

# NĚKOLIK POZNÁMEK K VYMEZENÍ OSOBNÍ PŮSOBNOSTI ZÁKONA O STÁTNÍ SLUŽBĚ<sup>1</sup>

JAN PICHRT<sup>2</sup>

**Abstract:** **Several Comments on the Definition of the Personal Scope of the Civil Service Act**

This paper deals with the issue of individuals who are employees of the state (the Czech Republic), but are not civil servants under the Civil Service Act. The author points out the shortcomings that the legislature has committed in the past in defining this group of employees, who, although working in “state administrative offices”, do not work in service relationships but in employment relationships (regulated primarily by the Labour Code). The article leads to the interpretation of the examined unclear provision and also contains some topics *de lege ferenda*.

**Keywords:** civil service; civil servant; personal scope of the Civil Service Act

**Klíčová slova:** státní služba; státní zaměstnanec; osobní působnost zákona o státní službě

**DOI:** 10.14712/23366478.2023.42

## I. ÚVODEM

Zákon o státní službě byl v roce 2014 připravován v hektické atmosféře na samé hraně legislativních pravidel a zvyklostí, což se nemohlo „nepodepsat“ na kvalitě jeho obsahu. V roce 2015 k tomu B. Kahle uváděl: „Zároveň čtenáři zjistí řadu legislativních nedostatků, způsobených urychleným legislativním procesem a nedodržením jeho zásad; často i nezkušeností odborníků, kteří zákon napsali, ale se státní správou a pracovním právem zkušenosti neměli a neznali ani zahraniční zkušenosti z této oblasti. To povede k řadě zmatků při uplatnění tohoto zákona v praxi a k jeho nutným novelizacím, přičemž bude velice záležet na kvalitě odborného aparátu na Ministerstvu vnitra, který se touto problematikou v celostátním měřítku bude zabývat.“<sup>3</sup>

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

<sup>2</sup> Autor je vedoucím Katedry pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, členem Komise pro pracovní právo a sociální věci Legislativní rady vlády ČR, předsedou České společnosti pro pracovní právo a právo sociálního zabezpečení, advokátem a rozhodcem zapsaným na listině rozhodců Rozhodčího soudu při HK ČR a AK ČR.

<sup>3</sup> KAHLE, B. Úvod. In: PICHRT, J. a kol. *Zákon o státní službě: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. XLV.

V příštím roce bude z. č. 234/2014 Sb., zákon o státní službě (dále též jen „ZSS“), „slavit“ 10. výročí od svého přijetí a k okamžiku sepsání tohoto článku (30. června 2023) můžeme registrovat celkem již 35 zásahů do jeho znění (novelizačních či v důsledku nálezu Ústavního soudu). Jakkoliv v průměru cca 4 zásahy do znění zákona každý rok nejsou rozhodně málo, jen stěží lze některou z těchto změn označit za zákon výrazně „zlepšující“, naopak – ty významné byly spíše projevem momentálních zájmů vládnoucích koalic.

V předmluvě ke komentáři k zákonu o státní službě k tomu Pichrt, Kaucký a Kopecný v roce 2020 uváděli: „*Zákon o státní službě se za oněch pět let dočkal mnohých úprav; vedle těch, které reagovaly na zjevné legislativně technické nedostatky prvotně (ve spěchu) schváleného znění zákona a vedly tedy k dílčímu napravení největších chyb, byly bohužel veřejností citlivě vnímány zejména ty změny zákona, které ve svém komplexu ustupovaly od původního proklamovaného přínosu zákona o státní službě. Máme zde na mysli zejména změny, které reagovaly na malý zájem uchazečů o státní službu postupným snižováním zákonných nároků na přijetí do státně-zaměstnaneckého vztahu, stejně jako změny rozvolňující postupně ono, politiky již od roku 2014 napadané, ‚zabetonování‘ úředníků na jejich služebních místech. Máme za to, že nebude překročením ‚apolitičnosti‘ očekávané od komentářové literatury, pokud vyjádříme naši společnou ideu: věříme, že základem kvalitní státní správy je minimalizace ústupků od ‚souvztažné linie‘ – náročný výběr na služební místo – stabilita výkonu služby na služebním místě – kvalitní a apolitický státní úředník (tedy odborně zdatný a užitelnými zájmy neovlivnitelný).“<sup>4</sup>*

„Kvalitní státní správa“ a „kvalitní a apolitický státní úředník“ si jistě zaslouží neméně kvalitní právní předpis, na jehož základě mají fungovat. V následujícím zamyšlení se autor pokusí na pozadí pouhých dvou paragrafů zákona o státní službě demonstrovat nedostatky koncepčního přístupu zákonodárce k problematice státní služby.

## II. TŘI PÍSMENA – TŘI PROBLÉMY?

Hned první dvě ustanovení zákona o státní službě vymezují jeho působnost; zatímco v § 1 je upraveno pozitivní věcné vymezení působnosti zákona (předmět úpravy), pak ustanovení § 2 je negativním vymezením osobní působnosti zákona o státní službě. V prvním odstavci § 2 jsou z režimu zákona o státní službě vyňati na prvním místě členové vlády a některé osoby na ně činností úzce navázané (náměstci člena vlády) a dále pak zejména zaměstnanci stojící ve vedení správních úřadů pověřených výkonem dozoru a regulace nad určitou oblastí.<sup>5</sup> Druhý odstavec § 2 pak vylučuje

<sup>4</sup> PICHRT, J. – KAUCKÝ, J. – KOPECKÝ, M. Předmluva k II. vydání. In: PICHRT, J. – KAUCKÝ, J. – KOPECKÝ, M. a kol. *Zákon o státní službě: komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. XXXIX.

<sup>5</sup> Fáberová k tomu uvádí: „*Jednoznačným záměrem kodifikace státní služby bylo dosáhnout depolitizace a stability státní správy s jasně vymezenou hranicí mezi politickou a úřednickou úrovní, přesto zřejmě z důvodu výše uvedené úpravy unijního práva zákonodárce vyňal vedení nezávislých regulátorů úpravy zákona o státní službě a stanovil pro ‚nezávislé regulátory‘ ještě další výjimky, a to ve vztahu k závaznosti služebních předpisů vydaných náměstkem ministra vnitra pro státní službu (§ 11 odst. 4) v případě schvalování organizační struktury Ministerstvem vnitra (§ 19 odst. 4).“ (FÁBEROVÁ, A. Komentář k § 2. In:*

z působnosti zákona o státní službě tzv. civilní zaměstnance zařazené v bezpečnostním sboru, Generálním štábu Armády ČR, Vojenské policii, Vojenském zpravodajství; jejich právní poměry při výkonu závislé práce se řídí zákoníkem práce, ostatními pracovně-právními předpisy a případně též právními předpisy z jiných právních oblastí, které modifikují jejich práva a povinnosti při výkonu práce. Zjednodušeně lze konstatovat, že právní vztahy těchto osob se v důsledku tohoto vynětí řídí především zákoníkem práce a dalšími pracovněprávními, případně i jinými předpisy.<sup>6</sup>

Stávající znění § 2 ZSS uvádí:

„(1) Tento zákon se nevztahuje na

- a) člena vlády, jeho poradce a na zaměstnance, který vykonává další činnosti pro člena vlády, včetně zaměstnance zařazeného v kabinetu člena vlády,
- b) vedoucího Úřadu vlády České republiky (dále jen „Úřad vlády“) a zaměstnance, který vykonává činnosti pro vedoucího Úřadu vlády,
- c) náměstka člena vlády a zaměstnance, který vykonává činnosti pro náměstka člena vlády,
- d) člena Rady pro rozhlasové a televizní vysílání,
- e) předsedu a člena Rady Českého telekomunikačního úřadu,
- f) předsedu a místopředsedu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže,
- g) člena Rady Energetického regulačního úřadu,
- h) předsedu a místopředsedu Úřadu pro ochranu osobních údajů,
- i) předsedu a člena Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí,
- j) předsedu a místopředsedu Českého statistického úřadu,
- k) zaměstnance, který vykonává pouze pomocné, servisní nebo manuální práce ve správních úřadech, a na zaměstnance, který pouze řídí, organizuje a kontroluje výkon pomocných, servisních nebo manuálních prací,**
- l) ředitele a inspektora Ústavu pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod,
- m) předsedu, místopředsedy a další členy Rady Národního akreditačního úřadu pro vysoké školství a členy Přezkumné komise Národního akreditačního úřadu pro vysoké školství,
- n) člena Etické komise České republiky pro ocenění účastníků odboje a odporu proti komunismu,**
- n) předsedu a místopředsedu Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře,
- o) člena Etické komise Státního ústavu pro kontrolu léčiv,
- p) lékaře orgánu sociálního zabezpečení a odborného nelékařského zdravotnického pracovníka, který plní úkoly orgánu sociálního zabezpečení při posuzování zdravotního stavu a pracovní schopnosti,**

---

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. 7).

<sup>6</sup> Blíže k tomu srov. např. PICHRT, J. Komentář k § 2. In: PICHRT, J. – KAUCKÝ, J. – KOPECKÝ, M. a kol. *Zákon o státní službě: komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 6 až 18.

r) předsedu a místopředsedu Národní sportovní agentury a člena rady Národní sportovní agentury,

s) ředitele Digitální a informační agentury.

(2) Tento zákon se dále nevztahuje na zaměstnance zařazeného v bezpečnostním sboru, Generálním štábu Armády České republiky, Vojenské policii, Vojenském zpravodajství, Národním úřadu pro kybernetickou a informační bezpečnost a v Národním bezpečnostním úřadu.“

[Zvýraznění písm. k), n) – resp. „prvního“ n) – viz pozn. pod čarou 22 – a p) bylo ve výše uvedené citaci provedeno s ohledem na pozornost, která jim bude v dalším textu tohoto článku věnována.]

#### AD PÍSM. K)

Každého čtenáře zákona o státní službě asi již někdy napadlo, jak se onen výčet osob, na které nelze ZSS aplikovat, tvořil, resp. proč má právě tuto strukturu. Konkrétněji, ve vztahu k písm. k) si položil otázku, proč se ve výčtu těchto osob (převážně ve vrcholových funkcích), právě na daném místě v prvním odstavci, objevuje velmi rozsáhlá, svojí povahou zcela odlišná, skupina druhově určených zaměstnanců, kteří vykonávají ve správních úřadech v pracovněprávních vztazích pouze pomocné, servisní nebo manuální práce (a je řídicích zaměstnanců).<sup>7</sup> Jaký sledoval zákonodárce cíl a jakou legislativní úvahou se řídil, když tuto skupinu „servisních zaměstnanců“ (řidičů, zahradníků, kuchařů atd.) obrazně „vklínil“ mezi „j) předsedu a místopředsedu Českého statistického úřadu“ a mezi „l) ředitele a inspektora Ústavu pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod“, tedy mezi vedoucí funkce vybraných správních úřadů?<sup>8</sup>

Odpověď může poskytnout pohled do minulosti. Také „předcházející“ zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (dále též jen „služební zákon“),<sup>9</sup> obsahoval v ustanoveních prvních dvou paragrafů vymezení působnosti služebního zákona a ustanovení jeho § 2 odst. 3 (negativní vymezení osobní působnosti) znělo: „3) Tento zákon se, s výjimkou odměňování a organizačních věcí vztahujících se k zaměstnávání, nevztahuje ani na

<sup>7</sup> Pracovněprávní vztahy těchto zaměstnanců (řidičů, zahradníků, kuchařů atd.) jsou regulovány pracovněprávními předpisy s tím, že zákon o státní službě se na ně vztahuje pouze v organizačních věcech (srov. § 1 odst. 1 ZSS). Tito zaměstnanci nejsou „státními zaměstnanci“ podle zákona o státní službě a konají ve správních úřadech takto vymezenou závislou práci (pomocnou, servisní nebo manuální) v základním pracovněprávním vztahu ve smyslu zákoníku práce (v pracovním poměru či na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr).

<sup>8</sup> Podrobně k systematice členění jednotlivých správních úřadů srov. KOPECKÝ, M. Komentář k § 3. In: PICHRT, J. – KAUCKÝ, J. – KOPECKÝ, M. a kol. *Zákon o státní službě: komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 19 a násl.

<sup>9</sup> Ač více než 15krát novelizován, nikdy nenabyl komplexně účinnosti a byl zrušen zákonem o státní službě, k pohnuté historii služebního zákona srov. KAHLE, c. d. Pichrt k tomu uvádí: „[...] předcházející právní úprava státní služby (jakkoliv nikdy v komplexu všech ustanovení účinná, tak do konce roku 2014 platná součást našeho právního řádu), může se dnes – ač v mnohých ustanoveních překonána i s ohledem na roky, které uběhly od jejího vzniku – přes všechno jevit v mnohých ustanoveních systematictější úpravou, než je stávající podoba zákona o státní službě“. (PICHRT, J. Komentář k § 1. In: PICHRT, J. – KAUCKÝ, J. – KOPECKÝ, M. a kol. *Zákon o státní službě: komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 1).

- a) tiskového mluvčího člena vlády,
- b) vedoucího organizačního útvaru, který pracuje pro člena vlády, na poradce a zaměstnance, kteří vykonávají další jinak označené činnosti pro člena vlády,
- c) náměstka člena vlády a zástupce vedoucího Úřadu vlády,
- d) vedoucího organizačního útvaru, který pracuje pro vedoucího Úřadu vlády, na poradce a zaměstnance, kteří vykonávají další jinak označené činnosti pro vedoucího Úřadu vlády,
- e) **zaměstnance, kteří vykonávají pouze pomocné, servisní nebo manuální práce ve správních úřadech, jakož ani na zaměstnance, kteří pouze řídí, organizují a kontrolují výkon pomocných, servisních nebo manuálních prací.**“

Zaměstnanci v manuálních, servisních a pomocných profesích zaměstnaní ve služebním úřadu v pracovněprávních vztazích byli ve služebním zákoně v tehdejší výčtu osob, na které se neměl režim zákona vztahovat, uvedeni až na posledním místě (pokud jde o srovnání s „první polovinou“ dnešního § 2 odst. 1 ZSS, pak lze konstatovat, že i v částečně obdobném výčtu). Inspirace služebním zákonem při urychlené tvorbě (viz výše) zákona o státní službě byla v některých pasážích velmi zřetelná; i první odstavce § 2 zákona o státní službě by asi při svém přijetí končil výčtem ustanovení obdobného znění týkajícího se zaměstnanců, kteří vykonávají pouze pomocné, servisní nebo manuální práce, pokud by v červnu 2014 nedošlo, v době překotné tvorby zákona o státní službě, k přijetí zákona č. 127/2014 Sb.,<sup>10</sup> kterým byl s účinností od 1. února 2015 zřízen Ústav pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod. Ředitel a inspektoři nově vzniklého ústavu byli v procesu tvorby zákona o státní službě prostě „automaticky připsáni“ na závěr výčtu – tehdy jako jeho poslední písm. k),<sup>11</sup> zárodek pro další „připsování“ byl dán – až po dnešní písm. s) – zatím. Je zřejmé, že žádný hlubší úmysl či systematickou konstrukci „seznamu“ obsaženého v druhém odstavci hledat nelze.

V komentáři z roku 2020 je k tomu uváděno: „*Prvotní záměr zákonodárce stanovit v § 2, že vykonávání, resp. organizování a kontrola pouze pomocných, servisních nebo manuálních prací není činností, která by měla být vykonávána ve státní službě státním*

<sup>10</sup> Zákon č. 127/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

<sup>11</sup> Ustanovení § 2 odst. 1 ZSS, ve znění, na kterém se usnesl 1. října 2014 Parlament, znělo:

„1) Tento zákon se nevztahuje na

- a) člena vlády, jeho poradce a na zaměstnance, který vykonává další činnosti pro člena vlády, včetně zaměstnance zařazeného v kabinetu člena vlády,
- b) vedoucího Úřadu vlády České republiky (dále jen „Úřad vlády“) a zaměstnance, který vykonává činnosti pro vedoucího Úřadu vlády,
- c) náměstka člena vlády a zaměstnance, který vykonává činnosti pro náměstka člena vlády,
- d) člena Rady pro rozhlasové a televizní vysílání,
- e) předsedu a člena Rady Českého telekomunikačního úřadu,
- f) předsedu a místopředsedu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže,
- g) předsedu a místopředsedu Energetického regulačního úřadu,
- h) předsedu a inspektora Úřadu pro ochranu osobních údajů,
- i) předsedu a místopředsedu Českého statistického úřadu,
- j) **zaměstnance, který vykonává pouze pomocné, servisní nebo manuální práce ve správních úřadech, a na zaměstnance, který pouze řídí, organizuje a kontroluje výkon pomocných, servisních nebo manuálních prací,**
- k) ředitele a inspektora Ústavu pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod.“

*zaměstnancem, je zřejmý; důsledek, že § 33 odst. 2 písm. g) ZSS obsahuje odkaz na § 2 ZSS jako celek vyznívá poněkud rozpačitě, pokud by vykonávání, resp. organizování a kontrola pouze pomocných, servisních nebo manuálních prací ve správních úřadech měly být překážkou pro přijetí do služebního poměru či výkonu služby. To by vedlo až k částečně absurdnímu závěru, že zákonodárce záměrně činí v důsledcích velký rozdíl mezi případnou jinou výdělečnou činností státního zaměstnance obecně na straně jedné – tu je možné konat za podmínek uvedených v § 81 ZSS (předchozí písemný souhlas služebního orgánu) a – na straně druhé – mezi výkonem specifických činností zaměstnance subsumovatelných pod § 2 odst. 1 písm. k) ZSS, které jsou vždy překážkou přijetí do služebního poměru, resp. překážkou výkonu služby; zákonodárcem použitá konstrukce, by pak mohla vést až k závěru, že si státní zaměstnanec nesmí „přivydělat“ pracemi uvedenými v § 2 odst. 1 písm. k) ZSS, bez ohledu na případný „předchozí písemný souhlas“ služebního orgánu – vznik takového pracovního vztahu by s sebou nesl zánik služebního poměru ze zákona.“<sup>12</sup>*

Z více důvodů by bylo vhodnější, aby osoby, uvedené dnes ve výčtu pod písm. k), byly, i s ohledem na jejich četnost<sup>13</sup> a specifika jejich činnosti (i další důsledky – viz § 33 odst. 2 ZSS, ve vazbě na § 81 ZSS), uvedeny v § 2 ZSS v samostatném odstavci (podobně jako je tomu u zaměstnanců uvedených v případě § 2 odst. 2 ZSS), samozřejmě i s odpovídající „reflexí“ do znění § 33 ZSS (viz níže).

Za bližší pohled však stojí i některé další zajímavosti, osudy a souvztažnosti „doplňování“ § 2 odst. 2 zákona o státní službě o další písmena.

#### AD PÍSM. P)

První systemizace služebních míst státních zaměstnanců a první systemizace pracovních míst zaměstnanců podle zákona o státní službě se ve všech správních úřadech stanovila s účinností od 1. července 2015 (srov. § 184 ZSS). Ve správních úřadech, kde dosud pracovali všichni zaměstnanci v pracovních vztazích, započaly po nabytí účinnosti zákona o státní službě vedle sebe postupně pracovat dvě skupiny zaměstnanců – státní zaměstnanci podléhající režimu zákona o státní službě (tedy ve veřejnoprávních vztazích) a zaměstnanci v soukromoprávních vztazích, resp. v základních pracovních vztazích ve smyslu zákoníku práce, tedy v pracovním poměru či na základě některé z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr – viz výše.

Některé služební poměry vznikaly ještě před shora uvedeným datem – nejdříve, dnem 6. listopadu 2014,<sup>14</sup> vznikl ze zákona služební poměr vedoucích služebních úřadů

<sup>12</sup> PICHRT, J. – KOPECKÝ, M. Komentář k § 33. In: PICHRT, J. – KAUCKÝ, J. – KOPECKÝ, M. a kol. *Zákon o státní službě: komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 162.

<sup>13</sup> Dle „Úpravy systemizace služebních a pracovních míst s účinností od 1. ledna 2023“ je z celkového počtu 75 594 systemizovaných míst 67 844 míst služebních (tj. míst v režimu zákona o státní službě) a 7 750 je pracovních míst (tj. míst v režimu zákoníku práce) (Systemizace služebních a pracovních míst s účinností od 1. ledna 2023. In: *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2023-07-03]. Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/systemizace-sluzebnich-a-pracovnich-mist-s-ucinnosti-od-1-ledna-2023.aspx>).

<sup>14</sup> Zákon o státní službě nabyl částečné účinnosti dne 6. listopadu 2014, plně účinnosti pak 1. ledna 2015.



(v případě dosavadních vedoucích správních úřadů – srov. § 186 odst. 1 ZSS), u dalších vedoucích zaměstnanců vznikl služební poměr ze zákona (srov. § 188 a 189 ZSS) k 1. červenci 2015. Služební poměry ostatních dosavadních zaměstnanců vykonávajících k 1. červenci 2015 činnosti podle § 5 ZSS nevznikly ze zákona, ti z dosavadních zaměstnanců, kteří se chtěli stát státními zaměstnanci ve služebním poměru, museli požádat o přijetí do služebního poměru správní úřad písemně a žádost podat do 31. srpna 2015.

Dnes jsou již zaváty časem diskuse o povaze této lhůty a důsledcích jejího zmeškání, stejně jako nejrůznější „taktické“ varianty, které znění zákona o státní službě „nabízelo“ těm, kteří se rozhodli žádost nepodat;<sup>15</sup> již záhy však bylo zřejmé, že s věkem 70 let budou „těžkosti“,<sup>16</sup> Kaucký a Štípský k tomu uváděli: „*V případě jednoho vedoucího služebního úřadu, který byl v roce 2014 starší 70 let, se aktivovalo též ustanovení § 195 ZSS, takže státní služba již v roce 2014 měla ‚rekordmana‘, který se ze zákona stal 6. listopadu 2014 státním zaměstnancem a rovněž tak ze zákona 31. prosince 2014 ve služebním poměru skončil.*“<sup>17</sup>

Vedle, v dané době široce medializovaných, případů, týkajících se vedoucích konkrétních dvou zastupitelských úřadů, mohla mít překážka dosažení věku 70 let pro řádný chod státní správy mnohem fatálnější následky v jiné a mnohem méně v tisku „reflektované“ oblasti.

Ve druhém vydání komentáře k zákonu o státní službě v roce 2020 bylo k danému problému uvedeno: „*Již záhy po přijetí zákona o státní službě bylo zřejmé, že v případě lékařů posudkové služby sociálního zabezpečení, kteří po ‚překlopení‘ (u části z nich byl však věk již na počátku ‚překážkou‘) pokračovali ve výkonu své činnosti ve služebním poměru na služebním místě lékaře orgánu sociálního zabezpečení, bude v krátké budoucnosti (s ohledem na věkové složení lékařů na těchto služebních místech, počet těchto služebních míst a jejich význam pro další chod těchto orgánů) striktní úprava § 74 odst. 1 písm. h), dle které služební poměr skončí (ze zákona) dnem 31. prosince kalendářního roku, v němž státní zaměstnanec dovrší věk 70 let, vážným problémem pro další zajištění dalšího chodu orgánů sociálního zabezpečení.*

*Doplnění § 195a ZSS (s účinností od 1. 6. 2017) možné negativní důsledky shora uvedeného stavu pouze oddálilo a poskytlo větší časový prostor pro nalezení ‚systémo-*

<sup>15</sup> Zájemce o podrobnější vhlad do této (dnes již historické) problematiky lze odkázat na velmi detailní rozbor jednotlivých „herních variant“ poskytnutý Kauckým a Štípským. Srov. KAUCKÝ, J. – ŠTÍPSKÝ, J. Komentář k § 185 až 197 ZSS. In: PICHRT, J. – KAUCKÝ, J. – KOPECKÝ, M. a kol. *Zákon o státní službě: komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 718–858.

<sup>16</sup> Ustanovení § 195 ZSS ve znění do 24. ledna 2016 uvádělo: „*Vznikl-li podle § 185 až 188, § 190 až 192 nebo § 194 služební poměr osobě, která přede dnem jeho vzniku dovršila věk 70 let, skončí uplynutím kalendářního roku, v němž vznikl.*“ Není bez zajímavosti, že stejné znění má dané ustanovení i v dnešní době, když ze všeobecně známých důvodů znělo v období od 25. ledna 2016 do 30. června 2017 takto: „*Vznikl-li podle § 185 až 188, § 190 až 192 nebo § 194 služební poměr osobě, která přede dnem jeho vzniku dovršila věk 70 let, skončí uplynutím kalendářního roku, v němž vznikl; to neplatí pro státního zaměstnance na služebním místě vedoucího zastupitelského úřadu. Služební poměr státního zaměstnance na služebním místě vedoucího zastupitelského úřadu skončí dnem 31. prosince kalendářního roku, ve kterém byl odvolán ze služebního místa vedoucího zastupitelského úřadu.*“

<sup>17</sup> KAUCKÝ, J. – ŠTÍPSKÝ, J. Komentář k § 186 ZSS. In: PICHRT, J. – KAUCKÝ, J. – KOPECKÝ, M. a kol. *Zákon o státní službě: komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 758.

vějšího ' řešení'.<sup>18</sup> Nikoliv systémové, ale rozhodně v čase trvalejší řešení přinesla až novelizace zákona o státní službě provedená zákonem č. 335/2018 Sb., která s účinností od 1. 7. 2019 rozšířila negativní vymezení osobní působnosti ZSS též o lékaře orgánu sociálního zabezpečení. Došlo tak v případě mnoha lékařů na těchto postech vlastně ke „zpětnému překlopení“ do režimu zákoníku práce; složitost a možné varianty takového procesu se zákonodárce snažil postihnout v úpravě čl. V (Přechodná ustanovení) zák. č. 335/2018 Sb.<sup>19</sup>

A. Fáberová k tomu uvádí: „Výněti lékařské posudkové služby z působnosti zákona o státní službě bylo odůvodněno významnými praktickými problémy, a to v souvislosti s fungováním posudkové služby [konkrétně v souvislosti s věkovým limitem pro setrvání ve služebním poměru – § 74 odst. 1 písm. h)].“<sup>20</sup>

Je veřejným tajemstvím, že bez této „reversní“ úpravy by v ČR posudková služba a na ní navázané procesy fakticky zkolabovala, zákonodárce v tomto případě opět prokázal, že něco jako „analýza dopadů“ nově přijímané legislativy je pro něho, v případě urychlených politických zadání (jakým zmatečná příprava a chvatné přijetí zákona o státní službě v roce 2014 byly), jen opomenutelná zdržující nepříjemnost. Autorovi není známo, kolik „déle sloužících posudkových lékařů“ se v roce 2015 rozhodlo nepřejít do státní služby, těm, kteří se k tomu rozhodli, se mohl po čtyřech letech, po „zpětném překlopení“, vybavit jeden (v té době, po letech, opět velmi populární) titul z oblasti fantasy literatury – i oni obrazně prodělali jakousi „cestu tam a zase zpět“ a mohli (slovy rozboru knihy určeného na webu žákům středních škol) na závěr této etudy zažívat obdobný pocit jako hlavní postava onoho díla: „*Bilbo se dostává domů jen s malým jměním, ale hromadou příběhů.*“<sup>21</sup>

#### AD PÍSM. N)

Na závěr tohoto krátkého zamyšlení nad nedostatkem koncepčního přístupu zákonodárce při tvorbě § 2 zákona o státní službě a zejména při jeho postupném „doplňování“, si autor dovolí obrátit čtenářovu pozornost na doplnění ustanovení § 2

<sup>18</sup> K tomu uvádí Fáberová: „Ustanovení § 195a mělo přinést možnost udržet v systému lékařské posudkové služby cca 60 lékařů, kteří vstoupili do státní služby a během 5 let dovršili věk 70 let. Vzhledem k obecnému nedostatku lékařů v České republice a v řadě případů vzhledem k vysoké kvalifikaci lékařů orgánu sociálního zabezpečení (posudkových lékařů) bylo pro stabilizaci personální situace v lékařské posudkové službě nezbytné přijmout změnu oddalující zánik pracovního poměru. Nakonec se vláda snažila vyřešit situaci posudkových lékařů změnou zákona o státní službě, tj. zákonem č. 335/2018 Sb., který vyňal lékaře posudkové služby z právní úpravy státní služby, a zákon se na ně tudíž nevztahuje.“ (FÁBEROVÁ, A. Komentář k § 195a. In: HŘEBÍKOVÁ, I. – FÁBEROVÁ, A. – BRŮCKNEROVÁ, Z. – KUBÁČOVÁ NEJEDLÁ, P. – MORAVEC, K. – ROUČKOVÁ, D. – HŮRKA, P. *Zákon o státní službě: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 924–925).

<sup>19</sup> PICHRT, J. Komentář k § 2 ZSS. In: PICHRT, J. – KAUCKÝ, J. – KOPECKÝ, M. a kol. *Zákon o státní službě: komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 12–13.

<sup>20</sup> FÁBEROVÁ, A. Komentář k § 2. In: HŘEBÍKOVÁ, I. – FÁBEROVÁ, A. – BRŮCKNEROVÁ, Z. – KUBÁČOVÁ NEJEDLÁ, P. – MORAVEC, K. – ROUČKOVÁ, D. – HŮRKA, P. *Zákon o státní službě: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 7.

<sup>21</sup> J. R. R. Tolkien: *Hobit aneb cesta tam a zase zpátky* – Rozbor díla. In: *EDUFIX* [online]. [cit. 2023-07-03]. Dostupné na: <https://www.edufix.cz/clanky/maturita/cestina/hobit>.



odst. 2 o písm. n),<sup>22</sup> dle kterého se zákon o státní službě nevztahuje též na člena Etické komise České republiky pro ocenění účastníků odboje a odporu proti komunismu.

Etická komise České republiky pro ocenění účastníků odboje a odporu proti komunismu byla zřízena zák. č. 262/2011 Sb., o účastnících odboje a odporu proti komunismu. Etická komise rozhoduje o odvoláních proti rozhodnutím nebo usnesením Ministerstva obrany o vydání osvědčení účastníka odboje a odporu proti komunismu. Členy Etické komise volí Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, Senát Parlamentu České republiky, Rada Ústavu pro studium totalitních režimů a vláda České republiky, která volí rovněž jejího předsedu; jednoho člena pak jmenuje prezident republiky.

V § 7 odst. 5 zák. č. 262/2011 Sb. je uvedeno, že členství v Etické komisi je veřejnou funkcí, s odkazem na § 201 zákoníku práce, tedy s odkazem na ustanovení upravující výkon veřejné funkce jako překážku v práci z důvodu obecného zájmu, což z pohledu autora podsouvá i otázku, zda pozdější „připsání“ členů Etické komise na seznam odst. 2 nebylo „nadbytečné“ – avšak stalo se.

Postavení člena Etické komise nebylo v zákoně o státní službě prvotně zmíněno, v době jeho přijetí ostatně Etická komise již několik let fungovala a nebyl zde záměr, aby se někdo z jejích členů stal z tohoto důvodu státním zaměstnancem. Není tomu však tak, že na Etickou komisi (která započala činnost již v roce 2012) by v souvislosti s přijetím zákona o státní službě v roce 2014 „nikdo nepomyslel“; důkazem budiž, že zákonem č. 250/2014 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě, byl zákon č. 262/2011 Sb., o účastnících odboje a odporu proti komunismu, rozšířen o právní fikci, kterou byla Etická komise určena pro vyjmenované účely za organizační jednotku Úřadu vlády České republiky – § 7 zákona č. 262/2011 byl doplněn o odst. 8: „(8) Výkon působnosti Komise a její ostatní činnost odborně, organizačně, finančně a materiálně zabezpečuje Úřad vlády České republiky. Komise se pro tyto účely považuje za organizační jednotku Úřadu vlády České republiky.“ Zákonodárci však zřejmě nepřipadalo potřebné (a tomu lze z pohledu autora i přisvědčit – viz výše) výslovně reglementovat negativní osobní působnost zákona o státní službě na její členy – § 2 zákona o nich v době přijetí tedy ničeho neuváděl.

Jak je však patrné z důvodové zprávy k novele provedené zákonem č. 195/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2011 Sb., o účastnících odboje a odporu proti komunismu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, jisté pochybnosti se přeci jen později vynořily a novela je měla odstranit: „*Předloženou novelou se navrhuje upravit i § 2 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, a to z důvodu jednoznačného vyřešení postavení členů Etické komise. Jejich doplněním do § 2 zákona o státní službě bude napříště bez pochyb stanoveno, že členové Etické komise nejsou státními zaměstnanci ve služebním poměru podle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů.*“

„Připsáno“ do § 2 ZSS – jeden problém vyřešen, ale...

Prosté připsání člena Etické komise „na seznam“ druhého odstavce § 2 ZSS nebylo doprovázeno žádnou úpravou § 33 ZSS (Překážky přijetí do služebního poměru nebo

<sup>22</sup> Stranou ponechme marginální skutečnost, že v důsledku zmatků při novelizacích provedených postupně zák. č. 302/2016 Sb. a zák. č. 319/2016 Sb. došlo k (dočasněmu) dvojímu výskytu různého znění písmene n) ve druhém odstavci.

výkonu služby), který vymezuje překážky přijetí do služebního poměru nebo výkonu služby a jehož druhý odstavec<sup>23</sup> zní:

„(2) Do služebního poměru nelze dále přijmout

- a) soudce,
- b) státního zástupce,
- c) člena nebo kontrolora Nejvyššího kontrolního úřadu,
- d) vyššího soudního úředníka nebo vyššího úředníka státního zastupitelství,
- e) vojáka z povolání,
- f) příslušníka bezpečnostního sboru,
- g) jinou osobu vykonávající činnost podle § 2.“

Již v komentáři k zákonu o státní službě bylo uváděno, že základní cíl zákonodárce, pokud jde o § 33 ZSS, byl zřejmý – označit překážky [mezi které řadí výkon některých veřejných funkcí, funkcí ústavních činitelů, služebních poměrů podle jiných předpisů, některé vyčtené způsoby výkonu závislé práce (pro „stát“) apod.], které brání fyzickým osobám, které se (teprve) ucházejí o státní službu, v navázání služebního poměru a osobám, které již jsou státními zaměstnanci, brání dalšímu výkonu služby (vytváří překážku jejího výkonu): „Zatímco § 33 odst. 1 ZSS obsahuje výčet překážek (přijetí do služebního poměru i výkonu služby), které zákonodárce považuje za překážky ‚přechodného‘ charakteru ve vztahu k výkonu služby státního zaměstnance, a proto služební poměr státního zaměstnance, na jehož straně nastaly, pouze pozastavuje, pak § 33 odst. 2 ZSS obsahuje výčet překážek (přijetí do služebního poměru i výkonu služby),

---

<sup>23</sup> Pro úplnost, ve vztahu k dalšímu výkladu, je vhodné ocitovat i první odstavec § 33 ZSS, který zní:

„(1) Do služebního poměru nelze přijmout

- a) justičního čekatele, justičního kandidáta nebo právního čekatele,
- b) poslance nebo senátora,
- c) poslance Evropského parlamentu,
- d) prezidenta republiky,
- e) člena vlády nebo náměstka člena vlády,
- f) vedoucího Úřadu vlády,
- g) soudce Ústavního soudu,
- h) asistenta soudce Ústavního soudu,
- i) asistenta soudce nebo státního zástupce,
- j) prezidenta nebo viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu,
- k) předsedu a člena Národní rozpočtové rady,
- l) guvernéra, viceguvernéra nebo člena bankovní rady České národní banky,
- m) Veřejného ochránce práv nebo zástupce Veřejného ochránce práv,
- n) asistenta Veřejného ochránce práv,
- o) člena Rady pro rozhlasové a televizní vysílání,
- p) předsedu a člena Rady Českého telekomunikačního úřadu,
- q) předsedu a místopředsedu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže,
- r) člena Rady Energetického regulačního úřadu,
- s) předsedu a místopředsedu Úřadu pro ochranu osobních údajů,
- t) předsedu a člena Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí,
- u) předsedu a místopředsedu Českého statistického úřadu,
- v) člena zastupitelstva územního samosprávného celku, který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn (dále jen ‚uvolněný člen zastupitelstva‘),
- w) osobu vykonávající vojenské cvičení, službu v operačním nasazení nebo mimořádnou službu,
- x) předsedu a místopředsedu Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře,
- y) předsedu a místopředsedu Národní sportovní agentury a člena rady Národní sportovní agentury,
- z) ředitele Digitální a informační agentury.

kteřé zákonodárce považuje za překážky ‚trvalejšího‘ charakteru (ve vztahu k výkonu služby státního zaměstnance), a proto služební poměr státního zaměstnance, na jehož straně nastaly, v jejich důsledku *ex lege* končí (§ 74 odst. 2 ZSS).“<sup>24</sup>

Komentář dále uvádí: „Až potud ‚vše jasné‘; celou věc však trochu komplikuje poslední písm. g) vložené při tvorbě zákona o státní službě do druhého odstavce § 33 ZSS; podotýkáme, že § 35 služebního zákona žádné ustanovení, které by výčet překážek přijetí do služby nebo výkonu služby spojovalo podobným způsobem s negativním vymezením osobní působnosti zákona upraveného (tehdy i nyní) v § 2 zákona, neobsahovalo. Podíváme-li se na text § 2 ZSS (oba jeho odstavce), zjistíme (vedle jiných možných výhrad k použitému konstrukt)u, že větší část ‚činností‘ (funkcí) uvedených v § 2 odst. 1 ZSS, se ‚kryje‘ s výčtem uvedeným v § 33 odst. 1 ZSS. Chtěl je zákonodárce takto ‚přesunout‘ z prvního do druhého odstavce? Nikoliv. Zde teprve vynikne rozdíl uvozovacích vět prvního a druhého odstavce § 33 ZSS, když textací ‚nelze dále přijmout‘ použitou v uvozovací větě druhého odstavce, chtěl zákonodárce ‚rozšířit‘ výčet v něm uvedený pouze o ty ‚činnosti‘/pozice vyčtené v § 2 ZSS, které nejsou obsaženy již ve výčtu § 33 odst. 1 ZSS.“<sup>25</sup>

Záhy se však objevila otázka – skutečně beze zbytku o všechny? Uvědomil si zákonodárce dostatečně, jak „pestrý mix postů“ vytváří postupným doplňováním v § 2 zákona o státní službě – od „plně placených“ kariérních pozic na „full time“, po pozice spíše čestné (v podstatě nehonorané) – jak tomu bylo právě v případě člena Etické komise?

Je fakt, že § 33 odst. 2 ZSS uvádí v písmenech a) až f) jmenovitě výčet povolání ve sféře justice či silových složek (soudce, státní zástupce, člen nebo kontrolor NKÚ, vyšší soudní úředník, vyšší úředník státního zastupitelství, voják z povolání, příslušník bezpečnostního sboru), tedy ve více ohledech nesrovnatelných s výkonem „ne-povolání“ člena Etické komise.

Ani doplnění § 33 odst. 1 ZSS o člena Etické komise by nenabízelo „rozumné řešení“, taktéž s přihlédnutím ke specifickým výkonu funkce členství v Etické komisi (tedy s ohledem na předmět činnosti komise, která se scházela jen občasně a členství v ní bylo v dané době v podstatě nehonorané) i s ohledem na fakt, že členství v komisi byli pověřováni i státní zaměstnanci a úmyslem zákonodárce jistě nebylo je za tuto obětavou činnost odměnit tím, že by jim *ex lege* ukončil služební poměr.

Autor měl možnost seznámit se s neformálním výkladem legislativy MV ze září 2018 (bohužel nebyl veřejně publikován), kterým bylo naopak označeno za promyšlený záměr, že současně s rozšířením § 2 o členy Etické komise nedošlo k novelizaci § 33 ZSS, neboť jiné zákony, které stanovily, že zákon o státní službě se nevztahuje na určité veřejné funkcionáře (zcela jiného charakteru vykonávané veřejné funkce než v případě členství v Etické komisi), obsahovaly rovněž novelu § 33 zákona o státní službě spočívající v doplnění odst.1, čímž byla neslučitelnost funkcí nepochybně zakotvena (např. zákon č. 131/2015 Sb., jenž upravuje pozici člena rady Energetického regulačního úřadu aj.).

<sup>24</sup> PICHRT, J. – KOPECKÝ, M. Komentář k § 33 ZSS. In: PICHRT, J. – KAUCKÝ, J. – KOPECKÝ, M. a kol. *Zákon o státní službě: komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 161–163.

<sup>25</sup> Tamtéž.

V případě člena Etické komise měl být tedy odchylný postup zvolen úmyslně, neboť smyslem zákona č. 195/2016 Sb. by mělo být normovat, že člen Etické komise není státním zaměstnancem podle zákona o státní službě, nikoliv však už stanovit neslučitelnost funkce člena Etické komise s existencí služebního poměru státního zaměstnance či s výkonem státní služby státním zaměstnancem.

Výklad ministerské legislativy pak vedl ke konstatování, že v § 33 odst. 2 ZSS existující „odkaz na jinou osobu vykonávající činnost podle § 2‘ je tudíž potřeba chápat v kontextu výše uvedených skutečností, a jeho použití na osoby vyjmenované v § 2 zákona o státní službě je tedy implicitně omezené toliko na ty osoby, jejichž status není, z důvodu dělby moci, specifického charakteru jejich činnosti včetně požadavku na nezávislost na státní službě či ochrany politické neutrality státní služby, slučitelný se služebním poměrem státního zaměstnance. Uvedenou povahu však členství v Etické komisi nemá.“<sup>26</sup>

Jakkoliv se nedá pochybovat o racionalitě závěrů, ke kterým shora uvedený výklad v případě členů Etické komise dospěl, bylo by nepochybně lepší, kdyby ono postupné vymezování negativní působnosti zákona o státní službě bylo činěno jasněji, resp. s jednoznačným přihlédnutím ke vztahu k jiným ustanovením zákona o státní službě a dalších předpisů.

Praxe „připisování dalších písmen“ na závěr druhého odstavce není ani nadále prosta pochyb, např. Fáberová dodává ve vztahu k písm. r): „Relativně sporné je vynětí předsedy Národní sportovní agentury z působnosti zákona, neboť obdobné úřady zabývající se dotační politikou jsou podřízeny působnosti zákona bez výjimky (například Centrum pro regionální rozvoj České republiky).“<sup>27</sup>

### III. ZÁVĚREM

Na osudu „p) lékaře orgánu sociálního zabezpečení a odborného nelékařského zdravotnického pracovníka, který plní úkoly orgánu sociálního zabezpečení při posuzování zdravotního stavu a pracovní schopnosti“, bylo demonstrováno, že s tím „kdo bude, a kdo nikoliv“ patřit mezi státní zaměstnance, si legislativa v roce 2014 „hlavu příliš nelámala“; pokud dnes (stejně jako v minulosti) zjevně není kvalita činnosti stovek posudkových lékařů zařazených v daném orgánu – naštěstí – závislá na tom, zda jsou (či nikoliv) ve služebním poměru, skýtá to ve vztahu k osobní působnosti (jejímu skutečně „nezbytnému“ rozsahu) zákona o státní službě do budoucna minimálně námět k zamyšlení (viz i shora zmíněná kritika dalšího „připisování“ do prvního odstavce § 2 ZSS).

<sup>26</sup> Cit. z materiálu *Postavení člena Etické komise pro ocenění účastníků odboje a odporu proti komunismu a úprava obsažená v zákoně o státní službě*. Praha: Odbor legislativy Ministerstva vnitra, 2018 [autor neúveden; nepublikováno]. Autor tohoto článku děkuje Mgr. Jiřímu Kauckém, bývalému předsedovi Etické komise, za poskytnutí tohoto podkladu.

<sup>27</sup> FÁBEROVÁ, A. Komentář k § 2. 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. 7.

Dle názoru autora ze shora uvedeného jednoznačně vyplývá, že by bylo z více důvodů vhodné, aby negativní osobní působnost zákona o státní službě na „j) *zaměstnanec, který vykonává pouze pomocné, servisní nebo manuální práce ve správních úřadech, a na zaměstnanec, který pouze řídí, organizuje a kontroluje výkon pomocných, servisních nebo manuálních prací*“, a „n) *člena Etické komise České republiky pro ocenění účastníků odboje a odporu proti komunismu*“, byla upravena pro uživatele transparentnějším způsobem než jejich zahrnutím do stávajícího prvního odstavce § 2 ZSS, s důsledky výše uvedených nejasností, překonávaných až dílčími výklady.

V obou shora uvedených případech bylo primárním cílem stanovit, že tyto osoby nejsou státním zaměstnancem podle zákona o státní službě – nikoliv však už stanovit neslučitelnost výkonu takové práce (písm. j) či funkce (písm. n) s existencí služebního poměru státního zaměstnance (s výkonem státní služby státním zaměstnancem), pak by bylo nanejvýš vhodné provést v textu zákona odpovídající úpravy.

Pokud si autor dovolí navázat na první citát uvedený v úvodu tohoto příspěvku, je zřejmé jen na příkladu dvou paragrafů (§ 2 a § 33 ZSS), že podnětů k potřebným novelizacím lze v zákoně o státní službě najít dost – škoda, že prioritou mají novelizace jiného druhu.

Jako nevhodnou systémovou změnu jdoucí proti původnímu smyslu zákona bylo možné již v roce 2020 identifikovat zejména výrazné oslabení stability a neodvislosti nejvyšších míst představených v ministerstvech, tedy náměstků pro řízení sekcí a státních tajemníků, provedené zákonem č. 35/2019 Sb.<sup>28</sup>

To horší v tomto ohledu však mělo teprve přijít; autor tohoto příspěvku považuje změny zákona o státní službě provedené na konci roku 2022 za pomyslný „hřebíček do rakve“ původních snah o důsledné odpolitizování státní služby; původní étos, se kterým byl zákon o státní službě přijímán, v textu zákona postupně fakticky ztratil vyjádření, zbyl již jen předpis „technicistní“ povahy, který spíše již pouze „vizuálně“ (což může ještě po nějakou dobu uchlácholit pohled z bruselské perspektivy) odlišuje služební poměr od běžného poměru pracovního.

prof. JUDr. Jan Pichrt, Ph.D.  
Právnická fakulta Univerzity Karlovy  
pichrt@prf.cuni.cz  
ORCID: 0000-0002-1425-439X

---

<sup>28</sup> PICHRT – KAUCKÝ – KOPECKÝ, *Předmluva k II. vydání*, s. XXXIX.