožní výkon funkce.

S postavením statutárního orgánu je spojena nemalá odpovědnost. Ředitel příspěvkové organizace odpovídá zřizovateli za: (i) řádné plnění úkolů daných zřizovací listinou a zákonem; (ii) za hospodaření instituce podle schváleného rozpočtu a v souladu se zákonem. Ředitel především odpovídá za realizaci funkčního a účinného vnitřního kontrolního systému organizace, který: a) vytváří podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy; b) je způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a jiná rizika vznikající v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů orgánu veřejné správy; c) zahrnuje postupy pro včasné podávání informací příslušným úrovním řízení o výskytu závažných

nedostatků a o přijímaných a plněných opatřeních k jejich nápravě.

Vnitřní kontrolní systém se skládá z řídicí kontroly a interního auditu a dá se charakterizovat jako soubor nařízení příspěvkové organizace, která zabraňují vzniku nesprávností v její činnosti. Měl by fungovat tak, aby se ředitel včas dozvěděl o existenci závažných nedostatků, na základě kterých jsou přijata, a především plněna nápravná opatření.

Řídicí kontrola se provádí ve třech fázích, a to jako kontrola předběžná, průběžná a následná. Předběžná řídicí kontrola spočívá v prověření podkladů před uskutečněním právního jednání (přijetí rozhodnutí nebo uzavření smlouvy), tedy posouzením, zda takové jednání odpovídá právním normám a vnitřním předpisům. Průběžnou řídicí kontrolou se rozumí kontrola dodržování stanovených podmínek a postupů u již schválených a platně uzavřených smluv. Následná řídicí kontrola, označována také jako auditní, spočívá v prověření, zda údaje o hospodaření s veřejnými prostředky věrně zobrazují zdroje, stav a pohyb veřejných prostředků, tedy zda údaje v knihách odpovídají realitě. Hlavním cílem finanční řídicí kontroly je dosažení pravidla 3E, tj. (i) ekonomy (hospodárnost); (ii) efficiency (efektivnost); (iii) effectiveness (účelnost). Funkčnost systému finanční kontroly posuzuje vnitřní audit.

## Přehled jednotlivých rovin odpovědnosti ředitele

Porušením zákonných povinností vzniká řediteli, jakožto odpovědné osobě, druhotná deliktivní odpovědnost,

spočívající typicky v náhradě škody, a to v rovině pracovní právní nebo občanskoprávní, případně trestněprávní. Pro správné posouzení odpovědnosti ředitele je nejdříve nutné určit, komu a v jaké výši vlastně škoda vznikla, a zda došlo k porušení povinnosti (úmyslnému či z nedbalosti), tedy zda ředitel jednal v rozporu s principem péče řádného hospodáře.

V rovině pracovní právní je ředitel odpovědný zaměstnavateli (příspěvkové organizaci) jako každý zaměstnanec za škodu, kterou způsobil, a to dle § 250 zákoníku práce. Předpokladem pro vznik obecné odpovědnosti zaměstnanců (a tedy i ředitelů příspěvkových organizací) za škodu způsobenou zaměstnavateli je: (i) porušení pracovních povinností při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním (typicky chování ředitele v rozporu s péčí řádného hospodáře); (ii) vznik škody; (iii) příčinná souvislost mezi porušením pracovních povinností a vznikem škody a (iv) zavinění na straně zaměstnance. Ke vzniku povinnosti k náhradě škody je třeba, aby byly všechny výše uvedené předpoklady splněny současně. Chybí-li být jen jeden z nich, nárok na náhradu škody nevzniká. Rozsah náhrady škody je limitován čtyř a půl násobkem průměrného měsíčního výdělku. Subjektem oprávněným k vyčíslení a vymáhání konkrétní nastalé škody ve vztahu k řediteli příspěvkové organizace je zřizovatel. Nemusí se přitom jednat o porušení povinností specifických pro pozici ředitele (např. to může být dlouhodobé vyplácení příplatků za přesčasy zaměstnancům, kteří na to neměli nárok). Povinnost k náhradě škody může vzniknout i za porušení obecné zaměstnanecké povinnosti (např. věnování se volnočasovým aktivitám v pracovní době či neoznámení pracovní absence mající za následek vznik škody na straně paralyzované příspěvkové organizace).

Ředitel je dále odpovědný v občanskoprávní rovině, a to především

na základě ustanovení § 2910 občanského zákoníku. Předpokladem pro vznik odpovědnosti je: (i) porušení povinnosti stanovené zákonem, mající za následek zasažení do absolutního práva poškozeného (nebo do jiného práva, pokud tím dochází k porušení zákonné povinnosti stanovené přímo na ochranu takového práva); (ii) vznik škody; (iii) příčinná souvislost mezi porušením zákonné povinnosti a vznikem škody a (iv) zavinění na straně škůdce. Závazek k náhradě škody může vzniknout, pokud ředitel poruší povinnost vytvářet podmínky pro hospodárné, efektivní a účelné využití veřejných prostředků příspěvkové organizace. Účelem tohoto ustanovení je předejít nehospodárnosti při nakládání s veřejnými prostředky, a proto k uplatnění výše uvedeného není nutný ani zásah do absolutních

práv poškozeného. Příkladem takového porušení může být úmyslné rozprodávání majetku příspěvkové organizace osobám blízkým či úmyslné uzavření nevýhodné dohody o narovnání se zaměstnancem. Ani zavinění však v tomto případě není nezbytně nutné, jelikož poškozený se může dovolat vyvratitelné domněnky nedbalosti dle § 2911 občanského zákoníku. Nepodaří-li se ji rozporovat, je ředitel povinen nahradit škodu i tehdy, pokud nejednal zaviněně. Klíčem k vyvrácení domněnky je prokázat, že ředitel jednal s požadovanou úrovní opatrnosti (pečlivosti, pozornosti) a v souladu s odbornou péčí, tedy zvláštními znalostmi, dovednostmi a pečlivostí, které jsou typicky zapotřebí k řízení příspěvkové organizace.

Jednání či jeho absence, které má za následek porušení zákonem

uložené či smlouvou převzaté povinnosti nemusí znamenat pouze nerespektování norem občanského práva, ale v krajním případě může být kvalifikováno i jako trestný čin. Trestněprávní odpovědnost je mimořádným prostředkem ochrany právem chráněných zájmů a nastupuje spíše výjimečně. Soudy se v minulosti zabývaly např. případy, kdy ředitelé příspěvkových organizací jakožto statutární orgány uzavřeli sami se sebou jako zaměstnanci pracovní vztahy s jinou pracovní náplní či si vypláceli odměny bez schválení zřizovatele. Tato jednání mohou být kvalifikována jako porušení povinnosti při správě cizího majetku dle § 220 a 221, příp. zpronevěra dle § 206 trestního zákoníku. Trestnost činu nicméně vždy záleží na individuálních skutkových okolnostech. ■

## Ocenění za obnovu Libušína

Dne 15. ledna 2021 převzal generální ředitel Národního muzea v přírodě Jindřich Ondruš z rukou Andreje Babiše *Cenu premiéra České republiky Grand Prix Patria Nostra 2020*.

Ocenění získalo muzeum za obnovu **Národní kulturní památky Libušín na Pustevnách** jako příkladný investiční a architektonický počín.

Cena byla udělena v rámci cyklu *Pocťa české zemi* pod záštitou prezidenta Miloše Zemana, předsedy vlády ČR Andreje Babiše a řady dalších významných institucí – Arcibiskupství pražského, Ministerstva životního prostředí ČR, Ministerstva pro místní rozvoj ČR, Ministerstva kultury ČR, Ministerstva průmyslu a obchodu ČR, Ministerstva zemědělství ČR a hejtmánů jednotlivých krajů.

