

Vážený pan

Praha, 5. 2. 2015
č.j. USTR 71-3/2015
Počet listů: 1
Přílohy: 3

Vážený pane

Ústav pro studium totalitních režimů (dále ÚSTR) obdržel dne 23. 1. 2015 Vaše písemné podání ze dne 22. 1. 2015, v němž požadujete, ve smyslu zákona č. 106/1999Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, poskytnutí následujících informací, citujeme:

1. *Žádám o poskytnutí všech právních rozborů, které Ústav ode dne 10. dubna 2013 do dne vyřízení této žádosti získal nebo které od toho dne vznikly v rámci jeho vlastní úřední činnosti, a které se týkají, byť jen okrajově, proponovaných organizačních změn v Ústavu či jemu podřízeném Archivu bezpečnostních složek (dále jen „Archiv“).*
2. *Kolik právních rozborů splňujících výše ad 1. uvedených parametrů získal Ústav či vzniklo v rámci úřední činnosti Ústavu od 10. dubna 2013 do dne vyřízení této žádosti? Kdo jsou autory těchto právních rozborů (jméno poskytovatele/autora rozboru, popř. včetně jména a příjmení podepsaného právníka)? Žádám rovněž o poskytnutí přesné datace vyhotovení všech získaných právních rozborů.*
3. *Kolik Ústav vynaložil veřejných prostředků k získání výše ad 1. uvedených právních rozborů?*

K této Vaší žádosti povinný subjekt sděluje:

Ad 1. V příloze povinný subjekt žadateli poskytuje všechna právní stanoviska, která se „týkají, byť jen okrajově, proponovaných organizačních změn v Ústavu či jemu podřízeném Archivu bezpečnostních složek“.

Ad 2. Jedná se o tři právní stanoviska (viz přílohy). Autoři jsou uvedeni v jednotlivých stanoviscích stejně tak jako datace jednotlivých dokumentů.

Ad 3. ÚSTR za právní stanoviska vynaložil celkem 60.000,- Kč.

S pozdravem

Michael Pelíšek
ředitel kanceláře Ústavu
[podepsáno elektronicky]

V Praze dne 1. října 2014

POSOUZENÍ MOŽNOSTI PŘEVODU ČINNOSTÍ A PŘECHODU VÝKONU PRÁV A POVINNOSTÍ Z PRACOVNĚPRÁVNÍCH VZTAHŮ ZAMĚSTNANCŮ ÚSTAVU PRO STUDIUM TOTALITNÍCH REŽIMŮ NA ARCHIV BEZPEČNOSTNÍCH SLOŽEK

1. PŘEDMĚT A ÚČEL POSOUZENÍ

Akademie Havel, Holásek & Partners, s.r.o., se sídlem Na Florenci 2116/15, Nové Město, 110 00 Praha 1, IČO: 02890895, jako nezávislá odborná a vzdělávací instituce v oboru práva (dále jen „**Akademie HHP**“) byla Ústavem pro studium totalitních režimů, se sídlem Siwecova 2, 130 00 Praha 3 („**Ústav**“), požádána, aby v rámci zamýšlené úpravy činností Ústavu posoudila (i) možnost převodu činností souvisejících s náplní odboru informatiky a digitalizace Ústavu, jak jsou tyto specifikovány níže v bodech 2 a 4 („**Činnosti**“), na Archiv bezpečnostních složek („**Archiv**“) a (ii) možnost přechodu výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů zaměstnanců Ústavu vykonávajících Činnosti, resp. Archivních činností, jak jsou tyto definovány níže v bodě 5, na Archiv.

2. ZÁKLADNÍ POPIS SITUACE

Zřízení a činnost Ústavu i Archivu jsou upraveny zákonem č. 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů („**Zákon**“). Ústav je podle § 3 odst. 1 a 2 Zákona organizační složkou státu zřízenou Zákonem, do jejíž činnosti lze zasahovat pouze na základě zákona. Ústav je účetní jednotkou, činnost Ústavu je hrazena ze samostatné kapitoly státního rozpočtu (§ 3 odst. 3 Zákona).

Archiv je podle § 12 odst. 1 a 5 Zákona správním úřadem, který je přímo řízený Ústavem, přičemž z pohledu právního vymezení tohoto správního úřadu jde taktéž o organizační složku státu zřízenou přímo tímto Zákonem, a to ve smyslu § 3 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. Archiv je účetní jednotkou a je součástí rozpočtové kapitoly Ústavu.

Odbor informatiky a digitalizace Ústavu („**OID**“) k dnešnímu dni provádí digitalizaci jak dokumentů získaných přímo Ústavem, tak dokumentů včetně archiválií, které Archiv předal dne 15. 2. 2008 Ústavu právě pro účely digitalizace.

3. PODKLADOVÉ DOKUMENTY A INFORMACE

Při vypracování tohoto posouzení jsme vycházeli z informací poskytnutých na osobním jednání, z informací veřejně dostupných a z platných a účinných obecně závazných právních předpisů.

4. VYMEZENÍ PŮSOBNOSTI ÚSTAVU A ARCHIVU

V rámci posouzení možnosti převedení výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů zaměstnanců Ústavu vykonávajících Činnosti, resp. Archivní činnosti, na Archiv je v první řadě nutné posoudit otázku, která z uvedených institucí je příslušná k výkonu Činností, a to v oblasti digitalizace dokumentů, které k dnešnímu dni má ve své správě Ústav.

Působnost a jednotlivé úkoly Ústavu a Archivu jsou vymezeny především v § 4 a 13 Zákona.

Ústav dle § 4 Zákona mimo jiné:

- získává a zpřístupňuje veřejnosti dokumenty vypovídající o době nesvobody a období komunistické totalitní moci, zejména o činnosti bezpečnostních složek a formách pronásledování i odporu [§ 4 písm. c) Zákona];
- převede bez zbytečného odkladu převzaté dokumenty do elektronické podoby [§ 4 písm. d) Zákona];

Archiv dle § 13 Zákona mimo jiné:

- zpřístupňuje a zveřejňuje dokumenty a archiválie týkající se bezpečnostních složek podle zákona o zpřístupnění svazků vzniklých činností bývalé Státní bezpečnosti a podle zákona o archivnictví a spisové službě [§ 13 písm. a) Zákona];
- zabezpečuje přístup k dokumentům a archiváliím náležejícím do jeho péče a poskytuje nezbytnou pomoc a informace státním orgánům příslušným k bezpečnostnímu řízení, popřípadě k šetření podle zákona o ochraně utajovaných informací, zpravodajským službám České republiky k plnění jejich úkolů a orgánům činným v trestním řízení pro účely trestního řízení [§ 13 písm. b) Zákona];
- provádí výběr archiválií ve skartačním řízení u Ústavu a u držitelů dokumentů vzniklých z činnosti bezpečnostních složek v období komunistické totalitní moci, pokud jde o tyto dokumenty [§ 13 písm. d) Zákona];
- provádí výběr archiválií mimo skartační řízení u dokumentů nabídnutých Ústavu nebo Archivu darem nebo ke koupi [§ 13 písm. e) Zákona];
- vyhledává v archiváliích náležejících do jeho péče dokumenty pro potřeby správních úřadů a ostatních organizačních složek státu, orgánů územních samosprávných celků, právnických a fyzických osob, pořizuje z nich opisy, kopie nebo repliky [§ 13 písm. i) Zákona];

- umožňuje za podmínek stanovených zákonem o archivnictví a spisové službě nahlížet do archiválií náležejících do jeho péče [§ 13 písm. j) Zákona];
- vede příslušnou evidenci archiválií [§13 písm. k) Zákona].
- na úseku péče o archiválie pečuje o archiválie bezpečnostních složek z období komunistické totalitní moci, archiválie a dokumenty převzaté od subjektů, které je spravovaly přede dnem předání Archivu podle § 14 odst. 1, archiválie a dokumenty získané darem nebo koupí a dokumenty a archiválie vzniklé z činnosti vlastní [§13 odst. 2 písm. a) Zákona];
- na úseku péče o archiválie zajišťuje ve spolupráci s Národním archivem konzervaci a restaurování archiválií [§ 13 odst. 2 písm. i) zákona].

S ohledem na zadání tohoto posouzení je nutné odpovědět na otázku, zda vůbec existuje překryv v oblasti kompetencí mezi Ústavem a Archivem. Vzhledem k presumpci vnitřní bezrozpornosti právní normy bychom měli předpokládat, že úmyslem zákonodárce nebylo vytvořit kompetenční spor mezi jednotlivými organizačními složkami státu, zejména tehdy, když jsou tyto organizační složky zřizovány tímž Zákonem. Ze systematiky Zákona je pak patrný rozdílný účel Ústavu a Archivu, kdy zejména Ústav je povinen naplňovat základní smysl Zákona, vetknutý do jeho preambule, zatímco úkolem Archivu není v podstatě nic jiného, než obvyklé úkoly spojené s archivnictvím, byť tyto úkoly jsou specificky upravené s ohledem na cíle Zákona, potažmo úkoly Ústavu. Tomuto pak odpovídá jak skutečnost, že Archiv je přímo řízen (a tedy i podřízen) Ústavu, tak zvláštní ustanovení § 17 Zákona, dle kterého se Archiv má stát součástí Národního archivu, tedy instituce zřízené zákonem č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů („**Zákon o archivnictví**“). Na okraj však připomeňme, že podřízenost Ústavu nemůže být vykládána s cílem ospravedlnit prolínání těchto dvou organizačních složek – naopak, Zákon zcela jasně tyto dvě instituce organizačně oddělil (v opačném případě se mohlo jednat o vnitřní útvar Ústavu, a nikoliv samostatnou organizační složku).

Ve vztahu k Činnostem lze jistě kvalitě Zákona vytknout, proč je specificky upravena povinnost Ústavu převádět „*bez zbytečného odkladu převzaté dokumenty do elektronické podoby*“, zatímco Archiv, který by zřejmě měl mít k dispozici daleko větší objem spravovaných dokumentů (viz také § 14 Zákona o převzetí dokumentů mnoha jiných organizačních složek států), takovou povinnost, a to ani podle Zákona o archivnictví, nemá. Uvedené by tak naznačovalo, že pouze Ústav se má věnovat digitalizaci (ve vztahu ke všem dokumentům, které převzal), zatímco Archiv nikoliv.

Ustanovení § 4 písm. d) bylo do Zákona vloženo teprve při projednání (v rámci 3. čtení) v Poslanecké sněmovně, a to na základě pozměňovacího návrhu poslance Zbyňka Novotného, tj. stěžejí lze úmysl zákonodárce dovozovat z důvodové zprávy – původní senátní návrh navíc s digitalizací počítal pouze při přebírání kopií od jiných státních orgánů (obdoba dnešního § 14 Zákona). Nezbývá tak nic jiného, než vycházet ze základního rozlišení vymezených působností Ústavu a Archivu, čímž je v tomto ohledu primárně nakládání s „*dokumenty*“, pokud jde o Ústav, a s „*dokumenty a archiváliemi*“, pokud jde o Archiv.

Dokumentem je každá písemná, obrazová, zvuková nebo jiná zaznamenaná informace, ať již v podobě analogové či digitální, která byla vytvořena původcem nebo byla původci doručena [§ 2 písm. e) Zákona o archivnictví]. Archiválií je takový dokument, který byl vzhledem k době vzniku, obsahu, původu, vnějším znakům a trvalé hodnotě dané politickým, hospodářským, právním, historickým, kulturním, vědeckým nebo informačním významem vybrán ve veřejném zájmu k trvalému uchování a byl vzat do evidence archiválií; archiváliemi jsou i pečeti, razítka a jiné hmotné předměty související s archivním fondem či s archivní sbírkou, které byly vzhledem k době vzniku, obsahu, původu, vnějším znakům a trvalé hodnotě dané politickým, hospodářským, právním, historickým, kulturním, vědeckým nebo informačním významem vybrány a vzaty do evidence [§ 2 písm. f) Zákona o archivnictví].

Pojmy „dokument“ a „archiválie“ jsou v podstatě odlišné kategorie věcí (ne každá archiválie je dokument a ne každý dokument je archiválie), nicméně z pohledu kvalitativního je archiválie zužující pojem ve vztahu k dokumentu, když každý dokument naplňující stanovené znaky je (nebo se může v průběhu času stát) archiválií.

Právě zmíněný zúžený pohled na odlišnou kategorizaci dokumentu a archiválie nám bohužel nepřináší požadovanou výslednou interpretaci – zatímco jeden názor může tvrdit, že Ústav má digitalizovat všechny dokumenty (neboť i archiválie, které jsou současně dokumentem, je možné jednoduše digitalizovat), tak druhý názor může prosazovat myšlenku, že Ústavu byly svěřeny pouze povinnosti v oblasti „obyčejných“ dokumentů, neboť kompetence Archivu ve vztahu k dokumentům, které jsou zároveň archiváliemi, mají povahu zvláštního ustanovení, které má před obecnou úpravou přednost. Jak ukážeme dále, spíše tento druhý názor odpovídá smyslu a účelu právní úpravy a má dle našeho mínění oporu v dalších ustanoveních Zákona.

Předně § 4 písm. d) Zákona hovoří o tom, že digitalizovat se mají „převzaté dokumenty“ – v této souvislosti bychom shrnuli naše porozumění oběhu dokumentů, jak jej zřejmě zamýšlel zákonodárce, když koncipoval jednotlivá ustanovení Zákona. Dle § 4 písm. c) Zákona Ústav dokumenty „získává“ – zdroje těchto dokumentů vymezeny nejsou, záleží tudíž pouze na povaze dokumentů, jak ji blíže vymezuje citované ustanovení. Dále Ústav pořizuje kopie dokumentů a archiválií od institucí, které jsou mu povinny poskytovat součinnost dle § 5 odst. 2 Zákona.

Pokud jde o Archiv, ten získává dokumenty a archiválie v těchto případech:

- výběr archiválií ve skartačním řízení [§ 13 odst. 1 písm. d) Zákona],
- výběr archiválií mimo skartační řízení [§ 13 odst. 1 písm. e) Zákona],
- ze zákona získal evidenční a registrační pomůcky, archivní fondy, včetně agenturních, operativních, vyšetřovacích a kádrových svazků nebo spisů, archivní sbírky i jednotlivé archiválie a dokumenty institucí uvedených v § 14 odst. 1 Zákona,
- podle přechodného ustanovení § 23 Zákona přešly na Archiv práva a povinnosti správce informačních systémů dokumentů provozovaných Ministerstvem vnitra, Ministerstvem obrany a Ministerstvem spravedlnosti

podle § 10d a § 6 odst. 2 zákona č. 140/1996 Sb., o zpřístupnění svazků vzniklých činnostmi bývalé Státní bezpečnosti, ve znění zákona č. 107/2002 Sb.

Z hlediska jednoty a bezrozpornosti zákona je třeba dovodit, že pokud zákon předpokládá, že Ústav i Archiv získávají určité dokumenty, tak právě (a pouze) ve vztahu k těm dokumentům, které podle zákona legálně získaly, by měly vykonávat zákonem svěřenou působnost v oblasti veřejné správy. To ostatně vyplývá i z požadavku legality výkonu veřejné moci, jak je popsán v čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky (*Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon*).

Pokud Zákon ve vztahu k Ústavu hovoří v § 4 písm. c) toliko obecně o „získávání dokumentů“ (*Ústav získává a zpřístupňuje veřejnosti dokumenty vypovídající o době nesvobody a období komunistické totalitní moci, zejména o činnosti bezpečnostních složek a formách pronásledování i odporu*), zatímco ve vztahu k Archivu popisuje v § 14 zcela konkrétně, o jaké dokumenty a od koho se jedná (*evidenční a registrační pomůcky, archivní fondy, včetně agenturních, operativních, vyšetřovacích a kádrových svazků nebo spisů, archivní sbírky i jednotlivé archiválie a dokumenty vzniklé činnostmi bezpečnostních složek a Komunistické strany Československa a organizací Národní fronty působících v těchto složkách v období od 4. dubna 1945 do 15. února 1990 a archiválie vzniklé po 1. lednu 1990 týkající se činností souvisejících se správou archiválií bezpečnostních složek*), a těmto dokumentům také odpovídají specifické úkoly a kompetence Archivu, pak je zřejmé, že tato konkrétní úprava představuje **zvláštní normu** vůči úpravě obecné, a jako taková obecnou úpravu vylučuje a má před ní aplikační přednost (*lex specialis derogat legi generali*).

Z uvedeného poměrně jednoznačně vyplývá, jakými dokumenty a archiváliemi legálně disponuje Ústav a jakými disponuje Archiv. Toto rozdělení vyplývá z textu Zákona, který je zákonem veřejného práva, je proto kogentní povahy a nepřipouští smluvní odchýlení. (Z tohoto pohledu se nám jeví jako krajně právně problematické různé smlouvy podle občanského a obchodního zákoníku, které byly v minulosti mezi Ústavem a Archivem uzavírány a dotýkaly se vymezení zákonných kompetencí obou složek, byť nejsou předmětem tohoto stanoviska).

Pokud jde o **možnosti digitalizace** listinných dokumentů a archiválií, které mají Ústav a Archiv ve správě, domníváme se, že jde o otázku, jejíž význam je pouze druhotný, neboť jde jen o obsluhně technické činnosti, které nemohou nic změnit na zákonném vymezení dělby těchto dokumentů a archiválií, které je pro posouzení kompetencí primární.

Je sice pravdou, že ve vztahu k Ústavu Zákon v § 4 písm. d) výslovně hovoří o *převádění (převzatých) dokumentů do elektronické podoby*, nicméně je podle našeho názoru nepochybné, že totéž předpokládá i u Archivu v rámci zpřístupňování a zveřejňování dokumentů a archiválií podle § 13 odst. 1 písm. a), aniž by to musel výslovně zmiňovat, neboť převod listinných záznamů do elektronické podoby je elementárním předpokladem pro jejich efektivní zpřístupňování a zveřejňování. S tím počítá i zákon o archivnictví.

Významným argumentem je též zákon č. 140/1996 Sb., o zpřístupnění svazků vzniklých činností bývalé Státní bezpečnosti, na který Zákon odkazuje v § 13 odst. 1 písm. a) odkazuje, pokud jde o zpřístupňování a zveřejňování dokumentů a archiválií. Podle § 7 citovaného zákona Archiv zveřejňuje předmětné informace tím, že je vydává (tj. je povinen je vydávat) tiskem a na elektronických médiích. Z toho je zcela evidentní, že i Archiv je nejen oprávněn, ale dokonce i povinen dokumenty a archiválie v listinné podobě digitalizovat, aby naplnil svou zákonnou povinnost.

Není nutno hodnotit objem dokumentů, které v souladu se Zákonem získal Ústav, aby již bylo zřejmé, že digitalizace dle § 4 písm. d) Zákona nemůže dopadat na ty dokumenty a archiválie, které již od počátku má k dispozici Archiv, a nikoliv Ústav; naopak, tuto činnost lze vykonávat pouze ve vztahu k dokumentům, které má v souladu se Zákonem k dispozici Ústav.

Další otázkou může být, zda Archiv může digitalizovat i takové písemnosti, které mu nebyly svěřeny do správy přímo Zákonem podle § 14, ale které sám vybírá v rámci výběru archiválií podle § 13 odst. 1 písm. d, e) Zákona, a to i z písemností, které může mít z různých důvodů ve správě Ústav. Zákon pak bohužel neřeší časovou souslednost, tj. zda Archiv může postupem podle § 13 odst. 1 písm. d) a e) Zákona vybírat archiválie před dokončením jejich digitalizace, která měla proběhnout ze strany Ústavu „bez zbytečného odkladu“; možným argumentem by bylo akcentování významu archiválie – má-li dokument takovou povahu, je Archiv oprávněn jej vybrat i mimo skartační řízení a zajistit jeho ochranu a případnou digitalizaci v souladu se Zákonem o archivnictví bez ohledu na to, zda Ústav splnil svou povinnost digitalizace.

Význam digitalizace může být různý a v případě Zákona není zjevné, který z možných významů zákonodárce akcentoval – zda možnost snadného prohledávání dokumentů, úspory při uchovávání dokumentů, bezpečnost (uložení kopií na více místech), snadnost zpřístupnění či jakékoliv další. Při absenci příslušné preference bychom měli ctít všechny významy rovnocenně, avšak s ohledem na výše uvedené bychom de facto diskriminovali archiválie (tedy historicky významnější dokumenty), které má již ve své správě Archiv, pokud bychom možnosti jejich digitalizace ze strany Archivu vylučovali či omezovali.

Výše jsme také poukázali na předpoklad bezrozpornosti Zákona – pokud mohou vznikat interpretační potíže v tom, která organizační složka má provádět určitou činnost, měla by být otázka vztahu dokumentů a archiválií použita pro odstranění kompetenčních sporů. V tomto ohledu můžeme považovat povinnosti Archivu za *lex specialis* vůči povinnostem Ústavu, díky čemuž by digitalizace archiválií vůbec neměla spadat mezi činnosti Ústavu (možnou výhradu, že samotná digitalizace je zvláštní činností Ústavu lze odmítnout argumentem, že ačkoliv Zákon digitalizaci Archivu neukládá, Zákon o archivnictví digitalizaci archiválií v analogové podobě předpokládá, tj. tuto činnost Archiv vykonávat může, resp. zákon o zpřístupnění svazků vzniklých činností bývalé Státní bezpečnosti zveřejnění těchto záznamů Archivem v elektronické podobě přímo ukládá, tj. tuto činnost Archiv vykonávat dokonce musí).

Ve světle uvedeného se požadavek na převod Činností digitalizace z Ústavu na Archiv jeví jako **odůvodněný**, a to rozsahu, který vychází z popsání zákonného vymezení kompetencí obou složek. Na druhé straně je zřejmé, že bez změny Zákona nelze Ústavu odejmout jeho povinnost digitalizovat dokumenty zcela, neboť mu zůstává dle § 4 písm. d) Zákona ve vztahu k těm dokumentům, k nimž se neuplatní zvláštní působnost Archivu.

Pokud však dnes provádí digitalizaci dokumentů i ve vztahu k archiváliím Ústav, přestože jde o působnost Archivu, domníváme se, že jde o rozpor s kogentními ustanoveními Zákona, která vymezují jejich vzájemné kompetence. Tento stav je nutno dle našeho názoru zkoumat i z pohledu naplňování dalších povinností Ústavu a zejména Archivu (systematický výběr archiválií z dokumentů, které má Ústav v tuto chvíli ve svém držení). Ačkoliv předmětem tohoto posouzení není zákonnost převedení fondu dokumentů z Archivu na Ústav dne 15. 2. 2008, lze uvést, že tento fakt nemůže sloužit jako odůvodnění pro provádění digitalizace takto získaných dokumentů, pokud k tomuto převodu vůbec nemělo dojít (a jak uvádíme výše, dle našeho názoru takové oprávnění ke smluvní modifikaci zákonného rozdělení kompetencí Ústav ani Archiv ze Zákona nemají).

5. **PŘECHOD VÝKONU PRÁV A POVINNOSTÍ Z PRACOVNĚPRÁVNÍCH VZTAHŮ ZAMĚSTNANCŮ VYKONÁVAJÍCÍCH ČINNOSTI, RESP. ARCHIVNÍ ČINNOSTI, Z ÚSTAVU NA ARCHIV**

Ustanovení § 338 a násl. zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů („**Zákoník práce**“), upravuje možnosti tzv. přechodu zaměstnanců, a to jak v soukromé sféře, tak i státní správě. V obou případech k tomuto přechodu může dojít pouze v zákonem stanovených případech.

Vzhledem k tomu, že Ústav i Archiv jsou organizační složky státu (blíže k tomu v bodě 4 výše), je nezbytné na tyto aplikovat speciální úpravu § 344 odst. 1 Zákoníku práce, podle které platí, že k přechodu výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů, tj. přechodu zaměstnanců, dochází pouze (i) stanoví-li zvláštní právní předpis, že se část organizační složky převádí do jiné organizační složky státu, či (ii) převádí-li se podle rozhodnutí zřizovatele v souvislosti se změnou zřizovací listiny část organizační složky do jiné organizační složky.

V této souvislosti tedy platí, že přechod výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů zaměstnanců vykonávající Činnosti je možný pouze za předpokladu, že tak stanoví zákon nebo změnou zřizovací listiny.

Jak však již bylo uvedeno výše, vzhledem k tomu, že Činnosti v současné době vykonávané Ústavem spadají podle Zákona do působnosti Archivu přinejmenším v rozsahu, v jakém Ústav provádí digitalizace dokumentů, které by měl v souladu se Zákonem spravovat Archiv („**Archivní činnosti**“), a Ústav tedy tyto Archivní činnosti vykonává de facto v rozporu se Zákonem, jejich samotným převodem z Ústavu na Archiv tak v zásadě dojde k napravení současného vadného stavu s tím, že k tomuto převodu není podle našeho názoru třeba změny Zákona (ani rozhodnutí zřizovatele), neboť Zákon, v daném případě mající povahu zřizovací listiny, již působnost obou

institucí ve vztahu k Archivním činnostem vymezuje. K přechodu výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů ve smyslu § 344 odst. 1 Zákoníku práce tak nemůže dojít, neboť nebude splněn ani jeden ze zákonných předpokladů umožňující tento přechod.

Tomuto závěru pak nasvědčuje i § 21 odst. 1 Zákona upravující přechod výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů zaměstnanců v Zákoně výslovně citovaných organizačních složek státu na Archiv, pokud tito vykonávali v době před účinností Zákona činnosti, které ode dne účinnosti Zákona začal vykonávat Archiv. Tato úprava také potvrzuje, že Archivní činnosti měly být ve skutečnosti zajišťovány zaměstnanci Archivu a k tomu, aby se tak stalo nyní, není třeba, aby tak Zákon opětovně stanovil či aby byl jakožto zřizovací listina změněn.

V této souvislosti však nelze s jistotou zcela vyloučit, že faktický převod Činností, resp. Archivních činností, by mohl být posouzen podle obecných ustanovení Zákoníku práce o přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů, konkrétně § 338 Zákoníku práce, vůči němuž je shora uvedená úprava § 344 Zákoníku práce ve vztahu speciality, a použije se tedy přednostně před obecnou úpravou. Jsme však toho názoru, že tato obecná úprava by se aplikovat neměla. Ustanovení § 338 Zákoníku práce stanoví, že k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů také dochází v případě převodu činnosti zaměstnavatele (či jeho úkolů) nebo jeho části k jinému zaměstnavateli. V případě Ústavu se dle našeho názoru o **převod činností ve smyslu obecné úpravy přechodu práv a povinností Zákoníku práce nejedná**, neboť Ústav i Archiv jako veřejnoprávní subjekty mohou vykonávat pouze činnosti stanovené zákonem, a to způsobem zákonem stanoveným. Přestože Ústav i Archiv nenaplňují dnes podle našeho názoru správně rozdělení zákonných kompetencí, případně uvedení těchto činností do souladu se Zákonem je pouze nápravou závadného stavu, ale nelze je považovat za převod činnosti zaměstnavatele, neboť ta je dána zákonem, který se nijak nezměnil. Ústav ani Archiv nemohou tedy samy ze své vůle mezi sebou převádět činnosti tak, aby to mělo za následek přechod práv a povinností podle obecné úpravy § 338 Zákoníku práce. Takový převod by se mohl realizovat pouze změnou Zákona, jak uvádíme výše.

6. FAKTICKÝ PŘEVOD ARCHIVNÍCH ČINNOSTÍ Z ÚSTAVU NA ARCHIV

K samotnému převodu Archivních činností včetně digitalizace listinných písemností by podle našeho názoru mělo dojít zejména změnou organizačního řádu Ústavu a vypuštěním těchto Archivních činností z působnosti Ústavu. Následně by Archivní činnosti byly fakticky ukončeny a pracovní poměry dotčených zaměstnanců vykonávající tyto Archivní činnosti rozvázány.

Pro úplnost dodáváme, že v souladu s § 9 odst. 1 písm. c) Zákona náleží schvalování organizačního řádu Ústavu (tedy včetně jeho změn) Radě Ústavu.

Změna organizačního řádu a faktické ukončení výkonu Archivních činností by představovalo **organizační změnu** ve smyslu výpovědního důvodu podle § 52 písm. c) Zákoníku práce, tedy nadbytečnost dotčených zaměstnanců. Negativní stránkou této organizační změny pro Ústav je skutečnost, že v jejím důsledku vzniká obecně

zaměstnancům při rozvázání pracovního poměru nárok na **odstupné**, a to jak v případě výpovědi ze strany zaměstnavatele, tak i v případě rozvázání pracovního poměru dohodou ze stejného důvodu.

Možností, jak snížit (nikoli však zcela vyloučit) riziko, že by se dotčení zaměstnanci domáhali vyplacení odstupného v souvislosti s jejich rozvázáním pracovního poměru s Ústavem, by mohlo být uzavření dohody o rozvázání pracovního poměru, případně podání výpovědi ze strany samotných zaměstnanců, a to ještě předtím, než bude o organizační změně rozhodnuto, dojde k ukončení výkonu Archivních činností Ústavem a začne jejich výkon ze strany Archivu.

Vzhledem k tomu, že u Ústavu působí odborové organizace, organizační změnu a případné rozvázání pracovních poměrů výpovědí ze strany Ústavu by bylo nutné s odborovými organizacemi projednat. Upozorňujeme však, že kolektivní smlouvy uzavřené s odborovými organizacemi by mohly obsahovat i další povinnosti s touto záležitostí související.

7. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Na základě analýzy provedené výše, při správnosti předpokladů a východisek uvedených v tomto posouzení a s výhradami v něm uvedenými je možné učinit následující závěry:

- (a) Archivní činnosti vykonávané Ústavem by podle Zákona měly být vykonávány Archivem, a pokud jsou dnes vykonávány Ústavem, nelze napravení této nezákonné situace řešit pouhým převodem zaměstnanců;
- (b) Činnosti jiné než Archivní činnosti má v souladu se Zákonem vykonávat Ústav, tj. jejich převod na Archiv lze uskutečnit pouze prostřednictvím změny Zákona;
- (c) v rámci „převodu“ Archivních činností z Ústavu na Archiv nedojde k přechodu výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů dotčených zaměstnanců Archivních činností vykonávajících z Ústavu na Archiv.

S ohledem na výše uvedené závěry doporučujeme:

- (a) změnit organizační řád Ústavu a ukončit výkon Archivních činností ze strany Ústavu;
- (b) bude-li to z věcného hlediska nezbytné, rozvázat pracovní poměry zaměstnanců Ústavu vykonávajících Archivní činnosti s tím, že nebude-li možné se s nimi dohodnout, jak je naznačeno v bodě 6, vyplatit jim i odstupné z důvodu rozvázání pracovního poměru podle § 52 písm. c) Zákoníku práce;
- (c) zajistit řádné naplňování kompetencí Archivu včetně provádění digitalizace příslušných listin, které spadají do jeho působnosti.

8. DALŠÍ DŮLEŽITÉ SKUTEČNOSTI, PŘEDPOKLADY A VÝHRADY

Věříme, že Vám toto posouzení poskytne veškeré nezbytné podklady pro splnění svého účelu. Vzhledem ke složitosti problematiky jsme se omezili pouze na základní

posouzení otázek, které jsou předmětem tohoto posouzení, a základní doporučení dalšího postupu. Toto posouzení jsme v návaznosti na Vaše pokyny, popř. další jednání, připraveni dále rozpracovat či upřesnit.

Není-li výslovně uvedeno jinak, není v této zprávě řešena otázka časové působnosti jednotlivých povinností, rizik a nároků. Vycházíme z předpokladu, že se řeší situace, které se řídí v současné době platnými a účinnými právními předpisy.

Tato zpráva byla vypracována výhradně pro Ústav pro studium totalitních režimů. Tato zpráva nesmí být bez výslovného písemného souhlasu Akademie HHP zpřístupněna jakékoli třetí osobě z jiných, než zákonem stanovených důvodů. Udělením souhlasu k poskytnutí této zprávy třetí osobě nepřijímá Akademie HHP žádnou odpovědnost ani povinnost vůči takové třetí osobě.

V případě, že budete mít k výše uvedenému jakékoli dotazy či připomínky, můžete se na nás kdykoliv s důvěrou obrátit.

Akademie Havel, Holásek & Partners, s.r.o.



DÁŇA, PERGL & PARTNEŘI

Advokátní kancelář

SÍDLO KANCELÁŘE
NA OŘECHOVCE 580/4, 160 00, PRAHA 6
IČ: 147 676 43 DIČ: CZ6812071442

KONTAKT
Tel.: +420 224 232 611 Fax: +420 233 313 067
e-mail: akdpp@akdpp.cz URL: <http://www.akdpp.cz>

Ústav pro studium totalitních režimů
Siwiewcova 2, 130 00 Praha 3

K rukám: Mgr. Pavla Foglová, ředitelka Ústavu

V Praze dne 9. prosince 2013

PRÁVNÍ VYJÁDRĚNÍ – ORGANIZAČNÍ ZMĚNY V RÁMCI ÚSTAVU PRO STUDIUM TOTALITNÍCH REŽIMŮ A ARCHIVU BEZPEČNOSTNÍCH SLOŽEK

Vážená paní ředitelko,

jako advokáti Advokátní kanceláře Dáňa, Pergl a Partneři (dále též „AKDPP“) oprávnění k poskytování právních služeb včetně zpracovávání právních stanovisek a rozborů jsme byli požádáni Ústavem pro studium totalitních režimů (dále jen „objednatel“ nebo „Ústav“) o vyjádření týkající se právních konsekvencí organizačních změn v rámci Ústavu a Archivu bezpečnostních složek (dále jen „Archiv“).

Shrnutí:

S ohledem na níže uvedené argumenty, při správnosti předpokladů a východisek v tomto vyjádření a s výhradami dále uvedenými, jsme dospěli k následujícím závěrům, které jsou blíže rozvedeny v dalším textu tohoto dokumentu:

- (i) S ohledem na skutečnost, že organizační uspořádání Ústavu je blíže vymezeno primárně jeho organizačním řádem (nikoli zákonem), lze ve vztahu k příslušnému odboru považovat jako zřizovací listinu jeho organizační řád. Obdobně lze jakožto zřizovatele ve vztahu k příslušnému odboru Ústavu považovat Ústav.
- (ii) Má-li k převodu odboru informatiky a digitalizace z Ústavu do Archivu dojít rozhodnutím Rady Ústavu cestou nového organizačního řádu Ústavu, lze hovořit o naplnění podmínky § 344 odst. 1 věta druhá zákoníku práce, jejímž důsledkem je přechod výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů týkajících se odboru informatiky a digitalizace Ústavu na Archiv.

Vymezení zadání:

Předmětem tohoto vyjádření je posouzení možnosti přesunu odboru informatiky a digitalizace z Ústavu do Archivu ve vztahu k výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů a to s ohledem na ustanovení zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“) a zákona č. 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“). Ke zpracování vyjádření byly ze strany objednatele poskytnuty následující podklady:

- (i) Návrh organizačních změn ze dne 16.10.2013, zpracoval Michal Pelíšek;
- (ii) Stanovisko k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů v souvislosti s organizačním začleněním Odboru informatiky a digitalizace, ze dne 25. září 2013, Asociace pro rozvoj kolektivního vyjednávání a pracovních vztahů;
- (iii) Organizační řád Ústavu ze dne 7. ledna 2008;
- (iv) Organizační řád Archivu ze dne 18. prosince 2012.

Právní vyjádření:

Zřízení a činnost Ústavu a Archivu je upravena zákonem (zákon č. 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů). Ústav je organizační složkou státu zřízenou zákonem, do jejíž činnosti lze zasahovat pouze na základě zákona (§ 3 odst. 1 a 2 zákona). Ústav je současně účetní jednotkou s tím, že činnost Ústavu je hrazena ze samostatné kapitoly státního rozpočtu (§ 3 odst. 3 zákona). Archiv je správním úřadem, který je přímo řízený Ústavem, rovněž je vymezen jako účetní jednotka a součást rozpočtové kapitoly Ústavu.

Zákon rovněž stanoví působnost a jednotlivé úkoly jak Ústavu (zejména § 4 zákona) tak Archivu (zejména § 13 zákona). Dle § 4 písm. d) zákona Ústav převede bez zbytečného odkladu převzaté dokumenty do elektronické podoby. Nejvyšším orgánem Ústavu je Rada, do jejíž působnosti náleží mj. schvalovat organizační řád Ústavu a další vnitřní předpisy Ústavu (§ 9 odst. 1 písm. c) zákona). V čele Ústavu stojí ředitel jmenovaný Radou Ústavu, v čele Archivu stojí ředitel Archivu jmenovaný ředitelem Ústavu.

Rada Ústavu na svém zasedání dne 7. ledna 2008 schválila podle § 9 odst. 1 písm. c) zákona organizační řád (dále jen „organizační řád Ústavu“), dle kterého jedním z úseků ekonomiky, provozu a informatiky je rovněž odbor informatiky a digitalizace (článek 6 organizačního řádu Ústavu). Organizace výkonu působnosti Archivu, jeho kompetence, organizační struktura včetně členění na jednotlivé útvary je stanovena organizačním řádem Archivu ze dne 18. prosince 2012 (dále jen „organizační řád Archivu“). Dle čl. 11 organizačního řádu Archivu vydávání vnitřních předpisů Archivu a jejich změn, provádění a kontrola jejich dodržování náleží ředitelce Archivu.

Dle návrhu organizačních změn ze dne 16.10.2013 (dále jen „návrh organizačních změn“) má elektronickými evidencemi, včetně digitálních kopií, disponovat Archiv, a ten má také provádět digitalizaci archiválií s tím, že postup, jímž byly zápisem ze dne 14. 2.2008 předány elektronické evidence Ústavu, lze označit za odporující zákonu. Dle návrhu organizačních změn nejefektivnějším řešením, které s sebou nese žádné vícenásledky, je delimitace odboru informatiky a digitalizace z

Ústavu do Archivu s tím, že někteří pracovníci, zajišťující úkoly Ústavu, vyplývající ze zákona, budou z této delimitace vyňati a zůstanou v Ústavu v novém Oddělení informatiky a digitalizace spadajícím pod Ekonomický odbor (dále jen „delimitace“). Toto řešení navíc zajistí zaměstnancům Ústavu, kterých se bude delimitace týkat, že jejich pracovní podmínky zůstanou neměnné (tj. k novému zaměstnavateli přecházejí se stejnými pracovními smlouvami, stejnými platovými podmínkami, ve stejných organizačních útvarech, a zůstávají také ve stejné budově a kancelářích). Delimitací současně zůstane zachováno plnění úkolů Ústavu dle § 4 písm. d) zákona (převod převzatých dokumentů do elektronické podoby).

Rozumí-li se v návrhu uvedenou delimitací převod části organizační složky státu (v daném případě odboru informatiky a digitalizace spadající pod Ústav) do jiné organizační složky státu (v daném případě Archiv), jeví se jako podstatné posouzení, zda jsou v souvislosti s danou delimitací naplněny podmínky pro přechod výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů z jedné organizační složky státu na jinou.

V daném případě se nabízí uplatnění § 344 odst. 1 zákoníku práce, který uvádí: „*Stanoví-li zvláštní právní předpis, že se část organizační složky státu převádí do jiné organizační složky státu, přechází výkon práv a povinností z pracovněprávních vztahů týkajících se této části organizační složky státu na přejímající organizační složku státu. Převádí-li se podle rozhodnutí zřizovatele v souvislosti se změnou zřizovací listiny část organizační složky státu do jiné organizační složky státu, přechází výkon práv a povinností z pracovněprávních vztahů týkajících se této části organizační složky státu na přejímající organizační složku státu. Ustanovení § 338 odst. 2 část věty za středníkem platí obdobně.*“

V daném případě je tedy nutné posouzení, zda k delimitaci dochází rozhodnutím zřizovatele v souvislosti se změnou zřizovací listiny. Vzhledem ke skutečnosti, že Ústav ani Archiv nemají zřizovatele ani zřizovací listinu v pravém slova smyslu, resp. jejich zřízení bylo provedeno cestou zákona, je nutné posouzení, kdo v daném případě plní ve vztahu k příslušnému odboru – části organizační složky, jehož se delimitace týká, roli zřizovatele, resp. jaký dokument plní ve vztahu k příslušnému odboru roli zřizovací listiny.

S ohledem na skutečnost, že organizační uspořádání Ústavu je blíže vymezeno primárně jeho organizačním řádem (nikoli zákonem, jehož hlavním posláním je úprava zřízení Ústavu a Archivu, resp. úprava jejich činnosti, tedy zejména stanovení jejich jednotlivých úkolů), lze ve vztahu k příslušnému odboru jakožto části organizační složky Ústavu považovat jako zřizovací listinu jeho organizační řád. Obdobně lze jakožto zřizovatele ve vztahu k příslušnému odboru Ústavu považovat Ústav resp. Radu Ústavu jakožto jeho nejvyšší orgán a současně orgán oprávněný ke změně organizačního řádu Ústavu.

S ohledem na shora uvedené se tedy kloníme k názoru, že **má-li k delimitaci, tedy k převodu odboru informatiky a digitalizace z Ústavu do Archivu, dojít rozhodnutím Rady Ústavu cestou nového organizačního řádu Ústavu a potažmo v součinnosti s ředitelkou Archivu změnou dalších vnitřních předpisů (zde zejména organizačního řádu Archivu), lze hovořit o naplnění podmínky § 344 odst. 1 věta druhá zákoníku práce (převod části organizační složky státu do jiné organizační složky státu rozhodnutím zřizovatele v souvislosti se změnou zřizovací listin) jejímž důsledkem je přechod výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů týkajících se této části organizační složky**

státu, v daném případě odboru informatiky a digitalizace Ústavu, na přejímající složku státu, v daném případě Archiv.

K podpoře tvrzení, že roli zřizovatele plní v daném případě primárně Ústav, slouží i znění důvodové zprávy k zákonu, kde jakožto zřizovatel Archivu je rovněž označen Ústav (viz důvodová zpráva k § 17 zákona).

Výhrady a doporučení:

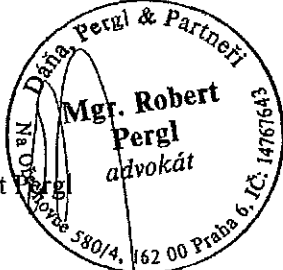

Při zpracování tohoto vyjádření jsme vycházeli z všeobecně známých a poskytnutých informací. Advokátní kancelář Dáňa, Pergl a Partneři nenesou odpovědnost za úplnost poskytnutých informací a zdůrazňuje, že rozbor zpracovala právě a pouze z informací jí předložených.

Toto vyjádření bylo vypracováno pouze a s ohledem na stav právních předpisů ve vyjádření uvedených a platných ke dni jeho zpracování, resp. k dalším relevantním datům. Naše kancelář není odpovědná za případné pozdější změny v právní úpravě. Advokátní kancelář Dáňa, Pergl a Partneři nemůže garantovat, že se soud nebo jiný relevantní státní nebo evropský orgán v případném sporu nepřikloní k odlišnému či dokonce zcela opačnému právnímu názoru a není odpovědná za případné důsledky s tím spojené.

Předkládané vyjádření bylo zpracováno výhradně pro objednatele, Ústav pro studium totalitních režimů. Prosíme o pochopení, že udělením souhlasu k poskytnutí tohoto vyjádření třetí osobě nepřijímá AKDPP žádnou odpovědnost ani závazek vůči takové třetí osobě.

V případě jakýchkoli nejasností, připomínek či dotazů se na nás neváhejte kdykoli s důvěrou obrátit.

Mgr. Robert Pergl
advokát





Asociace pro rozvoj kolektivního vyjednávání a pracovních vztahů
Nám. W. Churchilla 2
113 59 Praha 3

Mgr. Pavla FOGLOVÁ
ředitelka
Ústav pro studium totalitních režimů

Siwiecova ul. 2
130 00 P r a h a 3

V Praze dne 25. září 2013

Věc: **Stanovisko k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů v souvislosti s organizačním začleněním Odboru informatiky a digitalizace**

Vážená paní ředitelko,

Na základě Vaší žádosti ze dne 22. srpna 2013 jsme posoudili:

1. Skutečnost, zda zpracování elektronických evidencí, včetně digitálních kopií evidenčních pomůcek (naskenovaných registračních a archivních protokolů a kartoték) Odborem informatiky a digitalizace (dále jen „OID“), začleněným do Ústavu pro studium totalitních režimů (dále jen „Ústav“) bylo postupem odpovídajícím zákonu č. 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek a o změně některých zákonů (dále jen „zákon“) a
2. jakým způsobem lze dosáhnout převedení OID, jím prováděné agendy a zaměstnanců do něj začleněných do organizační struktury Archivu bezpečnostních složek (dále jen „Archiv“).

Ad 1): Je třeba primárně upozornit na skutečnost, že sám zákon – jak je to bohužel v české legislativě obvyklé – je nedokonalý, což se týká i použité terminologie. To se zejména vztahuje k používání pojmů „dokument“ a „archiválie“. Zásadní otázkou je, nakolik působnost Ústavu podle ustanovení § 4 písm. c) a d) zákona, týkající se získávání a zpřístupňování dokumentů a

Telefon
222253664, 0607/821591 (tajemník)
224462684 (hospodář)
258191531 (předseda)

Fax
02/24665689
AKV není plátcem daně z přidané hodnoty

Bankovní spojení
Komerční banka Praha 2
č.ú. 29 032-081/0100
IČ: 45 770 689, DIČ: 003-45 770 689

převádění převzatých dokumentů do elektronické podoby, se vztahuje i na archiválie nebo nikoliv. Ustanovení § 13 odst. 1 písm. a) a b) zákona, týkající se působnosti Archivu, mu ukládají povinnosti, týkající se dokumentů a archiválií. Z toho lze dovozovat, že v ustanovení § 4 písm. c) a d) zákona není pojem dokument vnímán jako souhrnný název pro dokumenty a archiválie, ale jde o dokumenty, které nemají povahu archiválií. Interpretace zákona totiž nemůže být postavena na tom, že stejný pojem má v různých ustanoveních téhož zákona různý význam, nestanoví-li zákon výslovně jinak. Dovožujeme z toho, že v zákoně nebyla právní opora pro postup, na jehož základě předal Archiv Ústavu dne 15. 2. 2008 archivní dokumenty k jejich dalšímu zpracování a digitalizaci. Ze zákona vyplývá, že tato činnost přísluší podle ustanovení jeho § 13 Archivu. Na obhajobu tehdy zvoleného postupu lze snad jen uvést, že interpretace zákona díky jeho nepřesné dikci zřejmě byla sporná. To však mělo vést k provedení novely zákona tak, aby se řešení natolik závažné záležitosti neponechávalo pouze na výkladu.

Určitou nejasnost může způsobovat skutečnost, že zákon jen v ustanovení § 4 písm. d) stanovuje, že Ústav převede bez zbytečného odkladu převzaté dokumenty do elektronické podoby – jak bude dále ještě vysvětleno, převzatými dokumenty ovšem nejsou ty, které byly delimitovány Archivu podle ustanovení § 14 odst. 1 zákona, respektive podle přechodného ustanovení § 23 zákona. Nelze tedy argumentovat tím, že toto ustanovení se vztahuje i na archiválie, jimiž disponuje Archiv a s nimiž je příslušný hospodařit. Povinnost zajistit digitalizaci dokumentů a archiválií převzatých Archivem sice není v ustanovení § 13 zákona v rámci vymezení jeho působnosti, výslovně uvedena, avšak lze ji dovozovat z celkového kontextu tohoto ustanovení, zejména z povinnosti pečovat mimo jiné o archiválie bezpečnostních složek z období komunistické totalitní moci.

To ovšem neznamená, že výlučně Archiv přichází do styku s archiváliemi a že jen on s nimi hospodaří. Je tomu tak ale u archiválií, týkajících se bezpečnostních složek. Jinak ovšem podle § 5 odst. 2 zákona je dáno, že státní orgány, organizační složky státu, územní samosprávné celky, státní příspěvkové organizace a příspěvkové organizace územních samosprávných celků, jakož i jimi spravované archivy, které mají v držení dokumenty a archiválie z doby nesvobody a období komunistické totalitní moci, vztahující se k úkolům Ústavu, jsou povinny bez zbytečného odkladu poskytnout Ústavu bezplatně potřebnou součinnost. Ústav je přitom oprávněn na vlastní náklady pořizovat kopie uvedených dokumentů a archiválií.

Zásadním argumentem pro závěr, že elektronické evidence, včetně digitálních kopií evidenčních pomůcek, kterými disponuje Archiv, musí také digitalizovat výlučně Archiv, jsou však ustanovení § 14 odst. 1 a § 23 zákona. Podle ustanovení § 14 odst. 1 Ministerstvo vnitra, Ministerstvo obrany včetně Vojenského zpravodajství, Ministerstvo spravedlnosti, Bezpečnostní informační služba a Úřad pro zahraniční styky a informace předají Archivu k prvnímu dni sedmého kalendářního měsíce následujícího po dni vyhlášení zákona (k 1. 2. 2008) evidenční a registrační pomůcky, archivní fondy, včetně agenturních, operativních, vyšetřovacích a kádrových svazků nebo spisů, archivní sbírky i jednotlivé archiválie a dokumenty vzniklé činností bezpečnostních složek a Komunistické strany Československa a organizací Národní fronty působící v těchto složkách za stanovené období, které jsou v jejich držení. Ministerstvo vnitra předá rovněž archiválie vzniklé po 1. lednu 1990, týkající se činností, souvisejících se správou archiválií bezpečnostních složek. Podle přechodného ustanovení § 23 zákona, které se vztahuje ke změně zákona č. 140/1996 Sb., o zpřístupnění svazků vzniklých činností bývalé Státní bezpečnosti. Podle tohoto ustanovení dnem nabytí účinností zákona č. 181/2007 Sb. přešly na Archiv práva a povinnosti správce informačních systémů dokumentů provozovaných Ministerstvem vnitra, Ministerstvem obrany a Ministerstvem spravedlnosti podle § 10d a § 6 odst. 2 zákona č. 140/1996 Sb., ve znění zákona č. 107/2002 Sb.

Jestliže byl veden spor o jazykový výklad příslušných ustanovení zákona o tom, kdo má zajišťovat digitalizaci příslušných archiválií, potom výše uvedená ustanovení zákona vyjadřují vůli

Telefon
222253664, 0607/821591 (tajemník)
224462684 (hospodář)
258191531 (předseda)

Fax
02/24665689
AKV není plátcem daně z přidané hodnoty

Bankovní spojení
Komerční banka Praha 2
č.ú. 29 032-081/0100
IČ: 45 770 689, DIČ: 003-45 770 689

zákonodárce a s použitím metody historické interpretace musíme dojít k závěru, že ten zamýšlel, aby veškerou agendu zabezpečoval Archiv, jemuž uvedené instituce příslušné archiválie předaly. **Postup, jímž byla zápisem ze dne 14. 2. 2008 předána digitalizace archivních dokumentů a evidenčních pomůcek Ústavu tak lze označit za odporující zákonu.** Koneckonců i tento zápis v článku 2 konstatuje, že jde o elektronické evidence, kterými disponuje Archiv. Postup, kterým je provádění digitalizace předáno jiné organizační složce státu, tak bezpochyby zákonu odporuje.

Ad 2): Záměr, aby byly příslušné archiválie předány z Ústavu do Archivu, jak jej vyjádřila dne 3. 1. 2013 Rada Ústavu, tak lze považovat za napravení právní vady, jak byla výše popsána. To Rada výslovně uvedla ve svých závěrech ze dne 2. 7. 2013 a 24. 9. 2013.

Pro posouzení věci je významné přechodné ustanovení, obsažené v § 21 odst. 1 zákona. To uvádí, že výkon práv a povinností z pracovněprávních vztahů zaměstnanců ČR zařazených k výkonu práce v Ministerstvu vnitra, Ministerstvu obrany včetně Vojenského zpravodajství, Ministerstvu spravedlnosti, Bezpečnostní informační službě, Úřadu pro zahraniční styky a informace a Policii České republiky – Úřadu dokumentace a vyšetřování zločinů komunismu přechází k prvnímu dni sedmého kalendářního měsíce po dni vyhlášení zákona na Archiv, pokud tito zaměstnanci vykonávají činnosti, které ode dne účinnosti zákona vykonává Archiv, a pokud splňují podmínky podle § 18 zákona. **Tím zákonodárce vyjádřil, že Archiv přebírá činnosti, kterými se uvedení zaměstnanci dosud zabývali u předávajících zaměstnavatelů, nikoliv Úřad.** Další postup Ústavu, jímž byly ukončovány pracovní poměry těchto převzatých zaměstnanců s Archivem a navazovány nové pracovní poměry s Ústavem tak nebyl s vůlí zákonodárce v souladu.

Zásadní otázkou je, kdo je oprávněn rozhodnout o převodu dané činnosti útvaru OID, jakož i do něj zařazených zaměstnanců na Archiv. Jediný zákon, který upravuje působnost orgánů státu v této věci, je ustanovení § 344 odst. 1 zákoníku práce (dále jen „ZP“). Podle něho platí, že stanoví-li zvláštní právní předpis, že se část organizační složky státu převádí do jiné organizační složky státu, přechází výkon práv a povinností z pracovněprávních vztahů, týkajících se této organizační složky státu, na přejímající složku státu. Převádí-li se podle rozhodnutí zřizovatele v souvislosti se změnou zřizovací listiny část organizační složky státu do jiné organizační složky státu, přechází výkon práv a povinností z pracovněprávních vztahů, týkající se této části organizační složky státu na přejímající organizační složku státu.

Sotva lze očekávat, že by zařazení OID do Archivu řešil zvláštní zákon. Zvláštním právním předpisem pak nemůže být ani nařízení vlády, protože v zákoně č. 181/2007 Sb. není dáno vládě zmocnění k vydání takového nařízení. Přitom Ústav a Archiv nemají zřizovatele, kterým by byla vláda nebo jiný ústřední orgán státní správy. Zbývá tedy vyřešit otázku, zda funkci zřizovatele ve skutečnosti naplňuje jiný orgán, respektive který dokument naplňuje funkci zřizovací listiny.

V ustanovení § 3 odst. 2 zákona je dáno, že Ústav je organizační složkou státu, do jejíž činnosti lze zasahovat pouze na základě zákona. Zřizovatelem Ústavu je Česká republika. Nejvyšším orgánem Ústavu je podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona Rada, které mimo jiné přísluší schvalovat organizační řád Ústavu a další vnitřní předpisy Ústavu. Členství v Radě je podle § 10 zákona veřejnou funkcí. **Z uvedeného lze dovodit, že Rada Ústavu přejímá funkci zřizovatele v těch záležitostech, v nichž zákon zřizovateli přiznává určitá oprávnění. Podle názoru AKV tak je Rada sama způsobilá stanovit, že příslušné činnosti a útvary přecházejí z Ústavu na Archiv, pokud je tím naplňován zákon a není to s ním v rozporu.** Zvláště lze tuto argumentaci obhájit s odkazem na skutečnost, že by tím došlo k napravení chyby, která nastala v roce 2008 a kterou byl ve skutečnosti zákon porušen. AKV tak zásadně nesouhlasí se závěry JUDr. Ladislava Jouzy, uvedenými v jeho stanovisku ze dne 5. 2. 2013.

Zřizovací listinou Ústavu je ve skutečnosti zákon. To však v ustanovení § 344 odst. 1 věta druhá ZP míněno není. Proto lze dospět k závěru, že úlohu této zřizovací listiny naplňuje organizační řád Ústavu, jehož schválení ze zákona je v pravomoci Rady.

Výklad právní normy musí být logický, systematický i sémantický. Sotva může obstat interpretace, že k tomu, aby se napravila chyba, je nutná změna zákona.

K popsané delimitaci tak nemusí dát souhlas ani vláda a podle našeho názoru ani Ministerstvo financí.

Organizační změnu, jejímž důsledkem je přechod výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů, musí podle ustanovení § 339 odst. 1 ZP Ústav i Archiv nejpozději 30 dnů předem (před datem převodu) projednat s odborovými organizacemi. Postup projednání vymezuje ustanovení § 278 odst. 3 ZP jako jednání s cílem dosáhnout shody – nejde ale o spolurozhodování, takže rozhoduje zaměstnavatel.

V důsledku přechodu práv a povinností přecházejí podle ustanovení § 338 odst. 2 ZP na přejímajícího zaměstnavatele i práva a povinnosti z kolektivní smlouvy, a to na dobu účinnosti kolektivní smlouvy, nejdéle však do konce následujícího kalendářního roku. V důsledku přechodu práv a povinností tak mohou být i dočasně některé pracovní podmínky zaměstnanců přejímajícího zaměstnavatele odlišné. Na zaměstnance zařazené v OID by se tak nadále vztahovala kolektivní smlouva Ústavu, nikoliv Archivu. Nejde přitom o nerovné zacházení se zaměstnanci, neboť princip rovnosti v jejich pracovních podmínkách (§ 15 odst. 1 ZP) je pravidlem obecným, zatímco právní úprava přechodu práv a povinností je zvláštní a tudíž mající před obecnou úpravou přednost. Takovou nerovnost je však možné ponechat jen dočasně tak, aby v reálné době byly pracovní podmínky všech zaměstnanců rovné.

Podle ustanovení § 51a ZP může zaměstnanec v souvislosti s přechodem výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů dát dosavadnímu zaměstnavateli výpověď, přičemž jeho pracovní poměr skončí dnem, který předchází nabytí účinnosti přechodu výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů. Zákon nestanoví žádnou nejzazší dobu, kdy tak zaměstnanec může učinit, takže nelze vyloučit, že tak učiní i poslední den před přechodem práv a povinností, přičemž tímto dnem by skončil pracovní poměr. Zaměstnanec se sice převodu k jinému zaměstnavateli (jiné organizační složce státu) musí podrobit, avšak pokud tak nechce učinit, má právo rozvázat předem pracovní poměr. V tomto případě nárok na odstupné nepřísluší. Jestliže zaměstnanec toto právo nevyužije, musí ode dne přechodu výkonu práv a povinností začít práci vykonávat pro nového zaměstnavatele, jinak by porušoval pracovní kázeň a zaměstnavatel by jeho postup zřejmě hodnotil jako neomluvené zameškání práce.

Věřím, že Vás toto vyjádření uspokojí.

S pozdravem

Za: JUDr. Bořivoj ŠUBRT
předseda

Telefon
222253664, 0607/821591 (tajemník)
224462684 (hospodář)
258191531 (předseda)

Fax
02/24665689
AKV není plátcem daně z přidané hodnoty

Bankovní spojení
Komerční banka Praha 2
č.ú. 29 032-081/0100
IČ: 45 770 689, DIČ: 003-45 770 689